



**UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

---

---

**Facultad de Ciencias Políticas y Sociales**

**REFLEXIONES SOBRE EL ESTADO  
Y LA SOCIEDAD EN MEXICO  
(1970 - 1982)**

**TESIS PROFESIONAL**  
Que para obtener el Título de  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y  
ADMINISTRACION PUBLICA

**p r e s e n t a**

**VICTOR M. A. R. ARELLANO FLORES**

**México, D. F.**

**1986**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# I N D I C E

## INTRODUCCION

I	LO POLITICO	
	1.1 Obrero	3
	1.2 Campesino	11
	1.3 Empresario	17
	1.4 Sectores Medios	24
	1.5 Marginado	30
II	LO ECONOMICO	
	2.1 Pasado Inmediato	37
	2.2 Problemas del Desarrollo (1971-1982)	44
	2.3 Características del Desarrollo (1971-1982)	49
	2.3.1 Desarrollo Compartido	51
	2.3.2 Desarrollo Petrolizado	55
	2.4 Anexo	67
III	LO ESTATAL Y LO SOCIAL	
	3.1 Legitimación en México	77
	3.2 Mecanismos de Legitimación (1971-1976)	83
	3.2.1 Política Salarial	83
	3.2.2 Política Gasto Público	87
	3.2.3 Política Social	91
	3.2.4 Apertura Democrática	94

3.3 Mecanismos de Legitimación (1977-1982)	98
3.3.1 Política Salarial	99
3.3.2 Reforma Política	102
3.3.3 Política Social	107
3.4 Anexo	111
IV EL DIAGNOSTICO	
4.1 Lo Político	121
4.2 Lo Económico	137
4.3 Lo Estatal y Lo Social	145
4.4 Reflexión Final.	148
BIBLIOGRAFIA.	157

## I N T R O D U C C I O N

En las siguientes líneas buscamos definir los alcances y límites del presente trabajo. En un primer momento justificamos, tanto espacial como temporalmente el objeto de nuestro estudio. Posteriormente se esbozan los objetivos particulares de cada uno de los capítulos que conforman el trabajo.

México entra a una nueva etapa de su desarrollo económico, político y social en la década de los años setenta. Esta nueva etapa tiene un carácter transicional y como tal está definida por avances y retrocesos; por el surgimiento de nuevos procesos sociales y por la refuncionalización de los viejos; en fin una etapa en la que lo viejo no termina de morir y lo nuevo no termina de nacer. Esta lucha de unos por no perder espacios y otros por ganarlos es el catalizador que está redefiniendo las relaciones entre los actores que conforman la sociedad y entre ésta y el estado. El objeto del presente trabajo, es precisamente, el seguir y resaltar la evolución de estas relaciones.

Delimitar esta nueva etapa presenta una doble problemática. En primer lugar resulta difícil afirmar, aunque no imposible, cuándo empieza. Podemos decir que se comienza a tener conciencia de la nueva etapa a finales de la década de los años sesenta y principios de la siguiente. Los indicios que la anunciaban fueron a nivel político y social el movimiento estudiantil de 1968 y a nivel económico la crisis de la estrategia de desarrollo estabilizador. En segundo lugar,

resulta imposible preveer el fin de esta etapa transicional. Nosotros para fines exclusivamente analíticos la hemos cerrado en 1982.

El movimiento de 68 y la crisis del modelo estabilizador fueron los dos indicios que anunciaron la nueva etapa, sin embargo, de ninguna forma fueron su origen. La riqueza de la redefinición de las relaciones entre actores sociales y entre sociedad y estado que se da a partir de la década de los años setenta es algo novedoso pero relativo, es decir, no es algo que surja de la nada sino que tiene antecedentes muy amplios que la anunciaban.

En este sentido la etapa 1958-1970 representa el vivero social, económico y político de los "nuevos" fenómenos que se dan a partir de la década de los años setenta y en donde el movimiento de 68 y la crisis del modelo estabilizador son sólo el izberg que definía el cambio en la actitud política, social y económica de los actores sociales entre sí y entre éstos y el estado.

Así, todo nuestro presente encuentra su antecedente, dado con frecuencia con menor intensidad y alcances, en el pasado inmediato. A nivel de inflexión histórica, el movimiento de 68 tiene su antecedente en el movimiento magisterial y ferrocarrilero de 1958-1959, ambos movimientos lograron coordinar en torno suyo movilizaciones de otros sectores, además cuestionaron las formas de control político. Estos puntos de inflexión política se ven acompañados a nivel económico, por sendas crisis económicas que forzaron al gobierno a responder

profundizando en la estrategia económica estabilizadora a finales de los años cincuenta o cambiando la misma a principios de los años setenta.

La respuesta estatal a estos dos puntos de inflexión tampoco fue distinta, en ambos casos tuvo un doble carácter. -- Por una parte, y como acción inmediata, el estado reprimió a los movimientos hasta lograr su desarticulación, la autoridad pública no podía permitir que las instancias mediadoras entre el estado y la sociedad se vieran suprimidas o su deterioro - localizado tuviera efectos expansivos. Esta acción inmediata del gobierno hizo y sigue haciendo cuando se ha vuelto a presentar, que el momento dominado por la coerción sea muy limitado tanto en el tiempo como en espacio.

Por otra parte, y como acción correlativa y con efectos - de corto y mediano plazo, el estado reactivó sus mecanismos - de legitimación, es decir, buscó siempre con buenos resultados, recuperar para el momento consensual su carácter dominante. El instrumento para lograr lo anterior fue y ha sido una política social que trata de responder las demandas económicas de los sectores de aquellos actores sociales descontentos. Esta acción del gobierno, con efectos mediatos, también ha -- permitido que el momento coercitivo sea limitado en el tiempo, sin embargo, el carácter eminentemente sectorial de esta respuesta mediata no evita que en otros espacios al mismo o - en otro tiempo se manifiesten otros sectores de los mismos u otros actores sociales.

Para constatar lo anterior sólo basta considerar los distintos movimientos que se dan en la década de los años sesenta y que además representan los antecedentes inmediatos de los movimientos o actitudes de los actores sociales en la década siguiente. Así, tenemos el fenómeno de emergencia obrera de 1958-1959 que es una manifestación previa del fenómeno de insurgencia sindical de la década de los años setenta, si bien los alcances de uno y otro fueron distintos, los planteamientos políticos y de reivindicación económica casi podrían coincidir. Este es el caso también del movimiento magisterial.

Lo mismo se puede decir del movimiento médico de 1964-1965 y del campesino que se caracteriza por frecuentes movilizaciones durante toda la década. Ambos vuelven a tener manifestaciones de distinta clase y alcances en la década siguiente. El empresario como actor social se enfrenta al gobierno en 1962-1963 y lo vuelve a hacer en la década siguiente con mejores resultados. La efervescencia del movimiento estudiantil de finales de los años cincuenta y de la década siguiente después de ser derrotada en 1968 vuelve a resurgir en la década siguiente bajo una perspectiva más amplia, los movimientos universitarios.

Finalmente, en la década de los años setenta encontramos otros movimientos con antecedentes más precarios o inexistentes, casi siempre sectores de la clase media, tal es el caso de los bancarios y técnicos y profesionistas de PEMEX, por ejemplo:



Entonces, lo novedoso en la década de los años setenta no son tanto los movimientos, sino su intensidad y alcances, pero también los nuevos movimientos. Lo novedoso de las respuestas del gobierno tampoco están dadas por ellas mismas como -- por su intensidad y alcances. Lo anterior significa que la sociedad se encuentra en un proceso de creciente desarrollo que trae como consecuencia necesaria la complejización de las relaciones entre los actores sociales, así como la complejización de éstas entre la sociedad y el estado. En una síntesis muy afortunada pero peligrosa, se puede decir que el reto del estado mexicano en la actualidad es responder de la mejor manera (política y económicamente) a esta complejización.

Por último debemos advertir, antes de pasar a los objetivos particulares de cada uno de los capítulos del trabajo, -- que en términos genéricos el hecho de creciente desarrollo de la sociedad no significa el fortalecimiento de la misma o por lo menos no su fortalecimiento homogéneo. Teniendo claro lo anterior es difícil caer en la ilusión de la presencia dominante de un actor o sector de éste y sobre todo de su organización. Los nuevos espacios ganados por los actores tienen una gran importancia pero su carácter es todavía simbólico, y esto es particularmente claro para los actores dominados.

Para tratar de caracterizar esta etapa de transición que para fines analíticos hemos delimitado a los años 1970-1982, -- nos proponemos cuatro objetivos que coinciden con igual número de capítulos.

En el primer capítulo se analizará la evolución de cinco actores sociales relevantes en México durante el período --- 1970-1982. El comportamiento político de los cinco actores - sociales (obrero, campesino, empresario, clase media y marginado) en el período que nos interesa nos ayudará a profundizar en las características de los mismos, por ejemplo, cuál - es la composición de cada actor social, si éste ha tenido un comportamiento homogéneo o no, y sobre todo si cada actor social ha tenido cambios cualitativos que lo hagan diferente a - lo que antes era.

El análisis de cada uno de los actores sociales, se concentrará en los grupos de obreros que conforman el sujeto político de cada actor social, esto es, en los grupos organizados oficiales e independientes. Los grupos no organizados no formarían parte del sujeto político. Este tipo de análisis se justifica - ampliamente, en primer lugar, porque por su carácter retrospectivo sólo privilegia lo que tuvo una manifestación política ya sea como participación política o como acción política contestataria. Un análisis prospectivo privilegiaría las potencialidades del sujeto no político para convertirse en político o convertirse en un sujeto amorfo (sin organización) que se manifiesta --- anárquicamente. No es este segundo tipo de análisis y si el primero el que se utiliza en este primer capítulo.

En el capítulo segundo, analizaremos la evolución económica de México de 1970 - 1982, haciendo énfasis sobre el problema del desarrollo y su financiamiento. Se buscará conocer

cuál ha sido el carácter de las respuestas que el estado a dado a este problema, en el período que nos concierne, si éstas han sido coyunturales o han intentado ser estructurales.

El tipo de análisis que utilizaremos en este capítulo privilegia los problemas fundamentales de la economía y hace énfasis en el sector productivo. Reconoce los problemas de los sectores monetario-financiero y externo pero los subordina al primero, esto es, reconoce sus orígenes en el sector productivo.

En el tercer capítulo intentaremos explicar la instrumentación política y de política económica del estado y sus repercusiones en los actores sociales que conforman la sociedad. La importancia de este capítulo es fundamental porque se trata de conocer hasta qué punto el gobierno ha tratado de incidir en el comportamiento de los actores sociales, pero sobre todo qué resultados ha tenido esa incidencia. Para hacer una evaluación de lo anterior trataremos de probar que el comportamiento de los actores sociales, por las características propias del sistema político mexicano, está considerablemente condicionado -- por el estado.

En el cuarto y último capítulo intentaré la formulación de un diagnóstico de lo estatal, político, económico y social en México, se recuperará lo tratado en los tres capítulos anteriores y tendrá un carácter conclusivo. En este capítulo se tratará de discernir hacia dónde vamos, si nos dirigimos hacia una cerrazón del gobierno en particular y del sistema político en general o hacia una mayor participación y fortalecimiento de la sociedad. O si nos encontramos inmersos en el dilema de estas-

dos grandes tendencias mutuamente contradictorias, aunque no necesariamente excluyentes.

I LO POLITICO

## 1.1 El Obrero.

Después de casi 10 años de haber sido derrotada la emergencia obrera (1958-1962) y de haber contado la burocracia sindical con un prolongado período de estabilidad, surge a finales de 1971 y principios de 1972 lo que se conoció como la insurrección obrera en la década de los años setenta. Este despertar obrero básicamente era una respuesta a la manifestación de una doble crisis: una económica que tenía que ver con el agotamiento de la estrategia del desarrollo estabilizador y otra de representación que tenía que ver con la falta de democracia en los sindicatos.

Antes y a su manera el estado había comenzado a dar respuesta a esta doble crisis; en términos generales ésta consistía en una estrategia de desarrollo alternativo a la del desarrollo estabilizador, en el ámbito particular que nos interesa consistió en desarrollar una amplia política de prestaciones sociales, que buscaba detener los reclamos obreros y de la clase media. (1) Esta política parece no haber producido los resultados deseados, o al menos fueron insuficientes para evitar que en ciertos conglomerados de obreros se dieran nuevas prácticas de lucha y acción sindical que salían de los límites esta-

(1) "Destacan la creación de organismos para la construcción de viviendas para los trabajadores (INFONAVIT), para ofrecer créditos para enseres domésticos a los trabajadores (FONACOT), la semana de 40 horas a los empleados al servicio del Estado y los aumentos de salarios... ", Raúl Trejo Delarbre, "Historia del Movimiento Obrero en México", en Historia del Movimiento Obrero, coordinación de Pablo González Casanova, México, Siglo XXI, 1984, pp.65-66

blecidos por la burocracia política y sindical.

Lo que caracterizó a los movimientos de insurgencia obrera fue "... la lucha por autenticar sus organizaciones sindicales". (2) En este sentido sus demandas no tenían solamente una esencia económico-laboral sino también impulsaban una lucha política que estaba encaminada a la reconquista de la dirección de sus sindicatos. La expresión más acabada de la insurgencia obrera fue sin duda alguna la encarnada por la Tendencia Democrática del SUTERM que buscó trascender la lucha estrictamente sindical y proponer una plataforma más amplia que cohesionara la acción del movimiento obrero en su conjunto y buscara incidir en la orientación económica del país. El documento programático en que se tradujo este sentir fue dado a conocer en febrero de 1975 por los electricistas democráticos y se conoce con el nombre de "Declaración de Guadalajara". En este documento se hacían 12 propuestas:

- 1.- Democracia e independencia sindical.
- 2.- Reorganización general del movimiento obrero.
- 3.- Sindicatización de todos los asalariados.
- 4.- Aumentos generales de salarios, escala móvil.
- 5.- Lucha a fondo contra la carestía.
- 6.- Defensa, ampliación y perfeccionamiento del sistema de seguridad social.
- 7.- Educación popular y revolucionaria.

(2) Raúl Trejo Delarbre y José Woldemberg, "Los trabajadores - ante la crisis", en Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana, coordinación de Rolando Cordera, México, FCE, 1981, p. 669.

- 8.- Vivienda obrera, congelación de rentas. Municipalización del transporte colectivo, servicios municipales para todos.
- 9.- Colectivización agraria. Fin del latifundismo, deroga -- ción del derecho de amparo a terratenientes. Nacionaliza ción del crédito, del transporte de carga, de la maquina -- ría agrícola, planificación de la agricultura. Supresión de intermediarios.
- 10.- Expropiación de empresas imperialistas. Monopolio esta -- tal del comercio exterior. Alianza orgánica con todas -- las naciones productoras que defienden sus materias pri -- mas de las garras imperialistas.
- 11.- Intervención obrera en la defensa, reorganización, am -- pliación, reorientación social, regeneración interna y -- desarrollo planificado del sector estatal de la economía.
- 12.- Fiscalización obrera". (3)

Al extender estas demandas a todo el movimiento obrero y a la sociedad en su conjunto se buscaba formar una sólida van guardia que apoyara las luchas sindicales dentro de un esque -- ma renovado e integrado. No es este el espacio para profundi -- zar en las causas que no hicieron posible su cabal funciona -- miento, sin embargo, tiene mucho que ver el hecho de que el -- fenómeno de la insurgencia obrera haya sido muy heterogéneo -- no obstante de tener como común denominador la búsqueda de

(3) Declaración de Guadalajara, Programa popular para llevar -- adelante la Revolución mexicana, Guadalajara, Jal., a 5 -- de abril de 1975, s.f., s.e., p. 9



un sindicalismo auténticamente obrero. "Las demandas, las formas de actuación, los grados de conciencia fueron diversos". (4)

Otros movimientos importantes, que además muestran lo heterogéneo del fenómeno de insurgencia sindical, lo fueron el de los ferrocarrileros que a través del Movimiento Sindical Ferrocarrilero buscaban autenticar la dirección del sindicato en 1973;-- esta lucha por la democracia sindical es derrotada al imponer la burocracia sindical a uno de los suyos. Otros movimientos -- que se significan por luchar por la preservación o la conquista de la democracia sindical y al mismo tiempo por lograr mejores condiciones laborales son los que se realizan entre 1970 y -- 1976 " en sectores de la industria automotriz (Automex, Volkswagen, Nissan); entre minero-metalurgicos ( Fundidora de Monterrey, Siderúrgica Lazaro Cárdenas, Spicer, Cinsa-Cinfusa); en el sector textil ( Rivetex, Ayotla, Nobilis-Lees); en la industria de transformación ( Vidrio Plano, Morganite), y en otras ramas de la economía ". (5)

Pero también hubo otros movimientos de insurgencia obrera -- que se tradujeron en el nacimiento de nuevos sindicatos. Entre estos destacan los impulsados por " los trabajadores bancarios, profesionistas como los médicos y los profesores universitarios y técnicos de diferentes empresas (que) buscaban con resultados diversos, construir organizaciones sindicales democráticas. El caso más importante, por la ubicación de su centro de trabajo

(4) Raúl Trejo Delarbre y José Woldemberg, op.cit., p.669

(5) Raúl Trejo Delarbre, op. cit., p.68

jo y por las repercusiones que tienen en el ámbito nacional, es el de los universitarios. (6)

Pero las crisis económica y de dirección sindical no sólo se tradujeron en acciones de insurgencia sindical, sino también, aunque con retraso evidente, algunos sectores que conforman el Congreso del Trabajo (CT) han tenido y podido responder a esta nueva situación. Estos sectores avanzados del Congreso del Trabajo se agrupan en torno a los trabajadores del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) y a los trabajadores del Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM). \* La capacidad de respuesta de estos sectores ha sido posible después de experimentar procesos internos de cambio en donde se han conjugado las inquietudes de trabajadores altamente organizados y la sensibilidad política de sus direcciones. Así, " sin salirse del CT y aprovechando su estancia en esa organización como cobertura para sus acciones, electricistas del SME y telefonistas del STRM protagonizaron algunos de los episodios más sobresalientes de los últimos años. (7) Estos sectores pasando por alto todo cuestionamiento de sus direcciones sindicales, mediante un " pacto de ayuda mutua", promueven e impulsan acciones para luchar contra la carestía y por la reorientación de la

(6) Ibidem.

\* En 1976 los telefonistas lograron la designación de una dirección democrática y en 1978 con el SME de trayectoria de lucha de siempre, anuncian la vigencia del "Pacto de ayuda mutua", véase, Trejo y Woldemberg, op.cit., PP. 684-692.

(7) Raúl Trejo Delarbre y José Woldemberg, op.cit., p.684

política económica del gobierno.

Por lo que hace a la respuesta del movimiento obrero organizado en su conjunto a esta nueva situación de crisis económica y de dirección sindical, puede observarse que ha variado en el tiempo asumiendo diversos matices; sin embargo, pueden diferenciarse dos momentos. El primero que arranca con la década de los años setenta y que se caracteriza por el combate abierto de la burocracia sindical contra la insurgencia\* al mismo tiempo que promovía una serie de iniciativas que retoma ban demandas sentidas por los trabajadores.\*\*

En un segundo momento la burocracia ha asumido actitudes más flexibles a los cambios de la vida política del país.

Este cambio de actitud se debe a una serie de causas que se han concatenado y al hecho de ser el movimiento obrero oficial uno de los pilares del sistema político del país. Las causas han tenido que ver con el cuestionamiento cada vez más frecuente por parte de los empresarios de "la capacidad arbitral del estado y su función hegemónica en los proyectos nacionales" (8) pero también ha obedecido a la persistente crisis económica que se ha traducido en un deterioro progresivo-

\* No deja de ser significativo la declaración hecha por Fidel Velázquez en los albores del fenómeno de insurgencia sindical. Alarmado por estos acontecimientos que tendían a poner en peligro la estabilidad de la burocracia sindical, señaló: "en la CTM y el movimiento obrero se encontrará siempre todo un ejército dispuesto a la lucha abierta, constitucional o no". Raúl Trejo Delarbre, op.cit., p.76

\*\* La posibilidad relativa de este hecho era posible gracias a la política de prestaciones sociales del presidente Echeverría.

(8) Raúl Trejo Delarbre, op.cit., p.70

del nivel de bienestar de los trabajadores. Esta nueva actitud de la burocracia sindical no dejará de ser ambigua, mientras - en 1977 agonizaba el movimiento más representativo de la insurgencia obrera bajo todo el peso de la maquinaria estatal y sin poder romper su aislamiento: la Tendencia Democrática del --- SUTERM, en 1977 y 1978 la burocracia sindical apoya a un sindicato democrático, el Sindicato Unico de los Trabajadores Nucleares (SUTIN), en su lucha por impedir la aprobación de una ley en materia nuclear que socavaba la soberanía nacional y -- los derechos sindicales en el ramo.\* En 1980 la burocracia -- sindical apoya a los sindicatos universitarios reunidos en el SUNTU para que sus relaciones laborales sea regidas por el apartado "A" de la Ley Federal del Trabajo.\*\* De igual forma el

\* La propuesta de ley, por una parte, "permite la intervención extranjera en el aprovechamiento del uranio (que es un recurso natural que, de acuerdo con la Constitución, forma parte del patrimonio de la Nación). Por otro lado, ese proyecto coartaba los derechos sindicales de los trabajadores de este sector". R. Trejo Delarbre, "Historia del Movimiento Obrero en México", en Historia del Movimiento Obrero, - P. González Casanova (coord.), México, S. XXI, 1984, p.71

\*\* El artículo 123 constitucional y la ley reglamentaria que de él emana establece dos status sindicales distintos. El apartado "A" rige las relaciones de trabajo entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y sus respectivos patrones; y el apartado "B", que regula las relaciones laborales entre los Poderes de la Unión, y el gobierno del Distrito Federal y sus respectivos trabajadores o empleados. En el transcurso de la década de los años sesenta se comienza a hablar de la necesidad de una legislación especial para los trabajadores universitarios que termina con la propuesta rechazada del apartado "C", éste tenía como esencia el reconocimiento de la incompatibilidad entre el sindicalismo y la autonomía universitaria. Finalmente se encuadra a los trabajadores universitarios en el apartado "A" y se eleva a rango constitucional la autonomía universitaria. Véase, Juan Felipe Leal, "Las estructu-

organismo cúpula del movimiento obrero organizado, el CT, ha--  
apoyado invariablemente a los telefonistas contra la requisa -  
de que son objeto cuando estallan en huelga. La aparente acti-  
tud ambigua de la burocracia sindical deja de serlo cuando ob-  
servamos que brindan apoyo a los independientes en casos en -  
que las demandas de éstos sean de carácter económico-laboral.-  
El caso extremo sería el apoyo al SUTIN en su lucha contra el  
cierre unilateral de la Industria Nuclear.

A nivel programático, la burocracia sindical comenzó a ar-  
ticulador un programa a mediados de 1978 con gran participación-  
de la CTM y cuya primera versión definitiva fue dada a conocer  
con el nombre de "Manifiesto a la Nación: Por una nueva socie-  
dad", el 30 de octubre de 1979, rubricado por todos los inte-  
grantes del CT. A partir de 1980 y hasta finales del sexenio -  
de José López Portillo, la dinámica del movimiento obrero en -  
su conjunto, oficial e independiente, estaría condicionada en-  
forma importante por dos instrumentos, uno económico y otro po-  
lítico, el primero sería el petróleo como pilar fundamental de  
la nueva estrategia de desarrollo económico y el segundo sería  
la reforma política como el único mecanismo institucionaliza-  
dor de los diversos grupos de la sociedad que cuestionaban el  
orden establecido. La dinámica del movimiento obrero en esta -  
última etapa y los instrumentos de respuesta utilizados por el

ras sindicales", en Organización y sindicalismo, Juan Feli-  
pe Leal et. al.. El Obrero Mexicano No. 3, P. González Ca-  
sanova, S.León e I. Marván (coords.), S.XXI, 1985, pp.9-93.

gobierno son abordados en el tercer capítulo.

## 1.2 El campesino.

Es incuestionable que el problema medular que los campesinos han enfrentado durante los últimos veinte años ha sido, - paradójicamente, el de la desocupación. Los grandes procesos de inmigración campo-ciudad son una buena manifestación en la que se ha traducido el problema campesino. Lo paradójico tiene - su explicación, en efecto, el proceso de industrialización -- que se inicia en México a partir de los años cuarenta, no se puede entender sin la enorme magnitud y capacidad de la fuerza de trabajo de los campesinos utilizada como una de las --- principales fuentes de acumulación que posibilitó el creci -- miento de la economía capitalista en México.

Esta función de la fuerza de trabajo campesina habfa podi do cumplirse gracias a " un sistema de control político capaz de absorber o de eliminar los múltiples enfrentamientos ---- que... (pudieran amenazar) la estabilidad".(9)

El control político sobre los campesinos ha tenido como - finalidad casi única garantizar la estabilidad. Para cumplir- ese objetivo el estado cuenta con dos mecanismos de mediación, a saber: la reforma agraria y las organizaciones campesinas-- oficiales, y si estas mediaciones fueran insuficientes en un momento dado, se cuenta con un tercer mecanismo, la represión,

(9) Arturo Warman. "El problema del campo", en México Hoy, coordinadores Pablo González Casanova y Enrique Florescano, - México, Siglo XXI, 1979, p., 115.

estatal o privada, constitucional o inconstitucional.

No dejan de ser ilustrativas las características de estos mecanismos. Así, nos encontramos que el estado ejerce el control del proceso de reforma agraria a través de la ahora llamada Secretaría de Reforma Agraria y que este hecho "le otorga un poder directo, 'patronal' sobre miles de poseedores que lo son de hecho y que se conciben así mismos como arrendatarios o peones del gobierno. También le permite controlar a miles de campesinos sin tierra que esperan obtenerla..., no sólo la dotación, sino también la exclusión de los campesinos con derechos a salvo son decisiones que dependen directamente del estado. Los propietarios también están sujetos a control y a amenazas, más frecuentemente los minifundistas que los latifundistas. Todo ese poder se ejerce con criterios estrictamente políticos". (10)

El segundo mecanismo de mediación lo constituyen "las centrales campesinas 'oficiales' u 'oficializadas' por el reconocimiento estatal, a las que se les ha dotado de un doble carácter; por un lado son extensiones administrativas del estado y por el otro son las únicas representaciones de los campesinos que el gobierno reconoce... (así)... la esfera de influencia de las centrales no se limita a la cuestión de la tierra, aunque su poder se base en ella, sino que abarca el papel de intermediación con todo el sector público". (11)

(10) *Ibidem.*, p., 116

(11) *Ibidem.*, p., 117

El mecanismo de la represión cuya magnitud, grado de violencia y de ilegalidad varía en el tiempo y en el espacio, ha sido un factor activo y constante en el campo.

Este cuadro de intermeditaciones no ha impedido una serie de enfrentamientos. Estos se dan a través de una multiplicidad de formas: por mejores precios para sus productos, contra los caciques y contra la imposición política mediante huelgas de trabajadores agrícolas, por mejores condiciones de trabajo y sobre todo la lucha por la tierra(12).

La crisis agrícola conjugada con problemas agrarios, requirieron de ciertas respuestas del estado en la segunda mitad de la década de los sesentas. Así, ante los problemas de producción y desempleo en el campo el estado había respondido con una reforma agraria ficticia que había logrado diferir el problema al crear nuevas esperanzas. En los albores de la década de los setenta el número de campesinos desocupados y subempleados no sólo había aumentado sino además se habían deteriorado más sus niveles de subsistencia; la producción agrícola seguía en picada; y se manifestaba en forma más plena un proceso de proletarianización de los ejidatarios y pequeños propietarios que ya había comenzado de tiempo atrás. Ante esta situación cada vez más definida surgen las respuestas.

La respuesta estatal en un primer momento es la de aumentar los recursos al sector agrícola e impulsar un proceso de

(12) Rosa E. Montes de Oca Luján, "La cuestión agraria y el movimiento campesino: 1970-1976", en Desarrollo y crisis de la economía mexicana, R. Cordera (coord.), México, 1984, p. 597



colectivización de los ejidos, además de aumentar los precios de garantía e intentar la eliminación de intermediarios mediante empresas estatales. La respuesta de los campesinos fue el ejercicio de nuevas prácticas políticas en el campo, así, los campesinos sin tierra se lanzan a la toma de tierras y los ejidatarios y pequeños propietarios proletarizados buscan la sindicalización.

Las tomas o invasiones de tierra tienen un significado muy preciso y aquí las excepciones confirmarían la regla. Casi siempre las acciones campesinas de toma de tierras, buscan restituir la "tierra que había estado en su poder pero que algún terrateniente había acaparado", o buscan hacer ejecutar un decreto presidencial no ejecutado por la interposición o no de un amparo (13). Estas invasiones casi siempre van precedidas por varias décadas de trámites jurídicos administrativos por lo que casi siempre estas acciones son actos forzados y lógicos.

Este hecho generalizado se ha traducido en un serio deterioro de las organizaciones campesinas oficiales, particularmente de la CNC. Muestra de esto, es que, aunque en mínima proporción secciones locales del Congreso Agrarista Mexicano y las Ligas de Comunidades Agrarias, filiales de la CNC, participaron en las invasiones que se dieron en la primera mitad de la década de los años setenta, cuando la propia CNC descalificaba este tipo de acciones. Sin embargo, lo que en forma --

(13) Ibidem., p., 599

más importante está erosionado a las organizaciones oficiales particularmente a la CNC, es la creciente proletarización del campesino y de ésta no se salva el ejidatario.

La respuesta estatal ante este hecho particular no se hizo esperar, primero el gobierno le da nuevas banderas a su principal organización campesina, la CNC; estas banderas han sido la lucha contra el neolatifundismo y la miseria campesina. Después se impulsó la unificación de las organizaciones campesinas en torno a la CNC, mediante el Pacto de Ocampo, lo significativo de éste era el objetivo de recuperar y fortalecer la base campesina del estado a través de la incorporación de la UGOCM al mencionado pacto. "Significaba no solamente intentar cooptar verticalmente a quienes podían constituirse en una organización campesina alternativa a la oficial sino además revitalizar el programa y la organización oficial con la incorporación de tal organización" (14).

Esta respuesta estatal no pudo evitar, en el sexenio 1971-1976, la proliferación de organizaciones campesinas casi siempre locales que en tiempos y espacios distintos llegaron a cobrar fuerza temporal y fueron protagonistas importantes de tomas de tierra\* y expropiaciones\*\*. La única organización in

(14) Ibidem., p., 601

\* Ejemplo, Frente Campesino Independiente de Sonora, que organizó y ejecutó varias tomas de tierra, pacíficas y armadas. Otro ejemplo lo constituye la, Unión de Comuneros Emiliano Zapata de Michoacán que planteaba la dotación ejidal media en cada región Luisa Paré, El Proletariado Agrícola, México, S. XXI, 1982, 5a. ed., p.63

\*\* Ejemplo, la expropiación de cien mil has., en Sonora el 19 de noviembre de 1976.

dependiente de carácter nacional ha sido por mucho tiempo la ahora conocida Confederación Independiente de Obreros Agrícolas y campesinos (CIOAC) de Danzós Polomino, surgida como escisión de la Central Campesina Independiente (CCI) en la década de los años sesenta. La CIOAC hasta 1975 luchaba por el reparto de los latifundios, después de ese año demandó la reducción de toda propiedad privada a 20 has., de riego o equivalentes y principalmente la sindicalización de los jornaleros agrícolas (15). A mediados de la década de los años setenta surge la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA) -- que reagrupa a gran parte del movimiento campesino disperso que se manifiesta en organizaciones o frentes regionales. -- También, no deja de ser importante mencionar el hecho de que por esta época una parte del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas se radicaliza en torno a la lucha por la tierra y -- por la defensa de la comunidad indígena.

Para 1977 estaba claro, por parte del estado, que ya no se podía repartir la tierra sin afectar los intereses de las burguesías agrícola y ganadera, lo que significaba el cierre de la fase distributiva de la Reforma Agraria. También se reconocía la necesidad imperiosa de recuperar la autosuficiencia alimentaria. Y por último el estado juzgaba imprescindible terminar de incorporar las mejores tierras de los campesinos "al proceso general de valorización del capital" (16). Los instrumentos que el estado utilizaría para poner -

(15) Luisa Paré, El proletariado agrícola en México, Siglo XXI, 1982, 5a. Ed., p.63

(16) Ibidem., p., 62.

en marcha esta concepción serían la creación de los distritos de temporal en 1977 y la instrumentación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y de la Ley Federal de Fomento Agropecuario (LFFA) en 1980 todo esto acompañado de una represión permanente contra el campesino y modificaciones al Código Penal.

Como respuesta a esta acción estatal la CNC " reorientó su acción hacia la organización de los productores por una parte y del proletariado agrícola por otra", (17) además de que se pudo fortalecer al poder gestionar algunos recursos del SAM para sus bases. Por lo que se refiere a la respuesta de las organizaciones independientes, ésta se vió enormemente limitada como consecuencia, entre otras cosas, de las modificaciones al Código Penal que sancionaba con 40 años de cárcel a los "invasores". Sin embargo, a nivel programático, tanto la Coordinadora Nacional del Plan de Ayala (CNPA) que lucha más por el problema de la tierra, como la CIOAC que lucha más por la sindicalización de los proletarios agrícolas y la fracción democrática del Consejo Nacional de Pueblos Indígenas, respondieron criticando al SAM y la LFFA simplemente porque no ofrecía tierra y trabajo para los campesinos, que son los dos problemas esenciales del campo.

### 1.3 El Empresario.

No es menos importante analizar el comportamiento de este actor social a partir de 1970. Sin embargo, para un mayor en

(17) Ibidem., p.63

tendimiento es necesario contemplar una serie de hechos históricos claves.

En efecto, el proceso formativo del estado y la reconstrucción económica que se emprendieron después de la Revolución se dieron sobre la base de la colaboración y complementariedad entre el estado y la burguesía para la promoción del desarrollo económico; y el no reconocimiento de la burguesía "como actor político de pleno y declarado derecho en el sistema mexicano".  
(18)

La constatación de éste último hecho está dada por la voluntad estatal de encuadrar a la burguesía en "Cámaras". Este tipo de organizaciones se concebían como "instituciones públicas y autónomas; y se les concedió personalidad jurídica -- así como carácter de representantes de los 'intereses generales' del comercio y la industria, e incluso se les asignó el papel de órganos de consulta del estado para la satisfacción de las necesidades de estas ramas de la actividad económica".

(19) Así, bajo la "voluntad organizadora del estado" se constituyeron "instituciones públicas" de empresarios como la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO) y la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA). Como respuesta a esta "voluntad organizadora del estado, algunos --

(18) Juan M. Martínez Nava, Conflicto Estado-Empresarios en los gobiernos de Cárdenas, López Mateos y Echeverría, México, Nueva Imagen, 1984, p. 172

(19) Ibidem.

algunos sectores empresariales buscaron escapar de esta potestad estatal e impulsaron organizaciones de carácter privado, tal es el caso de la Asociación de Banqueros de México (ABM), la Confederación de Patrones de la República Mexicana (COPARMEX), la Unión Agrícola Nacional (UAN), la Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros (AMIS) y el Comité Coordinador Empresarial (CCE). Estas "instituciones privadas" no sólo han buscado en distintos tiempos constituirse en interlocutores del estado sino también asumir un papel más abiertamente contestatario.

Estudiosos del tema aseguran que existe una "fuente de conflictos inevitablemente cotidianos y latente, pero de carácter secundario entre la burguesía y el estado". (20) Esta fuente se origina en que desde un principio el estado no solamente ha sido responsable de promover el bienestar social, sino también, el rector de la economía y ha participado directamente en algunas actividades productivas, comerciales y financieras. Para decirlo en palabras de Rolando Cordera, el estado post-revolucionario ha funcionado desde el principio como "una gran máquina económico-social que produce fuerzas productivas, produce directamente mercancías y produce y amplía las relaciones de producción capitalistas". (21). Y esto vuelve al estado en un poderoso actor en el terreno de la competencia y la acumulación del capital.

(20) Ibidem., p.79

(21) Rolando Cordera, "Estado y Economía: apuntes para un marco de referencia", en Comercio Exterior, vol. XXIX, núm. 4, México, abril, 1978, p. 414

En este sentido se considera ya una constante en la historia política del México post-revolucionario la reacción de los empresarios hacia ciertas iniciativas y proyectos, sobre todo reformistas, que busquen ya no aumentar esta presencia estatal en la competencia y la acumulación de capital, sino tan sólo mantenerla. La diferencia entre unas reacciones y otras no está dada tanto en sí misma como en los resultados que han alcanzado. Es indudable como con el tiempo la presión empresarial cosecha mejores frutos. Esto no es gratuito, los empresarios pudieron desarrollarse bajo la protección del estado y este desarrollo ha resultado con el tiempo en un cada vez más creciente poder económico y en una organización de clase cada vez más autónoma. Los enfrentamientos entre los empresarios y las administraciones de Cárdenas, López Mateos y Echeverría son muy ilustrativos a este respecto.

Cuando el gobierno de Echeverría intenta imponer algunas reformas, la reacción empresarial no se dejó esperar y con tal fuerza que impidió su aplicación en algunos casos y en los que le fue imposible, pudo neutralizar sus efectos. Esto fue así, no sólo porque las organizaciones empresariales, públicas y privadas, han podido influir en ciertos aparatos de estado como por ejemplo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, sino también porque estas han logrado formar opinión pública. Así, en el enfrentamiento empresarios-estado aquellos no han estado solos, más adelante volveremos a este asunto. Algo que vale la pena mencionar y que refleja un paso adelante de los empresarios en cuanto a organización es -

la constitución del Consejo Coordinador Empresarial en 1975, organización empresarial privada a nivel de cúpula, en la -- que se encuentran representados casi todas las organizacio - nes empresariales, públicas y privadas\*, con la salvedad de - la CANACINTRA, la CAMCO, la CNG y la CNPP.

La creación del CCE es la concreción de una serie de in - quietudes e ideas que se comenzaron a hacer públicas a fina - les de 1973 y que pueden considerarse en la necesidad de -- crear una imagen adecuada de la libre empresa y de no seguir viviendo de espaldas a la política. En términos programáti - cos el CCE intenta representar un proyecto nacional alterna - tivo al oficial (22).

Un caso que merece mención especial es el de los empresa rios agrícolas de Sonora y de Sinaloa que en diciembre de -- 1975 y en respuesta a las expropiaciones de tierra decretadas por el gobierno de Echeverría organizan un paro nacional; y - se reorganizan en una nueva Asociación Nacional, la Unión A - grícola Nacional (UNAN), para sustituir a la Confederación -- Nacional de Pequeños Propietarios (CNPP) controlada por el -- PRI y fundada a iniciativa del gobierno de Echeverría, esta - nueva asociación se diluye cuando se "soluciona" el conflicto

\* La CONCANACO, la CONCAMIN, la COPARMEX, la ABM (antes de - la nacionalización de la banca) la AMIS y el CMHN son las - seis más importantes organizaciones que constituyen el CCE Véase, Ricardo Tirado, "Semblanza de las organizaciones em - presariales mexicanas", en Estudios políticos, nueva época, vol. 3, núm.1

(22) Carlos Arriola, Los empresarios y el Estado, México, SEP 80-FCE, 1981, pp.102-109.



ya en el gobierno de López Portillo. (23)

Al término del sexenio de Echeverría el conflicto empresarios-estado pasa a un nuevo nivel, si antes había oscilado entre una lucha de los empresarios por la reivindicación de sus intereses y privilegios y/o el mantenimiento de los mismos, - después de Echeverría es evidente una nueva lucha por nuevos espacios y más amplios privilegios. Sin embargo, de una cosa - si debemos estar seguros, el bloque empresarial no es monolítico. El hecho de que cuente con una forma superior de organización de clase como el CCE, no significa que al interior del -- bloque empresarial o clase burguesa no existan y tengan que -- coexistir intereses encontrados y que pudieran llegar a ser - contradictorios. Esto al interior del Consejo Coordinador Em-- presarial se refleja en una lucha por la hegemonía. Tres ejem-- plos que corroboran esto son sin duda, la divergencia en el - seno del CCE en torno a la forma de participación de los empre-- sarios en la política, el ingreso o no de México al GATT y la nacionalización de la banca. El primer hecho se da en forma -- acentuada durante 1977-1979 y termina con el triunfo de los mo-- derados; para 1982-1983 vuelve a surgir esta evidencia. El se-- gundo ejemplo muestra un enfrentamiento entre distintas frac-- ciones de empresarios y el estado toma una decisión en base a -- cierta opinión empresarial que también encontraba eco en otros actores sociales, el no ingreso de México al GATT. En el ter--

(23) Peter Baird y Ed Mac Canghan, México-Estados Unidos: relaciones económicas y lucha de clases, México, Era, 1982.-- pp.94-97

cer ejemplo, el estado, toma una decisión que secundan algunas fracciones empresariales que se veían perjudicadas por los intereses muy particulares de la fracción o fracciones -- hegemónicas, la nacionalización de la banca y el control de cambios.

Finalmente, nos resta volver a un punto que quedó pendiente, nos referimos al hecho de que en el enfrentamiento empresarios-gobierno, aquellos no han estado solos. En efecto, los empresarios han utilizado como una de sus armas la política del rumor. \* Esta cuando ha sido utilizada ha permeado a amplias capas de la sociedad particularmente a los sectores -- medios. La política del rumor como manifestación que es de -- contradicciones al interior del bloque dominante ha representado y seguirá representando una amenaza efectiva para la estabilidad del sistema. Esta política se ejerce cuando "los grupos pierden de vista la comunidad de sus objetivos e intereses en cuanto al mantenimiento del sistema". (24) Otra acción empresarial para el enfrentamiento, no tan formadora de opinión pública pero igualmente efectiva desde el punto de -- vista de ser generadora de inestabilidad es la que en algunos-

- \* "Si fuimos conductores de rumores en los que se habló de golpe de Estado y congelación de cuentas bancarias, ahora debemos de ser conductores del panorama positivo que se tiene a mediano plazo". Ing. Jorge Sánchez Mejorada, declaraciones hechas como presidente de la CONCAMIN (Exé--  
sior 2-III-77). Tomado de Carlos Arriola, op.cit., p.132  
(24) Soledad Loaeza, "La política del rumor: México, noviembre-diciembre de 1976", en Foro Internacional, vol.XVII, --  
núm. 4, México, abril-junio, 1977, p.557.

momentos se ha traducido en el llamado al paro nacional empresarial . Las coyunturas de 1975-1976 y 1982 son escenarios - de estas acciones . El hecho de que en algunos casos se haya quedado a nivel declarativo significaba que se buscaba forzar una negociación ventajosa.

#### 1.4 Clase Media.

La clase media, formada por aquellos sectores de la población que no son obreros, ni campesinos, ni empresarios, ni -- marginados comienza a evidenciar en forma más marcada durante el docenio 1970-1982, una complejización en su comportamiento político y social. Durante este período los sectores medios - manifiestan un comportamiento más activo que se ha traducido - en un intento de redefinir sus relaciones con el estado, en - un sentido de una mayor autonomía. La importancia de este nuevo comportamiento es incuestionable si se considera que estos sectores medios son producto del proceso de industrialización que se inicia en la década de los años cuarenta y que alcanza su madurez en los años cincuenta y sesenta. Como tales y por ser - uno de los más beneficiados, estos sectores medios son parte - de la explicación de la estabilidad política que ha caracteri - zado al sistema político mexicano hasta nuestros días.\*

\* Sobre el particular Soledad Loaeza a afirmado: "la posición estratégica de las clases medias en el sistema político mexicano se ha consolidado en los últimos cuarenta años. Su importancia está directamente relacionada con el proceso - de desarrollo económico y la estabilidad del régimen ". Véase, Soledad Loaeza, "El papel político de las clases medias en el México contemporáneo", en Revista Mexicana de Sociología, vol. XLV, núm. 2, México, abril-junio, 1983, p. 407

Sin embargo, como actor social, la clase media dista mucho de ser algo homogéneo y esto ha originado que al interior de este actor se haya dado, y a partir del período que nos interesa con más intensidad, un comportamiento diferenciado. Esto se debe a que si bien en términos generales se puede hablar de la clase media como una de las más beneficiadas del modelo económico, los beneficios se han repartido en una forma extremadamente desigual entre los distintos sectores medios.

Las consecuencias de lo anterior no se hicieron esperar, el decenio 1958-1970 fue marco temporal de tres movimientos: el de los maestros encabezados por Movimiento Revolucionario del Magisterio en 1959, el movimiento médico de 1964-1965 encabezado por la Asociación Mexicana de Médicos Residentes e Internos -- A.C. (AMMRIAC) y la Alianza de Médicos Mexicanos (AMM) y el movimiento estudiantil que alcanza su máxima expresión en 1968. Se puede afirmar, sin temor a equivocarse, que en términos generales, estos tres movimientos respondieron a un proceso de deterioro de sus condiciones de vida del que estaban siendo víctimas.

Así, los movimientos magisterial y médico emprendieron sus luchas por mejorar sus salarios y sus condiciones de vida. Sin embargo, las demandas de estos movimientos no se circunscribieron al ámbito salarial; en el caso de los maestros se exigía la sustitución de líderes espurios "que venden los derechos de los trabajadores"; (25) en el caso de los médicos demandaban -

(25) Antonio Alonso, El Movimiento Ferrocarrilero en México -- (1958-1959), México, Ediciones Era, 1972 p.112.

transformar las condiciones de contratación de los residentes e internos entre otras cosas. (26)

El movimiento estudiantil buscó mantener las puertas de la movilidad social abiertas a la clase media, aunque también cuestionó el sistema de control y de participación políticos-

Existe todo un consenso en considerar al movimiento estudiantil de 1968 como un punto de inflexión muy importante en la historia política reciente de México. Se dice que como -- acontecimiento profundo tuvo amplias consecuencias en la sociedad en su conjunto, así como en las relaciones entre ésta y el estado. Aquí, sólo nos interesa resaltar la consecuencia que se originó dentro del actor social clase media. En efecto, el movimiento estudiantil de 1968 levanta, aunque después vuelva a caer, ese estigma de la clase media que identifica -- seguridad personal con abstención de la política y reverencia al poder y que se puede traducir en el conocido estribillo -- " si quieres tranquilidad personal no incurras jamás en la -- oposición". (27)

El rechazo del movimiento de 1968 a este valor ideológico de abstención política y reverencia del poder mostró a la clase media un nuevo horizonte al cual podía llegar y al que ahora tiene como límite. En este nuevo marco es en el que se da-

- (26) Ricardo Pozas Horcasitas, "El movimiento médico en México, 1964-1965, en Cuadernos Políticos, núm.31, enero-marzo, 1977, México.
- (27) Carlos Monsivais, "La ofensiva ideológica de la derecha" en México Hoy, P. González Casanova y E. Florescano ---- (coords.), México, Siglo XXI, 1979, p.310

el comportamiento de los sectores medios en el período 1970-1982.

La crisis del modelo económico que se manifiesta en la década de los años setenta, amenazó las condiciones de vida de la clase media. Los sectores medios tradicionalmente afectados por este proceso reaccionaron y siguen reaccionando y otros que no lo eran al comenzar a hacerlo empiezan a reaccionar .

Entre los movimientos de los sectores medios que se destacan durante el período 1970-1982 se encuentran el de los empleados bancarios, el de los técnicos de PEMEX, el médico y el magisterial.

El movimiento de empleados bancarios se inicia en 1972-- y su lucha tuvo como bandera mejores salarios y condiciones de trabajo y el reconocimiento de derechos de preferencia, antigüedad y ascenso. El instrumento de lucha para alcanzar estos objetivos sería la formación de sindicatos, --- inexistentes hasta entonces en este ámbito laboral. El es--- tado y los patrones utilizaron todos los medios a su alcance para evitar la organización sindical de los empleados bancarios, finalmente y ante la imposibilidad de parar el movimiento, se reformó y adicionó el reglamento que regía las actividades laborales de quienes prestan sus servicios en -- las casas financieras, estas reformas y adiciones creaban la esperanza en los empleados de mejorar sus condiciones de vida y de trabajo pero al mismo tiempo suprimía la libertad de

asociación sindical para los empleados bancarios. (28) Este sector volvería a recuperar este derecho que consagra el artículo 123 constitucional, el 1° de septiembre de 1982 y como consecuencia de la nacionalización de la banca.

El movimiento de los técnicos de PEMEX da un paso firme en mayo de 1970 cuando forman el Sindicato de Profesionistas, Técnicos y Similares al Servicio de Petróleos Mexicanos. La negativa reiterada del registro sindical junto con la sistemática represión no pudieron doblegar la lucha de los profesionistas y técnicos. Cuando ya era inaplazable una solución, el estado permitió finalmente la sindicalización de este sector pero dentro de los marcos del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM). En 1973, los técnicos y profesionistas de PEMEX son integrados al STPRM, sindicato controlado fuertemente por la burocracia sindical. Con esto el estado da una solución intermedia que da al traste con un intento de autonomía sindical. (29)

El movimiento de los trabajadores de la salud, concretamente el que se da al interior del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SNTSSA), es otro ejemplo de sectores medios que sufren de un deterioro en su nivel de vida. Corrientes democráticas --

(28) Véase, M. Huacuja y J. Woldenberg, Estado y lucha política en el México actual, México, Ediciones "El Caballito", 1976, p. 59-61.

(29) Véase, M. Huacuja y J. Woldenberg, op. cit., pp. 64-65

conquistaron algunas secciones del SNTSSA en 1976 al mismo -- tiempo que se desarrollaba el movimiento de los médicos residentes, organizados en la Asociación Nacional de Médicos Residentes (ANAMERE), y de gran influencia en la lucha por democratizar al sindicato. En este mismo año el movimiento conjunto había logrado la nivelación de los salarios con las demás instituciones médicas, para el año siguiente el estado había logrado la desarticulación del movimiento que desde entonces sigue dándose pero en forma muy seccionada lo que ha permitido su rápido control y/o represión. (30)

El movimiento magisterial vuelve a tener nuevos bríos desde mediados de 1979. El magisterio de Chiapas inició el cuestionamiento y la movilización, sus banderas de lucha fueron las demandas de aumento salarial, pago de salarios atrasados y descongelación de los montos de los sobresueldos. La movilización se extiende a estados vecinos y se forma la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CENTE). Las formas de lucha han sido varias, primero manifestaciones, mítines, paros parciales y huelgas; después, la generación de solidaridad extragremial y las caravanas; finalmente, el congreso de masas. Estas tres formas de lucha correspondieron a -- tres momentos distintos del movimiento, el primero tuvo como eje Chiapas, el segundo al estado de Morelos y el tercero el Valle de México.

(30) Véase, J. Aguilar García, "Los sindicatos nacionales", en Organización y Sindicalismo, en El Obrero Mexicano N° 3, - J.F. Leal et. al., México, Siglo XXI, 1985, pp. 117-209



El movimiento magisterial encabezado por lo que ahora se conoce como CNTE ha tenido logros significativos, por ejemplo, no sólo se han obtenido pagos de salarios caídos, promesas de descongelar los montos de sobresueldo sino también se han logrado introducir profesores democráticos a algunos comités regionales del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), por ejemplo en Chiapas, Oaxaca y Morelos. (31)

#### 1.5 El Marginado.

La marginación es un fenómeno que no respeta medios sociales así la podemos encontrar en el medio rural y/o en el medio urbano. Genéricamente podemos definir este fenómeno como la falta de integración de grupos sociales al desarrollo económico y social de un país. (32)

Sin embargo, en uno y otro medios tiene una significación distinta y por ende consecuencias diferentes. Algunas de las características antitéticas que podemos mencionar son: arraigo-desarraigo, permanencia del núcleo familiar-rompimiento frecuente, etc.. Entre las consecuencias antitéticas podemos mencionar las demandas que enarbolan: un pedazo de tierra para subsistir-un pedazo de tierra para habitar.

(31) Ibidem.

(32) La marginación como "falta de participación integral en el empleo, en el ingreso, en el consumo, en la propiedad, en la cultura". Véase, Sergio Zermeño, "México: Estado, pobreza y democracia", en Foro Internacional, vol. 19, núm. 3, México, enero-marzo, 1979, p.433

La marginación como la manifestación de la falta de integración de algunos grupos sociales al desarrollo tiene que ver en forma fundamental con el tipo de estrategia económica, en este caso agrícola y agraria. En efecto, a partir de los años cuarenta comienza a ser evidente el empobrecimiento acentuado de algunos grupos campesinos, con esto se profundizan más los flujos migratorios campo-ciudad. Estos flujos migratorios de por sí crecientes se acentúan en el transcurso de la década de los años sesenta como consecuencia de la crisis agrícola y agraria que se da en el país. Este es el momento en que el problema de la marginación se comienza a manifestar en el medio urbano con más fuerza; los "campesinos pobres" con sus emigraciones llenas de esperanza no han logrado, en el mayor de los casos más que convertirse en "ciudadinos miserables".

El marginado urbano y no el marginado rural, será nuestro punto de referencia como actor social. Alain Touraine define a los marginados urbanos como aquellos grupos que reúnen el doble requisito de encontrarse mal alojados y sub o desempleados. (33) Según Zermeño el marginado en general y el marginado urbano en particular es un fenómeno con una doble característica, por una parte es algo disfuncional a una sociedad que busca fortalecerse ante el estado y por otra parte es un actor social que no ha dejado de crecer, no solamente en términos absolutos, sino también en relativos y que además, crece-

(33) Citado por Sergio Zermeño, op.cit., p.434.

más rápidamente que otros actores sociales. (34)

No deja de ser importante mencionar las conductas y actitudes sociopolíticas de los marginados urbanos y que tienen que ver con las formas en que se desarrollan los movimientos. (35)

Sergio Zermeño habla de tres tipos de manifestaciones. Las manifestaciones radicales, con alto grado de identidad y -- fuerte organización interna, se dan en momentos determinados -- que tienen que ver con la acción de invasión de terrenos o la amenaza de desalojo inminente.

Las manifestaciones de cooperación con el poder público -- se dan "cuando los habitantes de un asentamiento espontáneo -- descubren, aunque sea mínimamente, que las instituciones del -- estado se disponen a solucionar sus necesidades más urgentes ...".

Un eventual y último tipo de manifestación de los marginados urbanos sería la de una "rebeldía masiva-anarquizante en los momentos en que el orden global de una sociedad se ha visto francamente debilitado".

Por lo que se refiere a la respuesta del estado al fenómeno de la marginación urbana, ésta no ha sido lineal y presenta tres modalidades. (36)

a) El desalojo inmediato y a veces violento de los asentamientos espontáneos antes de que éstos logren robustecerse y-

(34) Sergio Zermeño, op.cit., pp.433-435

(35) Ibidem., pp.447-448

(36) Ibidem., p.449

organizarse.

b) La regularización atomizada y escalonada y la solución paulatina de las necesidades más inmediatas en aquellas áreas en donde la presencia de facto y la magnitud de un asentamiento no dejan otra posibilidad.

c) El desalojo masivo cuando un asentamiento espontáneo-- se encuentra ya con cierta permanencia. Esto último ha constituido más bien una rarísima excepción. La combinación de desalojos parciales y soluciones paulatinas ("plano regulador de la miseria" como le nombra Zermeño) es el mecanismo privilegiado por las autoridades públicas.

El carácter de masas y popular de los movimientos urbanos los vuelven muy vulnerables a la cooptación por parte del estado. En efecto, existe una "tendencia a buscar el 'favor' de los aparatos públicos y hombres poderosos (alcaldía, municipalidad, presidencia), (y) es enorme entre estos agregados; al intentar dar solución a sus problemas inmediatos delegan un enorme caudal de poder hacia el vértice de la política, bien preparada histórica y estructuralmente para capitalizarlo".---

(37)

Las consecuencias de este hecho son muy claras. A nivel de sistema político mexicano los marginados urbanos en gran medida representan una base natural de apoyo del estado. A nivel de sociedad civil representan agrupamientos sociales que actúan en el sentido de fortalecimiento del estado más que de -

(37) Ibidem p., 434

la sociedad civil.

Ahora bien, si es cierto que los movimientos urbano-populares que se han organizado en torno a las demandas de regularización de los lotes invadidos y de introducción de servicios - han sido objeto potencial de cooptación por parte del estado, - también lo es que otros más han desaparecido cuando ven cumplidas sus demandas. Pero también hay otros movimientos urbano-populares "que han logrado continuidad, consolidando sus organizaciones y manteniendo su autonomía con respecto al estado. Estos últimos constituyen lo que se conoce actualmente como el movimiento urbano- popular independiente". (39)

Se puede afirmar que las manifestaciones más acabadas de - estos movimientos son dos: la primera fue la participación de estos en el Frente Nacional de Acción Popular en 1976 que buscó articular los distintos tipos de movimientos sociales y -- que termina desvaneciéndose al ser derrotada la tendencia democrática del SUTERM, su principal impulsor, no obstante, para los movimientos urbano-populares el FNAP fue la primera oportunidad de articularse entre sí. La manifestación más acabada en pieza en 1981 con la creación de la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP) "que intenta evitar la dispersión de los movimientos urbanos-populares y poner en marcha un proceso de unificación y centralización de este sector". (39).

(38) Samuel León e Ignacio Marván, "Los movimientos sociales - en México (1968-1983). Panorama general y perspectivas, en Estudios Políticos, vol.III, núm.2, 1984, p.12

(39) Ibidem., p.13

## II LO ECONOMICO

## 2.1 El Pasado Inmediato

México comienza a delinear en forma importante su desarrollo económico en 1935 cuando el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas se fija como propósito atender la doble problemática del campo mexicano, la agraria y la agrícola.

Esta política se tradujo en un aumento de la producción agrícola, los medios utilizados para alcanzar este resultado fueron dos: a nivel agrario, el estímulo al uso intensivo de la tierra mediante la reforma agraria y, a nivel agrícola, la realización de obras de irrigación a través de la inversión pública. (1)

El aumento de la producción agrícola hizo posible que en la década de los años cuarenta se definiera ya una estrategia de desarrollo con características muy particulares que ha signado la evolución económica del país hasta nuestros días, independientemente de los matices que han podido darle políticas particulares enmarcadas en esquemas como la del desarrollo estabilizador, desarrollo compartido o desarrollo petrolizado.

La estrategia de desarrollo que se define en los años cuarenta consistió en concebir un modelo de industrialización cuya premisa fue "que el déficit comercial-industrial que generaría en sus inicios, sería financiado por el superávit comercial externo generado por actividades productivas más tradicionales".

(2) Sin embargo, las modalidades del desarrollo industrial no -

- (1) Pascual García Alba y Jaime Serra Puche, Causas y efectos de la crisis económica en México, México, El Colegio de México, 1984, p. 22
- (2) Departamento de Economía, "Evolución reciente y perspectivas de la economía mexicana", en Economía Mexicana, núm.1, CIDE, México, 1979, p. 8.

permitieron que con el tiempo el sector llegara a generar las exportaciones necesarias para financiarse al mismo ritmo de su crecimiento y obligó a que se mantuviera el superávit agropecuario como fuente de su financiamiento.

Esto fue así hasta por lo menos finales de la década de los años cincuenta, después de esos años se comienzan a evidenciar problemas en el sector agropecuario que abatieron el tradicional superávit de éste e impidieron su función de fuente de financiamiento del déficit comercial-industrial. Lo anterior no podía ser de otro modo, el campo había transferido a la industria no sólo insumos y alimentos baratos sino también divisas y, sin embargo, la industria no había sido capaz de generar -- las exportaciones suficientes para financiar sus importaciones.

Durante la década de los años sesenta y, no obstante la ya acentuada descapitalización del sector agropecuario, el campo siguió siendo la principal fuente de financiamiento del déficit comercial-industrial aunque ya no la única. El cuadro 1 en el anexo nos ilustra lo anterior.

En efecto, en el quinquenio 1961-1965 el déficit comercial-industrial había sido financiado en un 49% por el superávit agropecuario y en un 43% por el superávit en servicios. El sector servicios había tenido tan destacada participación gracias a una política de incentivos que buscaba que este sector fuera ocupando el lugar que el sector agropecuario fuera perdiendo, -- sin embargo, para el quinquenio 1966-1970 la estructura del financiamiento del déficit comercial-industrial nos muestra que



la realidad pesó más que la ilusión. La participación de los superávits agropecuario y de servicios en el financiamiento del déficit había bajado a 38 y 36% respectivamente, y el déficit residual comenzaba a ser financiado en forma importante -- por el endeudamiento externo que llegó a representar el 26%.

Antes de pasar al estudio del período que nos interesa, --- 1971-1982, juzgamos conveniente caracterizar las etapas que -- conforman este largo período de 36 años (1935-1970). Tradicionalmente los economistas hablan de dos etapas en este período, la de crecimiento inflacionario (1940-1955) y la de crecimiento con estabilidad (1956-1970). Como podemos observar el período -- que consideran los economistas es de 30 años (1940-1970) y las etapas están dadas por cuestiones económicas. Nosotros asumiremos el enfoque de otros economistas que extienden el período hacia atrás, partiendo del año de 1935 y proponiendo la divi--- sión del período en dos etapas: crecimiento inflacionario (1935-1952) y crecimiento con estabilidad (1953-1970), el corte entre una etapa y otra está dado en este caso, no por criterios econó micos sino en base a la concepción de Koehler que sostiene que el ciclo económico en México coincide con el ciclo político, es decir, tiene la misma duración que el tiempo de gobierno de las administraciones presidenciales.

La justificación de extender el período hacia atrás no está dada por estos autores, sin embargo, para nosotros encuentra am plia justificación porque contempla a aquellos años necesarios e indispensables que hacen posible la estrategia de desarrollo y su particular modelo de industrialización a partir de la dé-

cada de los años cuarenta. Por lo que se refiere a la justificación de los cortes de las etapas coincidimos con García Alba y Serra Puche en el sentido de que sólo tienen significado en cuanto a que permiten un análisis comparativo: "De esta manera eliminamos gran parte de las variaciones económicas cíclicas que, en caso contrario, podrían perjudicar las comparaciones". (3)

Una vez hechas estas precisiones pasamos a la caracterización de estas dos etapas. El subperíodo o etapa de crecimiento con inflación (1935-1952) se caracteriza por haber tenido una tasa de crecimiento del PIB de 5.8 anual, una tasa de inflación de 11.2 anual, una tasa de crecimiento monetario de 16.3 anual y una tasa de crecimiento de la agricultura de 4.6 anual.\* (4) De lo anterior se pueden sacar varias conclusiones, en primer lugar, el hecho de que la tasa de crecimiento de la agricultura haya sido superior a la tasa de crecimiento de la población --- "permitió la exportación de los excedentes, lo que a su vez contribuyó a reducir las limitaciones que la balanza de pagos imponía al crecimiento". (5) En segundo lugar, el hecho de que la tasa de crecimiento monetario haya sido tres veces mayor que la del PIB y que ésta haya sido moderadamente alta, significa que "el desarrollo económico se vio impulsado a costa de elevados déficits fiscales, los cuales fueron financiados de manera in--

(3) Pascual García Alba y Jaime Serra Puche, op. cit., p. 19

(4) Ibidem., p. 22

\* Los promedios de estos indicadores esconden las grandes fluctuaciones que cada uno ha tenido en el subperíodo. Sin embargo, son promedios que caracterizan a cada subperíodo y así es como deben ser tomados.

(5) Ibidem.

flacionaria con la emisión primaria de dinero". (6)

En tercer lugar, los efectos desequilibradores que habitualmente producen sobre la balanza de pagos\* de países como México, tasas de crecimiento económico moderadamente altas, fueron en gran medida neutralizados por la combinación de causas de orden endógeno y exógeno. Entre las primeras se encontraba la existencia de un excedente agrícola fundamentalmente y entre las segundas se tenían las circunstancias de la segunda guerra mundial primero y la guerra de Corea después, ambas hicieron posible que el mercado norteamericano estuviera abierto a las exportaciones mexicanas, particularmente agrícolas. Algunos autores afirman sobre lo anterior que "si el entorno económico internacional hubiera sido menos favorable para las exportaciones mexicanas, habría sido imposible sostener la política de crecimiento inflacionario por tanto tiempo". (7)

Por último, durante esta etapa el tipo de cambio fue utilizado como un instrumento de política económica. En este sentido, alternativamente a las exportaciones agrícolas, sirvió para actuar sobre la balanza de pagos cuando el contexto internacional fue adverso. (8)

El subperíodo o etapa de crecimiento con estabilidad (1953-1970) se va a caracterizar por haber alcanzado una tasa anual de crecimiento superior y una tasa anual de inflación y de cre-

(6) Ibidem.

\* Durante esta etapa la balanza de pagos tiene un comportamiento fluctuante que combina los superávits con los déficits en cuenta corriente. Véase, Héctor Guillén, Orígenes de la crisis en México: 1940-1982, México, Era, 1984.

(7) Ibidem., p. 25

(8) Héctor Guillén Romo, op. cit., p. 30

cimiento monetario inferiores a la etapa inmediata anterior. - las tasas promedio anuales en el nuevo subperíodo fueron de 6.6, 4.1 y 11.0 respectivamente. (9) De lo anterior se pueden sacar las siguientes conclusiones, en primer lugar, los resultados -- tan favorables tanto en crecimiento económico como en inflación fueron consecuencia de "una sólida administración de las finanzas públicas... deliberada ...". (10) Esta administración financiera consistió básicamente en mantener un déficit público -- a un nivel muy bajo, seguramente su nivel más alto no fue más -- allá de representar el 2.8% del PIB en algunos años. La forma -- de financiar el déficit no fue la emisión primaria de dinero si -- no el "crédito interno (en particular por la vía de las reser-- vas obligatorias) y, como éste era insuficiente, el crédito ex-- terno". (11)

En segundo lugar, la estabilidad cambiaria y el libre con-- trol de cambios fueron, durante esta etapa la condición sine -- qua non para mantener un espacio económico (la economía nacio-- nal) propicio para la inversión extranjera y el crédito exter-- no. Este hecho significó que el tipo de cambio fijo se convir-- tiera en un objetivo de política económica y renunciara a su pa-- pel de ser instrumento corrector del desequilibrio externo, con-- virtiéndose el ahorro externo en fuente de financiamiento del -- déficit en cuenta corriente.

En tercer lugar, durante este subperíodo, el déficit en la

( 9) Pascual García Alba y Jaime Serra Puche, op. cit., p. 28

(10) Ibidem.

(11) Héctor Guillén Romo, op. cit., p. 39

cuenta corriente de la balanza de pagos se convierte en permanente y creciente. El significado de este hecho es muy importante porque nos muestra el verdadero problema del desarrollo económico mexicano. El desequilibrio externo en una etapa de estricto manejo de las finanzas públicas nos muestra que su origen no se encuentra en el sector monetario sino en el sector real de la economía, en la incapacidad de la industria para alcanzar su madurez que significa ser capaz de generar las divisas suficientes para sus importaciones que requiere vía sus propias exportaciones.

En cuarto lugar, se puede decir que causas de orden endógeno y exógeno se contrarrestaron para evitar que el déficit en cuenta corriente fuera cada vez más profundo. Entre las primeras está la crisis agrícola que fue la principal causa de que el comportamiento de las exportaciones fuera menos favorable; entre las segundas y contrarrestando a las primeras están los términos de intercambio favorables para México. Es decir, la magnitud de las exportaciones agrícolas se reduce, sin embargo, los ingresos por concepto de las mismas se sostienen como consecuencia de los precios internacionales favorables.

En quinto lugar, la solución de financiar el déficit de la cuenta corriente con ahorro externo y en particular con crédito externo (deuda externa) terminó por constituirse en una fuerza disruptiva del propio modelo estabilizador. En efecto, para 1970 la deuda del sector público representaba ya el 10.6% del PIB, (12) este incremento acentuado de la deuda pública externa

(12) Ibidem., p. 38

conducía inevitablemente a "un aumento de requerimientos de divisas necesarias para el pago de su servicio (intereses mas --- amortización). Esto, aunado al deterioro lento pero constante - del tipo de cambio real debilitó la capacidad para sostener el crecimiento económico, por lo que la estrategia se abandonó a principios de los años setenta". (13)

## 2.2. El Problema del Desarrollo Reciente, 1970-1982.

Como se ha visto, el modelo de industrialización concebido en la década de los años cuarenta llegó a finales de la década de los años sesenta, sin haber cumplido su mayoría de edad, es decir, sin ser capaz de generar por si mismo las exportaciones necesarias para financiar su rápido crecimiento. El que el modelo de industrialización no haya superado su infancia tiene su explicación en las modalidades que adoptó. Estas determinaron - "que la fase inicial de rápido crecimiento de su déficit comercial externo se perpetuara en el tiempo y no mostrara una tendencia clara a reducirse como proporción de la producción manufacturera. Estas modalidades del desarrollo industrial son conocidas, y las más relevantes para la comprensión del creciente - desequilibrio externo pueden resumirse en las siguientes: la -- concentración del proceso de sustitución de importaciones en la producción de bienes de consumo, especialmente de bienes de consumo duradero, para un mercado interno relativamente reducido - que reflejaba una alta concentración del ingreso que el propio desarrollo industrial contribuía a sostener y a agrandar; la re-

(13) Pascual García Alba y Jaime Serra Puche, op. cit., p.34

sultante baja rentabilidad relativa de la producción dirigida hacia el mercado externo agudizada en ciertos casos por la falta de competitividad debida al desaprovechamiento de economías de escala, dada la proliferación anárquica de mercados de tamaño reducido; la participación creciente de la inversión extranjera con un alto contenido de importación de bienes de capital e intermedios y la rápida expansión de pagos al exterior que - ese crecimiento implica; y una intervención económica estatal respaldando los rasgos mencionados del desarrollo industrial".

(14)

El que el desequilibrio del sector externo se haya acentuado a partir de la década de los años setenta se debe más a circunstancias estructurales que a coyunturales, aunque estas últimas existieron y no hayan hecho más que demostrar la vulnerabilidad del crecimiento económico mexicano. Como ya se ha visto, una de las causas estructurales es la modalidad del desarrollo industrial que se traduce en una ampliación permanente del déficit comercial-industrial, sin embargo, no es la única: otras -- son la reducción paulatina pero permanente de superávit agropecuario, el resago de la producción petrolera y la aparición de déficits sustanciales en la balanza comercial petrolera (precisamente en los años en que el precio relativo del petróleo se elevó considerablemente en el mercado internacional) y finalmente el hecho de que el sector servicios (a pesar de los incentivos dados para su desarrollo) no lograra ocupar el lugar que el

(14) Ibidem.

sector agropecuario fue perdiendo progresivamente como fuente de financiamiento del déficit comercial- industrial. (15)

Este conjunto de causas estructurales cada vez más concatenadas fueron haciendo que las fuentes internas de financiamiento perdieran terreno y que su lugar fuera ocupado por fuentes - externas. Un análisis quinquenal del período 1961-1975 nos muestra la evolución del deterioro del financiamiento interno. (Ver cuadro 1 en el anexo de este capítulo).

En efecto, en el quinquenio 1961-1965 el 93% del déficit comercial-industrial era financiado con recursos internos, para el siguiente quinquenio las fuentes internas aportaban el 74% (esto en un período en que los términos de intercambio fueron favorables para México significa que de no haber sido así, las fuentes externas hubieran participado con más del 26%). Esta tendencia al deterioro de las fuentes de financiamiento interno se ve profundizada en el tercer quinquenio (1971-1975), cuando los términos de intercambio vuelven a su nivel histórico y dejan de ser - favorables, (16) la participación de las fuentes internas en el financiamiento del déficit industrial y petrolero fue en este período de 53% en tanto que el endeudamiento externo participó con el 47%.

Estos promedios del último período esconden todavía el carácter más acentuado de la tendencia al deterioro de las fuentes de financiamiento interno. Para 1975, estas últimas representaban el 34% del déficit y las fuentes externas el 66%. El significado de

(15) Ibidem.

(16) Ibidem.



esto es bien claro, el endeudamiento externo no sólo se encumbra como principal fuente de financiamiento sino que comienza a generar una dinámica perversa que mostraría los límites de la dependencia financiera del exterior.

La dinámica perversa significaba "que la deuda externa acumulada para cubrir los crecientes déficits en la balanza en -- cuenta corriente, determinados originalmente por los déficits en la balanza comercial acabó por generar un déficit equivalente en la balanza del ingreso neto pagado al exterior. De esta manera, la dinámica del endeudamiento externo tendía a estar determinada por los déficits que, por sí sólo esa misma acumulación de deudas provocaba". (17) (El cuadro 2 en el anexo de este capítulo nos ilustra lo anterior).

En efecto, analizando el período 1960-1977 encontramos que en la etapa 1960-1964 el déficit en cuenta corriente representaba el 71% del déficit comercial en tanto que el ingreso neto pagado al exterior representaba el 29%. Para la etapa 1974-1977 y como resultado de una tendencia bien definida, la composición del déficit en cuenta corriente se había modificado considerablemente, el déficit comercial representaba el 48% y el ingreso neto al exterior el 52%. El significado de este hecho no se reduce al cambio relativo, sino más bien su importancia reside en que ambos crecen en términos absolutos y constantes. Esto se puede constatar siguiendo la evolución del déficit de la balanza en cuenta corriente que es ascendente salvo para ---

(17) Ibidem., p.10

1976 y 1982, años en que al manifestarse sendas crisis, se inducen políticas recesivas para controlar el desequilibrio externo.

De lo anterior se puede decir que para el año de 1974 el deterioro de las bases financieras para el crecimiento económico había llegado a un nivel muy peligroso en el que no se vislumbraban salidas a corto plazo, salvo que se renunciara a crecer a la tasa histórica. De hecho esto último fue lo que sucedió en la etapa 1974-1977 al poder sólo crecer un 4.8% promedio anual. Sin embargo, "en 1978 los déficits en la balanza comercial y en cuenta corriente fueron menores de los que podría haberse esperado extrapolando el rápido deterioro de la primera mitad de los años setenta, este hecho aparece vinculado --- principalmente a la evolución de la balanza comercial petrolera, determinada por la explotación reciente de recursos petroleros de considerable magnitud y por las decisiones adoptadas de generar una producción y exportación masiva de petróleo".

(18)

La perspectiva que abrió la producción y exportación petrolera fue muy importante, sin embargo, se asumió con mucho optimismo. Fue importante porque brindaba la posibilidad de superar la restricción financiera al crecimiento económico, lo que significaba crecer por lo menos al nivel de la tasa histórica. Además, posibilitaba la utilización de excedente neto petrolero en inversiones encuadradas en una política industrial que tuviera

(18) Ibidem., p. 16

"como objetivo de mediano plazo reducir el déficit en la balanza comercial manufacturera", (19) esto es, superar el problema estructural del crecimiento económico en México. La perspectiva del petróleo como principal fuente de financiamiento - fue tomada con demasiado optimismo, se creyó posible financiar no sólo la deuda petrolera sino también la deuda manufacturera. Con esto no se hizo otra cosa más que utilizar el excedente petrolero para endeudarse más, al seguir una liberalización de importaciones cuya composición estuvo determinada por las relaciones estructurales que han definido el modelo industrializador.

### 2.3 Las Características del Crecimiento Económico, 1971-1982.

La etapa o subperíodo que se inicia en 1971 y que continúa hasta nuestros días puede ser bautizada con el nombre de crecimiento cuasi hiperinflacionario. Si hacemos un corte en 1982 - para facilitar el análisis comparativo encontramos que durante la etapa 1971-1982, la tasa de crecimiento del PIB fue del - 6.3 anual, inferior a la etapa inmediata anterior; la tasa de inflación fue 22.0 anual, más de cinco veces mayor que en el - subperíodo 1953-1970; y finalmente la tasa de crecimiento monetario que alcanzó el 27.1 anual y que fue superior en dos y media veces a la de la etapa de referencia\*.

De lo anterior se pueden hacer los siguientes comentarios,

(19) *Ibidem.*, pp. 14-16

\* Datos tomados y comparados de Pascual García Alba y Jaime Serra Fuche, *op. cit.* p. 38

en primer lugar, el hecho de que la tasa de crecimiento monetario haya sido muy superior a la del PIB significa que el desarrollo se vio impulsado a costa de elevados déficits públicos, los cuales fueron financiados de manera inflacionaria con la emisión primaria de dinero; lo anterior puede constatarse --- si comparamos el déficit promedio del último sexenio de la etapa de crecimiento con estabilidad que fue de 2.5% del PIB con el de la etapa de crecimiento cuasi hiperinflacionario que fue de 7.2% (Véase cuadro 3 en el anexo de este capítulo).

En segundo lugar, una tasa de inflación alta, tarde o temprano anula o desvanece cualquier logro, ya sea económico o social, de una política de desarrollo muy activa, esto porque este tipo de política no puede ser sostenida cuando no tiene bases firmes de financiamiento. En esta perspectiva el desarrollo mexicano parece haber llegado a un punto en el que sólo le es posible crecer con inflación.

En tercer lugar, la única posibilidad de mantener un ritmo de crecimiento sostenido con niveles más bajos de inflación, pudo haber sido el desarrollo de un esfuerzo por incrementar los ingresos públicos. Sin embargo, esta solución sólo hubiera sido temporal.

Pero profundicemos en estos tres comentarios generales, analizando en forma particular los dos sexenios que conforman lo que tentativamente llamamos etapa de crecimiento cuasi hiperinflacionario. Ya que además, entre uno y otro hay diferencias importantes.

### 2.3.1 Desarrollo Compartido, 1971-1976.

Durante este sexenio se buscó esbozar una nueva estrategia de desarrollo que fuera la opción a la conocida como desarrollo estabilizador. El enunciado general que definía a la nueva estrategia era el de crecer y distribuir y ya no el de primero -- crecer y luego distribuir. El nombre de la nueva estrategia reflejaba fielmente el sentido de su enunciado: Desarrollo Compartido.

Es difícil imaginar que se haya concebido esta estrategia sin haber pensado en instrumentos que la hicieran posible. La verdad de las cosas es que se idearon los instrumentos pero no se pudo o no se quiso instrumentarlos. La estrategia del Desarrollo Compartido significaba un incremento sustancial en el gasto público (gran parte de este incremento se utilizaría para satisfacer necesidades sociales) que tenía que ser acompañado de "un esfuerzo por incrementar los ingresos públicos y financiar de manera sólida el aumento de las erogaciones". (20)

Este esfuerzo no se dio, o al menos no en forma suficiente, el ámbito fiscal es un buen ejemplo, pero también la política de precios de los bienes y servicios. Ante la imposibilidad de incrementar los ingresos públicos y ante la voluntad política de llevar a la práctica el nuevo proyecto, el gobierno de Echeverría tuvo que mantener crecientes déficits públicos. El promedio anual de este déficit para el sexenio fue de 5.6%

(20) Pascual García Alba y Jaime Serra Puche, op. cit., p. 37.

del PIB. (21) Con esto la economía pudo crecer moderadamente a una tasa promedio del 6.2 anual durante el sexenio.

La tasa anual de crecimiento del PIB en este sexenio esconde grandes fluctuaciones que permiten definir a la economía como altamente inestable. Tasas de crecimiento que oscilan entre 4.2 y 8.5 para bajar otra vez a 4.2 muestran esta inestabilidad que tiene que ver con la forma de financiamiento de la economía. El desequilibrio externo que tiene su origen estructural en el déficit comercial-industrial se financiaba con el endeudamiento externo; el desequilibrio de las finanzas públicas que tiene su origen estructural en el déficit público (fiscal) se financiaba con endeudamiento interno y externo.

En efecto, los desequilibrios del sector externo y del déficit fiscal y la inflación se acentúan a partir de 1973. Este fenómeno fue consecuencia de la evolución desfavorable "de los precios internacionales de alimentos y materias primas en un principio, como el petróleo y sus derivados posteriormente".(22) Así, los desequilibrios y la inflación en el período 1973-1975 son explicados, en primer lugar, por factores endógenos de carácter estructural (las tendencias naturales a los déficits); - en segundo lugar por los factores endógenos de carácter coyuntural (política económica activa financiada mediante endeudamientos); y finalmente y en tercer lugar, por factores exógenos de carácter coyuntural (términos de intercambio desfavorables). -

(21) Héctor Guillén, op. cit., p. 47

(22) Departamento de Economía, "Evolución reciente y perspectivas de la economía mexicana", op. cit., p. 10

Este último grupo de factores explica finalmente el que el desenlace de la crisis haya sido en 1976. El que las cosas se hayan dado como se dieron demuestra el interés del gobierno de realizar la estrategia de Desarrollo Comportado a toda costa. El fracaso de esa estrategia se debió en primer lugar, a problemas estructurales para los cuales no hubo voluntad política para remontar, ante este hecho, el gobierno fincó las esperanzas de la viabilidad del proyecto en una política de endeudamiento que condujo más temprano que tarde al fracaso por razones de orden externo.

Pero bajemos más en el análisis. Los factores de orden interno y estructural tenían que ver con las tendencias naturales de los déficits reforzadas por la crisis agrícola que arrastraba el país desde la década anterior; por el resago de la producción petrolera; por la erosión de la competitividad del sector manufacturero y de servicios en los mercados interno y externo. Los factores de orden externo tenían que ver con el aumento de los precios de los alimentos y de las materias primas y los energéticos que tenían un carácter coyuntural, pero también con el lento crecimiento de la demanda mundial que al paso del tiempo a demostrado tener un carácter más estructural. Finalmente, los factores de orden interno y coyuntural han tenido que ver con la forma de financiamiento de los déficits.

Los crecientes déficits tanto externo como fiscal, acentuados de hecho desde 1973 encontraron que la única posible fuente para su financiamiento era el endeudamiento. El déficit fis

cal se financió durante el sexenio con endeudamiento interno y externo en partes casi iguales; (23) el primero fue posible -- gracias a la venta que se dio de valores gubernamentales a la Banca Central que responde con creación monetaria\* y al sistema bancario que responde con el aumento de sus reservas obligatorias en el Banco Central (mayor encaje legal). La magnitud del endeudamiento externo fue posible gracias a la coyuntura -- financiera internacional que era favorable. El resultado de este tipo de financiamiento del déficit fiscal fue el crecimiento de la deuda pública externa que pasó de representar el -- 12.6% del PIB en 1971 a el 24.7% en 1976.

Por su parte, el déficit externo se acentúa de igual forma a partir de 1973 y es financiado con el ahorro externo (inversión extranjera mas créditos externos). Con el tiempo, como se ha dicho en otras palabras "estos factores compensadores comenzaron a desplegar su dialéctica desequilibrante a medida que -- había que enviar al extranjero los beneficios de la inversión extranjera y los pagos a cuenta de intereses de los créditos. Particularmente los intereses de los créditos comenzaron a pesar muy fuertemente sobre la balanza de pagos. Así, entre 1971 y 1976, los pagos del servicio de la deuda pública externa representaron en promedio 24.1% de las exportaciones de bienes y servicios". (24)

(23) Héctor Guillén, op. cit., p. 48

\* La tasa anual de crecimiento monetario para el sexenio fue de 21.3%, véase, Pascual García Alba y Jaime Serra Puche, op. cit., p. 38

(24) Ibidem., p. 51



En este cuadro de desequilibrios económicos se genera una -  
desconfianza generalizada en la economía y en las autoridades -  
del país que se traduce en una fuga de capitales sin precedente  
en 1976 que desemboca en la devaluación de agosto de ese mismo  
año. Con esto no sólo termina el intento fallido de la estrategia  
del Desarrollo Compartido sino también la concepción de la  
política de tipo de cambio fijo como objetivo de política eco-  
nómica.

### 2.3.2 Desarrollo Petrolizado, 1977-1982.

Inmediatamente después de la devaluación de agosto de 1976  
el gobierno mexicano se vio obligado a firmar un acuerdo de es-  
tabilización por un periodo de tres años con el Fondo Monetario  
Internacional (FMI) como requisito necesario para tener acceso  
al crédito e inversión internacionales, indispensables para el  
funcionamiento de la economía mexicana. El acuerdo firmado con  
FMI significó un cambio radical de la política económica y no po-  
día ser de otra manera. El diagnóstico que sobre nuestra econo-  
mía tenía el FMI contaba con su propia terapia que consistía en  
la reducción de la demanda global.

Para lograr este objetivo general el acuerdo con el Fondo -  
Monetario Internacional fijaba objetivos particulares. Entre és-  
tos se encontraban la reducción del déficit público de 8.9% en  
1975 a 5.5% en 1979, la limitación del endeudamiento externo a  
no más de 3,000 millones de dólares para 1977, la limitación de  
aumentar el empleo del sector público a no más del 2% en 1977,  
la reducción de tarifas aduanales y racionalización del sistema

de permisos previos de importación y la represión de los aumentos salariales que no deberfan superar los aumentos de los salarios con los que México tiene relaciones comerciales.

La aplicación de la política de reducción de la demanda global fue abandonada antes que terminara el plazo convenido de -- tres años, esto fue posible gracias al descubrimiento primero y explotación y exportación después de importantes recursos petroleros. -- Este hecho permitió al gobierno realizar una política económica diferente a la convenida en el acuerdo de estabilización con el FMI. Pero antes de abordar el análisis del papel del petróleo en la economía, juzgamos conveniente evaluar la evolución de la economía mexicana en el marco del programa estabilizador.

Es difícil precisar la fecha en que el programa dejó de --- aplicarse, sin embargo, hay muestras de que para 1978 ya se había reactivado la economía, (para este año la tasa de crecimiento de la economía había sido de 8.2, hecho incompatible con la vigencia de una política recesionista). Lo anterior nos hace -- pensar que la política recesionista se aplicó hasta finales de 1977 y que los efectos de estas medidas aplicadas desde agosto de 1976 habían logrado reducir el déficit en cuenta corriente ligeramente en 1976 y en forma acentuada en 1977, para llegar a representar en este último año 48.1% del total de 1975. Esta reducción acentuada del déficit en cuenta corriente está determinada en forma absoluta por el abatimiento del déficit de la balanza comercial que se da como consecuencia de "los efectos sustitutivos de la devaluación y la recesión económica". (25) Para (25) Departamento de Economía, "Evolución reciente y perspectivas de la economía mexicana", op. cit., p. 10

1978 el déficit en la cuenta corriente tuvo un ligero despunte al tener un incremento de 51% respecto al año anterior pero sin poder alcanzar la magnitud del déficit de 1975, al representar sólo el 72.9% de éste. El hecho de que el desequilibrio externo en 1978 no hubiera sido tan acentuado como se esperaba ante una reactivación económica, no se debe a que el programa de estabilización haya puesto orden sino principalmente a la evolución de la balanza comercial petrolera que comenzó a tener un comportamiento más dinámico. La otra variable importante para evaluar el bienio 1977-1978 es la inflación. La evolución de ésta nos muestra los alcances del programa estabilizador. Se logra disminuir ligeramente la inflación en 1976 respecto a 1975, sin embargo, en pleno auge de la política recesiva la inflación se dispara hasta alcanzar un incremento de 32.6% en 1977.

En 1978 cuando se comienza a activar la economía se logra de s a c e l e r a r l a i n f l a c i o n hasta alcanzar un incremento de sólo --- 18.2%. Es difícil afirmar de quién es el éxito, si es una consecuencia del programa estabilizador\* o si es una consecuencia de la reactivación económica. Algunos autores (26) sugieren que la desaceleración inflacionaria se explica más por la evolución de los precios internacionales agropecuarios\*\* que hacen que los términos de intercambio sean favorables a México y también por

\* La tasa de inflación una vez pasado el aumento en el nivel general de precios que era de esperarse a raíz de las devaluaciones, se desaceleraría.

(26) Ibidem., p. 14

\*\* Los años de 1977-1978 se caracterizan por una considerable reducción de los principales precios internacionales agropecuarios en moneda extranjera.

las negociaciones salariales.\*\*\*

De este breve análisis hay una cosa que está clara, la economía mexicana salió del bache para bien o para mal gracias a situaciones ajenas a las contempladas en el programa de estabilización. De entre las situaciones más importantes está la de los descubrimientos y explotación de hidrocarburos que para --- 1978 permitieron exportar excedentes importantes.

A partir de 1979 en forma más importante, la actividad petrolera repercutió sobre la balanza de pagos, las finanzas públicas y la producción local de tal forma que se logró "revertir -- temporalmente un proceso de deterioro económico acumulativo en - el que el desequilibrio creciente en la cuenta corriente de la - balanza de pagos, la desaceleración del crecimiento de la produc- ción y altas tasas de desempleo e inflación se reforzaron mutua- mente". (27) El auge petrolero fue importante, sin embargo, fue insuficiente al mantener incólumes las modalidades del desarro-- llo mexicano al mismo tiempo que buscaba solucionar sus proble-- mas financieros. La ausencia de transformaciones estructurales - en el período hizo que se agravaran los desequilibrios haciendo más vulnerable a la economía y cuando todo se reforzó con causas exógenas se desvanecieron la ilusión y la esperanza.

Un análisis del período 1978-1980 nos muestra ya las tenden-

\*\*\* La contención salarial siguió vigente una vez concluido el acuerdo con el FMI y durante 1978 fue especialmente agresiva. El proceso de deterioro salarial real era ya acentuado para 1978.

(27) Departamento de Economía, "Evolución reciente y perspectivas de la economía mexicana", en Economía mexicana, núm. 3, CIDE, México, 1981, p. 9

cias desequilibradoras que se reforzaban pero que eran mantenidas bajo la superficie por el auge petrolero. Así, el trienio 1978-1980 nos muestra una tasa de crecimiento de 8.0 anual, un déficit público anual promedio de 5.5% del PIB y una tasa de inflación de 19.1 anual. De las tres variables la única que a primera vista nos decía que algo no andaba funcionando bien era la tasa de inflación. Sobre ésta un grupo de economistas afirman que su rápido aumento "presenta características que la distinguen de la aceleración inflacionaria de principios de los setenta. En primer lugar, el peso de los factores externos en la aceleración reciente ha sido mucho menor que en el pasado... Asociado a lo anterior, la inflación interna ha sido muy superior, en mucho menor grado que en el primer quinquenio de los años setenta, a la inflación externa, en el período reciente: el diferencial entre las dos tasas de inflación alcanzó alrededor de 12 puntos porcentuales en 1980". (28)

Para este grupo de economistas del CIDE, entonces, el principal impulso de la aceleración inflacionaria en el trienio -- que nos ocupa, provino "del aumento de los márgenes brutos de utilidad... (y de) ...ciertas desproporciones en el proceso de crecimiento". (29) Lo primero originado por el encarecimiento del costo del dinero, la implantación del IVA y los cambios en la frecuencia de ajuste de los precios. Las segundas originadas por la escasez de insumos estratégicos, las desproporciones entre el crecimiento industrial y el agrícola y los lími-

(28) Ibidem., pp. 14-15

(29) Ibidem., p. 15

tes que enfrentó la política salarial como instrumento de la política anti-inflacionaria. (30)

Un punto que no puede dejar de mencionarse es la repercusión de la aceleración inflacionaria en el deterioro de las finanzas públicas. Siguiendo al mismo grupo de economistas "el deterioro de las finanzas públicas aparece determinado por la falta de -- realización de ese potencial (ingreso) y, en menor grado, por -- el crecimiento del gasto". La falta de realización de parte del ingreso potencial se origina en una transferencia de los ingresos petroleros al sector privado por dos vías. Una fue que "la revaluación real del peso mexicano a la que conduce una tasa de inflación interna superior a la externa, reduce en forma importante el poder de compra de los ingresos por exportación de petróleo en términos de bienes y servicios producidos internamente por el sector privado. La segunda vía fue la falta de reajuste de los precios internos del petróleo y sus derivados en función de la inflación interna, "agravando así... la modificación desfavorable al sector público de los términos de intercambio -- entre el sector petrolero y el sector privado". (31)

Otra variable que es importante analizar en este período --- (ver cuadro en el anexo de este capítulo), es el déficit en --- cuenta corriente de la balanza de pagos. Los progresivos aumentos de este déficit en el período 1978-1980 se explican por explosivo crecimiento del déficit no petrolero que se duplica ca-

(30) Ibidem., pp. 15-16

(31) Ibidem., p. 17

si cada año.

La estructura de este déficit no petrolero se encontraba conformada en este trienio en un 70% por el déficit industrial no petrolero, en un 19% por el ingreso neto pagado al exterior, en un 10% por el déficit agropecuario y en 1% por el déficit en servicios no financieros. La estructura de financiamiento del déficit no petrolero estuvo conformada en un 64.3% por el superávit petrolero y el 37.7% restante, que además constituía el déficit en cuenta corriente, por ahorro externo.

El deterioro de la balanza comercial de la industria no petrolera se origina en el rápido crecimiento de importaciones de manufacturas registrado durante el período. El ritmo relativamente alto del crecimiento de las importaciones se encontraba y se encuentra asociado en forma importante a la penetración de importaciones derivadas por la conjunción de las restricciones de la capacidad productiva con una política de liberalización de importaciones derivadas del cambio en la demanda agregada y de cambio en la estructura de la demanda. (32)

El deterioro del sector externo en última instancia se constata y se explica a nivel de la producción, pero no en su nivel agregado, porque entonces resultaría que las altas tasas de crecimiento por sí mismas originaron el desequilibrio, sino a nivel sectorial. Un análisis de este tipo nos muestra los profundos desequilibrios productivos acentuados pero no originados por las altas tasas de crecimiento. (ver cuadro 5 en el anexo -

(32) Ibidem., pp. 10-12

de este capítulo). Durante el trienio 1978-1980 la economía crece a una tasa de 8.1 anual, esta tasa tan elevada se pudo dar gracias al dinamismo de la economía petrolera que se expandió enormemente al crecer a una tasa de 28.1 anual para el período. La economía no petrolera creció a una tasa de 7.1 anual en el trienio y su comportamiento sectorial fue muy heterogéneo. Destaca por su importancia la evolución del sector manufacturero que muestra un comportamiento de deterioro progresivo que alcanza apenas una tasa de crecimiento de 5.6 en 1980, cuando tradicionalmente éste era el sector dinamizador de la economía. Otro significado de este deterioro de las manufacturas es que su tasa de crecimiento anual durante el trienio fue de 7.7, inferior a la de la producción total por primera vez en la post-guerra. Finalmente, es de suponer que este deterioro tuvo que ser compensado con importaciones. Otro sector que también merece mención por su evolución es el agropecuario que tiene un comportamiento variable pero insuficiente. Su tasa de crecimiento para el período fue de 3.0 anual, inferior a la del crecimiento de la población.

Se puede concluir del análisis del trienio 1978-1980, que los desequilibrios en el patrón de crecimiento, la balanza de pagos, las finanzas públicas y la inflación, seguían tendencias al deterioro progresivo en un contexto internacional relativamente favorable. Estas tendencias se atribuyen a factores internos que se condensan, en primer lugar, en los desequilibrios y vulnerabilidad que ha mostrado el crecimiento económico mexicano, vigente desde los años cuarenta; y en segundo lugar en el -



reforzamiento de esta vulnerabilidad por la forma en que fueron utilizados los excedentes petroleros. El agravamiento de estos desequilibrios se precipitó en 1981, en parte como consecuencia de la dinámica de los factores internos, y en otra parte, como consecuencia de factores externos. Estos últimos - dados por la recesión de la economía mundial, las tasas de interés al alza y el precio del petróleo a la baja.

Para finales de 1981 el gobierno había perdido el control de tres variables importantes. El déficit en cuenta corriente había llegado a representar el 4.9% del PIB para finales de ese año, cuando lo planeado por el Plan Global de Desarrollo (PGD) era de 0.7% promedio anual para el período 1980-1982. Lo mismo sucedió con el déficit público que llegó a representar el 14.0% del PIB y la inflación que alcanzó el 28.7% cuando lo planeado era que representaran el 4.2% del PIB y el 10% -- respectivamente.

Pero conviene precisar en qué medida han influido los factores internos y externos en la exacerbación de la situación económica que se da a partir del segundo semestre de 1981. Para lograrlo tomaremos como punto de referencia al sector externo. Como ya hemos dicho, el desequilibrio del sector externo tiene su origen en los profundos desequilibrios productivos de la estructura económica y por tanto aquellos son una manifestación de estos. El ejemplo más claro de este fenómeno en la coyuntura que nos interesa es la desaceleración del crecimiento del sector manufacturero en un período de expansión-

económica (en 1980 y 1981 la tasa de crecimiento de las manufacturas llega a ser inferior a la de la producción total), este hecho se asocia al desequilibrio del sector externo al haber necesaria la importación de bienes de consumo no duradero para completar la oferta de estos bienes y la importación de bienes de consumo durable y bienes de capital (inversión) para sostener altas tasas de crecimiento. El significado de lo anterior es bien claro, los factores internos de orden estructural son los que permanentemente han generado los desequilibrios en el sector productivo de la economía que finalmente se manifiestan en el sector externo y/o en el sector monetario-financiero. El desequilibrio en general a que ha llegado el sector real (productivo) es tal, que cada vez es más evidente la relación directa entre crecimiento y desequilibrios (a nivel real, externo y financiero).

Por lo que se refiere a los factores internos de orden coyuntural (política económica), pensamos que son éstos los que han reforzado los desequilibrios y por lo tanto refuerzan la relación directa entre crecimiento y desequilibrios. Para ilustrar lo anterior podemos seguir con nuestro ejemplo. Una política de liberalización de importaciones reforzó el aumento de las importaciones (aumentó la elasticidad-ingreso de las importaciones) permitiendo deteriorar más el déficit en cuenta corriente.

Finalmente los factores exógenos son para nosotros los que no evitan la exacerbación de los desequilibrios al no ac-

tuar favorablemente. Para fundamentar lo anterior seguimos con nuestro ejemplo, el sector externo. Según estudiosos del tema los factores externos tienen en 1981 una contribución al déficit de cuenta corriente positiva (es decir contribuyeron con 14.13 millones de dólares para que éste no fuera mayor) para afirmar esto (ver cuadro 6 en el anexo de este capítulo), el grupo de economía mexicana del CIDE busca la diferencia de ingresos que existió en 1981 por concepto de exportación petrolera y no petrolera e intereses de la deuda externa REALES y concepto de exportación petrolera y no petrolera e intereses de la deuda externa PLANEADOS; el saldo es a favor de los REALES. Un análisis más profundo nos muestra que los ingresos del exterior por concepto de exportaciones (petrolera y no petrolera) fue superior a los planeados y que los ingresos al exterior -- por concepto de los intereses de la deuda externa fueron superiores a los planeados, aunque no lo suficiente como para hacer que el saldo fuera a favor de ellos.

De lo anterior se puede concluir que la baja del precio -- del petróleo no redujo los ingresos del exterior planeados para ese sector y que el aumento de las tasas de interés incrementó los ingresos al exterior por concepto de los intereses -- de la deuda externa, esto nos muestra que la deuda externa ha hecho más vulnerable a nuestra economía que la baja del precio del petróleo. Esto lo constatamos hoy día con la magnitud y dinámica de la deuda que nos ha impedido crecer siquiera a una tasa igual a la tasa de crecimiento de la población durante el

trienio 1981-1984.

El último año del sexenio estuvo signada por una política económica que en lo fundamental buscó volver al equilibrio no-creciendo, fue un año rico en cambios y matices de política -- económica que perseguían un mismo fin, el equilibrio. Los cambios y matices estuvieron dados por cuestiones políticas, los beneficiados por el auge petrolero no se solidarizaron entre ellos, los que pudieron no compartir las consecuencias buscaron una seguridad que no encontraron en México. Esta situación terminó por dar la puntilla al Desarrollo Petrolizado.

## 2.4 Anexo

**CUADRO II**

Fuentes de financiamiento del déficit comercial industrial.

Deficit Industrial (en % de la producción manufacturera).	12	11	10	10	11	11	13
Superávit Agropecuario	49	38	29	29	19	3	2
Superávit en Servicios	43	36	42	40	48	43	29
Superávit Petrolero	1	0	-3	-4	-9	-8	3
Endeudamiento Externo	7	26	32	35	42	62	66

<sup>1</sup> En porcentaje del déficit industrial.

Fuente: Elaboración en base a anuarios de Comercio Exterior (véase anexo al quinto artículo de Este tratado.)  
Anuarios Estadísticos de Pemex e Informes Anuales del Banco de México. El déficit industrial comprende los exports de manufacturas y minerales y las importaciones de bienes de consumo no agrícola, bienes intermedios y de capital. El superávit agropecuario se refiere a la balanza comercial de la agricultura, ganadería, silvicultura y pesca. El superávit petrolero comprende la exportación neta de productos petroleros y petroquímicos. La balanza de servicios comprende turismo, transacciones fronterizas, servicios por transformación, transporte y otros servicios.

Tomado de Economía Mexicana No.1, CIDE, 1979.

**CUADRO 2**

Deficit Comercial e Ingreso Neto Pagado al Exterior.

Deficit comercial (en % del deficit en cuenta corriente)	71	59	56	48
Ingreso neto pagado al exterior (en % del deficit en cuenta corriente).	29	41	44	52

Fuente: Producto Interno y gasto 1960-1977. Banco de Mexico.

Tomado de Economía Mexicana. No. 1 CIDE, 1979

# CUADRO 3

DEFICIT PÚBLICO DE 1965 a 1982

AÑO	DEFICIT PÚBLICO (MILES DE MILLONES DE PESOS)	PIB	DEFICIT PÚBLICO (% DEL PIB)
1965	7.063	252	2.8
1966	7.310	280	2.6
1967	7.475	306	2.4
1968	9.356	339	2.8
1969	9.851	375	2.6
1970	6.883	444	1.6
1971	10.673	490	2.2
1972	20.070	565	3.6
1973	40.616	641	5.9
1974	49.210	900	5.5
1975	98.118	1100	8.9
1976	104.720	1371	7.6
1977	95.484	1849	5.2
1978	121.224	2377	5.1
1979	166.400	3067	5.4
1980	252.700	4276	5.9
1981	872.000	5858	14.9
1982	1605.000	9740	16.5

FUENTE: SECRETARÍA DE PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO, SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y BANCO DE MÉXICO.

TOMADO DE GARCÍA ALBA Y SERRA PUCHE, CAUSAS Y EFECTOS DE LA CRISIS ECONÓMICA EN MÉXICO, ERA, 1984.



# CUADRO 4

## DEFICIT NO PETROLERO Y SUS COMPONENTES ( MILLONES DE DOLARES )<sup>1</sup>

	1977	1978	1979	1980	INCREMENTO 1977-1980
1. DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE	1 550.3	2 693.0	4 856.4	6 596.6	5 046.3
2. SUPERAVIT PETROLERO	906.8	1 585.3	3 601.8	10 006.3	9 099.5
3. DEFICIT NO PETROLERO = (1)+(2) = (4)+(5)+(6)-(7)	2 457.1	4 278.3	8 458.2	16 602.9	14 145.8 (100.0)
4. DEFICIT INDUSTRIAL	2 937.2	4 184.8	7 595.1	12 803.3	9 866.1 (70.0)
5. INGRESO NETO PAGADO AL EXTERIOR	1 821.1	2 186.7	3 089.4	4 570.1	2 749.0 (19.0)
6. DEFICIT AGROPECUARIO	-948.1	-745.3	-806.1	467.7	1 415.8 (10.0)
7. SUPERAVIT EN SERVICIOS NO FINANCIEROS	1 353.1	1 347.9	1 420.2	1 238.2	-114.9 (1.0)

1. LAS BALANZAS COMERCIALES HACEN REFERENCIA A IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES POR SECTOR DE ORIGEN.

\* LAS CIFRAS ENTRE PARENTESIS MUESTRAN LA CONTRIBUCION (EN PORCENTAJE) DEL INCREMENTO EN EL DEFICIT (O REDUCCION EN EL SUPERAVIT) CORRESPONDIENTE AL INCREMENTO TOTAL EN EL DEFICIT NO PETROLERO.

FUENTE: BANCO DE MEXICO, INFORME ANUAL, VARIOS AÑOS.

TOMADO DE ECONOMIA MEXICANA, No. 3, CIDE, 1981.

## CUADRO 5

### TASAS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA PRODUCCION POR SECTORES

	1978	1979	1980	1977-1980
PRODUCTO INTERNO BRUTO	7.9	8.5	8.1	8.1
SECTOR PETROLERO*	28.2	25.2	30.9	28.1
SECTOR NO PETROLERO	7.0	7.6	6.7	7.1
AGRICULTURA**	4.4	-0.7	5.3	3.0
MANUFACTURAS	9.0	8.6	5.6	7.7
BIENES DE CONSUMO NO DURABLE	5.0	7.4	3.1	5.2
BIENES DE CONSUMO DURABLE	18.4	18.8	12.7	16.6
BIENES DE INVERSION	22.6	17.8	12.9	17.7
ELECTRICIDAD	8.5	8.9	6.5	8.0
CONSTRUCCION	13.3	14.1	12.8	13.4
COMERCIO	6.2	7.9	n.d.	n.d.
SERVICIOS	5.8	8.0	n.d.	n.d.

\* INCLUYE PETROQUIMICA BASICA

\*\*INCLUYE GANADERIA, SILVICULTURA Y PESCA

FUENTE: ESTIMACIONES A PRECIOS CONSTANTES DE 1975, EN BASE AL BANCO DE MEXICO, PRODUCTO INTERNO Y GASTO 1970-1979 E INFORME ANUAL 1980; y S.P.F.I. "MEDICIONES ALTERNATIVAS DEL CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO" (MARZO de 1981).

TOMADO DE ECONOMIA MEXICANA No. 3, CIDE, 1981.

# CUADRO 6

CONTRIBUCION DE FACTORES EXTERNOS AL DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE EN 1981<sup>1</sup>  
(MILLONES DE DOLARES)

1. EXPORTACION DE PETROLEO REAL 13 305	EXPORTACION DE PETROLEO PLANEADA 7 370	DIFERENCIA 5 935
2. EXPORTACION NO PETROLERA REAL 6 074	EXPORTACION NO PETROLERA PLANEADA 4 951	1 123
3. INTERESES DE LA DEUDA EXTERNA REALES 8 217	INTERESES DE LA DEUDA EXTERNA EN 1978 (ANTES DEL AUMENTO EN LAS TASAS INTERNACIONALES) 1 572	5 645
<b>SALDO DE LA CONTRIBUCION DE FACTORES EXTERNOS AL DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE</b>		<b>(3-2-1) -1 413<sup>2</sup></b>

1. LAS CIFRAS PLANEADAS CORRESPONDEN AL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL Y LAS REALES AL ULTIMO INFORME DEL BANCO DE MEXICO (1981). LA CONTRIBUCION EXTERNA AL DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE ESTA SOBRESTIMADA PUES: 1) ATRIBUYE EL TOTAL DE LA DIFERENCIA ENTRE EXPORTACIONES NO PETROLERAS REALES Y PLANEADAS A LA RECESION INTERNACIONAL, SIN TOMAR EN CUENTA FACTORES INTERNOS COMO LA SOBREVALLUACION REAL Y CRECIENTE DEL PESO; 2) ATRIBUYE LA DIFERENCIA EN LOS INTERESES PAGADOS SOBRE DEUDA EXTERNA, ENTRE 1978 Y 1981, AL ALZA EN LAS TASAS DE INTERES DEL EXTERIOR SIN TOMAR EN CUENTA EL INCREMENTO EN EL ACERVO DE DEUDA EXISTENTE.
2. EL SIGNO NEGATIVO DEL SALDO DE LA CONTRIBUCION DE FACTORES EXTERNOS AL DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE SIGNIFICA QUE, EN REALIDAD, LAS CONDICIONES ADVERSAS EN EL EXTERIOR, MENCIONADAS ANTES, NO IMPIDIERON QUE LOS RUBROS AFECTADOS POR ELLAS EXPERIMENTARAN UN INGRESO GLOBAL DE DIVISAS SUPERIOR AL PLANEADO POR EL FNDI. POR LO TANTO, SU CONTRIBUCION A LA EXPLICACION DEL DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE EN 1981 FUE, POR ASI DECIRLO, NEGATIVA. LA EXPLICACION DE ESTE FENOMENO PARECE ENCONTRARSE SOBRE TODO EN LA ENTRADA DE DIVISAS POR CONCEPTO DE EXPORTACION DE PETROLEO, MUY SUPERIOR A LA PLANEADA EN 1979, INCLUSIVE EN PRESENCIA DE LA CAIDA EN PRECIOS Y DEMANDA PETROLEROS DURANTE EL SEGUNDO SEMESTRE DE 1981 QUE, SIN EMBARGO, SI AFECTO LOS INGRESOS ESPERADOS DE PETROLEO PARA 1981, CON BASE EN EL VALOR DE LA PRODUCCION EFECTIVA DE PETROLEO A FINALES DE 1980.

FUENTES: BANCO DE MEXICO, INFORME ANUAL 1981; PNDI 1977-1982, SPFI, p.115.

TOMADO DE ECONOMIA MEXICANA No. 3, CIDE, 1981.

### III LO ESTATAL Y LO SOCIAL

### 3.1 La Legitimación en México.

Partimos del hecho de que México es un país que ha contado con una larga estabilidad política, por lo menos desde 1940. Este hecho halla su fundamento, entre otras cosas, en la amplia y cohesionada legitimidad que el gobierno pudo construir paralelamente a lo largo del proceso de formación del Estado post-revolucionario\*. A través de este proceso comienzan a surgir las fuentes que irán legitimando al nuevo Estado.

La primera fuente de legitimación fue la ideológica y se formó durante un largo proceso que desembocó en la promulgación de la Constitución de 1917. Las principales interpelaciones ideológicas que han dado legitimidad al Estado post-revolucionario y que siguen generandola hoy día son la educación masiva que tiene que ver con el artículo 3ro. de nuestra Constitución, la redistribución de la tierra que tiene que ver con el artículo 27 constitucional, los sindicatos obreros que tienen que ver con el artículo 123 de nuestra Carta Magna y finalmente el principio de no reelección que prescribe el documento citado en varios artículos. (1)\*\*

\* De este proceso también surgió una característica que define a los nuevos grupos dominantes (bloque dominante) y que ayuda a explicar la estabilidad desde esta óptica: su alta cohesión por encima de cualquier diferencia.

(1) Miguel Basañez, La lucha por la hegemonía en México: 1968--1980, México, Siglo XXI, 1981, p., 176.

\*\* Los artículos 59, 83 y 115 hablan del principio de no reelección en los cargos de elección popular, el primero reglamenta lo referente a los diputados y senadores, el segundo reglamenta sobre el presidente y el último sobre los gobernadores, respectivamente.  
Véase, Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

La segunda fuente en el tiempo fue la política, que se gesta en 1929 con la institucionalización de las principales piezas - del régimen (la presidencia, el ejército y el partido) y se consolidada en 1938 cuando las instituciones políticas se vinculan a las bases sociales del propio Estado (2). Aunque esta segunda fuente buscaba explícitamente la estabilidad política, ésta no se consolidó hasta cuando surge la tercera y última fuente de legitimación, la económica. Esta es la que hará posible que se consolide la estabilidad política (3).

Una vez dadas, se establece desde entonces una simbiosis entre estas tres fuentes de legitimación que han redundado en una estabilidad política ya muy larga. Esto no quiere decir que -- las tres fuentes generadoras de legitimidad hayan permanecido - invariables desde 1940. Como se puede observar en los dos capítulos anteriores las fuentes más variables, en cuanto a que han sufrido profundos cuestionamientos, han sido la política y la económica.

Las manifestaciones de estos cuestionamientos, a nivel de -- fuente de legitimación política, han sido, para mencionar sólo los más importantes del pasado inmediato, los movimientos magisterial y ferrocarrilero de 1958-1959, el médico de 1965 y el estudiantil de 1968; la característica de estos movimientos han - sido la de cuestionar los mecanismos de control y los limitados

(2) Manuel Camacho, El futuro inmediato, México, Siglo XXI, 1980 pp., 28-29

(3) Roger Hansen, La política del desarrollo mexicano. México, - Siglo XXI, 1971.

canales de participación.

Por lo que se refiere a lo económico como fuente de legitimación, ésta también ha sufrido varios cuestionamientos que se han manifestado en nuevas actitudes económicas y políticas de los principales actores de la sociedad. Entre las primeras destaca la actitud empresarial de invertir lo necesario pero no lo suficiente (4), entre los segundos destacan los enfrentamientos empresarios-gobierno y los movimientos sindicales que buscan mejores condiciones de vida para sus agremiados. (5)

Estos cuestionamientos a las fuentes de legitimación política y económica nos muestra la existencia permanente o casi permanente del conflicto en el seno de la estabilidad política.

La importancia de lo anterior radica en el significado que asume la estabilidad política. Esta no tiene un carácter absoluto sino relativo, es decir, tiene un punto de equilibrio estable que se mueve en un rango nada estrecho cuyos límites es difícil predecir. Este carácter permite a la estabilidad política absorber el conflicto sin que se quebrante el orden social, esto no quiere decir que no haya habido conflictos que habiendo alcanzado alguna magnitud llegaron a inquietar al status quo, sin embargo, su carácter focalizado (geográfico y so-

- (4) Véase, Carlos A. Roza, "Capital productivo, 1976-1982: ¿Por qué son tan rezongones los empresarios", en Economía Informa, México, enero de 1984, Facultad de Economía, UNAM.
- (5) Véase, Carlos Arriola, Los empresarios y el Estado, SEP/80 FCE, México, 1981; Salvador Cordero et. al., El poder empresarial en México, TERRA NOVA, México, 1983; y Américo Saldivar, Ideología y política del Estado Mexicano: 1970-1976, Siglo XXI, 1981; entre otros.

cial) han impedido la disolución del orden social.

El que la estabilidad política sea finalmente una constante del sistema político y no una variable, muestra la capacidad que hasta ahora ha tenido el estado para responder a cualquier tipo de cuestionamiento, algunas veces cediendo, otras negociando o cooptando y algunas más destruyendo. Es difícil predecir qué sucederá cuando los cuestionamientos se hagan -- más intensos tanto en el espacio como en el tiempo, por lo pronto el estado realiza tareas de prevención que buscan fortalecer sus fuentes generadoras de legitimidad.

Estas tareas son las que pretendemos analizar en la etapa o subperíodo que nos concierne, 1970-1982.

Durante este lapso de tiempo el estado ha puesto especial interés en el fortalecimiento de sus fuentes de legitimación. Sin embargo, es posible distinguir dos caminos diferentes para lograr este objetivo que coinciden con la situación diferenciada a que tienen que enfrentarse los dos gobiernos del subperíodo .

En efecto, cuando Luis Echeverría asume la presidencia de la República al comenzar la década de los años setenta era -- evidente que el país enfrentaba una doble problemática que -- afectaba a dos de las fuentes de legitimación del estado. Por una parte el modelo de desarrollo se encontraba no solamente en el límite de lo social, sino también en el límite de lo económico. En lo social, la satisfacción de las necesidades de servicios educativos, de salud y de vivienda tenía un retraso



de lustros (6). En lo económico los desequilibrios en el sector real de la economía imponía a ésta serios límites: el desempleo se acumulaba, la descapitalización del campo era cada día más crónica, el mercado interno se estancaba, las comunicaciones eran deficientes y los transportes insuficientes, etc. (7). Por otra parte, en lo político el sistema de control y participación acababa de ser fuertemente cuestionado por un sector muy significativo de la sociedad, la juventud. De la interpretación que el gobierno tuvo de esta doble problemática surgió una respuesta estratégica que buscaba fortalecer -- las dos fuentes de legitimación del estado que se hallaban -- amenazadas.

La interpretación que el gobierno dio a esta doble problemática explicaba la erosión de la estabilidad política, que se manifestaba en la pérdida de credibilidad en el sistema de ciertos sectores de algunos actores sociales (obrero y -- clase media básicamente), como consecuencia de una estrategia de desarrollo que había puesto énfasis en el crecimiento económico y había dejado el bienestar de algunos sectores de la sociedad postergado. Este proyecto que algunos autores han llamado "proyecto de crecimiento sin desarrollo" (8), al ser reconocido como causa que amenazaba las fuentes de legitimación, política y económica, exigía una respuesta que evitara

(6) Carlos Tello, La política económica en México: 1970-1976, México, Siglo XXI, 1979, pp., 13-14.

(7) Ibidem., p., 14

(8) René Villarreal, El desequilibrio externo en la industrialización de México, México, FCE, 1976, p., 61

el resquebrajamiento de las mismas. La respuesta fue la estrategia de Desarrollo Compartido que, como ya hemos visto, no antepone el crecimiento a la distribución y tampoco la segunda a la primera.

Para finales del sexenio de Echeverría, la estrategia de Desarrollo Compartido mostraba serias dificultades que la hacían insostenible. Políticamente la nueva estrategia pudo cumplir un papel de contenedor del descontento social y político sin haberlo podido eliminar completamente, sin embargo, económicamente había sido saboteada y no podía sostenerse. En diciembre de 1976 asume la presidencia José López Portillo en medio de una crisis económica y de desconfianza que amenazaba en forma importante las fuentes económica y política de legitimación del gobierno. La interpretación que el nuevo gobierno dio a esta situación de facto fue el sustento de la respuesta estratégica que formuló para superar esta coyuntura y sentar las bases de un nuevo desarrollo.

Para el gobierno de López Portillo, la doble problemática, económica y política tenía un significado muy especial, ya no era lo político la consecuencia de lo económico, como se había interpretado en el sexenio anterior, sino viceversa. Para salir de la crisis se proponía una nueva estrategia, la de Desarrollo Petrolizado que tenía que estar completada con una respuesta eminentemente política.

El objetivo último, no se olvide, era, además de brindar una nueva estrategia de desarrollo, refuncionalizar las fuentes de legitimación del gobierno.

### 3.2 Mecanismos de Legitimación, 1971-1976.

Es en el marco de la estrategia del Desarrollo Compartido que se entiende la intención de la política económica (y dentro de ésta especialmente la social) y de la política del gobierno de Echeverría. Por razones de espacio pero sobre todo de tema, no se analizará el conjunto de la política económica sino sólo la social (principal promotor de legitimidad) y algunos puntos de aquella que apoyen la explicación de ésta.

Las políticas promotoras de legitimidad fueron a nivel de política económica, una política salarial que aumentó el poder adquisitivo de los asalariados y una política de gasto público expansiva, donde "gran parte del aumento del gasto público en esta etapa se destinó a la satisfacción de necesidades sociales: educación, seguridad social, atención a -- los pobres" (9). A nivel de política social se buscó fortalecer la legitimidad a través de la creación o ampliación de -- instituciones tales como el INFONAVIT, el FONACOT, CONASUPO, -- etc., para los trabajadores y como la UAM, CCH, el Colegio -- de Bachilleres, etc., para algunos sectores de la clase me-- dia. A nivel político se promovió la apertura democrática que se tradujo en una renovación de cuadros partidistas y admi-- nistrativos y una reforma electoral.

#### 3.2.1 La política Salarial.

Hay fuertes evidencias que nos permiten sostener que la --

(9) Pascual García Alba, y Jaime Serra Puche, Causas y efectos de la crisis económica en México, México, Colegio de México, 1984, p., 36

política salarial fue utilizada en este período como instrumento legitimador. Para finales de la década de los años sesenta había dos hechos que coincidían temporalmente y que el nuevo gobierno reconocía. Uno era que los asalariados habían visto deteriorar el poder adquisitivo de sus salarios (10). El otro hecho tenía que ver con el malestar social que se había expresado en los movimientos, médico y estudiantil en la segunda mitad de la década de los años sesenta. El gobierno estableció una relación entre ambos hechos en la cual identificaba al malestar social como consecuencia del deterioro del poder adquisitivo de los salarios.

El gobierno de Echeverría tuvo conciencia del peligro que representaba que el malestar social se expandiera por lo que se buscó contenerlo y de ser posible abatirlo. La peligrosidad del malestar social tenía, por lo demás un carácter muy especial ya que tenía que ver con aquellos actores sociales (clase media y trabajadores) que tradicionalmente han constituido la base social de apoyo del gobierno, del sistema y del Estado Mexicano. Este malestar no era generalizado al interior de estos actores sociales pero corría el riesgo de serlo si no se le afrontaba.

La respuesta del gobierno fue atacar lo que él consideraba

(10) Un estudio de caso para el Distrito Federal constata lo anterior: los salarios "se redujeron entre 1939 y 1969 y sólo a partir de este último año inician su recuperación" Véase, Ricardo Pascoe y Jeffrey Bortz, "Salario y clase obrera en la acumulación del capital en México, en Coyoacán, año I, núm. 2, México, enero-marzo, 1978.

que era la causa, la pérdida de poder adquisitivo del salario.

Hay varios indicadores que nos pueden permitir evaluar la política salarial de Echeverría y poder medir sus efectos en los diferentes sectores de la sociedad. El que seguramente es el indicador más agregado pero que ya nos muestra los efectos de la política salarial, es la remuneración a los asalariados como proporción del ingreso disponible. Este indicador nos muestra cómo en el sexenio que nos ocupa, la remuneración a los asalariados pasa de representar el 37.8% del ingreso disponible en 1971 a representar el 43.5% en 1976.

Aunque esta proporción no tiene un crecimiento progresivo, en ningún año del sexenio es inferior a la de 1971. Como se puede observar en el cuadro I en el anexo de este capítulo, esta mayor participación de la remuneración a los asalariados en el ingreso disponible tuvo algunos efectos. En primer lugar se dio a costa del excedente económico, es decir, de la parte del ingreso disponible que queda al empresario como actor social; esta pérdida de participación relativa del excedente económico no se traduce necesariamente en una pérdida en términos absolutos y mucho menos cuando la economía tiene una tasa de crecimiento moderadamente alta, como fue el caso de la economía mexicana en el período; sin embargo, la pérdida de participación relativa del excedente económico bien puede ser una bandera para expresar su malestar social.

En segundo lugar, la mayor participación de la remuneración a los asalariados hizo posible que la participación de los impuestos indirectos en el ingreso disponible se viera in

crementada, ya que lo primero aumentó el consumo privado en -- términos absolutos y lo segundo grava a este último. El significado de esta mayor magnitud relativa y absoluta de impuestos, redundó en una mayor capacidad de las finanzas del sector público. Sin embargo, este efecto se veía contrarrestado por el -- hecho de que la proporción de subsidios en el ingreso disponible aumenta también y este hecho no tiene otra significación -- que ser una transferencia de recursos del sector público al sector privado. Está claro que finalmente los subsidios estaban compensando, en cierta forma, la caída del excedente económico.

Para un segundo acercamiento a la evaluación de la política salarial de Echeverría, utilizaremos dos indicadores que representan a grosso modo dos situaciones organizativas distintas dentro del actor social obrero. Estos indicadores que nos permiten ver los efectos de la política salarial dentro de un mismo actor social son: el índice del poder adquisitivo del salario mínimo urbano que representa a aquellos trabajadores con un nivel de organización apenas elemental (albañiles, barrenderos, etc.), y que son objeto de control exclusivo del sindicalismo oficial; y el índice del poder adquisitivo de los salarios de la industria manufacturera que representa a aquellos -- trabajadores que por lo general cuentan con un nivel organizativo y tradición de lucha superior y que son objeto de control casi exclusivo del sindicalismo oficial ya que existen grupos con inquietudes de organización independiente, algunos de los cuales han logrado triunfar.

El cuadro 2 en el anexo de este capítulo, nos muestra cómo ambos índices siguen una trayectoria progresiva a recuperar poder adquisitivo que termina en 1976 para el salario mínimo y - 1977 para el salario de la industria manufacturera.

Finalmente intentaremos un tercer y último acercamiento que evalúe los efectos de la política salarial. Nos auxiliaremos de información más desagregada, utilizaremos los índices del poder adquisitivo de los salarios por rama de actividad. [Véase el cuadro 3 en el anexo de este capítulo]. Siguiendo las -- trayectorias de los índices encontramos que para 1976 los trabajadores más beneficiados fueron aquellos cuyas actividades - estaban relacionadas con los servicios médicos y educativos, a-- cero y laminación, electricidad, comunicaciones y construc--- ción, textil y cuero, comercios y restaurantes, automotriz, quí mica básica y hulera. Es evidente que durante el subperíodo- 1971-1976, el gobierno estaba dando una respuesta económica y en este caso salarial a aquellos grupos de trabajadores y cla-- ses medias potencialmente o más conflictivos. Este es el caso- por ejemplo de los maestros, los electricistas y automotrices. Por otra parte, durante este mismo período se observa una gran apertura en el abanico salarial y el comportamiento del poder- adquisitivo de los salarios es muy similar entre el sector pú- blico y paraestatal y el sector privado nacional y extranjero.

### 3.2.2 Política de Gasto Público.

El gobierno de Echeverría se caracterizó por estimular una política de gasto público expansiva, sin embargo, es difícil--

decir para beneficio de quién. Antes de intentar contestar esta - pregunta conviene preguntarnos primero hasta qué punto fue --- real esta expansión del gasto público, sobre todo porque la expresión monetaria de éste se encuentra disponible sólo en pesos corrientes. Un indicador que nos muestra la magnitud de la ex--- pansion real del gasto público es la proporción de éste en el - PIB. Siguiendo la trayectoria de este indicador encontramos una cada vez mayor participación del gasto público como proporción- del PIB a medida que transcurre el sexenio, así, pasa de representar el 24.6% en 1970 a representar el 36.4% en 1975 para de cender ligeramente a 32.0% al año siguiente como consecuencia-- de las medidas de ajuste económico. [Véase cuadro 4 en el anexo de este capítulo].

Esta mayor capacidad de gasto del sector público fue posible gracias a dos circunstancias: la primera tiene que ver con el - crecimiento de los ingresos del sector público que se constata- en su cada vez mayor participación como proporción en el PIB. Y la segunda tiene que ver con un cada vez mayor déficit del sector público que se constata en su creciente participapación como proporción del PIB. [Véase cuadro 5 en el anexo de este capítu- lo]. La conjunción de estas dos circunstancias tiene una signi- ficación bien clara a nivel del gsto público, significa que los- ingresos del sector público no han aumentado en la misma propo- ción que los egresos lo que ha hecho necesario recurrir al en- deudamiento interno y externo para financiar el déficit. La mag- nitud del problema a que desembocó la modalidad del financia- miento del déficit puede valorarse tan sólo siguiendo la trayec



toria de la deuda pública externa como proporción del PIB. En 1970 representaba el 11.9% y en 1976 alcanzaba ya el orden del 28.5%. Véase cuadro 6 en el anexo de este capítulo.

Una vez que tenemos clara la problemática que generaba la política de gasto público de Echeverría intentaremos analizar a quién buscaba beneficiar esta política.

Lo primero que tenemos que hacer es situar el gasto público en un contexto más general, el gasto total (público+privado). En este nivel general encontramos en el sexenio 1971-1976 tendencias bien definidas. El consumo total comienza a perder participación en la demanda global a favor de la inversión total. Analizando esta tendencia en su estructura interna encontramos que esta pudiera ser más acentuada si no es por el consumo público que tiene un comportamiento dinámico, este hecho no es otra cosa que la manifestación del crecimiento administrativo del sector público. Por lo que se refiere a la inversión total encontramos que aumenta su participación en la demanda global, la explicación de esto no se halla en la dinámica de la inversión privada como sería lo deseable, sino en la de la inversión pública. Este comportamiento del consumo e inversión públicos obedeció en este período a una doble situación. Por una parte, con el consumo público expansivo el gobierno buscó extender y/o mejorar a una de sus principales bases de apoyo, la burocracia (trabajadores y empleados del gobierno), por otra parte, con la inversión pública expansiva el gobierno buscó responder al crecimiento insuficiente de la inversión privada.

En un segundo acercamiento a la política del gasto público y en sus efectos en la sociedad encontramos que la inversión y el consumo públicos crecieron en forma absoluta en tal magnitud -- que pudieron aumentar su participación en la demanda global en detrimento del consumo y la inversión privadas, sin embargo, de esta situación la burocracia no fue la única beneficiada. La dinámica del consumo público también beneficiaba directamente a empresarios que producían los bienes y servicios que el sector público consumía, es decir, a los grandes proveedores del gobierno.

A nivel de la inversión pública, la situación generada es todavía más reveladora; si analizamos la estructura de la inversión del sector público, encontramos que la inversión para beneficio social creció en términos absolutos en el período pero no lo suficiente como para hablar de una mayor participación en el total de la inversión pública, es más, fue menor en términos relativos a la del sexenio anterior, lo que hace pensar que la tasa de crecimiento de la inversión para beneficio social siguió su tendencia histórica en un contexto donde la inversión pública creció más allá de ésta. Lo anterior significa que los beneficiados directos de la política de inversión expansiva vuelven a ser los sectores empresariales vinculados a los servicios que el sector público requería, por ejemplo, el de la construcción, y en forma complementaria los sectores de trabajadores que laboraban en estos sectores.

Lo que hemos querido resaltar en este apartado es que la política de gasto público buscó extender la legitimidad del go---

bierno ante el conjunto de la sociedad en forma indirecta, -- aprovechando los efectos en cadena de la política expansiva. Y directamente sólo podía legitimarse ante algunos sectores de los actores sociales: los empleados y trabajadores al servicio del estado, los empresarios y trabajadores de la construcción, -- entre otros.

### 3.2.3 La Política Social.

Otro de los instrumentos utilizados por el gobierno de Echeverría para refuncionalizar las fuentes de legitimación fue la política social. Esta política permitió crear un conjunto de instancias mediadoras que hiciera posible atenuar los conflictos y por esta vía fortalecer el control sobre algunos sectores de -- ciertos actores sociales:

Las instancias de mediación que se crearon en este período -- fueron la Comisión Nacional Tripartita (CNT), la nueva Comisión Nacional de Salarios Mínimos, el Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT), la Procuraduría Nacional de Defensa del Consumidor, la Comisión Agraria Tripartita, etc. Dentro de estas instancias de mediación la CNT y el INFONAVIT son una buena muestra para entender la dinámica de estas instancias, tanto su funcionamiento como sus alcances y limitaciones.

La CNT comenzó a funcionar en mayo de 1971 y la naturaleza -- de sus funciones realmente no eran novedosas. En efecto, bajo -- la inspiración del artículo 123 Constitucional que pugna por el equilibrio entre los factores de la producción y la armoniza -- ción de los derechos del trabajador y del capital, se había po-

dido crear durante la década de los sesentas un conjunto de instituciones integradas tripartitamente, tal era el caso de los -- Tribunales Laborales, La Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas, el Consejo Técnico -- del IMSS y el Consejo Nacional de Fomento de Recursos Humanos - para la Industria (11). Así, con la creación de la CNT se busca extender el espacio donde se da el conflicto en forma regulada. Esto se puede constatar fácilmente si nos remitimos a los objetivos y grupos de trabajo que constituyen a la CNT, en efecto, - el Ejecutivo la concebía como "un importante órgano de consulta para la definición de las orientaciones económicas y sociales - del proceso de desarrollo nacional", sin embargo la tripartita no deja de ser una arena donde "salvar las contradicciones derivadas de nuestra estructura económica, en un esfuerzo conjunto del gobierno y los diferentes sectores para orientar la actividad conforme a los intereses del país" (12).

Este interés de la CNT en el desarrollo está manifestado en forma palpable por la temática de cada una de las seis comisiones de estudio que la formaron; la primera sobre inversiones, -- productividad y descentralización de la industria; la segunda - sobre desempleo y capacitación de recursos humanos; la tercera sobre industrias maquiladoras y exportaciones; la cuarta sobre carestía de la vida, la quinta sobre vivienda popular y la sex-

(11) Diego L. Ramírez, La Comisión Nacional Tripartita, México, FCE, 1979.

(12) Luis Echeverría Álvarez, citado por D.L. Ramírez, op.cit., p., 13.

ta y última sobre contaminación ambiental.

Es difícil evaluar la incidencia efectiva de la CNT en la orientación de la política económica\*, sin embargo, como instancia de mediación cumplió de sobre manera. Fue incuestionablemente un termómetro del sentir, del pensar y del actuar de algunos sectores de los más importantes actores sociales, el empresario y el obrero. Algunos autores han sostenido que la CNT fue un -- buen instrumento del gobierno para, en determinados momentos, -- enfrentar a los obreros y a los empresarios y ganar autonomía y legitimidad al arbitrar el conflicto (13), es posible que así haya sido, pero es difícil responder hasta qué punto.

Por lo que se refiere al INFONAVIT, este organismo fue creado en 1972. Este instituto fue pensado por el gobierno para legitimarse ante los trabajadores pero también ante los empresarios, en efecto, para poderse crear se tuvo que reformar el artículo 123 en su fracción XII. Esta reforma "legalizó el incumplimiento de la disposición constitucional tal y como fue establecida por el constituyente de que las empresas con más de 100 trabajadores tenían la obligación de proporcionar a sus trabajadores habitaciones higiénicas y adecuadas bajo arriendo" (14). En general los empresarios se beneficiaron porque con la derogación de la fracción XII lograron que su obligación sobre el particular se redujera a la aportación de fondos en base al monto-

(13) Américo Saldivar, Ideología y Política del Estado mexicano. (1970-1976), Siglo XXI, 1981.

(14) Ibidem, p., 137.

de los sueldos y salarios pagados, además de garantizar su presencia con voz y voto en la administración del organismo.

Además, un sector de los empresarios se vio particularmente beneficiado, el de la construcción. Los trabajadores se beneficiaron relativamente ya que no todos se podían ver beneficiados por la nueva política habitacional. El gobierno no sólo se legitimaba ante estos actores sociales sino también se beneficiaba al utilizar al organismo como instrumento de control sindical. El costo para el gobierno sólo fue financiero.

Se puede concluir que la creación del INFONAVIT tuvo una doble importancia. En primer lugar nos muestra un logro palpable de la CNT, es en el seno de ésta donde se concibe originariamente al instituto, en segundo lugar, su naturaleza y composición tripartita nos muestra el colaboracionismo y convivencia, entre y de clases.

#### 3.2.4 Apertura Democrática.

Como ya se mencionó, el tercer instrumento utilizado por el gobierno de Echeverría para refuncionalizar sus fuentes de legitimación fue lo que se conoció con el nombre de apertura democrática. Esta consistió en una reforma electoral por una parte y por la otra, en una actitud de cambio generacional.

Pero en forma particular, ¿ A qué obedecía esta respuesta -- del gobierno?. A nivel político dos cosas estaban bien claras -- para finales de los años sesenta, una pérdida de credibilidad -- en el sistema de participación que se constaba en el alto porcentaje de abstencionismo registrado en las elecciones presiden

ciales de 1970; y la aparición de movimientos armados de protesta como opción a la represión de que fue objeto el movimiento estudiantil de 1968. Ambos fenómenos amenazaban fuertemente la legitimidad del gobierno.

El que el gobierno no sólo haya reconocido a estos dos fenómenos sino también haya tratado de atenuarlos tiene una significación muy importante. Es el reconocimiento oficial de "la estabilidad política no sólo como la resultante del crecimiento económico y la justicia social, sino también del incremento real de la participación política de los ciudadanos" (15).

Es en este marco y en esta perspectiva que el gobierno de Echeverría propone ciertas reformas a la ley electoral en 1971. Estas se limitaron a aumentar la base demográfica de los distritos electorales, reducir la edad para votar y ser electo, reducir el porcentaje del 2.5 al 1.5% para poder acreditar cinco "diputados de partido". Las reformas electorales de 1971 ampliadas y completadas con las de 1972, hacen posible que para finales de ese año ya se pudiera contar con una nueva Ley Federal Electoral. Las reformas de 1972 concedían la representación a los partidos en todas las instancias y niveles del proceso electoral, permitían el acceso de los partidos a la radio y la televisión durante 15 minutos mensuales en la campaña electoral y reducía de 75 mil a 65 mil el número total de miembros y de 2,500 a 2,000 miembros en las dos terceras partes de las

(15) Ibidem, p., 149.

entidades federativas para fundar y registrar un nuevo partido (16).

Los resultados prácticos de la nueva Ley Federal Electoral se dan en 1973 con objeto de las elecciones federales para diputados. Se puede decir que los resultados no fueron malos pero no suficientes. En efecto, la abstención aumentó 1.7 puntos respecto a 1970, pero si se considera que las de 1973 fueron elecciones intermedias, donde el poder de convocatoria para votar es menor, se puede decir que sí hubo un avance efectivo. Para valorar el avance real contra la abstención, podemos comparar las elecciones de 1976 con las de 1970, el resultado es una reducción del abstencionismo apenas perceptible y que apenas alcanza el orden de 1.6 puntos. Finalmente, en términos de abstencionismo se puede decir que no se logró mucho, la ley no pudo derrotar al "partido de la abstención" como era su objetivo.

Como segundo objetivo que la nueva Ley Federal Electoral tenía, era el fortalecer a los partidos de oposición. En este punto, los partidos de oposición lograron en las elecciones de 1973 ganar terreno, pero no a costa de los grupos tradicionalmente abstencionistas sino a costa del mismo PRI. Este fortalecimiento relativo alcanzado por los partidos de oposición se vio desandado para las elecciones de 1976. Las diferentes organizaciones políticas de oposición llegaron a estas elecciones-

(16) Francisco José Paoli B., "Legislación electoral y proceso político, 1971-1982", en Las elecciones en México, evolución y perspectivas, P. González Casanova (coord.)--- México 1985, p., 153.



divididas por pugnas internas y el PRI vuelve a recuperar votación no a costa de la abstención sino de la oposición. No puede decirse que la oposición institucionalizada a través de partidos políticos legalizados haya estado a la altura de las reformas electorales. Esta oposición que algunos estudiosos llaman "Oposición Leal", no habfa sido capaz de concentrarse en su propio mejoramiento, como organizadores del consenso político e ideológico de grupos opositores más amplios. En este sentido son muy esclarecedoras las palabras del aquel entonces presidente del CEN del PRI, Jesús Reyes Heróles: "la oposición ni siquiera cumple el papel elemental que en cualquier régimen político le concierne: resistir para apoyar" (17).

En el campo político electoral, la apertura democrática no tuvo resultados importantes, sin embargo, ésta cosechó mejores frutos con la actitud de cambio generacional que dio nuevos aires a la anquilosada movilidad social y política. Sobre lo anterior, un autor ha concluido: "la reforma política de Luis Echeverría estuvo destinada a los jóvenes que en 1968 mostraron su repudio al autoritarismo; Echeverría trató de incorporarlos satisfaciendo las que, según él, eran demandas de participación. La consecuencia más palpable de su proyecto no fue tanto el aumento de la participación electoral cuanto el rejuvenecimiento de los cuadros medios y superiores de la administración pública y, particularmente del partido oficial" (18).

(17) Citado por Américo Saldivar, op. cit., p., 158.

(18) Soledad Loaeza, "La iglesia católica mexicana y el reformismo autoritario", en Foro Internacional, VOL. XXV, núm. 2., México, octubre-diciembre, 1984.

### 3.3 Mecanismos de Legitimación, 1977-1982 .

Si Echeverría había iniciado su mandato enfrentando una problemática económica y política donde ésta última era la dominante hacia el fin de su gobierno las cosas eran distintas, se había dado una sincronización de problemas económicos, estructurales y coyunturales, que convertían el ámbito de la economía como la prioridad número uno por enfrentar.

Esto no significa que la problemática haya sido resuelta, - los instrumentos económicos y políticos utilizados por Echeverría habían tenido resultados muy parciales en el ámbito político, por ejemplo, la insurgencia sindical no había podido ser cooptada aunque había sido fuertemente golpeada; también algunos sectores de la clase media, no obstante, ser de los más beneficiados por el régimen, fueron campo fértil de rumores des-estabilizadores.

Considerando lo dicho en los dos párrafos anteriores, cuando López Portillo asume la presidencia de la República en diciembre de 1976, tenía que enfrentar antes que nada a una crisis económica. La forma escogida para salir de ella fue económica (política salarial represiva), social (creación del PIDER, del COPLAMAR, etc.), pero sobre todo política. El hecho de que la respuesta del gobierno fuera eminentemente política se debe a que en la medida en que ésta diera resultado podría hacerse factible la salida de la crisis económica, según la concepción oficial.

En efecto, para el gobierno de López Portillo la crisis eco

nómica que se precipita en 1976 tiene su origen, en gran medida, en el incremento de los costos y particularmente en los de la mano de obra (inflación de costos). Bajo esta concepción el proyecto económico explícitamente buscó abatir el costo de la mano de obra. El que esta concepción dominara el proyecto puede constatarse en el hecho de que en la política de ajuste convenida con el FMI se encontraba como uno de los pilares fundamentales una política salarial represiva y cuando el convenio con el FMI se da por terminado precipitadamente, el único pilar de la política de ajuste que seguiría vigente durante todo el sexenio fue la política salarial represiva.

Dentro del nuevo proyecto económico, la política salarial, la política social y la política-política serían, otra vez, los principales instrumentos del gobierno para recuperar y fortalecer su legitimidad ante la sociedad, sólo que en esta ocasión los objetivos y los contenidos eran distintos a los de la administración anterior.

### 3.3.1 La Política Salarial.

En este sexenio la política salarial vuelve a ser utilizada como instrumento generador de legitimidad, aunque esta vez y a diferencia del sexenio anterior, el gobierno no buscaba el apoyo de los trabajadores sino el de los empresarios.

Hay varios indicadores que nos pueden permitir evaluar la política salarial de López Portillo y poder medir sus efectos en los diferentes sectores de la sociedad. El que seguramente es el indicador más agregado pero que ya nos muestra los efec-

tos de la política salarial, es la remuneración a los asalariados como proporción del ingreso disponible. Este indicador nos muestra cómo en el sexenio que nos ocupa la remuneración a los asalariados baja su participación en el ingreso disponible, de 43.5% que representó en 1976 a 40.2% que representó en 1982.-- [Véase el cuadro I en el anexo de este capítulo].

Esta menor participación de la remuneración a los asalariados en el ingreso disponible tuvo como efecto inmediato que la participación del excedente económico aumentara, aunque en una proporción insuficiente para alcanzar el nivel de 1970. La explicación de que este hecho haya sido así, se encuentra en la mayor participación de la renta de la propiedad y de la empresa extranjera en México. Este hecho nos permite hablar de un cada vez mayor beneficio para el sector extranjero de los empresarios, a costa de la remuneración a los asalariados y del propio excedente de explotación nacional.

Otro punto que vale la pena mencionar es el hecho de que, no obstante, una menor participación de la remuneración a los asalariados en el ingreso disponible, la participación de los impuestos indirectos casi se duplica. Este fenómeno se explica con la entrada en vigor del IVA y de una más eficiente recaudación. El significado de esta mayor magnitud relativa y absoluta de impuestos indirectos redundaba en una mayor capacidad de las finanzas del sector público. Sin embargo, esta capacidad se veía mermada por los subsidios que aumentan su participación en el ingreso disponible, y este hecho no tiene otra significación que ser una transferencia del sector público al ám-

bito empresarial. Está claro que los subsidios, durante el período que nos ocupa restituyeron el nivel histórico del excedente económico.

Para un segundo acercamiento a la evaluación de la política salarial de López Portillo, utilizaremos dos indicadores que representan a grosso modo dos situaciones organizativas distintas dentro del actor social obrero. Estos indicadores que nos permiten ver los efectos de la política salarial dentro de un mismo actor social son: el índice del poder adquisitivo del salario mínimo urbano que representa a aquellos trabajadores con un nivel de organización apenas elemental (albañiles, barrenderos, etc.), y que son objeto de control exclusivo del sindicalismo oficial; y el índice del poder adquisitivo de los salarios de la industria manufacturera que representa a aquellos trabajadores que por lo general cuentan con un nivel organizativo y tradición de lucha superior y que son objeto de control casi exclusivo del sindicalismo oficial ya que existen grupos con inquietudes de organización independiente, algunos de los cuales han logrado triunfar.

El cuadro 2 en el anexo de este capítulo nos muestra la trayectoria de ambos índices. El índice del poder adquisitivo del salario mínimo urbano presenta un deterioro muy acentuado hasta 1980, al siguiente año se logra revertir la tendencia ligeramente, sin embargo, en 1982 todavía no se había alcanzado el nivel de 1979. El índice del poder adquisitivo de los salarios de la industria manufacturera tiene una trayectoria un poco distinta, el deterioro se inicia hasta 1978 y se estabili

za durante los dos últimos años del sexenio.

Finalmente, intentaremos un tercer y último acercamiento -- que evalúe los efectos de la política salarial en este período. Nos auxiliaremos de información más desagregada, utilizaremos los índices del poder adquisitivo de los salarios por rama de actividad. Véase cuadro 3 en el anexo de este capítulo. Siguiendo las trayectorias de los índices encontramos que para 1982 los trabajadores más beneficiados habfan sido aquellos cuyas actividades estaban relacionadas con la administración pública y la defensa, la extracción de petróleo y gas y las comunicaciones. En estas actividades el poder adquisitivo de los salarios fue superior respecto 1976. El que hayan sido los trabajadores de estas actividades los beneficiados, parece responder al esfuerzo del gobierno por resarcir el nivel de vida de trabajadores tradicionalmente mal pagados (excepto extracción de petróleo y gas), lo anterior puede constatarse siguiendo la evolución de la remuneración media mensual en el cuadro. No deja de ser revelador que las actividades que vieron disminuir el poder adquisitivo de los salarios hayan sido, en su totalidad del sector privado, tradicionalmente mal pagados y del sector con alta concentración de capital extranjero, tradicionalmente bien pagados.

### 3.3.2 Política-Política.

El programa económico de López Portillo necesitaba el apoyo del sindicalismo oficial y el control del sindicalismo insurgente, deteniendo, obstaculizando y hasta reduciendo su expan --

sión. Para lograr estos dos propósitos el gobierno realizó -- acciones bien específicas, para asegurarse el apoyo del sindicalismo oficial se comprometió, no a dar mejores salarios, sino a detener y de ser posible reducir la expansión del sindicalismo independiente. Para lograr esto el régimen Lópezportillo jugó una doble carta, una autoritaria y otra democrático-pluralista (reforma política).

La respuesta autoritaria "procuró evitar nuevos sindicatos independientes y cualquier intento de las corrientes de oposición partidista por ganar terreno en las organizaciones sindicales. Se utilizó con este fin restricciones legales que impone la Secretaría del Trabajo al registro de sindicatos, al -- aplazamiento a huelga, y las huelgas mismas. Cuando estos mecanismos fallaron se llegó a utilizar la fuerza (en el Hospital General, Cactus, Chicoasén, la Universidad Nacional Autónoma de México). Se estableció una tregua con los sindicatos independientes que ya existían, siempre que se limitaran a -- reivindicaciones económicas y condiciones de trabajo, sin intentar establecer alianzas. En esta tregua después de 1977, se -- aceptó incluso que unos pocos sindicatos independientes rompieran el tope salarial por algunos puntos, en compañías -- transnacionales o privadas que pudieran sobre llevar este aumento. En las grandes empresas estatales siempre se exigió -- respeto absoluto al tope establecido, aunque en los sindicatos de empresas estratégicas se intentó, en lo posible, complementar los aumentos directos al salario con prestaciones eco-

nómicas o sociales" (19).

La respuesta democrático-pluralista tuvo su ámbito en el campo electoral y cristalizó en la reforma política. "La apertura de este campo a la oposición no se efectuó sin con se cion es, sino a cambio de que adoptara las nuevas reglas del juego y aceptara que el terreno apropiado para hacer política es precisamente el electoral. Las organizaciones populares y sindicales sólo estaban en condiciones de reivindicar los intereses específicos de los grupos que representaba" (20).

El hecho de que la oposición partidista haya aceptado -- las nuevas reglas del juego significó que ésta reconociera que ya no había razón para "deformar" la lucha sindical con planteamientos políticos. Este reconocimiento que se hacía formalmente no se dio tan automáticamente en el terreno de los hechos sobre todo porque al interior del sindicalismo independiente se da un debate entre la corriente que "se identifica con la opción partidista y la que acusaba a sus dirigentes de sacrificar los intereses gremiales a los del partido" (21). Este debate lejos de haber fortalecido a la insurgencia la habría debilitado. Así, lo que no pudieron lograr las reformas y prestaciones económicas de Echeverría lo había logrado la reforma política de López Portillo.

(19) Ilán, Bizberg, "Política laboral y acción sindical en México 1976-1982", en Foro Internacional, vol. XXV, -- n.º 2 octubre-diciembre, México 1984.

(20) Ibidem.

(21) Ibidem.



Con el compromiso del gobierno de lograr la limitación - del sindicalismo independiente, la burocracia sindical tenía que responder aceptando una doble situación que amenazaba con debilitar su legitimidad ante los trabajadores. Esta doble situación se refiere a la incondicionalidad con que tiene que enfrentar a la política salarial del gobierno por una parte y por otra, a la reforma política. El hecho de -- que con el paso del tiempo la legitimidad de la burocracia-sindical no se viera tan deteriorada como se supuso al principio se debió a otra doble situación que tuvo que ver, por una parte con la prematura recuperación de la economía mexicana como consecuencia de la explotación y exportación del petróleo, y por otra parte, a los alcances y límites de la reforma política.

La recuperación de la economía obligó al sindicalismo oficial, con la CTM a la cabeza, a radicalizar su discurso y sus demandas, sobre todo cuando se trató de imponer la política de contención salarial más allá de lo que exigía la situación económica y el programa de ajuste convenido con el Fondo Monetario Internacional (FMI). La respuesta del sindicalismo oficial a la nueva situación tuvo dos momentos. En el primero, "en los años de recuperación (1978) y auge petrolero (1979)", radicalizaba sus posiciones frente a la política económica del gobierno y brindaba un programa alternativo (22); con estas acciones el movimiento obrero ofi --

(22) Ibidem.p.,180

cial, no sólo buscaba llamar la atención del gobierno y brindar una opción distinta sino también buscaba el fortalecimiento de la legitimidad de sus direcciones frente a sus bases, e igualmente importante, frente al conjunto del movimiento obrero, incluyendo al independiente.

En un segundo momento, 1980-1982, la respuesta del sindicalismo oficial radicalizaba sus demandas y se lanzaba por la vía de la acción a romper el tope salarial. "Las autoridades querían evitar que con aumentos salariales volviera la inflación, pero desde el punto de vista de los trabajadores no existía razón alguna para seguir sacrificándose" (23). La acción, las huelgas, serían el arma de presión para exigir al gobierno la participación de los obreros en los beneficios del desarrollo que estaría originando la renta petrolera. Las evidencias muestran que para el último bienio del sexenio se logran suavizar las medidas de política salarial.

Por lo que se refiere a la reforma política como catalizador o no del deterioro de la legitimidad de las direcciones sindicales oficiales, se puede decir que no fue un catalizador del deterioro porque fue una reforma para la izquierda exclusivamente, es decir, no alcanzó a afectar las estructuras ni los mecanismos del sindicalismo oficial y tampoco del partido oficial. El hecho de que haya sido una reforma para la izquierda, tampoco quiere decir que beneficiara a ésta, los alcances y límites de la reforma fueron aquellos que ---

(23) Ibidem.p., 184

permitieron institucionalizar a la oposición de izquierda y mantenerla controlada.

### 3.3.3 Política Social.

Como ya se ha visto en los dos apartados anteriores, la política salarial y la reforma política fueron los dos pilares fundamentales en la implantación del proyecto económico de López Portillo. La puesta en marcha de estos dos pilares de la estrategia desde el inicio mismo de su régimen -- permitió pasar del discurso político de campaña que convocaba a una reconciliación clamando que la solución somos to dos, a la concertación de un compromiso que invocaba la colaboración.

Este compromiso se conoció con el nombre de Alianza para la Producción y podemos decir que tuvo un doble significado. Uno económico y que tenía que ver con el objetivo de asegurar la producción de los bienes y servicios social y nacionalmente necesarios, así como mejorar su distribución (24). El otro significado era político y tenía que ver con los actores sociales que harían posible el logro del objetivo económico ya mencionado.

Desde un punto de vista exclusivamente económico, parecería que el único actor social comprometido sería el empre

(24) José López Portillo, "Anexo IV administración pública", en Sexto Informe de Gobierno, México, 1982.

sario, sin embargo, desde un punto de vista político los actores involucrados eran más. Para que el gobierno hubiera podido solicitar a los empresarios la producción de bienes y servicios socialmente necesarios tenía que asegurar ciertas condiciones que tenían que ver con mayores subsidios y menores salarios. Estas dos condiciones ya quedaron evidenciadas en el apartado anterior y ambas significaban la necesidad de que otros actores sociales estuvieran comprometidos. Esto queda muy claro en el caso del actor obrero y particularmente de su sector oficializado, que permite una política salarial restrictiva. En el caso de los subsidios la cosa no está muy clara cuando a conocer cuáles son los actores comprometidos, sin embargo, la relación está muy clara, el incremento absoluto y relativo de los impuestos indirectos (¿ a costa de --- quién?) permiten mayores subsidios.

No es objeto de este apartado evaluar si la Alianza para la Producción cumplió o no su cometido finalmente. Lo que sí podemos decir es que esta Alianza fue sensible a la recuperación de la economía mexicana como consecuencia de la explotación y exportación de petróleo. La bonanza económica de México permitió al gobierno implementar una política social más dinámica hacia la segunda mitad del sexenio. La manifestación más palpable de esta política fue la puesta en marcha del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginales (COPLAMAR) y del Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

Desde un punto de vista político, esta política social permitió extender el compromiso de la Alianza para Producción--

(reducido originariamente a dos actores sociales empresarios y obreros y quizá clase media) a actores sociales que no contemplaba originariamente, el marginado y el campesino.

El COPLAMAR tuvo como objetivo "proveer a la población -- marginada del país de mínimos de bienestar, procurando que se ejerza su derecho a la alimentación, la salud, la educación, la vivienda y el empleo" (25). Para alcanzar tal meta, la Coordinación General del Plan, desarrolló estrategias -- destinadas a conjuntar la labor de todas las instituciones -- cuyas acciones incidían en las zonas marginadas, tratando -- que la presentación de los diversos servicios concurrieran -- en un mismo punto. Así, el COPLAMAR tenía que ver con el --- IMSS para la construcción y funcionamiento de clínicas en -- zonas marginadas, con la SAHOP para la construcción de caminos, dotación de agua potable y mejoramiento de casas en zonas marginadas, con la SEP para el funcionamiento del sistema de casas-escuela para niños en zonas marginadas, con el -- PRONASE, para la instalación del pacto intersectorial de apoyo a la economía y finalmente con otros organismos para cuestiones como electrificación y telefonía rurales entre otras.

El SAM, creado en 1980, tuvo como objetivo fundamental -- alcanzar "la autosuficiencia alimentaria en México, elevar -- el nivel de ingreso de los productores, en particular los de zonas de temporal y mejorar las condiciones nutricionales de la población" (26). Para alcanzar la meta fijada, el SAM con

(25) Ibidem.p., 324

(26) Ibidem.p.,16

templaba las siguientes políticas "compartir solidariamente el riesgo con los campesinos y apoyar financieramente la producción de bienes básicos, inducir el cambio tecnológico, - impulsar la organización campesina, adecuar el sistema de - comercialización a los requerimientos de los productores primarios, estimulando la producción de bienes básicos a través de precios de garantía y otorgando subsidios selectivos a -- los insumos y servicios" (27).

No es este el espacio, ni el momento para evaluar los resultados del COPLAMAR, o del SAM. Lo que nos interesa es resaltar su papel legitimador que jugó a favor del gobierno. - No olvidemos la función esperanzadora que este tipo de programas cumplen con los actores de la sociedad y particularmente de los más desposeídos.

(27) Ibidem.p.,613

### 3.4 Anexo

# CUADRO I

## COMPORTAMIENTO DEL INGRESO NACIONAL DISPONIBLE

### INGRESO DISPONIBLE

	1970	1971	1976	1977	1982
1) REMUNERACION ASALARIADOS	38.1	37.8	43.5	42.2	40.2
2) REMUNERACION ASALARIADOS AL EXT.	0.4	0.3	0.3	0.3	0.1
3) EXCEDENTE ECONOMICO	57.8	58.2	52.9	53.8	54.6
4) RENTA AL EXT.	-1.7	-1.6	-2.6	-2.8	-6.2
5) IMPUESTO INDIRECTOS	6.0	6.1	7.6	8.2	14.1
6) SUBSIDIOS	-0.8	-1.0	-1.9	-1.9	-2.9
7) OTROS	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2

### INGRESO NACIONAL DISPONIBLE

1+2	38.5	38.1	43.8	42.5	40.3
3-4	56.1	56.5	50.3	51.0	48.4
5-6	5.2	5.1	5.7	6.3	11.2

### EXCEDENTE ECONOMICO AMPLIADO

3+6	58.6	59.2	54.8	55.7	57.5
-----	------	------	------	------	------

ELABORADO DE DATOS DEL SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES DE MEXICO  
TOMO I, 1970-1982. MEXICO, SPP.



## CUADRO 2

AÑOS	INDICE DEL PODER ADQUISITIVO DEL SALARIO MENSUAL URBANO 1/				INDICE DEL PODER ADQUISITIVO DE LOS SALARIOS DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA 2/	
	(1)		(2)			
	INDICE: VARIACION ANUAL EN %		INDICE: VARIACION ANUAL EN %		INDICE: VARIACION ANUAL EN %	
1968	78.7	—	79.0	—	78.2	—
1969	76.0	-3.4	76.2	-3.5	80.2	2.6
1970	84.2	10.8	84.4	10.8	80.9	0.9
1971	79.9	-5.1	81.3	-3.7	82.9	2.4
1972	90.0	12.6	92.2	13.4	84.9	2.4
1973	84.4	-6.2	84.4	-8.4	85.1	0.2
1974	92.8	9.9	89.2	5.7	88.5	4.0
1975	93.6	0.9	90.5	1.4	92.8	4.8
1976	104.5	11.6	101.5	12.1	101.2	9.0
1977	103.5	-0.9	101.3	-0.2	105.2	2.0
1978	100.0	-3.4	100.0	-1.3	100.0	-3.1
1979	98.9	-1.1	99.5	-0.5	98.3	-1.7
1980	92.4	-6.6	92.7	-6.8	94.2	-4.1
1981	94.5	2.3	94.4	1.8	94.6 p/	0.4 p/
1982	92.7	-1.9 3/	95.0 3/	0.6	94.9 p/	0.3 p/

TOMADO DE ECONOMIA MEXICANA EN CIFRAS, CUADRO 1.15, NAFINSA, 1984.

## CUADRO 3

COMPORTAMIENTO DEL PODER ADQUISITIVO DE LOS SALARIOS POR RAMA DE ACTIVIDAD, 1976-1982.

	1976 (BASE 1970)	1977	1978	1979 (BASE 1976)	1980	1981	1982	REMUNERACION MEDIA MENSUAL (PESOS, 1982)
<b><u>SECTOR PUBLICO</u></b>								
SERVICIOS MEDICOS	133.4	95.7	93.0	93.6	94.9	98.0	100.4	31 399
SERVICIOS EDUCATIVOS	134.3	102.2	96.1	101.1	102.5	110.4	106.7	21 972
ADMINISTRACION PUBLICA Y DEFENSA	93.3	94.9	100.9	100.7	98.2	104.3	114.2	24 572
<b><u>SECTOR PARAESTATAL</u></b>								
EXTRACCION DE PETROLEO Y GAS	105.5	94.7	107.0	128.8	123.0	131.3	117.8	57 148
REFINACION DE PETROLEO Y GAS	114.3	99.3	103.9	96.3	103.7	98.0	100.8	45 871
ACERO Y LAMINACION	129.0	104.0	101.8	103.8	101.1	106.1	106.0	39 167
ELECTRICIDAD	167.1	93.1	92.9	90.8	86.5	89.5	94.1	69 549
COMUNICACIONES	143.1	114.3	108.4	114.6	99.4	122.4	125.0	31 785
<b><u>SECTOR PRIVADO</u></b>								
CONSTRUCCION	124.1	102.5	100.7	102.6	97.9	101.5	99.6	18 139
TEXTIL Y CUERO	130.4	97.0	95.6	99.3	96.3	97.1	94.5	17 876
COMERCIO Y RESTAURANTES	135.3	98.3	93.1	99.9	96.6	94.6	91.8	11 739
<b><u>SECTOR CON ALTA CONCENTRACION DE CAPITAL EXTRANJERO</u></b>								
TABACO	109.4	92.0	87.9	90.6	89.3	101.1	103.2	23 446
AUTOMOTRIZ	128.0	104.5	102.0	101.0	90.5	93.0	84.3	36 956
QUIMICA BASICA	156.0	103.5	97.3	96.1	93.0	94.5	92.8	36 653
FARMACEUTICA	114.0	98.0	91.7	94.8	89.5	95.4	92.6	34 342
HULERA	146.1	96.4	89.2	96.0	94.5	101.0	98.5	40 074

115

TOMADO DE ALÁN BIZBERG, "POLITICA LABORAL Y ACCION SINDICAL EN MEXICO 1976-1982", F.I.,

VOLUMEN XXV, NUM. 2, OCT. - DIC., 1984.

**CUADRO 4**

**EROGACIONES PUBLICAS, 1965 - 1981**

AÑO	GASTO PUBLICO (millones de pesos)	PORCENTAJE DEL PIB
1965	64020	25.4
1966	66054	23.6
1967	79452	25.9
1968	83422	24.6
1969	98001	26.1
1970	109261	24.6
1971	121360	24.8
1972	148806	26.4
1973	204083	29.5
1974	276538	30.7
1975	400725	36.4
1976	420193	37.9
1977	730593	39.8
1978	937834	40.1
1979	1266878	41.3
1980	2018500	47.2
1981	2762326	47.2

DADO QUE EL METODO UTILIZADO EN MEXICO PARA CALCULAR EL PIB SE MODIFICO A PARTIR DE 1970, LAS CIFRAS NO SON ESTRICTAMENTE COMPARABLES CON LAS DE AÑOS ANTERIORES. SIN EMBARGO, EN VISTA DE QUE CON EL NUEVO METODO SE OBTIENEN NIVELES MAYORES DEL PIB QUE CON EL ANTERIOR, EL EMPLEO DE UN METODO COMUN DARIA POR RESULTADO UN MAYOR INCREMENTO DEL GASTO, COMO PORCENTAJE DEL PIB, QUE EL QUE AQUI SE PRESENTA.

FUENTES: GOBIERNO DE MEXICO, CUENTA DE LA HACIENDA PUBLICA FEDERAL Y SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES DE MEXICO. TOMADO DE GARCIA ALBA Y SERRA PUCHE, CAUSAS Y EFECTOS DE LA CRISIS ECONOMICA EN MEXICO, COLEGIO DE MEXICO, MEXICO, 1984.

**CUADRO 5**

**DEFICIT PUBLICO DE 1965 a 1982**

AÑO	DEFICIT PUBLICO (miles de millones de pesos)	PIB	DEFICIT PUBLICO (% del PIB)
1965	7.063	252	2.8
1966	7.310	280	2.6
1967	7.475	306	2.4
1968	9.356	339	2.8
1969	9.851	375	2.6
1970	6.885	444	1.6
1971	10.673	490	2.2
1972	20.070	565	3.6
1973	40.616	641	5.9
1974	49.210	900	5.5
1975	98.118	1100	8.9
1976	104.720	1371	7.6
1977	95.484	1849	5.2
1978	121.224	2377	5.1
1979	166.400	3067	5.4
1980	252.700	4276	5.9
1981	872.000	5858	14.9
1982	1605.000	9740	16.5

FUENTE : SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO, SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO Y BANCO DE MEXICO.

TOMADO DE GARCIA ALBA Y SERRA PUCHE, CAUSAS Y EFECTOS DE LA CRISIS ECONOMICA EN MEXICO, COLEGIO DE MEXICO, MEXICO, 1984

### CUADRO 6

#### MEXICO: PARTICIPACION DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA EN EL PIB: 1970 — 1982 (Millones de pesos)

Año	PIB (1)	deuda pública externa * (2)	(%) (2)/(1)
1970	444 271.1	53 244.9	11.9
1971	490 011.0	56 779.8	11.6
1972	564 726.5	63 259.9	11.2
1973	690 891.3	88 313.5	12.8
1974	899 706.8	1 24 593.7	13.8
1975	1 100 049.8	1 80 476.7	16.4
1976	1 370 968.3	391 023.9	28.5
1977	1 849 262.7	520 936.4	28.2
1978	2 337 397.9	596 837.8	25.5
1979	3 067 526.4	678 538.8	22.1
1980	4 276 490.4	786 353.8	18.4
1981	5 874 386.0	1 389 098.3	23.6
1982	9 255 753.0 <sup>P/</sup>	5 687 247.7	61.4

\* SALDOS AL FIN DE CADA AÑO, CONVERTIDOS AL TIPO DE CAMBIO DEL 31 DE DICIEMBRE PARA 1982 SE TOMO EL TIPO DE CAMBIO CONTROLADO (\$ 96.60 PESOS POR DOLAR)

<sup>P/</sup> PRELIMINAR

FUENTE: PIB, SPP, SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES DE MEXICO, DEUDA EXTERNA, INFORME HACENDARIO MENSUAL N.º 1  
TOMADO DE ECONOMIA MEXICANA EN CIFRAS, CUADRO 5.25, NAFINSA, 1984.

#### IV EL DIAGNOSTICO

#### 4.1 Lo Político.

El decenio 1971-1982 se caracterizó por el afloramiento, cada vez más intensivo, de una variedad de conflictos que se habían estado gestando básicamente durante el decenio anterior (1959-1970) y en algunos casos aún antes. Estas luchas ocurrieron por todo el país y en diferentes ámbitos sociales, a tal punto, que es posible hablar de que las relaciones estado-sociedad entraron en una etapa de transición.

Se llegó a esta etapa como consecuencia de la propia evolución del Estado mexicano post-revolucionario, sin embargo, es difícil precisar en qué sentido se está dando la transición, si busca la adaptación del sistema o provoca la mutación del mismo. La primera tendría que ver con el funcionamiento del sistema y la segunda con la estructura del mismo.

El objetivo de este apartado es comprender el sentido de la transición, en esta perspectiva se analizará, a partir de la evolución de los actores sociales (1971-1982) que ya ha sido abordada en el primer capítulo, las consecuencias de aquella.

---

La evolución del actor obrero en el período que nos concierne muestra varios hechos importantes a nivel de las relaciones estado-sociedad. El primero de ellos tiene que ver con la creación de un espacio obrero en la sociedad. Este espacio era inexistente hasta antes de la década de los años setenta y esto era así porque en el caso de México el sujeto

político\* obrero ocupaba un espacio en la sociedad controlado por el estado, sin embargo, con la irrupción del movimiento obrero independiente que se traduce en la creación de un nuevo espacio obrero en la sociedad sin el control del estado, el radio de acción del sujeto político se expande en términos cualitativos.

El segundo hecho importante que resulta de la evolución reciente del actor obrero es el que tiene que ver con las implicaciones que resultan de la creación de este nuevo espacio obrero en la sociedad. Esto es, la creación de este espacio no ha significado necesariamente que el sujeto político (movimiento obrero organizado, oficial e independiente) haya crecido como proporción del actor social obrero. Lo anterior se debe a dos circunstancias, la primera es que el movimiento obrero independiente no ha surgido sólo como consecuencia de la creación de nuevos grupos de obreros que se organizan, sino también, y en forma más importante, como consecuencia de la conquista de grupos de obreros ya organizados que controlaban el sindicalismo oficial. La segunda circunstancia tiene que ver con el hecho de que el movimiento independiente no ha tenido ni un crecimiento sostenido ni una situación estable, es decir, los distintos grupos de obreros independientes no siempre han podido sobrevivir, compensando esta situación surgen-

\* El sujeto político en un sistema de corporativismo político, como el mexicano, no es el ciudadano, ni siquiera el partido político, sino la organización de masas. Véase, Arnaldo Córdova, "Política de masas y futuro de la izquierda", en México-hoy, p. González Casanova y E. Florescano (Coords.), México, Siglo XXI, 1979.



otros nuevos, el balance final es muy inestable, puede ser positivo en momentos de activación del movimiento independiente, negativo en otros de desactivación y estable en algunos más de tregua. En este sentido se puede decir que el nuevo espacio obrero en la sociedad es variable en sus dimensiones y en su intensidad.

El tercer hecho importante que resulta de la evolución reciente del actor obrero es el que tiene que ver con las implicaciones que resultan, ya no sólo de la creación del espacio obrero en la sociedad, sino de la inestabilidad económica que ha caracterizado el período que nos concierne. La conjunción de estas dos situaciones ha provocado una reacción del movimiento obrero oficial (de su dirigencia, la burocracia sindical) que difiere enormemente de su actitud anterior a los años setenta y aún de la primera mitad de la década pasada. Debe quedar claro que la nueva actitud del sindicalismo oficial no busca la emancipación del proletariado sino que responde a una necesidad natural, contrarrestar el desgaste que el tiempo y sus imponderables pudieran haber provocado en las relaciones de dominación que se establecen entre la burocracia sindical y sus agremiados, para que aquella pueda seguir cumpliendo su doble papel de fuente de legitimación y de instrumento de control del estado.

El cuarto hecho importante que resulta de la evolución reciente del actor obrero tiene que ver con la nueva actitud del sindicalismo oficial. Esta actitud fue estimulada por la Confederación de Trabajadores de México (CTM), principal organiza --

ción del movimiento obrero oficial y pilar fundamental de la estabilidad política del sistema, a través del hasta entonces inutilizado organismo cúpula del sindicalismo oficial: El Congreso del Trabajo (CT).

Este organismo cúpula, no obstante haber sido creado en 1966, no tiene una vida activa sino hasta ya entrada la segunda mitad de la década de los años setenta. Para finales del docenio que nos interesa, y este es el cuarto hecho importante, el Congreso del Trabajo ya había llegado a albergar en su seno a algunas organizaciones independientes. Lo anterior, no obstante, no significa que el Congreso del Trabajo se haya constituido en el frente unitario, tanto organizativa como programáticamente, del movimiento obrero organizado (oficial e independiente), en primer lugar, porque a nivel de sindicalismo oficial no existe unidad programática y organizativa y sí una lucha por mayores cuotas de poder, y en segundo lugar, porque la unidad entre movimiento obrero oficial e independiente se da a nivel de alianzas políticas específicas y no de programa o de organización. Esto último hace posible que el nuevo espacio obrero no pierda su autonomía.

Finalmente, el quinto hecho importante que resulta de la evolución reciente del actor obrero se debe a las implicaciones de la composición del Congreso del Trabajo. El organismo-cúpula y representante general del movimiento obrero organizado presenta una composición altamente heterogénea, no sólo de intereses gremiales (diferenciación entre obreros calificados y obreros sin calificación, por ejemplo), sino también de in-

tereses políticos (al interior de la burocracia sindical por mayores privilegios o cuotas de poder, o por distintas formas de dirección sindical).

La evolución del actor campesino en el período que nos concierne muestra algunas diferencias respecto a la evolución y comportamiento del actor obrero pero también algunas semejanzas.

Entre estas últimas encontramos la actitud campesina de crear un espacio en la sociedad fuera del control del estado y la creciente diferenciación que se da al interior del actor campesino. Entre las primeras está la menor capacidad de este actor para construir un nuevo espacio como consecuencia de su precaria organización y el mayor control estatal del que es objeto. No obstante, esta evolución y comportamiento del actor campesino no deja de buscar redefinir las relaciones estado-sociedad.

Pero analicemos más los hechos importantes que definen la evolución y el comportamiento de este actor social. El primer hecho importante tiene que ver con la actitud de crear un nuevo espacio campesino. Esta nueva actitud encontró obstáculos casi insuperables, sobre todo por el accionar complementario de los mismos. En efecto, la dificultad, en el caso de México, de que un movimiento campesino independiente logre constituirse en parte del sujeto político campesino se debe a dos factores.

El primer factor se refiere al hecho de que dentro de la estructura productiva el campesino se encuentra en el sector más tradicional de la economía y dentro de éste en las actividades más tradicionales, lo que casi lo imposibilita materialmente a organizarse en forma independiente (recordemos - que la insurgencia sindical se da en los grupos obreros que se desempeñan en las actividades más modernas). Las invasiones de tierras por campesinos constatan lo anterior, para -- realizarlas sólo es necesario, primero no dejarle otra opción al campesino y segundo que éste se organice para efectuarla, sin embargo, el nivel de organización que se requiere para realizar ese acto, difícilmente rebasa un nivel elemental y/o coyuntural.

El segundo factor y relacionado al anterior se refiere al hecho de que la lucha campesina generalmente tiene como objetivo una reivindicación inmediata de tipo económico y muy difícilmente cuestiona la estructura de control. Un movimiento campesino realmente independiente, que cuestione por consiguiente el sistema de control político, de lo primero que tendría que prescindir es de la "buena voluntad" del gobierno (crédito, insumos, comercialización, etc) para sobrevivir. Cuando los movimientos se han generado fuera del sistema de control político, el gobierno no ha dudado en minarlos con el atosigamiento y/o con la represión sistemáticas.

Las excepciones confirmarían la regla.

El segundo hecho importante que resulta de la evolución reciente del actor campesino y que ha comenzado a cambiar la-

situación política en el campo es el que tiene que ver con la creciente diferenciación de que ha sido objeto este actor social. Este fenómeno consiste en que al interior de los ejidatarios y pequeños propietarios se da una polarización entre los que tienen una situación más o menos estable y los que cada vez se pauperizan más. Las consecuencias de este fenómeno tienen un doble significado, en primer lugar implican una diferenciación de intereses políticos y económicos que dificulta y vuelve imposible en principio cualquier intento de formar un frente campesino unitario. En segundo lugar, la diferenciación entre grupos campesinos comienza a representar un problema para el control político, cuando los grupos más pauperizados de ejidatarios y pequeños propietarios se ven forzados a alquilar sus tierras y a vender su fuerza de trabajo.

Profundizando en el doble significado de este fenómeno encontramos que el proceso de diferenciación que se da al interior del actor campesino facilita el control político de éste por parte del estado mediante mecanismos corporativos. Pero cuando al interior de los grupos campesinos diferenciados se gestan demandas para las cuales el estado no tiene una respuesta inmediata (por ejemplo la sindicalización en el campo), se comienzan a generar problemas de control político y la oportunidad para esos grupos de crear nuevos espacios. Sin embargo, cuando el estado se decide a dar respuesta a la demanda (por ejemplo, las organizaciones oficiales retoman la ban-

dera de la sindicalización en el campo), logra contrarrestar en forma importante los avances de las organizaciones independientes.

---

La evolución del actor empresario en el período que nos concierne nos muestra varios hechos importantes que inciden en las relaciones estado-sociedad y al interior mismo del propio actor.

El primer hecho importante tiene que ver con el controlada vez más amplio de un espacio en la sociedad, tanto a nivel político como a nivel económico. En este último nivel el espacio empresarial en la sociedad ha sido estimulado por el gobierno desde el inicio mismo del proceso de conformación del Estado post-revolucionario, los estímulos gubernamentales se hicieron particularmente evidentes a partir de la década de los años cuarenta y desde entonces ha sido así hasta nuestros días .

En el nivel político, el actor empresario había sido controlado relativamente a través de una serie de "instituciones privadas" organizadas desde el gobierno y que representan los intereses de los agremiados. Pero bien, si esto fue así desde un principio, también es cierto que desde un principio algunos grupos de empresarios lograron organizarse en "instituciones privadas" que quedaban fuera de la voluntad organizadora del estado, tal fue el caso, por ejemplo, de la Asociación Nacional de Banqueros.

Con estos antecedentes, ya no resulta nuevo en la década de los años setenta la lucha empresarial por un espacio en la sociedad, ahora lo novedoso de la lucha, es la relativa facilidad de este actor social para extender su espacio en este ámbito. Los ejemplos más claros de lo anterior son la creación de TELEVISA a comienzos de 1973 como consecuencia de una confederación de cuatro canales privados (2,4,5,y8) y la creación del Consejo Coordinador Empresarial en 1975, como organismo cúpula de los empresarios.

El segundo hecho importante que resulta de la evolución reciente del actor empresario es el que tiene que ver con la cada vez más marcada diferenciación que se da al interior de este actor social. Si bien en términos genéricos el actor empresario ha ampliado y consolidado un espacio en la sociedad, en términos específicos esto no ha significado que el actor-empresario se haya convertido en un actor social homogéneo sino todo lo contrario. Así, hay grupos de empresarios que luchan preponderadamente por un más amplio espacio en la sociedad que sea independiente del estado, otros que se mueven preponderantemente dentro del espacio empresarial creado y controlado por el estado y finalmente, algunos más que pugnan, en aras del pragmatismo, por la utilización de ambos espacios según la coyuntura. No existen estudios que nombren a cada quien por su nombre, sin embargo, hay un acercamiento\* que nos puede ser de utilidad, no obstante su alto grado de

\* Elvira Concheiro, et.al., El poder de la gran burguesía, México, Ediciones de Cultura Popular, 1979.

agregación.

El estudio al que nos referimos habla de tres fracciones dentro de la gran burguesía. Cada una de estas fracciones se halla compuesta en diferentes proporciones por grupos de industriales, comerciantes, agricultores, financieros y prestadores de servicios, por lo que las características generales de cada fracción son invariablemente, la heterogeneidad económica, sin embargo, cada fracción se diferencia de las demás por su comportamiento político.

Estas fracciones son: La Fracción del Norte, constituida por los agricultores del noroeste, el Grupo Industrial Saltillo, sectores empresariales de Puebla y Jalisco y el Grupo Monterrey que además la dirige. La característica de esta fracción es la unidad en torno a un proyecto político que -- presenta opciones en lo sindical, en lo educativo, en lo agrario, en los medios de comunicación, etc.. También se singulariza por su influencia de masas en los lugares de donde -- son nativos los grupos que la conforman, aunque tradicionalmente la conducta de estos grupos ha sido la de apoyar al -- PRI y tratar de presionar a ese partido y al estado para influir en la política, ahora, además de observar esa política, han aprendido a actuar a través de PAN\*\*. Finalmente se puede decir que esta fracción "se relaciona con el estado desde -

\*\* Las últimas evidencias electorales apuntan en este doble sentido: presionar para que el partido oficial postule a candidatos conocidos por su filiación pro-empresarial y agitar con éxito a través del PAN.



una posición de mayor independencia y con un sentido político más nítido" (1).

La segunda fracción es la conocida con el nombre de los Cuarenta, constituida por DESC, Grupo ICA, Grupo Chihuahua, -- Grupo México y Grupo Industria y Comercio. La característica de esta fracción es la unidad política entorno a la forma de influir en el aparato estatal y que consiste en consultas a nivel de cúpula\*. Se puede decir que esta fracción "está acostumbrada a convivir con la burocracia política y que no pocas ocasiones pasa a formar parte o es producto de ella, que influye sobre acuerdos, leyes, concesiones, etc., de manera sistemática y permanente" (2).

La tercera y última fracción y seguramente la más poderosa económicamente hasta antes de la nacionalización de la banca es la nombrada Fracción Central. Estaba constituida por -- los grupos financieros más poderosos, BANAMEX, BANCOMER, BANCA CREMI. La característica fundamental de esta fracción "es su asociación con el capital extranjero, particularmente el -- norteamericano, en la mayor parte de las empresas que están -- bajo su influencia" (3). También se singulariza por la unidad política entorno a la forma de incidir en el aparato estatal y que consiste en el control de los puestos gubernamentales --

(1) Elvira Concheiro et.al., op. cit., pp., 53-54

\* Los medios son CONCAMIN, CONCANACO y en cierta medida CANACINTRA.

(2) Ibidem. p., 136.

(3) Ibidem. p.,

que tienen relación directa con sus intereses. Después de la nacionalización de la banca esta fracción pareció haber desaparecido, sin embargo, el auge de las casas de bolsa, de las casas de cambio, etc., controladas por los exbanqueros y que cumplen casi las funciones de un sistema financiero paralelo, nos muestran que la nacionalización destruyó el poder -- formal (control de los bancos) que tenía esta fracción pero no su poder real (control de los recursos). Si lo anterior es así no hay bases para suponer que esta fracción haya dejado de incidir en la política financiera y monetaria en particular y la política económica en general del gobierno.

---

La evolución del actor clase media en el período que nos concierne nos muestra varios hechos importantes que inciden a nivel de las relaciones estado-sociedad y al interior mismo del propio actor social. El primer hecho importante tiene que ver con el nuevo comportamiento político de la clase media que comienza a definirse en la década de los años sesenta y que se acentúa en la siguiente. El segundo hecho tiene que ver con el proceso de diferenciación, tanto político como económico, que comienza a hacerse evidente en la década de los años sesenta y se termina de definir en la década siguiente.

Profundizando en los dos hechos mencionados encontramos, que sí bien es cierto que históricamente la clase media en general y algunos sectores de ésta en particular han sido -- el actor dirigente de los principales movimientos transfor-

madores de México (4). Después de su última gran participación (en la revolución) parece que encontraron una gran veta que se acrecienta con el proceso de industrialización que se inicia en la década de los años cuarenta y que la convierte en el actor subordinado más beneficiado. Este hecho explica el comportamiento político de este actor social que se caracteriza por su pasividad altamente manipulable en coyunturas concretas.

Así, en algunos momentos específicos, algunos grupos de la clase media han jugado como masas defensoras de los valores más tradicionales (educación confesional, familia, etc.) bajo la dirección de grupos de otros actores sociales, particularmente de la derecha empresarial dentro del actor empresario. En otros momentos de manipulación coyuntural, otros grupos de la clase media (los que están corporativizados), en su función de base social de apoyo del estado son utilizados por éste para negociar o enfrentar con las otras bases de apoyo.

Este comportamiento pasivo altamente manipulable comenzó a resquebrajarse, primero con el movimiento magisterial de finales de los años cincuenta, después con el Movimiento de Liberación Nacional y los movimientos médico y estudiantil durante la década de los sesenta. Como se puede desprender de lo anterior, de este período la clase media vuelve a manifestar su capacidad de dirección, aunque hayan sido movimientos políti-

(4) Véase, Soledad Loaeza, "El papel político de las clases medias en el México Contemporáneo", en Revista Mexicana de Sociología, vol. XLV, Num. 2, México, abril-junio, 1983, p. 407.

cos limitados en el espacio y a ese actor social. Estos movimientos originados por el descontento en determinados grupos de la clase media contaron con una respuesta estatal que por lo menos evitó que los movimientos se expandieran y se generalizaran

La respuesta estatal consistió en forma importante, en la represión y sólo en forma complementaria en una política económica con mayor contenido social para la clase media. Para la década de los años setenta el contexto en el que se daba la lucha cambia, entre los cambios se encuentra el propio tipo de respuesta estatal. Desde entonces parte de la respuesta oficial al malestar que ha manifestado la clase media consistió en reabrir los canales de socialización (mayores oportunidades profesionales que hicieran posible un mayor status, - por ejemplo) y de participación (la apertura democrática y la reforma política). Esta nueva respuesta estatal, que tampoco estaba exenta de momentos represivos fue posible gracias a la relativamente alta tasa de crecimiento que en promedio había tenido la economía mexicana.

La base de la nueva respuesta estatal la hacía muy vulnerable sobre todo cuando, no obstante la alta tasa promedio de crecimiento, el comportamiento de la economía fue muy inestable en el período 1971-1982. Esta situación definiría finalmente el comportamiento de este actor social. Así, el comportamiento de los grupos de la clase media que salían de los límites corporativos del estado ya no está motivado solamente por cuestiones ideológicas propias de su actitud de naturale-

za conservadora sino también lo estará por los vaivenes de la economía nacional. Esta nueva motivación hace que el comportamiento de estos grupos\* sea más activo, sin embargo, siempre inducida por una ideología ajena que la asume como propia. Como parte de esta ideología está el hecho de responsabilizar al estado de todo lo malo que sucede en la sociedad.

En el caso de los grupos de clase media que están dentro de los límites corporativos,\*\* el comportamiento político es distinto. Este responde más a motivaciones originadas en situaciones económicas que inciden negativamente en el bienestar de los miembros de estos grupos. Las motivaciones ideológicas al emanar del propio estado actúan más en un sentido mediatizador. Lo anterior no significa tampoco que al interior de estos grupos de clase media corporativizados no existan --disrupciones, sin embargo, no es la norma .\*\*\*

Si se nos permitiera una generalización podríamos concluir que los grupos de clase media corporativizados se manifiestan sólo cuando se ven afectados en sus intereses, mientras que los grupos que no lo están se manifiestan al menor indicio de amenaza a sus intereses. Los primeros, al depender el espacio que ocupan en la sociedad del estado, ven reduci--

\* Es difícil decir cuántos y quiénes, sin embargo, son aquellos grupos sensibilizados y liderados por organizaciones como el Movimiento Familiar Cristiano, las Sociedades de Padres de Familia, etc.

\*\* Por ejemplo pequeños comerciantes, profesionistas, burócratas, maestros, etc.

\*\*\* Hay grupos disidentes dentro de la FSTSE, el SNTE, los médicos, los bancarios, etc.

da su autonomía y su comportamiento siempre tiene que contemplar más lo que pueden perder que lo que pueden ganar. Los segundos actúan con mayor autonomía y con mayor fuerza.

---

La evolución del actor marginado en el período que nos interesa nos muestra varios hechos importantes que inciden a nivel de las relaciones estado-sociedad y al interior mismo del propio actor.

Lo primero que hay que resaltar es la capacidad estatal de responder a un fenómeno novedoso que comenzó a generalizarse en zonas bien localizadas a principios de la década de los años setenta. Esta capacidad de respuesta consistió en controlar mal o bien, las manifestaciones de este nuevo fenómeno: los movimientos urbano-populares. Los instrumentos utilizados por el estado para lograr el control fueron en algunos casos la satisfacción, más o menos cabal, de las demandas de estos movimientos, en otros la cooptación de los líderes, en ambos casos el estado se aseguraba a las bases de los movimientos como bases sociales de apoyo y en esta forma lograba abarcar (controlar) un espacio más en la sociedad. Un recurso, utilizado como última instancia por el estado para controlar a estos movimientos ha sido la represión.

En segundo lugar, hay que resaltar que esta capacidad de respuesta del estado no ha sido uniforme lo que ha significado que algunos movimientos urbano-populares hayan podido construir un espacio en la sociedad fuera del control estatal. Este espacio independiente, como en el caso de los demás espa-

cios autónomos de los otros actores sociales, ha sido variable en sus dimensiones, siempre dependiendo de la intensidad de la lucha, pero también de una política que no arriesgue lo ganado. En fin, lo importante es que ya está ahí el espacio independiente del marginado.

Este nuevo espacio alcanzó un elevado grado de organicidad cuando se constituye la Coordinadora Nacional del Movimiento Urbano Popular (CONAMUP), en 1981. El objetivo de la coordinadora ha sido desde entonces el ensanchar el espacio ganado a través del esfuerzo por integrar un movimiento nacional. El resultado de este esfuerzo ha sido el de "... un éxito relativo, ya que ... las colonias y frentes que en ella (la coordinadora) participan siguen aglutinándose básicamente por sus propias demandas, las cuales son de distinto orden y de carácter local".

(5)

Otra vez encontramos, como ha sucedido con los demás actores, una diferenciación al interior del actor que dificulta la formación de un frente unitario, en este caso la diferenciación se debe al carácter local y específico de las demandas de cada uno de los movimientos.

#### 4.2 Lo Económico.

El decenio 1971-1982 se caracterizó por un doble intento -- por definir una nueva estrategia de desarrollo. El desgaste de

(5) Samuel León e Ignacio Marván, "Los movimientos sociales en México (1968-1983), Panorama general y perspectivas", en Estudios Políticos, nueva época, vol. III, abril-junio, 1984 Núm. 2, p. 3

la estrategia estabilizadora no sólo se manifestaba por los cada vez más crecientes déficits en servicios sociales (educación, salud, vivienda) o en infraestructura (carreteras, transportes), sino el límite de sus principales objetivos económicos. Esto es, los principales objetivos de la estrategia, a saber, la estabilidad monetaria (cambiaria) y de precios (inflación) necesarios para alcanzar y mantener un crecimiento económico sano y sostenido, se encontraban ya fuertemente presionados a finales de la década de los años sesenta.

Si la estabilidad de estos dos objetivos se había logrado mediante "una sólida administración de la finanzas públicas" - que consistían en financiar el déficit del sector público "en gran parte, con recursos no inflacionarios procedentes del ahorro interno"; (6) llegó un momento en que la propia dinámica del crecimiento económico (tasas altas) combinada con una incapacidad para autofinanciarse, comenzó a presionar a las finanzas públicas, sobre todo cuando se persistió en el afán de seguir creciendo y de aliviar el deterioro de las finanzas públicas recurriendo al endeudamiento externo para financiar el déficit público.

Lo anterior no significa que se debió haber renunciado a crecer para no endeudarse. Sin embargo, esta lógica de crecer a tasas altas a través de endeudamiento externo presenta una

(6) Pascual García Alba y Jaime Serra Puche, Causas y efectos de la crisis económica en México, El Colegio de México, Journal Núm. 104, p. 28



problemática que hay que tener bien clara para ver la conveniencia o no de esta opción. Definitivamente conviene crecer a altas tasas vfa endeudamiento externo cuando las modalidades del crecimiento permiten a los sectores y más particularmente a las actividades económicas financiar su propio endeudamiento externo en un plazo mediano y en el peor de los casos a un largo plazo.

Para el caso mexicano, ya para principios de la década de los años sesenta varias cosas eran claras. En primer lugar, era evidente que por lo menos desde hacía 20 años se había estado dando una transferencia de recursos de actividades económicas superavitarias a otras deficitarias, y que esta fuente de financiamiento interno daba muestras de agotamiento sin que las actividades económicas deficitarias hubiesen adquirido con el tiempo capacidad para autofinanciar su endeudamiento interno. En segundo lugar, el hecho anterior ya mostraba que las modalidades del crecimiento industrial no eran las adecuadas para mantener un crecimiento económico sano y sostenido a largo plazo. Y, en tercer lugar, se comenzaba a recurrir al endeudamiento externo como fuente complementaria de financiamiento.

Las implicaciones de esta situación que se manifiesta en la década de los años sesenta son las que dan al traste con la propia estrategia estabilizadora. "El incremento de la deuda pública externa condujo a un aumento de los requerimientos de divisas necesarias para el pago de su servicio (intereses mas amortizaciones). Esto, aunado al deterioro lento pero ---

constante del tipo de cambio real, debilitó la capacidad para sostener el crecimiento económico por lo que la estrategia se abandonó a principios de los años setenta". (7)

Así las cosas, el primer intento por definir un nuevo proyecto que respondiera a la ya desgastada estrategia estabilizadora se da en el sexenio 1971-1976. Sin embargo, este nuevo proyecto, conocido con el nombre de desarrollo compartido\* tuvo muy serias limitaciones que terminaron por desprestigiar la nueva estrategia en general y su principio definidor en particular.

Las limitaciones a que nos referimos fueron de un doble orden, de instrumentación y de concepción. La corrección de las primeras hubiera significado una mayor vigencia de la estrategia aunque finalmente hubiera terminado por desgastarse. La corrección en la concepción hubiera significado reconocer el problema económico fundamental y que se expresa en los desequilibrios económicos existentes, este reconocimiento junto con una justa instrumentación hubiera hecho viable la estrategia de desarrollo compartido a un mediano y largo plazos.

Las limitaciones de orden instrumental se refirieron a la profundidad de las medidas que fue insuficiente para hacer viable el nuevo proyecto a corto plazo. Como se ha visto en el inciso 2.3.1 del segundo capítulo, para poder cumplir con el principio definidor de la estrategia de crecer distribuyen

(7) Ibidem., p. 34

\* Véase capítulo 2 inciso 2.3.1

do era indispensable ejercer un gasto público expansivo. Para poder realizarlo y financiarlo en forma sana, la administración de Echeverría había promovido desde el inicio de su gestión algunas modificaciones fiscales que fortalecieran las finanzas públicas. Sin embargo, cuando como consecuencia de la propia dinámica de crecimiento los egresos aumentaron más rápido que los ingresos públicos, se evidenció la insuficiente profundidad de las modificaciones fiscales \* y se tuvo que recurrir en forma todavía más importante al endeudamiento externo.

Es difícil discutir el por qué de la insuficiente profundidad de las modificaciones fiscales, sin embargo, todo parece apuntar que la explicación se encuentra en el campo de las fuerzas reales de poder. Esto parece sugerir Carlos Tello cuando hablando de un ámbito más general afirma: "La deficiencia en la instrumentación de la política económica no está tanto en lo que se llevó a la práctica, sino justamente en lo que no se instrumentó" (8).

Por lo que se refiere a las limitaciones de concepción, éstas radicaron en no hacer nada por solucionar el problema fundamental de la economía. Los desequilibrios económicos no se atacaron, por ejemplo no se introdujeron cambios en las mo

\* Las modificaciones fiscales son sólo un ejemplo de instrumentación insuficiente, hay otras modificaciones ajenas a la política fiscal y que no salen del ámbito de la política económica.

(8) Carlos Tello, La política económica en México, 1970-1976, México, Siglo XXI, 1979.

dalidades del proceso industrializador para solucionar su ya - natural déficit comercial.

Es necesario insistir que los cambios estructurales no hubieran sido suficientes por sí solos. Por ejemplo, en la estrategia de desarrollo compartido no se hablaba de una reconversión industrial sino tan sólo de una " racionalización del desarrollo industrial" , sin embargo, para lograr este objetivo-intermedio, entre otras cosas se hacía necesario una reestructuración del sistema financiero, monetario y crediticio para su peditarlo a ese objetivo nacional. (8)

Se puede concluir que el doble orden de limitaciones junto con el sistema de privilegios y de protección desmedida al sistema financiero fue lo que dió al traste con la nueva estrategia. " Fue lo que provocó en realidad la llamada crisis de -- 1976". (9)

Por último, cabe decir que el afán de mantener la estrategia de desarrollo compartido sin una instrumentación completa que le diera una coherencia tuvo un alto costo político y social. El primero por el desprestigio que adquiere la estrategia al conducir a una crisis no tan suya. Y el costo social - porque los beneficios sociales originados en una estrategia - que finalmente no pudo tener bases sanas de financiamiento son anulados casi inmediatamente.

El segundo intento de definir un nuevo proyecto que respon

(8) Ibidem.

(9) Ibidem.

diera a la ya agotada estrategia de desarrollo estabilizador, se da en el sexenio 1977-1982. El nuevo proyecto que llamaremos de desarrollo petrolizado fue al mismo tiempo un relevo de la fallida estrategia de desarrollo compartido.

El auge (descubrimiento, explotación y exportación) petrolero hizo posible una doble situación, por una parte, convertir las divisas por concepto de exportación de petróleo en una importante fuente de financiamiento del desarrollo en México. Y como consecuencia de esta nueva situación se generó la segunda, el status de México como uno de los más privilegiados sujetos de crédito.

El nuevo contexto favorable de contar con un excedente petrolero neto y amplias líneas de crédito externo permitió la posibilidad de lograr altas tasas de crecimiento económico y hablar de una distribución del ingreso vía la creación de fuentes de empleo que el mismo crecimiento económico requería.

Esta nueva estrategia se propuso desde un principio evitar cualquier tipo de obstáculos para su realización. Así, por ejemplo, partiendo de su interpretación del colapso de 1976 que veía en la inflación de costos su principal causante, el estado aplicó una política salarial restrictiva en verdad poco flexible. No obstante las prevenciones, la estrategia de desarrollo petrolizado terminó sumida en un mar de contradicciones en el que finalmente se ahogó.

Las contradicciones que dieron al traste con la nueva estrategia tuvieron que ver con la conjunción de causas de orden estructural, coyuntural e institucional. Nuevamente la

historia se repite, el superávit comercial-petrolero es utilizado no en inversiones adicionales inducidas por una política industrial que hubiera tenido como objetivo a mediano plazo reducir el déficit en la balanza comercial manufacturera, sino para financiar importaciones adicionales cuya composición estuvo determinada por las relaciones estructurales que han caracterizado a la economía.

Para finales de la década de los años setenta eran previsibles las consecuencias de este proceder en el mediano plazo, - en condiciones normales el superávit comercial-petrolero correría la misma suerte que había corrido el superávit agrícola -- veinte años antes. La renta petrolera se habría agotado como fuente de financiamiento del eterno déficit comercial manufacturero sin que se hubiera hecho nada por evitarlo. Sin embargo, antes de que lo anterior pudiera suceder, la estrategia de desarrollo petrolizado ya daba las primeras patadas de ahogado. - Una política de liberalización de importaciones, sin ningún -- criterio de selectividad y respondiendo a las características de la demanda determinada por las relaciones estructurales de la economía hacía insuficiente, en algunos casos e incosteable\* en otros, el financiamiento interno de las importaciones, por lo que no se duda en aprovechar la solvencia crediticia de México en el exterior.

\* El dinero y por ende el crédito, era más caro en México que en el exterior. Esto como consecuencia de altas tasas de interés internas que buscaban evitar la fuga de capitales y estimular el ahorro externo. Véase, José Manuel Quijano, La banca nacionalizada: Antecedentes y consecuencias.

Lo anterior significó niveles crecientes de endeudamiento externo, hasta tal punto altos, que hicieron insuficiente la gran magnitud de recursos financieros (internos y externos) - de que disponía para crecer por lo menos a tasas bajas.\* Esto fue así porque, no obstante, la gran cantidad de recursos disponibles, parte de estos tuvieron que distraerse para pagar - el servicio de la deuda, y más particularmente de los intereses, porque en agosto de 1982 se había logrado prorrogar el - pago de la amortización.

#### 4.3 Lo Estatal y lo Social.

Para finales de la década de los años sesenta encontramos que las fuentes tradicionales de legitimación (ideológica, política y económica) del Estado mexicano comenzaban a dar muestras de desgaste. En el período 1971-1982 es evidente la actitud del gobierno de responder a esta problemática: La respuesta es, sin embargo, diferente en cada una de las dos administraciones del período.

La respuesta del gobierno de Echeverría fue fortalecer la fuente de legitimación ideológica mediante la masificación de la educación, (artículo 3°). Fomentando el cooperativismo en el campo (artículo 27) y aumentando el poder adquisitivo de los salarios mínimos (artículo 123). La fuente de legítima --

\* La tasa de crecimiento de la economía para 1982 fue negativa. Después de ese año, ya con crédito externo restringido, las tasas han sido: negativa para 1983 y positiva para 1984 pero sin alcanzar el nivel de crecimiento demográfico y mucho menos su nivel histórico.

ción económica se buscó fortalecer mediante una nueva estrategia de desarrollo que tenía como objetivos el crecimiento y la distribución. La fuente de legitimación política se fortaleció no mediante la mayor participación, las reformas electorales fueron muy limitadas, sino haciendo más flexibles los canales de socialización, este hecho explica que no se haya podido cooptar a ciertos grupos de obreros y sectores medios independientes.

La respuesta del gobierno de López Portillo consistió en fortalecer la fuente de legitimación ideológica, manteniendo la masificación de la educación (artículo 3°) y apoyando a la producción agrícola temporalera mediante el SAM (artículo 27). La fuente de legitimación económica se buscó fortalecer a través de una nueva estrategia de desarrollo que tenía como objetivo el crecimiento y sólo como corolario la distribución (ésta se daría vía la creación de nuevos empleos) con esto el gobierno generaba su legitimación ante los obreros básicamente. La fuente de legitimación política se fortaleció vía la institucionalización de nuevos canales de participación política legitimados y delimitados con una nueva ley electoral, la LFOPPE. Se puede decir que el proceso de Reforma Política que culminó con una nueva legislación electoral cumplió la función de amarrar todos los cabos de las fuentes de legitimación ideológica y económica que habían quedado sueltos.

Esta actitud de las administraciones del período 1971-1982 de fortalecer sus fuentes de legitimación tradicionales se vio complementada por políticas particulares que buscaban reforta-



lecerlas (Echeverría) o extenderlas (López Portillo).

En el caso de Echeverría, la política particular consistió en instrumentar una política salarial que recuperara el poder adquisitivo de los salarios mínimos y por este medio lograr una mejor distribución del ingreso. Por su ámbito de incidencia, los grupos ante los cuales el gobierno buscaba legitimarse, fueron aquellos que se amparaban bajo los salarios mínimos, obreros y campesinos. Por lo anterior se habla de una actitud de refortalecer los mecanismos generadores de legitimidad, porque se insistía sobre los mismos grupos de los mismos actores.

En el caso de López Portillo, la política particular consistió en instrumentar una política que mejorara las condiciones de subsistencia de grupos marginados, especialmente del campo. Por lo anterior se habla de una actitud de extender la legitimidad a otros grupos aunque fueran de los mismos actores (campesinos y marginados).

Finalmente una evaluación del período 1971-1982, desde el punto de vista de la instrumentación estatal para legitimarse ante la sociedad, nos muestra que los resultados que se obtuvieron fueron aceptables en términos de que mantuvieran una legitimidad suficiente para que el status quo siguiera vigente en un clima de tranquilidad generalizada aunque no exclusiva. También se puede afirmar que estas instrumentaciones tuvieron un costo económico que se pudo pagar. Esto es distinto a afirmar que este costo fue el que originó los fracasos de ambas estrategias en el período.

#### 4.4 Reflexión Final.

Finalmente puede decirse que durante el período 1970-1982 se manifestaron dos tendencias opuestas, y siguen manifestándose hoy día, que se habían gestado en el pasado inmediato, - como resultados que son de procesos políticos, económicos o sociales. Estas dos tendencias se están dando, una en el ámbito de la sociedad y otra en el ámbito del estado, y la realidad política presente del país no está dada ni por una ni por otra en sí mismas, sino por la complejidad que genera su imbrincación. Una y otra buscan expandirse y encuentra que las posibilidades de hacerlo están dadas por su opuesto. Se limitan mutuamente. Veamos.

La tendencia que se viene dando a nivel de la sociedad -- consiste, como se ha visto a lo largo del trabajo y en particular en el capítulo primero, en una nueva actitud de los actores o sujetos que conforman la sociedad. Una actitud que -- en mayor o en menor medida busca dejar de ser pasiva, o en -- otras palabras, busca "un nuevo tipo de negociación que respete su autonomía y su soberanía en el interior del Estado y -- fuera del Estado". (10)

La tendencia que se viene dando a nivel del estado consiste, como se puede inferir de la respuesta de éste a la nueva actitud de los actores sociales, en que el estado "tiende a -

(10) Discurso de Pablo González Casanova al recibir el Premio Nacional de Historia, Ciencias Sociales y Filosofía en diciembre de 1984.

contar con bases sociales más reducidas". (11)

Estas dos tendencias tienen orígenes muy complejos, muy-- difíciles de precisar. Sin embargo, esquemáticamente podemos asumir que en el fondo de esta complejidad se encuentran en forma pura dos hechos que nos pueden ayudar a dilucidar el pasado inmediato (origen de las tendencias) y nuestro presente (vigencia de las mismas).

Estos dos hechos son el agotamiento de un modelo económico que nos hace hablar de una crisis económica de carácter estructural y el despertar paulatino de la sociedad que nos -- permite hablar de un sistema político y sindical amenazado. -- Ambos hechos representan una amenaza al sistema de poder, entendiéndose, de los intereses constituidos.

Para el estado, como parte importante del sistema de poder, el agotamiento del modelo económico y el despertar paulatino de la sociedad, ha significado el estrechamiento de sus márgenes de maniobra. Ante este fenómeno, el estado se ve impulsado a -- prácticas políticas más autoritarias que lo sitúan en un punto en donde para ejercer la dominación política tiene que recurrir con mayor frecuencia al momento coercitivo como complemento al momento consensual para garantizar la vigencia del sistema de poder. El significado de lo anterior es lo que algunos autores llaman el deterioro de las bases sociales del estado o la reducción de sus bases de apoyo.

En este marco el estado se encuentra en una disyuntiva, --

(11) Pablo González Casanova "Democracia en tiempos de crisis" en Las Elecciones en México, op. cit., p. 11

optar por estimular un modelo económico que no sólo represente la salida económica de la crisis, sino también garantice por lo menos sus bases de apoyo tradicionales, o en su defecto, persistir en un modelo económico agotado que tiene como costo social y político el seguir deteriorando el nivel de vida de la población en su conjunto y de las bases tradicionales de apoyo del sistema de poder en general y del estado en particular.

Ambos caminos pueden seguir manteniendo la tan mentada estabilidad política, la única diferencia sería que en el primer caso el momento consensual estaría cumpliendo un papel primordial y el momento coercitivo uno subordinado, en el segundo caso el grado de participación de la coerción en el ejercicio de la dominación sería mayor que en el primero, en detrimento del momento consensual.

Se puede decir que en el segundo caso, el estado estaría en una posición más vulnerable que en el primero pero difícilmente se podría conocer su límite.

Este límite tiene mucho que ver con el grado de maduración de la sociedad mexicana. El despertar del que han comenzado a ser objeto los actores o sujetos sociales en el período 1970--1982 y aún antes, no significa que a estas alturas se pueda hablar de una sociedad fortalecida. Sobre todo porque el despertar de los actores no ha sido de la misma intensidad y cuando lo ha sido sus alcances han sido distintos.

Por ejemplo, se puede hablar de un fortalecimiento de la sociedad si circunscribimos el análisis al comportamiento y a --

los resultados que ha alcanzado el actor social empresario, - aunque éste no deja de tener una composición heterogénea tanto económica como política, genéricamente se puede hablar de un fortalecimiento de su presencia en la sociedad tanto económica (poder económico) como política (instancias de representación orgánicas) y cultural (instrumentos de comunicación masiva).

Sin embargo, no se puede hablar de una sociedad fortalecida en forma homogénea. No obstante los espacios ganados por actores sociales como el obrero, el campesino, los sectores medios o incluso el marginado en la década pasada, éstos tienen más un carácter simbólico, no sólo se han consolidado con mucha dificultad sino que casi ha sido imposible extenderlos. El caso de la insurgencia sindical es ejemplar, su desarrollo orgánico o el estado mismo, no le han permitido ir más allá de cierto límite. Y las mismas limitaciones e incluso -- más acentuadas podemos encontrar en los demás actores sociales. Pero sí no somos tan exigentes y dejamos a un lado la demanda de los actores dominados en el sentido de una mayor autonomía en su relación con el estado y en cambio aceptamos el carácter corporativo de la relación actores sociales dominados-estado, la cosa no es mejor. Tampoco se puede hablar de un fortalecimiento de la sociedad, los obreros, campesinos, sectores medios y marginados organizados constituyen una parte minoritaria de los respectivos actores sociales.

Es difícil explicar el por qué de este fortalecimiento del actor empresario y del sólo despertar de los demás sujetos so

ciales. El agotamiento del modelo económico que se manifestó explícitamente en sendas crisis económicas en 1976 y en 1982, no parece haber activado en la forma esperada a los movimientos independientes\* que luchan por una mayor autonomía en relación al estado.

Una política de legitimación con una justa combinación de consenso (por ejemplo el invocado por la reforma política) y la coerción (materializada en la amenaza y la represión selectivas, por ejemplo) parecen haber impedido ampliar el espacio social independiente.

Si no se quiere dar tanto peso a lo anterior tendríamos que introducir un elemento más que tiene que ver con la falta de una cultura política, participativa y organizativa, de la sociedad mexicana. Las relaciones corporativas que definen al sistema político mexicano no fueron un capricho de la historia sino la consecuencia necesaria de un sistema jurídico que no se ajustaba a la realidad. Este desfase entre norma y he-

\* Se discute mucho la relación entre crisis económica y comportamiento social, hasta qué punto el primero condiciona al segundo o viceversa. Por ejemplo, a nivel de actor obrero, González Casanova, considerando la enorme dependencia del sindicalismo respecto del Estado mexicano, había sugerido en 1965 que la movilización sindical en México respondía -- más a variables políticas que económicas. Otro grupo de autores, entre los que destacan Tello, Trejo y Woldenberg parecen sugerir, ya en la década de los años setenta, que el sindicalismo mexicano es cada vez más sensible a la coyuntura económica y no tiene ya tan marcado carácter político. Véase, Ilán Bizberg, "Política laboral y acción sindical", en F.I., vol. XXV, núm. 2, 1984.

cho tenfa que ser adecuado de alguna forma y la doble opción - posible para superar el desface fue ajustar el sistema normativo a la realidad o viceversa. Como se prefirió lo segundo, el estado tuvo que organizar "desde arriba" a la sociedad, -- tanto en lo económico como en lo político. (12)

- (12) A diferencia de los países industrializados "en los que - el liberalismo político fue una consecuencia del liberalismo económico, en México el liberalismo económico fue, en cierta medida, producto de un proyecto jurídico". Véase, Germán Pérez Fernández del Castillo, "Corporativismo, democracia y poder en México", en Estudios Políticos, --- vol. IV, núm. , México, CEP-FCP y S-UNAM, 1985.

## BIBLIOGRAFIA



- Aguilar García, Javier, "Los sindicatos nacionales", en Organización y Sindicalismo, El Obrero Mexicano No.3, P.González Casanova, S.León e I. Marván (coords), México, Siglo XXI-IIS-UNAM, 1985.
- Alonso, Antonio, El movimiento ferrocarrilero en México --- (1958-1959), México, Ediciones ERA, 1972.
- Angeles, Luis, Crisis y coyuntura de la economía mexicana, México, Ediciones "El Caballito", 1982.
- Arriola, Carlos, Las organizaciones empresariales y el estado, México, FCE, 1981.
- Baird, Peter y Ed Mc Caughan, México-Estados Unidos: relaciones económicas y lucha de clases, México, Era, 1982.
- Basáñez, Miguel, La lucha por la hegemonía en México: 1968--- 1980, México, Siglo XXI, 1981.
- Bizgerb, Ilán, "Política laboral y acción sindical en México-1976-1982", en Foro Internacional, vol. XXV, núm 2, - México, octubre-diciembre, 1984.
- Blanco, José, "La nacionalización obligada", en Nexos, México, noviembre, 1982.
- Camacho, Manuel, El futuro inmediato, México, Siglo XXI, 1980.
- Castañeda, Jorge, Los últimos capitalismoos (El capital financiero: México y los "nuevos países industrializados"), México, Era, 1982.
- Concheiro, Elvira, et. al., El poder de la gran burguesía, México, Ediciones de Cultura Popular, 1979.
- Cordera, Rolando, "Estado y economía. Apuntes para un marco - de referencia", en Comercio Exterior, vol. 29, núm 4, México, abril de 1979.
- Cordera, Rolando y Carlos Tello, México la disputa por la nación (perspectivas y opciones), México, Siglo XXI, 1981.
- Departamento de Economía, "Evolución reciente y perspectiva - de la economía mexicana", en Economía Mexicana, - núm. 1, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1979.
- Departamento de Economía, "Evolución reciente y perspectivas - de la economía mexicana", en Economía Mexicana, - - núm. 2, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1980.

- Departamento de Economía, "Evolución reciente y perspectivas de la economía mexicana", en Economía Mexicana, - núm.3, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1981.
- Departamento de Economía, "Evolución reciente y perspectivas de la economía mexicana", en Economía Mexicana, - núm. 4, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1982.
- Departamento de Economía, "Evolución reciente y perspectivas de la economía mexicana", en Economía Mexicana, - núm. 5, Centro de Investigación y Docencia Económicas, México, 1983.
- García Alba, Pascual y Jaime Serra Puche, Causas y efectos de la crisis económica en México, Jornadas 104, México, El Colegio de México, 1984.
- González Casanova, Pablo, La democracia en México, México, Era, 1985.
- González Casanova, Pablo, (coord) Las elecciones en México, - evolución y perspectivas, México, Siglo XXI-IIS -- UNAM, 1985.
- González Casanova, Pablo, "Los trabajadores y la política económica nacional", en La Política y Cultura, El -- Obrero Mexicano No.5, P.González Casanova, S.León e I.Marván (coords), México, Siglo XXI-IIS-UNAM, - 1985.
- Guadarrama, Rocío, "1959: Crisis y reestructuración capitalista. Crónica de una derrota obrera, en Estudios Políticos, vol. II, núm.3, México CEP-FCP y S-UNAM, julio-septiembre, 1983.
- Guillén Romo, Héctor, Orígenes de la crisis en México: 1940-- 1982, México, Era, 1984.
- Hansen, Roger, La política del desarrollo mexicano, México, Siglo XXI, 1971.
- Huacuja, Mario y José Woldemberg, Estado y lucha política en el México actual, México, Ediciones "El Caballito" 1976.
- Leal, Juan Felipe, "Las estructuras sindicales", en Organización y Sindicalismo, El Obrero Mexicano No.3, P.-- González Casanova, S.León e I. Marván (coords), - México Siglo XXI-IIS-UNAM, 1985.

- León, Samuel e Ignacio Marván, "Los movimientos sociales en - México, (1968-1983). Panorama general y perspectivas", en Estudios Políticos, vol. III, núm. 2, México, CEP-FCP y S-UNAM, abril-junio, 1984.
- León Samuel y Marfa Xelhuanzi, "Los obreros, las burocracias sindicales y la política del gobierno", en la Política y la Cultura. El Obrero Mexicano No.5, P.-González Casanova, S.León e I. Marván (coords), - México, Siglo XXI-IIS-UNAM, 1985.
- Loaeza, Soledad, "La política del rumor: México, noviembre-diciembre de 1976" en Foro Internacional, vol.XVII, núm.4, México, abril-junio, 1977.
- Loaeza, Soledad, "El papel político de las clases medias en - el México contemporáneo en Revista Mexicana de Sociología, vol. XLV, núm.2, México, abril-junio, - 1983.
- Loaeza, Soledad, "La iglesia católica mexicana y el reformismo autoritario", en Foro Internacional, vol.XXV, - núm.2, México, octubre-diciembre, 1984.
- Loyo, Aurora y Ricardo Pozas, "La crisis política de 1958 (notas en torno a los mecanismos de control ejercidos por el estado mexicano sobre la clase obrera-organizada)", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, año XXIII, núm.89, México, -- UNAM, FCP y S, 1977.
- Luna, Matilde, "Las transformaciones del régimen político mexicano en la década de 1970", en Revista Mexicana de Sociología, vol. XLV, núm.2, México, -- abril-junio, 1983.
- Martínez Nava, Juan Manuel, Conflicto estado-empresarios en los gobiernos de Cárdenas, López Mateos y Echeverría, México, Nueva Imagen, 1984.
- Marván, Ignacio, "El proyecto nacional de las organizaciones obreras", en la Política y la Cultura, El Obrero Mexicano No.5, P.González Casanova, S.León e I. - Marván (coords), México, Siglo XXI-IIS-UNAM, 1985.
- Monsiváis, Carlos, "La ofensiva ideológica de la derecha", en México Hoy, P.González Casanova y E.Florescano -- (coords)., México, Siglo XXI, 1979.
- Montes de Oca Luján, Rosa Elena, "La cuestión agraria y el movimiento campesino 1970-1976", en Desarrollo y crisis de la economía mexicana, R. Cordera (coord) México, 1984.

- Montemayor, Rogelio, "El diseño de una estrategia de desarrollo", en Sistema económico mexicano, varios autores, México, Premia Editorial, 1982.
- Paré, Luisa, El proletariado agrícola en México, México, Siglo XXI, 1982, 5a. ed.
- Pérez Fernández del Castillo, Germán, "Corporativismo, democracia y poder en México" en Estudios Políticos, vol. IV, núm. , México, CEP-FCP y S-UNAM.
- Quijano, José Manuel, "La banca nacionalizada: antecedentes y consecuencias", en la Banca: pasado y presente, J. M. Quijano (coord), México, CIDE, 1983.
- Ramírez, Diego L., La comisión nacional tripartita. México, Fondo de Cultura Económica, 1979.
- Rangel Contla, José Calixto, La pequeña burguesía en la sociedad mexicana, 1885 a 1960, México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Siglo XXI, 1979.
- Rodríguez Araujo, Octavio, La reforma política y los partidos en México, México, Siglo XXI, 1979.
- Saldívar, Américo, Ideología y política del Estado mexicano (1970-1976), México, Siglo XXI, 1981, 2da. edición.
- Sefchovich, Sara, "La derecha apocalíptica", en Revista Mexicana de Sociología, vol. XLV, núm. 2, México, abril-junio, 1983.
- Tello, Carlos, La política económica en México: 1970-1976, México, Siglo XXI, 1979.
- Tello, Carlos, La nacionalización de la banca en México, México, Siglo XXI, 1984.
- Tirado, Ricardo, "Semblanza de las organizaciones empresariales mexicanas", en Estudios Políticos, vol. III, núm. 1, México, CEP-FCP y S-UNAM, enero-marzo, 1984.
- Trejo D., Raúl, "El movimiento obrero: situación y perspectivas", en México Hoy, P. González Casanova y E. Florescano (coord), México, Siglo XXI, 1979.
- Trejo D., Raúl y José Woldenberg, "Los trabajadores ante la crisis", en Desarrollo y crisis de la economía mexicana, Rolando Cordera (coord), México, Fondo de Cultura Económica, 1981.

- Trejo D., Raúl, "Historia del movimiento obrero en México, -- 1960-1982", en Historia del movimiento obrero, en P.González Casanova (coord), México, 1984.
- Villareal, René, "De la industrialización sustitutiva a la pe trodependencia externa y desustitución de importa ciones" en Sistema económico mexicano, varios auto res, México, Premia Editora, 1982.
- Warman, Arturo, "El problema del campo", en México Hoy, P.Gon zález Casanova y E. Florescano (coord), México, - Siglo XXI, 1979.
- Warman, Arturo, "La lucha social en el campo de México: un es fuerzo de periodización" en Historia política de los campesinos latinoamericanos, vol. 1, P.Gonzá - lez Casanova (coord), México, Siglo XXI, 1984.
- Zermeño, Sergio, "México: estado, pobreza y democracia", en - Foro Internacional, vol. XIX, núm.3, México, ene-ro-marzo, 1979.
- Zermeño, Sergio, "De Echeverría a de la Madrid: ¿Hacia un ré- gimen burocrático-autoritario?, en Revista Mexica na de Sociología, vol. 45 XLV, núm.2, México, --- abril-junio, 1983.