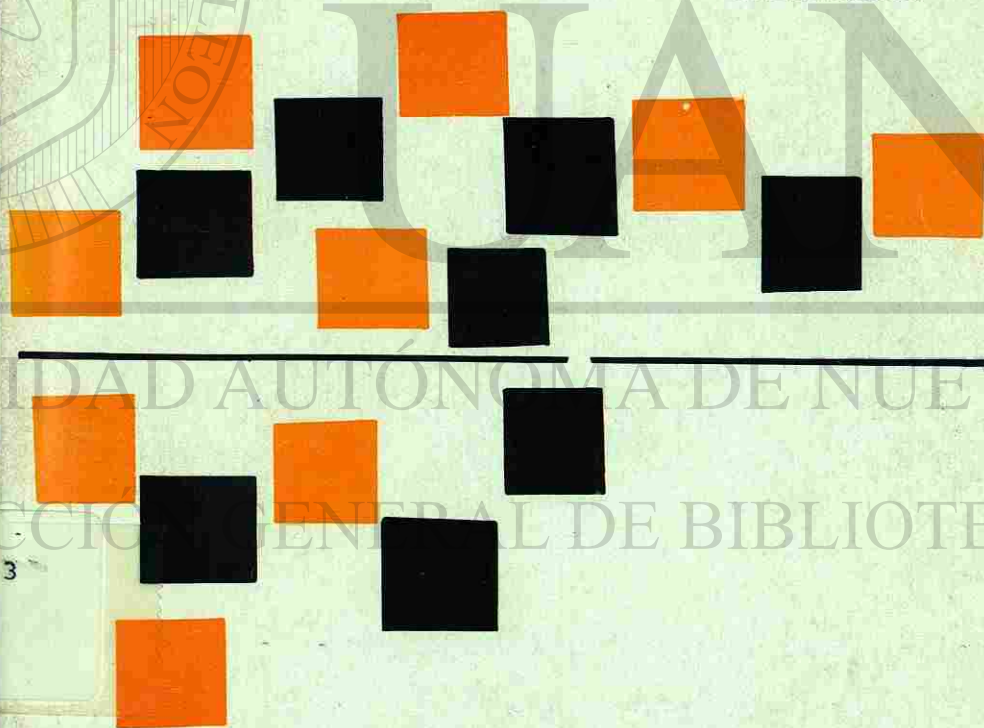


ESTRUCTURA SOCIO ECONOMICA DE MEXICO

RAUL S. MONTOYA RETTA
COORDINADOR



COLABORADORES:
RODOLFO A. MONTOYA RETTA
FERNANDO GARZA TREVIÑO

E77
HCJ 3



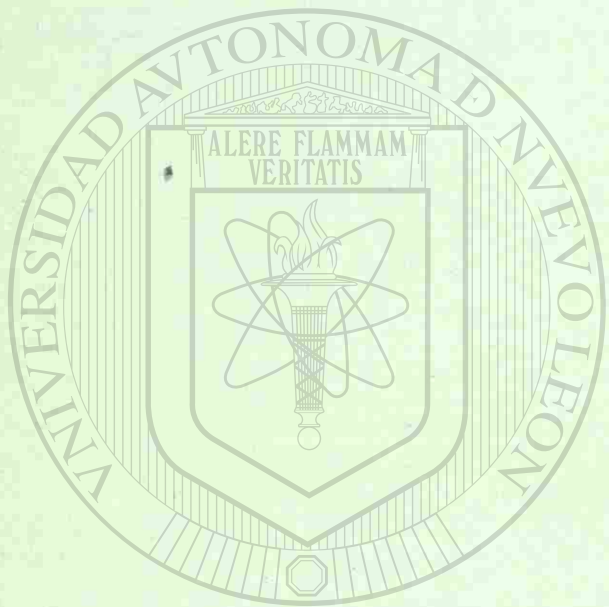
ESTURIA SOCIO-ECONOMICO

DE MEXICO





1020120742

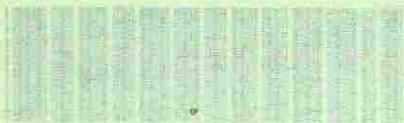


U A N L

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN



DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS



1020120742



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

Primera Edición

Monterrey, N. L., México

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

ESCUELA PREPARATORIA No. 1

ESTRUCTURA

SOCIO - ECONOMICA

DE MEXICO



PRESENTACION

La tarea que por más de 13 años ha realizado la Preparatoria No. 1 en forma permanente, para proporcionar a sus alumnos y alumnas los conocimientos necesarios para la exitosa labor de la vida profesional, considerando el alto nivel de calidad con un futuro que abarca las ciencias actuales de nuestros días.

RAUL S. MONTOYA RETTA

Coordinador

U A N L

Ernesto Carrillo Camacho

Ernesto Carrillo Camacho

ERNESTO CARRILLO CAMACHO

DIRECTOR

0117-10960



FONDO UNI

HC133
E77

ESTRUCTURA
SOCIO - ECONOMICA
DE MEXICO



FONDO UNIVERSITARIO



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

Monterrey, N. L., México

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON

ESCUELA PREPARATORIA No. 1

MANEJO DE PROLOGO

La tarea que por más de 13 años ha realizado la Preparatoria No. 1, en forma ininterrumpida, para proporcionar a sus maestros y alumnos los textos más adecuados para la cotidiana labor de la enseñanza, ve hoy coronado el viejo anhelo, de contar con un libro que aborde los problemas actuales de nuestro país.

PRESENTACION

No se trata de distribuir el libro gratis, simplemente queremos que nuestros alumnos reciban una información más oportuna e higiénica.

La tarea que por más de 13 años ha realizado la Preparatoria No. 1, en forma ininterrumpida, para proporcionar a sus maestros y alumnos los textos más adecuados para la cotidiana labor de la enseñanza, ve hoy coronado el viejo anhelo, de contar con un libro que aborde los problemas actuales de nuestro país.

Cuando el maestro publica el fruto de su investigación, trasciende su labor pedagógica extra-muros, pues cada uno de sus lectores, se convierte prácticamente en su alumno.

Es por ello que nos felicitamos por el esfuerzo de nuestros profesores, que con entusiasmo acometen esta difícil, pero grata encomienda.

Esperamos y deseamos que este texto sirva a los profesores de la especialidad para encauzar adecuadamente las inquietudes de sus estudiantes y se interesen más por la problemática nacional.

Monterrey, N. L., Febrero de 1985.

LIC. ERNESTO CARRILLO CAMARENA
DIRECTOR

A MANERA DE PROLOGO

En momentos que el País atraviesa la peor crisis de su historia, los maestros de Ciencias Sociales, queremos aportar nuestras ideas en torno a la problemática que a todos nos afecta.

No se trata de descubrir el hilo negro, simplemente queremos que nuestros alumnos reciban una información más apegada a los programas vigentes en las Escuelas Preparatorias de la Universidad Autónoma de Nuevo León.

No podemos ser ajenos a la realidad que nos muestra como otros países, con menores recursos que el nuestro y después de ser derrotados y humillados en la Segunda Guerra Mundial, están ahora en los primeros planos de la producción industrial y su nivel de vida es envidiable. ¿Somos los mexicanos una raza inferior? y ¿Qué es lo que nos pasa?

Estas y otras inquietudes nos movieron a realizar la presente investigación, seleccionando en buena parte, material publicado por otros autores, siempre con el único afán de ser útiles a nuestros estudiantes y a la comunidad de la que formamos parte.

El curso se divide en cuatro unidades, dosificadas para impartirse en 40 lecciones, que aproximadamente constituyen el programa de un semestre.

Esperamos sea de provecho y desde luego le damos la bienvenida a la crítica, para mejorar las siguientes ediciones.

RAUL S. MONTOYA RETTA

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

DIRECCIÓN GENERAL DE BIBLIOTECAS

TABLA DE CONTENIDO

	PAGS.
EVOLUCION DE LA ECONOMIA	1
Política Económica 1971-1976	5
El Ajuste y el Fondo Monetario Internacional	9
El Auge Petrolero	11
El Plan Global de Desarrollo 1980-1982	14
La Crisis de 1982	17
Plan Nacional de Desarrollo	21
EL ESTADO Y EL CAPITALISMO EN MEXICO	37
El Nuevo Estado Burgués	40
El poder Político hoy	41
Aparatos Sindicales, ejército, etc.	45
Lucha Económica, Lucha Política	47
Administración Pública, Sociedad Civil	50
ESTADO Y SOCIEDAD	53
EL MOVIMIENTO OBRERO	71
Burocracia Sindical y Control Obrero	76
Crisis Económica, Auge Sindical	82
La Insurgencia Sindical	85
Nuevas Perspectivas de la Insurgencia Obrera	100
EL SECTOR AGRICOLA	103
El Sector Agrícola y la Reforma Agraria	105
La Estructura Social del Sector Agrícola	119
El Rendimiento y sus Componentes	133
El Papel de la Agricultura en el desarrollo Económico de México	141
PROBLEMAS DEL DESARROLLO	151
Concentración Urbana	153
El caso del D. F.	155
El Problema Ecológico	157
La Vivienda, un Reto Nacional	160
Salud Pública	175
Educación y Desarrollo	187
Empleo, Sub-Empleo y Desempleo	188

EVOLUCION DE LA ECONOMIA

ANTECEDENTES

Por Rodolfo A. Montoya R.

La historia económica de México en su proceso de desarrollo se remonta a la década de los treinta, con un escenario de la depresión económica a nivel mundial y es cuando el país sufre importantes transformaciones para el futuro.

Desde la época de la colonia y todavía en la del porfiriato y hasta el decenio 1929-1939, México tenía un Modelo de Enclave o Primario Exportador (o sea crecimiento hacia afuera).

El modelo se caracterizaba por la existencia de un sector líder, el primario exportador, bajo el control de grupos extranjeros.

El Estado respaldaba este esquema de operación de la economía, desempeñando un papel pasivo y el sistema se desenvuelve bajo el libre juego de las fuerzas del mercado, íntimamente ligado al comercio internacional.

Los principales hechos que resultaba de este modelo fueron:

- a) Una continua penetración de capitales extranjeros en los sectores más estratégicos (minería, agricultura, comunicaciones, extractivas, etc.).
- b) Incapacidad de desarrollo industrial incipiente ante la gran competencia que la apertura de la economía generaba.
- c) Pérdida con el comercio internacional, pues las exportaciones de productos primarios tiene términos de intercambio inestables y con tendencia a la baja. ^{1/}

^{1/} Términos de intercambio significa la relación de transacción Comercial de un producto nacional por otro u otros extranjeros.

TABLA DE CONTENIDO

	PAGS.
EVOLUCION DE LA ECONOMIA	1
Política Económica 1971-1976	5
El Ajuste y el Fondo Monetario Internacional	9
El Auge Petrolero	11
El Plan Global de Desarrollo 1980-1982	14
La Crisis de 1982	17
Plan Nacional de Desarrollo	21
EL ESTADO Y EL CAPITALISMO EN MEXICO	37
El Nuevo Estado Burgués	40
El poder Político hoy	41
Aparatos Sindicales, ejército, etc.	45
Lucha Económica, Lucha Política	47
Administración Pública, Sociedad Civil	50
ESTADO Y SOCIEDAD	53
EL MOVIMIENTO OBRERO	71
Burocracia Sindical y Control Obrero	76
Crisis Económica, Auge Sindical	82
La Insurgencia Sindical	85
Nuevas Perspectivas de la Insurgencia Obrera	100
EL SECTOR AGRICOLA	103
El Sector Agrícola y la Reforma Agraria	105
La Estructura Social del Sector Agrícola	119
El Rendimiento y sus Componentes	133
El Papel de la Agricultura en el desarrollo Económico de México	141
PROBLEMAS DEL DESARROLLO	151
Concentración Urbana	153
El caso del D. F.	155
El Problema Ecológico	157
La Vivienda, un Reto Nacional	160
Salud Pública	175
Educación y Desarrollo	187
Empleo, Sub-Empleo y Desempleo	188

EVOLUCION DE LA ECONOMIA

ANTECEDENTES

Por Rodolfo A. Montoya R.

La historia económica de México en su proceso de desarrollo se remonta a la década de los treinta, con un escenario de la depresión económica a nivel mundial y es cuando el país sufre importantes transformaciones para el futuro.

Desde la época de la colonia y todavía en la del porfiriato y hasta el decenio 1929-1939, México tenía un Modelo de Enclave o Primario Exportador (o sea crecimiento hacia afuera).

El modelo se caracterizaba por la existencia de un sector líder, el primario exportador, bajo el control de grupos extranjeros.

El Estado respaldaba este esquema de operación de la economía, desempeñando un papel pasivo y el sistema se desenvuelve bajo el libre juego de las fuerzas del mercado, íntimamente ligado al comercio internacional.

Los principales hechos que resultaba de este modelo fueron:

- a) Una continua penetración de capitales extranjeros en los sectores más estratégicos (minería, agricultura, comunicaciones, extractivas, etc.).
- b) Incapacidad de desarrollo industrial incipiente ante la gran competencia que la apertura de la economía generaba.
- c) Pérdida con el comercio internacional, pues las exportaciones de productos primarios tiene términos de intercambio inestables y con tendencia a la baja. ^{1/}

^{1/} Términos de intercambio significa la relación de transacción Comercial de un producto nacional por otro u otros extranjeros.

Con el surgimiento del fomento financiero de apoyo al sector industrial en 1934, y la expropiación petrolera en 1938 se gestó el rompimiento con este modelo en definitiva para el año 1939 y se inicia una nueva etapa de industrialización y crecimiento.

EL DESPEGUE: MODELO DE INDUSTRIALIZACIÓN VIA SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES 1940-1970.

México inicia su desarrollo económico alrededor de la década de los cuarenta, alejándose en el panorama internacional el espectro de la gran depresión y encontrándose el mundo en una franca recuperación.

Hacia el interior del país, se daba lugar a una asombrosa edificación de la infraestructura económica y social debido en una buena parte, a la participación del Estado como un elemento básico en la regulación de la economía, buscando a través de la sustitución de importaciones (SI), vía el proteccionismo indiscriminado, tasas mayores del crecimiento, incrementando la tasa de empleo y mejoramiento del nivel de vida de la población.

Dentro del proceso de este modelo de SI se subdividió en dos etapas: la primera que abarca de 1939 a 1958 se caracterizó por la sustitución de bienes de consumo y, en la segunda, que comprende de 1959 a 1970, las importaciones de bienes intermedios y de capital empezaron a sustituirse a mayor velocidad.

El proteccionismo a la industria nacional fue basado en el manejo de la tasa de cambio (tipo de cambio pesos por dólar) paritaria y con bruscas devaluaciones de 4.50 a 8.65 pesos por dólar en 1948-49, y de 8.65 a 12.50 en 1954.^{2/}

Otra medida proteccionista fueron las tarifas a la importación altas en la industria manufacturera y controles cuantitativos (permisos de importación).

De esa forma se obtuvo una estructura proteccionista eliminando la competencia externa y fomentó el surgimiento de una estructura oligopólica en el mercado.

^{2/} Devaluaciones en seis años, casi al inicio de cada período de gobierno.

El aparato industrial se caracterizaba por su escasa integración vertical, falta de competitividad y un escaso avance tecnológico.

El carácter excesivo, permanente e indiscriminado del proteccionismo ocasionó una asignación ineficiente de los recursos entre los sectores y dentro del sector industrial, por prolongarse indiscriminadamente.

Pero se logró que existiesen más sustitutos internos capaces de sustituir con las imputaciones, por lo que esta segunda etapa de SI tuvo una naturaleza "Semiestructural".

IMPORTANCIA DEL SECTOR EXTERNO

El país ha estado inmerso en una dependencia económica del exterior por lo que reviste gran importancia el sector externo en la economía.

El modelo de crecimiento adoptado hace más de tres décadas, ha impuesto la necesidad de crecientes y cada vez más caras importaciones y, a su vez la necesidad de impulsar las exportaciones que financie las mismas importaciones, o sea al desarrollo mismo.

Pero el crecimiento de la economía y las características de la producción, no han sido capaces de asegurar tal financiamiento con una adecuada formación de ahorro. Esto ha conducido al país a recurrir cada vez más a fuentes de financiamiento externas.

A pesar del excesivo e indiscriminado proteccionismo que incluso se ha extendido a los bienes de capital, la estructura de la demanda interna y las rigideces en la oferta, se han traducido en nuevos y crecientes requisitos de importación, principalmente en el renglón de insumos y equipo, que al impedirlos no se deja de perjudicar la operación o desarrollo de las actividades usuarias.

Aunado a lo anterior, han aparecido nuevas exigencias de importación de bienes de consumo, algunos básicos como los alimentos.

A este fenómeno le acompañó una ineficiencia en el mercado, en la producción y altos costos que repercutieron en una falta de competitividad de nuestros productos a nivel internacional.

A pesar de lo anterior, se consiguió que el sector industrial avanzara en su participación del producto nacional -que mida el valor de la producción de bienes y servicios generados por la economía anualmente- o Producto Interno Bruto (PIB) como se calcula en nuestro país.

En el período 1939-1958, la economía mexicana creció al 5.8% promedio anual (PIB en términos reales), en tanto que la industria lo hizo a un ritmo de 6.4% promedio anual con lo que avanzó y prácticamente agotó la SI de bienes de consumo.

Otra resultante de este proceso fue el desequilibrio externo que, aunque se intentó corregirlo a través de las devaluaciones en la tasa de cambio (1948-1949 y 1954) elevando el precio del dólar en 150% en no más de seis años, se mantuvo en todo el período acelerando en contrapartida, el proceso inflacionario.

Un argumento que explica el anterior fenómeno es que en la primera etapa del modelo SI se dió una "dependencia estructural de las importaciones". 3/

La otra parte de la explicación respecto al desequilibrio externo, consiste en un insuficiente crecimiento de las exportaciones debido a:

- 1) Los productos primarios (minerales y petróleo) bajaron su participación en las exportaciones, pues eran requeridas para el mismo proceso de SI.
- 2) Las exportaciones agropecuarias dependían de la demanda mundial muy inestable).
- 3) Las exportaciones de manufacturas no tenían el nivel de eficiencia necesario para competir en el mercado mundial.

En la segunda etapa del proceso SI (período 1958-1970), la economía mexicana creció en 7.1% promedio anual mientras que la industria lo hizo al 8.6%, avanzando en la SI de bienes intermedios y con menor intensidad en la de bienes de capital.

3/ Es la hipótesis neoestructuralista.

Cambió la tónica de las autoridades económicas en utilizar la tasa de cambio como mecanismo de ajuste al desequilibrio externo, y se buscó apoyo en el capital extranjero para financiar el déficit en la balanza de Cuenta Corriente.

Así se logró un proceso mejor conocido como el modelo de crecimiento estabilizador con las siguientes características:

Equilibrio interno completo, esto es, crecimiento con estabilidad de precios.

Continuo y permanente desequilibrio externo financiado con capital extranjero.

Creciente déficit del sector público financiado con endeudamiento externo e interno, ante una débil carga impositiva.

La estabilidad obtenida incluso hasta entrada la década de los setentas (1972) con crecimiento sostenido del PIB (7.1% de crecimiento promedio anual entre 1960 y 1965, y un 6.9% promedio anual entre 1965 y 1970), una inflación moderada de menos del 4% promedio anual entre 1958 y 1970, y una larga estabilidad cambiaria, con una paridad fija de 12.50 pesos por dólar en más de 22 años (1954-1976), aunque en los últimos años se mantuvo muy forzada (Cuadro 1).

IMPORTANCIA DEL SECTOR EXTERNO.

Por el lado de las exportaciones se encuentran algunas dificultades. En lo interno, los problemas de oferta (disponibilidad, calidad, costos, interés o capacidad de las empresas) parecen ser los más severos. En lo externo, los problemas han provenido principalmente del mismo debilitamiento de la economía mundial (recesión en los Estados Unidos con el cual nuestro intercambio es de más de dos terceras partes del total) y de restricciones arancelarias y comerciales.

Del análisis del cuadro se desprende:

1. Consecuentes con el crecimiento de la economía, las transacciones de mercancías y servicios con el exterior han mostrado una evolución dinámica.
2. Mientras que en el período 60-76 el PIB creció en un 164% las exportaciones lo hicieron en un 408% y las importaciones en un 497.6%, revelando esta diferencia el mayor dinamismo en las importaciones.
3. La existencia de un creciente déficit (510.18% de variación de 1960 a 1976) en la balanza comercial (que para 1976 llega a 2,731.8 millones de dólares) y que en parte es compensado por las exportaciones de servicios (hasta 1975), siendo éstos, insuficientes para cubrir totalmente

aquel déficit comercial, de manera que el déficit en cuenta corriente alcanza la cifra de 3,023.7 millones de dólares en 1976, con un incremento con relación a 1960 de 906.20/o.

4. El déficit comercial y el de cuenta corriente cada vez representan un mayor porcentaje del PIB, pasando en el caso del primero de 3.70/o en 1960 a 120/o en 1975, y en el segundo, de 2.40/o en 1960 a 12.50/o en 1975. Las disminuciones presentadas en 1976, se debieron al cambio de la paridad de la moneda que en los últimos cuatro meses del mismo año provocaron una disminución en la demanda por importaciones y sobre todo, una disminución en la salida de turistas al extranjero.
5. Más o menos a partir de 1970 se produce un "quiebre" en el modelo de sustitución de importaciones en favor de las exportaciones (sobre todo de manufacturas), de manera que el coeficiente de exportación¹ pasa entre 1970 y 1975 de 12.3 a 20. Así, la exportación se va convirtiendo cada vez más en un factor de creciente influencia sobre la expansión del producto.
6. Por su parte, el proceso sustitutivo de importaciones, que ha coadyuvado a viabilizar el crecimiento económico y ha sido factor decisivo de la industrialización mexicana, también ha llevado a un gran crecimiento del coeficiente de importaciones (que para 1976 llegó a 310/o). Las causas de esta tendencia son múltiples:
 - a) Se han facilitado algunas importaciones destinadas a cubrir déficits o retrasos en la producción y abastecimiento nacionales (alimentos, pulpa y papel, químicos, petroquímicos, etc.)
 - b) A lo anterior se añaden los efectos del propio proceso sustitutivo, que sucesivamente va demandando importaciones más complejas (maquinaria y bienes intermedios cada vez más sofisticados y con precios más altos). Este hecho, por otra parte, demuestra el mayor énfasis que se ha puesto en la diversificación horizontal de la industria y que tiende a abarcar una gama creciente de productos finales.

Consideramos interesante introducir en el estudio de la importancia del sector externo en la economía, las crecientes importaciones de capitales

- 1) Valor de las exportaciones sobre el Producto Interno Bruto a precios de mercado.

que se han tenido que realizar como medio para equilibrar nuestro desahance con el exterior y para cubrir la insuficiencia en la captación de ahorro y generación de inversiones internas.

La incapacidad de nuestras exportaciones para financiar las importaciones ha llevado a una creciente demanda por capitales, fundamentalmente a largo plazo (cuyo incremento de 1960 a 1976 fue del orden de 4.365.60/o).

Así, la Reserva del Banco de México, no obstante el creciente déficit en cuenta corriente, no ha mostrado grandes disminuciones (e inclusive presenta aumentos durante un largo período) precisamente por la entrada de elevados montos de capital, que por otra parte han acentuado el endeudamiento externo de México, llegando para 1976, tan sólo para el sector público a un valor de 19,600 millones de dólares. Además, para informes, cerca del 500/o de los capitales que nos son prestados son utilizados para cubrir el servicio de la deuda. El año de 1976 presenta una disminución en el déficit en cuenta corriente, un espectacular incremento en la salida de capitales a corto plazo y una disminución en la reserva en 333,1 millones de dólares, como consecuencia de la devaluación del peso el 31 de Agosto del mismo año.

POLITICA ECONOMICA 1971-1976

La política económica aplicada por el Estado dió un cambio drástico a partir del régimen que se inició a fines de 1970. Surgieron críticas al modelo de desarrollo estabilizador aduciendo que ya se había agotado dicho modelo pues el crecimiento habrá desacelerado su dinámica en el período 1965-1970 en relación con los anteriores, ello provocó una falta de dinamismo para la generación de empleos, el desequilibrio externo había desembocado en una creciente dependencia del financiamiento externo (la deuda externa pública se había triplicado al pasar de 1,032 a 3,256 millones de dólares entre 1960 y 1970), y por último una mala distribución de riqueza.

El cambio en la política económica se tradujo en una aceleración del gasto público, aunque se continuó con el modelo de SI como principal estrategia de industrialización, pero con una estructura proteccionista más racional.

En base a las críticas del modelo utilizado con anterioridad a 1970,

el gobierno federal creó instituciones, fideicomisos y prestaciones al sector trabajador, sin percatarse de la insolvencia de la capacidad de planta productiva existente para absorber dichos beneficios, que finalmente se tradujeron en más de 16 millones de desempleados en 1976. Algunos cuatro millones más que en 1970 (un 330/o de incremento); no obstante que el salario mínimo (digamos del D.F.) se incrementó en 1540/o en el sexenio.

Esta situación motivó una escalada inflacionaria en forma dramática, pues los incrementos generales de precios que en 1971 y 1972 eran de 5.8, y 6.20/o respectivamente; para 1973 subieron a 12.90/o (más del doble que en 1972), y 22.70/o en 1974. De ahí se derivó la costumbre de los aumentos salariales de "emergencia", y los incrementos con los precios pasaron a ser de dos dígitos hasta la actualidad. (cuadro 4).

La estructura económica del país se hacía más dependiente del exterior, pues la rapidez con que la inflación avanzaba, dió lugar al crecimiento más rápido de las importaciones que de las exportaciones, traduciéndose en un déficit comercial crónico. (Cuadro 3).

Ante esto, se hacía cada vez más necesario recurrir al crédito externo y a la inversión extranjera, empezando los costos financieros sobre el déficit a tener mayor significación, tanto por los crecientes montos de crédito como por las alzas de las tasas de interés internacionales.

En 1975, el gobierno sujetó todas las importaciones a permiso previo aunque no por ello se corrigió el desequilibrio externo, que siguió su curso hasta estallar la devaluación de 1976.

Algunos críticos han sostenido que la situación por la que México llegó a esta crisis se deba principalmente por los "factores estructurales" que se reflejaron en un lento crecimiento de las actividades productivas que a su vez, generaron serios desequilibrios tanto en la balanza de pagos como en el presupuesto del gobierno.*

Además factores internos y externos gestaron el proceso inflacionario que a partir de 1973, mostró su intensidad que reforzó a la sobrevaluación del peso mexicano.

* Es la tesis estructuralista de la CEPAL.

Otra línea de pensamiento sugiere en lugar de "factores estructurales", "ciertas circunstancias que contribuyen a que un país menos desarrollado como México llegue a tener un comercio que le redujo en déficit comercial.* Algunas de ellas, señalan son:

Su incapacidad de transformación de la mayor parte de sus recursos naturales y de materias primas,

Su creciente necesidad de bienes intermedios (de capital principalmente).

Desequilibrio en los mercados de los recursos económicos (fuertes concentraciones de posesión de recursos, salarios mínimos, etc.).

Defectuosa distribución de los recursos a través de un imperfecto proteccionismo.

EL AJUSTE Y EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL.

Aunque se insistió que el problema económico de México era estructural, que implica de muy largo plazo, y uno de ellos es que la estrategia de crecimiento, industrialización y comercio internacional, por la vía de SI dejó de ser adecuada, transformándose en la principal responsable de desequilibrio externo, se recurrió a modificar la paridad cambiaria, esperando con ello efectos positivos en el crecimiento de nuestras exportaciones, pues con la devaluación, los productos mexicanos eran más baratos que al tipo de cambio anterior.

Supuestamente la mecánica era sencilla: bajar nuestras importaciones y subir el volumen de nuestras exportaciones, subiendo el empleo por la mayor competitividad de los productos mexicanos.

Las autoridades monetarias del país dejan "flotando" el peso hasta fijarse en una paridad "de hecho" en 19.90 pesos por dólar, aunque el gobierno siguió anunciando que se entró en un sistema de flotación regulada.

La variación del tipo de cambio que fue finalmente de 81.60/o no trajo consigo los efectos esperados. Se desató una especulación con los bienes de consumo y de producción con inflaciones parciales de 20, 40 y 600/o, se-

* Es la versión de los neoclásicos.

gún fuera articulo... rime a necesidad o insumos industriales. Por otro lado, se aceleró la fuga de capitales y una serie de rumores que desequilibraron la economía.

De toda esta serie de acontecimientos, el sector obrero fue el más perjudicado tanto por la pérdida del poder de compra como del desempleo que se generó.

La devaluación provocó un efecto contraccionario del Producto Interno Bruto (PIB) y una disminución de la participación relativa de los ingresos de los trabajadores.

La crisis financiera que abatia la economía del país provocó que el gobierno iniciara negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para apoyar nuestra moneda.*

El apoyo significaba en un préstamo a México de 1200 millones de dólares, aunque las necesidades de reservas internacionales ascendían a 4200 millones de dólares.

El FMI condicionó su apoyo a través del cumplimiento de un programa de ajuste cuyo contenido era:

1. Reducir en forma determinante el déficit del sector público.
2. El aumento proporcional de los salarios (0/0), debía ser aproximado a los aumentos salariales de los países con los que México comerciaba.
3. Eliminar impuestos y controles a la importación y eliminar los subsidios a la exportación.
4. Controlar la inflación bajando la tasa de expansión de economía (aumento del PIB).
5. Mantener el sistema de flotación en el tipo de cambio para seguir al equilibrio de la balanza de pagos.
6. La oferta monetaria (o circulante) no debía aumentar más que las reservas internacionales del Banco de México.

* El FMI es un Organismo internacional y una de sus funciones es restablecer la estabilidad monetaria de los países miembros en forma condicionada.

7. La cuarta parte de la deuda externa deberá destinarse a incrementar la reserva de divisas del país en el primer año de convenio.
8. Fomento del ahorro interno por medio de atractivas tasas de interés y estabilidad en los depósitos.
9. Los ingresos fiscales debían aumentar su participación en el PIB al 1.50% anual.
10. Los gastos corrientes del gobierno permanecerán constantes.
11. Los precios y tarifas de bienes y servicios producidos por las empresas del Estado, no deberán ser subsidiadas.
12. Los gastos de inversión pública deberán disminuir su participación en el PIB en casi 10% en los tres años de duración del convenio.
13. El empleo que generará el sector público no se permitirá que aumente en 1977 en más del 2 por ciento.

El convenio con el FMI duraría de 1977 a 1979, tres años de difíciles medidas que se identifican con un ajuste monetarista al liberalizar al mercado interno y al comercio internacional y reducir la participación del Estado como interventor en la economía del país.

México no siguió las medidas que el FMI le dictaminara. Nuestro país se convierte en una nóvel potencia petrolera al descubrir que tiene 40,100 millones de reservas probadas de este recurso y 200,000 millones potenciales, en 1978. Dos años antes, el país había obtenido 6,700 millones de barriles de reservas probadas.

De un año a otro, el país ve casi septuplicado con su riqueza petrolera y se escribe otra página en la historia económica de México.

EL AUGE PETROLERO

Con la garantía del petróleo, volvieron a fluir los créditos al país (en 1978, los bancos internacionales otorgan un crédito de 4,200 millones de dólares sin mayor condición).

México aprovechó la coyuntura de los aumentos en el precio interna-

cional del hidrocarburo y la fortaleza de los países productores de petróleo (países de la OPEP) en el panorama económico mundial.

Hay que recordar que el precio internacional del crudo se disparó de alrededor de 3 dólares el barril en 1973, hasta situarse alrededor de 30 dólares a fines de los setentas.

Lo anterior aunado al descubrimiento de enormes reservas petroleras, colocó a la política económica del gobierno en posición de inyectar un aceleramiento económico al país, a través de mayores créditos e inversiones públicas.

Las medidas de ajuste conveidas con el FMI son substituidas al utilizarse el petróleo como instrumento de ajuste del desequilibrio externo.

Sin embargo, el petróleo no sólo sirvió como tal, sino que se instrumentó como palanca del crecimiento económico, del desarrollo y de negociación internacional.

Desde 1978 se registraron tasas de crecimiento global cercanas al 8% y del sector manufacturero del 10%, una inflación entre el 25 y 30% en promedio y el desequilibrio de la balanza de cuenta corriente alcanzaba ya un nivel de 7.000 millones de dólares para 1980. (Cuadro 5).

No se podría decir que México cayera de una petrolización como sucedió en otros países (Venezuela por ejemplo). El sector petrolero en México llegó a representar el 7% del PIB, pero sí dependía exageradamente del petróleo en cuanto a:

- a) El petróleo representaba dos terceras partes de las exportaciones de bienes (una tendencia hacia la monoexportación).
- b) También representaba un 50% de la generación de divisas (un problema de monodependencia externa).
- c) Además de este sector los ingresos fiscales que aportaban en forma de impuestos se incrementaban a razón de un 25% del total y
- d) La inversión del sector público se había tendido a concentrarse en este sector en casi un 60%.

La creciente dependencia en el auge petrolero trajo un nuevo tipo de vulnerabilidad de la economía cuanto vino la inestabilidad en el mercado internacional. Al reducirse el precio del hidrocarburo surgieron rápidamente problemas internos. Se entra en mayor endeudamiento y el gasto gubernamental entra en restricciones severas aplazando programas elaborados con la consiguiente ineficiencia.

México vuelve a caer en la dependencia externa al substituir el modelo comercial de SI y de industrialización eficiente por una política subordinada al petróleo. Se cayó en una trampa.

La alta inflación interna comparada con la de los principales países con los que comerciamos (V. gr. EU) hacía que los empresarios mexicanos se volcaran a producir para el mercado interno, en crecimiento, y principalmente a las compras del gobierno, que consolidar mercados externos.

La ilusión del potencial de divisas por la petrodependencia externa (o monoexportación petrolera) cayó muy pronto en la trampa que los países industrializados importadores de petróleo le pusieron a los países de la OPEP al acumular grandes reservas de hidrocarburos, desestabilizando el mercado mundial.

En otro ángulo, la distribución del ingreso y la riqueza, desde los cuarenta ha existido una alianza político-social en la que se acordó de que hay que crear primero la riqueza para poder después distribuirla, con el argumento de que no se puede distribuir lo que no existe. Así se mantenía expectativas de crecimiento y empleo dejando la distribución siempre rezagada.

El aumento de la demanda agregada por encima del promedio alcanzado en los sesentas, había llegado a "sobrecalentar" la economía, acelerado el proceso inflacionario e incrementado los precios por encima de los salarios, significando el deterioro de los ingresos reales de los trabajadores. Esto representaba un proceso indeseable de redistribución del ingreso, o una redistribución a la inversa.

Se vuelve a reorientar la política económica de México al entrar en un proceso de planeación económica bajo un régimen de economía-mixta, o sea un régimen de recotría económica de Estado, creando para ello el Plan Global de Desarrollo (PGD), 1980-1982. Con la crisis de 1982, se instrumentaría el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1984, con una se-

rie de programas, entre ellos el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE).

EL PROCESO DE PLANEACION ECONOMICA: EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982.

Ante la crisis que antecedió a 1977, misma que se acumuló por la estrategia seguida desde la segunda guerra mundial, el régimen que se iniciaba contempló una nueva estrategia que conllevarse una justicia distributiva, conmutativa y social, y que induzca el desarrollo económica y social hacia propósitos de empleo y bienestar básico.

El régimen concibió un sistema integrado de planeación apoyado en una reforma administrativa.

El primer paso que se dió fue la formación de la Alianza para la Producción, que coordinaría los esfuerzos de todos los sectores sociales para reactivar el dinamismo de la economía.

El gobierno, en vez de optar por una parálisis económica y social que le fue persuadida por el FMI, cambia a un crecimiento económica tendiente a convertirse en desarrollo social.

Seguía la estrategia del Plan apoya cuatro objetivos y fija, con base en diagnósticos específicos, propósitos, metas y acciones para los principales instrumentos de la política de desarrollo.

Los cuatro objetivos básicos eran:

Reafirmar y fortalecer la independencia de México como nación justa, democrática y libre en lo económico, lo político y lo cultural.

Proveer a la población empleo y mínimos de bienestar, atendiendo con prioridad las necesidades de alimentación, educación, salud y vivienda.

Promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente.

Mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas.

La estrategia del Plan Global de Desarrollo representa el conjunto de acciones que se requieren para alcanzar los objetivos: parte de los principios de filosofía política y las condiciones que determinan el sistema político mexicano: principalmente economía mixta de mercado.

Cabe destacar que uno de los grandes cambios cualitativos de esta estrategia lo constituyó (y prevalece hasta nuestros días) una política de desarrollo regional, que persigue entre otras cosas, desalentar el crecimiento macrocefálico de las áreas metropolitanas del Valle de México, Guadalajara y Monterrey, y estimular el crecimiento en ciudades medias.

Para ello, en 1979 se instrumentó una política de desarrollo industrial que contenía un paquete de estímulos fiscales y de apoyo financiero para la ubicación de nuevos polos de desarrollo, a través de parques industriales en ciudades indicadas como: San Luis Potosí, Querétaro, Celaya, Cd. Obregón, León, Puebla, Veracruz y otras.

El entusiasmo del surgimiento de este plan obedeció a los logros alcanzados en el período 1977-1979, que como se mencionó con anterioridad la economía registró una importante recuperación y auge que le hicieron alejarse del fantasma de la depresión.

Estos logros son:

- 1) Crecimiento real del PIB es alrededor del 80/o.
- 2) Crecimiento del empleo por arriba del aumento de la población (aproximadamente 40/o anual).
- 3) La producción agrícola creció por encima de la población, aunque bajó en 1979 por una sequía.
- 4) Recuperación notable de la inversión total.
- 5) Para 1979, la porción del PIB que se invirtió fue de 230/o, un nivel sin precedente.
- 6) El ahorro público aumentó 180/o en términos reales.
- 7) Bajó la proporción del déficit público del PIB de un 10 a 7/o.

- 8) Destaca la reducción de la tasa de crecimiento de la población que para 1979 se estimula en 2.9% promedio anual
- 9) En el sector salud aumentó la cobertura en vacunación, consultas externas e ingresos hospitalarios.
- 10) Aumentó el abasto de alimentos aumentando la capacidad instalada de CONASUPO.
- 11) Se instaló el sistema COPLAMAR (Coordinación Gral. de Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados) para el logro de mínimos de bienestar como los niveles salud, alimentación, vivienda y educación.

Estos logros hicieron despertar un optimismo principalmente en el sector oficial que es así como tomó las riendas de la economía estimando un fuerte impulso para el segundo trienio del período gubernamental en turno.

Mediante sofisticadas técnicas estadísticas (modelo econométrico para México), el Plan Global se fundamentó en esta serie de planes estratégicos.

Este nuevo sistema no fue del agrado del sector privado de la economía, que veía al Plan como un atentado contra el sistema de libre empresa. Empero la economía siguió su auge hasta 1981, un auge más ilusorio que real. Siguió el desequilibrio externo, cosa que no entusiasmaba mucho al plan, aunque de hecho se consideró al petróleo como instrumento de ajuste.

La situación económica al año 1981 ya presagiaba una caída, aunque nadie pensaba en qué dimensión iba a ser, o que fuere a ser prolongada, de recesión a depresión.

CONDICIONES QUE MOTIVARON LA CRISIS DE 1982

A pesar que el PIB creció al 8% en términos reales, se creció a base de sostener el desequilibrio externo con una cuantiosa deuda pública externa que ya rebasaba el 20% del PIB. El déficit financiero representó en ese año algo así como el 15% del PIB y el gasto público llegó a un 31% del PIB. (Cuadro 6).

El desequilibrio externo se reflejaba en las siguientes cifras. La Balanza Comercial negativa avanzó de 1,291.4 a 4,813.8 millones de dólares entre 1977 y 1981 (Cuadro 7). El déficit no fue más agudo gracias a la expansión del mercado internacional del petróleo. Considerando la balanza comercial sin las exportaciones petroleras, el déficit nos hubiera agobiado de 2,428.7 a 19,376.4 millones de dólares para el mismo período. Simplemente, no hubiéramos tenido capacidad suficiente para afrontar tal déficit comercial.

Más crítico fue el proceso deficitario del sector financiero que más que se triplicó en esos cuatro años, pasando de 2050 a 7601 millones de dólares. (Cuadro 7).

Por su parte el turismo, una de las fuentes más generadoras de divisas, también se vió opacado. Las exportaciones por turismo apenas se duplicará en el período en cuestión, mientras que las importaciones se cuadruplicaban, haciendo lógicamente que el superávit mostrado en 1977 se redujera a la mitad aproximadamente.

Así la Balanza en Cuenta Corriente, que incluye las transacciones internacionales de bienes y servicios pasó de 1,550 millones de dólares a 11,707.1 millones de dólares (una proporción de 7.5 veces al déficit de 1977).

Estas cifras nos muestran en forma muy elocuente, las condiciones que propiciaron una dramática pérdida de liquidez internacional. El tipo de cambio que ya estaba presionado en 24.75 pesos por dólar a fines de 1981, nadie le iba a sospechar que se fuese a cotizar en 150 pesos por dólar al siguiente diciembre de 1982.

LA CRISIS DE 1982.

México vivió sus páginas económicas más "negras" de su época contemporánea en el verano de 1982. Después de transcurrir un breve período de recuperación de la crisis de 1976 y de auge con tasas de crecimiento del orden del 8%, en términos reales, el país se veía en una dramática situación de agotar sus reservas y ya no podía seguir haciendo frente a su deuda externa.

Se pretendía en principio, acudir a la ayuda oficial de los gobiernos de los bancos centrales y de las instituciones internacionales, aunque

también se vislumbraba una moratoria de pagos.

Después de intensos debates, emergieron tres opciones en el comité de asesores del Secretario de Hacienda: 1) suspender pagos y desafiar a los acreedores internacionales, 2) buscar una solución al nivel secundario, o sea mediante convenios con el FMI, los bancos centrales y principales expertos financieros, (México había tomado la cura de 1976, pero esta vez los problemas eran más intensos; una deuda cuatro veces más grande que en ese año), 3) provocar una gran crisis, de magnitud mundial, pues México requería de 20 mil millones de dólares (m m d) y sabía que el FMI solo le podría disponer de 4 m m d.

Muchos críticos aseguraban que la crisis se pudo haber evitado si el Tesoro de E.U. hubiese actuado a tiempo. "El ministro mexicano Silva Herzog, tuvo que crear una crisis internacional de la deuda, para hacer entender al Tesoro que algo pasaba".

Pero México en forma cautelosa —pero no menos desesperada— optaba por la segunda opción. Se tenía experiencia en establecer convenios con el FMI, no obstante la antipatía hacía ese organismo por parte del gobierno mexicano.

Aún cuando México lograra el convenio con el FMI (lo que implicaba una disposición de 4 m m d en tres años y un programa de ajuste), se precisaba una cantidad mayor.

Se presentó una coyuntura favorable. Los bancos acreedores tenían al mismo tiempo que cundiera una serie de problemas financieros con otros países (Polonia, Argentina y Brasil), además de las dudas que se tenían acerca de la nueva política del sucesor de López Portillo, a unos meses de la transmisión de poderes.

Se pensó por parte de E.U. en un crédito emergente de 1,500 millones de dólares con varios bancos centrales. Sin embargo, el problema no se detendría con eso. México llegó a estar prácticamente sin reservas en el fin de semana del 13 al 15 de Agosto de 1982.

El Tesoro del gobierno americano se encargó de organizar una contribución de 2 m m d, como parte de un paquete de 3.5 m m d, que se pensaba como necesarios antes de llegar a un acuerdo con el FMI.

Lo más importante en ese momento, es que México necesitaba de dólares no tan sólo para pagar deuda más intereses, sino para importar alimentos.*

De lo anterior, una parte de ese paquete sería un crédito de 1000 millones de dólares para la importación de alimentos.

¿Cuánto le costó a México esa parte del paquete?

El Departamento de Energía de los E.U. tenía por esas fechas, una verdadera necesidad del tipo de petróleo que producía México. El primer intento de negociación por parte de E.U. era un anticipo de 1,000 millones de dólares del Tesoro contra el pago de 1,000 millones en petróleo, pagando casi 28 dólares por barril, siendo que el precio era de 34 dólares en el mercado internacional.

Aceptar esta propuesta, representaba para México dos problemas:

Comprometería las relaciones mexicanas con otros productores de petróleo que podrían sentirse socavados por los mexicanos y,

Provocaría riesgos políticos internos porque el petróleo es un tema delicado para los nacionalistas mexicanos.

México no aceptó negociar en términos de precio en dólares por barril, y en cambio propuso que el préstamo de 1,000 millones de dólares fuera contra el pago en petróleo, considerando que se pagarían intereses.

E.U. accedió a la propuesta respondiendo que México pagaría con petróleo durante un período de 15 meses, el equivalente a 1,300 millones de dólares.

De nuevo, México no aceptó quedando finalmente en una venta de petróleo a un precio 27.40 dólares por barril —tomado como un descuento de más de un 20%— e interpretando este "descuento como un préstamo, el interés pagado ascendió a más del 30 por ciento.

El Secretario de Hacienda de México, Jesús Silva Herzog, anunció al país 2 días después lo siguiente:

* México era importador de alimentos y E.U. exportador de excedentes.

- 1) México estaba incrementando sus ventas de petróleo a E.U., y éstos abonaron un adelanto al Banco de México.
- 2) Se estaba negociando con los bancos centrales de los principales países industrializados un apoyo de 1,500 millones de dólares.
- 3) Se estaba preparando una reestructuración de la deuda pública y privada mexicana con los principales bancos comerciales del mundo.
- 4) Se estaba en posibilidades de disponer recursos del FMI por 4000 millones de dólares, dependientes de un programa de ajuste económico aceptable para México.
- 5) Se estaba recibiendo 1000 millones de dólares de crédito de los E.U. para facilitar la importación de granos y alimentos básicos.

En realidad, México pagó por esos 1000 millones de dólares intereses por más del doble de lo que se pagaba en el mercado financiero internacional.*

Los intentos de México por obtener una moratoria de pagos, en vías de una reestructuración financiera, hicieron que se enfatizara un intento para desarrollar un programa de ajuste con el FMI.

Las medidas de austeridad llevaría —se pensó entonces— a una rápida mejoría en la Balanza de Pagos (B/P).

México deseaba mantener sus relaciones con la comunidad financiera internacional y continuaría pagando los intereses. Solo se precisaba de una moratoria de 3 meses en el pago principal de deudas.

Pero a los banqueros del mundo les surgía la duda sobre las deudas del sector privado mexicano, y otras más sobre intereses financieros mexicanos en el extranjero.

Empezaron las negociaciones de México con el FMI, en donde participaron economistas que iban a formar parte del gabinete del próximo presidente.

* La tasa de interés vigente en el centro financiero de Nueva York era de 14.66% anual, sobre la base de préstamo a 12 meses.

Economistas asesores del presidente saliente prácticamente presionaron y el 31 de Agosto de 1982 ya estaba todo decidido: se firmó un decreto de nacionalización de la banca, otro de control de cambios.*

Se registrán cambios en puestos claves del Banco Central, entre ellos, el del director, que se oponía a estas medidas, sobre todo la segunda.

Se levantaron rumores de golpe de estado, un poco más fuertes que lo sucedido seis años antes. Durante Septiembre y Octubre, hubo rumores de un cartel de deudores, uniendo a México con Brasil y Argentina.

No se podía llegar a un acuerdo sólido con el FMI por el control de cambios y se hizo un compás de espera para que el próximo gobierno mexicano desarrollase programas para recortar el presupuesto y mantener bajos los salarios nominales.

Luego los bancos se vieron presionados por el FMI a prestar a México para recuperar su liquidez y con una moratoria de 90 días.

Finalmente, en agosto de 1983, se da respuesta a una de las dudas de los bancos acreedores, al firmarse el primero de los acuerdos para la reestructuración de la deuda de 20 mil millones de dólares, 11 mil millones de los cuales eran del gobierno mexicano.

NUEVO PROGRAMA ECONOMICO. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO Y EL PROGRAMA INMEDIATO DE REORDENACION ECONOMICA.

La nueva administración de gobierno federal tomó drásticas medidas a su inicio, para ajustar la economía a situaciones más "realistas", aunque dolorosas.

Así, al siguiente día de la toma de posesión sube el precio de la gasolina en 100%, luego se sitúa el tipo de cambio en 150 pesos por dólar, y a fin de mes, se decretan aumentos en los salarios mínimos de apenas 25% (cuarta parte de la inflación vigente), y en la tasa del Impuesto al Valor Agregado en un 50%.

Esta era una muestra del programa inmediato de reordenación económica.

* Control de cambios significa que se suspende toda transacción con moneda extranjera, salvo las operaciones que autorice el gobierno.

22
Económista recursos del presidente saliente prácticamente previsiones
con y el 31 de agosto de 1982 ya están todo distribuido en forma un de

mica que fue anunciado y puesto en marcha por el Presidente en diciembre de 1982.

En este documento, se presentan una serie de planteamientos en materia económica para enfrentar la crisis más severa de la historia de nuestro país.

Los objetivos del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) fueron:

1. Mantener el empleo.
2. Protección al poder adquisitivo.
3. Disminución del déficit y de la deuda pública.
4. Promoción del ahorro interno.
5. Equilibrio en el mercado de cambios y en el comercio exterior
6. Estímulo y protección a programas de producción.

Se ofreció además una reestructuración de la administración pública y una actuación bajo el principio de rectoría de Estado y en el régimen de economía mixta.

El PIRE tiene un plazo corto, con la idea de sacar al país de la crisis económica y una vez realizada, emprender una ruta de desarrollo sostenido y con un cambio cualitativo en la estructura de la economía, que permita una sólida planta productiva, que genere ingresos y empleos suficientes.

El planteamiento de más largo plazo está contenido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), elaborado para el período 1983-1988. En él se plantean objetivos, propósitos, metas, lineamientos de política, para el cambio estructural que conlleve al país a un nivel de bienestar alto y equilibrado. Se ha manejado la expresión de México potencia industrial intermedia para el año 2000"

El documento fue elaborado con cautela, pues no incurre en pronósticos o metas riesgosas, y en vez de ello, se plantea una estrategia para el desarrollo económico y social, orientada a recuperar la capacidad de crecimiento y mejorar la calidad del desarrollo, a través de dos líneas de acción:

La reordenación económica.

Cambio estructural.

La primera tiene que ver con el PIRE, del cual ya se mencionó su contenido esencial, y la segunda el cambio estructural, se precisa en sus orientaciones generales.

enfaticar los aspectos sociales y distributivos del crecimiento, reorientar y modernizar el aspecto productivo y distributivo, descentralizar las actividades productivas y el bienestar social, adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo,

Preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional y, fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y alentar al sector privado.

Mientras se elaboraban y definían estos planteamientos para el manejo futuro de la economía, se atravesaba por la crisis económica más profunda, pues era la más severa desde los años de la Gran Depresión. Culminaban cincuenta años de crecimiento económico de México ininterrumpido, y no fue sino hasta 1982-1983, con tasas de variación en el PIB de -0.5 y de -5.3 respectivamente.

Esta fue una recesión combinada con altas tasas de inflación y reducciones en los salarios reales (Cuadro 8), superando cualquier precedente.

Se comprueba además, que los ciclos económicos para México culminará con serias recesiones y con cada vez mayores inflaciones, mayores déficit públicos y mayores déficits de la Balanza de Pagos en Cuenta Corriente.

El ambiente internacional también contribuyó alzas en las tasas de interés internacionales que repercutirá sobre el monto de la deuda externa, caída en los precios del petróleo por una baja en la demanda mundial, y las políticas que se adoptaron durante 1982 para afrontar los problemas financieros que finalmente se revirtieron sobre nuestra economía.

POLITICA DE ESTABILIZACION: LOGROS Y PERSPECTIVAS.

El PIRE, que es el instrumento sobre el cual se apoya la pública económica de corto plazo, puede decirse que en su esquema de política tuvo tres objetivos fundamentales:

- 1) Reducción del déficit público.
- 2) Disminución del déficit externo.

3) Reducción de la tasa de inflación.

Para obtener dichos objetivos, emprendió tres instrumentos de política:

- Política de gastos e ingresos públicos,
- Política cambiaria.
- Política salarial.

La primera política consiste en tres medidas: a) ajuste de precios y tarifas del sector público en base al índice nacional de precios; b) Un aumento en las tasas de los impuestos indirectos y c) Reducción en el gasto público real, principalmente el gasto de inversión.

Como consecuencia, estas medidas trajeron consigo disminuir el déficit público como proporción del PIB de un 18.20% en 1982, a un 8.50% en 1983, y probablemente un 6.70% en 1984. Los ingresos presupuestales como porcentaje del PIB ascendieron levemente de 30.10% en 1982 a 32.0% en 1984. El gasto público en relación al PIB bajó de 28.20% en 1982 a un 23.0% en 1984.

Como se vé en el Cuadro 6, en medio de la crisis más severa del México moderno se cumplieron estos objetivos.

La política cambiaria ha consistido en una maxidevaluación (variación del tipo de cambio de 27 a 150 pesos por dólar en un año), y la minidevaluación o "deslizamientos" del tipo de cambio libre (13 centavos diarios entre 1983 y 1984 y 17 centavos diarios entre 1984 y 1985). Esto lo determina las diferencias en las tasas de inflación interna y externa. Esta política ha provocado que se vuelque el saldo de la balanza comercial a nuestro favor con más de 13 mil millones de dólares de superávit y en la cuenta corriente con más de 5 mil millones en 1983.

Lo negativo de las medidas, es en cuanto la política salarial. Estas son muy restrictivas, que aunque se han hecho revisiones bianuales de los contratos, el trabajador y empleado medio han perdido poder de compra en más de un 350% desde 1977 hasta 1984 (Cuadro 7). Esta política aunada a la inflación y al acumulamiento del diferencial entre las tasas inflacionarias y salariales a favor de las primeras, han traído como consecuencia un proceso de redistribución negativa (o a la inversa) del ingreso entre los factores de la producción, o entre los sectores del PIB. (Cuadro 8).

Esta situación puede llegar a convertirse en un cuello de botella muy peligroso si se desea salir de la crisis, pues de seguir la tendencia de menguarse el poder de compra de la mayoría de la población, seguirá deprimiéndose el mercado interno y difícilmente podrá reactivarse la economía por no existir demanda suficiente.

Debido a la profunda depresión de 1982-1983, no se puede esperar, una rápida recuperación, que se está asomando muy tenuemente en 1984.

Varios elementos nos inducen a pensar en cierto optimismo sobre la recuperación en 1984-1985, y entre ellos destacan:

- repunte en la producción industrial,
- baja continua de la tasa inflacionaria,
- superávit en la balanza comercial
- reestructuración de la deuda externa,
- liberación gradual del gasto público para protección de la planta productiva y el empleo,
- baja en las tasas de interés internacionales.

Como elemento de contrapeso, o negativos que podrían afectar en un momento dado nuestra economía.

- inestabilidad del mercado mundial petrolero,
- aumento en el diferencial inflacionario entre México y E.U.
- restricción en la cuenta corriente de nuestra balanza no petrolera, y sigamos siendo petrodependientes financieramente,
- Presión sobre las importaciones de bienes de capital e intermedios,
- insuficiencia de la economía en absorber la mano de obra cuya tasa de crecimiento es mayor que la demanda de trabajo.

Estas perspectivas en pro y en contra de la recuperación económica mexicana representan factores coyunturales y estructurales que hay que manejar. Sea más maniobrables los primeros que los segundos.

Desafortunadamente, los estructurales predominan por el lado de las adversidades y esto más induce a pensar ¿qué tanto durará la recuperación? ¿qué sucederá a la vuelta de cambio de administración?

Existen instrumentos que pueden combatir los factores estructurales,

pero es importante conocer el sistema económico en el que se vive, conocer a fondo sus problemas, y poder contribuir en el cambio cualitativo de proyecto de Nación que se desea.

Adam Smith decía, que un país es rico por la capacidad de producir bienes y servicios para satisfacer las necesidades de su población.

Pero un país rico en recursos humanos, (de mayor calidad), tendrá una mayor capacidad de producción.

CUADRO 1

MÉXICO; PRODUCTO INTERNO BRUTO (PIB), MONTO Y EVOLUCION, 1950-1970 (DESARROLLO ESTABILIZADOR)

AÑO	INDICE DE PRECIOS 1950 - 100	PIB A PRECIOS CONSTANTES DE 1950 (Mill. \$)	TASA DE CAMBIO (PFOS/DOU. AR)	INGRESO PERCAPITA (EN DOLARES)
1950	100.0	40,577	8.65	188.88
1951	119.9	43,621	8.65	
1952	129.3	45,366	12.50	171.13
1953	128.1	45,613	12.50	
1954	142.0	50,391	12.50	
1955	159.5	54,767	12.50	232.84
1956	170.6	58,214	12.50	
1957	182.2	62,708	12.50	
1958	192.1	66,177	12.50	311.03
1959	199.9	68,119	12.50	
1960	209.8	73,482	12.50	353.04
1961	215.4	76,038	12.50	
1962	222.8	79,691	12.50	
1963	226.9	84,700	12.50	
1964	241.0	93,200	12.50	
1965	247.1	98,200	12.50	461.45
1970	305.4	137,083	12.50	660.74

FUENTE: Banco de México, Informe Anual.

CUADRO 2

MEXICO: ESTRUCTURA PARTICIPATIVA DE LOS SECTORES DE LA PRODUCCION EN EL TOTAL, 1922-1978

AÑO	IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS SECTORES			TOTAL
	PRIMARIO a) (%)	SECUNDARIO b) (%)	TERCIARIO c) (%)	
1922	25.1	22.8	52.1	100.0
1930	20.3	24.3	55.4	100.0
1940	21.1	24.1	54.8	100.0
1950	17.8	27.0	55.2	100.0
1960	15.9	29.2	54.9	100.0
1970	11.6	34.5	53.9	100.0
1978	8.8	38.1	53.1	100.0

- a) Incluye: energéticos, agricultura, ganadería, pesca, silvicultura, minería, etc.
 b) Incluye: Industria manufacturera, de la construcción, bienes de consumo y bienes de capital.
 c) Incluye: comercio, sistema bancario, turismo, comunicaciones, transporte go-
 bierno, administrativos, etc.

FUENTES: Banco de México, Nacional Financiera "La Economía en Cifras" S.P.P.,
 Dirección Gral. de Estadística.

CUADRO 3
 IMPORTANCIA DEL SECTOR EXTERNO EN LA ECONOMIA
 (MILLONES DE DOLARES)

AÑO	PTB	EXPORTACIONES	%	IMPORTACIONES	%	DEFICIT COMERCIAL	%	DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE	%
1960	12,040.8	1,371.8	11.3	1,672.3	13.8	-447.7	3.7	-300.5	2.4
1965	16,985.6	1,989.1	11.6	2,303.5	13.5	-445.7	2.6	-314.4	1.8
1970	23,728.0	2,933.1	12.3	3,879.0	16.3	-1,045.5	4.4	-945.9	3.9
1975	31,272.0	6,303.0	20.0	10,071.9	32.2	-3,721.6	12.0	-3,768.9	12.0 ^s
1976	31,896.0	6,971.4	22.0	9,995.1	31.0	-2,731.8	8.5	-3,023.7	9.4
1960-76	164.0%	408.1%	-	497.6%	-	510.18%	-	906.2%	36.0%

FUENTE: BANCO NACIONAL DE MEXICO, S. A. (México en Cifras, 1977).
 NACIONAL FINANCIERA, S. A. (La Economía Mexicana en Cifras, 1975).

CUADRO 4
TASAS INFLACIONARIAS DE DIVERSOS PAISES:
UNA COMPARACION CON MEXICO, 1970-1982

AÑO	MEXICO o/o	ESTADOS UNIDOS o/o	ALEMANIA OCCIDENTAL o/o	CANADA o/o	BRASIL o/o	ARGENTINA o/o
1970		5.4	6.8	4.3	18.2	6.0
1971	5.8	5.0	9.2	3.2	18.5	45.8
1972	6.2	4.2	4.2	5.0	18.6	62.3
1973	12.9	5.7	6.4	9.2	21.1	60.2
1974	22.7	8.8	6.8	15.3	33.1	22.9
1975	15.7	9.3	5.9	10.8	34.6	209.1
1976	19.6	5.2	3.4	8.9	45.5	422.8
1977	30.4	5.8	3.7	7.5	42.5	159.7
1978	16.8	7.4	4.2	6.7	41.1	157.2
1979	20.2	8.7	4.0	10.3	56.8	150.7
1980	28.2	9.2	4.5	11.1	94.7	100.3
1981	27.3	9.4	4.2	10.6	112.2	105.6
1982	57.8	6.0	4.1	9.8		
1982 ^a	98.2					

a) Corresponde a la tasa anualizada al mes de diciembre de 1982 para México.

FUENTE: Boletín de Indicadores Económicos Internacionales, Vol. IX, No. 3, Jul-Sept, 1983.

CUADRO 5
MEXICO: INDICADORES ECONOMICOS IMPORTANTES
1976-1980

	1976	1977	1978	1979	1980
1. Tasas de crecimiento real anual (o/o)					
PIB	4.2	3.4	8.1	8.0	7.4
Formación de Capital Fijo					
Público	7.5	6.7	33.0	16.4	17.0
Privado	6.0	6.7	4.7	19.8	14.8
Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC)	15.8	28.9	17.5	18.2	26.3
Sector Externo					
Importaciones	1.0	10.2	18.6	28.7	31.4
Exportaciones	16.6	14.7	17.4	13.3	20.1
Crecimiento Sectorial:					
Industria Manufacturera	5.0	3.5	9.5	8.6	5.6
Petróleo y gas natural	7.6	15.5	25.6	15.5	17.5
2. Variables en relación al PIB (o/o)					
Déficit Presupuestal / PIB		5.2	5.2	6.0	6.6
Deuda Externa / PIB		30.9	28.2	26.2	23.6
Inversión Pemex/Inversión Paraestatal		51.5	58.5	53.9	55.4
Impuestos Pemex/Ingresos Fiscales		8.0	9.2	10.9	24.1

FUENTE: Banco de México, S. A., Informe Anual, varios números y PEMEX Oficinas de Coordinación y Estudios Técnicos, México.

CUADRO 6

MEXICO: INFORMACION ECONOMICA EN LOS OCHENTAS
AVANCES EN LA REORDENACION ECONOMICA)

RUBRO	1981	1982	1983	1984
A. EQUILIBRIO INTERNO				
Inflación Anual (Dic./Dic. en %)	28.7	98.8	80.8	57.2
Producción Interna (variación %)				
- PIB	8.0	-0.5	-5.3	2.2 a 2.5
- Producción Industrial	7.2	-1.6	7.4	3.0 a 3.3
- Producción Agropecuaria	6.1	-0.6	3.4	2.8 a 3.0
Finanzas Públicas (% del PIB)				
- Déficit Financiero	14.5	18.2	8.9	6.5 a 6.7
- Gasto en Bienes y Servicios	30.7	28.2	24.4	23.0 a 23.2
- Ingresos Presupuestales	26.8	30.1	32.5	31.9
- Gobierno Federal	15.8	10.0	9.7	9.5
- Organismos y Empresas (Solo PEMEX)	11.0	20.1	22.8	22.4
- (Solo PEMEX)	3.7	12.9	16.1	14.9
Saldo de la Deuda Pública (% del PIB)	37.4	67.2	65.6	56.4
- Interna	15.5	25.9	25.7	20.2
- Externa	21.9	41.3	39.9	36.2
B. EQUILIBRIO EXTERNO				
Balanza de Pagos				
- Importaciones de mercancías	24.5	39.7	46.5	29.5
- Exportaciones no-petroleras	-1.4	1.9	13.6	18.6
- Saldo en Cuenta Comercial (Mill. de dólares)	-4,813.8	-6,792.7	13,678.3	13,000.0
- % del PIB	-1.9	4.1	9.6	7.6
- Saldo en Cuenta Corriente (Mill. de dólares)	-11,704.1	-4,878.5	5,545.7	4,000.0
- % del PIB	-5.2	-3.0	3.9	2.9
- Tipo de Cambio (Variación %)				
- Libre	12.8	466.2	8.7	29.5
- Controlado	-	267.8	49.2	33.1

FUENTE: Criterios Generales de Política Económica Presidencia de la República, Nov. de 1983, Nov. de 1984, INEGI, S.P.P.

CUADRO 7

MEXICO: BALANZA DE PAGOS 1977-1981
(Millones de dólares corrientes)

RUBRO	1977	1979	1980	1981
A. BALANZA COMERCIAL				
Exportaciones	4,450.8	8,798.2	15,307.5	19,379.0
Importaciones	5,842.2	12,595.6	19,431.0	24,192.8
B. BALANZA COMERCIAL SIN PETROLEO				
Exportaciones	3,413.5	4,824.0	4,885.4	4,516.4
Importaciones	5,842.2	12,595.6	19,431.0	24,192.8
C. BALANZA DE SERVICIOS FINANCIEROS				
Exportaciones	108.6	589.3	979.7	1,334.9
Importaciones	2,158.2	3,902.5	5,932.6	8,936.4
D. BALANZA DE TURISMO				
Exportaciones	866.5	1,443.3	1,671.2	1,759.6
Importaciones	396.0	713.6	1,045.2	1,546.8
E. BALANZA EN CUENTA CORRIENTE				
Intereses	1,986.4	3,618.6	5,436.6	8,216.9
Amortizaciones	2,295.0	7,285.9	3,723.4	n. d.
Servicio de la Deuda	4,291.4	10,904.5	9,160.0	n. d.

FUENTE: Banco de México.

N. de E. Por considerar que el material publicado es excelente para tratar los problemas que presenta la estructura política del país, así como la situación del AGRO MEXICANO, Fernando Garza Treviño, seleccionó fragmentos de las Obras "El Estado Mexicano", coordinado por Jorge Alonso, "La Realidad Económica Mexicana: retrovisión y perspectivas" de Leopoldo Solís y "México, hoy" coordinado por Pablo González Casanova y Enrique Florescano. En beneficio de los estudiosos de la materia, publicamos esta antología selecta.

CUADRO 8

MEXICO: DISTRIBUCION FUNCIONAL DEL INGRESO, 1977-1984

(o/o)

AÑO	PARTICIPACION EN EL PIB			PARTICIPACION EN EL INGRESO NACIONAL			SALARIO MINIMO DIARIO REAL (1977 = 100)**
	TRABAJO	CAPITAL	GOBIERNO	TRABAJO	CAPITAL		
1977	39.2	46.9	10.8	45.4	54.6	75.2	
1978	38.2	47.9	11.4	44.2	55.8	73.3	
1979	37.9	47.0	12.3	44.4	55.6	71.7	
1980	36.2	47.3	14.1	43.3	56.7	65.4	
1981	37.4	45.5	13.7	45.1	54.9	65.6	
*1982	35.9	42.5	14.9	45.6	54.4	58.8	
1983	29.2	45.9	16.7	38.8	61.2	55.3	
*1984	27.6	47.3	16.4	36.4	63.6	55.6	

* Estimado.

** Es el salario a los precios de Enero de 1977, pero correspondiente a Diciembre de cada año.

FUENTE: Wharton Econometric Forecasting Associates, Nov. 1984.



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA

DIRECCIÓN GENERAL DE

El estado y el capitalismo en México

Jorge Carrión

Parece haber en nuestros días un amplio grado de consenso, o al menos una aproximación a éste, acerca de temas muy debatidos hace relativamente poco tiempo. Los dos principales eran la caracterización de la sociedad bajo el gobierno porfirista y, como consecuencia de esto, el carácter de la revolución mexicana de 1910-1917.

Durante mucho tiempo prevaleció la idea — entre investigadores, partidos políticos de derecha o de izquierda, grupos y corrientes de la burguesía o de la pequeña burguesía y otras capas medias— de que la sociedad bajo la dictadura de "don" Porfirio era fundamentalmente feudal o si acaso híbridamente semifeudal. A causa del aparente rigor de la lógica formal se deducía la conclusión: la revolución mexicana fue ante todo un movimiento antifeudal, nacionalista y antimperialista (y lo es todavía, según se afirma en medios oficiales o entre quienes aseveran bien sea su permanencia y vigencia o bien su mera interrupción, o incluso su resurrección confiada ante todo a una críptica fracción revolucionaria que un día de éstos reanudará como el fuego bajo las cenizas, y revitalizará la revolución mexicana para conseguir sus logros completos y alcanzar sus metas finales).

Sin embargo, a riesgo de repetir lo que ya se ha confirmado históricamente como la probabilidad genética engendrada y el fenotipo socioeconómico resultante, es necesario subrayar algunas notas:

El modo de producción capitalista era el dominante en la formación socioeconómica del país a través de un proceso largo, dificultoso y no exento de rudas contradicciones y

conflictos sociales y políticos (Aguilar 1973) tanto durante las dos últimas décadas del siglo XIX como en la actualidad y durante el período porfirista que se prolonga desde finales de siglo hasta 1910.

Es por eso que la revolución mexicana no es antifeudal sino burguesa, contraria a una clase dominante también burguesa cuyo capitalismo atrasado combatía aquella. La aparente paradoja (capitalismo/capitalismo) de la lucha entre una fracción de la burguesía a la postre triunfante no se explica por la supervivencia (no hay formaciones económicas químicamente puras) de modos de producción precapitalistas, sino como los indiscutibles logros de la revolución y su extinto progresismo histórico se encargaban de demostrar — por la necesidad del sistema capitalista de brincar las trabas que oponía a su desenvolvimiento el estado porfirista.

El paso histórico de México de la dependencia colonial a la estructural está condicionado y determinado por el hecho de que el capitalismo del país surge en el momento en que la fase del imperialismo universaliza el monopolio y cancela la posibilidad económica, social y política de la etapa de libre competencia, característica de las sociedades que primariamente, en lucha contra el feudalismo, surgieron a la nueva y a la sazón revolucionaria categoría de la burguesía como clase dominante.

La revolución mexicana, al culminar y terminar en 1917 con la constitución del mismo año, no sólo no promueve una estructura económico-social diferente de la formación capitalista y de la explotación de las clases trabajadoras, sino que la afirma y consagra en las leyes mismas de su articulado:

El artículo 27 constitucional, al que equivocadas interpretaciones han atribuido un carácter socialista, tiene justamente el sentido contrario. Ese artículo declara que "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público" y, en un párrafo anterior, que "La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada" Con esas dos armas constitucionales las fracciones burguesas de entonces se enfrentaron a sus aliados campesinos y a los

obreros mediante el artículo 123 — para limitar las demandas al plano de estrechas concesiones y subordinarlas a un hecho eminente: la propiedad privada quedaba constitucionalmente garantizada.

El artículo 123 no sólo absorbe y transforma la participación de las masas obreras y propietarias en general dentro del movimiento de 1910, sino que limita tal participación al espontaneísmo y a la carencia de organización propia e ideología autónoma, de obreros y campesinos pobres que si, con su actividad, hicieron posible el triunfo de la revolución, no lograron el de su causa natural pero consiguieron el de la burguesía y el estado del capitalismo en los términos de su inserción en el sistema del imperialismo y del subdesarrollo estructural, a cambio de concesiones que desde entonces varían según las necesidades del sistema.

Algunos rasgos fenotípicos

Si los anteriores pueden considerarse, conforme a la sociología burguesa, trazos genotípicos de la sociedad mexicana de hoy, los rasgos fenotípicos desde el punto de vista político y del desarrollo del sistema serían los siguientes:

No se produjo en México la conjunción de una base económica de libre competencia que se correspondiera con la democracia burguesa y el pluripartidismo respectivo. En los países que ingresaron de "modo clásico" a la categoría del capitalismo — el dominio de la clase burguesa sobre las clases y capas explotadas — en una forma y otra el parlamentarismo y los partidos políticos, la mayoría de ellos de fracciones burguesas, contribuyeron al desarrollo de la democracia de un modo positivo desde el punto de vista histórico. Pero al mismo tiempo posibilitaron y "probabilizaron" que la clase obrera se organizara en partido y que, hasta donde fuera posible, impulsara victorias políticas y aun mecanismos democráticos. En México el proceso fue inverso: la revolución no sólo no eliminó la existencia del estado burgués (la tesis del vacío de poder) presente a pesar de la destrucción de la guerra civil y los trastornos económicos y sociales del bilimbiqismo y la deflación, sino que en el juego de contradicciones que supuso, engendró el triunfo de la burguesía y su establecimiento como clase dominante y,

por tanto, dominada, en virtud de la fase del imperialismo en que logró su victoria.

Las contradicciones fueron muchas y abarcaron a todas las fracciones participantes, entre sí y en su mismo seno (Aguilar 1975). Pero mientras las que afligían a la burguesía se conformaban con el destino histórico de esa clase y su lucha, afogada por la participación de la pequeña burguesía radicalizada, las de las masas campesinas y el por entonces escaso proletariado industrial del país no tenían un nivel de organización ni de independencia ideológica que les permitiera asumir y orientar el rumbo revolucionario propio. Carecían ante todo de una estrategia para la conducción del programa revolucionario. En su limitación, reivindicativa de pésimas condiciones de vida, fueron a la zaga de la burguesía real y potencial con la que incluso lucharon, ya sea al lado de Francisco Villa, Emiliano Zapata (acaso los más populares en esencia), Venustiano Carranza y Álvaro Obregón. A la postre las reivindicaciones más auténticamente populares — las de Emiliano Zapata y algunas de las que en cierto modo se expresaban en el rudo ejército del norte de Villa — fueron asimiladas en el proceso reformista del llamado ejército constitucional, el cual, al mismo tiempo, tuvo considerable apoyo de masas del pueblo mexicano.

Esto implicó que la burguesía vaciara de contenido las demandas y reivindicaciones (no organizadas políticamente ni independientes de la ideología burguesa) de las masas que, a pesar de todo, hicieron posible la revolución mexicana, comandada tanto por la pequeña burguesía como por la burguesía en creciente consolidación.

El nuevo estado burgués

Las características políticas del estado surgido de la revolución mexicana pueden precisarse de la siguiente manera: concentración del poder político en la clase social dominante, primero en las fracciones burguesas de la revolución y luego en un reajuste de fracciones burguesas de distinto origen, incluso porfirista, ni siquiera intefrumpida por la etapa llamada populista del gobierno de Lázaro Cárdenas, que a la postre redundó en beneficio de aquella clase. La acumulación de capital se evidenció políticamente en una concentración de

lo que se llamaba caudillismo en un solo partido: el Partido Nacional Revolucionario, cuyos avatares de siglas no le han restado el carácter de monopolio político, ni al estado que se identifica con la nación y el pueblo, de acuerdo con los términos del artículo 27 constitucional, los rasgos de capitalista general ideal y concesionario de los recursos del país.

Lo anteriormente dicho no significa que no haya habido cambios. Los hubo; pero todos orientados a afirmar la hegemonía — en el correcto sentido de supremacía — de la clase burguesa dominante, y a eliminar los obstáculos que el porfirismo oponía al crecimiento del sistema capitalista dentro de la estructura del imperialismo, sobre todo del norteamericano, cuyo auge se avizoraba.

El poder político hoy

¿Qué es el estado mexicano hoy? ¿Sirve solamente a la burguesía y, más concretamente, a la oligarquía nacional y a los intereses del imperialismo norteamericano? En la interrogación están contenidos todos los errores derivados de la no conceptualización de la fase actual del capitalismo monopolista de estado en un México que, salido de la dependencia colonial, había caído a la postre en la dependencia estructural.

México sin duda es, y lo era desde hace casi un siglo, un país capitalista. Pero al contrario de lo que sugieren algunos tratadistas franceses acerca del capitalismo monopolista de estado, haciéndolo aparecer como una categoría exclusiva de los países altamente desarrollados (Boccard 1970), en México "La ausencia de un desarrollo histórico comparable al del llamado 'modelo clásico', en el que la empresa privada doméstica es el agente principal del cambio y el centro del proceso económico, determina también que, desde las postrimerías del porfirato, el Estado empiece a participar en lo que ya entonces podría considerarse un incipiente capitalismo de Estado" (Aguilar 1975:4). En la constitución de 1917 se confirma el capitalismo de estado con el artículo 27, que da legalmente al estado la función de administrar y concesionar las tierras y aguas según un criterio de utilidad pública basado en la propiedad privada, y con el artículo 123, que posibilita, bajo el manto de la tutela y el arbitraje, el control político de la clase trabajadora. Al mismo tiempo el capitalismo

monopolista extranjero, principalmente el norteamericano, logra mediante sucesivos acuerdos y negociaciones — como los de Lamont-de la Huerta, y los de Bucareli — un ajuste estructural de la dependencia, y arroja sobre el país el poderoso peso de los monopolios que se irá acentuando con el transcurso de los años.

Paralelamente, y debido a la ausencia de lucha de partidos representativos de las clases sociales, sus fracciones y los diversos estratos medios, el poder político se concentra en el estado, y la democracia burguesa — corolario de la fase de libre competencia en los países de "modelo clásico" — brilla por su ausencia. La unificación de los llamados partidos en el Partido Nacional Revolucionario es fruto de un decreto del estado sugerido por Plutarco Elías Calles. No se trata de un proceso democrático de donde data la rigidez actual del PRI, pese a que sin duda en su seno se revelan las contradicciones de un organismo pluralmente integrado, pero dirigido absolutistamente más como un aparato del estado en funciones electorales que como un partido político. De modo que lo que se manifiesta en la esfera económica a un poco más de sesenta años de promulgada la constitución, en un capitalismo en que las empresas monopolistas mexicanas y extranjeras se entrelazan y vinculan estrechamente con el estado, se expresa en la esfera política con la concentración del poder en el gobierno, sobre todo en el Ejecutivo, y en la virtual inexistencia de la democracia, e incluso de los supuestos poderes equilibradores de aquél: el Legislativo y el Judicial. Pero el estado no sólo es el gobierno o la administración pública. Sus entrelazamientos con la oligarquía, el capital monopolista — a su vez vinculado con el internacional — y la aparición de sociedades en que el capital llega a través de formación tripartita (privado nacional, extranjero y estatal) le dan un aura de poder, si bien no institucional, sí vigoroso y decisivo. Por el lado de la clase proletarizada, los aparatos se hacen más notorios: el control sindical y político exige un nexo más firme, que en México se revela como el apoyo de la mayoría de los organismos al estado "revolucionario".

Ello no significa que la oligarquía nacional no esté presente en la política. Lo está, no con el carácter de funcionarios públicos, sino como la fuerza económica dominante en las principales ramas entrelazadas de los monopolios públicos, pri-

vados, nacionales y extranjeros. Y las decisiones, originadas en lo que ahora se ha dado en llamar el gabinete económico, se toman conforme a los intereses generales del sistema capitalista. Este hecho, si bien no impide un margen de relativa autonomía del estado mexicano, tampoco supone que a éste, como se afirma en ciertas versiones políticas, se lo considere una burocracia política separada de la oligarquía nacional y de la burguesía en general, ni siquiera que se alimenten ilusiones acerca de una pretendida recuperación del rumbo de la revolución mexicana por parte de sus "fracciones progresistas".

Lo que interesa destacar en el proceso que ha llevado a la última y actual fase del capitalismo monopolista de estado es que, parejamente con "la concentración y el monopolio (y del) monopolio controlado por el Estado" (Aguilar 1975:14) se concentra el dominio político y se politizan no sólo las relaciones productivas que están en la base de la lucha de clases, sino también la acumulación misma de capital. Engels afirma que el estado es la organización de la clase dominante, la más poderosa en el aspecto económico, que llega a ser también la clase dominante en el aspecto político y que de esa forma adquiere nuevos medios para subyugar y explotar a la clase oprimida (Marx y Engels 1980).

Es decir que el estado tiene un carácter clasista, y, por lo tanto, no está por encima de las clases, ni media ni arbitra entre ellas, como durante algún tiempo sostuvieron las tesis burguesas y pequeñoburguesas.

Es difícil sostener, en la fase actual del CME, que el aparato estatal tome decisiones que no hagan posible por sí mismas la apropiación de la plusvalía por la clase burguesa dominante. Ricardo Ramírez Brun afirma que de sólo 84 organismos bajo control que existían en 1970, se pasó a 845 en 1976; de este modo se incrementó el poderío estatal en la producción, en la distribución y en el funcionamiento de la economía (Ramírez Brun 1980). En la actualidad el estado explota directamente a la clase trabajadora, y, aunque una de sus funciones sea el control total de empresas que se consideran monopolios oficiales, para establecer condiciones económicas y sociales que permitan a la burguesía la extracción de la plusvalía, también extrae directamente ésta, si bien suele trasladarla a las empresas privadas por medios directos o indirectos: bajas tarifas, combustibles baratos, fletes mínimos

de los transportes, etcétera. Sin la inversión estatal y paraestatal habría sido imposible la modernización de los últimos decenios, así como la acumulación y concentración resultante de ese proceso (Aguilar 1975). El mismo autor, después de hacer un resumen de empresas paraestatales y estatales, señala cómo el estado interviene en casi todas las actividades primarias — agropecuarias, forestales y pesqueras — y de qué manera abre caminos, desmonta tierras, construye presas, coloniza e interviene en la formación de técnicos y aun en la investigación y extensión agrícolas, etcétera, para concluir que, "Gracias a esa política, al control ejercido sobre las organizaciones de masas, y a la habilidad con que, cuando ello conviene, hace concesiones aquí y allá, el Estado ha contado con el apoyo de los trabajadores y también con la simpatía de la mayor parte de los terratenientes" (Aguilar 1975:14-15).

La corrupción juega un principal papel en la relación estado/oligarquía. Ésta la acepta como el acelerador de las formas de acumulación. Las direcciones sindicales la admiten como una manera de dar fluidez a la obtención de concesiones al proletariado y mantener así más firme el control de aquél. Pero, mientras que la corrupción, en lo que respecta a la burguesía, aparece como una forma de trámite inmediato de aquélla y sobre todo de la oligarquía — corrupción poderosamente incrementada en términos cuantitativos por el auge petrolero —, la que se dirige a las masas obreras organizadas adquiere formas en las que se mezclan el soborno y la ideologización. Formas que, aunque se afirme que están dirigidas a todas las clases, debido a manipulaciones, mezquindades, fuga de recursos, sorteos, en realidad apenas llegan a unos cuantos miembros del proletariado. "El PRI — afirma un autor — integra un plexo político subordinado al gobierno que disemina la ideología burguesa por sus medios propios, a través de organizaciones integradas en su estructura (CTM, CNC, FSTSE, SNTE) ... pero también cumple el PRI esa función a través de múltiples nexos con instituciones (más vinculadas al Estado) como el IMSS, ISSSTE, el Infonavit . . . completan la tarea de imponer la ideología, no sólo por medio de su difusión y la represión política y el control sindical, también lo hacen al través de la mediatización de las verdaderas demandas populares, el soborno, las prestaciones y servicios publicitariamente agran-

dados, la sustitución de la lucha política que debería determinar y guiar las batallas económicas y las demandas populares por ilusiones pequeñoburguesas de mejoría en el seno de organizaciones — y por lo tanto dentro del sistema capitalista — que otorgan migajas a un por fuerza reducido número de componentes del proletariado" (Perdomo 1980:64).

Aparatos sindicales, ejército, iglesia, escuelas, medios de comunicación

Entre las múltiples funciones que asume el estado en esta fase es claro que "se encarga antes que nada, de mantener la dominación política sobre el proletariado y las clases dominadas en general" (Vidal 1980:127). Esa dominación política, sobre la base de la función de capitalista ideal, se manifiesta en dos vertientes: la organización de la burguesía que en el estado manifiesta la coherencia de clase que aparte de aquél está dividida en distintas fracciones, y la desorganización de la clase trabajadora respecto a sus fines ideológicamente proletarios. El método de las concesiones forma parte de esta tarea desorganizadora junto con el reformismo burgués cuyo peso ideológico se arroja también sobre el proletariado.

Por supuesto que la lucha de clases y las contradicciones de dominio/subordinación entre ellas están en la base del CME, ya que el estado mismo es una relación social que a la vez sintetiza a la sociedad burguesa y consolida la relación de poder entre las clases. Afirma Vidal que en ningún caso la lucha de clases es contemplada por el estado, no es algo exterior a él: el estado *organiza* a las clases dominantes — es su expresión orgánica — y *desorganiza* y divide, permanentemente, al proletariado (Vidal 1980).

Por su parte el proceso de acumulación y concentración monopolista determina en la estructura de clases cambios que no sólo afectan al proletariado sino a las capas medias e incluso a la propia clase dominante que desde luego, continúa como una porción minúscula y acaso descendente de la población, tal vez menos de 3% del total; puede decirse que el contingente burgués aumentó por miles (Carmona 1980a). Afirma este autor: la que sobre todo se fortaleció como nunca antes, es la fracción hegemónica: la oligarquía monopolista.

Este proceso significa una vigorización mayor de la oligarquía y al mismo tiempo un descenso de miles y miles de componentes de la burguesía baja y media que quedaron en bancarota, tanto en las industrias textil, de la construcción y otras como en el comercio y ciertos servicios, en proporciones mayores que las "normales" conforme a las leyes inexorables de la competencia capitalista (Carmona 1980a).

Paralelamente a la acumulación de capital monopolista se da el crecimiento del proletariado obrero industrial y de tipo industrial ocupado (Carmona 1980a: notas 4, 5 y 7), lo que de ninguna manera quiere decir que se haya terminado con el aumento en términos absolutos de subocupados y desocupados en el campo y la ciudad. Por el contrario, la extendida capitalización del campo, la explotación creciente de trabajadores eventuales por el capital monopolista y la que sufren los braceros emigrantes hacia Estados Unidos bajo condiciones sociales al fin y al cabo más evolucionadas (Carmona 1980a), exige al CME en México un estado y gobierno, una administración oficial, más rígida, que añada al reformismo métodos de control mayor sobre el proletariado. O sea que la sociedad política también se concentra y endurece sus vínculos de dominación/subordinación con el proletariado, al mismo tiempo que se apoya en el mecanismo surgido de la intensa fusión de la oligarquía y el estado. A la vez, la dependencia estructural del imperialismo se hace más profunda: la oligarquía nacional se entrelaza con el capital monopolista y con el estado en un proceso que implica los más variados cambios en los aparatos estatales de control político y sindical.

Es en este sentido, ni mecanicista ni lineal, que se puede hablar en México de las organizaciones de masas (la CTM, el CT y la CNC, para no citar sino las más obvias) como aparatos burgueses de dominación orgánica e ideológica del proletariado. Se trata así, "de la concentración monopolista del capital y la riqueza que, desde hace décadas, ejerce su dominio al través de un sistema político, el cual acepta y en verdad reclama, la incorporación subordinada y regimentada de las masas a los aparatos formales del Estado, como una condición indispensable para reforzar el poder de la oligarquía y la burguesía que se materializa por otras vías" (*Estrategia* 1980:22)

Lucha económica, lucha política, lucha ideológica

No hay crisis económica pura. La lucha económica que estimula la crisis se manifiesta en variadas formas de lucha ideológica y política. Esto no quiere decir que la crisis económica derive automáticamente en una situación revolucionaria. El estado burgués tiene siempre a mano los mecanismos reformistas para enfrentar al proletariado, estancarlo en el economismo, y reducirlo a un bajo nivel de conciencia política y organización autónoma. El complejo juego de reformas político-administrativas y planes de desarrollo industrial y global no es simplemente una resultante casi mecánica de causa a efecto entre las transformaciones propias de la dinámica del capitalismo. Desde luego que como reformas burguesas los cambios políticos obedecen en gran parte a aquella dinámica y tratan de ajustar la maquinaria del poder en el marco de la crisis que intensifica y hace más patentes el deterioro y la esclerosis de los aparatos de control políticos e ideológicos de la burguesía como clase dominante, y del estado —entrelazado hoy con la oligarquía— así como el brazo ejecutor de éste, el gobierno. Pero por supuesto tal reformismo tiene también un aspecto preventivo; se dirige a evitar la elevación de la conciencia política con las potencialidades revolucionarias que la crisis pone al descubierto, la germinal capacidad organizativa de la clase obrera a la que la explotación capitalista adiestra y socializa, el avance del movimiento de esa clase y de masas proletarias más amplias, y la maduración de las condiciones subjetivas, premisa indispensable para el avance de la lucha revolucionaria. También esas reformas, incluso con el margen de autonomía logrado por el estado y el gobierno mexicanos respecto del imperialismo, responde al lugar que México ocupa estructuralmente en el sistema de aquél y a la crisis global que lo afecta, tanto en su conjunto como en cada una de sus partes.

Ya se observó cómo los cambios se dan no sólo en el proletariado obrero sino en las capas medias y en la mediana y pequeña burguesía. Ello se refleja en la compleja imbricación de lo económico, lo político y lo ideológico, y por tanto en los modos de dominación según la esfera de la lucha (la oposición entre clases y fracciones). Como se ha dicho en otro trabajo, en el seno de la lucha de clases aparecen y cobran importancia hoy, con la crisis y los cambios sociales y políticos del estado y su juego de reformas y planes las siguientes contradicciones:

Entre la clase cuya finalidad es la mayor realización de ganancias, y las que, tanto por su práctica misma como por la repercusión que en ellas tiene la crisis (la clase obrera, el proletariado en general y los otros estratos sociales explotados y asalariados), demandan aumentos de salarios y establecen así el eje contradictorio de la lucha económica contra la primera;

La contradicción interburguesa de la oligarquía, el estado y la burguesía en general, cuyo propósito fundamental y confluente es conservar y reproducir las condiciones, las relaciones de producción y sociales que forman la base de la explotación capitalista, enfrentadas a aquellas que por medio de la lucha revolucionaria o como consecuencia de un nivel más o menos alto de conciencia de la necesidad de transformarlas, se expresa esencialmente en la lucha política;

La contradicción entre los sectores que imponen, principalmente mediante el ejercicio de su práctica de clase dominante, modos de vida, representaciones y creencias, costumbres y prácticas morales, culturales y religiosas, y las clases que tienden a la modificación de todo ese conjunto (que abarca filosofía vulgar, medios de publicidad y propaganda, la apología masiva de la vida norteamericana, de la policía y el ejército como los factores que restauran los males inevitablemente surgidos en la sociedad; del deporte como alienación, venta del cuerpo humano y lucro, etcétera) lo cual se manifiesta en términos generales como lucha ideológica.

Todo este entreveramiento hace difícil desenmarañar las instituciones, aparatos y lazos que componen el estado. Una ancha franja de esos aparatos, por ejemplo el ejército, escapa a la acción política — así sea ésta tan menguada en el país — de la elección directa por parte de los ciudadanos. Otra, como la iglesia, tiene una presencia ideológica y aun política en hueco: el hueco que produce su cotidiana prédica y catequización sobre una masa cuyo analfabetismo real y funcional mengua la capacidad crítica y la subordina ideológicamente en los planos de un sentimiento religioso degradado por la ignorancia y la falta de conocimientos.

El sistema educativo cumple un papel múltiple: prepara los cuadros técnicos y medios altos, para adecuarse y adecuar a algunos grupos de obreros y trabajadores a las nuevas exigencias de capacitación del actual proceso económico, principalmente el de las grandes empresas monopolistas de la industria; conforma y restaura cuando es necesario la

ideología burguesa, cuya reproducción es, para la dinámica del capitalismo, tan indispensable como la de los medios materiales; establece una dicotomía entre la educación, la técnica y la investigación, y entre el sistema privado y el público, forjando así por una parte capas elitistas respecto a sus grados y profundidad de enseñanza y por otra estratos más próximos al proletariado, si no es que francamente proletarios, o en proceso de descenso hacia la proletarización.

De lo anterior, y de observaciones empíricas, se deduce una división del trabajo subyacente en la oposición sociedad civil/estado político. En la medida en que el CME es ya una realidad en el país, los límites de la sociedad civil y las clases que la componen se han vuelto más borrosos, y las fracciones de la clase dominante, en virtud de la creciente hegemonía económica de que disfrutan, tácita o expresamente, son cada vez más parte de la sociedad o el estado político.

Hay aquí una cuestión de "conceptos técnico-prácticos que se vuelven inteligibles dentro del par de oposición sociedad civil/Estado político..." y que Marx y Engels nunca dejaron de utilizar en lugares apropiados (Luporini 1980:90-91). Pero convendría señalar que hay muchas revisiones y aportes sobre las diferentes teorías del estado; incluso se niega que el marxismo haya contribuido a su elaboración. Sin embargo, como lo sugiere Vidal, en su trabajo "Del socialismo utópico al socialismo científico" Engels no sólo indica una línea de análisis para entender el desarrollo de las relaciones que configuran al estado, sino que también, en un momento de extraordinaria lucidez histórica, llega a la formulación de que el surgimiento de la *propiedad del estado* como una necesidad impostergable implica tal cantidad de cambios en el capitalismo, que demuestra la inutilidad histórica de la burguesía (Vidal 1980).

No es el tema de estas reflexiones abundar en las posibilidades de la línea señalada por Engels. Pero sí son pertinentes ciertas sugerencias surgidas de aquella línea: el poder burgués se ha extendido en dimensión planetaria, principalmente a través de la internacionalización del capital y la actividad de las empresas transnacionales. Pero correlativamente — para no mencionar las bases nacionales de apoyo a las transnacionales — en el mundo capitalista se ha internacionalizado y extendido la socialización de la producción, aunque desde luego con adecuaciones a la división interna-

mencionados cinco millones de trabajadores permanentes; los asalariados que no obstante su ilusión pequeño burguesa insisten en mantenerse en ese nivel pese a sus precarias condiciones; el lumpen que asedia a las ciudades como la fiera presta a saltar; las mujeres en su mayoría excluidas del trabajo, como no sea el doméstico, y sin derechos prácticamente de ninguna clase; toda esa compleja sociedad civil encogida; ha sido objeto de una reforma preventiva: la política. Una reforma que endurece, extiende y mantiene el control de la clase obrera organizada oficialmente; que crea la ilusión de un pluripartidismo acorde con el sistema parlamentario como condición de la separación entre los partidos (excepto el PRI, que por decreto los despoja de contenido), y las clases trabajadoras obreras y campesinas; que coarta la alianza entre campesinos pobres y obreros, para impedir la conducción política de éstos y, en fin, que reduce la política al desgaste de las palabras de que hablaba Gramsci, y a los golpes en el vacío, que son los que más agotan, en una Cámara de Diputados que no tiene más poder que el de aprobar las iniciativas del Ejecutivo, ni parlamentarismo que vaya más allá de convertir su tribuna en una antesala de presentación (comparecencias) de secretarios ya tapados para ocupar el puesto de presidente de la república, cuando el que está en turno los designe, acaso de acuerdo con el buen papel que hayan desempeñado.

Lo específico y singular de las relaciones entre Estado y sociedad en México (entre Estado y bloque social dominante así como entre aquél y clases dominadas) proviene de las características impuestas por la Revolución de 1910 en el sistema político mexicano. Estrechamente vinculado a la oligarquía latifundista, la incipiente burguesía industrial y el capital extranjero, el *Ancien régime* se volvió insensible a las demandas populares, de los sectores medios e, incluso, de los núcleos burgueses modernizantes; de allí su total destrucción en un proceso revolucionario que desestructuró, en unos cuantos años, el Estado penosamente edificado durante (tres) interminables decenios.

Quienes se lanzaron a renovar las anquilosadas instituciones políticas, ignoraban hasta qué punto su acción eliminaría trabas que mantenían la sumisión de las masas campesinas. Muy pronto quedó claro: ninguna transformación política era posible aislada de una revolución social que modificara las relaciones de producción en el campo. En un país fundamentalmente agrario, esto trastornaba de manera profunda los vínculos entre Estado y sociedad. Al cabo de la insurrección campesina y de la guerra civil desatada para contener a las masas, comienza la lenta reconstrucción del Estado mexicano, eficaz a medida que el grupo victorioso adquiere legitimidad incorporando en el programa de gobierno las demandas campesinas y populares básicas. El nuevo pacto social requería contenidos muy diferentes a los formulados antes de 1910.

El texto de la Constitución de 1917, la ideología de los gobiernos emanados de la Revolución y las medidas de las primeras administraciones (sobre todo entre 1920 y 1940 con particular vigor en el período de Cárdenas) revelan un proyecto nacional de desarrollo cuya posibilidad de realizarse dependió de la intensa movilización popular —con los altibajos inevitables— de aquellos años. La formación del poder político fue paralela a la consolidación de un verdadero Estado nacional, cuyo carácter como tal implicó varias cuestiones: a) la unidad e integridad de la nación sólo podrían conseguirse eliminando las fuerzas centrifugas con bases lo-

mencionados cinco millones de trabajadores permanentes; los asalariados que no obstante su ilusión pequeño burguesa insisten en mantenerse en ese nivel pese a sus precarias condiciones; el lumpen que asedia a las ciudades como la fiera presta a saltar; las mujeres en su mayoría excluidas del trabajo, como no sea el doméstico, y sin derechos prácticamente de ninguna clase; toda esa compleja sociedad civil encogida; ha sido objeto de una reforma preventiva: la política. Una reforma que endurece, extiende y mantiene el control de la clase obrera organizada oficialmente; que crea la ilusión de un pluripartidismo acorde con el sistema parlamentario como condición de la separación entre los partidos (excepto el PRI, que por decreto los despoja de contenido), y las clases trabajadoras obreras y campesinas; que coarta la alianza entre campesinos pobres y obreros, para impedir la conducción política de éstos y, en fin, que reduce la política al desgaste de las palabras de que hablaba Gramsci, y a los golpes en el vacío, que son los que más agotan, en una Cámara de Diputados que no tiene más poder que el de aprobar las iniciativas del Ejecutivo, ni parlamentarismo que vaya más allá de convertir su tribuna en una antesala de presentación (comparecencias) de secretarios ya tapados para ocupar el puesto de presidente de la república, cuando el que está en turno los designe, acaso de acuerdo con el buen papel que hayan desempeñado.

Lo específico y singular de las relaciones entre Estado y sociedad en México (entre Estado y bloque social dominante así como entre aquél y clases dominadas) proviene de las características impuestas por la Revolución de 1910 en el sistema político mexicano. Estrechamente vinculado a la oligarquía latifundista, la incipiente burguesía industrial y el capital extranjero, el *Ancien régime* se volvió insensible a las demandas populares, de los sectores medios e, incluso, de los núcleos burgueses modernizantes; de allí su total destrucción en un proceso revolucionario que desestructuró, en unos cuantos años, el Estado penosamente edificado durante (tres) interminables decenios.

Quienes se lanzaron a renovar las anquilosadas instituciones políticas, ignoraban hasta qué punto su acción eliminaría trabas que mantenían la sumisión de las masas campesinas. Muy pronto quedó claro: ninguna transformación política era posible aislada de una revolución social que modificara las relaciones de producción en el campo. En un país fundamentalmente agrario, esto trastornaba de manera profunda los vínculos entre Estado y sociedad. Al cabo de la insurrección campesina y de la guerra civil desatada para contener a las masas, comienza la lenta reconstrucción del Estado mexicano, eficaz a medida que el grupo victorioso adquiere legitimidad incorporando en el programa de gobierno las demandas campesinas y populares básicas. El nuevo pacto social requería contenidos muy diferentes a los formulados antes de 1910.

El texto de la Constitución de 1917, la ideología de los gobiernos emanados de la Revolución y las medidas de las primeras administraciones (sobre todo entre 1920 y 1940 con particular vigor en el período de Cárdenas) revelan un proyecto nacional de desarrollo cuya posibilidad de realizarse dependió de la intensa movilización popular —con los altibajos inevitables— de aquellos años. La formación del poder político fue paralela a la consolidación de un verdadero Estado nacional, cuyo carácter como tal implicó varias cuestiones: a) la unidad e integridad de la nación sólo podrían conseguirse eliminando las fuerzas centrifugas con bases lo-

cales o regionales de poder, b) la pacificación del país y la recuperación estatal del monopolio sobre la violencia legal; c) la elaboración de un proyecto de desarrollo donde las diferentes clases sociales, la nación entera, reconociesen la defensa y estímulo de sus intereses particulares; d) la recuperación para el país de su dominio sobre los recursos naturales; e) la afirmación de la soberanía en forma suficiente para que el Estado adoptara decisiones propias, disminuyendo la capacidad de presión de la metrópoli imperialista y de los detentadores nativos del poder económico.

Este proyecto nacional de desarrollo le permite al grupo victorioso en la revolución canalizar en su favor el impulso popular y fortalecer la legitimidad del Estado hasta un punto sin precedente, y sin paralelo durante mucho tiempo, en América Latina. Ningún otro régimen político en el subcontinente (con excepción, por supuesto, de Cuba socialista) ha podido alcanzar en la misma medida el prolongado consenso del Estado mexicano. La reforma agraria, la nacionalización de los ferrocarriles y la expropiación petrolera, sumadas a ciertos textos de la Constitución (sobre todo los artículos 3, 27 y 123), al contenido popular y nacionalista de los programas de gobierno y al ambiente cultural e ideológico producidos por el estallido revolucionario, confieren al Estado mexicano una enorme base de apoyo social y un grado considerable de autonomía frente al bloque dominante. Además, el proyecto histórico implícito en el comportamiento del Estado y explícito en los pronunciamientos de los gobernantes no enfrentaba alternativa, burguesía y proletariado, para mencionar sólo las dos clases fundamentales, se encontraban en etapas embrionarias de su formación, por lo que ningún proyecto de clase era viable en esas circunstancias. No había fuerza política capaz de oponerse al proyecto formulado por el movimiento constitucionalista.

Un Estado así construido, en alianza con las clases dominadas (primordialmente con las masas campesinas), adquirió desde su surgimiento una legitimidad incuestionable ante el conjunto de la sociedad. Pronto, el soslayamiento de los compromisos de esa alianza, antepuso los requerimientos de la acumulación capitalista a la realización de las reformas sociales prometidas, y condujo al rápido deterioro de la legitimidad adquirida, por cuanto todavía estaban muy presentes en las masas las carencias que las obligaron a luchar y era todavía muy vigorosa su capacidad de rebelión espontánea. Al comenzar los años treinta el Estado se hallaba en peligro. Era indispensables las reformas anunciadas y la alianza institucional con los dominados. El régimen cardenista actuó en consecuencia

y le imprimió la dinámica más profunda al proyecto histórico esbozado en los años de la violencia revolucionaria.

Al finalizar la cuarta década de este siglo, la base económica, social y política de apoyo del Estado abría la posibilidad —como ocurrió en efecto— de un crecimiento sostenido de la economía nacional, en medio de una relativa estabilidad y con cierto margen de autonomía frente al imperialismo norteamericano. El sistema ejidal y el sector de propiedad estatal, la organización de los trabajadores del campo y de la ciudad en confederaciones adheridas al partido oficial y la ausencia de corrientes antagonicas que presentaran un desafío serio al régimen, fortalecieron al Estado, a su capacidad de permear y controlar a la sociedad civil. En la alianza entre Estado y clases populares, éstas cedieron autonomía política e independencia ideológica a cambio de concesiones que mejoraron su situación económica y vigorizaron su posición dentro del sistema político.

La inmadurez de las clases dominadas les impedía asumir su propia perspectiva histórica: todo confluía para que, en lugar de ello, sus movilizaciones y los gérmenes orgánicos de allí surgidos fueran canalizados por el grupo gobernante en un doble proceso que incrementaba la legitimidad del Estado y de su proyecto histórico y, a la vez, debilitaba los focos dispersos pero agresivos de oposición burguesa y de los sectores medios conservadores. El régimen, empujado por la movilización de la población trabajadora, impulsaba de manera simultánea la acción de las masas en torno a objetivos básicos inscritos en la Constitución de 1917: reforma agraria y reivindicación de los recursos naturales. Mientras funcionó el carácter nacional del proyecto emanado de la Revolución, la alianza entre grupo gobernante y clases dominadas permitió la integración de un Estado fuerte, la satisfacción de ciertas demandas populares y la creación de condiciones propicias para el rápido desarrollo del país.

No hay duda: la Revolución tuvo éxito al modernizar y desarrollar la economía mexicana. Sin embargo, el auge económico se tradujo en un crecimiento capitalista que, por ello mismo, no podía ser nacional ni independiente y sí, cada vez más, monopolístico y dependiente. El proyecto nacional desembocó en un desarrollo excluyente; la alianza entre Estado y trabajadores en un sistema corporativo de control vertical, mientras se ampliaba la base económica del país, en las condiciones de un desarrollo capitalista tardío bajo la hegemonía del imperialismo en escala mundial. La sistemática extracción de recursos —parte del sometimien-

to histórico de la sociedad mexicana— produjo una burguesía mediocre urgida del concurso de la inversión extranjera para promover su capitalización. El proceso de acumulación privada requirió, asimismo, de una desmedida protección pública.

El Estado mexicano enfrentó una disyuntiva desquiciante para el proyecto de la Revolución. No estimular la acumulación privada y, en consecuencia, cancelar el programa de desarrollo nacional o, por el contrario, fomentar dicha acumulación y aceptar que el desarrollo capitalista consiguiera refuncionalizar el proyecto nacional hasta convertirlo —como sucedió— en un proceso de concentración y monopolización de la riqueza. En breve: en las circunstancias sociopolíticas del país el proyecto de desarrollo económico no podía sino adoptar la forma capitalista dependiente. Sin un movimiento obrero y popular independiente capaz de contrarrestar en alguna medida esa tendencia histórica, a partir de 1940 el Estado desplaza a ritmo veloz su relación con las clases populares y estrecha sus vínculos con la burguesía que, en gran parte, contribuyó a crear. Una alianza con el bloque social dominante sustituyó, sin romperla, la alianza anterior con las clases populares. Todo se movió con rapidez: contrarreforma agraria, reducción de los salarios reales, abandono relativo de la ideología popular, sometimiento a la política de guerra fría.

Los recursos de la sociedad se destinaron en desproporción abrumadora a favorecer la acumulación privada. Gigantescas obras de infraestructura hicieron posible emporios aislados de agricultura capitalista. El proteccionismo arancelario, un sistema fiscal regresivo y una política laboral de contención salarial permitieron elevadas utilidades. Las empresas del sector público fueron elementos clave para desviar el plusvalor social en beneficio del empresariado mexicano y, sobre todo a partir de los años cincuenta, de los monopolios extranjeros. La política hacendaria estimuló la rápida aparición del capital financiero hasta convertirse éste en la fracción hegemónica del bloque dominante. Como ha sido señalado muchas veces, no obstante su origen en la Revolución de 1910, es difícil encontrar en América Latina otro Estado tan favorecedor de la burguesía.

En cualquier caso, el Estado mexicano no puede desprenderse de su fuente de legitimidad. Su partido político es, no sólo formalmente, el partido de los trabajadores. Esto no quiere decir que obreros, campesinos y otros sectores asalariados realicen sus intereses específicos a través del organismo oficial, pero sí significa que los regímenes posrevolucionarios han mantenido, así sea a veces de

manera desvanecida, una política de concesiones a los trabajadores. Una política desigual privilegia a sectores estratégicos de la industria creando, inclusive, verdaderos reductos de aristocracia obrera, cuyo ejemplo más relevante es el sindicato de trabajadores petroleros. Ante la aplastante concentración de riqueza, los intentos redistributivos son tímidos y esporádicos, pero ello no niega que núcleos aislados de trabajadores han mejorado su posición relativa en el conjunto de la sociedad. Esto rinde dividendos políticos más altos cuando ocurre, como es el caso mexicano, en un contexto de miseria rural y marginalidad urbana escalofriantes.

El sistema político contribuyó, tal vez con más eficacia que las mismas decisiones públicas de estrategia económica, a compaginar el acelerado crecimiento del producto bruto con la aguda concentración del ingreso, en condiciones de relativa paz social y estabilidad política. Sustituida la ampliación del mercado interno por la profundización del mismo, es decir, compensada la escasa capacidad adquisitiva de la población trabajadora por el hipertrofiado poder de compra de la burguesía y de los sectores medios privilegiados, la economía mexicana pudo desenvolverse de manera ininterrumpida por varios decenios sin sobresaltos producidos por la desigualdad social; el sistema político se encargó de canalizar y mantener bajo control las demandas populares. La eficacia del sistema político fue tal que, en lo fundamental, cumplió su función a través de procedimientos institucionales y recurriendo sólo en forma complementaria a medidas coercitivas y represivas.

La clave del funcionamiento del sistema político se encuentra en el corporativismo como eje de las relaciones entre Estado y sociedad. En virtud de la génesis histórica del Estado mexicano y de los organismos sociales que agrupan a los trabajadores del país, en la práctica todos los segmentos de la sociedad civil son prolongaciones del aparato estatal. Sindicatos obreros, federaciones de campesinos y empleados públicos, organizaciones de colonos, profesionistas, no asalariados, etc., casi todas las instituciones creadas por la sociedad para organizar la participación política y defender los intereses inmediatos de sus diferentes sectores, han sido incorporadas a la omniabarcante maquinaria estatal. Los aparatos de Estado conforman un denso tejido fuera del cual sólo restan comunidades aisladas no integradas plenamente a la vida nacional. Un Estado con proyecto nacional y capaz por ello mismo de organizar a la sociedad, conserva su papel rector por un tiempo impredecible después del desdibujamiento de ese proyecto.

Sería erróneo suponer que a partir de 1940, una vez incorpora-

das las fuerzas sociales a la esfera oficial, consolidada la presencia absorbente del Estado en la sociedad civil y refuncionalizado el proyecto nacional hasta su transfiguración en un esquema desarrollista excluyente, desapareció por completo la atención a las demandas populares. Por el contrario, concesiones esporádicas cuyo conjunto no alteró la tendencia a una creciente desigualdad en la distribución de la riqueza, mantuvieron vigente el perfil populista del régimen. Continuó el reparto de tierra —si bien con frecuencia de carácter nominal o con predios de ínfima calidad—, se extendieron la seguridad social y la educación pública, se realizaron intentos muy limitados por atender la explosiva demanda de vivienda popular, etc. En cualquier caso, ello bastó para anular corrientes centrifugas, mantener la adhesión de los dominados y preservar la eficacia del corporativismo como centro del sistema político.

El enclaustramiento de las fuerzas sociales en el mecanismo corporativo propició una ficticia estructura pluripartidista. Si se advierte que las tendencias corporativas involucran sectores del bloque social dominante, toda vez que inclusive las cámaras empresariales son en sus orígenes órganos consultivos del Estado mexicano creados por su iniciativa, se comprenderá mejor por qué en el país ni siquiera ha actuado un partido político de la burguesía. A fines de los años treinta, cuando esta clase se alarmó por el contenido popular de la política oficial, se impulsó el surgimiento del Partido Acción Nacional, proyecto de un frente de oposición donde participarían la burguesía y los sectores medios conservadores. Progresivos acercamientos y alianzas entre Estado y burguesía volvieron superflua la actividad del PAN, confinado a mero vehículo de núcleos conservadores de la pequeña burguesía y de los sectores medios sin apoyo efectivo de los dueños del capital.

En el otro polo de la sociedad también es notable la ausencia de partidos políticos con presencia real en la escena nacional. Cuando la movilización popular fue intensa, el atraso ideológico y político resultante de la inmadurez de las clases dominadas así como el influjo del proyecto estatal que recogía objetivos y reivindicaciones inmediatas de esas clases, impidieron que tales movilizaciones cristalizaran en la formación de partidos políticos de los trabajadores. Más tarde, la estructura sectorial del partido del Estado frenó el movimiento social o lo condujo a través de canales predeterminados que minimizaron las posibilidades de vincular el impulso de las masas con los núcleos de oposición socialista. De ahí que —a diferencia de casi todos los países— en México no haya

partidos obreros vigorosos. La existencia de un partido del Estado (en definitiva eso significa "partido único") con la estructura ramificada del PRI es la prueba más contundente del ahogamiento de la sociedad civil.

El desarrollo del capitalismo dependiente impulsado por el sistema político desvirtuó el proyecto nacional y, además, ahora amenaza con devorar al Estado surgido en ese proceso. Detrás de la interminable polémica, en apariencia bizantina, sobre la intervención del Estado en la economía, se encuentra la necesidad del bloque dominante (capital financiero, burguesía agraria exportadora y monopolios transnacionales asociados con intereses locales) de alterar la forma del Estado mexicano. La eficacia del corporativismo para moderar las demandas populares y bloquear la formación de fuerzas políticas independientes tiende a ocultar el hecho de que la legitimidad de un Estado corporativo depende del apoyo de las masas. Por eso, la llamada iniciativa privada, consciente de la funcionalidad del sistema político en su dinámica de acumulación, sigue manteniendo la agresividad ideológica. Sin ignorar que el reformismo y las concesiones a las masas están inscritos en la lógica misma del sistema corporativo, el capital se orienta hacia otra forma de Estado, menos vinculada al apoyo popular, donde se debilite el riesgo de eventuales reformas que afectarían, así sea en pequeña escala, el monto de sus utilidades.

En los últimos cuarenta años las decisiones públicas fundamentales prueban la alianza entre Estado y burguesía; no por ello deja de ser cierto que el sistema político mexicano descansa en el apoyo organizado de las masas. El carácter excluyente de la expansión económica contradice la lógica integrante del corporativismo. Así el Estado subordine su acción, sigue dependiendo del consenso de las fuerzas populares. La experiencia histórica muestra que el Estado logró frustrar pretensiones y hegemonía social absoluta del bloque dominante justo por la fuerza que le confieren los lazos que todavía guarda con la población trabajadora. En definitiva, la hegemonía social de ese bloque no se habrá consumado de manera absoluta mientras persistan las ligas del Estado, aunque debilitadas, con el movimiento popular que lo originó. La ofensiva ideológica empresarial, cuyo impacto en los sectores medios y pequeños burgueses es innegable, apunta a crear condiciones propicias para la sustitución del sistema político por otro prescindente del consenso popular.

La lógica del desarrollo capitalista dependiente juega a favor del bloque dominante. Las principales conquistas revolucionarias

han sido mediatizadas: el sistema ejidal no ha impedido la transferencia de recursos al polo de la agricultura comercial, las empresas del sector público han sido fuente inagotable de subsidio para el capital privado, la "economía mixta" y el "equilibrio" de los sectores público y privado se han convertido en resorte estimulante de ganancias y privilegios para grupos minoritarios. Si antes el grado de autonomía relativa y el margen de maniobra política le permitían al Estado adoptar medidas que atendieran al interés general, la tendencia cada vez más acentuada al estrechamiento de esos márgenes reduce la movilidad estatal. Si a ello se agregan vínculos personales crecientes entre los miembros de la burocracia política, a la vez capitalistas, y los otros dueños del capital, se comprenderá la inclinación del sistema político mexicano a perder sus peculiaridades originales.

El crecimiento económico, es obvio, no beneficia a todos por igual. Si al predominio de las relaciones capitalistas de producción, que por sí solas determinan la distribución desigual de la riqueza, se añaden: la subordinación a la metrópoli imperialista, la contención de las demandas populares y una política económica orientada a fomentar el "ahorro" y la inversión, es decir, la acumulación privada de capital, no puede extrañar la concentración de poder económico y su inevitable repercusión ideológica y política. Al centralizarse el capital, sus dueños incrementan su peso específico en la decisión política y en los medios de influencia ideológica. Unos cuantos monopolios transnacionales, cuyas inversiones en los sectores más dinámicos de la economía mexicana se han multiplicado varias veces en las últimas décadas, controlan las principales ramas de la industria de transformación, buena parte del comercio y fortalecen aceleradamente sus posiciones en la agricultura de exportación. Esto repercute drásticamente en las relaciones políticas e ideológicas entre Estado y sociedad en México.

Con frecuencia se reconoce el predominio evidente del capital privado (nacional y extranjero) en la economía mexicana. A pesar de los encandilados con la tesis del "papel rector del Estado en la economía", la evidencia empírica confirma hasta qué grado ese papel consiste, ante todo, en promover intereses minoritarios y excluyentes. El peso específico alcanzado por monopolios transnacionales, capital financiero y burguesía agroexportadora desmiente la idea de un Estado "rector de la economía" y, por el contrario, sugiere una progresiva subordinación. Tal proceso, cuyos más nítidos síntomas se advirtieron desde el comienzo de los años setenta, amenaza las bases mismas del pacto social en el que descansa el

sistema político mexicano: no es, en manera alguna, un hecho puramente económico. No pueden combinarse por tiempo indefinido un sistema económico cuyo beneficiario casi exclusivo es el capital y un sistema político que depende --no importa si los procedimientos son corporativos-- del apoyo popular.

Durante el sexenio pasado la burocracia política entendió al Estado inmerso en una vorágine que lo conduciría a situaciones cada vez más críticas. A los intentos de diferentes sectores de rescatar a la sociedad civil del mecanismo corporativo, se añadían los efectos de la crisis mundial capitalista y la imposibilidad de mantener por más tiempo el mito del "milagro mexicano" en medio del desempleo, la marginalidad y la angustia por la tierra. El gobierno se convirtió, para sorpresa de muchos, en el adalid de la denuncia del "desarrollo estabilizador", es decir, del funcionamiento de una economía dispuesta para que el capital obtenga ganancias excepcionales a costa del ingreso de la población trabajadora. El corporativismo solo, sin el concurso de medidas populistas, cancelado el proyecto nacional de antaño, no podría preservar indefinidamente la base social de apoyo del régimen y su legitimidad, cuyo deterioro era visible ya para una mirada superficial. El estallido de 1968, el abstencionismo en las elecciones de 1970, la insurgencia sindical que lentamente despuntaba al comenzar la década, las ocupaciones frecuentes de tierras, la organización de colonos en diversas ciudades del país, etc., señalaban otras tantas fisuras en el sistema político.

Había que flexibilizar la presencia del Estado en la sociedad civil, eliminar las tensiones acumuladas en los conflictos anteriores, recuperar la soberanía nacional perdida ante el embate imperialista, reconstruir vínculos con los sectores distanciados, devolverle al Estado iniciativa en la política económica, atender a la agricultura campesina, formular medidas de orden redistributivo y, en fin, salvar los restos del proyecto de desarrollo nacional e independiente. Desde la campaña electoral de 1970 la nueva administración se decidió a entroncarse con la tradición del llamado nacionalismo revolucionario. Así lo indicaron la intensidad misma de la campaña, el lenguaje empleado, los problemas debatidos y las soluciones propuestas. Todo ello suponía el riesgo de generar fracturas --como en efecto ocurrió-- en el interior de la burocracia política, pero la (amenazada) estabilidad del sistema político exigía pagar ese precio.

Lo primero era cicatrizar las heridas de 1968, donde el Estado había exhibido que, fuera de los procedimientos corporativos, ya

sólo admitía la represión como vínculo con el polo dominado de la sociedad. La liberación de los presos políticos, el cuidadoso halago a los intelectuales, el aumento del presupuesto en las universidades, el consentimiento para que éstas se gobernaran por cuenta propia, la mayor tolerancia a la información y comentarios periodísticos de carácter crítico y, en general, lo que se denominó "apertura democrática", pretendían restablecer la comunicación entre sistema político y núcleos disidentes. Sin embargo, la matanza nunca aclarada del jueves de Corpus en 1971, la pasividad gubernamental en el caso de los grupos manipulados ("porros") en los centros de enseñanza superior y, más tarde, la complicidad del gobierno en las maniobras que terminaron por expulsar a la dirección del diario *Excelsior*, redujeron hasta casi cero la credibilidad de dicha "apertura".

Una promesa de principios de sexenio, la democratización sindical, muy pronto encontró la previsible resistencia de la burocracia. El temor a que la clase obrera desbordara los instrumentos de sujeción, obligó al régimen a retroceder, entrar en componendas con la burocracia sindical y, finalmente, llegar a límites de endurecimiento. No otra cosa fue el largo acoso a los electricistas, rematado con la ocupación militar de los lugares de trabajo. Se habló mucho de promover la colectivización ejidal, pero la inercia de las instituciones burocratizadas y la fortaleza de la burguesía agraria extinguieron virtualmente ese programa. Si bien se aumentaron los precios de garantía de ciertos productos agrícolas y se canalizaron muchos miles de millones de pesos al campo, lo cierto es que el lastre del pesado aparato de comercialización, la ramificada corrupción de los organismos oficiales involucrados y la amplitud del problema agrario convirtieron esas medidas en muy insuficientes paliativos.

El gobierno de Echeverría pretendió, a través de una modificación profunda en la política exterior, contrarrestar la inanidad de la "relación especial" con Estados Unidos y la camisa de fuerza representada por la hegemonía imperialista en la economía y en el comercio internacional de México. Se invirtió la tendencia a congelar las relaciones con Cuba socialista estrechándose los vínculos diplomáticos, culturales y comerciales con ésta, a la vez que se renovó la tradición ant imperialista con motivo de la sistemática solidaridad política y material prestada a la Unidad Popular chilena antes y después del golpe militar de septiembre de 1973. La política basada en los acuerdos bilaterales con el gobierno norteamericano fue sustituida por un esfuerzo sostenido para alinearse

con los países del tercer mundo, incorporando a México en ese frente internacional de batalla con el imperialismo. De modo fácil la ideología burguesa obtuvo uno de sus triunfos más serios al imponer la opinión de que todo ello perseguía simples objetivos personales de Luis Echeverría, obsesionado por alcanzar la presidencia de la ONU o el premio Nobel. Este esquema subjetivista apoyado en excesos y errores de la diplomacia mexicana no podía negar, sin embargo, el valor objetivo de la política exterior orientada a la recuperación de la soberanía nacional. En cualquier caso, todo lo avanzado en esa vía lo canceló la debacle económica de las postrimerías del sexenio que condujo a someter las decisiones públicas a las recomendaciones del Fondo Monetario Internacional.

Hubo intentos tímidos de frenar la voracidad de los monopolios transnacionales y de moderar los desproporcionados privilegios del capital privado: las nuevas legislaciones sobre inversiones extranjeras, patentes y marcas. A final de cuentas, esos instrumentos legales fueron rebajados hasta niveles más pobres que los establecidos, por ejemplo, en el régimen militarista de Brasil. Otras propuestas, como la de terminar con el anonimato en la titularidad de las acciones o reformar el sistema fiscal, fueron liquidadas con toda prontitud. Algo semejante ocurrió con la ley de asentamientos humanos, diseñada para regular la brutal especulación con los predios urbanos y desdibujada hasta su desvanecimiento. Otras medidas de carácter redistributivo (el establecimiento del INFONAVIT, el FONACOT, las correcciones a la ley sobre reparto de utilidades, etc.) funcionaron de manera mediocre y sus efectos fueron arrasados por la concentración del ingreso resultante de la devaluación monetaria y del proceso inflacionario. Apenas pudieron mantenerse los salarios reales de los trabajadores sindicalizados, gracias a los aumentos de emergencia autorizados por el gobierno.

Las leves modificaciones a la ley electoral (disminución de la edad mínima para votar y para ser electo diputado o senador, disminución del porcentaje requerido para obtener diputados de partido y la rebaja del número de miembros necesarios para que un partido alcance el registro) quedaron muy lejos de remediar los aspectos antidemocráticos del sistema político mexicano. Además, el fraude cometido por el gobierno en las elecciones de Nayarit disminuyó todavía más la credibilidad del proceso electoral y a nadie extrañó que en las elecciones de 1976 se confirmase la realidad de ese sistema: un candidato único exhibió un orden político de partido único: el partido del Estado.

La administración de Echeverría se enfrentó a problemas económicos generados por un proceso de acumulación fincado en las utilidades desorbitadas del capital, el privilegiado poder de compra de una minoría y la exclusión de los trabajadores de los beneficios del crecimiento. Tales problemas se agravaron, además, por la crisis del sector externo y el impacto en el país de la recesión mundial. Según cifras de la CEPAL, la tasa de crecimiento económico cayó de 7.6% en 1973, a 5.9% en 1974, a 4.2% en 1975 y a 1.9% en 1976. El deterioro de la economía mexicana se conjugaba con el desgaste del sistema político, cuya legitimidad disminuía en forma igualmente espectacular. Un programa reformista era inevitable si la burocracia gobernante quería detener una tendencia que probablemente conduciría a su propio desplazamiento. A pesar de que la intentona reformista dejó inalterados los mecanismos fundamentales de acumulación privada, provocó una enérgica reacción de la burguesía y la más frenética respuesta ideológica del bloque social dominante.

En el plano de la organización política los detentadores del poder económico crearon nuevas instancias para instrumentar la defensa de sus privilegios: el Consejo Coordinador Empresarial y la Unión Nacional de Agricultores. Promovieron toda clase de rumores para desacreditar más al régimen. Sin ningún escrúpulo se realizaron pruebas encaminadas a medir la eficacia informativa de los aparatos oficiales y la confianza de la gente en éstos. Así, rumores sobre el agotamiento de la gasolina o de ciertos víveres e, inclusive, sobre las andanzas de un imaginario estrangulador de mujeres, crearon verdaderas situaciones de pánico y probaron la fragilidad del prestigio gubernamental. Los rumores tuvieron éxito en todas las esferas de la sociedad: el supuesto congelamiento de cuentas bancarias alarmó a los miembros de la burguesía y de los sectores medios; la descabellada invención de que se estaba esterilizando a los niños a través de vacunas especiales causó estragos en las clases populares; la absurda versión acerca de un golpe de Estado preocupó inclusive a núcleos de la burocracia política.

En su furor opositor, los empresarios más agresivos organizaron una reunión clandestina y subversiva en Chapinque, Nuevo León, donde se orquestó una sistemática campaña de propaganda reaccionaria. A la retórica antiempresarial de ciertos círculos gobernantes, no acompañada de ninguna medida práctica, se respondió en forma contundente con la desinversión, los paros patronales y la fuga de capitales. Se promovió un clima de desconfianza y se atribuyó a la corrupción administrativa —como si ésta

fuera una povedad exclusiva de ese sexenio— ser la causa única de los males sociales. Nunca antes los medios de comunicación de masas habían sido utilizados con tal intensidad para defender los intereses de la empresa privada. Baste recordar la difusión concedida al discurso antipresidencial pronunciado por un vocero del grupo Monterrey en el entierro de Eugenio Garza Sada. El balance es definitivo: el gobierno perdió la batalla ideológica y no pudo llevar a cabo prácticamente ninguna de las reformas propuestas. La pretensión estatal de apoyarse —como en el pasado— en la movilización popular para sacar adelante sus decisiones generales, se vio frustrada esta vez porque la correlación de fuerzas sociales y la hegemonía del capital dejaban escaso margen para efectivas concesiones capaces de atraer el apoyo de los dominados. La "alianza popular revolucionaria" festinada por la burocracia política quedó en el papel.

Al terminar 1976 ya era indudable que el Estado fuerte mexicano había dejado de serlo. Colocado a la defensiva y obligado a restablecer el "clima de confianza", atado por los compromisos con el FMI y sometido a la presión de la crisis económica, su estrategia para superar la crisis tenía que fundarse en el estrechamiento de lazos con el bloque social dominante y en el correspondiente desplazamiento a la derecha aunque ello redundara en la caída de los salarios reales y la contracción del mercado interno, el incremento del desempleo y la marginalidad. El establecimiento de un tope en los aumentos nominales de salarios en plena época inflacionaria, la liberación de precios, el reforzamiento de los estímulos fiscales y hacendarios, la cuidadosa vigilancia de los egresos públicos en detrimento del gasto social, etc., apuntan a la recuperación de la tasa de utilidades afectada por el estancamiento económico pero a costa de un mayor deterioro en las ya muy precarias condiciones de vida de la población trabajadora. Esta acrecentada polaridad en la distribución de la riqueza trastorna de manera irremediable el pacto social en el que se sustenta el sistema político mexicano y las relaciones entre Estado y sociedad.

Siguen vigentes las estructuras del poder político que garantizan el control de las masas y el apoyo de éstas, pero las tendencias centrífugas son cada vez más consistentes. Si antes el control autoritario era un recurso adicional para asegurar el consenso existente, ahora todo parece sugerir la inclinación a que las medidas coercitivas pasen a ocupar el primer plano. Como no podía dejar de ocurrir, el abandono progresivo del pacto social se traduce en inquietud y efervescencia popular: movilizaciones, huelgas, luchas

por reivindicaciones inmediatas, anhelo de rescatar a la sociedad civil de la mecánica corporativista. La política económica atenta contra el consenso del que todavía disfruta el Estado y lo obliga a reprimir los brotes de descontento en perjuicio directo de su legitimidad. En estas condiciones tiende a disminuir la base de apoyo social del Estado, cuyas concesiones al bloque dominante lo aíslan del sustento popular del que depende. Los cimientos mismos del sistema político están en cuestión.

Con el grado de integración alcanzado por los monopolios transnacionales, la burguesía local y el sector público, más el nivel de diferenciación y contraposición que ya tienen los intereses específicos de las clases sociales en México, quedó anulada toda posibilidad de un verdadero desarrollo nacional en el marco de las relaciones capitalistas dependientes de producción. Un sistema económico conformado por el crecimiento excluyente pone en jaque a un sistema político que descansa en la aprobación mayoritaria. Si la fuerza de las cosas empuja a sustituir la tradicional democracia autoritaria por un régimen de tipo despótico, se habría clausurado la etapa histórica abierta por la Revolución de 1910. La forma actual del Estado mexicano está históricamente asociada a las relaciones con la sociedad determinadas por ese proceso y el sector conocido con el membrete del "nacionalismo revolucionario" en el interior de la burocracia política no tiene, es obvio, intención alguna de favorecer la terminación de esa etapa. El Estado mexicano se encuentra frente a una difícil paradoja: requiere, por un lado, tolerar el fortalecimiento del polo dominado de la sociedad civil para no verse cada vez más supeditado al proyecto privatista por cuanto ello alimentaría tensiones que dificultarían hasta, finalmente, imposibilitar el mantenimiento de la actual forma de Estado pero, a la vez, teme que ese fortalecimiento conduzca a la expansión incontrolable del movimiento popular independiente, es decir, a la modificación radical del sistema político existente. De ahí las constantes trabas represivas a la organización autónoma de las fuerzas sociales.

En los últimos años se ha acentuado la iniciativa política de las masas y la conciencia de éstas en el sentido de que la solución de sus problemas depende de la acción propia. La clase obrera está más dispuesta ahora a recuperar la estructura sindical y liberar esa zona de la sociedad civil de su prolongado sometimiento al Estado. Por ello, si bien el sector reformista de la burocracia política está convencido de que sólo el fortalecimiento del polo dominado de la sociedad civil le permitirá al Estado recuperar mar-

gen de maniobra frente a los intereses particulares del bloque dominante, ese sector procura, no obstante, que tal fortalecimiento no sea paralelo al debilitamiento de la presencia estatal en la sociedad civil. Cuenta para ello con la capacidad de la burocracia sindical para revigorizar su función como instancia mediadora entre Estado y trabajadores. En efecto, el sindicalismo oficial no es un puro aparato de control político e ideológico sino también un centro de organización proletaria y un lugar donde se expresa la articulación alcanzada por el movimiento obrero. La reanimación en 1978 de la anquilosada estructura sindical, cuyas expresiones más claras fueron la reforma económica propuesta por la CTM y la asamblea nacional convocada por el Congreso del Trabajo después de doce años de práctica inmovilidad, está encaminada a evitar que la iniciativa de la base obrera desborde los límites establecidos por el sistema y a orientarla por los canales corporativos.

Nada tiene de extraño, en consecuencia, que junto a la reactivación del sindicalismo oficial se hayan recrudecido las medidas represivas en todos los casos en que la intervención popular escapa al control desde arriba. Se pretende, a la vez, actualizar el potencial orgánico de la estructura vertical y reprimir toda disidencia independiente: oxigenar los aparatos corporativos manteniendo su carácter opresivo. La principal dificultad de esta táctica doble consiste en que, dado el temor a desatar una movilización popular incontenible, no parece capaz de acumular energía suficiente para arrancar al capital monopólico concesiones eficaces para despejar, de alguna manera, la dramática situación de las masas. Sin una movilización efectiva de los trabajadores no habrá la presión necesaria para vencer la resistencia burguesa a cualquier reforma por ligero que sea el sacrificio de sus desproporcionados privilegios. Si no se tolera la democratización de los sindicatos y demás organismos sociales de las clases dominadas, no se ve de qué manera podría superarse la pasividad política y el atraso ideológico del conjunto de los trabajadores, producidos por la escasa —si alguna— credibilidad del discurso oficial. El desgaste experimentado por éste en los varios decenios durante los cuales la retórica ha sustituido la toma de decisiones, aparece como un lastre cuando se quiere recurrir a la fuerza popular para contrarrestar la hegemonía del bloque dominante.

La reforma política resulta, entonces, la otra vía decidida por la burocracia gobernante para consolidar el entorpecido funcionamiento del sistema político mexicano. Ampliar los hasta ahora reducidos márgenes de la democracia autoritaria en este país per-

mitirá institucionalizar el conflicto social y dar espacio legal a la acción de las corrientes políticas opositoras. El impacto de la reforma en el proceso electoral le devolverá a éste parte de su significado como fuente de legitimidad del Estado. Más allá del contenido electoral de la reforma, ésta legaliza la presencia de los partidos en el debate político e ideológico nacional; ratifica el terreno conquistado por los partidos de izquierda en su esfuerzo de organización popular. Sin embargo, además de las limitaciones propias de la reforma política aprobada por el régimen, existe un obstáculo adicional: los partidos incorporan a sectores reducidos de la población (principalmente urbana) y no a la enorme masa marginal desesperada. Si las acciones espontáneas de ésta, no canalizadas por vías institucionales, son enfrentadas de manera sistemática con procedimientos represivos, como ha ocurrido hasta ahora, el envenamiento de las relaciones políticas en el país será superior a la tolerancia resultante de la reforma.

La hostilidad contra todo intento de democratización nacional, no proviene sólo del bloque dominante dispuesto a desembarazarse de un Estado que sigue dependiendo del apoyo popular. Esa hostilidad guía también el comportamiento de quienes, en el interior de la burocracia gobernante, no conciben más sociedad civil que la sometida a los controles corporativos. Junto a ellos, en el Estado de la Revolución mexicana, existe una corriente preocupada por la preservación del sistema político, más sensible a la amenaza que representa para éste la expansión de un sistema económico basado en la acumulación monopólica de capital. Para las fuerzas políticas orientadas desde la perspectiva de su propio proyecto histórico anticapitalista, la presencia de esa corriente en las grandes organizaciones de masas determina la necesidad objetiva de avanzar hacia el establecimiento de una alianza con la tendencia estatal reformista. Una alianza sólo es concebible entre fuerzas existentes con plena independencia en y por sí mismas, con funcionamiento enteramente democrático.

Hace ya mucho tiempo que en México no se da la experiencia de una verdadera alianza entre clases populares y Estado, pues los gérmenes de tal alianza tuvieron un rápido desarrollo bajo la forma de subordinación corporativa. A ello se debe la presencia de dos tradiciones nefastas en la política mexicana; a) la creencia, muy difundida entre los partidarios del nacionalismo revolucionario oficial, de que toda lucha por la democratización y la independencia de los organismos sociales, es decir, todo esfuerzo por liberar a la sociedad civil de la tutela oficial, equivale a la ruptura

definitiva con el Estado y debe ser combatido; b) el convencimiento, característico de la izquierda elemental, de que toda alianza es por principio la máscara del sometimiento o una vía a la claudicación y que, en consecuencia, sólo el enfrentamiento directo con el Estado garantiza la independencia y el desarrollo de una línea propia. Más allá de esas posiciones que de manera sistemática han conducido al oportunismo o al aislamiento, la dinámica histórica del país le plantea a la clase obrera y a los demás sectores sociales oprimidos la tarea de avanzar, durante una prolongada etapa donde lo central será la acumulación de fuerzas, en la construcción de organismos democráticos e independientes cuyo proyecto de clase no elimina sino que, por el contrario, exige el establecimiento de alianzas con los núcleos del Estado fieles a su tradición originaria: la Revolución de 1910.

En el ámbito del movimiento obrero correspondiente con la fuerza de sus demandas y el sitio que ocupa en la reestructuración integral del sistema político mexicano. En respuesta hay una "política sindical" articulada, organizada en la lucha política y los trabajadores, en las repeticiones corporativas y en la actividad económica y en el desarrollo de instituciones corporativas que han sido sometidas a un control corporativo.

En las siguientes páginas presentamos un panorama (con los antecedentes y señas de caso) de la situación actual del movimiento obrero mexicano.

La representación, desde la representación sindical cardenista hasta la designación de candidatos presidenciales del partido oficial, pasando por las polémicas sobre la intervención de la economía o el papel del Estado como result de la vida social, hay en México una "política sindical" articulada, organizada en la lucha política y los trabajadores, en las repeticiones corporativas y en la actividad económica y en el desarrollo de instituciones corporativas. Esta importancia tiene fundamentos que deben considerarse las características del Estado, que operan como resultado de una "política sindical" articulada, organizada en la lucha política y los trabajadores, en las repeticiones corporativas y en la actividad económica y en el desarrollo de instituciones corporativas. Entre los organismos que conforman el espectro del sistema político mexicano, el sector más amplio es el sindicalismo obrero. En las negociaciones corporativas ni el sector "pequeño" del movimiento el grado de representatividad del movimiento obrero a pesar de la gran cantidad de trabajadores desorganizados y no sindicalizados en el país.



VI. EL MOVIMIENTO OBRERO: SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS

Lo obvio: las organizaciones obreras, sus acciones, declaraciones y actitudes (sus omisiones también) han formado parte fundamental de la historia del Estado mexicano desde hace varias décadas. Además de esta importancia consustancial, el movimiento obrero ha tenido en los años recientes funciones crecientemente destacadas. La burocracia sindical ha intentado que su peso dentro del aparato estatal se corresponda con la fuerza de sus demandas y el sitio que ocupa en la estructuración interna del sistema político mexicano. En respuesta, hay una "insurgencia sindical" indiscutible, originada en la lucha política de los trabajadores, en las repercusiones salariales de la crisis económica y en el deterioro de numerosos organismos sindicales que han visto mermada su capacidad de control corporativo.

En las siguientes páginas presentamos un panorama (con los inconvenientes y ventajas del caso) de la situación actual del movimiento obrero mexicano.

La representatividad: desde la expropiación obrera cardenista hasta la designación de candidatos presidenciales del partido oficial, pasando por las polémicas sobre la orientación de la economía o el papel del Estado como rector de la vida social, hay un sinnúmero de ejemplos que muestran lo decisivo de las posiciones de la burocracia sindical, en representación de los trabajadores organizados. Esta importancia tiene fundamentos varios. Deben considerarse las características del Estado, que aparece como resultado de un proceso de masas —la Revolución— y que sustenta su ulterior desarrollo en organizaciones obreras y campesinas. Entre los organismos que conforman el espectro del sistema político mexicano, el sector más amplio es el sindicalismo obrero. Ni las agrupaciones campesinas ni el sector "popular" del PRI alcanzan el grado de representatividad del movimiento obrero, a pesar de la gran cantidad de trabajadores desorganizados y sin empleo en el país.

Antes de referirnos al movimiento obrero organizado es necesario considerar, así sea brevemente, al conjunto de los trabajadores del país. De acuerdo con el Censo General de 1970, la población económicamente activa estaba compuesta por cerca de 13 millones de hombres y mujeres, aproximadamente el 29% de los 48 millones de mexicanos registrados ese año. Cinco años después, la población económicamente activa habría alcanzado los 16 millones y medio, a un ritmo similar al aumento de la población total.¹

Estas cifras no bastan para indicar el peso real de los trabajadores —y menos aún de los trabajadores organizados— en la vida social, económica y política del país. Falta considerar la enorme cantidad de mexicanos que, con edad y aptitudes para trabajar, no tienen empleo. El número de desempleados es sumamente impreciso, pero la magnitud de este problema es abrumadora. Un estudio reciente señala por encima de los 1.5 millones de personas² la cifra absoluta de desempleo abierto. Este dato no incluye a los subempleados que, en las zonas urbanas, forman un creciente y explosivo ejército de marginados.

En un documento reciente se afirma que "según estimaciones elaboradas por la Secretaría del Trabajo, la tasa de desempleo abierto se incrementó de 7% en julio de 1976 a más del 10% durante el tercer trimestre del presente año (1977). Si la población económicamente activa del país es de 18 millones de personas, esto equivale al millón 800 mil desocupados. Por otro lado, el Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo estima que la tasa de subempleo es de 47% de la PEA, que sumado a lo anterior alcanza el trágico nivel de 10 millones 250 mil personas total o parcialmente desocupadas hoy en el país."³

El enorme número de desempleados y subempleados es una fuerza no organizada, pero de importancia y peso crecientes frente al resto de los sectores sociales del país. Esto lo agrava la crisis

¹ Cálculos con base en datos publicados en *Información Laboral*, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Centro Nacional de Información y Estadísticas del Trabajo (CENIET), 1975.

² José Blanco, "Coyuntura y perspectivas de la economía mexicana", en *La Cultura en México, Siempre!*, 8 de noviembre de 1978.

³ "Una alternativa popular a la crisis nacional", documento del Sindicato de Trabajadores de la UNAM, en *Investigación Económica*, octubre-diciembre de 1977, p. 208.

económica que ha conducido en algunas ramas de actividad al cierre de pequeñas y medianas empresas y al reajuste de millares de obreros en grandes factorías. Si los trabajadores sin empleo constituyen una legión considerable, no son menos quienes, sujetos a una relación regular de trabajo asalariado, se hallan desorganizados. Con todo y su casi centenaria tradición y a pesar de su importancia como bloque social, el movimiento obrero no agrupa siquiera a la tercera parte de los asalariados del país.

La mayor parte de las organizaciones sindicales actuales se formaron antes de la década de los cincuenta. Los principales sindicatos nacionales de industria, por ejemplo, surgen casi todos en el sexenio cardenista. En los últimos años el número de sindicatos no creció mucho, aunque sí aparecieron nuevos sindicatos en sectores antes desprovistos de organización gremial. Entre 1968 y 1972 (el período más reciente del que existen datos disponibles) el número de agrupaciones de trabajadores y agremiados fue el siguiente:

	Agrupaciones	Agremiados
1968	13 652	1 776 012
1969	14 159	1 793 553
1970	16 678	1 974 350
1971	16 489	2 122 533
1972	16 952	2 148 489

FUENTE: *Anuario estadístico compendiado*, 1972.

El número de trabajadores organizados creció en forma similar a la población económicamente activa. Para una comparación entre el número de sindicalizados y el total de esta población véase el cuadro de la página siguiente.

La tasa de sindicalización sobre el total de la población económicamente activa se mantiene alrededor del 14%. Esto no significa que ése sea el porcentaje de asalariados organizados en el país. El término "población económicamente activa" incluye una cantidad muy heterogénea de individuos, lo mismo asalariados con un empleador fijo que "patrones, empleadores y empresarios", "trabajadores por su cuenta", "ayudan a la familia sin retribución" y "ejidatarios"; rubros todos éstos de personas no susceptibles de sindicalización. Un estudio del movimiento obrero hacía un ajuste de

CUADRO 1
PORCENTAJE DE TRABAJADORES SINDICALIZADOS SOBRE EL TOTAL DE LA
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA

Año	Total fuerza de trabajo sindicalizada	Sector primario	Industria	Servicios
1968	1 776 012	131 550	1 060 592	583 870
% sobre la PEA	11.07%	2.53%	37.01%	12.82%
1969	1 793 553	136 657	1 061 839	595 057
	13.81	2.68	37.72	12.20
1970	1 974 350	149 101	1 148 032	677 217
	14.80	2.98	37.24	12.88
1971	2 122 533	156 248	1 220 651	745 634
	15.28	3.04	37.55	13.53
1972	2 118 489	157 722	1 302 997	687 770
	14.85	2.99	38.81	11.91

FUENTE: Cuadro elaborado por José Woldenberg (Centro de Estudios Políticos, UNAM), con base en el *Anuario estadístico compendiado*, 1972. Dirección General de Estadística, p. 153, y Nacional Financiera, *Statistics on Mexican economy*, México, 1977, p. 11.

la población económicamente activa de 1970 a asalariados activos y concluía, descontando renglones como los señalados, dando como cifra de asalariados activos 8 054 822, sobre una población económicamente activa de 12 955 057. Según estos datos el 24% es la tasa de sindicalización para los trabajadores mexicanos, relativamente baja si se compara con las de otros países (40% en la Gran Bretaña, 35% en Italia, 30% en Holanda, etc.).⁴

El número de agremiados ha crecido de manera similar a la población económicamente activa total; por tanto la cantidad de tra-

⁴ Juan Felipe Leal y José Woldenberg, "El sindicalismo mexicano, aspectos organizativos", en *Cuadernos Políticos*, núm. 7, Ed. ERA, México, 1976, pp. 36-38.

bajadores organizados sigue siendo aproximadamente una cuarta parte sobre el número total de asalariados.

El cuadro anterior indica grandes diferencias en la proporción de trabajadores organizados en diferentes sectores. En el primario (agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca), la tasa de organización es de aproximadamente un 3%. En la industria, del 37%. Estas diferencias no son gratuitas. Entre los trabajadores del campo la tradición de organización sindical ha sido escasa en tanto que allí el control de las agrupaciones corporativas ha descansado en la dispersión de los trabajadores. En la industria, y particularmente en los sectores más importantes, se han concentrado los trabajadores más calificados, sometidos a procesos de producción cuyo carácter industrial los hace colectivos y donde la organización gremial arraigó desde hace varias décadas. Para 1970, las tasas de sindicalización por ramas de actividad fueron las siguientes:

CUADRO 2
PEA, TRABAJADORES AGREMIADOS Y TASA DE SINDICALIZACIÓN POR
RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA (1970)

Sector	Población ec. activa	Agremiados	Tasa de sindicalización
Actividades primarias ^a	5 103 519	149 101	3.0%
Industria	2 973 540	1 148 032	38.6
Extractiva ^b	180 175	141 699	78.6
Transformación	2 169 074	803 316	37.0
Construcción	571 006	150 830	26.4
Eléctrica	53 285	52 187	97.9
Transportes	368 813	313 155	84.9
Comercio	1 196 878	37 181	3.0
Servicios	2 158 175	229 553	10.6
Otros ^c	1 154 132	101 328	
TOTALES	12 955 057	1 974 350	

^a Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.

^b Incluye petróleo.

^c Incluye "actividades insuficientemente especificadas" (747 525) y "gobierno" (406 607).

FUENTE: Elaborado con base en los datos del *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1970-71*, Dirección General de Estadística, México, 1971, pp. 59, 359-361. Cuadro tomado de Juan Felipe Leal y José Woldenberg, *op. cit.*, p. 39.

En este cuadro se observa con mayor detalle el grado de sindicalización en la industria: destaca la de extracción, donde existe una tasa promedio del 78.6%, y la de energía eléctrica, con casi la totalidad de trabajadores agremiados: 97.9%. En estas áreas precisamente se registra un índice mayor de las que poseen una más amplia historia sindical, organizaciones sólidas (como los electricistas, con una arraigada conciencia organizativa) que han generado los movimientos sindicales más importantes de las últimas fechas. El nivel de sindicalización se corresponde habitualmente con mejores salarios, prestaciones y un mayor grado de capacitación y educación.

Una comparación de los cuadros 2 y 3 muestra que, por lo general, las ramas de actividad con mayor índice de sindicalización son las que reúnen a los trabajadores de mayor nivel de instrucción. Por ejemplo, los petroleros y los electricistas, donde más de la mitad terminó por lo menos la educación primaria. En sectores como los de servicios y comercio el nivel de instrucción es alto, aun existiendo una baja tasa de sindicalización. Esto se debe a la calificación requerida para tales trabajos y a los obstáculos encontrados en la formación de organizaciones sindicales en estos sectores; el ejemplo de los trabajadores bancarios es sumamente ilustrativo. Destacan, por otro lado, los grandes índices de trabajadores con ninguno o escaso nivel de instrucción. El 43.6% de los trabajadores del sector primario y el 23.4% en la construcción no tienen instrucción alguna; en general, puede decirse que la gran mayoría de los trabajadores mexicanos, cerca del 70%, no ha cubierto siquiera la instrucción primaria, lo que subraya la correspondencia que suele haber entre nivel de instrucción y grado de organización sindical.

BUROCRACIA SINDICAL Y CONTROL OBRERO

El movimiento obrero tiene un gran peso dentro del sistema político mexicano en virtud de la legitimidad que ha alcanzado entre sus representados. Suele descalificarse, sin más, la capacidad de representación de la burocracia sindical que está hoy al frente del movimiento obrero. Sin embargo, y a pesar de los numerosos ejemplos de insurgencia sindical, no puede olvidarse la capacidad de

CUADRO 3
POBLACIÓN ECONÓMICAMENTE ACTIVA POR NIVEL DE INSTRUCCIÓN Y RAMA DE ACTIVIDAD, AÑO 1970
(DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL)

Rama de actividad	Total activos 100%	Sin instrucción	Adiestramiento y capacitación	Primaria incompleta	Primaria completa	Secundaria o prevo- cacional incompleta	Secundaria o prevo- cacional completa	Preparatoria o vocacional	Profesional media	Profesional superior o posgrado
TOTALES	12 955 057	27.2	0.5	41.6	17.8	3.0	2.6	1.8	2.5	3.0
Agricultura, ganadería, silvi- cultura, caza y pesca	5 103 519	43.6	0.1	48.5	5.8	0.9	0.4	0.2	0.2	0.3
Industria del petróleo	85 106	7.6	1.0	28.1	32.3	7.4	6.0	4.6	3.9	9.1
Industrias extractivas	95 069	23.7	0.5	47.9	17.9	2.6	2.1	1.3	1.2	2.7
Industrias de transformación	2 169 074	14.2	0.7	38.8	29.0	4.8	3.9	2.5	2.4	3.7
Construcción	571 006	23.4	0.3	50.7	16.1	2.3	1.6	1.1	0.8	3.7
Generación y distribución de energía eléctrica	53 285	7.3	1.5	26.3	31.2	7.4	6.9	5.1	4.5	9.8
Comercio	1 196 878	15.4	0.5	35.7	30.2	5.2	4.9	2.9	2.6	2.6
Transportes	368 813	10.7	0.7	40.2	32.7	5.7	4.1	2.2	1.8	1.9
Servicios	2 158 175	15.3	1.4	32.5	22.8	3.9	3.9	3.7	8.7	7.8
Gobierno	406 607	8.6	1.0	26.9	30.1	6.4	6.4	5.5	5.4	9.7
Insuficientemente especificadas	747 525	30.5	0.3	41.7	17.6	2.9	3.5	1.6	1.3	1.7

FUENTE: Tabulaciones especiales del IX Censo General de Población, 1970.
Tomado de *Información Laboral*, CENIET, cit.

consenso de esta misma burocracia. Las organizaciones obreras en México son resultado de una necesidad histórica y objetiva (agrupaciones de defensa gremial) de los sectores más desarrollados del proletariado. Esto ha originado la existencia de una legislación laboral que aunque con limitaciones, reconoce la función legal y social de los sindicatos, la contratación colectiva y las huelgas.

Es conocido el proceso de desnaturalización de los organismos sindicales creados para representar a los trabajadores y dominados por burocracias sindicales más comprometidas con los intereses de la clase dominante que con la clase obrera. Muchos episodios del movimiento obrero mexicano señalan cómo la burocracia política y los dirigentes espurios han impulsado la propia creación de organismos sindicales. Hay incontables ejemplos de organizaciones que en sus primeros años tuvieron una vida democrática que, al ser usurpada la dirección por líderes no representativos, fue abolida.

La batalla entre el interés de las burocracias sindical y política y el de los trabajadores ha sido rasgo distintivo del movimiento obrero mexicano. Por lo mismo, los enfrentamientos entre democracia y "charrismo" sindical han producido tanto importantes logros democratizadores como escandalosas imposiciones que violentan la decisión de los trabajadores. Tal es el caso del movimiento ferrocarrilero de 1958-1959.

En buena medida la historia del movimiento obrero en nuestro país ha sido la historia de sus dirigentes y de sus relaciones con el Estado. Los análisis del sindicalismo mexicano ponen especial atención en la situación y las actitudes de las direcciones, y en mucho menor medida en la de sus representados, los propios trabajadores. Esto se debe, en parte, a una deformación generalizada de las ciencias y los estudios sociales, que suelen privilegiar el análisis de líderes y gobiernos sobre el conocimiento de la situación y las acciones de los trabajadores. Se trata de una perspectiva ciertamente incompleta, que no describe en toda su complejidad y riqueza al movimiento obrero.

Pero es innegable también el papel específico en el movimiento obrero de las direcciones sindicales, en ocasiones con rasgos marcadamente unipersonales. Muchos movimientos, sobre todo locales, no podrían explicarse sin la presencia de un caudillo obrero. La negociación de los asuntos laborales a menudo se realiza más a título personal que entre organismos sociales. La función de los líderes, como problema social específico, tiene resultados tan diferentes como importantes. No puede entenderse el desarrollo del

movimiento obrero en el cardenismo, y especialmente el nacimiento de la CTM, sin la figura de Vicente Lombardo Toledano. Ni el posterior desarrollo de esa central sin Fidel Velázquez. Ni, para mencionar un ejemplo distinto, la evolución del movimiento democrático electricista en las dos últimas décadas sin Rafael Galván. En varios sectores del movimiento obrero, particularmente en las organizaciones donde priva una estructura más gremialista y vertical, el papel del dirigente es fundamental. El caudillismo en agrupaciones como la CTM ha determinado una marcada imposibilidad de renovación de las direcciones sindicales. La falta de cuadros medios con capacidad para arribar a los primeros puestos dirigentes se revela en la pobreza de participación y discusión en todos los niveles de la burocracia sindical.

Las direcciones sindicales no sólo han cumplido —con todas sus limitaciones— el papel de intermediarias entre los trabajadores organizados y otros sectores sociales: la burocracia política, los patronos; además, han desempeñado dentro del Estado la función de mediar entre los intereses de sus representados, los trabajadores, y los del sistema económico, dictados por el gobierno. Al cumplir a la vez funciones de parapeto e impugnación, de contención y representación, la burocracia sindical ha experimentado directamente los efectos de las demandas de los trabajadores organizados, que en su búsqueda de canales expresivos se oponen a las direcciones tradicionales. A la vez, en vista de su efectiva base social y su capacidad para solucionar los reclamos de diversos núcleos obreros, la burocracia sindical ha conservado, y en ocasiones ampliado, sus márgenes de acción ante otros sectores del Estado, particularmente el gobierno. Gracias a su capacidad de negociación (o mediatización, si así se quiere) la burocracia sindical ha conservado su ingerencia en asuntos que, estricta y formalmente, no son de su competencia. De esta manera, el "sector obrero" —capitalizado por su dirección— importa no sólo en cuestiones laborales, industriales o económicas, sino en todos los asuntos nacionales, especialmente en los referentes a la composición de fuerzas en el interior del Estado (la designación de funcionarios, diputados o gobernadores).

La burocracia sindical es, hoy, el sector más fortalecido, con mayor poder específico y propio en el interior del Estado. Tiene, respecto de la burocracia política, una relación de mutua conveniencia. El poder de los dirigentes sindicales, su capacidad de intermediación, se conserva gracias al entendimiento con el gobierno. Y el gobierno, a su vez, halla su más amplia sustentación en las

masas obreras, organizadas bajo la hegemonía de las direcciones sindicales nacionales.

Esta capacidad de representación y consenso le ha permitido a la burocracia sindical una hegemonía de cuatro décadas dentro del movimiento obrero, hecho político a menudo olvidado o soslayado en los análisis. Muchas veces, por simplificar o con el afán de hacer calificaciones rápidas de los dirigentes sindicales tradicionales, se les aplica el término de "charros", adjetivo útil en efecto para señalar las características más generales de estas direcciones obreras. Direcciones, se entiende, caracterizadas por el empleo de métodos antidemocráticos, por no representar fielmente los intereses de los trabajadores, por acudir al uso compulsivo de la fuerza para someter a sus opositores en el ámbito sindical y por su estrecha vinculación con otros sectores del Estado. El problema es que el término "charrismo" es adecuado para calificar, pero no el más afortunado para describir.

Como resultado de esa premura en la caracterización de la burocracia sindical se le ha mitificado, dificultando la comprensión de su funcionamiento real. Los llamados "charros" no se sustentan exclusivamente, como a menudo se dice, en el empleo de la violencia y la antidemocracia ostentosa. También para mantenerse la burocracia sindical emplea su capacidad de representación. Y lo mismo impulsa programas de reformas sociales limitadas, aunque de una eficacia ideológica no desdeñable, o llega a tomar, en ocasiones extremas, medidas de fuerza. La antidemocracia se ejerce preferentemente en su nivel más elemental: el mantenimiento de una escasa, casi nula vida sindical en la mayor parte de los organismos obreros. Para no ordenar represalias contra dirigentes democráticos, los "charros" eluden la celebración de asambleas. En vez de tergiversar los informes financieros, optan por no informar sobre el destino de las cuotas sindicales. En amplias franjas del movimiento obrero las acciones compulsivas (despido de dirigentes democráticos, imposición violenta de decisiones, empleo de la fuerza pública) son medidas extraordinarias pocas veces necesarias.

En otras palabras, los rasgos de la antidemocracia sindical se definen por omisión: ausencia de asambleas, falta de información, casi total inexistencia de publicaciones sindicales abiertas al debate, etc. Esto ocurre en los sectores más atrasados, mayoría en el movimiento obrero. Pero hay otros donde la realización de asambleas y la deliberación se han vuelto un hábito, de tal manera que aunque presidida por dirigentes espurios, existe una vida sindical regular. En estos sectores están los grupos más avanzados

del proletariado mexicano y, significativamente, corresponden a las ramas estratégicas de la producción.

En la multiplicidad de métodos ejercidos por la burocracia sindical para asegurar su hegemonía, cuenta grandemente la heterogénea estructura del movimiento obrero mexicano. Hay gran variedad de centrales, federaciones, sindicatos nacionales, sindicatos industriales, locales y de empresa que integran el movimiento obrero de este país. Situaciones coyunturales, intereses de pequeños y grandes caciques sindicales y, en menor medida, luchas de los trabajadores son constantes que determinan el esquema organizativo del sindicalismo mexicano. Hay centrales que convocan anárquicamente a trabajadores de diversos sitios y ramas. Los trabajadores de la industria automotriz, por ejemplo, están dispersos en cuatro centrales nacionales y catorce sindicatos de empresa (por lo menos), en lugar de concentrarse en un solo sindicato nacional. En la dispersión de esta rama sindical influyen la presión de los patrones —a quienes resulta más conveniente la división de sus trabajadores— y los intereses de las burocracias sindicales, que ven en los sindicatos feudos particulares. Ejemplos similares pueden citarse para muchas otras ramas de actividad.

Aun en los sindicatos nacionales cuyo esquema organizativo admite al conjunto o a la mayoría de los trabajadores de una misma rama es difícil el desarrollo de la democracia. El sindicato ferroviario, con destacada historia de lucha, padece una estructura atrasadísima marcada por el gremialismo; allí, los trabajadores de un mismo sitio no pertenecen a la misma sección sindical porque éstas se determinan en función del tipo de actividad (trenistas, fogoneros, patios, etc.), y no según la ubicación geográfica del centro de trabajo. Así se dificulta el intercambio de opiniones e información y la posibilidad de una vida democrática. No es casual que en los sindicatos con estructura más racional, entre los electricistas o los mineros metalúrgicos (donde el criterio organizativo es la sección por centro de trabajo), se hayan desarrollado los principales movimientos democráticos de los últimos años.

En el sindicalismo mexicano los sectores ubicados en las ramas de producción de mayor importancia estratégica tienen, significativamente, más amplia tradición sindical y por ello cuentan con mayores posibilidades para desarrollar esfuerzos que trasciendan las reivindicaciones económicas o las luchas inmediatas. En esas áreas existe la mayor tasa de sindicalización, como se señala en el cuadro número 2.

CRISIS ECONÓMICA, AUGE SINDICAL*

Contradicciones como las señaladas entre democracia y control forzoso o entre predominio del paternalismo y brotes de insurgencia, se han manifestado en todas las etapas del sindicalismo mexicano. Hay períodos donde estos enfrentamientos aumentan. Los primeros años de la década de los treinta y los últimos de los cincuenta corresponden a esos períodos. Otra fase agitada, que por sus perspectivas aún no concluye, se puede ubicar a partir de 1971. En realidad, no puede afirmarse una relación mecánica entre crisis económica y reacciones sindicales. Sin embargo, pueden señalarse diferentes momentos en la historia contemporánea donde las expresiones del movimiento obrero se acrecientan en contextos donde la economía se deteriora. En algunos de estos períodos la crisis económica ha sido sucedida por reacciones en el seno del Estado, especialmente en lo tocante a alianzas de diversos sectores (por ejemplo, la crisis a fines de los años veinte, que implicó el desplazamiento de un amplio sector de la burocracia obrera, encabezado por Morones).

En los setenta, los problemas de la economía, sobre los cuales haremos apenas una breve referencia, han contribuido a impulsar este período de crisis contenida pero evidente en el seno del movimiento obrero. También han influido otros factores, como el deterioro del propio sindicalismo, especialmente en sus niveles de dirección.

Ante la depauperación de los salarios no es de extrañar que surjan movimientos que, de manera apresurada, podríamos calificar como "espontáneos", sin negar sus frecuentes y extensas raíces sociales y económicas. Consideremos unos cuantos indicadores. Entre 1973 y 1977 el crecimiento de los precios fue constante y casi geométrico, mientras los salarios aumentaron en proporción mucho menor, como puede verse en el cuadro 4.

La inflación constante, la política de restricción de salarios y, en términos generales, las orientaciones económicas dictadas por organismos como el Fondo Monetario Internacional agudizaron la desigualdad social que conlleva el modelo económico adoptado por el Estado.

CUADRO 4

TENDENCIAS DEL ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR Y DEL ÍNDICE DEL SALARIO MÍNIMO REAL. MÉXICO, 1973-1977

Promedios anuales (1970 = 100)

	1973	1974	1975	1976	1977
Índice nacional de precios al consumidor	124.0	153.4	176.4	204.3	288.4
Alimentos, bebidas y tabacos	126.1	163.8	181.4	207.9	267.3
Prendas de vestir, calzado y otros accesorios	132.3	155.9	178.1	214.5	287.9
Índice del salario mínimo real	99.8	112.9	113.7	123.6	122.4

FUENTE: CEPAL, México: *Notas para el estudio económico de América Latina*. Citado por José Luis Reyna en *El movimiento obrero en una situación de crisis: México, 1976-1978*, El Colegio de México, septiembre de 1978, mimeo., p. 8.

El movimiento obrero dio respuestas diversas y simultáneas a los problemas originados por esta crisis. En los sindicatos nacionales de mayor tradición y en nuevos sindicatos, sectores significativos de trabajadores reivindicaron la función defensiva de sus organizaciones. Al poner en práctica esta decisión, en ocasiones se enfrentaron a las burocracias sindicales y, eventualmente, al gobierno. Entre 1970 y 1978 la insurgencia obrera cobró un auge al que corresponde una serie de reajustes en el interior de la burocracia sindical y en las relaciones entre ésta y otros sectores sociales y, por ende, en las posiciones del conjunto del movimiento obrero.

No hay información cuantitativa completa y confiable sobre reacciones de la clase obrera organizada ante la crisis económica. Los datos sobre el número de huelgas, emplazamientos y peticiones son siempre parciales. A manera de ilustración, podemos citar datos sobre el número de huelgas estalladas en empresas de jurisdicción federal:

septiembre de 1970 a agosto de 1971 36 huelgas
septiembre de 1971 a agosto de 1972 30 huelgas

septiembre de 1972 a agosto de 1973	57 huelgas
septiembre de 1973 a agosto de 1974	452 huelgas
septiembre de 1974 a agosto de 1975	104 huelgas
septiembre de 1975 a agosto de 1976	102 huelgas

FUENTE: Junta Federal de Conciliación y Arbitraje Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Se trata exclusivamente de huelgas en empresas de jurisdicción federal. Pero, a pesar de que no representan el número total de huelgas en cada período, estos datos son útiles para señalar el auge en las acciones sindicales, que se ubica a partir de los últimos meses de 1972 y cuyo punto más alto se da hacia 1974. No hay datos sobre años posteriores a 1976 pero puede afirmarse que aumentó el número de huelgas estalladas. Cabe considerar que desde 1958 no se había registrado un incremento tan notable como el de 1974.

Es cierto: la huelga, como expresión extrema de la lucha sindical, no representa la situación general del movimiento obrero, ni es el mejor indicador de las acciones del conjunto de los trabajadores organizados (aunque sí de sus expresiones más avanzadas). Pero el auge señalado no se expresó solamente en el alzamiento de banderas rojinegras, como lo indican los datos sobre el número de conflictos de trabajo presentados ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. Éstos no incluyen emplazamientos a huelga ni revisiones o firmas de contratos colectivos de trabajo.

1970-71	1 271	conflictos
1971-72	1 192	..
1972-73	1 074	..
1973-74	6 578	..
1975-76	7 655	..

FUENTE: *Ibid.*

También aquí se aprecia un aumento significativo en el número de conflictos del período 1973-1974 al siguiente. Además, se observa que en 1975-1976 el número de conflictos no disminuye, como ocurre en el caso de las huelgas. En la mayoría de los casos, y sobre todo en los tres últimos años, son conflictos individuales motivados por despidos injustificados. En ese lapso una gran cantidad de empresas afrontaron la crisis económica ordenando "reajustes" de personal, es decir, acudiendo a despidos masivos. Algunas reacciones ante esta situación se aprecian en los datos anteriores.

Entre las respuestas al deterioro del poder adquisitivo de la moneda y a las medidas patronales destacaron también las estentóreas actitudes de la burocracia sindical que, asumiéndose como representante de los intereses obreros, mantuvo a partir de 1972 una actitud muchas veces beligerante frente a los empresarios y el gobierno (por lo menos de modo declarativo). En las demandas salariales de 1973-1974 y en la campaña por la semana de cuarenta horas en 1973, para citar sólo unos ejemplos, la burocracia sindical se mostró unida ante los patrones. Los aumentos concedidos no fueron los exigidos por los sindicatos y la semana de 40 horas no se ganó para todos los trabajadores, pero la guerra de declaraciones públicas y el enfrentamiento que se dio en este nivel fueron notablemente superiores a los de años anteriores. Desde la década de los cincuenta la burocracia sindical no mostraba una autonomía de acción relativa pero real como la ejercida desde 1971.

LA INSURGENCIA SINDICAL

Además del empleo a veces poco afortunado de los canales legales y de la adopción de actitudes belicosas en la burocracia sindical, la reacción de los trabajadores ante la crisis económica se manifestó especialmente a través de la presencia de la llamada insurgencia sindical. La crisis y la dureza de las direcciones sindicales de carácter tradicional indujeron a diversos sectores de trabajadores a crear nuevos sindicatos o recuperar los ya existentes. Esta insurgencia, que adquirió relieve hacia 1971, se origina en numerosas y diversas jornadas históricas y no es fenómeno nuevo ni mucho menos espontáneo. En la proliferación de movimientos de huelga, relevos de direcciones sindicales y otras acciones han estado presentes las reacciones espontáneas a la crisis económica y al "charrismo" sindical. Pero no solamente reacciones coyunturales han impulsado estos combates.

Hacia los primeros años del gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) proliferan nuevos sindicatos, en diferentes ramas de la producción. Aumentan los conflictos internos en varios sindicatos nacionales y se generalizan los esfuerzos de organización en sectores donde el sindicalismo no había tenido mucha presencia. Ante la necesidad de hacer más flexibles las relaciones sociales, el go-

bierno de Echeverría echa a andar una "apertura democrática" limitada, pero que se convierte en marco de la actividad de grupos sindicales que buscan nuevas posibilidades de expresión. La insurgencia obrera no es así resultado de simples concesiones del Estado. Los trabajadores, con el desordenado pero indiscutible y generalizado surgimiento de nuevos sindicatos y corrientes democráticas, crean las condiciones propicias que dilatan los márgenes de actividad sindical.

Varias circunstancias coinciden para incrementar la actividad sindical democrática. En enero de 1971 representantes de 29 de las 36 secciones del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (STFRM) constituyen el Movimiento Sindical Ferrocarrilero (MSF). Ese mismo año se agudiza el conflicto entre el Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (STERM) y la Comisión Federal de Electricidad, la cual busca transferir la titularidad del contrato colectivo al Sindicato Nacional de Electricistas, Similarés y Conexos (SNESCRM). El STFRM promueve en todo el país docenas de manifestaciones, en las que trabajadores electricistas, ferrocarrileros y otros sectores (en algunos casos inclusive miembros de centrales como la CROM, la CROC y la COR) pugnan por la democratización del movimiento obrero y por demandas peculiares de cada sector. Las "jornadas" encabezadas por los electricistas señalan el inicio de esta fase de la insurgencia obrera, en donde simultáneamente proliferan en todo el país huelgas en docenas de sindicatos enfrentados al control de burocracias conservadoras en pequeñas empresas.

Las luchas sindicales locales. A partir de estas fechas se repiten las huelgas, manifestaciones y pronunciamientos de sectores democráticos en sindicatos locales. Estos movimientos, siempre reducidos al ámbito de una ciudad o región, se extienden en empresas grandes y pequeñas y, en casi todos los casos, derivan de la reticencia de patrones y organizaciones espurias a aceptar la democratización.

Entre 1972 y 1975 hay numerosos movimientos de huelga en pequeñas empresas, particularmente en los estados de México y Morelos y en el Distrito Federal, movimientos que a partir de demandas salariales se convierten en pequeñas pero significativas luchas por la democracia sindical. El momento más alto de estos movimientos tiene lugar en 1974, al agudizarse la crisis económica y el proceso inflacionario. La estrecha relación entre demandas reivindicativas y demandas democráticas sindicales marca esta fase de la insurgencia obrera.

Nuevos sectores sindicales. Conforme las organizaciones de masas adquieren mayor importancia y se afirma la necesidad de formas de defensa gremial, nuevos sectores de trabajadores intentan sindicalizarse. La búsqueda de mejores condiciones de trabajo conduce a la creación de sindicatos en sectores donde antes no los había y, a su vez, enfrenta numerosas dificultades.

Los trabajadores bancarios forman parte de este tipo de asalariados. En 1972 se inicia un proceso de organización entre los empleados de varios bancos de la ciudad de México. Podría esperarse que este intento fuera visto con simpatía, en virtud de las injustas condiciones de trabajo y la inexistencia de formas de defensa de los empleados. Aunque se constituyó un Sindicato de Trabajadores Bancarios, las presiones de la iniciativa privada y el riesgo de una organización sindical democrática en este sector decidieron al gobierno federal a impedir la sindicalización de los empleados bancarios mediante un reglamento anticonstitucional y atentatorio de la Ley Federal del Trabajo.

Como los bancarios, otros trabajadores del sector servicios han buscado crear sindicatos. Entre éstos ha destacado el esfuerzo de los médicos, de investigadores de varias instituciones y de los universitarios. La aparición de los sindicatos universitarios es un hecho de gran importancia política. Aunque hasta ahora forman un bloque apartado del movimiento obrero, tienen una influencia indiscutible en los centros de enseñanza superior y en otras esferas de la vida política. La mayor parte de estos sindicatos surge después del nacimiento del Sindicato de Trabajadores y Empleados de la Universidad Nacional (STEUNAM), reconocido en enero de 1973. Dos años después, se reconoce al Sindicato de Personal Académico de la misma institución. La fusión de ambos organismos, en febrero de 1977, y la huelga que el STUNAM —resultado de esa fusión— sostuvo entre junio y julio del mismo año en demanda de un contrato colectivo único, señalaron una nueva fase en este movimiento sindical enfrentando tanto a las burocracias universitarias como a los gobiernos locales y al federal. En cinco años, los sindicatos universitarios han afrontado la intervención de la fuerza pública, la acción de grupos paramilitares, el surgimiento de asociaciones blancas y la imposición de reglamentaciones ilegales. Todo esto dentro de una gran heterogeneidad en el seno de los propios sindicatos de este sector, muchos de los cuales no tienen aún contrato colectivo. En la actualidad hay aproximadamente cuarenta sindicatos universitarios en todo el país. De éstos, más de 30 pertenecen a la Federación de Sindicatos de Trabajadores Uni-

versitarios (ESTU), surgida en 1972, que reestructurada intenta crear un sindicato nacional.

La insurgencia obrera en sindicatos nacionales. Los movimientos por la democracia en sindicatos nacionales han sido los más importantes, tanto por su peso específico como por su relación con las empresas básicas. Actualmente hay sindicatos nacionales en la mayor parte de las industrias estatales (electricidad, petróleo, ferrocarriles) y en algunos de los principales sectores industriales (petroquímica y minero-metalúrgico, entre otros). Muchos de ellos tienen una vieja y rica historia. En algunos, los trabajadores, en apariencia, han permanecido subordinados a las direcciones espurias. En otros, a pesar de la voluntad de las direcciones nacionales, se han producido huelgas y movilizaciones. En todos se puede encontrar, latente o manifiesto, el deseo de los trabajadores por rescatar sus organizaciones.

El Sindicato de Trabajadores Petroleros (STPRM) encabezó en los años del cardenismo la defensa del petróleo. Varias décadas después parece haber perdido su inicial combatividad. La consolidación de una poderosa burocracia sindical que extiende su poder por las principales zonas de explotación petrolera, así como la existencia de numerosas prestaciones, han causado la prolongada subordinación de los trabajadores al STPRM. Con todo, en este sindicato se han manifestado conflictos importantes, en especial los paros de técnicos y profesionistas, que después de pugnar por crear su propio sindicato fueron admitidos en el STPRM. Quizá la débil repercusión de las demandas independientes del STPRM se deba a la inexistencia de un polo que reúna a las diversas corrientes democráticas del sindicato. El sector democrático más conocido es el Movimiento Nacional Petrolero, con trabajadores de por lo menos 9 de las 25 secciones del sindicato. Al margen del STPRM, pero en la misma industria, cabe citar las demandas de los trabajadores transitorios, cuya antigüedad —en algunos casos de 15 o más años— no es reconocida por la empresa.

Otro sindicato de larga tradición democrática es el de Trabajadores Ferrocarrileros. Hoy —como después del golpe al movimiento democrático en 1959—, a la alianza entre empresa y dirección sindical (por ejemplo, el actual gerente de Ferrocarriles Nacionales fue secretario general del sindicato) se añade el empleo de la violencia contra los trabajadores. Aquí, las corrientes democráticas tampoco han podido integrar un movimiento unitario. En 1972, miembros del Movimiento Sindical Ferrocarrilero ocuparon

los locales sindicales en varias secciones y expulsaron a los dirigentes espurios, pero fueron desalojados por el ejército, en ocasiones con extrema violencia.

A diferencia del petrolero y el ferrocarrilero, donde las expresiones disidentes son perseguidas por las direcciones nacionales, en el Sindicato de Trabajadores Minero-Metalúrgicos hay secciones democráticas consolidadas, capaces de movilizaciones importantes pese a la dirección espuria. La estructura del STMM, que otorga una autonomía relativa pero eficaz a sus secciones, facilita este juego democrático. La dirección nacional —presidida por Napoleón Gómez Sada— ha tenido la habilidad de mantener su hegemonía a la vez que respeta a las direcciones locales democráticas si éstas son apoyadas por los trabajadores y se ciñen a los marcos estatutarios. Como ejemplo de esto último pueden citarse los casos de la sección 67 en Fundidora de Monterrey, de la 147 de Altos Hornos de México en Monclova, y de la 271 en la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas en Michoacán, donde los trabajadores entraron en huelga en 1975 y 1977. El "libre juego" en el STMM se efectúa en el marco de los estatutos sindicales y así se han desarrollado secciones y corrientes democráticas.

Podemos citar también la experiencia del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). Como es sabido, los maestros se han destacado en las luchas democráticas; su actuación en la etapa cardenista así lo indica. Sin embargo, su poderoso organismo sindical, el más grande del país, ha permanecido bajo un control burocrático, aunque persisten grupos insurgentes. El golpe sufrido por el Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM) en los primeros años de los sesenta, especialmente en las secciones sindicales del Distrito Federal, cerró por mucho tiempo las posibilidades de renovar el SNTE. Pero la permanencia de corrientes democráticas indican una fuerte vocación progresista en este sindicato.

Hay sindicatos no industriales pero de estructura nacional, en donde en fechas recientes los trabajadores han emprendido el rescate de sus organizaciones. La experiencia más clara: el Sindicato de Telefonistas (sojuzgado 14 años por una dirección antidemocrática), que en abril de 1976 llevó a cabo un paro que se extendió a 40 ciudades. Este movimiento, conducido por un comité democrático, impuso la realización de elecciones, con el 86% de los votos a su favor, lo que le permitió desplazar al comité ejecutivo espurio.

Los electricistas democráticos. Es necesario hacer mención especial

de los electricistas democráticos, no sólo porque durante varios años encabezaron la insurgencia, sino por ser una experiencia originada en el seno del sindicalismo mexicano que quiso reestructurar el conjunto del sector obrero. Prefigurado por las luchas electricistas de hace varias décadas, este movimiento atravesó su fase más crítica en 1971, al intentar el gobierno despojar de su contrato colectivo al Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana. En ese año se inician movilizaciones, denuncias y acciones legales que conducen, en noviembre de 1972, a la creación del Sindicato Único (SUTERM), resultado de la fusión con el Sindicato Nacional (SNESCRM), de tendencia conservadora. Tres años después un congreso ilegal expulsa del SUTERM a la dirección democrática —que venía del antiguo STERM— encabezada por Rafael Galván. Dirigentes y trabajadores de la Tendencia Democrática sufren despidos, agresiones físicas, amenazas y una violentísima campaña a la que responden con manifestaciones y actos públicos desembocando en 1976 en una huelga nacional evitada por el ejército, y en 1977 con la instalación, a un costado de la residencia presidencial, de un "campamento" que varias semanas después es desalojado por la policía.

En los episodios de tenacidad y combate que revela la cronología del movimiento de los electricistas democráticos (jornadas de 1972 a 1978) se incluye la valiente participación de las mujeres y de los habitantes de algunos poblados. El movimiento electricista no luchó por la democracia en un solo sindicato —si bien, por supuesto, su atención prioritaria se dirigía al gremio específico— ni se limitó a demandas exclusivamente económicas. La Tendencia Democrática se nutrió en las tradiciones más avanzadas del sindicalismo y la izquierda mexicanos. Sus postulados programáticos, esbozados desde antes de 1960, se sintetizan en los puntos de la "Declaración de Guadalajara", promulgada en abril de 1975: 1] democracia e independencia sindicales; 2] reorganización general del movimiento obrero; 3] sindicalización de todos los asalariados; 4] aumentos generales de salarios; 5] escala móvil de salarios; 6] lucha a fondo contra la carestía; 7] defensa, ampliación y perfeccionamiento del sistema de seguridad social; 8] educación popular y revolucionaria; 9] vivienda obrera, congelación de rentas, municipalización del transporte colectivo, servicios municipales para todos; 10] colectivización agraria, fin del latifundismo, derogación del derecho de amparar a terratenientes, nacionalización del crédito, del transporte de carga y de la maquinaria agrícola, planificación de la agricultura, supresión de intermediarios; 11] expro-

piación de empresas imperialistas, monopolio estatal del comercio exterior, alianza orgánica con todas las naciones productoras que defiendan sus materias primas de las garras imperialistas; 12] intervención obrera en la defensa, reorganización, ampliación, reorganización social, regeneración interna y desarrollo planificado del sector estatal de la economía; 13] fiscalización obrera.

La lucha defensiva de la Tendencia Democrática significó también elevar la conciencia de los trabajadores del país y dotar a la insurgencia obrera de un programa que articulase sus acciones. La Declaración de Guadalajara recogió las principales proposiciones sostenidas durante décadas por los electricistas democráticos y que nacieron de la decisión de ofrecer al país un rumbo socialista, democrático, popular y antimperialista.

Sindicatos locales e industriales. Dos posibilidades. La insurgencia obrera se ha desarrollado de manera diversa y dispersa en los últimos años. En las actitudes de los diversos sindicatos y corrientes sindicales que pugnan por la democracia en sus agrupaciones y por mejores condiciones de trabajo, hay dos posiciones con esquemas diferentes de organización. Según una, es casi inútil para los trabajadores democráticos actuar dentro de las organizaciones obreras manipuladas; a partir de esa consideración se sostiene como el mejor camino la construcción de nuevos sindicatos democráticos. Esta tesis la promueven agrupaciones como el Frente Auténtico del Trabajo —cuya orientación inicial fue democristiana— y el Frente Sindical Independiente —ligado al Partido Comunista Mexicano—, que insisten en la creación de sindicatos de empresa independientes. En fechas recientes, ambas organizaciones han decidido modificar esa actitud (el FSI de hecho ha desaparecido pero, naturalmente, el Partido Comunista no deja de tener ingerencia en algunos sindicatos).

La creación de sindicatos de empresa ha sido defendida por la organización Unidad Obrera Independiente, dirigida por el abogado Juan Ortega Arenas, que reúne a medio centenar de sindicatos. Esta coalición se opone lo mismo a la burocracia sindical oficial que a sectores democráticos como el de electricistas. La práctica de la UOI es autoritaria (las decisiones las toma, por lo general, su coordinador) y el empeño es promover el gremialismo y la dispersión. Aunque agrupa a tres sindicatos de empresa en la rama automotriz, la UOI se ha negado a la creación de un sindicato de industria. Incluso en varias ocasiones el dirigente de la UOI ha colaborado con los patrones, al tolerar el despido de cen-

tenares de trabajadores, como ocurrió en 1976 en la empresa Diesel Nacional y dos años después en Nissan, de Cuernavaca. En 1977, Ortega Arenas patrocinó el surgimiento de un sindicato en la Universidad Nacional, para oponerse al STUNAM.

La otra tesis ve como un error apartarse de las organizaciones donde, independientemente de su dirección, están agrupados los trabajadores. En su programa, la tarea más importante es rescatar para la clase obrera los grandes sindicatos nacionales de industria. Su acción y su estrategia se fundan en tradiciones democráticas, cuya vigencia se quiere restaurar.

Los sindicatos de empresa que defienden banderas democráticas en más de una ocasión se han encontrado sin perspectivas porque sus líderes se oponen a ligarse a organizaciones nacionales. Un ejemplo: en la huelga de Spicer en 1975, la dirección del sindicato rechazó cualquier integración al Sindicato Minero Metalúrgico, lo cual le hubiera permitido mantener su organización democrática y evitar el final despido de los trabajadores. En situaciones como ésta se confunde independencia ideológica con aislamiento, y democracia con falta de opciones. Es cierto que la movilización interna de sindicatos locales es a menudo la única posibilidad de democracia. Los pequeños sindicatos por sí solos y por más que proliferen no pueden hacer demasiado. La tendencia a mantener los reproduce un vicio crónico del movimiento obrero mexicano: la dispersión organizativa.

Una forma de superar esa situación consiste en proponer esquemas organizativos que doten al movimiento de instrumentos más eficaces de unificación y defensa. En sindicatos por rama industrial, los trabajadores de una misma área de producción se identifican al compartir problemas similares. La organización por rama industrial (todos los electricistas en un solo sindicato, todos los universitarios en otro, etc.) permitiría homogeneizar las condiciones de trabajo de un mismo sector en todo el país, condiciones a menudo injustas donde los pequeños núcleos de trabajadores tienen escasas posibilidades de defenderse. Además, ofrece a los trabajadores mejores oportunidades para reorientar su propia rama de actividad.

Actualmente existen varios sindicatos nacionales (el minero, el petrolero, etc.). La necesidad de impulsar su democratización interna y, simultáneamente promover su integración con otras formas de organización ha sido sostenida por diversos sectores convencidos de que la fuerza de los trabajadores es su organización y de que, mientras mayores y más democráticos sean los sindicatos,

más avanzará el movimiento obrero. Contra esa posición se califica a los grandes sindicatos de "charros" o sea de repudiables. Esta afirmación no toma en cuenta que ~~no~~ hay sindicatos "charros", sino dirigentes espurios, pues a las organizaciones sindicales las integran trabajadores.

¿RENOVACIÓN DE LA BUROCRACIA SINDICAL?

Las reacciones en diversos núcleos sindicales ante la crisis de la economía y la ineficacia de las direcciones obreras tradicionales han tenido efectos en la propia burocracia sindical. Aunque los líderes "charros" han paliado desde los cuarenta las impugnaciones permanentes, la necesidad de mantener su capacidad de consenso los ha obligado a hacer ajustes. En los últimos años se ha pregonado, en diferentes ámbitos, el ocaso del "charrismo". Se trata, más que nada, de "buenos deseos" de sectores democráticos y de declaraciones de los sectores de izquierda, optimistas ante el "proceso de descomposición inminente e irreversible" de la burocracia sindical. Esta misma idea ha sido alimentada por los adversarios de otro signo, de las direcciones semiblancas del estilo de Ortega Arenas a los sectores de empresarios conservadores.

Una revisión menos ilusionada encuentra que la burocracia sindical no ha perdido los elementos esenciales de control. No ha perdido ni vínculos de mutuo apoyo con la burocracia política ni las riendas de los mecanismos que, también de manera recíproca, le permiten conservar el dominio sobre un proletariado al que parcialmente representa. Hay, sí, cambios en la actitud de la burocracia sindical ante la insurgencia obrera, como los hay ante otros organismos sociales y grupos estatales.

En primer término, la burocracia sindical no es homogénea. Si bien hay coincidencias fundamentales entre sus dirigentes, también hay actitudes distintas ante problemas específicos. Entre las coincidencias: su identificación con los gobiernos posrevolucionarios; la subordinación del interés del movimiento obrero al "interés nacional"; la colaboración con otros sectores del Estado, dentro de un marco que otorga a las organizaciones sindicales la posibilidad de perfiles propios y (eventualmente) autónomos.

De otra parte, en el interior de la burocracia sindical se han desarrollado direcciones que presentan posiciones distintas o en-

contradas sobre el país y el movimiento obrero. La mistificación que habitualmente se hace de la burocracia sindical, la ausencia de una metodología eficiente para estudiarla y las dificultades para su conocimiento nos impiden disponer de un análisis satisfactorio. Pero cualquier revisión general permite desmentir la tan señalada "homogeneidad de la burocracia obrera".

Las formas de control sobre los trabajadores ofrecen un primer elemento de distinción. Están, de una parte, los procedimientos de los sindicatos afiliados a la Confederación de Trabajadores de México (CTM), donde priva la inexistencia de mecanismos formales que obliguen a realizar asambleas o consultar a los trabajadores. Estos sindicatos difieren del sindicato minero (donde hay una autonomía relativa pero funcional de las secciones), del petróleo o del Mexicano de Electricistas, cuya gran tradición obliga, por lo menos, a una vida sindical regular. A veces la inexistencia de vida sindical democrática se debe al atraso de los trabajadores organizados, pero en la mayoría de los casos la causa es la dominación que ejercen las direcciones, mediante la fuerza o a través de un largo proceso ideológico. Véase, por ejemplo, al Sindicato de Trabajadores Petroleros, donde, a pesar de su historial y su estructura avanzada, el control se afirma sobre amplias prestaciones económicas y se refuerza con el poder caciquil de los dirigentes.

También hay diferencias en las posiciones ideológicas que asumen las direcciones obreras ante conflictos específicos. Fidel Velázquez, para citar el ejemplo más conocido, se distingue por sus actitudes declarativas contra los empresarios, aunque suele encabezar medidas conciliatorias que perjudican a los trabajadores. Esto no significa que la burocracia sindical obedezca mecánicamente a intereses antipopulares, si bien a líderes como Velázquez se les han probado vínculos con organizaciones e intereses imperialistas. Un rasgo de la autonomía de la burocracia obrera es, justamente, su capacidad para actitudes y posiciones propias, que les permiten adelantar posiciones frente a otros sectores del Estado.

Las burocracias sindicales, sobre todo las de mayor importancia, han demostrado una amplia flexibilidad política en situaciones cambiantes y contradictorias. Por varios años la CTM y otras centrales y sindicatos nacionales se opusieron, tácitamente, a medidas de expansión del sector estatal de la economía. En los últimos años, y particularmente en 1978, estas mismas agrupaciones (la CTM en primer término) apoyaron un programa de reformas económicas que contempla la nacionalización de varias industrias y sectores básicos. Esta demanda de la insurgencia obrera fue asu-

mida por la burocracia sindical ante las nuevas alianzas que se van configurando dentro del Estado.

En años anteriores (antes de la reciente "radicalización" ideológica de la CTM) había centrales y sindicatos que mantuvieron posiciones decididamente antimperialistas, como la Confederación Obrera Revolucionaria o el Sindicato Mexicano de Electricistas. A pesar de que la Confederación Obrera Revolucionaria es una central pequeña, que reúne a pocos miembros y especialmente sindicatos de empresa, es uno de los organismos con mayores posiciones, declaraciones y definiciones ante problemas diversos. Esto no ha sido obstáculo para que organizaciones como ésta hayan asumido posturas adversas entre otros sectores del movimiento obrero y especialmente frente a la insurgencia sindical de los primeros años de esta década: el Sindicato Mexicano de Electricistas ha estado sometido a líderes cuyos vaivenes los llevaron tanto a simpatizar en algún momento con la Tendencia Democrática como a participar posteriormente en la campaña de satanización de este grupo.

Hay diferencias dentro del propio movimiento obrero organizado. La CTM suele actuar contra la insurgencia obrera y también contra agrupaciones que, integrándose al sindicalismo sometido, le disputan la representación de algún centro laboral. Han sido habituales los conflictos entre la CTM y la CROM por la titularidad de contratos colectivos de trabajo.

Entre las causas de diferencias en las direcciones obreras cabe citar la existencia de movimientos depuradores que condicionan total o parcialmente el comportamiento de los líderes. El mejor ejemplo reciente: el nuevo comité ejecutivo del sindicato de telefonistas que renunció a la CTM y a la afiliación forzosa de los trabajadores al PRI, pero que permaneció en el Congreso del Trabajo. Así, desde 1976 este sindicato ha tenido participación en los principales foros del movimiento obrero con pronunciamientos progresistas. Las limitaciones y las posibilidades de una dirección de esta índole se han manifestado en las revisiones salariales, donde no han alcanzado los montos pretendidos, al cabo de huelgas por varias horas, en abril de 1978 y marzo de 1979.

Precisar la heterogeneidad de la burocracia sindical es útil para esclarecer su evolución al enfrentarse a nuevas situaciones. Hasta comienzos de la década de los setenta la burocracia sindical mantuvo las posiciones derivadas de su tradicional subordinación al Estado. Se ha respetado el antiguo pacto entre las burocracias política y sindical, según el cual las acciones del movimiento obre-

ro dependen del ritmo y los lineamientos que señale el gobierno. En los últimos años este acuerdo ha sufrido algunos ajustes. Lo anterior se ejemplifica con la disposición del gobierno de Echeverría para ampliar el marco de las acciones del sindicalismo independiente, disposición que inicia un proceso de diferenciación en la burocracia sindical. En 1971 Fidel Velázquez insinúa la posibilidad de abandonar el marco jurídico que acota límites de acción del sindicalismo oficial, y declara: "en la CTM y en el movimiento obrero se encontrará siempre todo un ejército dispuesto a la lucha abierta, constitucional o no". Ante los avances de sectores insurgentes como los electricistas o mineros de varios sitios del país, se reiteran declaraciones (menos enfáticas) en el mismo sentido. Debido al enfrentamiento con las posiciones empresariales, la burocracia sindical convoca a huelga nacional en 1974 por aumento de salarios.

Las posiciones del conjunto de la burocracia sindical se han expresado a través del organismo-cúpula que reúne a los dirigentes de las principales centrales y sindicatos nacionales, el Congreso del Trabajo, organismo fundado en 1966 como consecuencia de la fusión del Bloque de Unidad Obrera —presidido por la CTM y de corte conservador— y la Central Nacional de Trabajadores —encabezada por los electricistas democráticos, y de postulados progresistas. El Congreso del Trabajo no ha sido, como se preveía, un embrión de central única ni un instrumento unificador. Su existencia se ha limitado, más bien, a sintetizar y conciliar posiciones de los dirigentes, no de las organizaciones y menos aún de trabajadores. Con estas limitaciones, el Congreso del Trabajo es hoy el principal frente del movimiento obrero organizado y tanto en su heterogéneo programa como en su organigrama refleja las posiciones estratégicas y la estructura del sindicalismo mexicano.

El Congreso del Trabajo reúne a centrales nacionales como la CTM, a sindicatos de industria como el ferrocarrilero, e inclusive a un sindicato de empresa.

El cuadro siguiente contiene contradicciones. Por ejemplo, aparecen como miembros individuales sindicatos y centrales pertenecientes a otra agrupación inscrita, a su vez, en el Congreso del Trabajo. Esto sucede con el SNTE, que forma parte de la FSTSE, o con la ANDA, que forma parte de la CTM. El cuadro, en realidad, incluye a las agrupaciones que funcionan como tales dentro del CT, con representación en su dirección colectiva. Hay sindicatos importantes cuya participación en el Congreso se hace a través de

Centrales nacionales plurigremiales (que reúnen a trabajadores de dos o más ramas de actividad)

1. Confederación de Trabajadores de México (CTM)
2. Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC)
3. Confederación Obrera Revolucionaria (COR)
4. Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM)
5. Confederación General de Trabajadores (CGT)
6. Federación de Agrupaciones Obreras (FAO)
7. Confederación Revolucionaria de Trabajadores (CRT)

Federaciones nacionales unigremiales

8. Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE)
9. Federación Nacional de Uniones Teatrales y Espectáculos Públicos
10. Federación Revolucionaria de Obreros Textiles (FROT)
11. Federación Nacional del Ramo Textil y Otras Industrias
12. Federación Nacional de Cañeros (FNC)
13. Alianza de Uniones y Sindicatos de Artes Gráficas

Centrales locales

14. Federación de Trabajadores del Distrito Federal (FIDEF)
15. Confederación de Obreros y Campesinos del Estado de México (COCEM)

*Sindicatos nacionales de industria**

16. Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM)
 17. Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (STFRM)
 18. Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (SNTMMSRM)
 19. Sindicato Mexicano de Electricistas (SME)
 20. Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM)
 21. Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE)
 22. Asociación Nacional de Actores (ANDA)
 23. Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica de la República Mexicana (STPC)
 24. Sindicato de Trabajadores Técnicos y Manuales, de Estudios y Laboratorios de la Producción Cinematográfica, Similares y Conexos de la República Mexicana (STTM)
 25. Asociación Sindical de Pilotos Aviadores (ASPA)
 26. Asociación Sindical de Sobrecargos de Aviación (ASSA)
 27. Unión Linotipográfica de la República Mexicana
 28. Alianza de Tranviarios de México
 29. Sindicato Industrial de Trabajadores del Ramo de Lana y Conexos
- Sindicato de empresa*
30. Sindicato de Trabajadores de Publicaciones Herrerías

* Incluimos aquí a sindicatos que no reúnen a todos los trabajadores de un sector pero cuyo carácter es nacional (el de aviación, el de la producción cinematográfica). FUENTE: Folleto 12 aniversario (1978) del Congreso del Trabajo.

una central: es el caso del SUTERM o del Sindicato de la Industria Petroquímica, que pertenecen a la CTM.

El Congreso del Trabajo se organiza a partir de "comisiones" que desarrollan tareas permanentes o eventuales. Inclusive el cargo de "presidente" del CT corresponde, según los estatutos, a una "subcomisión encargada del despacho", intercambiable cada semestre entre los secretarios generales de las principales centrales y sindicatos del Congreso. La ausencia de una estructura más formal ha intervenido para que el CT no haya tenido vida regular. Este problema se abordó en la Primera Asamblea Nacional del Congreso del Trabajo (julio de 1978). La Asamblea (que, de acuerdo con los estatutos, debería haberse celebrado en 1970, cuatro años después de fundado el Congreso) recogió las conclusiones de un debate impulsado meses antes por la CTM, y aprobó un plan de reformas a la economía nacional que incluye las proposiciones habituales de la burocracia sindical (mayores aumentos salariales, mejores prestaciones sociales, etc.), y la exigencia más precisa de mayor participación en la economía. En años anteriores el Congreso del Trabajo había insistido en que bajo un sistema de "economía mixta" el Estado debía limitarse a "vigilar y promover el desarrollo". En julio de 1978 se radicaliza, demandando el "rescate de la iniciativa privada" de todas las empresas alimenticias, químico-farmacéuticas, textiles y de la construcción y las instituciones financieras y bancarias, entre otras.

Después de varios meses de indefinición, apenas perturbados por opiniones iniciales de la CTM, el Congreso del Trabajo se pronunció a favor de la reforma política. En declaraciones anteriores, las direcciones obreras reivindicaban el derecho de los sindicatos a hacer política, ante la separación que la reforma establece, implícitamente, entre acción sindical y política. Los dirigentes sindicales —con Fidel Velázquez a la cabeza— resultaron afectados con la ampliación en la capacidad de los organismos partidarios para abordar cuestiones políticas, en detrimento de las agrupaciones sindicales. El Congreso del Trabajo indicó enfáticamente que los trabajadores (esto es, los representantes obreros) hacen política a través del "partido de los trabajadores", el PRI.

La estrecha relación entre los organismos sindicales y el partido oficial ha sido uno de los instrumentos más eficaces para cohesionar a la burocracia sindical (especialmente en las elecciones). En muchos momentos de su historia el movimiento obrero ha recibido la influencia de distintos partidos políticos (baste recordar a la CROM, que en los veinte tenía su propio partido, el Laborista).

La mayor exigencia de los dirigentes del Congreso del Trabajo: más puestos de representación en las cámaras de diputados y senadores, en los gobiernos de los estados, etc. En su afán por reafirmar esta relación entre el Congreso del Trabajo y el partido oficial, la Asamblea Nacional del organismo obrero consideró obligatoria la afiliación al PRI, sin tomar en cuenta que los estatutos internos de sindicatos como el Mexicano de Electricistas y el de Telefonistas prohíben la afiliación forzosa de los trabajadores a un partido político.

Independientemente de su flexibilidad, las direcciones tradicionales no han variado sus posiciones antidemocráticas ni el esquema corporativo de subordinación que aplican a la mayor parte de los trabajadores organizados del país. Si bien hay cambios importantes, es previsible que esta burocracia no cederá en la defensa de sus intereses específicos. El proyecto económico de la CTM y del Congreso del Trabajo, si bien puede calificarse de avanzado, tiene limitaciones importantes: principalmente la carencia de un programa de acción que impulse las reivindicaciones anotadas en el proyecto. En buena medida la suerte de este programa no depende tanto de la tenacidad de la burocracia sindical sino del interés que dicho programa pudiera despertar entre la burocracia política del país.

Tampoco puede olvidarse que la burocracia sindical no ha abandonado sus habituales posiciones macartistas. Verbigracia: sus pronunciamientos contra los electricistas democráticos entre 1972 y 1977 y contra los trabajadores universitarios en 1977. Con todo, algunas circunstancias han creado variantes significativas. Una de ellas fue la participación del sindicalismo universitario, como "invitado fraternal", en la Asamblea del Congreso del Trabajo, a pesar de la inicial y abierta oposición de la CTM. Otra, el apoyo que el CT dio a los trabajadores nucleares —miembros de la Tendencia Democrática— en su lucha por mantener la soberanía nacional sobre el uranio y la energía nuclear.

El movimiento del Sindicato Único de Trabajadores del Instituto Nacional de Energía Nuclear (contingente forjado en el seno de la insurgencia sindical) logró el apoyo de sectores del Estado habitualmente apartados de las luchas democráticas, entre ellos el CT. Estos trabajadores se opusieron a una iniciativa de Ley presidencial que permitía la explotación del uranio por extranjeros y que fragmentaba la industria nuclear y obtuvieron apoyo para sus demandas nacionalistas y antimperialistas en una amplia gama de fuerzas sociales. Durante 1978, en la Cámara de Diputados y a

través de partidos políticos, asociaciones profesionales y sindicales, el SUTINEN halló amplio respaldo en su campaña en favor de una ley nuclear nacionalista. Esta inusitada alianza de fuerzas habitualmente enfrentadas tuvo lugar en una coyuntura favorable. Quizá en otro momento de confrontación entre la insurgencia obrera y la burocracia sindical, tal alianza no hubiera sido posible. Debe destacarse, en este proceso, la actitud de los trabajadores nucleares, que, de acuerdo con el principio de que la actividad sindical democrática debe desarrollarse en el seno de los organismos obreros, nunca se han apartado del movimiento sindical nacional. Esta capacidad para hallar y lograr alianzas sin hipotecar principios indica una nueva actitud en los sectores avanzados de la insurgencia obrera.

NUÉVAS PERSPECTIVAS DE LA INSURGENCIA OBRERA

En los años recientes la insurgencia obrera ha resistido la tenaz oposición de la burocracia sindical y del gobierno. Ante tal suma de obstáculos, el sindicalismo democrático acudió a acciones como manifestaciones, publicación de comunicados en la prensa y concertación de alianzas con la izquierda, es decir, a medidas no institucionales. Los electricistas democráticos siguieron este proceso. Sólo acudieron a las movilizaciones nacionales y a la colaboración con la izquierda cuando las autoridades —presionadas por la burocracia más reaccionaria— cancelaron los conductos legales. Las jornadas de 1971 y 1972 en cerca de 50 ciudades fueron resultado del ilegal laudo de la Junta Federal de Conciliación que despojaba al STERM de su contrato colectivo. Las movilizaciones en 1975 y 1976 y la huelga de 1976 fueron consecuencia de la arbitraria expulsión de los dirigentes democráticos del SUTERM y de la creciente hostilidad contra los trabajadores que los apoyaron.

Medidas de hecho ante la cancelación de las vías del derecho, estas acciones insurgentes tuvieron resultados diversos. Se definieron sus banderas, que aparecieron en los más variados foros nacionales, abandonando su habitual arrinconamiento sindical. Muchas demandas de los contingentes sindicales avanzados han atravesado un proceso de socialización y hoy son aceptadas por núcleos mucho más amplios; por ejemplo, la idea de crear sindicatos nacionales de industria, o las posiciones nacionalistas en torno a la

economía, tesis mantenidas por los electricistas desde hace varias décadas.

El uso de acciones extra-institucionales también colocó a la insurgencia obrera en contra no sólo de la burocracia sindical, a la que por definición se oponía de manera inmediata, sino del Estado, en momentos desfavorables, dada su escasa fuerza. Como resultado de esta polarización y de la respuesta a menudo violenta e intransigente del Estado, gran parte de los grupos insurgentes fueron derrotados, o sus posibilidades fueron mermadas y aplazadas. (Ejemplos evidentes: la transformación de la Tendencia Democrática —que en septiembre de 1978 anunció su tránsito a otra etapa, la construcción del Movimiento Sindical Revolucionario—, el fracaso inicial de los mineros de Nacozari, las luchas de los trabajadores del Hospital General, el hostigamiento permanente a los trabajadores universitarios, etcétera.)

A partir de 1978 se ha abierto una etapa diferente en la que, previsiblemente, las acciones de la insurgencia obrera se concentrarán en los organismos sindicales existentes, trabajando dentro de los canales institucionales, en lugar de recurrir a las movilizaciones públicas. Esta modificación táctica no implica cambio de banderas, sino ampliación de perspectivas a largo plazo.

En la situación, descrita breve y esquemáticamente, no hay lugar para triunfalismos ficticios; no puede afirmarse que el ocaso del control corporativo sobre el movimiento obrero esté a la vuelta de la esquina, ni que las banderas que este movimiento sostiene sean definitivamente proletarias. Pero tampoco hay cabida para un pesimismo igualmente simplista. Las perspectivas del movimiento obrero dependen, más que de cambios en la burocracia sindical, de la medida en que los sectores insurgentes recuperen sus propias experiencias y amplíen su participación política.

Para sostener el perfil que la conservación de su autonomía relativa reclama, el movimiento obrero debe rescatar, en contra de las posiciones no proletarias, sus tradiciones más avanzadas, entre las que figura en primer lugar la lucha por mejores condiciones de vida, la nacionalización de empresas básicas, la soberanía nacional antimperialista. Para mantener y profundizar estas demandas, el movimiento obrero requiere de una depuración interna no sujeta sólo a las intenciones renovadoras de la burocracia sindical. Los intereses de los trabajadores sólo arraigarán si ellos mismos los impulsan. Éste es el principal reto de la insurgencia obrera, y de manera más amplia, del movimiento sindical. De esto depende no sólo su propio destino, sino también el del país.

EL SECTOR AGRÍCOLA

INTRODUCCIÓN

Según lo plantean casi todos los estudios sobre desarrollo económico, para que una economía empiece una etapa de crecimiento debe tener un programa de impulso hacia algún sector de actividad, sobre todo aquél en que está empleado el factor más abundante. Dicho sector debe generar ahorros suficientes para que los menos desarrollados puedan utilizarlos, y convertirse así en la base de un crecimiento armonizado de la economía. Al adoptar su modelo de desarrollo, México dispuso que el sector agrícola fuera el eje del crecimiento; así, éste tuvo que desempeñar tres funciones fundamentales: a) Proveer productos agropecuarios para los mercados locales y exteriores; b) proporcionar un ingreso adecuado a los productores agrícolas, tanto operadores como asalariados, y c) ofrecer una base propicia para el desarrollo de los demás sectores de la economía.¹

En el ámbito del desarrollo económico es importante conocer las modificaciones en la estructura de la producción agrícola, es decir, en la participación de sus componentes, para saber en qué grado el desarrollo agrícola se ha debido a cambios en la composición y eficiencia en el uso de insumos, y en qué grado a una mayor utilización de los insumos tradicionales.

En la primera parte de este capítulo se presentan las características principales del sector desde el final del movimiento revolucionario hasta 1940, así como la forma en que se inició la reforma agraria. Así mismo, se adelanta un poco su situación en el período de crecimiento con inflación, y se analiza la influencia de la reforma agraria en el sector. En seguida se presentan los movimientos de factores en el sector y los efectos de la redistribución del ingreso, para luego ver el papel que la agricultura ha desempeñado en el desarrollo económico del país. Posteriormente se analiza la producción agrícola por componentes (superficie y rendimiento a nivel global) y por tipos de tenencia, para luego introducir otro elemento: el

¹ Sergio Reyes Osorio y Salomón Eckstein, "El desarrollo polarizado de la agricultura mexicana", en Miguel S. Wionczek, *La sociedad mexicana presente y futuro*, FCE, México, 1979.

número de predios en que se reparte la producción, con el fin de conocer la distribución del producto entre empresarios. Más adelante se examina la tenencia de la tierra y la estructura de clases sociales en el campo; conjuntamente con el de los rendimientos y componentes de la producción, este análisis permite distinguir dos tipos de agricultura predominantes: por un lado la de subsistencia, al margen del progreso técnico, y por otro la comercial, moderna y eficiente. Por último se hacen algunas consideraciones acerca de la experiencia mexicana en el desarrollo económico.

EL SECTOR AGRÍCOLA EN EL PERÍODO POSREVOLUCIONARIO Y LA REFORMA AGRARIA

Al momento en que triunfó el movimiento revolucionario, la economía presentaba todavía las características propias del subdesarrollo. Sostenida principalmente por la minería, la ganadería y los cultivos comerciales, creaba una estructura institucional en que el potencial productivo dependía de la población dedicada a las actividades agrícolas, que era la mayoría. La estructura productiva quedó tan deteriorada por el movimiento, que de 1910 a 1920 la producción estuvo casi paralizada.

Ante la grave situación de la economía, los gobiernos posteriores al movimiento armado se plantearon la necesidad de resolver el problema agrario, que era uno de los más importantes entre los que aquejaban a la economía. Durante los años de lucha la apropiación de tierras por los campesinos se realizó por la fuerza y en forma anárquica. Obregón inició la institucionalización de la reforma agraria, e intentó acelerar el reparto de tierras, que hasta el inicio de su gobierno había llegado apenas a 172 mil hectáreas. Tras vencer la oposición de quienes no deseaban este reparto, y apoyado en el ala izquierda del movimiento social, Obregón hizo más radical su política agraria y llegó a entregar poco más de millón y medio de hectáreas.²

Aunque al llegar Calles al poder la reforma agraria había tenido resultados muy pobres, la creación del Banco de México, de los bancos nacionales de crédito agrícola y de los bancos agrícolas ejidales hacen considerar su gobierno como el inicio de un período de consolidación. Este régi-

² Además, el régimen de Obregón distinguió dos problemas esenciales de la reforma agraria: 1] la restitución de propiedades y 2] la dotación de tierras a los pueblos, explícitas en el discurso de Lombardo Toledano en el Primer Congreso Agrarista en 1921. Citado en Jesús Silva Herzog, *El agrarismo mexicano y la reforma agraria. Exposición y crítica*, FCE, México, 1959, p. 302.

men se caracteriza por plantear una solución integral al problema agrario, manifiesta en un proyecto de ley enviado a la Cámara de Diputados.³ La solución propuesta tenía como objetivos principales: aumentar las áreas de cultivo para incrementar la producción agrícola; fomentar la pequeña propiedad; dotar de tierra a muchos campesinos; otorgar crédito suficiente; alcanzar una enseñanza agrícola conforme al progreso técnico; construir presas, y facilitar la adquisición de maquinaria. En este período la agricultura empezaba a tener un crecimiento acelerado, pero que se vera frenado por la incertidumbre en la tenencia de la tierra.

No es aventurado pensar que en el período de Cárdenas la actividad posrevolucionaria llegó a sus momentos culminantes: la expropiación petrolera, la creación del Banco de Crédito Ejidal, el reparto de cerca de dieciocho millones de hectáreas y los esfuerzos por la unificación de los campesinos en el Partido Nacional Revolucionario, fueron los pasos más importantes en materia agraria, económica y política desde la culminación del movimiento.

Durante el período cardenista hubo un intenso reparto agrario, pero la producción que había tenido un estancamiento al final de los años veinte no logra reflejar los estímulos otorgados, sobre todo por la contracción en la demanda externa todavía bajo los efectos de la Depresión, por el haber reorientado la producción del mercado interno hacia la exportación, y por el intenso reparto agrario, que provocaron un desfase en la estructura productiva del sector. Sin embargo, el crecimiento de la producción desde 1920 a 1940 se recupera y resulta ligeramente mayor a la tasa de crecimiento de la población.

Durante el período del presidente Ávila Camacho la reforma agraria se vio prácticamente frenada. A pesar de eso el sector agrícola registró un rápido desarrollo durante el período siguiente, de crecimiento con inflación. Inclusive en 1946-1956 creció a una tasa superior, en términos reales, a la del producto interno bruto, y trajo consigo un aumento de la capacidad para sustituir importaciones de productos agrícolas y la acumulación de grandes excedentes para la exportación. Esto permitió amortiguar la disminución de ingresos de divisas provocada por el estancamiento de la minería, patente desde finales de la Gran Depresión de 1929-1932.

Una serie de factores propiciaron, directa o indirectamente, el desarrollo de 1946-1956. Entre ellos pueden citarse varios, a saber: la nueva situación política, que favoreció las inversiones públicas en la agricultura y

³ Calles envió en 1925 el Proyecto de Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal. Citado en: Jesús Silva Herzog, *op. cit.*, p. 323.

además vigorizó el mercado interno de productos agrícolas; la expansión de las redes de transporte y de la infraestructura en general, que facilitó la apertura de nuevas tierras y permitió mejor acceso a los mercados y el crecimiento de los mismos; las inversiones en capital humano que después hicieron posible la adopción y adaptación del cambio tecnológico en el sector agrícola; mejoras que, junto con el riego, estimularon el progreso agrícola; la reforma agraria que desempeñó un papel muy importante, ya que a través del reparto de tierras se llevó a cabo una política de redistribución del ingreso, que además permitió el aumento de la superficie cosechada y facilitó la movilidad de los factores, propiciando una mejor asignación de los recursos; por último, la existencia de un mercado mundial en expansión, que estimuló la producción de bienes agrícolas para fines industriales orientada básicamente al mercado externo, con lo cual se creó un vigoroso sector de exportación que proporcionó las divisas necesarias para el financiamiento del desarrollo del país.

La tendencia del reparto agrario continuó hasta la primera parte del gobierno de Alemán, y en los dos últimos años se intensificó: más de cinco millones de hectáreas fueron entregadas. Esto tuvo consecuencias positivas, pues a pesar de que ya se empezaban a sentir los efectos de la sustitución de importaciones en el sector, el producto agrícola creció a una tasa mayor que la del Producto Nacional.

En el período de Ruiz Cortines el reparto de tierras bajó considerablemente; en todo el sexenio se repartieron sólo tres millones de hectáreas. Sin embargo el apoyo dado a los agricultores por los gobiernos anteriores fue suficiente para que en este período el sector agrícola tuviera una tasa de crecimiento superior a la del producto (7.8% vs 6.5%) y la baja en el número de hectáreas repartidas no afectó los niveles de producción. En ese momento la situación de la agricultura parecía llegar a un equilibrio; la tierra cultivable se había repartido, la inseguridad de la tenencia de la tierra por parte de los pequeños propietarios había disminuido, las presiones de grupos de campesinos continuaron pero con menor fuerza ya que hasta entonces habían sido beneficiados más de dos millones de campesinos y el crecimiento agrícola mantuvo su papel dentro del modelo de desarrollo.

El sistema de producción provocó que, de alguna manera, los campesinos beneficiados por el reparto produjeran con desventaja frente a la agricultura comercial. No tenían recursos financieros ni acceso a los insumos con mayor avance técnico; la tierra que poseían en su mayor parte no era de buena calidad y se enfrentaban a una estructura comercial que desde el acopiador rural hasta los mercados urbanos estaba controlada por los productores comerciales. El resultado fue que gran parte de los anteriores

beneficiarios vendieron sus propiedades o las rentaron a los grandes propietarios. Tal era la dependencia económica y política que de alguna forma perdieron nuevamente sus tierras.⁴

En el período de López Mateos la presión sobre la reforma agraria fue mayor, a pesar de que ya se había repartido una buena cantidad de tierras. Esto se debió, por una parte, a que ya se sentían los efectos de la explosión demográfica rural y, por otra, a que los latifundios continuaban funcionando aunque al margen de la ley o bajo el disfraz de alguna otra forma de tenencia que cubriera el riesgo de ser afectado. Los campesinos que no tenían tierra o habían sido despojados formaban un grupo que debía ser atendido. En este período el reparto ascendió a más de seis millones de hectáreas y unos 200 mil campesinos fueron beneficiados.

Poco a poco la presión demográfica y la persistencia de los latifundios se fueron haciendo más graves, hasta que la distribución de tierras acabó por convertirse en una necesidad impostergable para el gobierno. Así, Díaz Ordaz aceleró nuevamente la reforma agraria y entregó cerca de 15 millones de hectáreas, beneficiando a cerca de 300 mil campesinos. En este período el reparto tuvo efectos diferentes que es importante señalar; por una parte, al surgir los nuevos propietarios la presión sobre el gobierno en materia agraria disminuyó; por otra, el mismo proceso de crecimiento del país los mantuvo en una situación desventajosa. (En el modelo adoptado implícitamente el sector agrícola tenía asignado su papel). Así mismo, puede mencionarse otro factor que quizá fue el más importante por sus efectos directos sobre la producción: la creciente inseguridad en la tenencia de la tierra propició que dejaran de sembrarse considerables extensiones. En consecuencia, si en la primera mitad de los sesenta el sector agrícola tuvo una tasa de crecimiento en descenso respecto a la observada en el período anterior, en la segunda mitad es claro el estancamiento del sector.

Efectos de la reforma agraria

Podemos plantear la hipótesis de que antes de la reforma agraria el trabajo agrícola se remuneraba con salarios iguales a su producto marginal.⁵ Para que esto ocurriera hay que suponer que el producto marginal del trabajo era positivo; en otra forma, el salario tendría que ser igual al producto

⁴ Esto no sucedió necesariamente en un período, sino que poco a poco ésta ha sido la situación a la que se han enfrentado los campesinos minifundistas beneficiados por la reforma agraria.

⁵ Estas hipótesis están inspiradas en el modelo de John C. H. Fei y Gustav Ranis, *Development of the labor surplus economy*, R. D. Irwin, Homewood, 111.

medio para que los agricultores pudieran obtener el ingreso de subsistencia. Esto es, el latifundista, bien fuera actuando como empresario o a través de un administrador, maximizaba el beneficio que obtenía de la propiedad de la tierra; sin embargo, el latifundista ausentista minimizaba a su vez el tiempo que permanecía en su propiedad agrícola, que por lo general se reducía a la época de cosechas. Por esta razón eran comunes los cultivos de ciclo largo, fáciles de controlar, como los del maguey, el café y la caña de azúcar. Así se maximizaban ingresos en un sentido estrecho, toda vez que la tierra no era un factor móvil que se asignara a los usos más eficientes. En muchas ocasiones se mantenían tierras ociosas que fácilmente podrían haberse cultivado.

Al convertir a los agricultores en propietarios agrícolas, la reforma agraria determinó que el ingreso de los campesinos se igualara al producto medio de su trabajo. Esto no es sino una forma de decir que la redistribución de la tierra constituyó una redistribución de ingresos, ya que la renta de la tierra fue transferida del latifundista al ejidatario, elevándose el ingreso que éste obtenía anteriormente como simple jornalero.

Los cronistas de la situación agrícola mexicana anterior a la reforma agraria señalan que existía una vasta extensión de tierras susceptibles de cultivarse que no eran trabajadas. Esto indica que si el dueño de la tierra actuaba racionalmente obtenía su beneficio máximo al contratar peones a los que pagaba el producto marginal del trabajo. Por otra parte, la disponibilidad de tierras útiles para el cultivo y no trabajadas hace inconcebible que el producto marginal del trabajo fuera cercano o igual a cero, aun cuando el bajo índice de innovaciones técnicas significara la operación con rendimientos decrecientes, ya que la tierra no era un factor fijo. De manera que el salario igual al costo marginal es una posibilidad lógica, como lo es también el producto medio superior al producto marginal.

De lo anterior puede deducirse que desde el punto de vista económico, la reforma agraria tuvo dos efectos dominantes a los que llamaremos "efecto redistribución" y "efecto movilidad". El primero expresa la redistribución de la renta del latifundista entre los campesinos; el segundo, los usos adicionales que dieron a la tierra los nuevos propietarios ampliando el área cultivada, cambiando los productos cultivados, e influyendo en el efecto composición y facilitando la movilidad geográfica de la mano de obra. Estos efectos se examinan a continuación.

Efectos directos en la redistribución del ingreso

El efecto de la redistribución de tierras modificó la distribución del ingre-

CUADRO IV-1
PRODUCCIÓN Y RENDIMIENTOS POR TIPOS DE PROPIEDAD

	Producción agrícola ¹		Producción agrícola		Superficie cosechada		Valor producido (precios de 1960)		Valor producido por precio 1960		Superficie cosechada por precio	
	Millones de pesos corrientes	Participación	Millones de pesos	Tasa de 1960	Miles de hectáreas	Participación	\$/Ha	Tasa	Miles de predios agrícolas	Participación	Tasa	\$/Ha
Mayores de 5 Has												
1930	356 ³	79.1	2 775	3.3	4 526 ⁴	74.8	613	13 603	16.6	13 603	22.19	
1960	7 634	53.5	10.4	7 634	5 728	47.8	1 333	2.5	11.9	12 26 144	2.1	
1970	9 869	44.7	8.4	7 019	4 317	37.6	1 620	2.4	10.9	12 20 766	1.0	
Menores de 5 Has												
1930	44 ³	9.8	343	728 ⁵	12.0	4.71	511 ⁶	671	41.5	671	1.42	
1960	823	5.7	9.9	823	860	7.2	957	2.3	29.5	1.1	1.41	
1970	889	4.0	7.6	632	521	4.5	1 213	3.1	18.4	0.3	1.105	
Ejidotes												
1930	50	11.1	390	799 ⁴	13.2	488	517	41.9	41.9	754	1.55	
1960	5 870	40.8	16.6	5 820	45.0	1 077	2.6	1 435	58.6	3.4	4.056	
1970	11 325	51.3	14.1	8 055	57.8	2.14	2.2	2 198	70.7	3.6	3.665	
Total												
1930	450	100.0	3 508	6 053	100.0	580	1 232	100.0	100.0	2 847	4.91	
1960	14 277	100.0	11.8	11 990	100.0	2.2	1 191	2.4	2 448	2.2	5 832	
1970	22 084	100.0	10.0	15 707	100.0	1.6	1 369	2.1	3 108	2.3	5 054	
Relaciones menores/Ejidotes												
1930	1:1.14:8.09											
1960	1:7.07:9.28											
1970	1:12.7:11.1											

EL SECTOR AGRÍCOLA Y LA REFORMA AGRARIA

Fuente: Censos agropecuarios, SIC, Dirección General de Estadística y Salomón Eckstein, op. cit., cuadro B.9.

1 No incluye la producción de las tierras incultas productivas.
 2 Valor de la producción agrícola de los predios mayores de 1 Ha. (p. 30 del Resumen 1930-1950).
 3 6 021 Valor de la producción de los predios menores de 1 Ha. (p. 160, Censo 1930) (c. 1930).
 4 100 Superficie de los predios menores de 1 Ha. (p. 160 c. 1930).
 5 60.21 Rendimiento muestreo de los predios menores de 1 Ha.
 6 628 Superficie dedicada a la agricultura en los predios entre 1 y 5 Ha. (véase nota 4).
 7 37 812 Valor de la producción de los predios entre 1 y 5 Ha. suponiendo que tienen los mismos rendimientos monetarios que los menores de 1 Ha.
 8 Valor de la producción de los predios mayores de 5 Ha.
 9 Producción de los predios entre 1 y 5 Ha. (véase nota 2).
 10 Producción de los predios menores de 1 Ha. (véase nota 3).
 11 Valor de la producción de los predios menores de 5 Ha.
 12 Suma de superficies explotadas en cultivos y cosechas, frutales y plantaciones, agaves productores de bebidas alcohólicas y agaves productores de fibras, en predios mayores de 1 Ha. (pp. 13-20 del Resumen 1930-1950).
 13 Superficie explotada en predios entre 1 y 5 Ha. (p. 46, c. 1930).
 14 Superficie dedicada a pastos. Suponemos que en 1930 se dedicó igual superficie que en 1940 y 1950, la constancia de esta cifra apoya el supuesto.
 15 Superficie cosechada en los predios entre 1 y 5 Ha.
 16 Superficie cosechada en los predios mayores de 5 Ha.
 17 Superficie cosechada en predios menores de 1 Ha. (p. 160, c. 1930).
 18 Superficie dedicada en predios menores de 5 Ha.
 19 Superficie de cultivos y cosechas, frutales y plantaciones, agaves productores de bebidas alcohólicas y agaves productores de fibras.
 20 Miles de predios explotados mayores de 1 Ha. (p. 46, c. 1930).
 21 Miles de predios explotados entre 1 y 5 Ha. (p. 46, c. 1930).
 22 Miles de predios explotados mayores de 5 Ha.
 23 Porcentaje de predios dedicados a la agricultura (véase cuadro B.9 de S. Eckstein, op. cit.).
 24 Miles de predios explotados entre 1 y 5 Ha. (p. 46, c. 1930).
 25 Dato tomado del cuadro B.9 de S. Eckstein, op. cit.
 26 Superficie por predio entre 1 y 5 Ha. (711/301).
 27 Superficie dedicada a pastos (nota 4).
 28 Miles de predios dedicados a pastos, suponiendo cada predio de 2.4 Ha. (34 = 83/2.4).
 29 Miles de predios agrícolas entre 1 y 5 Ha.
 30 Miles de predios agrícolas, menores de 1 Ha. (p. 160, c. 1930).
 31 Miles de predios agrícolas, menores de 5 Ha.

so, pero fue poco importante debido a que el sector agrícola generaba, hacia 1930, menos de una quinta parte del producto nacional (15%) y a que en ese año, según el censo ejidal de 1930, el valor de la producción ejidal constituyó 11% del valor total de la producción agrícola.

Siendo moderado el efecto redistribución, el caso mexicano es poco adecuado para compararse con los de otros países de estructura productiva diferente. Por un lado, en 1936-1940 la economía mexicana distaba de ser una economía predominantemente agraria. El monto de la redistribución estuvo entonces condicionado a la participación del sector agrícola en el producto nacional y a su distribución entre propietarios y asalariados agrícolas. En países en que predomina una estructura principalmente agraria, el efecto redistribución puede ser mayor; pero en ese caso la reforma agraria debe habilitar al sector agrícola para realizar ciertas funciones que redunden en el desarrollo del país; esto es, transferir mano de obra al resto de la economía, proveer de insumos agrícolas a la industria, cubrir su propio consumo y crear un excedente de producción suficiente para mantener a la población dedicada a las actividades industriales y de servicios, inclusive aquella que se desplaza del campo hacia zonas urbanas.

La redistribución del ingreso en el medio rural propiciada por la reforma agraria puede apreciarse a través de la participación de los distintos grupos de tenencia en algunos agregados. De 1930 a 1970 disminuyó la participación de los predios mayores de cinco hectáreas en el valor total de la producción: de 79.1% en 1930 pasó a 44.7% en 1970; en cambio los ejidos se incrementaron de 11.1% en 1930 a 51.3% del total producido en 1970 (véase cuadro IV-1). Para explicarse esta ganancia relativa de los ejidos a expensas de las propiedades privadas mayores de cinco hectáreas podemos ver cómo ha sido la distribución de la tierra a partir de la reforma agraria y los cambios en la tenencia de la tierra; en el cuadro IV-9 puede observarse una transferencia de tierra de los predios más grandes hacia los pequeños y medianos, ya que por una parte se observa una ligera variación positiva en el número de predios grandes pero a su vez una disminución en la extensión ocupada, de 5 728 hectáreas en 1960 a 4 317 hectáreas en 1970. El monto total repartido ascendió a más de 70 millones de hectáreas en 1970.⁶

⁶ Se considera el reparto desde Cárdenas hasta los primeros años del período de Echeverría. Cabe hacer notar que una buena parte de esta cifra está contabilizada doblemente debido a que en el momento de entrega del certificado de propiedad no se entrega físicamente la tierra ya que la Suprema Corte de Justicia es la que legalmente decide al propietario. Así pues, en algunos casos se contabiliza en el período de entrega del certificado y también en otro régimen cuando se entrega la propiedad. El área susceptible de ser introducida a la actividad agropecuaria está estimada en

La entrega de la tierra significó que la producción total quedara a disposición del campesino, convertido por ello en empresario agrícola. En consecuencia, su ingreso se igualó al producto medio de su trabajo, por unidad de esfuerzo. De esta manera, su ingreso aumentó en función de la diferencia entre el producto medio y el producto marginal monetario agrícola, discrepancia que seguramente varió mucho de unas zonas a otras. La apertura de nuevas tierras de cultivo aumentó los productos marginal y medio del jornalero. El antiguo peón acasillado del latifundio tradicional dejó de ser un "siervo de la gleba". Pudo así trabajar libremente la tierra que se le otorgaba y dedicarse al cultivo que mejor le pareciera, o buscar ocupación en otra actividad en condiciones de mayor remuneración, con lo que se daba una de las condiciones previas para el desarrollo económico: la movilidad de la mano de obra. Así mismo, en algunas regiones la tierra fue liberada de sus cultivos tradicionales y se la destinó a otros más productivos, tomándose en cuenta las indicaciones y los estímulos del mercado. Esta circunstancia favoreció el aumento de superficie dedicada a cultivos industriales y provocó un aumento en el RAMR a través de su componente, el efecto de composición.

El efecto de la reforma agraria fue muy disparate en las distintas zonas del país, por lo que procede tener en cuenta las distintas condiciones regionales demográficas y de tenencia de la tierra existentes antes del reparto. El caso del minifundio, que era ya un problema en 1930, se agravó como resultado del crecimiento de la población, especialmente en los estados donde la densidad demográfica constituía una dificultad desde antes de la distribución de la tierra, y se alivió en aquellos lugares donde existía abundante tierra que repartir o fue posible expandir el área disponible. Sin embargo, la superficie incorporada se distribuyó de acuerdo con el patrón de tenencia que marca la legislación vigente en materia de distribución de la tierra y que permite un fuerte grado de desigualdad (véase Anexo estadístico, pp. 155-168).

A fines de la década de los treinta y durante la primera mitad de los cuarenta la situación agrícola era crítica, pues habiéndose fracturado el sistema latifundista de producción agropecuaria se necesitaba asegurar el buen funcionamiento de la nueva forma de producción. Esto apresuró los fuertes gastos en obras de riego. La tierra con riego se cedió a los agricultores preferentemente en forma de propiedad de 5 a 100 hectáreas, que fueron el germen de la actual agricultura comercial.

aproximadamente 170 millones de hectáreas, según datos de la reforma agraria. Mas para que buena parte de esa tierra produzca es necesario invertir fuertes cantidades de capital en infraestructura.

Los efectos económicos de la distribución de la tierra es un tema que se ha discutido acaloradamente pero con poca precisión analítica. No existe una teoría que examine la producción en condiciones de latifundismo para deducir la retribución a los factores en esas condiciones, conocer el cambio en la distribución del ingreso una vez que se entrega la tierra a los peones, y corregir el grado de redistribución así provocado. Quizá un enfoque apropiado consista en considerar al latifundista como un empresario racional que funciona en un mercado de competencia imperfecta. La falta de comunicaciones y el control de la tierra lo convierten en un monopolista en el mercado de productos y en un monopsonista en el mercado de factores en el cual, inclusive, bajo ciertas condiciones, puede controlar el ingreso monetario de los consumidores.⁷ Los altos costos de transporte y las alcabalas bloquean a otros competidores del mercado del monopolista.⁸

Es necesario señalar algunos efectos redistributivos que en forma indirecta generó la introducción de la reforma agraria. Es claro que la repartición de tierras a familias que no las poseían les incrementó el ingreso per cápita, lo cual provocó a su vez un aumento en la demanda de alimentos y bebidas y, por ser los agricultores los principales productores de estos bienes, les generó ingresos adicionales. A la vez, la parcelización de la propiedad rural causó trastornos temporales en la producción agrícola, incrementos en el autoconsumo y, por consiguiente, una menor oferta relativa de alimentos para el consumo del sector urbano. Esto se deduce del alza de los precios de tales productos. La mejora en los precios relativos muestra una transferencia de ingresos del sector industrial y de servicios al agropecuario.⁹ Sin embargo, los índices de precios no consideran en sí la distribución del ingreso. Durante el período de intenso reparto agrario se presentó una redistribución hacia el sector agrícola, mientras que, posteriormente, con el cambio en la relación de precios se ha visto favorecido el sector comercial y moderno, junto con los urbanos, y no el de subsistencia, lo cual hace inciertos los efectos redistributivos. En la década de los sesenta, el sector agrícola moderno —todavía productor de bienes de exportación— disminuyó la productividad marginal del capital por fenómenos observados tanto de la oferta como de la demanda. Por un lado hubo un

⁷ Un esfuerzo en esta dirección se ha presentado en Luciano Barraza y Leopoldo Solís, *Notes in Land Reform*, documento del Departamento de Estudios Económicos del Banco de México, edición mimeográfica, 1967.

⁸ La falta de cohesión en el mecanismo de precios hacia principios del presente siglo se aprecia por los movimientos divergentes de los precios agrícolas en los distintos estados de la República. Sus fluctuaciones son totalmente independientes.

⁹ Los índices de precios de los alimentos al mayoreo aumentó con mayor rapidez en 1935-1940 que el índice general.

aumento en los costos relativos de la agricultura respecto al mercado internacional, como consecuencia de un incremento relativo en el precio de los insumos industriales respecto a los producidos en el exterior. Otro elemento que pueda haber contribuido a la disminución de la productividad marginal del capital en la agricultura es el descenso en el ritmo de las inversiones públicas en este sector. Desde el ángulo de la demanda los precios han fluctuado alrededor de una media que no muestra aumentos.

La atención que se dio, a partir de la administración de Cárdenas, a las obras públicas de fomento agropecuario, tal vez tuvo un efecto de mayor importancia, sobre todo en el largo plazo. Esto dio como resultado que los rendimientos agrícolas en la agricultura comercial empezaran a aumentar al mismo tiempo que se aceleraba el desplazamiento de la población rural sin que disminuyera la producción agrícola y de alimentos. En las zonas tradicionalmente productoras de cereales, las esperanzas de los campesinos no materializaron en mejoras posteriores de su ingreso real; las condiciones de producción no cambiaron y la presión demográfica sobre los recursos se vio intensificada por el descenso del coeficiente de mortalidad. Las comunicaciones mejoraron lo suficiente, en forma de troncales y de caminos vecinales, así como con subsidios al transporte, para facilitar el desplazamiento humano y reforzar el efecto que la reforma agraria ejerció sobre la movilidad del trabajo, que se analiza más adelante.¹⁰

Efecto movilidad de la mano de obra

La reforma agraria influyó en una mayor movilidad de los factores; entre otros, de la mano de obra. La movilidad económica y social tiene un sentido bastante amplio y difícil de precisar estadísticamente; sin embargo, es posible cuantificarla, cuando menos en el orden geográfico, observando la migración por entidades federativas. Previamente se hacen algunas consideraciones sobre la movilidad en un sentido general.

Convertido en empresario agrícola, el antiguo peón, pudo, a partir de la reforma agraria, ampliar la superficie cultivada, seleccionar los cultivos y tratar de completar sus ingresos ofreciendo libremente, en forma temporal o permanente, sus servicios en el mercado de trabajo agrícola, indus-

¹⁰ El movimiento del campo a la ciudad motivó desplazamientos regionales importantes. Aceleraron su crecimiento el Distrito Federal y los estados fronterizos: Tamaulipas, Baja California Norte y Nuevo León; perdieron población en el movimiento migratorio los estados del centro y del sur: México, Michoacán, Hidalgo, Tlaxcala, Oaxaca, Guerrero, Chiapas (véase anexo 3).

trial, de servicios o externo. Probablemente su primera reacción fue la de mayor arraigo a la tierra y menor movilidad, con la esperanza de que sus ingresos continuaran aumentando. No obstante, la tierra dedicada a la producción de alimentos no presenta un cambio significativo en los rendimientos, principalmente entre 1936 y 1945. Esto muestra que si la población campesina se hubiera desplazado en mayor medida a las zonas urbanas en forma inmediata a la reforma agraria, la producción de alimentos probablemente habría descendido, y disminuido el consumo per cápita.

De acuerdo con las consideraciones anteriores, se puede expresar que el cambio en la estructura del mercado eliminó las condiciones monopsonicas en el mercado de trabajo y permitió mayor movilidad de este factor respecto a los cultivos (aunque en el caso mexicano, en razón de la condición legal de los ejidos, se impide la transferencia de tierra entre empresarios agrícolas).¹¹

Después de transcurridos algunos años, el aumento de la población, las mejores comunicaciones y los gastos en educación apoyaron la movilidad ocupacional y geográfica de la mano de obra, lo que aceleró el crecimiento urbano. Los cuadros que aparecen en el anexo de este capítulo ilustran tales consideraciones. Las décadas recientes registraron un fuerte incremento de la migración, sobre todo en el Distrito Federal y en los estados de la frontera con Estados Unidos, así, por ejemplo, en la década de 1940-1950, del total del aumento de la población de Baja California Norte, 66.1% se debió a la migración. Los estados que perdieron mayor población en este proceso fueron los del centro de la República, en donde la presión sobre la tierra es más intensa.¹²

Con posterioridad a la distribución de tierras descendió la mortalidad rural. Esto contribuyó a acelerar el crecimiento de la población, aunque la migración interna ha provocado que la tasa de crecimiento de la población urbana supere con mucho a la rural. En tanto que la primera ha venido aumentando, la segunda ha permanecido constante en 1.5% de crecimiento.

Por otra parte, el cambio de la población rural a urbana fue debili-

¹¹ Aunque era de esperarse que la reforma agraria produjera una modificación más acentuada en las combinaciones de productos cultivados, las pruebas estadísticas de esta hipótesis efectuadas a base de índices de concentración refutan la importancia de dicho cambio en la distribución total de los productos agrícolas según el efecto composición examinado posteriormente.

¹² Por sexos, la migración neta es mayor por lo que se refiere al sexo femenino que al masculino, lo que se observó tanto en el período de fuerte incremento de los cuarenta como en el decenio siguiente. Esta desproporción en la migración parece haber afectado la tasa de fecundidad urbana, que es menor que la rural.

tando la elasticidad ingreso del consumo de bienes agropecuarios fortaleciendo la de los industriales, ya que los hábitos de consumo de la segunda muestran una elasticidad ingreso para los productos industriales y los servicios (1.2) mayor que la rural (0.9) y menor que ésta en cuanto a alimentos, en su mayoría productos agropecuarios.¹³ Esto permite deducir que el efecto movilidad influyó en la estructura de la demanda fortaleciendo el consumo de productos industriales y de servicios. En este sentido tendió a cancelar las consecuencias que, en la estructura de la demanda tuvo el efecto redistribución que, según señalábamos antes, aumentó el consumo de productos agropecuarios, especialmente alimenticios.

Lo que importa destacar es que en la década de los cuarenta, a pesar del desplazamiento de la mano de obra agrícola, la producción en este sector aumentó en la proporción necesaria para asegurar una oferta de alimentos que crecía con mayor rapidez que la población. Es decir, que se registraron aumentos que permitieron alimentar mejor una población mayor, aunque en términos relativos la mano de obra dedicada a la agricultura disminuyó. De hecho, cuando las comunicaciones facilitaron el traslado ocupacional, se presentó a los servicios y a la industria una oferta ilimitada de mano de obra, a una tasa de retribución igual al nivel de subsistencia más un premio suficiente para estimular el desplazamiento. Esta oferta facilitó inclusive el retraso de salarios a precios registrados en esa década, y condujo a un alza de utilidades durante el proceso inflacionario de la segunda Guerra Mundial sin presiones sindicales dignas de consideración.

Cuando en la década de los cuarenta se presentó el auge de la demanda externa, la movilidad de los factores apuntada antes empezó a influir en la diversificación de los cultivos. Así, gana importancia el cultivo de productos de exportación tales como el algodón y el café. Sobre todo, las condiciones políticas imperantes afianzan la política de desarrollo expresada en inversiones en obras hidráulicas, educación, comunicaciones y transportes, energía, etc., que finalmente promovieron una mayor productividad de la tierra y de la mano de obra y, especialmente, la ampliación del mercado

¹³ La menor proporción del gasto urbano en productos agropecuarios expresa la Ley de Engel, puesto que los ingresos en zonas urbanas son más altos, pero también resulta de la distinta composición de los precios relativos que, considerada la ineficiencia del mecanismo de distribución y otras imperfecciones del mercado, difieren sustancialmente. La mayor elasticidad urbana de los productos industriales puede explicarse no solamente por el hecho de que el ingreso urbano sea más alto, sino también porque en las cifras se incluyen los servicios. Los servicios utilizados por los agricultores — como domésticos, de reparación, financieros, etc. — representan una proporción muy baja de su ingreso.

interno para el que producía la industria, la cual fue estimulada además por el proceso de sustitución de importaciones.

Por otra parte, un aspecto no económico, pero de gran importancia, fue el hecho de que la reforma agraria liquidara el poder político de las clases latifundistas. Esto hizo posible consolidar un nuevo grupo político que, para mantenerse en el poder, tomó como bandera, junto con la reforma agraria, ciertos principios que se concretaron en medidas de política económica propiciadoras del desarrollo económico.

Durante la década de 1960-1970 el uso de la tierra cambió hacia cultivos intensivos en capital en el sector moderno de la agricultura, y las presiones demográficas provocaron una disminución del tamaño de los predios, lo que condujo a una nueva demanda de trabajo alquilado. Los trabajadores rurales vieron que cada vez era más difícil encontrar ocupación, que había menos tierra por repartir y la que se repartía era de ínfima calidad. El empleo se vio significativamente afectado por el cambio en la composición de cultivos, ya que la siembra de granos usa mucho menos mano de obra que la del algodón o algún otro cultivo exportable.

Es generalmente aceptado que durante los cincuenta el empleo en la agricultura se incrementó a la misma tasa que la fuerza de trabajo;¹⁴ esto es, que el desempleo y el subempleo tuvieron variaciones insignificantes. Sin embargo, durante los sesenta las oportunidades de empleo crecieron menos que la fuerza de trabajo agrícola; esto es, la capacidad de absorción de trabajo del sector disminuyó.

De 1970 a 1975, el empleo a nivel nacional se deterioró debido a la disminución (ya mencionada) de los cultivos básicos de temporal, lo cual agravó el problema del desempleo rural. Pero en los distritos de riego el aumento de las superficies beneficiadas y de los volúmenes de producción, sobre todo de cultivos intensivos en mano de obra, aligeran un poco el problema del empleo. Sin embargo, como la ocupación absoluta de trabajo es menor en comparación con los distritos de temporal, el efecto generado no es total.

Altimir,¹⁵ señala que la elasticidad-producto de la población empleada y remunerada cayó de 0.28 en 1950-1960 a 0.11 en 1960-1970. El producto agrícola creció menos rápidamente y la demanda derivada de trabajo pagado en el mercado, por unidad de producto, declinó. A medida que el minifundio se expandió y la agricultura comercial se desplazó hacia culti-

¹⁴ Considérese aquí que el efecto de la movilidad de la mano de obra rural urbana hace que esta tasa no sea tan grande.

¹⁵ Oscar Altimir, "La población económicamente activa en México", *Demografía y Economía*, El Colegio de México, México, 1973.

vos más intensivos en capital, las oportunidades de empleo en este sector disminuyeron, con la consiguiente repercusión en otros sectores.

LA ESTRUCTURA SOCIAL DEL SECTOR AGRÍCOLA¹⁶

Son indudables los cambios en la estructura social, política y económica del sector agrícola causados por la Revolución. Si nos remontamos a 1910, nos encontramos una organización latifundista en la que los propietarios terratenientes constituían la aristocracia social, política y económica del país, mientras que la mayor parte de la población se encontraba alrededor de esas propiedades empleada como peones acasillados, jornaleros, aparceros y comuneros. A partir de haberse iniciado la reforma agraria se puede decir que en el campo se ha establecido una estructura social originada sobre todo por el reparto y el fraccionamiento de la tierra.

Los ejidatarios son la clase social que la reforma agraria ha creado en el campo; su vinculación con el gobierno y con el PRI los convierten en el grupo que recibe la mayor atención y a la vez el que más hace oír su voz. Sobre todo porque es la institución de producción más justa, una cooperativa encuentra en el Estado su aliado y en algunas ocasiones su obstáculo más grave; es el grupo más controlado del sector agrícola; su estructura permite al Estado dominarla a través de los comisariados ejidales. Aunque el tamaño de los ejidos ha ido en aumento en cuanto al número de hectáreas de riego se refiere, la falta de crédito, la inseguridad de la tenencia de la tierra y el hecho de que la mayoría sean minifundios, han frenado su evolución y desarrollo. Sin embargo, existen bases objetivas para una acción política y económica organizada: la tierra es propiedad comunal y los asuntos locales deben ser tratados (por ley) a través de las sociedades de crédito ejidal y de los comisariados ejidales. Los ejidatarios constituyen aproximadamente 25% de la población económicamente activa agrícola.

Al introducir la reforma agraria, surgieron de una forma imprevista cerca de tres millones de nuevos propietarios, los minifundistas. Aunque no están ligados al Estado, éstos defienden los intereses del ejidatario minifundista, ya que éstos se enfrentan a los mismos problemas. En este tipo de propiedades sucede un efecto que empieza también a observarse con los ejidatarios: ante la necesidad de todo tipo de apoyo, crédito, mejo-

¹⁶ Esta parte está basada en el tratado de Rodolfo Stavenhagen, "Aspectos sociales del desarrollo agrícola", en *Neolatifundismo y explotación*, Nuestro Tiempo, México, 1971.

res instrumentos de trabajo y el enfrentarse a una estructura monopolística del mercado, el pequeño propietario se convierte en jornalero sirviendo de apoyo a la clase alta regional. No obstante, las grandes propiedades no son capaces de absorber la creciente demanda de trabajo y así, entre los minifundistas y los ejidatarios se encuentra la mayor parte de los desempleados disfrazados. Es decir, se dedican al pequeño comercio, son jornaleros por temporada o artesanos. Al igual que gran parte de los ejidatarios, los minifundistas constituyen el sector de subsistencia, viven al margen del progreso técnico y no están organizados debido a su dispersión; son aproximadamente 15% de la población económicamente activa del sector. Sus predios son menores a cinco hectáreas.

Los que de alguna forma podrían identificarse como la clase media del campo son los propietarios de unidades familiares; tienen predios de 5 a 25 hectáreas, suficientes para emplear a dos personas. Su organización se dificulta debido a la dispersión y a su reducido número; sin embargo, son un apoyo para los grandes propietarios. La extensión de sus propiedades justifica ya el empleo de maquinaria y jornalero, o de toda una familia, y alcanzan a ser productivas. Son aproximadamente 4% de la población económicamente activa agrícola.

Como grandes propietarios se consideran aquéllos que detentan más de 200 hectáreas, que por lo regular son la mejor calidad para el cultivo. Son la parte comercial de la agricultura, la más productiva y la más capitalizada. Este grupo es 7% de la población económicamente activa agrícola, pero acapara más de 80% de la propiedad privada. La mayoría se consideran neolatifundios, ya que tienen registros legales de pequeños propietarios diversificados entre los familiares. Son en realidad empresarios agrícolas que emplean a asalariados agrícolas, jornaleros y peones; organizados en asociaciones de pequeños propietarios, representan la presión al gobierno. Gran parte de su éxito como empresarios consiste en que no sólo tienen el control sobre la producción agrícola sino también lo ejercen en la comercialización de los productos, el transporte del campo a la ciudad, el crédito, la introducción de los insumos y hasta los programas de extensión agrícola por parte del gobierno. Constituyen la nueva aristocracia rural.

La clase social más pobre del sector agrícola es el proletariado agrícola, constituido por cerca de tres millones y medio de campesinos sin propiedades (casi 60% de la población económicamente activa agrícola) y sin empleo seguro, ya que trabajan en medianas y grandes plantaciones en temporadas; son los que ejercen la mayor presión demográfica rural. Ante estas circunstancias, para ellos la alternativa de mejores niveles de bienestar la constituye la migración a la ciudad.

LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

Con la información de los censos de 1930, 1960 y 1970¹⁷ podemos analizar la producción agrícola y sus componentes: la superficie y el rendimiento. Las variaciones en la superficie y su estructura han estado determinadas básicamente por la reforma agraria (analizada anteriormente) por lo cual aquí se enfocará la atención en los componentes y determinantes del rendimiento. Se han escogido los años de 1930, 1960 y 1970 por ser el primero anterior al período de intenso reparto agrario (1935-1940) y los dos últimos para hacer una comparación de la evolución del sector en la última década.

La tendencia seguida por la producción agrícola se puede observar en el cuadro vi-2, que considera dos años base, 1930 y 1960.¹⁸ En el año de 1930 la producción del sector registra la tasa más baja de todo el período y por tanto puede considerarse que los años subsecuentes están sobrevaluados. Por su parte, 1960 sí parece estar dentro de una tendencia, por lo que puede considerarse que los años siguientes están valuados en base a un año normal.

Como se aprecia en el cuadro iv-1, las tasas de crecimiento de la producción agrícola nos muestran que entre 1930 y 1960 ésta tuvo una tasa anual de 11.8%. Para el período de 1960-1970 dicha tasa cayó a 4% anual. Puede afirmarse que el crecimiento durante los primeros treinta años analizados se explica por la expansión de la superficie cosechada, 2.4% anual, y los incrementos en los rendimientos (valor producido por hectáreas), de 9.4% anual. Sin embargo, considerando el crecimiento en términos reales en el mismo período, tenemos que el de la producción total fue 4.6% anual y el rendimiento por predio fue 2.3% (véase cuadro iv-3). Por otra parte, la producción agrícola no creció a una tasa uniforme a través de todo este lapso, sino que ha presentado un patrón cíclico de desarrollo en el que se distinguen los siguientes períodos. El anterior a 1940, con un lento ritmo de crecimiento (2.9%) fincado principalmente en el aumento de la superficie cosechada (2.2% anual) y sólo en pequeño porcentaje en la mejora en rendimiento, 0.5%.¹⁹ El quinquenio de arranque (1940-1945), fue de lenta aceleración en la tasa de crecimiento (3.5%), sobre todo por el

¹⁷ Aunque existe un problema de estricta comparabilidad, debido a la metodología utilizada en la elaboración de los censos de 1970 y 1960, es la única información disponible y a partir de ésta se hará el análisis comparativo.

¹⁸ Al utilizar la información del censo puede darnos un sesgo en la información ya que se trata de sólo un año y puede dar cifras en una dirección u otra. Por ejemplo, 1930 fue el peor año del período.

¹⁹ Las cifras de crecimiento de la producción agrícola, de la superficie y del

CUADRO IV-2
VALOR E ÍNDICE DEL PRODUCTO AGRÍCOLA

Año	Valor	1930 = 100	Año	Valor	1960 = 100
1925	4 596	130.4	1955	13 562	91.7
1926	5 207	147.7	1956	12 779	86.4
1927	4 923	139.7	1957	13 977	94.5
1928	5 260	149.2	1958	15 189	102.7
1929	4 145	117.6	1959	14 036	94.9
1930	3 525	100.0	1960	14 790	100.0
1931	4 662	132.3	1961	15 156	102.5
1932	4 141	117.5	1962	16 187	109.4
1933	4 579	129.9	1963	16 981	114.8
1934	4 057	115.1	1964	18 738	126.7
1935	4 282	121.5	1965	19 921	134.7
1936	4 682	132.8	1966	20 214	136.7
1937	4 511	128.0	1967	20 165	136.3
1938	4 662	132.3	1968	20 489	138.5
1939	5 223	148.2	1969	20 145	136.2
1940	4 672	132.5	1970	21 140	142.9
1945	6 152		1971	21 517	145.5
			1972	20 955	141.7
1950	9 673		1973	21 389	144.6
1951	10 146		1974	22 079	149.3
1952	9 702				
1953	9 761		1975	21 931	148.3
1954	12 202				

Fuente: Producto Interno Bruto a precios de 1960. Subdirección de Investigación Económica y Bancaria, Banco de México, S.A.

mayor rendimiento por hectárea, que se incrementó al 2.8% y representa casi todo el aumento de la producción (sobre todo en el rendimiento del maíz). La década de auge agrícola (1945-1956)²⁰ fue de acelerado crecimiento (6.9%), y en ella se pueden distinguir dos subperíodos: en la primera parte (1945-1952) la superficie cosechada creció más que el rendimiento (4.3% contra 2.0%), ya que todos los cultivos aumentaron su superficie, principalmente los comerciales, como el algodón, que registró un fuerte

rendimiento de los períodos entre 1930 y 1960 corresponden a S. Eckstein, *op. cit.*, p. 48.

²⁰ En el cuadro III-1 se observa que en realidad este período de auge abarca de 1947 a 1956, ya que 1945 y 1946 presentan disminuciones respecto al año anterior.

CUADRO IV-3
COMPOSICIÓN DEL AUMENTO EN LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA
1930-1960-1970

	Producción agrícola global (pesos de 1960)	Predios mayores de 5 Ha	Predios menores de 5 Ha	Ejidat
	tasa media anual de crecimiento %	tasa media anual de crecimiento %	tasa media anual de crecimiento %	tasa media anual de crecimiento %
1930-1960	2.2	0.8	0.5	6.4
Superficie cosechada	2.3	12.1	1.7	5.6
Rendimiento por predio	4.6	3.3	2.9	9.1
Producto agrícola*	53.3	-0.1	-0.8	57.6
1930-1970	1.6	1.0	1.2	42.4
Superficie cosechada	1.4	2.3	1.5	3.9
Rendimiento por predio	3.7			7.7
Producto agrícola*	-0.4			190.0
1960-1970	-1.3			-90.0
Superficie cosechada	0.9			100.0
Rendimiento por predio				
Producto agrícola*				

* Los totales no coinciden debido al redondeo de las cifras.

Fuente: Cuadro IV-1.

aumento (13.4%); en la segunda parte (1952-1956) la tasa de crecimiento en el rendimiento por hectárea aumentó en el maíz y el frijol, pero disminuyó en el algodón. Sin embargo, los rendimientos crecieron principalmente en el trigo, el frijol y algodón. Durante la primera parte de dicho período, el auge algodonero fue propiciado por la política norteamericana de mantener constantes los precios de la fibra, que además coincidió con la época de fuerte expansión de las superficies de riego en el norte del país, lo que originó excedentes para exportación bastante importantes.²¹ Las altas tasas de crecimiento a partir de 1940 se explican, en parte, por el relativo estancamiento de la producción agrícola en el período precedente y también por el notable rendimiento por hectárea y el aumento de la superficie cultivada. Se puede llamar al período 1956-1960 de desaceleramiento, ya que la tasa de crecimiento del sector descendió a 2.5% anual (por debajo de la tasa de crecimiento de la población) debido sobre todo a que disminuyó el ritmo de expansión de la superficie cosechada. Esto, que es cierto a nivel global, no lo es para todos los cultivos principales. El menor crecimiento de la superficie cosechada fue muy notable en dos cultivos: el maíz, en que fue negativa e hizo necesario importarlo en 1957 y 1958, y el algodón, que inclusive registró una disminución absoluta en la superficie cosechada, sobre todo como consecuencia de la contracción de la demanda externa y del aumento del precio de garantía de los productos agrícolas de consumo interno. Esto, a su vez, implicó una disminución de precios relativos de 10% en 1953 y 1956, y otra de 15% en 1956-1963, en tanto que mejoraban los precios relativos para el maíz y trigo.

La segunda mitad de los sesenta puede llamarse de estancamiento del sector. Si en la primera mitad su crecimiento disminuyó a 6% anual, en la segunda cayó a sólo 1.2% al año, no hubo producto para exportar y se empezó a importar granos y oleaginosas en grandes cantidades.

Cuatro factores parecen ser las principales causas del paso tan brusco de un crecimiento sostenido y acelerado al estancamiento. Primero, la disminución en el gasto de capital no sólo del sector público sino también del sector privado, a grado tal, que la formación bruta de capital fijo del sector bajó de 14% en 1960 a un preocupante 4.5% en 1970. Quizá esto ocurrió a consecuencia del crecimiento del sector paraestatal, de la baja elasticidad-ingreso de la recaudación fiscal, de los precios rígidos de las empresas descentralizadas y paraestatales, y de los límites al gasto por razones de equilibrio presupuestal, pero no por una política deliberadamen-

²¹ Las exportaciones totales de mercancías en 1941-1960 crecieron al 44% anual mientras que las exportaciones de productos agrícolas y forestales lo hicieron a una tasa de 9.1% anual y coadyuvaron al aumento de la capacidad para importar

CUADRO IV-4
CAMBIOS EN EL VALOR PRODUCIDO POR PREDIO SEGÚN GRUPOS DE TENENCIA
1930-1960-1970

	Producción global por predio		Mayores de 5 Ha		Menores de 5 Ha		Ejidors	
	tasa media de crecimiento %	%	tasa media de crecimiento %	%	tasa media de crecimiento %	%	tasa media de crecimiento %	%
1930-1960								
Superficie cosechada	0.0	-	-0.4	-19.1	-0.6	-35.3	2.9	52.7
Rendimiento	2.4	100.0	2.5	119.1	2.3	135.3	2.6	47.3
Valor producido*	2.3	100.0	2.1	100.0	1.7	100.0	5.6	100.0
1930-1970								
Superficie cosechada	-0.7	-50.0	-1.3	-118.2	-1.1	-55.0	1.6	42.1
Rendimiento	2.1	150.0	2.4	218.2	3.1	155.0	2.2	57.9
Valor producido*	1.4	100.0	1.0	100.0	1.2	100.0	3.9	100.0
1960-1970								
Superficie cosechada	-2.5	208.3	-3.8	190.0	-2.4	1200.0	-2.0	222.0
Rendimiento	1.3	-108.3	1.8	-90.0	2.2	-1100.0	1.1	-122.2
Valor producido*	-1.3	100.0	-2.1	100.0	-0.3	100.0	-0.9	100.0

* Los totales no coinciden debido al redondeo de las cifras.

fuente: Cuadro IV-1.

te discriminatoria. Segundo, la política crediticia. Tercero, los cambios en los precios relativos como resultado de la política de industrialización. Cuarto, la creciente inseguridad en la tenencia de la tierra que se ha reflejado en el abandono de tierras.

Los cambios sufridos en el incremento de la superficie cosechada y los rendimientos por hectárea reforzaron los acontecimientos anteriores. Si en la segunda mitad de la década de los sesenta las mejores tierras habían sido repartidas y las disponibles para repartirse eran de muy baja productividad, en 1970 no había en el país una sola hectárea de tierra buena para el cultivo que pudiera ser repartida. Las existentes necesitaban grandes inversiones para hacerlas productivas, o tenían certificados de inafectabilidad. Los rendimientos, que habían aumentado durante los cincuenta (debido principalmente al riego, a la investigación sobre cultivos óptimos, al uso de fertilizantes y semillas mejoradas y a la expansión de la fuerza de trabajo en el sector) no siguieron su curso durante los sesenta, lo cual provocó que anularan el aumento en los rendimientos logrados. Otras causas que explican el efecto anterior son: el precio de los fertilizantes se mantuvo muy por encima de los precios mundiales —limitando su uso—; las dificultades administrativas en PRONASE, agencia responsable del mejoramiento de las semillas, que obstaculizaron la introducción de las nuevas variedades; el limitado efecto de los servicios de extensión agrícola; y el dejar que el gobierno federal fuera la única fuente de fondos directamente o como garantía con los bancos extranjeros. Los cambios en la composición de cultivos, surgidos indirectamente de la política agrícola gubernamental, afectaron a los rendimientos de la agricultura mexicana. En 1961, el gobierno federal fundó CONASUPO, como un organismo para comprar productos agrícolas, regular su comercialización y establecer y mantener los precios agrícolas. Pero no se previó que al fijar el precio de algunos productos por encima de los internacionales, mientras los de exportación fueron establecidos a los niveles del mercado mundial, el cambio que esto provocó en los precios relativos discriminó a los cultivos de exportación y cambió la composición de cultivos propiciando los domésticos. Algunos productos se exportaban con subsidios considerables. Es decir, hubo una preferencia por productos menos valiosos; los precios de garantía provocaron que a éstos se destinaran las tierras de los distritos de riego; se sembró trigo en lugar de algodón. La ventaja comparativa regional fue distorsionada por la política de precios de garantía.

Los cambios en los precios ayudan a explicar el estancamiento del sector. El índice de precios de productos agrícolas se elevó 4% anual durante 1960-1965 y el de insumos sólo 1.7% al año. Sin embargo, a fines de los

sesenta la situación empeoró, pues el primero creció 0.3% y el segundo 1% anuales. El precio de los insumos se incrementó varias veces por causa de la sustitución de importaciones; al mantener fijos los precios de los bienes agrícolas se buscaba una estabilidad en el nivel general de precios y no incrementar el ingreso de los agricultores.

También puede analizarse el cambio de la producción agrícola y la participación de sus componentes según los distintos tipos de tenencia que registran los censos (predios mayores de 5 hectáreas, predios menores de 5 hectáreas y ejidos). De 1930 a 1960, los tres tipos de predios presentaron incrementos en las tasas de crecimiento de la producción real y destaca el ejido por su mayor tasa 9.1% anual explicada sobre todo por el aumento en la superficie cosechada, como resultado de la reforma agraria. El crecimiento de la producción ejidal en este período le dio mayor participación en la producción agrícola: de 11% en 1930 pasó a 40% en 1960 y en 1970 a 51.3% del total. De 1960 a 1970 el ejido es la única forma de tenencia que tuvo crecimiento positivo en su producción real, 3% anual; la propiedad privada lo hizo al -2.4%, mermando así el crecimiento de la producción agrícola al 0.9% anual. Los cuadros IV-1, IV-3 y IV-4, nos ayudan a explicar el crecimiento de la producción agrícola por los diferentes tipos de tenencia. En 1930-1960 la superficie cosechada total aumentó a 2.2% anual. La del ejido, 6.4%; los predios mayores de 5 hectáreas, 0.8%, y los predios menores sólo 0.5%. En el lapso 1960-1970 dicha superficie tuvo una tasa de crecimiento anual negativa de -0.4%, sobre todo por la intensa disminución de los predios privados menores de 5 hectáreas -4.5% anual y de los mayores de 5 hectáreas -2.5%. El aumento del rendimiento por predio durante el período 1930-1960 fue 2.3% anual; correspondió al ejido el mayor incremento, 5.6% anual; los predios mayores de 5 hectáreas, 2.1% y los menores de 5 hectáreas, 17% anual. En 1960-1970 estas relaciones se tornan todas negativas, provocando que el rendimiento total del sector registrara una tasa media de crecimiento de -1.3% anual. Por otra parte, en 1930-1960 el rendimiento por hectárea creció a una tasa anual de 2.4%, con tasas muy similares en las tres formas de propiedad. Sin embargo, en 1960-1970 esta tasa disminuyó a 1.3%; gracias a que los predios menores de 5 hectáreas tuvieron un rendimiento por hectárea de 2.2% anual, ayudaron a mantener la tasa global; los predios mayores de 5 hectáreas la tuvieron de 1.8% y el ejido de 1.1% anual. El hecho de tener dos mediciones aparentemente contradictorias (disminución en la tasa de crecimiento del rendimiento por predio y aumento en la del rendimiento por hectárea) nos lleva a considerar que el estancamiento del sector agrícola ha sido, entre otras cosas, por la disminución del tamaño de los predios. Los cambios

CUADRO IV-5
SUPERFICIE Y PRODUCCIÓN DE LOS PRINCIPALES CULTIVOS POR PREDIO

	Superficie		Producción		Valor de producción (precios corrientes)		Valor de la producción (precios de 1960)		Rendimiento físico (precios corrientes)		Rendim. monetario (precios corrientes)		Rendim. monetario (precios de 1960)	
	Mi² total	% del total de crecim.	Mi² total	% del total de crecim.	Mi² total	% del total de crecim.	Mi² total	% del total de crecim.	Ton. media	% del total de crecim.	Valor Tm. media	% del total de crecim.	Valor Tm. media	% del total de crecim.
Maíz*														
1930	3 218 62.4		1 643 30.0		121 30.6		943		511		38		321	
Ejidos	594 74.3		348 49.0		25 51.0		195		386		42		328	
Total	3 812 64.0		1 991 32.2		146 32.9		1 138		386		38		399	
1960	3 590 54.5	0.4	3 917 25.5	2.9	2 146 25.4	9.7	2 146 2.7	143	1.6	599	9.3	598	2.3	
Ejidos	3 214 39.5	5.6	2 578 37.5	6.8	1 903 32.7	11.2	1 903 7.6	833	1.1	598	9.0	598	2.0	
Total	6 804 56.7	1.9	5 706 26.3	4.0	4 049 28.4	8.4	4 049 4.2	839	1.5	595	9.3	595	2.2	
1970	3 088 43.2	-1.1	3 113 6.5	-0.6	1 886 17.5	6.9	1 341 0.9	629	0.5	903	8.0	642	1.9	
Ejidos	3 779 56.9	4.6	3 812 13.1	6.0	3 302 29.2	12.7	2 349 6.3	1 009	1.3	874	7.7	622	1.6	
Total	5 867 51.3	1.1	5 125 10.4	2.7	3 188 23.5	9.1	3 690 2.9	874	1.3	884	9.0	629	1.8	
Frijol														
1930	113 2.2		74 1.4		11 2.8		86		65		97		761	
Ejidos	22 2.8		13 1.8		2 4.1		17		591		91		727	
Total	135 2.3		87 1.4		13 2.9		103		644		96		756	
1960	372 5.6	3.9	314 1.8	3.5	279 3.3	11.0	279 3.9	575	-0.4	750	6.8	750	-0.1	
Ejidos	369 6.8	9.5	205 2.1	9.3	266 4.6	17.1	266 4.5	551	-0.2	721	6.7	721	0.0	
Total	741 6.2	5.7	419 1.9	5.2	545 3.8	12.8	545 6	541	-0.4	735	6.8	735	-0.1	
1970	415 8.6	3.2	198 1.0	2.4	647 6.0	10.5	460 4	477	-0.8	1 559	7.0	1 109	0.5	
Ejidos	565 8.5	8.2	285 1.0	7.8	366 3.2	13.6	263 7.0	504	-0.4	648	4.9	461	-1.1	
Total	980 8.5	5.0	483 1.0	4.3	1 013 4.6	11.2	720 4.9	493	-0.7	1 034	6.0	735	-0.1	
Trigo														
1930	487 9.5		250 4.6		28 7.1		718		511		57		446	
Ejidos	56 7.0	3.1	26 3.7	6.1	3 6.1	2.0	23		464		54		411	
Total	543 9.1		276 4.5		31 7.0		241		508		57		444	
1960	531 8.1	0.3	799 6.7	3.8	712 8.4	11.0	712 3.9	1 305	3.5	1 341	10.7	1 341	3.4	
Ejidos	515 5.8	5.7	336 3.4	8.6	301 5.2	16.0	301 6.7	1 061	2.7	956	9.7	956	2.8	
Total	846 7.1	1.4	1 135 5.2	4.7	1 013 7.1	11.9	1 013 4.2	1 342	3.2	1 197	10.3	1 197	3.3	
1970	441 9.1	-0.2	1 210 6.0	3.9	1 028 9.6	9.2	731 3.0	274	4.2	2 331	9.5	1 658	3.2	
Ejidos	254 3.8	3.8	568 2.0	7.8	482 4.3	13.2	343 6.8	236	3.9	1 898	9.1	1 350	2.9	
Total	695 6.1	0.6	1 778 3.6	4.7	1 510 6.8	9.9	1 074 5.7	258	4.0	2 173	9.3	1 545	3.1	
Algodón														
1930	193 3.7		159 2.9		50 12.7		390		202		259		2 021	
Ejidos	9 1.1		5 0.9		1 2.0		8		536		111		888	
Total	202 3.4		164 2.7		51 11.5		398		812		252		1 990	
1960	489 7.4	3.0	675 5.7	4.8	1 230 14.8	10.5	1 250 3.8	1 380	1.7	2 556	10.3	2 556	0.8	
Ejidos	283 4.9	11.5	363 3.7	14.8	639 11.0	23.7	639 11.2	1 380	3.0	2 430	10.5	2 430	3.3	
Total	752 6.3	4.3	1 038 4.8	6.1	1 869 13.2	12.4	1 869 11.2	1 380	1.7	2 512	10.3	2 512	0.8	

LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA

	Cada de valor	Superficie	Producción	Valor de producción (precios corrientes)	Valor de la producción (precios de 1960)	Rendimiento físico (precios corrientes)	Rendim. monetario (precios corrientes)	Rendim. monetario (precios de 1960)							
									Mi² total	% del total de crecim.	Mi² total	% del total de crecim.	Ton. media	% del total de crecim.	Valor Tm. media
1970															
Ejidos	244	3.0	493 2.4	2.8	3 243 30.2	10.7	2 307	4.4	2 021	2.2	13 291	10.1	9 453	3.8	
Total	220	3.0	445 1.5	11.6	2 928 25.9	21.5	2 083	14.5	2 023	3.2	13 309	13.4	9 466	3.9	
Café de valor															
1930	664	4.0	938 1.9	4.4	6 171 27.9	12.4	4 389	6.0	2 022	2.3	13 300	10.2	9 460	3.9	
Ejidos	96	1.9	3 306 60.4	29	7.3		226		34 438		302		2 354		
Total	103	1.7	3 621 58.6	32	7.2		249		45 000		429		3 786		
1960	157	2.4	6 727 56.7	2.3	325 3.8	8.1	325	1.2	42 847	0.7	2 070	6.4	2 070	-0.4	
Ejidos	144	2.7	6 125 52.1	10.1	296 5.1	16.0	298	8.6	42 535	-0.2	2 069	5.2	2 069	-1.5	
Total	301	2.5	12 852 59.2	4.2	623 4.4	10.1	623	3.0	42 697	0.6	2 070	6.3	2 070	-0.5	
1970	169	3.5	7 750 38.5	2.1	145 1.4	4.1	106	1.8	45 858	0.7	882	2.7	627	-3.2	
Ejidos	378	5.7	19 413 66.7	10.6	454 4.0	13.0	323	6.7	51 357	0.3	1 201	2.5	854	-3.2	
Total	547	4.8	27 163 55.1	5.0	603 2.7	7.4	429	1.3	49 658	0.4	1 102	3.1	784	-2.7	
Café															
1930	144	2.8	40 0.7	19	4.8		148		278		132		1 026		
Ejidos	10	1.3	3 0.4	2	4.1		16		300		200		1 600		
Total	154	2.6	43 0.7	21	4.7		164		279		136		1 085		
1960	269	4.1	416 3.5	7.9	766 9.1	12.7	766	5.5	1 546	5.7	2 848	10.4	2 848	3.3	
Ejidos	154	1.6	13.6	261	4.5	17.0	261	9.4	1 375	5.0	2 330	8.2	2 330	1.3	
Total	381	3.2	570 2.6	8.7	1 027 7.2	13.4	1 027	6.1	1 496	5.6	2 696	10.1	2 696	3.0	
1970	186	3.8	0.6	280 1.4	4.9	2 640 24.5	12.8	1 878	6.4	1 505	4.2	14 194	12.1	10 095	5.7
Ejidos	189	2.8	7.4	243 0.8	11.3	2 291 20.2	18.7	1 629	11.9	1 286	3.6	12 122	10.5	8 621	4.2
Total	375	3.3	523 1.1	6.3	4 931 22.3	14.2	3 507	7.8	1 395	4.0	13 149	11.8	9 352	5.4	
Otros															
1930	902	17.5	-	137 34.7	1068		1 068		-		152		1 184		
Ejidos	107	12.6	-	13 26.5	1 101		1 101		-		129		1 000		
Total	1 003	16.8	-	150 33.8	1 169		1 169		-		150		1 186		
1960	1 180	17.9	0.9	2 979 35.2	10.4	2 979	3.4	2 193	1.7	2 848	9.5	2 525	2.5		
Ejidos	985	18.2	7.4	2 152 37.0	17.9	2 152	10.4	2 233	2.6	1 077	9.7	1 077	2.5		
Total	2 165	18.7	2.5	5 131 35.9	12.1	5 131	4.9	2 211	1.9	1 191	9.5	1 191	2.3		
1970	1 295	26.8	0.9	8 903 44.2	8.29	-0.6	6 875	-	900	4.4	640	-1.3	640	-1.3	
Ejidos	1 252	18.9	6.2	4 346 14.9	13.3	1 069	5.9	3 471	-	1 201	5.6	854	-0.4		
Total	2 547	22.2	2.3	13 249 26.9	7.3	1 898	1.2	5 202	-	1 048	4.9	745	-1.1		
Totales															
1930	5 153		5 472	395	3 079		3 079		77		598		598		
Ejidos	800		710	49	382		382		61		478		478		
Total	5 953		6 182	444	3 461		3 461		1 249		75		581		
1960	6 588		11 858	2.5	8 457	10.4	8 457	3.5	2 193	1.7	1 284	9.5	1 284	2.5	
Ejidos	5 402		9 862	8.9	5 820	16.7	5 820	9.2	2 233	2.6	1 077	9.7	1 077	2.5	
Total	11 990		14 277	4.1	14 277	11.9	14 277	4.7	2 211	1.9	1 191	9.5	1 191	2.3	
1970	4 838		20 147	3.2	10 758	8.4	7 652	2.3	4 164	2.9	2 224	8.6	1 582	2.4	
Ejidos	6 437		29 112	9.5	11 326	14.2	8 055	7.7	4 386	3.6	1 707	8.5	1 214	2.1	
Total	11 475		49 259	5.2	22 084	10.0	15 707	3.8	4 293	3.1	1 925	8.3	1 369	2.1	

* En 1930, se incluyen solamente predios productores mayores de 1 Ha. En por otro más que los datos de 1930, no coinciden con los del cuadro IV-1. Fuente: Censos Agrícola, Ganadero y Fiel de 1930, 1960 y 1970. SAC, Dirección General de Estadísticas.

ocurridos en la producción agrícola debido al mayor rendimiento y a la expansión de la superficie cosechada son principalmente efectos de la reforma agraria en cuanto a lo segundo, y de la "revolución verde" y las obras de fomento agrícola en lo que se refiere a lo primero. Tal y como se observa en el cuadro iv-3 el principal causante del movimiento de la producción de 1930-1960 fue el rendimiento. Para 1960-1970 podemos afirmar que fue el incremento de la superficie cultivada en los ejidos.

Una relación en la que es interesante detenerse es la que existe entre los predios menores, ejidos, y mayores de 5 hectáreas, en la producción, superficie y rendimiento por predio y por hectárea, expuesta en el cuadro iv-1. En 1960 la producción de los ejidos y predios mayores era, comparada con la de los predios menores, de 7.1 y 9.3 veces más, respectivamente; el rendimiento por predio fue para el ejido 3.5 veces más y para los predios mayores 22.9 veces más que el de los predios menores. Por supuesto que en los predios mayores de 5 hectáreas se espera que generen economías de escala en la producción. En 1970 el rendimiento por superficie del ejido y de los predios mayores fue 12.7 y 11.1 veces más, respectivamente, que el de los menores. El rendimiento por predio del ejido fue 3.3 y el de los predios mayores 18.8 veces más que el de los menores de 5 hectáreas. Hay que hacer notar que en el rendimiento por hectárea las relaciones son muy similares en 1960 es 1:1.24:1.39 y en 1970 1:1.1:1.34; es decir, la productividad es algo superior en predios mayores que en los menores y en el ejido.

Las relaciones mostradas anteriormente reflejan el comportamiento promedio; la situación es diferente si se trata de un cultivo determinado ya sea comercial o básico; para esto se presenta el cuadro iv-5 con el cual se pueden hacer relaciones parecidas según el tipo de cultivo, ya que, como señala Folke Douring,²² los resultados varían si por ejemplo las empresas privadas tienen ventaja en agaves productores de bebidas alcohólicas, mientras los ejidos la tienen en agaves productores de fibras.

En términos generales podemos afirmar que los factores que más influyeron en el crecimiento de la producción agrícola en 1930-1960 y en el estancamiento del sector en 1960-1970 fueron el aumento en el número de predios y en la superficie cosechada debido a la desaparición de algunos latifundios por la reforma agraria. Estos dos factores ocasionaron que en el primer período aumentara la superficie cosechada y en el segundo el número de predios, cada vez menores. Así mismo, consideramos que una vez terminada la incertidumbre causada por la reforma agraria en 1950, la mayor seguridad hizo que aumentara la producción.

²² Folke Douring, *Land reform and productivity: The Mexican case, a preliminary analysis*, mimeografiado, p. 8.

Aunque no se dispone de las cifras contenidas en los censos agropecuarios para el período 1970-1975, el cuadro siguiente da una idea del crecimiento en la producción agrícola y sus componentes de 1970 a 1974:

CUADRO IV-6
PRODUCCIÓN Y RENDIMIENTOS 1970-1974
(porcentajes de crecimiento)

	Producción	Superficie	Rendimientos
Producción total	1.8	-2.2	1.1
En distritos de riego	6.7	3.9	1.1
En el resto del país	0.8	-3.6	1.2

Fuente: Documento de la Comisión Nacional Coordinadora del sector agropecuario: *El sector agrícola: comportamiento y estrategia de desarrollo*, mimeografiado, 1975.

La producción en los distritos de riego creció al 6.7% anual, consolidando la posición de estas regiones como promotoras del crecimiento agrícola del país, induciendo aumentos en la producción, en el empleo rural y en el ingreso de los agricultores. Este crecimiento vigoroso estuvo sustentado en la expansión de la superficie cultivada (3.9% anual). El incremento en los rendimientos parece bajo (1.1% anual) pero no lo es si consideramos que ya es difícil superar los altos rendimientos por hectárea alcanzados en las zonas de riego. Otras causas que explican el desempeño favorable de estas áreas son el aumento de la inversión pública en obras de riego, la rehabilitación de los distritos de riego y los programas de mejoramiento parcelario. El incremento en los precios de garantía de los productos agrícolas propició un cambio favorable en los precios relativos. El apoyo prestado a estas regiones por los programas de respaldo a la producción, como los de crédito y seguros agrícolas, los de fertilizantes, semillas mejoradas y extensionismo, complementa el conjunto de estímulos que pueden explicar las mejoras de producción en este lapso.²³

El panorama que afrontaba el resto del sector no fue el mismo. La superficie de temporal (la más extensa) registró una tasa de crecimiento de 0.8% anual, sobre todo debido al decremento en la superficie cosechada, 3.6% anual. Entre las causas que explican la falta de dinamismo de este sector, se cuentan la baja calidad de los recursos productivos y los métodos ancestrales de cultivo en algunas zonas, el minifundio prevaleciente y

²³ Documento de la Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario, *op. cit.*

CUADRO IV-7
PRODUCTIVIDAD POR GRUPOS DE CULTIVOS

Alimentos o industriales	Superficie		Producción		Valor de la producción (precios de 1960)		Valor de la produc. (a precios de 1960)		Rendim. monetario (a precios constantes/ Real (precios del '60)		
	Hectáreas	Tasa media de crecimiento	Miles toneladas	% de crecimiento	Miles de pesos	Tasa media de crecimiento	Miles de pesos	Tasa media de crecimiento	Valor/ha. de cosecha	Tasa media de cosecha	
1930	3 818	83.6	1 967	38.4	160	84.2	1 347	515	42	327	
	672	15.0	387	10.4	30	13.5	234	576	45	348	
	4 490	100.0	2 354	100.0	190	100.0	1 481	524	42	330	
1960	4 493	53.5	4 940	60.3	3 137	55.9	3 137	3 096	978	698	
	3 898	46.5	3 219	39.3	2 470	44.1	2 470	1 919	634	634	
	8 391	100.0	8 159	100.0	5 607	100.0	5 607	4 444	608	608	
1970	2 944	39.0	2 721	36.3	3 561	46.2	2 533	1 717	1 210	861	
	4 576	61.0	4 833	63.2	4 150	53.8	2 952	6 417	903	642	
	7 542	100.0	7 554	100.0	7 711	100.0	5 485	9 179	1 022	727	
Industriales o misceláneos	1930	1 335	91.2	3 597	91.6	235	92.2	1 832	2 677	176	1 372
		122	8.7	223	6.4	19	7.8	148	234	156	1 165
		1 462	100.0	3 820	100.0	254	100.0	1 980	2 618	174	1 354
1960	2 095	58.2	6 918	51.0	5 320	61.4	5 320	3 302	671	534	
	1 504	41.8	6 645	49.0	3 350	38.6	3 350	10 717	441	411	
	3 599	100.0	13 563	100.0	8 670	100.0	8 670	4 919	2 409	2 409	
1970	1 894	48.2	17 426	41.6	7 197	50.1	5 119	9 201	3 800	2 703	
	2 039	51.8	24 447	56.4	7 176	49.9	7 104	11 990	5 174	2 503	
	3 933	100.0	41 873	100.0	14 373	100.0	12 223	20 647	3 654	2 599	

Fuente: Cuadro IV-3

la insuficiencia de programas de apoyo. La baja rentabilidad por hectárea en tierras menos productivas, hizo difícil absorber los incrementos de costos a que hubieron de hacer frente los productores. Aunque sustancial el aumento de las inversiones públicas en el sector no ha sido suficiente para incorporar al cultivo en forma masiva las tierras de temporal, ni para ampliar las existentes, ni para cambiar o mejorar su calidad. Los problemas en la tenencia de la tierra y los factores meteorológicos adversos en 1972 y 1974 también explican, en parte, la disminución de las superficies cosechadas de temporal.

EL RENDIMIENTO Y SUS COMPONENTES

A nivel agregado, el valor real producido por hectárea (RMR) puede presentar fluctuaciones en el tiempo debido a cambios en su composición por productos cosechados. Así, el rendimiento agregado puede incrementarse si se producen cultivos más intensivos en términos de su valor monetario por hectárea (efecto composición); también si se producen más cultivos cuyo precio relativo ha aumentado (efecto precio), o cuyo rendimiento relativo ha aumentado más (efecto rendimiento relativo), y finalmente, si aumentan en forma general los rendimientos físicos de todos los cultivos (efecto rendimiento absoluto). A continuación se describirá el rendimiento agregado monetario real (RAMR), a través de los efectos composición y rendimiento absoluto (ya que los efectos relativos están implícitos en ellos, el efecto precio relativo se elimina al hacer los cálculos a precios constantes, y el efecto rendimiento relativo queda comprendido en el efecto rendimiento absoluto). Con este propósito, examinaremos los seis cultivos más importantes: tres alimenticios (maíz, frijol y trigo) y tres industriales (algodón, azúcar y café). Estos ocuparon en 1930 el 83%, en 1960 el 81%, y en 1970 el 78% de la superficie cosechada total; de la producción total, en 1930 constituyeron 66%; en 1960 el 64%, y en 1970 el 88%.

En el cuadro IV-5 se observa que los cultivos alimenticios son de bajo rendimiento por hectárea (rendimientos físicos), es decir, extensivos, mientras que los cultivos industriales son de mayor rendimiento por hectárea, esto es; intensivos en el uso de la tierra. Los demás productos censados pueden considerarse como intensivos. El efecto composición se define como la fluctuación en el rendimiento agregado monetario real (RAMR) debido exclusivamente a cambios en la combinación de cultivos. En el cuadro IV-7 se observa que de 1930 a 1960 la superficie dedicada a cultivos in-

tenalvos tuvo una tasa de crecimiento de 3.0% anual, mientras que el crecimiento de los extenalvos en el RAMR fue de 2.0%. En el período 1960-1970 el crecimiento de la superficie de los cultivos intensivos fue de 0.8% al año, mientras que en los extensivos hubo un decremento de -1% anual.²⁴ En 1930-1960 el RAMR aumentó en 17% y en 1960-1970 en 85% sólo por haber variado la estructura de los cultivos.

El efecto rendimiento absoluto es la variación del RAMR originada exclusivamente por los cambios en los rendimientos de cada cultivo. Este efecto puede calcularse suponiendo que el RMR de cada cultivo varía sólo cuando permanece constante la composición de cultivos.²⁵ De 1930 a 1960 hubo un aumento de 76% que se debe sobre todo al incremento en los rendimientos de cada cultivo. Aplicando los RMR de 1930 a la superficie de 1960 y los RMR de 1960 a la superficie de 1970 se obtiene para el primero un RMR de 677.6, en lugar de los 1 190.7 efectivamente alcanzados en 1960, y para 1970 el RMR es de 1 253.9 en lugar de 1 368.8. De aquí que el 76% de aumento en 1960 se deba exclusivamente al incremento en los rendimientos de cada cultivo; en 1970 éste fue de sólo 9%. La tabla siguiente nos da una idea de cómo evolucionaron los rendimientos de 1930 a 1960 y de este año a 1970:

En los dos períodos, la mayor participación en el efecto total RAMR correspondió al efecto rendimiento absoluto: 70% en 1960 y 62% en 1970. El rendimiento físico depende de la calidad de la tierra, de la disponibilidad de los factores complementarios y de la eficiencia en su uso. El aumento de los rendimientos debido exclusivamente a la expansión de la superficie regada, así como un intento de cuantificación de la productividad de los insumos en la agricultura, están considerados en el trabajo de Reed

$$24 \text{ Efecto composición} = \frac{\sum_{i=1}^7 (S_{60})_i (RMR_{30})_i}{RMR_{30}} \bigg/ \frac{\sum_{i=1}^7 (S_{60})_i}{RMR_{30}}$$

$$\text{donde } RMR_{30} = \sum_{i=1}^7 (VRP_{30})_i \bigg/ \sum_{i=1}^7 (S_{30})_i$$

(S_x)_i = Superficie dedicada en el año para cada cultivo i.

(RMR_x)_i = Rendimiento monetario real (precios de 1960) de cada cultivo i en el año x.

(RAMR_x) = Rendimiento agregado monetario real en el año x.

(VRP_x)_i = Valor real de la producción de cada cultivo i en el año x.

25 Efecto rendimiento absoluto:

$$\frac{RMR_{60}}{\sum_{i=1}^7 (S_{60})_i (RMR_{30})_i} \bigg/ \frac{\sum_{i=1}^7 (S_{60})_i}{RMR_{30}}$$

$$\text{donde } RMR_{60} = \sum_{i=1}^7 (VRP_{60})_i \bigg/ \sum_{i=1}^7 (S_{60})_i$$

Hertford,²⁶ quien estima cuatro funciones de producción del sector, según los grupos considerados. Las dos primeras son para los agricultores privados que están dentro y fuera de los distritos de riego de la Secretaría de Recursos Hidráulicos; las restantes para los ejidatarios que están dentro y fuera de los distritos de riego de dicha secretaría. Esta separación de unidades de producción es con el fin de estimar independientemente para cada grupo la productividad de sus insumos.

CUADRO IV-8
RENDIMIENTOS MONETARIOS REALES

	Índice		Tasa		%	
	1960	1970	1960	1970	1960	1970
Efecto composición	1.17	1.05	0.5	0.5	21	38
Efecto R. absoluto	1.76	1.09	1.9	0.8	79	62
Efecto total (RAMR)	2.05	1.15	2.4	1.5	100	100

Los resultados de estos cuatro grupos aparecen en el cuadro IV-9. Cada uno tiene una determinada participación ponderada, para obtener una contribución de los insumos agregada en la agricultura. Ahí podemos observar que en el primer período el trabajo (familiar y alquilado) tiene una participación de 2.3 y es el factor de contribución a la producción más importante. El porcentaje de contribución del trabajo familiar fue siempre el mismo aunque se utilizaron diferentes formas para medirla. La contribución de tierra y el capital animal tuvieron niveles de participación muy semejantes. El uso de insumos ponderados que se estimaron a partir de la función producción hizo bajar la contribución de la tierra en el mismo monto en que aumentó la del acervo de capital animal. Casi todos los cambios adicionales habidos en el producto estimado de la función producción son atribuibles a la mayor contribución asignada al crecimiento de los insumos de capital variable (compra de insumos, trabajo alquilado, y energía y otros implementos). Esto significa que la productividad estimada de tales insumos es mucho mayor de lo que indican sus precios de mercado.²⁷ Así mismo que, considerando la productividad estimada por grupos, los ejidatarios fuera de los distritos de riego son quienes mejor maximizan la producción, y no los agricultores privados fuera de los distritos de riego. Los resultados que no consideran esta forma de medición explican los incre-

²⁶ Reed Hertford, *Sources of change in Mexican agricultural production 1940-1965*, Tesis doctoral, Departamento de Economía, Universidad de Chicago, marzo de 1970.

²⁷ Reed Hertford, *op. cit.*, pp. 90-95.

CUADRO IV-9
TASAS DE CONTRIBUCIÓN DE INSUMOS EN EL
PRODUCTO BRUTO AGRÍCOLA
1940-1965
(porcentajes)

Insumos	1940-53	1954-65	1940-65
- Compra de insumos	0.7	1.6	1.2
trabajo alquilado	1.7	0.3	1.0
trabajo familiar	0.4	-	0.2
- Total de trabajo	2.3	0.2	1.3
- Tierra	0.5	0.3	0.4
- Acervo de capital animal	0.5	0.5	0.7
- Energía y otros insumos	0.8	0.3	0.6
Total de insumos	4.7	3.1	4.1
"Residual"	0.0	0.6	0.5
Producto Total	4.7	3.7	4.6
Medidas alternativas del total de insumos			
función de oferta agregada	3.6	1.2	2.4
factor de proporción de los insumos ponderado	3.0	1.8	2.6
función de producción ponderada	4.9	2.7	4.1

Fuente: Reed Hertford, *op. cit.*, p. 92, cuadro 15.

mentos en la producción agrícola a partir de los gastos del gobierno en el sector; esto es, la productividad de los insumos en los distritos de riego se vería elevada, mientras la productividad de los insumos en tierras de temporal sería significativamente baja. Sin embargo, la influencia del riego sobre los rendimientos no se limita a un efecto cuantitativo, sino que trae consigo una serie de consecuencias concomitantes. El aumento sostenido de la producción agrícola hasta hace diez años encontró su explicación, además de en las altas inversiones en obras de riego en la utilización creciente de insumos mejorados. La introducción de semillas mejoradas, el creciente uso de fertilizantes, los programas de protección fitosanitaria, el mayor uso de insecticidas, las mejoras en las técnicas de cultivo,²⁸ son medidas complementarias a las inversiones en obras de riego que han favorecido el progreso poco común de los rendimientos. Por otro lado, la inversión de mayor capital en la tierra y las mejoras técnicas productivas también han

²⁸ El creciente uso de estos insumos se atribuye, en buena parte, a la promoción gubernamental, a través del servicio de investigación, extensión, propaganda y disponibilidad de crédito.

permitido aumentar los rendimientos. Gran parte de estas innovaciones e inversiones se han adoptado como resultado de la inversión pública dedicada a riego, o se han empezado a aplicar recientemente en algunas de las regiones de buen temporal del país, donde se justifica la inversión adicional en insumos mejorados. De esa manera, es allí donde se ha concentrado el progreso logrado en el sector agrícola, mientras gran parte de la agricultura de temporal ha quedado al margen de este proceso.

EL CARÁCTER DUAL DE LA AGRICULTURA MEXICANA

Después del reparto agrario se inició un proceso de construcción de vías de comunicación, sobre todo carreteras, y de obras de fomento agropecuario, especialmente de regadío, que fueron muy importantes para modificar la estructura agrícola. La superficie beneficiada de 1936 a 1975 con inversiones de fomento agrario se muestra en el cuadro IV-10.

En respuesta a la creciente demanda interna y externa de cultivos comerciales, el gobierno distribuyó las nuevas extensiones de riego en unidades mucho más grandes que las anteriores, pero bajo la forma de propiedad privada en lugar de ejidos. Además, impulsada la demanda externa por la segunda Guerra Mundial, el gobierno hizo fuertes inversiones en maquinaria agrícola y en obras hidráulicas. Al invertir en infraestructura rural el gobierno subsidió a los predios privados, que para esa época ya habían sido repartidos en una forma desorganizada entre los revolucionarios de décadas anteriores.

Una vez que las nuevas tierras de riego se cultivaron, comenzó a surgir un sector de agricultura comercial. Consecuentemente, las faenas del campo fueron mecanizándose y, en forma muy destacada, se desarrollaron nuevas variedades de semillas en cuyo cultivo se utilizaron fertilizantes e insecticidas, sobre todo en el norte del país, lo que amplió la disponibilidad de productos para la exportación. A la vez, la inversión pública indujo la inversión privada. El efecto conjunto dio como resultado el incremento de los rendimientos por hectárea, hecho que se empezó a advertir a principios de la década de los cincuenta. Entonces se apreció más claramente el carácter dual de la agricultura mexicana: de un lado, la agricultura comercial de los distritos de riego, con productividad elevada y capacidad para absorber cambios tecnológicos, que usa insumos modernos y eleva los rendimientos por hectárea; de otro, la agricultura de subsistencia, que carece de la flexibilidad necesaria para adoptar nuevas técnicas, y en la que el crecimiento demográfico presiona cada vez más los recursos.

Se puede pensar que uno de los objetivos de la reforma agraria es hacer más equitativa la distribución del ingreso; pero no parece haber sido éste el resultado. Por el contrario, es posible afirmar que la reforma desató una serie de fenómenos de carácter dinámico, creando un sector de agricultura comercial de alta productividad cuyo ingreso aumentó en forma considerable y se hizo cada vez más alto respecto a la agricultura de subsistencia, estancada técnicamente. Aunque el ingreso de los agricultores de subsistencia creció también como resultado del efecto redistribución, lo hizo en forma mucho menor que el de la agricultura comercial, con lo que la desigualdad aumentó.

En muchos casos los propietarios privados eran empresarios eficientes, y su tendencia a reinvertir los ahorros generados, si bien contribuyó al crecimiento económico, también ayudó a la disparidad en la productividad agrícola entre el sector comercial y el de subsistencia. Así mismo, la creciente demanda por mano de obra barata provocó que muchos trabajadores se alejaran de sus parcelas minifundistas y aun en mayor medida de los ejidos colectivos: es decir, la alternativa de los propietarios fue el trabajo asalariado rural y el abandono de un buen número de hectáreas para la producción.

El crecimiento de la población y la continua parcelización de los predios agravó el minifundio, tendiendo a abatir, en las áreas sobrepobladas, la productividad del trabajo en la agricultura.²⁹ La productividad marginal del trabajo agrícola es baja en general, especialmente en las zonas Pacífico sur y centro, lo que propicia la movilidad de la población. Como se verá más tarde, los estados de estas zonas muestran emigrantes netos; la tasa de movilidad —especialmente en los estados de la zona centro— se aceleró en los años cincuenta respecto a los cuarenta. En casi todas las zonas hay altos rendimientos para los insumos usados en la agricultura modernizada. Esto es consecuencia, en gran medida, de la investigación agrícola aplicada al desarrollo de nuevas variedades de trigo, maíz, sorgo, papa, soya, verduras, oleaginosas, legumbres, etc., y del uso de insumos industriales, lo que ha coadyuvado al desarrollo y rentabilidad de la agricultura comercial.³⁰

En cambio, en la agricultura de subsistencia las cifras proporcionan indicios, una vez más, de que existe un serio problema agrario en las zonas

²⁹ En general se aprecia la presencia de rendimientos decrecientes. En las zonas sobrepobladas la tierra de pastoreo se ha empezado a cultivar, en tanto que los terrenos forestales se usan para el pastoreo.

³⁰ Theodore W. Schultz, *Transforming traditional agriculture*, Yale University Press, New Haven y Londres, 1964, pp. 148-149.

en que predomina el minifundio: tiende a acentuarse la presión demográfica, hay carencia de capital y la tierra se empobrece por la erosión, la deforestación, etc. La situación resulta bastante más desahogada en los ejidos que en los predios menores de 5 hectáreas. Por lo que hace al ejido, ha habido controversias tanto en favor como en contra de esta forma de tenencia de la tierra y de su significado desde el punto de vista de la eficiencia económica. En efecto, se ha señalado que los ejidos son la causa primordial del desarrollo agrícola,³¹ o bien un obstáculo para el mismo, sobre todo por la imposibilidad legal de la compraventa.³² Las cifras indican que la agricultura ejidal es un caso mixto, con características dominantes de los tipos de agricultura según la zona de que se trate.³³

Sin embargo, la estructura del ejido tiene una justificación política, ya que posibilita una penetración política e ideológica que le ha permitido ser canal de comunicación entre el gobierno y la base de campesinos organizados.

En el sector ejidal el gobierno ha fomentado programas de crédito, y aunque en muchos casos los créditos son administrados en forma deficiente, pues difícilmente se pagan, la canalización de fondos se acentúa conforme han tenido mayor solvencia las finanzas públicas. Por lo que hace al minifundio, en cambio, no existe un mecanismo correspondiente, lo que da pie a un grave problema que conduce a pensar en lo provechoso que resultaría que la mano de obra agrícola de muy baja productividad fuera absorbida por la agricultura comercial, la industria y los servicios. Es éste un problema de gran envergadura que por desgracia no ha sido suficientemente investigado.

Además de haber provocado un aumento en los rendimientos, las inversiones en riego permitieron que nuevas tierras fueran cultivadas. De aquí que el riego sea un factor que afecta tanto al alza de los rendimientos como el aumento en la superficie. Entre otras determinantes de aumento de superficie podemos citar: las crecientes presiones demográficas, la expansión de las redes de transportes y de la infraestructura en general, la existencia de un mercado mundial en expansión, los precios favorables para los productos agrícolas y las políticas de redistribución de tierras bajo

³¹ Edmundo Flores, "La significación de los cambios del uso de la tierra en el desarrollo económico de México", *El Trimestre Económico*, vol. 27 (1), núm. 105 (enero-marzo de 1960), pp. 1-14.

³² Marnie W. Mueller, "Structural inflation and the Mexican experience", *Yale Economic Essays*, vol. 5, núm. 1 (primavera 1965), pp. 69 y 73.

³³ La clasificación de la agricultura en ejidal y privada es poco útil para fines analíticos, ya que ambas presentan agricultura comercial y de subsistencia y son más heterogéneas que una clasificación que se base en estas últimas características.

CUADRO IV.10
DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA
Frecuencias de predios por tamaños

	1930			1960			1970		
	Miles de predios	Superf. miles de Ha.	%	Miles de predios	Superf. miles de Ha.	%	Miles de predios	Superf. miles de Ha.	%
De 0 a 5.0	629	1 006	45.2	1 044	1 952	36.8	522	55.9	881
De 5.1 a 10.0	264	1 669	19.0	608	6 330	21.5	102	10.9	778
De 10.1 a 50.0	335	6 179	23.0	807	22 965	28.5	162	17.4	3 981
De 50.1 a 100.0	108	5 673	7.8	286	23 982	10.0	49	5.3	3 714
De 100.1 a 200.0	19	2 784	1.4	42	5 679	1.0	34	3.6	4 916
De 200.1 a 500.0	17	5 647	1.2	27	8 185	0.9	28	3.0	9 148
De 500.1 a 1 000.0	7	5 754	0.5	11	7 341	0.3	14	1.5	10 023
De 1 000.1 a 5 000.0	10	21 647	0.7	9	22 024	0.3	17	1.9	39 354
De 5 000.1 a más	4	81 235	0.3	4	70 626	0.1	5	0.6	67 073
Total República	1 391	131 594	100.0	2 858	169 084	100.0	933	100.0	139 868

Fuente: Censos agrícola y ganadero de 1930, 1960 y 1970. Dirección General de Estadística, Secretaría de Industria y Comercio, antes Secretaría de Economía.

Para 1960 el censo incluye los ejidos como unidades individuales, pero aquí no se los consideró en esta forma; para conocer la dotación de tierras por ejidatarios, se calculó el promedio de hectáreas que les fueron otorgadas y se incluyeron las parcelas de acuerdo con las dotaciones ejidales en los estratos de superficie considerados.

EL SECTOR AGRÍCOLA

el programa de la reforma agraria. De todos estos factores destaca, por la importancia de sus efectos, la reforma agraria.

Estos estímulos del crecimiento agrícola mostraron su efecto hasta la primera mitad de la década de los sesenta, lapso suficiente para agudizar la brecha entre los dos tipos de agricultura. A partir de la segunda mitad de los sesenta, el estancamiento del sector fue evidente. La revolución verde ya no pudo hacer llegar sus efectos a la agricultura de subsistencia y aunque el reparto agrario continuó, éste fue de tierras poco aprovechables para cultivos comerciales. Por otra parte influyó en gran medida el establecimiento de un organismo regulador del gobierno (CONASUPO) que, al fijar los precios de algunos de los productos por encima del precio internacional, provocó un cambio en los precios relativos. Ante esto, los agricultores cambiaron la composición de cultivos hacia productos domésticos (menos valiosos), distorsionando así la ventaja comparativa regional. Al establecerse los precios de garantía, los agricultores comenzaron a cultivar los productos protegidos por tales precios y en ningún momento pudieron dirigir su producción hacia el mercado externo. De esta manera a fines de los sesenta se agudizó la situación crítica de la agricultura minifundista y ejidal, sin que haya podido ser superada en el resto del período analizado.

EL PAPEL DE LA AGRICULTURA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE MÉXICO

En el sector agrícola de los países en desarrollo se distinguen dos elementos importantes para el desarrollo económico: *Primero*, es una actividad muy importante, algunas veces la única relevante, que genera entre 40 y 60% del ingreso nacional y ocupa entre 50 y 80% de la fuerza de trabajo. *Segundo*, se presenta un descenso notable en la dimensión del sector, debido sobre todo a una elasticidad ingreso de alimentos decreciente y menor que uno y a la posibilidad de una expansión sustancial de la producción con una fuerza de trabajo constante o en descenso.

Las formas más importantes en que el incremento de la producción y la productividad contribuyen al crecimiento económico, pueden resumirse en las siguientes proposiciones: 1) El desarrollo económico se caracteriza por un incremento sustancial en la demanda de productos agrícolas; el fracaso para expandir la oferta de alimentos al ritmo de crecimiento de la demanda puede obstaculizar seriamente el desarrollo económico. 2) La expansión de las exportaciones de productos agrícolas puede ser uno de los medios más prometedores de aumento del ingreso y de divisas, particu-

CUADRO IV.11
DISTRIBUCIÓN DE LA SUPERFICIE EN PREDIOS DE TIERRA DE LABOR Y DE RIEGO

Estratos de superficie	Superficie de la labor				Superficie de riego			
	1960		1970		1960		1970	
	Miles de predios	Superf. miles de Has.	Miles de predios	Superf. miles de Has.	Miles de predios	Superf. miles de Has.	Miles de predios	Superf. miles de Has.
De 0 a 5.0	1 588	2 916	267	954	4.1	295	16.6	584
De 5.1 a 10.0	700	4 927	100	767	3.3	114	20.9	735
De 10.1 a 50.0	368	7 473	119	2 758	11.9	53	27.3	960
De 50.1 a 100.0	22	1 498	25	1 895	8.2	6	1.2	419
De 100.1 a 200.0	10	1 329	15	3 175	9.4	5	0.6	328
De 200.1 a 400.0	3	388	10	2 836	12.3	1	0.2	148
De 400.1 a más	2	4 786	11	11 753	50.8	1	9.7	541
Total	2 693	23 817	847	23 138	100.0	473	100.0	3 515

Fuente: Censos agrícolas y ganaderos de 1960 y 1970, Dirección General de Estadística.

Nota: Véase la nota del cuadro IV.10 y anexo núm. 7.

larmente en las primeras etapas del desarrollo. 3] La fuerza de trabajo para la industria de transformación y otros sectores en expansión de la economía debe tomarse principalmente de la agricultura. 4] La agricultura, como sector dominante de una economía en desarrollo puede y debe hacer una contribución neta al capital necesario para la inversión fija y para el crecimiento de la industria secundaria. 5] La elevación de los ingresos netos en efectivo de la población agrícola puede ser importante como estímulo de la expansión industrial.³⁴

Se han hecho muchas consideraciones sobre el comportamiento del sector agrícola en el desarrollo económico del país, señalándose que, en buena medida, el rápido auge de este desarrollo es consecuencia del considerable crecimiento registrado por aquel sector, el cual excedió durante larga temporada la tasa de incremento global del producto.³⁵ Esto tiene ciertas implicaciones. El tipo de desenvolvimiento industrial que México ha seguido, orientado el mercado interno a base de sustitución de importaciones, asigna tareas bien definidas al sector agrícola. Como la producción industrial demanda divisas para su desarrollo normal y genera sólo una mínima parte de las que necesita para pagar las importaciones y hacer frente al servicio de la deuda correspondiente, el sector agrícola debe cumplir ciertas funciones si es que el país ha de observar un crecimiento sostenido. Debe producir alimentos para el consumo del propio sector y de la población ocupada en otras actividades y bienes intermedios para la industria; generar un excedente exportable suficientemente grande como para cubrir gran parte del valor de las importaciones de bienes de inversión y de las adquisiciones en el exterior de las materias primas que se usan en la capitalización del país y en la producción industrial. Por otra parte, el sector agrícola puede contribuir al desarrollo también mediante la transferencia de ingresos a los otros sectores por diferentes vías, como la fiscal y la financiera; mediante transferencia de mano de obra, o a través de modificaciones de los precios relativos.

En cuanto al abastecimiento de los productos demandados por el mercado interno, tanto para fines alimentarios como industriales, el análisis de la producción y de los precios de los productos agrícolas indica que no ha existido serio déficit³⁶ (por lo tanto, que se ha abastecido el mercado

³⁴ Bruce F. Johnston y John W. Mellor, "El papel de la agricultura en el desarrollo económico", *El Trimestre Económico*, núm. 114, Fondo de Cultura Económica.

³⁵ Clarence A. Moore, "Agricultural development in Mexico", *Journal of Farm Economics*, vol. 37, núm. 1 (febrero de 1955), pp. 72-80.

³⁶ Sólo en años de calamidades agrícolas se ha recurrido a las importaciones para satisfacer la demanda interna, tales como 1954 (7.5% de la producción agrícola), 1952-1953 (6.1%) y 1958-1959 (4.2%).

local) ni aumentos considerables en los precios que señalen faltantes en los cultivos principales.³⁷ En la satisfacción de la demanda interna de productos agrícolas coadyuvó la baja elasticidad ingreso de la demanda de los principales productos alimenticios: el maíz manifiesta una elasticidad negativa para el consumo privado de 0.4,³⁸ lo que implica una tasa media de aumento de la demanda interna 2.3.³⁹ La elasticidad-ingreso del frijol es también negativa: -0.26; y la del trigo, aunque positiva, es de sólo 0.4, lo que da como resultado tasas medias de aumento de la demanda interna de 2.7 y 4.7 respectivamente. Estas tasas de demanda interna son inferiores a las tasas de crecimiento de dichos productos alimenticios (véase cuadro iv-7), y han propiciado excedentes exportables crecientes, que convirtieron las importaciones de maíz, frijol y trigo que se realizaron en algunos años de las décadas de 1940 y 1950, en exportaciones de cierta significación en la de 1960, estimulada su producción por los precios internos de garantía bastante superiores a los del mercado mundial.

Creemos conveniente abrir un paréntesis en este punto con el fin de referirnos a la demanda interna de un sector íntimamente ligado con la agricultura: la ganadería. Si bien la producción agrícola ha cumplido con la demanda interna, no ha sucedido lo mismo con la producción ganadera que, entorpecida por rigideces institucionales, ha crecido a una tasa muy inferior a la de la agricultura. La demanda de productos pecuarios expresa elasticidades-ingreso bastante mayores, 0.84 en conjunto, lo que implica una tasa de crecimiento de la demanda casi igual a la del producto y, desde luego, bastante superior, casi el doble, a la de aumento del producto ganadero. Esto ha conducido, por un lado, a aumentos de los precios de los productos pecuarios bastante superiores a los del índice general de precios, más de un 50% mayores, con base en 1940. Por otra parte, los precios de los productos ganaderos están sujetos a control de la ciudad de México para evitar mayores cotizaciones, en tanto que los de algunos de sus insumos, por ejemplo los granos utilizables como forrajes, han ascendido en razón de la protección industrial o de los precios de garantía, lo que conduce a comprimir las utilidades de la ganadería y a limitar su desarrollo. El fu-

³⁷ Sólo se han registrado fuertes aumentos en precios de frutas, lo que indica faltantes en estos productos, pero son de poco peso en la canasta de bienes del consumidor mexicano.

³⁸ Proyecciones de la oferta y demanda de productos agropecuarios en México, a 1970 y a 1975, Secretaría de Agricultura y Ganadería, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México, S.A. México, 1960.

³⁹ 0.4×3 (tasa media de aumento del ingreso per cápita) $+ -1.2 + 3.5$ (tasa media de aumento demográfico) = 2.3. Estas cifras corresponden a los últimos años, ya que las elasticidades-ingreso que se citan fueron calculadas con la encuesta de ingresos y gastos familiares de 1963.

turo de la oferta y la demanda de productos ganaderos es el dato más alarmante de las proyecciones sobre la oferta y la demanda de productos agropecuarios, con una brecha creciente entre ambas. Otro tanto puede esperarse por lo que hace a la leche y sus derivados.

Como resultado del crecimiento de la producción de alimentos agrícolas en el país ha mejorado el consumo de calorías, hasta rebasar las 2 650 diarias por persona, cantidad más próxima a los patrones de países de alto (3 000 calorías) que a los de bajo ingreso.⁴⁰ En lo que se refiere al consumo de proteínas, según la encuesta del Banco de México de 1963, fue de 19 gramos siendo el mínimo necesario 30 diarios. Sin embargo, durante el período 1960-1970 el consumo promedio de calorías y proteínas tuvo un incremento significativo.⁴¹ México se acerca al consumo requerido de calorías pero no al de proteínas y si observamos el crecimiento de la ganadería nos damos cuenta de que los requerimientos mínimos se alcanzarán sólo a largo plazo. Como el aumento de los precios de sus productos hará que su demanda disminuya por efecto de la elasticidad-precio, que de hecho influye en el bajo consumo actual, es conveniente buscar el abaratamiento de estos productos y del costo de sus insumos mediante innovaciones técnicas, bajas de precios de forrajes y de insumos industriales y normalización de las condiciones de las propiedades ganaderas.

En México, el proceso de formación del excedente de producción generado en la agricultura que sostuvo el desarrollo de las actividades urbanas nunca fue muy importante y, en todo caso, fue anterior a la reforma agraria. Probablemente se produjo durante el Porfiriato y se vio aminorado o sustituido por las inversiones extranjeras y el sector minero. Las cifras indican que la estructura productiva se había diversificado desde antes del reparto agrario y que los sectores industrial y de servicios fueron autosuficientes para su desarrollo sin necesidad de recibir recursos transferidos por el sector agropecuario en cantidad significativa. Resulta claro, también, que la nueva forma de producción agrícola resultante de la reforma agraria propició el desarrollo del sector, a pesar de que tuvo que crecer a una tasa lo suficientemente rápida como para no entorpecer el desarrollo de la industria y los servicios. Así mismo, en vista de que el crecimiento industrial se vinculó casi exclusivamente con el mercado interno, fue necesario que el sector agrícola exportara productos y obtuviera divisas en cantidad suficiente para financiar un nivel cada vez mayor de importaciones de maqui-

⁴⁰ La FAO señala como mínimo necesario para América Latina 2 400 calorías diarias por persona.

⁴¹ Gunter Van Ginneken, *Basic needs in Mexico: analysis and policies. Income distribution and employment programme*, International Labor Office, Ginebra, 1979.

naria, equipo y materias primas industriales, en tanto avanzaba la sustitución de importaciones. La agricultura logró esto formando un dinámico sector de exportación, aun en presencia de términos de intercambio en deterioro y precios relativos internos que se movían en sentido desfavorable. Con el turismo, el sector de servicios ayudó al incremento de la capacidad de importar, fenómeno poco común en países subdesarrollados, con lo que alivió la carga del sector agrícola en el crecimiento económico general.

Por otro lado, al ampliar la oferta de mano de obra urbana, la movilidad demográfica ayudó a deprimir la tasa real de salarios urbanos, cuya oferta de mano de obra se mantuvo muy elástica. Esta influencia, que se vio apoyada por la baja de los salarios reales durante el período inflacionario, mantuvo deprimidos los costos de la mano de obra.⁴² El mercado de trabajo presentó características mixtas: por un lado, el aumento de la demanda de trabajo calificado elevó la retribución real de la mano de obra; por otro, la migración dificultó el alza de las tasas reales de salarios para el trabajo no calificado en zonas urbanas, si bien hizo descender la importancia del sector de subsistencia.⁴³

El movimiento migratorio del campo a la ciudad, que provee de mano de obra barata a la industria y a los servicios, hizo que el crecimiento de las ciudades propiciara la especialización del trabajo; propició fuertes inversiones en inmuebles, servicios y abastecimientos urbanos; originó cuantiosas ganancias de capital en terrenos urbanos y gastos en la industria de la construcción, y creó ampliaciones de la oferta del mercado de trabajo en las ciudades.⁴⁴ Esta fue una de las formas en que el desarrollo del sector agropecuario apoyó el crecimiento industrial.

Algunos economistas, ciertos grupos políticos y un sector de nuevos industriales consideraban la industrialización como un paso necesario en el proceso encaminado a alcanzar la independencia económica del país; había que transformar las materias primas nacionales y sustituir con producción interna los productos industriales importados. Por otra parte un grupo de

⁴² Véanse cuadros de migración en el anexo.

⁴³ Al tratar de calcular funciones producción para la industria con objeto de compararlas con las agrícolas y evaluar la asignación de recursos, los resultados fueron en general poco satisfactorios para los grupos industriales en que las regresiones resultaron aceptables, pero la elasticidad de sustitución entre capital y trabajo fue, casi en la totalidad de los casos, superior a la unidad. De ser correctos los resultados, es fácil sustituir capital con trabajo y absorber mano de obra, cosa que puede explicar el rápido crecimiento de la ocupación de la mano de obra en la industria durante el decenio 1950-1960; cuando ésta aumentó a un ritmo de 4.5% anual, tasa bastante más rápida que el aumento de la fuerza de trabajo, que fue de 3.0%. Esto genera un incremento en la participación relativa a la operación industrial.

⁴⁴ Flores, *op. cit.*, pp. 8-9.

economistas, representantes de las grandes empresas comerciales e industriales tradicionalistas, y personas conectadas con las inversiones extranjeras, estimaban que el tamaño del mercado impedía una estructura industrial amplia y diversificada; así mismo, preocupados por la baja redistribución del asalariado y el empresario agrícola, aconsejaban disminuir la inversión industrial y realizar las obras básicas para el progreso de la agricultura: expansión de la industria eléctrica, caminos y obras hidráulicas, que permitirían mejorar la situación de la actividad en que estaba ocupada la mayoría de la población.⁴⁵ Al finalizar el período de intensa distribución de tierras, y sin que todavía se hubieran producido los cambios drásticos en el comportamiento de la producción y en los rendimientos por hectárea en el sector agropecuario que ocurrieron poco después, el desarrollo industrial se convirtió en el eje central de la política. Las actividades industriales se vieron aisladas de la competencia internacional por medio de aranceles y cuotas de importación; se concedieron exenciones en el pago del impuesto sobre la renta y, con el apoyo de la política financiera, se forzó la canalización de un volumen creciente de recursos en favor de la inversión industrial, en muchos casos con préstamos de instituciones oficiales a tasas de interés inferiores a las prevalecientes en el mercado, y tratando de que las instituciones de crédito privadas aumentaran su cartera industrial en el total de préstamos y valores. Al mismo tiempo, las inversiones extranjeras, antes orientadas a la exportación de materias primas y a los servicios públicos, empezaron a dirigirse de manera creciente a nuevas actividades industriales —y de servicios— cuya producción se destinó al mercado interno. A tales actividades, así como a las empresas de viejo cuño y a las artesanías, se agregó la nueva clase de empresarios industriales como empresas pequeñas que, sustituyendo importaciones vinieron a aumentar la oferta interna y a diversificar la estructura industrial.

El fortalecimiento de la base industrial robusteció el mercado urbano para los productos agrícolas, de tal manera que el mercado interno complementó a las exportaciones para estimular la oferta productiva del sector agropecuario. En algunos casos, como en los del maíz y el trigo, se establecieron precios de garantía para los productos agrícolas —con un margen de subsidio— que propiciaron un consumo aún mayor de estos bienes y eliminaron el riesgo de fluctuaciones en los precios. La respuesta de la oferta llevó a niveles de producción que superaron el consumo interno, con la consiguiente acumulación de existencias que hizo posible realizar exporta-

⁴⁵ Sanford A. Mosk, "La revolución industrial en México", *Problemas agrícolas e Industriales de México*, vol. 3, núm. 2 (abril-junio), 1951, pp. 11-233; Schultz, *op. cit.*

ciones (a precios menores que los fijados internamente) con un margen de pérdida. A final de cuentas fue preciso disminuir el precio de garantía de esos productos en los distritos de riego del norte de la República para restablecer el equilibrio en el mercado de los mismos.

CONSIDERACIONES FINALES SOBRE EL DESARROLLO AGRÍCOLA DE MÉXICO

No cabe duda que el comportamiento del sector agrícola ha sido decisivo en el éxito del proceso de desarrollo económico del país. La sustitución de importaciones de bienes industriales ha adolecido de numerosos defectos, sobre todo de protección excesiva y de escasa flexibilidad respecto a bienes de uso final, que tiende a hacer rígida la estructura productiva y a aumentar la dependencia del exterior en insumos importados y bienes de capital. A diferencia de otros países latinoamericanos, en donde las crisis de escasez de divisas manifiestan abiertamente esta situación, en México la sustitución se efectuó a niveles crecientes de importaciones, que han sido posibles gracias al continuo aumento de las exportaciones agrícolas y a los ingresos por turismo extranjero, especialmente norteamericano. Ha sido posible, por tanto, sustituir la importación de bienes de consumo etapa final del proceso productivo, y depender de los productos intermedios, es decir, las partes, materias primas y otros insumos importados, cuya disponibilidad es esencial para mantener la ocupación industrial. El constante incremento de la capacidad para importar ha permitido disponer de dichos bienes sin serios problemas de abastecimiento. Sin duda alguna, los avances en el campo agrícola han sido decisivos en el desarrollo industrial del país, pero cabe preguntar: ¿Ha sido el mejor tipo de desarrollo posible?

El desarrollo agrícola se ha concentrado en los pocos predios de agricultura comercial; predios que en su mayoría están localizados en los distritos de riego, en un tipo de agricultura que se produce, al menos inicialmente, a base de fuertes inversiones de capital. Este tipo de agricultura está bastante mecanizado y hace un uso intensivo de insumos industriales modernos. Tanto la maquinaria y el equipo como los fertilizantes, insecticidas, defoliantes, etc. utilizados en la agricultura comercial, tienen un alto contenido directo e indirecto de importaciones.

Si bien la mayoría de la población asentada en el campo no se vio favorecida por inversiones públicas o créditos privados, ni pudo hacer uso de una mejor tecnología, recibió en cambio dotación de tierras sin costo alguno que elevó su ingreso al redistribuir las utilidades y la renta

de los antiguos propietarios. Más aún, esto permitió incrementar la producción agrícola utilizando más ampliamente, y prácticamente sin costo alguno, la tierra y la mano de obra, dos factores disponibles cuya imposibilidad de uso más pleno y productivo obstaculizaba la anterior estructura del mercado. Esto fue conveniente en términos de la disponibilidad de factores productivos y del bienestar de la población rural. Así mismo, tuvo hondas implicaciones sociales en forma de estabilidad política, que permitió al sector público adoptar una actividad promocional del desarrollo económico.

Conviene comparar esta caracterización del desarrollo agrícola mexicano con la experiencia de otros países que constituyen casos singulares de progreso agrícola. En la mayor parte de la literatura sobre desarrollo económico se acepta que el crecimiento agrícola constituye una condición muy importante en el proceso de industrialización y crecimiento económico en general. Sin embargo, la caracterización del proceso de crecimiento agrícola en países con condiciones disímiles en la composición de recursos no ha sido estudiada con respecto al cambio tecnológico inducido con profundidad suficiente. A este respecto, destaca el libro de Yujiro Hayami y Vernon W. Ruttan,⁴⁶ quienes consideran que el proceso de cambio técnico en la agricultura puede, en el mejor de los casos, ser entendido como una respuesta dinámica de la dotación de recursos para la producción y de la atmósfera económica en que se desenvuelve un país desde el inicio del proceso de modernización. Para estos autores el diseño de una estrategia acertada para el desarrollo agrícola implica un patrón único de cambio tecnológico y crecimiento productivo en respuesta a un conjunto particular de precios de factores, los cuales reflejan las implicaciones económicas de la dotación de recursos y acumulación de cada sociedad.

Resulta particularmente interesante analizar las experiencias de desarrollo agrícola de los Estados Unidos de América y del Japón.

En los Estados Unidos de América la relación hombre-unidad de tierra ha sido particularmente favorable; consecuentemente, la relativa escasez de trabajo representó un incentivo hacia la adopción de métodos de capital intensivo en la agricultura. Las implicaciones del progreso en la tecnología mecanizada sobre la productividad del trabajo fueron particularmente elocuentes durante el último cuarto del siglo pasado y primera mitad del presente. En el trabajo de Leo Rogin⁴⁷ se aprecia el efecto tan

⁴⁶ Hayami Yujiro y Vernon W. Ruttan, *Agricultural development. An international perspective*. The Johns Hopkins Press, 1971.

⁴⁷ Leo Rogin, *The introduction of farm machinery in its relation to the productivity of labor in the agriculture of the U.S. during the nineteenth century*

importante que durante el siglo XIX tuvo la evolución de la maquinaria para cosechar en los Estados Unidos de América. Por ejemplo, la primera máquina segadora tirada a caballo que permitió duplicar el área cosechada por hombre por día (patentada en 1830) significó una dramática expansión del área cultivada respecto a la mano de obra disponible y la inmediata expansión de los Estados Unidos hacia el medio oeste.⁴⁸ Para Hayami y Ruttan resulta bastante razonable establecer como hipótesis que la función de producción en la que el equipo mecánico es visto primordialmente como sustituto de la mano de obra y la evolución del cambio tecnológico está encaminada a aumentar el producto agrícola por trabajador a través de incrementar el área cultivada responde indiscutiblemente a la disponibilidad de factores donde la mano de obra es relativamente escasa respecto a la tierra.

Por su parte, la relación hombre-tierra en el Japón resulta bastante desfavorable, siendo la tierra el factor limitante en el crecimiento del producto agrícola. Ante tales circunstancias los cambios tecnológicos, químicos y biológicos fueron mucho más relevantes que los mecánicos. Los progresos tecnológicos, químicos y biológicos han sido inducidos primordialmente por el deseo de aumentar el producto por unidad de tierra. En este sentido destacan los incrementos en la producción agrícola del Japón y Taiwán. Los progresos tecnológicos del primero se han caracterizado por un aumento continuo de la productividad de la tierra y no de la mano de obra. Para S.C. Hsieh y T.H. Lee, Taiwán representa un caso particular en el que los cambios tecnológicos, químicos y biológicos han sido el elemento clave en el rápido desarrollo de la agricultura. Durante los años veinte la administración japonesa en Taiwán introdujo variedades mejoradas de arroz, nuevos sistemas de riego y el uso de fertilizantes químicos, con lo que dio paso a un proceso importante de desarrollo agrícola basado en el cambio tecnológico, que hace hincapié en la productividad de la tierra, precisamente el factor escaso respecto de la mano de obra.

⁴⁸ Hayami y Ruttan. *op. cit.*, p. 50

Por: Raúl S. Montoya Retta

Bajo este rubro hemos ubicado una serie de problemas sociales, que se derivan directamente del sistema económico del país y que son consecuencia del devenir histórico-social de nuestro pueblo.

Algunos, son tan viejos como nuestra sociedad pero la mayoría están ligados al desarrollo de la vida en los últimos tiempos y son resultados del desarrollo industrial, de la creación de grandes ciudades, de la concentración urbana y económica en un reducido espacio territorial y la falta de acción de un gobierno que se caracteriza por el centralismo, que parece dar sentido en la frase aquella de que "Fuera de México, todo es Cuautitlán" para señalar que en la gran metrópoli se producen las grandes cosas, mientras que la "hermosa provinciana mexicana" es solo eso, una bella e inocente provinciana.

Los problemas son muchos pero solo estudiaremos los más destacados, o de más urgente solución, a saber, los problemas ecológicos, o de contaminación del medio-ambiente; los hacinamientos humanos que son consecuencia de la grave carencia de viviendas; los problemas relativos a la Salud Pública, así como los alcances y limitaciones de la Seguridad Social en México. También estudiaremos el problema educativo, para reconocer la política educativa del Gobierno Mexicano y como corolario los problemas de empleo sub empleo y desempleo que agobian al país.

CONCENTRACION URBANA.— Tal vez como una fatal consecuencia de la época virreynal en México padecemos un gran centralismo, a pesar de que presumimos de ser federalistas desde la Constitución de 1824.

Durante la conquista, el Virrey era designado en España y arribaba a México, seguido de sus incondicionales, quienes pronto recibían sus favores para ir y colonizar estas regiones y convertirse en Gobernadores o caciques regionales, que imitando al señor Feudal, se convertían en amos y señores de vidas y haciendas.

Las decisiones políticas se tomaban ya desde España o desde la gran ciudad de México y los habitantes de las provincias, no tenían más remedio que acatarlas. Esto dio lugar a una concentración urbana en la gran metrópoli, que

importante que durante el siglo XIX tuvo la evolución de la maquinaria para cosechar en los Estados Unidos de América. Por ejemplo, la primera máquina segadora tirada a caballo que permitió duplicar el área cosechada por hombre por día (patentada en 1830) significó una dramática expansión del área cultivada respecto a la mano de obra disponible y la inmediata expansión de los Estados Unidos hacia el medio oeste.⁴⁸ Para Hayami y Ruttan resulta bastante razonable establecer como hipótesis que la función de producción en la que el equipo mecánico es visto primordialmente como sustituto de la mano de obra y la evolución del cambio tecnológico está encaminada a aumentar el producto agrícola por trabajador a través de incrementar el área cultivada responde indiscutiblemente a la disponibilidad de factores donde la mano de obra es relativamente escasa respecto a la tierra.

Por su parte, la relación hombre-tierra en el Japón resulta bastante desfavorable, siendo la tierra el factor limitante en el crecimiento del producto agrícola. Ante tales circunstancias los cambios tecnológicos, químicos y biológicos fueron mucho más relevantes que los mecánicos. Los progresos tecnológicos, químicos y biológicos han sido inducidos primordialmente por el deseo de aumentar el producto por unidad de tierra. En este sentido destacan los incrementos en la producción agrícola del Japón y Taiwán. Los progresos tecnológicos del primero se han caracterizado por un aumento continuo de la productividad de la tierra y no de la mano de obra. Para S.C. Hsieh y T.H. Lee, Taiwán representa un caso particular en el que los cambios tecnológicos, químicos y biológicos han sido el elemento clave en el rápido desarrollo de la agricultura. Durante los años veinte la administración japonesa en Taiwán introdujo variedades mejoradas de arroz, nuevos sistemas de riego y el uso de fertilizantes químicos, con lo que dio paso a un proceso importante de desarrollo agrícola basado en el cambio tecnológico, que hace hincapié en la productividad de la tierra, precisamente el factor escaso respecto de la mano de obra.

⁴⁸ Hayami y Ruttan. *op. cit.*, p. 50

Por: Raúl S. Montoya Retta

Bajo este rubro hemos ubicado una serie de problemas sociales, que se derivan directamente del sistema económico del país y que son consecuencia del devenir histórico-social de nuestro pueblo.

Algunos, son tan viejos como nuestra sociedad pero la mayoría están ligados al desarrollo de la vida en los últimos tiempos y son resultados del desarrollo industrial, de la creación de grandes ciudades, de la concentración urbana y económica en un reducido espacio territorial y la falta de acción de un gobierno que se caracteriza por el centralismo, que parece dar sentido en la frase aquella de que "Fuera de México, todo es Cuautitlán" para señalar que en la gran metrópoli se producen las grandes cosas, mientras que la "hermosa provinciana mexicana" es solo eso, una bella e inocente provinciana.

Los problemas son muchos pero solo estudiaremos los más destacados, o de más urgente solución, a saber, los problemas ecológicos, o de contaminación del medio-ambiente; los hacinamientos humanos que son consecuencia de la grave carencia de viviendas; los problemas relativos a la Salud Pública, así como los alcances y limitaciones de la Seguridad Social en México. También estudiaremos el problema educativo, para reconocer la política educativa del Gobierno Mexicano y como corolario los problemas de empleo sub empleo y desempleo que agobian al país.

CONCENTRACION URBANA.— Tal vez como una fatal consecuencia de la época virreynal en México padecemos un gran centralismo, a pesar de que presumimos de ser federalistas desde la Constitución de 1824.

Durante la conquista, el Virrey era designado en España y arribaba a México, seguido de sus incondicionales, quienes pronto recibían sus favores para ir y colonizar estas regiones y convertirse en Gobernadores o caciques regionales, que imitando al señor Feudal, se convertían en amos y señores de vidas y haciendas.

Las decisiones políticas se tomaban ya desde España o desde la gran ciudad de México y los habitantes de las provincias, no tenían más remedio que acatarlas. Esto dio lugar a una concentración urbana en la gran metrópoli, que

se convirtió en el centro nervioso de la actividad económica, política, social y cultural.

En pleno siglo XX, después de muchos ensayos políticos, de una cruenta Revolución de Independencia de una Guerra de Reforma, con el triunfo de los ideales federalistas y de una sangrienta Revolución de 1910, que luchó contra el centralismo y la dictadura, la situación no ha variado esencialmente.

Unas cuantas ciudades del país, padecen de gigantismo, especialmente la ciudad de México, entre las mayores del mundo, en tanto que el resto del país está conformado con pequeñas "ciudades" que en muchos casos no son capaces de generar lo necesario para su supervivencia o se van resignando a ser ciudades viejas sin jóvenes, los que parten a la capital del Estado ó del país en busca de oportunidades para su desarrollo personal.

Esta concentración urbana, es debida fundamentalmente a

- 1) La concentración del crecimiento industrial en unos cuantos polos de desarrollo. (México, Guadalajara, Monterrey, Veracruz, Etc.).
- 2) La carencia de infraestructura en las pequeñas y medianas ciudades tales como servicios de agua, luz, gas o de una red de comunicación aceptables como teléfonos, carreteras, rutas aéreas, ferrocarril, etc.
- 3) El contraste notable entre el desarrollo urbano y el desarrollo rural, la falta de apoyo a este último sector que ante la miseria, emigra hacia la ciudad en busca de sustento, convirtiéndose en un sub-empleado o de plano en un paria social.
- 4) El centralismo económico que obliga a muchos productos a pasar por la ciudad de México para ser distribuidos en el interior del país, cuando podría comercializarse directamente, de provincia a provincia.
- 5) La concentración burocrática, en la gran capital, que llega al absurdo de concentrar las oficinas de las Secretarías de Marina o de Pesca, en la capital, cual si se tratara de un puerto importante en alguno de nuestros litorales.
- 6) La concentración política en la ciudad de México, que todavía, como en los tiempos de la Gran Tenochtitlán, toma las decisiones políticas de todas entidades, sin el menor respeto a las voluntades locales, las que deben aca-

tarlo sumisamente, tal es el caso de la designación Gobernadores, Diputados y hasta Presidentes municipales.

7) La falta de autonomía municipal, ya que a pesar de estar consignado en el art. 115 Constitucional, como la base del sistema político nacional, los alcaldes actúan como gestores de recursos ante las autoridades estatales y federales, pues las participaciones que se les asignaron además de ser exiguas, les son escamoteadas por las autoridades centralistas.

8) La falta de Soberanía Estatal, ya que las entidades federativas son incapaces de reclamar al Gobierno Federal una participación más justa en el presupuesto nacional, o por lo menos más proporcional a los impuestos que pagan sus habitantes al Fisco federal.]

9) La conveniencia de los empresarios, quienes son incapaces de arriesgar sus fortunas en la creación de nuevos centros industriales, y concentran sus inversiones, cuando las hacen en las zonas industriales ya establecidas, para garantizar sus ganancias.

La descentralización de la vida nacional, dice el plan de Desarrollo del Gobierno Federal ha surgido como un reclamo riguroso del pueblo mexicano.

Las prácticas y mentalidades centralistas sigue diciendo, se han convertido en obstáculos que distorsionan la democracia, profundizan la desigualdad e imposibilitan el desarrollo armónico de las diferentes regiones y grupos del país.

Para corregir esto, dicho plan propone las siguientes acciones fundamentales.

- a) Desarrollo Estatal integral
- b) Fortalecimiento Municipal
- c) Reordenación de la actividad económica en todo el país.

Pero ¿Cuándo será esto una realidad?

EL CASO DEL DISTRITO FEDERAL Para darnos una idea de la gravedad del problema que nos ocupa veamos algunos datos del crecimiento desmesurado del Distrito Federal, asiento de los 3 poderes Federales que Gobiernan la Nación.

Sus dimensiones son tan enormes, que baste decir que el 10% del territorio nacional se concentra el 20% de la población total del país. Su industria

registra el 50% de la producción nacional y emplea el 45% de la mano de obra del sector, lo que demuestra que buena parte de los recursos nacionales se concentran en la Ciudad de México y su zona metropolitana.

Es un ejemplo del carácter desigual de nuestro desarrollo.

En su interior se reúnen las particularidades ilustrativas del desarrollo moderno y del atraso, tanto en las condiciones de vida como de trabajo.

Su población marginada, que supera los dos millones de personas, carece de un ingreso suficiente para atender sus necesidades de alimentación, vivienda y salud, lo que se traduce en algunos niveles de desnutrición y morbilidad, bajos niveles de escolaridad y hacinamientos de hasta de 6 personas por cuarto.

En materia de salud y asistencia social hay graves problemas de insuficiencia y desigualdad, a pesar de que allí se concentran más de la mitad de los médicos del país.

El encarecimiento de productos alimenticios básicos, consecuencia de un abasto ineficiente, limita el acceso a una adecuada alimentación de parte importante de la población capitalina.

La Administración de Justicia, es lenta e inadecuada, ocasionando problemas serios de Rezago Administrativo. La inseguridad pública es otro aspecto que requiere ser atendido de inmediato para dar seguridad y justicia al habitante de la gran urbe.

Otros problemas serios de la capital, son la especulación exagerada de terrenos, lo que ha tornado la vivienda, en un bien de muy difícil adquisición.

El agua, problema fundamental, presenta dos aspectos, por un lado la insuficiencia de los recursos hidráulicos del Valle de México y por la otra, la ineficiencia de la distribución, por la falta de personal capacitado e instalaciones adecuadas.

A pesar de los enormes subsidios que se destinan al transporte público, éste es ineficiente, lo que aumenta el tiempo de desplazamiento con el desgasto físico y la alteración de los usuarios. Ello ha estimulado el uso desmedido del transporte individual que demanda más espacios para el estacionamiento y la circulación de vehículos, además de la creciente contaminación ambiental que ello provoca.

La ciudad de México ha deteriorado totalmente su medio ambiente al emitirse diariamente 11 mil toneladas de contaminantes, producto de más de 2 millones de vehículos y de cuarenta giros industriales. El 33 por ciento de los vehículos emite ruidos que sobrepasan los 90 decibeles, cuando el límite de tolerancia humana es de 80.

Además los ríos más importantes de las cuencas del valle de México, conducen aguas negras y todos los lagos y embalses de la región, se encuentran seriamente contaminados. Cada día se producen 10 mil toneladas de basura, recolectándose gran parte, pero el resto se incinera a cielo abierto ó se tira a la calle con la consiguiente contaminación de la atmósfera respirable.

En cuanto a finanzas, el D. F. recibe un fuerte apoyo presupuestal del gobierno Federal, sin embargo sus gastos son mayores que sus ingresos, al grado que la deuda contraída para atender sus necesidades, creció de 16 mil millones de pesos en 1977 a 213 mil millones en 1982.

¿Será el D.F. el lugar ideal para vivir?

ESTRATEGIA PARA EL D. F.

En el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Federal para 1983-1988, se plantea que la estrategia del desarrollo del D. F. debe comprender cuatro puntos fundamentales, que son:

Ambito Urbano.— Reordenar su crecimiento con una visión realista e integral, con la firme decisión de que el progreso de la zona no se logre a expensas de generar rezagos o desequilibrios en otras regiones del país. Pero sí evitar la anarquía de los asentamientos humanos y sentar las bases para una política de vivienda popular.

Ambito Económico.— En el mediano y largo plazo se debe lograr la descentralización y desconcentración de la actividad económica, mediante la regulación y modificación de la estructura productiva en forma gradual para que no repercuta negativamente en el crecimiento de la economía urbana y nacional.

Ambito Social.— Reducción y control del crecimiento demográfico para estar en posición real de satisfacer las necesidades esenciales de todos los habitantes. Esto implica no solo frenar la migración, sino revertirla para lograr mayor equilibrio en todo el país.

Ámbito Político y Administración de Justicia.— Enfatizar la democratización de los canales de participación popular para atender oportunamente las prioridades que demanda la población, además de mantener permanente comunicación social.

La Administración de Justicia reclama honradez y limpieza de los funcionarios y correcta aplicación del derecho.

Se luchará contra los abusos y los vicios, que denigran a quienes los cometen.

Sin embargo, a pesar de los buenos propósitos, la tarea se antoja imposible, dada la complejidad y magnitud de los problemas que encierra.

El Problema Ecológico.— Este realmente, es un problema relativamente nuevo y consecuencia directa de la industrialización y el surgimiento de los grandes núcleos de población.

Hasta antes de 1940, no existían virtualmente problemas de ecología en nuestro país. Fue a partir de un desarrollo industrial sostenido que se produjo el deterioro del medio ambiente, entendido éste como el conjunto del sistema externo físico y biológico en el que vive el hombre y otros organismos.

Para propiciar el desarrollo industrial, se adoptaron políticas proteccionistas a la inversión, tales como el otorgamiento de servicios básicos subsidiados como el agua, la luz y el gas. No se establecieron controles sobre la degradación del medio ambiente y la generación de desechos y residuos por las emisiones de humo, polvos y gases contaminantes, así como aguas residuales, basura y otros.

Es decir en la toma de decisiones no se hizo caso del alto costo ambiental y hoy vivimos en ciudades plenamente contaminadas, sin una solución a corto plazo.

La problemática actual tiene que ver, con la contaminación del aire, agua y suelo; el agotamiento de los recursos no renovables, la deforestación, la erosión y la desertificación, así como la extinción de especies animales y vegetales.

Entre las causas de estos problemas, se pueden señalar los siguientes:

1o. La mayoría, por no decir que todos, los proyectos de obra pública y privada, se han ejecutado sin considerar el daño ecológico que producen. Así somos testigos de la desaparición de bosques y zonas arboladas, para la edificación de industrias o fraccionamientos, que reportan magníficas utilidades a sus impulsores, pero causan un daño social irreversible.

2o. El desconocimiento y falta de aplicación de tecnología adecuada para la protección del medio ambiente que nos rodea. Por ejemplo el uso indiscriminado de insecticidas y fertilizantes que en tanto protegen un cultivo, causan un desequilibrio ecológico, al extinguir otras especies animales o vegetales, que son útiles al ser humano.

3o. El desconocimiento y carencia de información sobre la variedad y capacidad de soporte de nuestros ECOSISTEMAS, que conllevan una irracional explotación de los recursos naturales, Vb. Cr. tala inmoderada de los bosques.

4o. La falta de una adecuada y sistemática educación ambiental, desde el nivel pre-primario hasta el superior, para crear responsabilidad en la ciudadanía para la defensa de su habitat natural.

5o. La falta de leyes que regulen la explotación industrial, la responsabilidad de los desechos industriales, la protección de bosques, parques, especies vegetales y animales, ríos y lagos, convertidos en auténticos depósitos de basura.

6o. La falta de coordinación de los organismos públicos responsables de este problema (Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología), para concientizar a cada ciudadano de su responsabilidad en el problema, para configurar un país más habitable.

La contaminación de las aguas estuarinas y marinas de la Nación, es notable en las 18 áreas más importantes, por su potencial pesquero, comercial y turístico. Entre ellos se puede mencionar. Acapulco, Salina Cruz, Lázaro Cárdenas, Veracruz y pronto podría serlo el nuevo centro turístico de Can-Cún.

El más alto grado de contaminación o degradación de la atmósfera se presenta en las zonas altamente industrializadas. Ya citamos el caso de la ciudad de México, que es considerada una de las cinco ciudades más contaminadas del mundo.

Otras ciudades que merecen atención inmediata son Monterrey, Guadalajara, la zona Minatitlán-Coatzacoalcos, Torreón-Gómez Palacio-Lerdo, Puebla, Saltillo, Cuernavaca, Salamanca, Ciudad Juárez, Tampico y Tijuana. Así como otras zonas de explotación petrolera como Poza Rica.

El problema es más serio si consideramos que la prevención y el control de la contaminación atmosférica, requiere equipo y tecnología costosos, por ser de importación, debido al incipiente desarrollo tecnológico nacional en este campo.

Otro problema grave, es la recolección de basura, donde en general se carece de un sistema adecuado para la recolección, tratamiento y destino final de los residuos sólidos y que generalmente se deja en manos de personas que hacen sus modus vivendi del desperdicio, creándose allí otro foco de miseria, insalubridad y desnutrición.

Desafortunadamente, nunca se ha reglamentado el manejo de estos residuos, así como los desechos industriales, muchas veces tóxicos, y las autoridades municipales, carecen de recursos y facultades para poner solución al problema.

LA EROSION Y DESERTIFICACION

Por lo que respecta al suelo, se estima que un 66% de la superficie del territorio se encuentra fuertemente erosionado.

Solo en 1979, se calcula que se desmontaron 12 millones de hectáreas de bosques templados y 5 millones de hectáreas de selvas tropicales para destinarlas a prácticas agropecuarias en terrenos impropios, tala inmoderada de bosques y quemas forestales. Cerca del 50% de la superficie nacional tiene una erosión moderada o avanzada y un 16% está totalmente destruida.

Se estima que la mitad de las tierras cultivadas se deterioran gradualmente a causa de la destrucción de los bosques, la agricultura mal planificada el sobre pastoreo y la ganadería sin control. Cerca de 225 mil hectáreas se convierten en desiertos cada año, debido a estas acciones.

Se deduce que los tres principales problemas de las zonas rurales, son la deforestación, la erosión y la desertificación.

México, es uno de los países más privilegiados del mundo, por su riqueza forestal y de la FAUNA, sin embargo, diversas especies se encuentran en peligro de extinción.

El patrimonio natural del país, no ha tenido una atención adecuada, lo cual se refleja en una distribución desigual de los parques nacionales, reservas y áreas ecológicas protegidas. Una gran parte de las mismas se han perdido al impulsarse la actividad agro-pecuaria, sin control y por el crecimiento y desarrollo de las ciudades. De 57 parques nacionales que existían en 1941, solamente quedaron 17 para 1982.

Estos problemas han afectado seriamente la salud y la calidad de vida de la población, así como en los procesos productivos, lo que amenaza seriamente el desarrollo económico, porque se afecta el potencial de los recursos naturales.

CONSECUENCIAS A LA PRIVATIZACION DE LOS ESPACIOS EN LAS GRANDES CIUDADES.

Cuando en la prehistoria el primer hombre construyó una cerca delimitó una porción de terreno y dijo: "Esto es mío" allí surgió el origen de la desigualdad entre los hombres, según el célebre pensador francés Juan Jacobo Rousseau.

Rousseau, pro hombre de la Revolución Francesa, nunca imaginó la trascendencia de sus juicios, ahora casi en el siglo XXI, las grandes ciudades parecen devorar al hombre, enfrentándolo a la cruel realidad de la miseria, el vicio, la prostitución y la malvivencia que degenera en violencia destructiva. Los grandes cinturones de miseria, de hambre y promiscuidad, consecuencias de los grandes problemas de vivienda, hacinamientos humanos, contaminación ambiental, salubridad y educación.

La consideración de estos problemas por maestros y alumnos debe llevarnos a un conocimiento más integral de nuestra realidad social y partir de allí para entablar controversia y elevar proposiciones: ¿por qué no? a los niveles de autoridad competentes para que les busquen salidas inmediatas ya que se agravan cada día y están minando los mejores esfuerzos, ocasionando la fuga de cerebros, la gente valiosa del país que se exporta hacia regiones más desarrolladas y la complicidad tácita del sistema con las empresas transnacionales que al final de cuentas, sacan provecho de nuestro subdesarrollo económico, político y social.

LA VIVIENDA, UN RETO NACIONAL.

Uno de los mayores e imperiosos retos que afronta la sociedad mexicana es el de la vivienda. No tan solo por el problema dramático de la escasez de un lugar decoroso para vivir, sino porque ello deriva en otras necesidades básicas como son la alimentación, la salud, la educación y la cultura y refleja por otro lado la ineficiencia de nuestro sistema económico para establecer una mejor distribución del ingreso. O, lo que es lo mismo, el acaparamiento de riqueza por unos pocos y la lacerante miseria de las grandes masas de la población.

Tal parece que hemos despertado de un sueño. El cacareado progreso que vivió el país durante los últimos 50 años de "Paz Revolucionaria", originando el avance de las grandes ramas industriales, la modernización de los servicios bancarios, la introducción de las computadoras, aún en el medio burocrático, contrasta con el rezago de las actividades primarias, como la agricultura, la ganadería e incluso la pesca, la insuficiencia del ahorro interno y la dependencia tecnológica del exterior y el inequitativo reparto del ingreso por regiones, fueron factores preeminentes en la crisis que ahora vivimos y que ha agudizado el problema de vivienda en los últimos dos años (1982 - 1984) donde, se ha paralizado prácticamente la industria de la construcción y las pocas viviendas que se ofrecen están fuera del alcance de la clase media alta, mucho menos pensar en que la adquiera el extenso Proletariado Mexicano.

La pauperización del campo, agudiza el problema. El mismo Plan Nacional del Desarrollo, elaborado por el actual gobierno de la República, reconoce esta distribución desigual de la riqueza, cuando señala.

"La Estrategia de Protección, privilegió lo industrial sobre lo agrupecuario, lo urbano sobre lo rural, agudizando el rezago de la agricultura y las diferencias ciudad-campo".

El lugar secundario que se asignó a la agricultura afectó seriamente su capacidad para absorber el crecimiento de la mano de obra rural, disminuyó el poder adquisitivo de los campesinos y los marginó de los frutos del crecimiento.

Se añade a ésta la centralización de los servicios educativos y la búsqueda personal de mejores condiciones de vida propiciaron constantes emigraciones hacia las ciudades. Esta emigración trajo consigo problemas de empleo, servicios primarios, salubridad, educación y sobre todo vivienda en los

grandes núcleos de población".

Como consecuencia de la gran demanda de viviendas, vino la especulación con los terrenos urbanos, se incrementaron las zonas de posesionarios, los "Cinturones de Miseria", en las condiciones más infrahumanas y sin servicios de agua, luz, gas, y sobre todo drenaje y recolección de basura.

Apenas las grandes ciudades hacían intentos, al través de planos reguladores por ordenar el crecimiento de las urbes, cuando ya tenían encima el problema del crecimiento desmedido e irregular.

Pero la agudización del problema de vivienda urbana, no disminuyó el ya tradicional problema del campo, donde la mayoría de las viviendas nunca han reunido las características mínimas de una vivienda decorosa.

Según el propio gobierno mexicano, una "vivienda mínima" debe ser ocupada por una sola familia, no estar hacinada, encontrarse en buenas condiciones materiales y disponer de los servicios básicos (véase Coplamar, Necesidades esenciales en México, Situación y Perspectiva del año 2,000, Vivienda (Vol. 2), Coplamar Siglo XXI, Editores, México 1982). Algunos tratadistas añaden a lo anterior una regular "tenencia jurídica".

En un estudio denominado "El Distrito Federal, algunos problemas y su planeación". Gloria González Salazar, estudiosa de la UNAM, nos dice. . . . "El constante desplazamiento de la fuerza de trabajo campesino hacia los centros urbanos representó una clara expresión del gradual rezago de la agricultura tradicional extensiva y de las tendencias centralizadoras del proceso económico que ahonda los desequilibrios regionales y dieron paso al incipiente gigantismo de unas cuantas ciudades, crecientemente alimentado por fuertes corrientes migratorias de la población RURAL expulsada por la pobreza del campo?"

LA VIVIENDA EN LA HISTORIA RECIENTE.

De 1940 a 1970, según los Censos Nacionales la evolución demográfica natural y las emigraciones campesinas motivaron que la población urbana creciera a un ritmo anual del 5.0% y pasara de 6.9 a 29.8 millones de personas. En tanto la población rural aumentó 1.70% cada año por lo que se elevó de 12.7 a 20.9 millones de personas.

En ese período la población de las cinco ciudades más grandes México, Guadalajara, Monterrey, Puebla y Tampico se quintuplicó de 2.2 a 11.3 millones de personas. Sólo el área de la ciudad de México, pasó de 1.6 a 8.4 millones de personas.

En este lapso creció el déficit ya existente de viviendas pues el total de unidades pasaron de 3.9 a 8.4 millones, frente a una población del país que creció de 19.6 a 50.7 millones de habitantes. Esta disparidad hizo ascender el número promedio de personas por vivienda de 4.9 a 6.1.

Al fenómeno anterior hay que agregar el del "empequeñecimiento" de la vivienda, que ahora se construyen con menos cuartos y más pequeños lo que ocasionó que para 1970, se elevaran de 2.1 a 3 los ocupantes de un cuarto-habitación, cuando lo recomendable para una vivienda adecuada es que no debe tener "más de 2 ocupantes por cuarto habitable en el medio urbano ni más de 2.5 en el medio rural", según Jesús Puente Leyva en su estudio "El problema habitacional" en "El Perfil de México, 1980".

La carencia de servicios vitales es otro indicador dramático del problema. Pese a los esfuerzos del gobierno en ese sentido en 1970 carecían de agua aproximadamente 5.1 millones de casas, de las cuales 83% correspondían al sector rural. Quiere decir que de los 31 millones de mexicanos que carecían de tomas domiciliarias de agua, 17.3 millones eran campesinos.

En cuanto al drenaje las cifras son igualmente **REVELADORAS**, pues se estima carecían del servicio 4.9 millones de viviendas. Esto es un 86.2 del total de viviendas rurales y un 39% de los urbanos. Es decir que de 30 millones que no recibieron el servicio 18 millones vivían en el campo. Y éstas son cifras oficiales del Gobierno.

En cuanto a servicio eléctrico, en el mismo año carecieron del servicio 20 millones de los cuales casi 15 millones eran del medio rural.

LA VIVIENDA CON CAPACIDAD OCIOSA.

La desigualdad social -esto es la diferencia entre pobres y ricos- tiene por consiguiente una inequitativa distribución real de la vivienda, pues mientras que un reducido número de privilegiados goza de "capacidad ociosa" en su residencia, el hacinamiento es todavía mayor para los grandes grupos poblacionales.

Se calcula que de los 22 millones de personas que en 1970 **sobreocupaban las viviendas hacinadas**, unos 7.9 millones (36%) hubieran resuelto sus problemas, si la distribución de la vivienda fuese más equitativa.

Pero no es suficiente poseer una vivienda, es preciso saber las condiciones de la misma. En este sentido se estima que de los 50.7 millones de mexicanos que existían en 1970, solo 6.7 vivían en habitaciones adecuadas o tolerables, lo que da una más completa idea del problema que venimos arrastrando.

DESESTABILIZACION DE LA ECONOMIA

Según los entendidos, en 1971 la economía mexicana entró en una fase de crecimiento inestable. Tras 22 años de estabilidad monetaria, sufrimos la primer devaluación del peso en 1976. Sumado a esto la fuga de capitales, el descenso de la actividad económica y el crecimiento de la deuda externa, el Gobierno tuvo que firmar un oneroso convenio comprometiéndose a un riguroso control de los salarios y a una política de reducción del gasto público. Esto afectó sensiblemente el programa de construcción de viviendas del sector público (INFONAVIT, etc.) y semi-paralizó la industria de la construcción privada. Aumentando el rezago en la solución del problema habitacional.

Si se toma en cuenta que en 1980, el salario medio de la ciudad era de 4.4 veces mayor que el del campo, se explica fácilmente que el éxodo de campesinos hacia la ciudad siguió incrementándose.

La población concentrada ese año, en las tres más grandes ciudades del país México, Guadalajara, y Monterrey pasó de 11.3 a 19.5 millones, así mientras en 1970 representaban el 22.3 de la población total, diez años después llegó a cerca del 30%.

El Distrito Federal concentra el volumen mayor de la industria de la construcción, el sistema eléctrico y demás servicios, que como sabemos absorbe ahora aproximadamente en un 10% del presupuesto nacional.

El Censo General de la Población y Vivienda de 1980, registró una aparente mejoría en el problema de la vivienda.

Se dijo que el volumen anual de construcción promedió un aumento anual del 3.8% por lo que pasaron de 8.4 a 12.2 millones en un lapso de 10 años,

lo que redujo el promedio de personas sin vivienda de 6.10/o de 1970 a un 5.50/o.

Este crecimiento no favoreció al área rural. Por lo contrario siguió la tendencia a concentrar la población en las grandes ciudades como México y su zona metropolitana Veracruz y Monterrey, en donde se ubicaba en 1970 un 380/o de las viviendas del país, para 1980 había aumentado a casi un 440/o.

Hubo cierta mejoría en la introducción de servicios a la vivienda, según los censos de 1980. El promedio de viviendas con agua entubada aumentó de 61 a 64 por ciento, pero en números absolutos, el número de viviendas que carecen de servicios, aumentó de 3.6 a 4.5 millones.

En cuanto a drenaje se obtuvieron mejores resultados, pues el número de viviendas con drenaje, pasaron de 3.5 a 9 millones, aunque no se dispone de datos del faltante.

También hubo avances en el servicio eléctrico, que al número de viviendas con energía pasó de 4.9 a 9.1 millones en estos diez años, un buen progreso, sin duda.

A pesar de esta leve mejoría, el rezago del problema aún subsiste y la brecha que separa a las necesidades de las posibilidades, parece haberse convertido en abismo. Como indicadores de esto, podemos señalar los siguientes:

- 1o. La proliferación de "ciudades perdidas" en la periferia de las grandes capitales, donde los posesionarios se multiplican incesantemente, con todos los problemas inherentes.
- 2o. La especulación creciente de los terrenos urbanos, cuando es preciso convertirse en millonario para adquirir un lote mínimo, para una vivienda más o menos tolerable.
- 3o. La creciente marginación de la población rural que ante la pobreza del campo debe emigrar hacia las ciudades, donde fácilmente se convierte en un paria social, como consecuencia del desempleo, que genera delincuencia, vagancia o malvivencia.
- 4o. La injusta distribución del ingreso que permite grandes fortunas a unos

pocos y profundas miserias de las grandes masas proletarias.

5o. El excesivo proteccionismo a la industria, frente al desamparo de las actividades agropecuarias.

6o. El encarecimiento de los productos básicos o de consumo necesario que impiden al trabajador disponer de recursos para la adquisición o construcción de una vivienda decorosa.

7o. El centralismo oficial que subsidia, a gran costo, los servicios básicos a la gran capital (transporte, agua, basura, etc.) y favorece con ello la atracción de mayores núcleos de población que buscan el progreso o la dádiva gubernamental al través del subsidio, que recibe la metrópoli.

8o. La Centralización de Educación en las grandes ciudades, que atraen a los jóvenes de la provincia, quienes una vez preparados, rara vez regresan a sus lugares de origen a vivir y trabajar.

9o. La falta de planeación para la creación de nuevas ciudades que son polos de atracción, en cuanto a empleo y progreso para las clases marginadas.

Por lo expuesto creemos que el problema de la vivienda, no estriba tan solo en levantar muros que sostengan un techo, sino que es todo un mosaico de problemas sociales, que requieren una solución integral y no parches aislados, que son como paliativos, que alivian un dolor transitorio pero no curan el cáncer social.

LA VIVIENDA ¿OBLIGACION PATRONAL?

A pesar de que la Constitución vigente, aprobada el 5 de febrero de 1917, en una maniobra de Don Venustiano Carranza, para quitar las banderas de protesta a Villa. (Problema Obrero) y a Zapata (Problema Agrario) estableció en la fracción XII del artículo 123 que en toda negociación agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, el patrón tendría la obligación de proporcionar a los trabajadores "habitacionales cómodas e higiénicas".

Muy pocos patrones cumplieron con esta obligación, que fue reforzada en 1931 al expedirse la Ley Federal del Trabajo, que es reglamentaria del art. 123.

El gobierno también se mostró apático al problema, pues las autoridades "dejaron su solución al sector privado en la creencia de que la prosperidad llegaría a las clases populares y ello les permitiría pagar sus nuevas viviendas. "Según lo estiman Gustavo Garza y Martha Scheingart, en su estudio "La Acción Habitacional del estado de México" editado por El Colegio de México.

Las acciones del gobierno fueron aisladas. En 1933 se creó el Banco Nacional Hipotecario, Urbano y Obras Públicas (Ahora BANOBRAS) entre cuyos objetivos estaba financiar la construcción de viviendas. En 1934, el presidente Cárdenas expidió un decreto para la renta de casas Populares construidas por el Departamento del Distrito Federal. Algunas otras instituciones como el ISSSTE lanzaron programas habitacionales, pero reducidos, y orientados exclusivamente hacia sus agremiados o trabajadores.

Digno es de mencionarse, en Monterrey, la tarea desplegada por empresas privadas como era la Cia. Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey y la Cervecería Cuauhtémoc, que financiaron la construcción de viviendas a sus trabajadores, pero además de proporcionarles bienestar tales programas significaron sujeción del obrero, por períodos de 10 o 15 años, en tanto pagaba su vivienda y la creación de colonias cercanas a la fuente de trabajo, que facilitaron su acceso temprano y oportuno al centro fabril.

La mayor parte de los esfuerzos oficiales para resolver el problema de la vivienda se han centralizado en el Distrito Federal. Tal se demuestra con los hechos siguientes.

De 1947 a 1964, se construyeron 24,098 viviendas, principalmente en la ciudad de México y asequibles solamente para personas con cierta solvencia económica. Tal lo afirma Rafael González en su extenso artículo "La Vivienda un desafío atroz" publicado en varios números de la Revista "Comercio Exterior" y que ha sido importante fuente para la presente investigación.

Del período que hablamos destaca la construcción del conjunto Habitacional Nonoalco Tlatelolco de 12,000 departamentos de infausa memoria por los lamentables acontecimientos, del 2 de octubre de 1968.

En 1956 el IMSS se incorporó al programa habitacional edificando poco

más de 10,000 viviendas, entre las que sobresalen los conjuntos Independencia y Santa Fé en el Distrito Federal, que por cierto, los financió mediante un sistema de arrendamiento y pago, que a la postre fracasó, absorbiendo el IMSS. (y por supuesto los contribuyentes) enormes gastos de administración de los Conjuntos Habitacionales, y al final fueron vendidos a bajo precio a sus ocupantes.

En 1959, el ISSSTE creó la Dirección de Pensiones Civiles y de retiro, que contribuyó eficazmente a la construcción de viviendas de trabajadores de la federación concentrados la mayor parte en el D.F., ya que de 1947 a 1964 edificó 45,302 viviendas lo que representa casi un 60% de las construidas por el resto de las instituciones oficiales.

Pero todas estas acciones, favorecieron a derechohabientes, o trabajadores que estaban agremiados en fuertes sindicatos que demandaron en sus contratos colectivos, la construcción de viviendas, pero si se estima que en este período, solamente la quinta parte de la población era derechohabiente, se tendría una idea del reducido sector, beneficiado con estos programas.

PROGRAMA FINANCIERO DE VIVIENDA

En 1964, el Gobierno Federal implantó todo un programa Financiero para la Vivienda (P.F.V.) con el propósito de facilitar la compra de viviendas de interés social, (Entendiéndose por esto una vivienda mínima donde puede habitar una familia de 5 miembros), con lo que se incrementó su construcción y se reformó la Ley Bancaria para que las instituciones de crédito destinarán el 40% de sus captaciones en ahorro y préstamo, para canalizarlos a la compra o construcción de viviendas de interés social, llegándose a prestar en algunos casos hasta el 80% del valor de la construcción.

Se crearon dos Fideicomisos. (Fondos destinados a cumplir un propósito determinado exclusivamente), el FOVI o Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda y el FOGA, Fondo de Garantía y Apoyo a los créditos para la vivienda.

Aunque los propósitos fueron buenos, en la práctica esto funcionó a medias. Los bancos con sus tradicionales sistemas, solo concedieron créditos a personas solventes y que reunieran todos los requisitos establecidos, de tal suerte que la gran mayoría de la población se vió marginada de este programa financiero. Las más favorecidas fueron las empresas constructoras,

que con su producción "en serie", edificaron en muchos casos, cientos de viviendas de ínfima calidad, que poco más tarde requerían de costosas reparaciones, que el obrero, que estaba abonando su casa, no estaba en condiciones de realizar.

Sin embargo, la importancia que alcanzó el Programa puede apreciarse en que en los casi 120 mil viviendas de interés social que se construyeron de 1965 a 1970, el 90% tuvo que ver con los Fondos ya mencionados.

Consecuentemente, la banca privada financió un mayor número de viviendas, que las construídas en este período por el sector público. Con dineros privados se edificaron 76,343 viviendas, en tanto que el sector público construyó solamente 15,572 en el mismo lapso.

No obstante, según la Universidad de Cambridge en un estudio publicado, determina que el déficit de viviendas en el país en 1970 es del orden 3.6 millones.

Pero aquí no termina lo grave. De 1950 a 1970, se calcula se edificaron poco más de 2 millones de casas que se construyeron prácticamente al "ahí se vá" porque fueron edificadas por personas que no disfrutaron de crédito alguno. Las construyeron con sus propios recursos, los que eran bastante limitados lo que dió origen a un sinnúmero de colonias populares y aún más en auténticas "ciudades perdidas", sin servicios básicos y con graves carencias y promiscuidad.

En 1971, se fundó el INDECO, Instituto Nacional para el desarrollo urbano.

Además de aportaciones federales, estatales y municipales, el INDECO, contó con recursos de varios fideicomisos y lo más importante desarrolló un programa de "auto ayuda" organizando a los núcleos campesinos, en cooperativas que realizaron buenos programas de edificación, ampliación y remozamiento de la vivienda.

En febrero de 1972 se modificó la fracción XII del artículo 123 y se dispuso que los patrones debían aportar a un Fondo Nacional de la Vivienda, para coadyuvar en la tarea de proporcionar viviendas a sus trabajadores. Este fondo se encargaría de financiar los programas de construcción de viviendas en todo el país.

El Fondo de la Vivienda dió origen a tres organismos públicos de carácter federal EL INFONAVIT destinado a trabajadores de empresas privadas, ya sea agrícolas, industriales o comerciales; EL FOVISSSTE o Fondo de la Vivienda para los trabajadores del Estado y el FOVIMI Fondo de la Vivienda para los militares.

En los tres casos son sectores bien definidos. EL INFONAVIT, aparentemente de carácter más amplio, margina de sus beneficios a grandes sectores de la población; los no asalariados y aún aquellos que, siendo obreros, no pertenecen a grandes sindicatos, cuya influencia ha sido decisiva para la adjudicación de las pocas viviendas que ha construido la institución, comparado con los enormes recursos que ha recibido.

SE CREA EL INFONAVIT

Creado en abril de 1972, el Infonavit se encarga de otorgar créditos a los trabajadores para la adquisición, remozamiento o ampliación de sus viviendas o saldar créditos obtenidos para este propósito. También se ocupa de programas de construcción masivas de viviendas de interés social.

Su sostenimiento proviene esencialmente de las cuotas pagadas por los patrones -50% de los salarios pagados por cada empresa. En su administración participan representantes del gobierno, de los empresarios y de los sindicatos obreros. De allí reafirmamos lo dicho anteriormente, los trabajadores no organizados, tienen pocas expectativas de conseguir una vivienda mediante este programa.

Se estima que para 1974 casi la mitad de los trabajadores del país estaban afiliados al Infonavit, aunque solo un 60% correspondían al sector agrícola, donde la carencia de vivienda es más aguda.

Hasta 1982, el Infonavit logró edificar un promedio de 26,000 viviendas por año, cifra superior a lo hecho anteriormente, por cualquier organismo oficial, pero notoriamente inferior, de acuerdo a los ingresos obtenidos y a la planeación original.

También el FOVISSSTE se organizó en forma similar a INFONAVIT El estado se comprometió a aportar un 50% de los salarios de sus trabajadores para el Fondo de la Vivienda, pero sus Objetivos, además de limitados se han centrado en la periferia de la ciudad de México, donde se ha finan-

ciado viviendas nuevas para la burocracia federal, siempre con la intervención de los líderes sindicales, que siempre tienen sus favoritos.

De todos los organismos oficiales, creados para atender el problema de la vivienda destacan el INFONAVIT, que de 1971 a 1979 edificó 276,561, es decir un 54.10% del total y el INDECO que construyó 62,296 casas en el mismo período, un 12.30% del total financiado por el sector público.

Este progreso, sin embargo no fue suficiente para resolver el creciente déficit habitacional. Ni siquiera se pudo resolver el rezago, mucho menos puede pensarse en soluciones al problema, que crece cada año que pasa.

Por otra parte, los problemas de inflación escasez y carestía, también han afectado estos programas, notoriamente reducidos en el momento actual. Así mismo se ha señalado al INFONAVIT como uno de los organismos donde la corrupción se ha enseñoreado acusándose a algunos líderes obreros, de poseer constructoras que "casualmente" ganan la mayoría de los contratos para la realización de los programas habitacionales y los habitantes de ellas, se quejan de mala calidad de los materiales empleados y serias deficiencias en la construcción ¿Habrà algo de razón en esto?

LA ADMINISTRACION DE LA ABUNDANCIA?

En 1980 se instituyó el Programa Nacional de la Vivienda (PNV) con el que el Gobierno Federal pretendió establecer un marco organizado a los diversos proyectos de Vivienda del Sector Público, que estaban dispersos, y establecer bases de coordinación entre los sectores público y privado.

Se trazó una estrategia basada en la vivienda progresiva, para en primer término proporcionar seguridad en la tenencia (Plan tierra propia, por ejemplo), establecer los servicios básicos y un espacio adecuado para el desarrollo de las actividades familiares.

Se iniciaron programas de apoyo a la auto-construcción y a la vivienda cooperativa de alquiler. El INDECO suscribió un convenio con el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) para elaborar programas habitacionales en zonas críticas. Así se promovió la dotación de terrenos para asentamientos humanos (colonias) ó pequeñas poblaciones y se procuró financiar la adquisición de materiales para construcción. Sin embargo en 1981 la Cámara de Diputados acordó la desaparición del INDECO, con lo que sus

programas quedaron trunco a pesar del grave déficit habitacional.

En 1982, se acabó el sueño y la "administración de la abundancia" se vio obligada a reducir el gasto público y con ello, paralizar todos los programas de vivienda en proceso. A raíz de la devaluación de este año ya no pudo detenerse la presión inflacionaria y sus efectos se dejaron sentir en los terrenos y en los materiales para construcción.

De enero a diciembre de 1982, el índice nacional del costo la vivienda de interés social creció un 53.20%, reduciéndose considerablemente la construcción de viviendas, tanto en el sector público como en el privado.

Nuevas esperanzas se abrieron ante el problema habitacional, con la nacionalización bancaria. El Gobierno en un gesto de buena voluntad congeló los intereses bancarios que cobraban los bancos por préstamos hipotecarios, a una tasa uniforme del 110%. Esto significaba detener el agio galopante que con pretexto de inflación, estaban realizando los bancos con sus deudores, ya que en períodos de 3 ó 6 meses aumentaban las tasas de interés, bajo un sistema de "interés flotante" en detrimento de la economía de quien había concertado un préstamo hipotecario a un interés más bajo.

La tasa uniforme del 110% anual, reactivó la industria de la construcción. Se incrementaron los préstamos hipotecarios y los ciudadanos parecieron disfrutar los beneficios de la Nacionalización bancaria.

Però todo fue una medida espectacular y demagógica. El gozo solo duró del 6 de septiembre al 20 de diciembre de 1982, cuando las nuevas autoridades bancarias, dieron marcha atrás y volvieron a aplicar la política de intereses flotantes a los deudores.

QUE HA HECHO EL ACTUAL REGIMEN

La historia moderna de México, se mide por sexenios y el problema de la vivienda, no escapa a este fenómeno. Cada nuevo Presidente da otro enfoque al problema, nuevas tareas y muchas veces repetición de los estudios, investigaciones y frecuentemente interrupción de los programas ya en marcha, para dar paso a "planes más realistas y que, ahora sí, darán solución definitiva a la problemática".

El cambio de poderes de 1982 fue más siniestro que los anteriores. El país se debate en la peor crisis económica y de confianza de su historia. La

cuantiosa deuda externa, el endurecimiento de los mercados financieros internacionales y los onerosos compromisos contraídos con el Fondo Monetario Internacional y las naturales presiones inflacionarias, han agudizado la problemática Nacional y obligado al actual régimen a implantar medidas emergentes para Reactivar la ECONOMIA NACIONAL.

El problema de la vivienda ha sido conceptualizado, como parte del problema social que está integrado además por los problemas de salud, alimentación y la Educación interrelacionado a su vez, con el problema ocupacional. Si no hay empleo, difícilmente se podrían atender los otros problemas.

De allí que se hayan instituido dos programas básicos, cuyas acciones interactúan entre sí, para lograr mejores resultados: El programa para la defensa de la Planta Productiva y del Empleo y el Programa de Vivienda de Acción Inmediata. Aún es demasiado pronto para evaluar sus resultados, pero analicemos sus principales características.

Nacido en abril de 1983 el (PVAI) Programa de Vivienda de Acción Inmediata, tiene como meta "iniciar una serie de acciones dirigidas a dar solución de fondo al problema de la Vivienda, con base en la ordenación de la población y la regulación del desarrollo urbano y, de esta manera, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los mexicanos "Es responsable de su ejecución la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, al través de su Sub-Secretaría de la Vivienda. Por lo menos se subraya la importancia del problema, al crear una dependencia a nivel de Secretaría de ESTADO para atenderlo.

Ha sido preocupación del actual Gobierno, darle un marco jurídico adecuado a sus acciones relativas al problema habitacional, el 18 de enero de 1983, se adicionó el artículo IV constitucional que ahora establece que "toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa" y la SEDUE tiene como objetivo hacer realidad este precepto.

Más tarde en febrero de 1984 se promulgó la Ley Federal de la Vivienda y se reformaron y adicionaron la Ley General de Asentamientos Humanos y la de Bienes Nacionales con lo que se pretende regular el uso de la tierra y posibilitar su aprovechamiento para el fomento de la vivienda rural y urbana, especialmente de la destinada a las clases sociales más desprotegidas.

El Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988) por su parte, pretende englobar la acción general del gobierno, en torno a este tema en los siguientes enfoques.

- 1o. Sustraer el suelo urbano de la especulación mediante la creación de reservas territoriales y la oferta de tierras para viviendas de interés social.
- 2o. Promover la participación comunitaria en la dotación de servicios básicos e impulsar la autoconstrucción con la creación de cooperativas de viviendas y materiales.
- 3o. Fomentar el desarrollo de sistemas y tecnologías constructivas adecuadas social y regionalmente.
- 4o. Replantear los sistemas de financiamiento para ampliar su cobertura, dando especial atención a los sectores sociales más desprotegidos.
- 5o. Mejorar la coordinación administrativa entre los organismos del sector y optimizar el aprovechamiento de sus recursos."

PROGRAMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO DE LA VIVIENDA

"Calificado como el documento más ambicioso en la historia de la Nación". Nació el 21 de febrero de 1984 el Programa Nacional para el Desarrollo de la Vivienda (PNDV) según este plan el Gobierno Federal invertirá un total de 357,612 millones de pesos, para generar 434, empleos y realizar 270,336 acciones de vivienda que satisfecerán a 1.5 millones de beneficiarios.

Con esto se calcula que el sector público intervendrá en la solución de más de un 50% de la demanda habitacional de 1984. Seguramente la cifra más alta de la historia, pero no incluye el enorme rezago ya existente que, según el Colegio de México, con base en los censos de 1980, habría un déficit de 4 millones de viviendas, lo que significa que 20 millones de mexicanos, carecían de un lugar adecuado para vivir.

Por la generación de empleos que pregonan y la reanimación de las inversiones, muchos investigadores consideran que el Plan de la vivienda coincide con el programa de la defensa del Empleo, por lo que más que orientar al

problema habitacional, se trata de un mero programa de reactivación económica.

El Programa establece además un nuevo sistema de pago, cuyas condiciones se fijarán según la capacidad directa de los deudores cuyos ingresos serán de dos a siete y media veces el salario mínimo. De nueva cuenta se orienta el programa hacia el trabajador asalariado, quien ordinariamente es sujeto de crédito.

En el nuevo régimen de financiamiento se aumentó a cuatro el número de viviendas tipo que puede financiar la banca comercial. Para los créditos del tipo 1 requieren ingresos de 2 a 2.8 veces el salario mínimo, para el tipo 2 se exigirá de 3.2 a 4.2; para el tipo 3 de 4.3 a 6.2 y para el cuatro de 6.3 a 7.5 veces dicho salario.

Respecto a los intereses, se fijó el 150/o para el tipo 1 (casas más pequeñas) 190/o para el tipo 2; 250/o para el tipo 3 y 300/o para el tipo 4. Dichas tasas serán revisadas anualmente y ajustadas en función del incremento del salario mínimo.

El reto de la vivienda es permanente, los esfuerzos del gobierno, son notables pero no suficientes para resolver medianamente el problema. Actualmente la SEDUE, calcula que el 760/o de las viviendas que se construyen, son financiadas por sus propietarios, 40/o por las compañías inmobiliarias, y sólo el 200/o por el Estado, lo cual evidencia lo limitado de la acción oficial al respecto.

Por otro lado el encarecimiento de la vivienda de interés social, se calcula que se ha multiplicado 20 veces en los últimos 10 años, han obstaculizado cualquier acción al respecto.

Ante tal panorama es incongruente que la banca comercial, ahora nacionalizada, solamente destine el 6.4 por ciento de sus recursos para la vivienda de interés social.

Ante la carencia de viviendas se plantean otras disyuntivas interesantes pues tampoco hay alicientes para que los inversionistas destinen recursos a la construcción de viviendas de alquiler. Por lo contrario, la congelación de rentas y la protección de que gozan los inquilinos, origina que el propietario no haga ni siquiera mejoras a las viviendas que renta, con lo que se origina un deterioro y destrucción. ¿Cuál es el justo medio, entre la voraci-

dad del propietario y las necesidades de los inquilinos?

Por otra parte ¿corresponde solamente al gobierno la responsabilidad de resolver el problema habitacional, o deben participar en otros sectores. Especialmente aquellos que se benefician con la utilidad excedente del trabajo de los obreros y en este caso ¿cuáles son las posibilidades reales de la gran empresa, la mediana y la pequeña industria. Son temas tan importantes que serían objeto de otros extensos estudios.

Lo cierto es que el problema habitacional, es un problema social de urgente y necesaria solución.

SALUD PUBLICA

Fundada el 1o. de Septiembre de 1948, después de haber sido propuesta en 1945, cuando en San Francisco, Cal. se fundó la Organización de las Naciones Unidas. La organización Mundial de la Salud es la agencia especializada en problemas de salubridad. Sus objetivos son alcanzar para todos los pueblos de la tierra, el más alto nivel posible de salud.

Aunque existen muchas definiciones del término Salud Pública una de las más aceptadas, la destaca como una especialidad médico-sanitaria relacionada con las actividades de protección fomento y restauración de la salud de la población, que requieren para su solución de los esfuerzos organizados de la comunidad.

Con esto debe entenderse que la salubridad actúa sobre toda la población en conjunto y no sobre el individuo aisladamente.

La salubridad incluye todas las técnicas y métodos, de carácter médico o no, aplicados a la comunidad, y cuya finalidad más específica es favorecer el proceso ecológico en tal forma que fomente la salud y prolongue la vida humana.

La salubridad representa pues, una responsabilidad comunal, esto es, dá lugar a un nuevo concepto, conocido como "Medicina Social".

Utilizado por primera vez en 1948 por Julio Guerin, según el chileno Hernán de San Martín, en su texto Salud y Enfermedad, el término "Medicina Social" la entendía como el estudio de las relaciones que existen entre la medicina y la sociedad y poco después Ryle de Oxford, decía que la medi-

una social se ha desarrollado a partir de la medicina clínica y de la salubridad como una rama preocupada especialmente de los factores genéticos, ambientales y socio económicos que tienen influencia en los estados de salud y enfermedad.

Aún las diversas definiciones de salud, tema muy controvertido, toman en cuenta no solo el estado físico del individuo, sino su entorno, es decir su medio ambiente y su relación con la sociedad.

La OMS, define la salud como un "estado de bienestar completo" (Físico, psíquico y social) y no solamente la ausencia de enfermedad o de invalidez. Esta definición presenta pues un objetivo a lograr. Pero ¿será posible alcanzarlo?

Se estima que este objetivo es difícilmente alcanzable por los países desarrollados, pero es completamente imposible para los países del 3er. mundo, como México, donde gran parte de la población vive en condiciones infra-sanitarias, con múltiples carencias, y estómagos vacíos.

Los africanos, también del 3er. Mundo, han propuesto otra definición de salud. "El mejor estado de salud de la población de un país corresponde al mejor equilibrio que se pueda lograr, entre los riesgos, teniendo en cuenta, la cooperación activa de la población".

Esta es una definición en relación a la actividad y la capacidad de trabajo productivo. Pero la salud no es solo capacidad para el trabajo y la producción. El ser humano es más que una máquina productora. La salud, es ciertamente, una finalidad en sí misma, pero no tiene sentido, si no conduce al bienestar y a cierta alegría de vivir en sociedad.

En los países sub-desarrollados, donde el presupuesto nacional es muy limitado, los rubros más perjudicados son generalmente salud y educación.

En materia de salud, como los índices de mortalidad son altos, la mayor parte de los fondos destinados a salubridad, se invierten en la atención curativa de los enfermos, descuidando las labores preventivas, las de fomento de la salud y las de saneamiento, que son las más fructíferas a largo plazo.

La atención curativa es siempre de urgencia, y claro no es malo curar, pero es mejor prevenir. Para solucionar el problema de la mortalidad que es lo verdaderamente importante en un programa de salud. Las inversiones en

saneamiento, aparte de servir su finalidad específica, ayudan a mejorar la salud pública y son obras de progreso. Tales como la introducción de agua potable, drenaje, etc.

En los países sub-desarrollados y con saneamiento escaso, la mayor parte del presupuesto deberá dedicarse a estos fines, ya que sólo de esta manera se contribuirá al descenso de la mortalidad, la morbilidad y la pobreza. Por otro lado la carga económica que representa el costo de la medicina curativa, es muy elevada si se compara con la medicina preventiva o las tareas de saneamiento.

Según Hernán San Martín, existen por lo menos cinco tareas básicas para realizar medicina preventiva, que son:

- 1o. Revisión de los hábitos de vida de los individuos, educación sanitaria y examen periódico de salud.
- 2o. Protección específica, como son: Inmunizaciones, desinfectaciones, etc.
- 3o. Protección no específica: Revisión del ambiente físico de vida del individuo y de la familia.
- 4o. Prevención y diagnóstico de la enfermedad, para un tratamiento oportuno, y
- 5o. Prevención de la incapacidad que resulte al individuo para proceder a la Rehabilitación adecuada.

EL CASO MEXICANO.— En México, el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas y los diversos programas de salud, han permitido que la esperanza de vida al nacer pasara de 36.8 años para los hombres y 38.2 para las mujeres en 1930 a 62.3 y 66.1 en 1980, respectivamente. (Cifras dadas a conocer en el Plan Nacional de Desarrollo, ya citado). También se redujo la tasa de mortalidad de 25.6 a 6.4 por cada 1,000 habitantes, de 1930 a 1978. La erradicación de la fiebre amarilla, la viruela y el tifo y el control del paludismo, tuberculosis tos ferina y sarampión, tuvieron un efecto importante en la disminución de la mortalidad.

Por otro lado, ha aumentado la incidencia de las enfermedades crónicas degenerativas, tales como cáncer, y la leucemia, los accidentes laborales y

de tránsito, las causas invalidantes y persisten, o han reaparecido, como el mal del pinto, la oncocerosis y el dengue.

La desnutrición es uno de los problemas graves del país y es consecuencia directa del alto índice de mortalidad de niños menores de 4 años que en 1978, registró un 31 por ciento del total de defunciones. Y sigue manifestándose en las neumonías, influenza y en la enteritis y otras enfermedades diarréicas, que a lo largo de 50 años, figuran entre las principales causas de muerte.

El mejoramiento en el nivel de salud, no se da necesariamente como resultado automático del crecimiento económico, es preciso además adoptar los medios que hagan posible la prestación del servicio a mayor número de individuos y en las mejores condiciones.

En México el área de salud, se enfoca bajo dos regímenes: el de seguridad social, que ampara a los trabajadores que cuentan con una relación laboral formal y el de asistencia pública y social dirigido a toda la población.

Sin embargo, los esfuerzos desarrollados para disminuir los daños y riesgos que afectan la salud de la población, se han visto limitados por la falta de coordinación entre las organizaciones que deben prestarlo, tanto del sector público como del privado.

La falta de una coordinación efectiva dió lugar, por un lado a la superposición de coberturas de atención a la población en ciertas regiones y carencias en otras.

En 1982, existían más de 10 millones de personas que no tenían acceso a servicios permanentes de salud. En tanto el Instituto Mexicano del Seguro Social, destinaba amplios recursos en financiar equipos profesionales de fútbol soccer o al sostenimiento de compañías de teatro, en costosas giras por la República y el extranjero, cuando su finalidad primordial, es la salud pública. Además se presentan los siguientes problemas. 1) Reducida participación de la comunidad en la solución de sus problemas de salud, debido en buena parte a la carencia de información o educación sanitaria, desde los primeros niveles educativos y aún en la Educación Superior. 2) Demasiada centralización administrativa de los servicios e insuficiente infraestructura de éstos, sobre todo en los dirigidos al control sanitario, al saneamiento del medio y de los servicios asistenciales, que frecuentemente

no están a la altura, ni en cantidad, ni en calidad de quienes lo solicitan; que es la población de más bajos recursos.

3) Falta de coordinación entre las instituciones educativas y los Centros de Salud, que originan que el personal requerido, no sea formado o adiestrado adecuadamente.

4) La dependencia científica y tecnológica del exterior, que está en función directa de la escasa investigación, en las áreas biomédicas y médico social.

5) Carencia de criterios, o contradicción de los mismos, para elaborar indicadores que permitan apreciar adecuadamente, si son efectivos las acciones de salud.

6) Falta de orientación al público, para concientizarlo de la enorme importancia de su participación, en el abatimiento de los problemas de salud individuales y de la comunidad.

SEGURIDAD SOCIAL

La Seguridad Social en el país, ocupa un importante renglón dentro del área de Salud Pública.

Vigente desde 1917, en la Constitución Mexicana, en su artículo 123, es una reivindicación obrera que plasma un viejo ideal revolucionario y aunque dista de ser la solución óptima a los problemas de salud, es importante subrayar que gracias a ella, millones de trabajadores, encuentran alivio a sus enfermedades y protección a sus derechos sociales.

La gran paradoja, de ser México un país de sistema capitalista, pero sin grandes capitales nacionales, cobra importancia en el sistema de seguridad social, ya que el Estado, sustituye al patrón en su obligación de proporcionar atención médica, indemnizaciones por incapacidad y prestaciones sociales diversas, a sus trabajadores.

Aunque los sectores patronales, cuestionan las altas cuotas que organismos como el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) cobran a las empresas y aunque es cierto, que la administración de tales cuotas, aún deja mucho que desear, lo que no se puede cuestionar es que millares de pequeñas y medianas empresas del país que son la mayoría— estarían imposibi-

litadas para cumplir los postulados constitucionales en beneficio de sus trabajadores. Es por ello que tenemos que aceptar que el IMSS, y organismos afines, en un factor importante en las prevenciones obreras.

En México además del IMSS, funcionan el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de trabajadores del Estado (ISSSTE) el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas de México (ISSFAM) además de organismos estatales, como en Nuevo León el ISSSTE LEON o diversos servicios médicos que atienden a trabajadores de diversas áreas, como maestros, trabajadores universitarios, ferrocarrileros, etc. Por el sector privado numerosas empresas cuentan con unidades médicas y de servicio social, que atiendan a sus trabajadores y sus familias, lo que no los releva de sus obligaciones con el IMSS.

El sistema de seguridad social pretende aplicar un enfoque integral al bienestar del trabajador y de su familia, considera tanto la atención de las necesidades básicas en materia de salud como a las de capacitación, cultura, recreación, apoyo financiero y protección de salario. Además de garantizar la protección familiar en los casos de accidente, jubilación, cesantía y muerte.

En 1982, los beneficiarios de la seguridad social ascendieron a 32.9 millones de habitantes casi la mitad de la población nacional. Ello es importante, pero en el mismo año 10 millones de mexicanos carecieron de un servicio médico adecuado y a veces, de ninguno.

Entre los problemas que impiden que la seguridad social pueda considerarse satisfactoria para la demanda nacional, mencionaremos los siguientes:

1o. El aparato administrativo (La burocracia) se ha incrementado considerablemente, en franca desproporción con la calidad y cantidad de los servicios prestados.

2o. El sistema de seguridad social se ha concentrado en algunas regiones como las ciudades más grandes o se ha dado preferencia a ciertos grupos trabajadores, lo que ha generado desigualdad en la atención a la población.

3o. Los servicios de guarderías y sitios de recreo para los trabajadores, como Oaxtepec, han resultado insuficientes para atender las demandas de los

derechohabientes; según la ley, son limitadas y en algunos casos retardadas en su entrega.

Además de todo esto, existe una deficiente administración que destina recursos a otros fines que no corresponden a la seguridad social, o que por lo menos no tienen carácter prioritario. Pero lo más importante de todo es subrayar que no existe un verdadero sistema que garantice la seguridad social a los trabajadores no asalariados o que por lo menos no tienen una relación formal de trabajo, que constituyen más de la tercera parte de la población económicamente activa y que es la de más bajos recursos.

EDUCACION Y DESARROLLO

“La transformación de la sociedad contemporánea es sin duda, el reto más grande que existe para la cultura humana y en particular para el sistema educacional, considerado como un todo orgánico”, afirma Boris Yopo, en su artículo “Educación, Universidad y Desarrollo”, publicado en el número 3 de la Revista de Educación Superior.

Coincidimos con Yopo, cuando afirma que un proceso de desarrollo integral debe ser concretado mediante el cambio estructural, que en el caso de no existir, se cae en lo que los estudiosos de las ciencias sociales, llaman Progresivismo o Evolucionismo, que para los países del tercer mundo, como México, no provocarán jamás el desarrollo general.

El sistema educativo no producirá por sí mismo el cambio estructural pero si tiene una influencia decisiva en los cuatro planos básicos de cualquier sociedad, como son, el social, el político, el económico y el cultural.

Aplicar a la transformación estructural, soluciones tecnicistas o mecánicas, es desconocer la verdadera dimensión humana, como dijera Octavio Paz “No son las técnicas, sino la conjugación de hombres e instrumentos los que cambian una sociedad”.

Ashley Montagu autor citado por Yopo— dice que el sistema educacional debe enseñar al alumno a evaluar al mundo humano críticamente y dejar de inculcarle solamente los valores de la sociedad industrial, como son la competencia y el éxito económico.

Se ha abusado tanto del tecnicismo, considerándolo la fórmula salvadora del sistema, de tal forma que siempre termina por encauzarse hacia el

mas "irracionalistas" en los cuales el hombre queda disminuido.

En la práctica, los gobiernos prestan poca atención a esta teoría, ya que no están dispuestos a apoyar un cambio estructural, que cambiarán también el sistema político y con él, el gobierno imperante.

Esta tesis promueve la urgente necesidad del compromiso educativo con el cambio estructural socio-económico, como una manera de eliminar las odiosas diferencias sociales, mantenidas por un deficiente sistema de educación, cuyos fines primordiales, parecen ser, el elitismo, la alienación, la diferenciación social y la marginación de grandes capas de la población, que no reciben los beneficios del propio sistema educativo.

Al través de la educación se debe dar conciencia al pueblo de los problemas que lo rodean y oprimen. La médula radica, en este despertar y las participaciones amplia y activa de todos los individuos y no solo de los grupos dominantes pequeños, que además son los usufructuarios de casi la totalidad de los beneficios generados por la sociedad.

El actual sistema educativo es deficiente y esto ocurre hasta en el nivel superior, donde se prolonga la adolescencia y la subordinación por otros cinco o seis años más y no se rompe la pasividad de la educación primaria y secundaria.

Es necesario considerar a la educación como una actividad cooperativa que logrará sus mejores resultados, cuando el alumno participe activamente en el proceso. Decía José Alvarado que la Universidad se define como "Una comunidad dialogante de maestros y alumnos". ¿Es esto cierto, en la práctica?

Tampoco la educación debe estar divorciada de la realidad que nos circunda. El alumno debe conocer los problemas de su comunidad, ya sea regional, nacional o de todo el continente.

EDUCACION DEMOCRATICA? Uno de los más caros anhelos populares es el acceso a la educación superior del mayor número de individuos, la realidad es que esto está condicionado por la situación socio-económica de la población. No basta abrir las puertas, los problemas de deserción ó abandono, son cada día más agudos. Se sabe que solamente el 2 por ciento de los alumnos que ingresan a primaria, llegan a terminar la carrera universitaria, en América Latina.

Una reforma educativa integral, tendría poco efecto, sino cambian también las estructuras fundamentales de la sociedad, desafortunadamente, no existe una disposición verdadera al cambio, porque eso significaría acabar con los privilegios de la clase gobernante y de los poderosos económicamente. Una más equitativa distribución del ingreso, representa combatir la explotación del hombre por el hombre.

Un sistema educacional progresista, es aquel que produzca profesionales ó técnicos, con una clara estructura de compromiso y solidaridad social y no quienes solo vayan a cumplir una función individualista economicista, que en sí misma es la enajenación y el egocentrismo.

EL PROBLEMA EDUCATIVO NACIONAL. En México, los últimos gobiernos han destinado grandes sumas a la tarea educativa, sin embargo existen serios problemas de analfabetismo, deserción y deficiencia en la calidad del servicio que se presta.

El sistema básico de educación le constituyen, un año de pre primaria, seis años de primaria y tres años de secundaria y la matrícula para 1984, llega a 20.5 Millones, en 117 mil escuelas, atendidas por 722 mil profesores.

Aunque la educación primaria se ofrece prácticamente a todos los habitantes del país, los indicadores señalan que sólo concluyen el ciclo un 55 por ciento y en las zonas indígenas no llega ni al 20 por ciento. Esto corrobora la tesis de que no basta abrir las puertas de la escuela, hay que reformar las condiciones socio-económicas, que permitan a los niños pobres, terminar al menos la instrucción primaria.

Los problemas de calidad son graves. Es urgente un vasto programa de capacitación profesional y de planeación educativa, pues funcionan 1,500 escuelas normales, que no tienen programas uniformes, que improvisan a sus profesores y cuyos resultados con millares de egresados, cuya calidad no corresponda a las necesidades educativas. Además la mayoría de los profesores se concentran en las grandes ciudades y no desean trabajar en la zona rural y cuando tienen que hacerlo, buscan el menor pretexto para abandonar el aula y viajar a la ciudad.

Concretamente los principales problemas educativos, son: desarticulación en cuanto a finalidad, organización, contenido y métodos. Los contenidos de los programas no corresponden a la realidad del país y se

otorga poca relevancia a la enseñanza de la historia nacional y a la formación de la sensibilidad del alumno.

En el nivel superior también hay crisis. Escasez de Profesorado capaz, improvisación de planes y programas de estudios, ausentismo y falta de capacidad e interés de los alumnos y una desorientación vocacional terrible, que desemboca en la formación de los llamados "Profesionales del Desempleo".

Las profesiones tradicionales están saturadas ó mal distribuidas por falta de planeación profesional y hay pocas perspectivas de ampliar el ámbito ocupacional, ante la escasa investigación científica, que genera una pobre tecnología nacional. Ante tales realidades ¿será posible salir del subdesarrollo?

A pesar de estos esfuerzos, la educación tecnológica no satisface aún los requisitos de la planta industrial, ya que es verdaderamente reducido el número de egresados de estas escuelas, que logra colocarse en empleos para los que recibieron preparación.

La Educación Superior por otra parte, ha crecido de 250 mil estudiantes que había en 1970, hoy se aproxima al millón de jóvenes que acuden a las Universidades y Centros de Cultura Superior.

Este fenómeno ha traído consigo el de la Universidad de masas, que ha provocado indiscutiblemente el deterioro en la calidad académica, al improvisarse aulas, laboratorios, instalaciones, y lo que es más grave, profesores y programas.

Hay una tendencia a ajustar los programas y planes de estudio para abreviar el tiempo, como si los estudiantes tuvieran prisa en graduarse. La realidad es que se pretende invertir lo menos posible en la educación. Pero ¿no afectará esto la calidad de profesionistas que están egresando de las aulas.

Por otro lado no existen programas serios de selección y capacitación de Profesores que leviten el más grave fraude que existe. El fraude académico, permitiendo que personas sin vocación y a veces sin preparación adecuada ejerzan tarea educativa en perjuicio de los estudiantes y del país mismo.

Es urgente una planeación y una acción oficial efectiva para atender estos problemas que afectan seriamente el desarrollo nacional.

Es preciso que la educación superior recobre la dimensión social que le corresponde.

EDUCACION Y CULTURA. - Desarrollar la cultura requiere de una mayor vinculación con la política educativa.

En los últimos años, el país ha sufrido permanentes agresiones a su identidad cultural y se ha acentuado la marginación de sus culturas étnicas y populares.

La Televisión, la prensa, los comics, el cine y otros medios de comunicación masiva han influido en este deterioro al imponer patrones de conducta enajenantes, que desvirtúan los valores supremos de una auténtica educación.

México y su cultura son producto de un proceso histórico colectivo, no de una arbitraria imposición de valores. Los centralismos o monopolios culturales empobrecen o disgregan.

LA RECREACION Y EL DEPORTE: Parte del proceso educativo son sin duda el Deporte y el aprovechamiento del tiempo libre, es decir la educación recreativa.

Tal parece que nuestra estructura deportiva, es un reflejo de nuestra condición de sub-desarrollo.

Participamos en numerosos eventos deportivos internacionales, pero las más de las veces, la calidad de nuestros deportistas dejan mucho que desear.

Esto es consecuencia directa de que aún no incorporamos adecuadamente la educación física, la formación deportiva, a nuestros programas educativos. Siempre se considera materia de relleno, sin la menor importancia.

El deporte organizado de masas, no alcanza las dimensiones que el país exige ni se da suficiente uso social a las instalaciones deportivas y a los jóvenes con talento o capacidad para el deporte se les estimula muy poco y no se les facilita su preparación

Por otra parte los organismos que deben dirigir el deporte no están coordinados entre sí y frecuentemente tienen grandes gastos burocráticos o

de administración y aplican muy poco realmente al impulso del deporte.

La recreación o el uso del tiempo libre, están muy lejos aún de formar parte habitual de la vida del mexicano. Si no es así, enumere el alumno 10 sitios de recreo que conozca en su ciudad, a donde sea permitido el acceso del público en general.

EL ANALFABETISMO. Mientras existan en el país 6 millones de Anal-fabetas y 15 millones de adultos sin haber concluido la primaria, será imposible alcanzar el objetivo de la sociedad igualitaria.

El analfabetismo, no es tan solo un problema educativo, es un problema social, que trasciende a lo político, ya que prácticamente impide una Participación ciudadana de quién no sabe leer y escribir.

La carencia de materiales de lectura idóneos y de fácil acceso y la falta de continuidad educativa, para los recién alfabetizados, ha expandido el analfabetismo por desuso.

El problema también reside en que se ha considerado al proceso de alfabetización como un fin en sí mismo y no como un medio a través del cual la persona pueda integrarse y dominar los elementos culturales que le rodean.

LA BUROCRACIA EDUCATIVA.— Quizá gran parte del problema educativo, radica en el enorme aparato burocrático que dificulta de prestación del servicio educativo, elevando su costo y disminuyendo su calidad.

Por otra parte la centralización excesiva de la administración de los servicios educativos impide el ejercicio de la acción normativa de la Secretaría de Educación Pública y la **CREATIVIDAD PEDAGOGICA** y administrativa de profesores, inspectores y funcionarios.

Las escuelas, especialmente talleres y laboratorios, no se utilizan en toda su capacidad y no se identifican con la comunidad a la que sirven, la que por lo mismo no se compromete a su cuidado y vigilancia.

El Gobierno Federal aporta actualmente, cerca del 80% del gasto educativo. En 1982, el presupuesto ascendió a 385 mil millones de pesos que son un 12% del presupuesto total de la nación.

Mientras que las aportaciones federales crecen considerablemente y levemente las estatales, las particulares disminuyen. Esto ha obligado al gobierno a buscar fuentes alternas de financiamiento o un uso más racional de los recursos, porque es mucho lo que se invierte y no hay proporción con los resultados que se obtienen.

LA EDUCACION Y LA POLITICA

La política y la Educación son dos caminos de la actividad humana, estrechamente vinculados y altamente interdependientes. El estudio de uno nos habla, de manera necesaria del otro "nos dice Miguel Limón en su artículo "la Educación y el Estado Mexicano" y agrega.

Toda política sabia tiene tras de sí una educación sabia y toda educación maltrecha requiere juicios políticos para su explicación.

En la historia nacional, la lucha para consolidar un Estado más identificado con las masas populares, es la misma lucha para lograr una educación Pública para incorporar a la sociedad a esos núcleos marginados, precisamente por causa de una educación deficiente.

Una educación más liberadora del hombre y socialmente participativa depende en gran manera de la existencia de un plan político en el cual el proceso de desarrollo se encuentra menos sometido a presiones ajenas a nuestra indiosineracia.

"A través de los contenidos de la enseñanza de la formación de maestros, de la alfabetización de niños y adultos, etcétera, es posible avanzar en el conocimiento de nosotros mismos". Nos sigue diciendo el maestro Limón.

La actividad política de los mexicanos será realmente efectiva, cuando sea respaldada por el consenso de voluntades libremente expresadas y no por procesos simulados en los que la voluntad está enajenada por las necesidades económicas y las deformaciones producidas por las soluciones adoptadas para satisfacerlas.

Lo que se ha logrado hasta ahora, tiene relación directa con el proceso educativo. Lo que podemos esperar para el futuro depende de nuestro quehacer en la ardua tarea educacional.

LA PROBLEMÁTICA DEL DESEMPLEO. El propio Gobierno de la República, reconoce la magnitud del problema del desempleo que aqueja al país. En su Plan Nacional de Desarrollo asienta que mientras subsista la crisis no se podrá avanzar cuantitativamente en el proceso de justicia social.

En el corto plazo —dice— no existen las bases materiales para lograr la mejora de los niveles de vida de la población; se ha dislocado la capacidad de crecimiento de la economía y en consecuencia la capacidad de generar empleos productivos.

Como es bien sabido el empleo, no solamente produce ingresos, sino que son la base para mejorar el nivel de vida y consecuentemente la solución de otros problemas sociales básicos, como son la vivienda, la alimentación, la salud, la educación, etc., ya tratados en este capítulo.

El problema puede enfocarse desde tres aspectos.

- a) Generación de empleos suficientes para satisfacer la demanda social creciente.
- b) Una Redistribución del Ingreso por regímenes para disminuir las diferencias ciudad-campo por ejemplo, y evitar la migración hacia las grandes ciudades, agravando el problema.
- c) Atención de las necesidades básicas de los grupos más desprotegidos.

La desigualdad social está condicionada en gran parte. Por la desigual distribución del ingreso por regiones. Por ejemplo en una zona industrializada hay una mayor derrama de salarios, prestaciones, equivalentes a dinero. Los empresarios por su parte pueden dedicar parte de sus utilidades a la reinversión, con lo que se generan más empleos y mayores ingresos a la región y el Gobierno por su parte realiza inversiones en obras públicas que generan ingresos a la comunidad y que sobre todo crean más empleos.

Pero en una comunidad marginada, rural, por ejemplo, no hay industrias, el comercio es incipiente y el gobierno no realiza obras públicas ¿cómo se va a generar empleos entonces?. Esto provoca que el hombre del campo desesperado ante su situación, emigre a la gran ciudad en busca del empleo, que no encontrará por no estar capacitado y porque aún allí existen problemas de desempleo.

El gobierno cuenta con instrumentos TRIBUTARIOS y de gasto público, al igual que administrativos de fomento económico y de comunicación que podrían combatir el problema, pero su acción es lenta y desigual y a veces ni siquiera existe.

La desigual concentración del ingreso es resultado del patrón de industrialización. La protección al sector industrial, indiscriminada y mantenida más allá de lo razonable, afirma el PND acentuó la incapacidad de la economía para crear ocupación y empleos, en el volumen y cantidad suficiente, requisitos para absorber eficientemente la nueva fuerza de trabajo.

La estrategia de protección privilegió lo industrial sobre lo agropecuario, lo urbano, sobre lo rural, agudizando el rezago de la agricultura y las diferencias ciudad-campo.

Al estancamiento de la actividad económica de los últimos años, hay que añadir la incorporación masiva de las generaciones que nacieron en los años sesenta cuando la tasa de natalidad del país era de las más altas del mundo y con la creciente demanda de participación de la mujer en el mercado del trabajo. Esto representa en números redondos la necesidad de crear 800 mil empleos cada año, sin considerar el rezago de los años anteriores.

Definiciones y Conceptos. Bajo este rubro Julián Quiroga, en su trabajo "Algunas características y Comportamiento del Empleo en las áreas Metropolitanas" nos precisa algunas definiciones que el alumno debe comprender.

Población Económicamente Activa. Personas de 12 años y más que en el período de referencia estaban ocupadas o buscaban empleo.

Población Económicamente Inactiva. Personas de 12 años y más, que en período de referencia no son económicamente activos. Ejemplo los que no tenían empleo, por referencia no son económicamente activos, Ejemplo los que no tenían empleo, por estar incapacitados, dedicarse a las tareas del hogar, escolares, jubilados, etc.

Tasa de Ocupación. Porcentaje que representa la población ocupada respecto a la económicamente activa.

Tasa de Desocupación Abierta. Porcentaje que representa la población desocupada respecto a la económicamente activa.

BAJAN LOS INDICES DE DESOCUPACION? Según información de la Secretaría de Programación y Presupuesto (S.P.P.) la tasa de desocupación en Monterrey y su área metropolitana fue de más de 110% en el tercer trimestre de 1983 y sin embargo para el segundo trimestre de 1984, se afirma que la tasa de desempleo descendió a un 5.63 por ciento.

Interrogado al respecto, por un diario local, el Director Regional del INEGI Instituto Nacional de Estadística, Geografía e INFORMATICA, señaló que no es que haya operado una reducción tan drástica de la tasa de desempleo, lo que pasa es el empleo de patrones diferentes en el levantamiento de las encuestas. Esto es, que en 1983, se operó con un patrón antiguo, en el que no aparecen nuevos fraccionamientos, como fomerreyes e INFONAVIT y por tanto sus datos estadísticos eran más limitados.

Con una mayor cobertura geográfica en 1984 se anotan nuevas cifras que hacen suponer que el problema no es tan grave aunque el Area Metropolitana de Monterrey, sigue teniendo la más alta tasa de desocupación de todo el país.

Sin embargo el problema existe y aunque las estadísticas ya no sean tan alarmantes, todos sabemos que existe gran cantidad de desempleados o subempleados en el área urbana. Nos basta llegar a un cruce en automóvil para ver el gran número de personas que venden frutas, espejos, chucherías o realizan actos de traga-fuegos para darnos cuenta de la realidad que no se debe soslayar.

Urge pues una efectiva acción oficial y una legislación estricta que obligue la gran industria, sobre todo la trasnacional, a la **REINVERSION** de sus utilidades en México, para abrir las puertas al Empleo para TODOS.

BIBLIOGRAFIA

COPLAMAR. Necesidades Esenciales en México, Situación y Perspectivas del Año 2.000. Vivienda. Vol. 2, Coplamar, Siglo XXI. Editores, México.

PODER EJECUTIVO FEDERAL, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México.

PUNTE LEYVA, Jesús, "El Problema Habitacional", publicado en "El Perfil de México, 1980", Edit. Siglo XXI.

GONZALEZ, Rafael, "La Vivienda, un desafío atroz", publicado en la Revista "Comercio Exterior", mayo de 1984, México

SAN MARTIN, Hernán de, "Salud y Enfermedad".

YOPD, Boris, "Educación, Universidad y Desarrollo". Revista de Educación Superior, publicada por ANUIES.

QUIROGA, Julián, "Algunas Características y Comportamiento del Empleo en las Areas Metropolitanas".

CARRION, Jorge, "El Estado y El Capitalismo en México" publicado en El Estado Mexicano, coordinado por Jorge Alonso, Edit. Nueva Imagen.

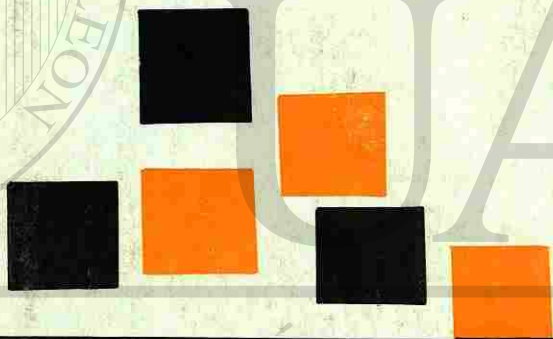
SOLIS, Leopoldo, "La Realidad Económica Mexicana: Retrovisión y Perspectivas", 12 Ed. Edit. Siglo XXI, México.

PEREYRA, Carlos, "Estado y Sociedad", publicado en "México, Hoy" coordinado por Pablo González Casanova y Enrique Florescano.

TREJO DELARBRE, Raúl, "El Movimiento Obrero", publicado en "México, Hoy" Ibidem.



JUAN



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN
SECRETARÍA GENERAL DE BIBLIOTECAS

