

60 *Enjeño*



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO**

**FACULTAD DE ECONOMÍA**

**«LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION EN  
EL PERIODO DE CRISIS»**

**1970-1980**

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA  
P R E S E N T A :

**ROSA MARIA GUEVARA FEFER**

MEXICO, D. F.

1981



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 esta 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

	Pág.
INTRODUCCION .....	1
CAP. I. PROCESO DE INDUSTRIALIZACION Y URBANIZACION EN MEXICO	
1.- Efectos de la crisis de 1929 en México ..	6
2.- Etapa de consolidación industrial .....	9
3.- Transición hacia el desarrollo oligopólico .....	17
4.- El desarrollo oligopólico .....	23
Referencias Bibliográficas .....	31
CAP. II. LA DECADA DE LOS 70s. CARACTERIZACION GLOBAL DE LA CRISIS ACTUAL	
1.- La crisis internacional .....	34
2.- La crisis en México. Antecedentes. El Desarrollo estabilizador .....	36
3.- El proyecto de desarrollo Echeverrista	
3.1. La Política económica .....	40
3.2. Los años de la crisis .....	41
3.3. Crisis y Política urbanas .....	47
4.- El proyecto de desarrollo de López Portillo	
4.1. Política económica .....	58
4.2. La crisis en 1977-1979 .....	60
4.3. Política urbana .....	68
5.- La crisis económica en México. Resumen ..	70
Referencias Bibliográficas .....	74

CAP. III. LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION EN LA DE-	
CADA DE LOS 70s.	
1.- El papel del gasto público como dinamiza-	
dor de la industria de la construcción.	
1.1. El Estado en la economía .....	78
1.2. El gasto público en los 70s. ....	81
1.3. El Estado y los estímulos al desa-	
rrollo del sector de la construc---	
ción .....	89
1.4. Comportamiento de la industria de	
la construcción en la década de los	
70s. ....	90
2.- Monopolización y competencia en la indus-	
tria de la construcción.	
2.1. Características del proceso produc-	
tivo en el sector .....	108
2.2. Estructura del sector de la cons---	
trucción en México .....	112
2.3. Concentración de capital en el sec-	
tor .....	113
2.4. Concentración geográfica del sector	118
2.5. Actividades de las empresas cons---	
tructoras .....	120
3.- Cambio tecnológico y empleo.	
3.1. La industria de la construcción co-	
mo generadora de empleo .....	124
3.2. El empleo en la construcción en la	
década de los 70s. ....	128
3.3. Salarios y utilidades .....	133
3.4. Inversión extranjera y tecnología .	135
Referencias Bibliográficas .....	138

	Pág.
CONCLUSIONES .....	140
BIBLIOGRAFIA .....	144

## INTRODUCCION

El objetivo fundamental de este trabajo, es precisar el comportamiento del sector de la construcción en la década de los 70s. Y si bien la atención se centra en el mismo, en ningún momento se pierde de vista el contexto socioeconómico en el cual necesariamente se sitúa y explica. Es decir, la situación general de crisis por la que atraviesa el país a partir de 1971 que involucra al conjunto de la actividad productiva, manifestándose a través del predominio de tendencias depresivas en la actividad económica (que entre otras cosas agudizan el problema del desempleo y el subempleo); la persistencia de la inflación; y la ampliación potencial de los desequilibrios fiscal y externo.

La industria de la construcción es una de las actividades que mayor dinamismo ha manifestado en México a partir de la década de los 40s. Y el impulso que se le ha otorgado, se explica en función de su capacidad comparativa de generar empleo, dados sus requerimientos mínimos de calificación; y de su contribución sustancial a la formación del PIB, con la utilización relativamente escasa de capital.

Respecto a lo primero, en 1977, los 800 000 empleos generados por el sector, aunados a los 463 000 generados por la producción de materiales de construcción, ocupan aproximadamente el 26% de la PEA en el sector industrial. En cuanto a lo segundo, la participación relativa de la construcción en el PIB global ha mantenido una tendencia al crecimiento. En tanto que en 1940 representaba el 2.8%, para 1979 representó el 6.9%.

Si se considera su participación relativa - dentro del sector industrial, ha sido superior a 12% a partir de la década de los 50s. Y si se toma en cuenta su tasa media anual de crecimiento, ha sido superior a la del PIB global. En el período 1970-1980 éste tuvo un crecimiento de -- 5.6%, en tanto que el del sector de la construcción fue de 7.6%. Por su parte, si se consideran los bienes producidos por el sector, su participación en la formación bruta de capital fijo ha contribuído constantemente desde 1950 en más del 50%, es decir, más de la mitad del valor --- anual de la inversión bruta fija corresponde al sector constructivo.

Con relación a la estructura de la tesis, - está integrada por tres capítulos. En el primero: Proceso de industrialización y urbanización en México, se pretende revisar las diferentes -- etapas por las que atraviesa el proceso de industrialización del país, que viene a colocar al -- sector industrial, en el eje de la acumulación - de capital de nuestra economía.

Paralelamente se revisa el proceso de urbanización de la ciudad de México, puntualizando - en cada etapa la política urbana que se implementa, así como el rol del sector de la construc--- ción cuyo desarrollo y consolidación coincide - con el del sector industrial. Se centra el estudio en la Cd. de México, por ser la entidad a la que proporcionalmente recurre la mayor inversión. Para 1980, absorbió el 24.7% de la demanda para la industria constructiva. Se le considera el - centro y motor de esta rama productiva.

En el capítulo segundo: La década de los -- 70s. caracterización global de la crisis actual, se analizan las manifestaciones de la crisis económica que aparece desde 1971 como el problema -

esencial de nuestra economía y que al encontrar su origen tanto en la propia estructura socioeconómica desarrollada en el país desde la década de los 40s., como en sus relaciones con la economía internacional, lleva a revisar brevemente, la crisis internacional, sus repercusiones en la economía mexicana, así como la etapa del "desarrollo estabilizador", a manera de antecedentes, para una mejor comprensión de la crisis actual.

En el mismo capítulo, se dedica un apartado a la crisis y la política urbanas. La agudización de las contradicciones del desarrollo capitalista que vive nuestro país tiene sus repercusiones directas en el espacio urbano. Y la política que se implementa en la década no hace más que convertirse en un instrumento de defensa y promoción de los intereses del capital.

El capítulo tercero: La industria de la construcción en la década de los 70s., centra su atención precisamente en ese sector, pero sin pretender agotar todos los aspectos relacionados con el mismo. Se han seleccionado aquellos que se considera permitirían dar una visión un poco más completa del comportamiento del sector en la década. Se intenta reconstruir aspectos centrales vinculados a la evolución de la coyuntura económica explorando a la rama constructiva.

En primer lugar, se analiza el gasto público como dinamizador de la industria de la construcción, ya que su vitalidad está sujeta a las derramas de la inversión pública, cuyo crecimiento rápido y sostenido junto con el del gasto público, se convierten en uno de los principales instrumentos de la política económica. Se consigue estudiar la relación Estado-empresarios en un nivel muy concreto, mostrando el papel tan importante que tiene el gasto público para la cons

trucción.

Es el sector público el principal demandante de esta industria. Para 1979, la demanda del sector público representa el 80% del total, en tanto que el 20% restante corresponde al sector privado. Hacia 1970, por ejemplo, el gobierno federal invertía directamente en construcción el 89% de su inversión total, el 63% los organismos descentralizados y el 59.8% las empresas de participación estatal.

El análisis del gasto público y la forma como incide en la actividad constructora llevan al segundo aspecto tratado en este capítulo: La estructura del sector, en vista de que el uso del primero como elemento esencial de reactivación de la economía ha contribuido a modificar la estructura interna del sector y ha favorecido la concentración de capital que actualmente la caracteriza. Al lado de empresas con formas de trabajo casi artesanales, existen consorcios industriales de gran capacidad técnica que operan como verdaderos monopolios. Por otro lado, la significativa atomización del sector (9506 empresas registradas en la CNIC para 1980), no es más que el resultado de las características propias del proceso productivo de la rama.

El cambio tecnológico y el empleo, es el tercer punto del capítulo. El sector de la construcción posee una gran capacidad comparativa de generar empleo debido a sus escasos requerimientos de personal especializado. Y si bien el porcentaje de la PEA ocupada en la construcción es significativo (5.1% en 1978), el sector se ha visto impulsado hacia una creciente sustitución del trabajo manual por la maquinaria, reduciéndose así su capacidad para generar empleo.

Este trabajo constituye solamente una primera aproximación a un sector tan importante para el desarrollo del país, como lo es el de la construcción. Sin embargo, se considera haber cu---bierto, aunque mínimamente, los requerimientos -necesarios para en el futuro abordar aspectos conectados con el proceso de trabajo en el sector, las peculiaridades de la fuerza de trabajo del -mismo, así como su comportamiento político-sindical.

Finalmente, quiero expresar mi agradecimiento al Lic. Alejandro Sánchez Tello, por la rica información que me proporcionó al inicio de este trabajo; y particularmente al Lic. Alejandro Alvarez Bejar, asesor de esta tesis, por sus valiosas observaciones, y atinadas críticas.

CAP. I. PROCESO DE INDUSTRIALIZACION Y  
URBANIZACION EN MEXICO

## 1.- EFECTOS DE LA CRISIS DE 1929 EN MEXICO

Para poder entender el proceso de industrialización en México, es necesario tener en cuenta tanto las condiciones estructurales internas como la evolución y estructura del capitalismo a nivel mundial. Tradicionalmente, los años 40s. son considerados como de despegue de la industrialización en México; sin embargo, los antecedentes de ésta se remontan a los primeros años de México independiente y desde luego al último tercio del siglo XIX, destacándose la fabricación de textiles; la fundición de hierro, así como la producción de papel, azúcar, tabaco, vidrio, cemento, lana, cuero, etc., con un predominio claro desde entonces del capital extranjero.

Pero la estructura industrial existente desde entonces, se enfrentó a su prueba de fuego cuando se vio obligada a lograr la autosuficiencia en el abastecimiento de la demanda interna como resultado de la crisis de 1929 y la Segunda Guerra Mundial, demanda que se venía satisfaciendo primordialmente con importaciones de países avanzados\*, en vista de que el sector industrial se caracterizaba por ser de subsistencia y de baja productividad, pues en México, como en el resto de los países latinoamericanos, el proceso de acumulación estaba basado en las actividades de agroexportación, constituyendo parte de lo que comúnmente se conoce como "Modelo de desarrollo hacia fuera". Modelo que implicaba para los países dependientes como México, un desarrollo basado en la exportación de productos primarios y la importación de productos manufacturados.

\* Que al volver su producción hacia demandas bélicas, se ven obligados a sacrificar su mercado de exportación.

Es en las actividades ligadas a la exportación, donde se concentraba el progreso técnico y la expansión de éstas va a depender más que de la eficacia de los procesos de producción, de la explotación intensiva de los recursos productivos. La economía exportadora ejerció una presión permanente sobre el consumo individual del trabajador, lo que aunado a la debilidad de la actividad industrial, explicaba la imposibilidad de un crecimiento basado en el dinamismo del mercado interno. El nivel artesanal y semiartesanal del sector industrial determinaba que tanto la burguesía como el proletariado industrial fueran un grupo subordinado y minoritario respecto a la burguesía agrícola.

El modelo agroexportador entró en crisis en la década de los 20s y principios de los 30s; y no es más que el resultado de las repercusiones que en América Latina tuvo la crisis de 1929. A nivel general, ésta se expresaba en una caída vertical de sus exportaciones, el deterioro de los términos de intercambio y la reducción violenta de las entradas de capital.

Al ser las actividades de exportación las más importantes generadoras de ingresos, toda la economía de esos países sufrió graves trastornos; disminuyeron sus ingresos y se extendió el desempleo. Sin embargo, "la gran depresión como una expresión del agotamiento de las condiciones de acumulación previas y las dos guerras como una expresión de la crisis general del sistema, se traducen desde el punto de vista global de América Latina en una distensión momentánea de los lazos de dominación que la ligan a los centros industriales imperialistas, distensión que posteriormente se resuelve en una subordinación mayor... El período que va de la Gran Depresión a la Segunda Guerra Mundial aproximadamente, repre

sentaba una coyuntura internacional que permitió - a la vez que obligó a sentar las bases para el - inicio de un proceso industrializador". (1)

Proceso basado en la sustitución de importaciones, que desde su origen llevaba importantes limitaciones: Se concentró inexorablemente en la producción de bienes de consumo, particularmente para el mercado de altos ingresos y no presentaba modificaciones sustanciales en la estructura de clases y en la distribución del ingreso, lo - que ocasionaba que el reducido crecimiento del - mercado interno fuera incapaz de apoyar el proceso sustitutivo de importaciones. (2)

En el caso de México, los efectos que la -- crisis de 1929 produjo, se pueden sintetizar en lo siguiente: La crisis golpeó al sector exportador y éste, como correa de transmisión, generalizó la depresión al resto de la economía, deprimiendo los niveles generales de todas las actividades económicas. Las compras en el exterior tuvieron un brusco descenso y se redujo la capacidad de importar que también se vio afectada por la salida de capitales extranjeros y por el deterioro de la relación en los términos de intercambio. La industria de transformación presentaba su nivel más bajo en 1933: 52.3% (con base 1929=100); la participación de la industria manufacturera en el PIB se redujo a 12.4% (15% en 1929). El PIB disminuyó en un 5.6% entre 1929-1932; el ingreso nacional descendió 21.4% en 1932 respecto 1929. La desocupación se agravó, pues el número de desempleados para 1933 era de 339 200 -- (287 000 en 1931), expulsados fundamentalmente - de las actividades petrolera, minera, extractiva y textil. La crisis también se manifestó en la desorganización de la circulación monetaria y en el funcionamiento de la banca. (Existe escasez de medio circulante, inestabilidad en las cotiza

ciones del oro y la plata y la creciente especulación, así como descensos en los créditos e inversiones bancarias). (3)

Y en tanto, los países industrializados entraban en un largo período de recesión del que - salieron sólo con la Segunda Guerra Mundial; en México se dio un fenómeno de contracción-expansión que impidió que la recesión se mantuviera. Se inició la recuperación económica en 1933, alcanzando la actividad económica sus niveles de - 1929 en 1934. Para la industria se aceleraron - las condiciones bajo las cuales pasaría a desempeñar un nuevo papel en el capitalismo mexicano: La devaluación, que encarece los precios de los productos importados; la pérdida consecuente de competitividad de los productos de las naciones industriales como efecto de la crisis; y los cam - bios esenciales internos que en México venían -- ocurriendo en favor de nuevas tácticas de desarrollo capitalista.

## 2.- ETAPA DE CONSOLIDACION INDUSTRIAL

El crecimiento industrial, capitalista, tuvo lugar desde mediados de los años 30s, adquiriendo las manufacturas mayor relieve tanto por el dinamismo de su producción como por los niveles de inversión y la ocupación que proporcionaba. Mas el período comprendido entre la primera mitad de los años 30s hasta los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, se caracterizó por la utilización intensiva de la planta industrial instalada desde el siglo XIX, en la que predominaba la industria ligera (con la participación - dinámica de la pequeña y la mediana industria), y de la mano de obra, con lo cual se puede aumen - tar la producción sin aumentos sustanciales en - el nivel de inversión, y produciéndose bienes de

consumo no durable.

La Segunda Guerra Mundial significó la coyuntura favorable (dada la orientación bélica de los países en guerra) para la industrialización del país, el cual se incorpora tanto al suministro de materias primas como de alimentos y productos manufacturados de los mercados de los países en guerra y de algunos latinoamericanos.

Después de los primeros años de la década de los 30s, el sector industrial se expandió rápidamente y fue modificando su estructura hasta convertirse en la actividad de más importancia y mayor peso dentro de la actividad económica general. Ya en los años 40s "asciende al sector básico de la acumulación y para la década de los 50s se constituye en el centro del proceso de acumulación del capital social... Las tasas de crecimiento de la producción industrial fueron de 5.4 en 1935 y 1940, 7.18 entre 1940-1945 y 7.4 de 1945 a 1950". (4)

La producción industrial en su conjunto se expandió\*\*, particularmente la rama de productos químicos y la de fertilizantes; la industria siderúrgica aumentó su capacidad de producción de hierro en cuatro veces entre 1944 y 1950. El auge de la construcción pública y privada durante la guerra estimuló la producción de cemento. El número de plantas de producción de éste aumentó de 8 a 15, duplicándose la capacidad de la industria entre 1942 y 1946, entre 1946 y 1948 se construyeron 4 nuevas fábricas. La industria textil se expandió en un 48% entre 1939-1946. "Mas sin embargo, todas las actividades productivas a partir de 1946 trabajan por debajo de su -

\*\* Un 159% entre 1940-1944, y un 100% entre 1944-1950.

capacidad productiva. Deformaciones que aparecen en la estructura productiva de las principales ramas industriales y que señalan las causas por las que se orientará el posterior desarrollo industrial". (5)

En cuanto a las fuentes de acumulación, las constituyeron por tanto, los excedentes productivos del sector agrícola como de la propia industria. Y a partir de los años 50s, los capitales extranjeros que si bien perdieron su importancia entre 1934 y 1938, la recobraron más adelante - desplazándose hacia las actividades industriales, renglón favorito a partir de 1950.

Desde el punto de vista del proceso de acumulación, el rasgo distintivo del acelerado proceso industrializador fue el régimen de explotación absoluta al que se vio sometida la fuerza de trabajo. A la evolución económica del período 1940-1954, se asoció un régimen salarial --- abiertamente favorable al capital, que es quien se beneficia de la inflación característica del período. Se puede afirmar que el proceso de acumulación descansó en el deterioro absoluto del salario que aunado a la contrarreforma agraria - aplicada después de la Segunda Guerra Mundial, - produjo una brutal concentración de la propiedad y del ingreso. Escenario de relaciones propio - para la sobrevivencia y desarrollo de la empresa mediana tradicional. (6)

En este período, considerado de consolidación industrial dentro del proceso de industrialización en México, el Estado procedió a sentar las bases de éste, desde el principio, asumiendo las siguientes responsabilidades:

Profundizó y amplió la reforma agraria, la cual se convierte en el instrumento para conse--

guir la estabilidad política y la paz social que el capital requiere en el campo. El sector agrícola con su dual estructura, cumplió en buena parte con los requerimientos que el desarrollo industrial por sustitución fácil de importaciones necesitaba, pues servía como un medio de acumulación\*\*\*: producía los alimentos para la población; cubría la oferta de materias primas para la industria y permitía el aumento del coeficiente de importaciones a través de los excedentes de productos agrícolas exportados; transfería el excedente a otros sectores de la economía a través del intercambio desigual y desarrollaba el mercado interno transformándose ella misma en una rama de la economía y en mercado de productos industriales. Nacionalizó el petróleo y los ferrocarriles. La industria del petróleo como instrumento básico de fomento industrial está de terminado por la evolución capitalista de las relaciones sociales que tendrán lugar a partir de 1940.

Impulsó la producción de energía eléctrica. Creó todo un conjunto de empresas estables en sectores básicos de la economía. Creó el derecho de inafectabilidad agrícola y ganadera. Reorganizó el sistema financiero y comercial. Se hizo cargo de las obras de infraestructura que el desarrollo industrial exigía. Desarrolló las comunicaciones. Instrumentó toda una política de fomento industrial basada en medidas proteccionistas que se dirigían a estimular la producción de bienes de consumo y más adelante la de productos intermedios y bienes de capital, y a proteger a la industria de la competencia internacional mediante una serie de medidas entre las

\*\*\* La producción agrícola creció de 1940 a 1955 más rápidamente que el PIB.

que destacan: el control de las importaciones, -  
exigiendo un permiso previo y un arancel de im--  
portaciones (1948); la ley de fomento de indus--  
trias nuevas o necesarias, que mediante estímu--  
los fiscales y financieros permitieran continuar  
el desarrollo de las manufacturas; incentivos -  
fiscales a la inversión; aceptación de la depre--  
ciación acelerada; otorgamiento de créditos por  
instituciones financieras del sector público --  
(creación de NAFINSA); producción estatal de in--  
sumos estratégicos para el desarrollo industrial.  
(7)

A nivel de las estructuras sociales y políti--  
cas, el sometimiento y control de los trabaja--  
dores por parte del Estado formaba parte de las  
medidas para lograr el desarrollo industrial. El  
Estado veía la imposibilidad de la estabilidad -  
económica y por tanto, de la política económica,  
si no sometía el movimiento sindical. "Destacan  
las formas políticas de dominación del cardenis--  
mo; el populismo; la que determina la estabiliza--  
ción política del país a través de la organiza--  
ción de los campesinos, obreros y empresarios en  
sindicatos y cámaras industriales y de comercio.  
La estrategia de dominación populista fue espe--  
cial a través del control sindical obrero de --  
corte corporativista, que condicionó un sistema  
político con una legitimidad y dominio casi abso--  
luto sobre los procesos económicos, políticos e  
ideológicos del país". (8)

Hasta 1940, la política urbana y regional -  
estaba encaminada principalmente a la construc--  
ción de obras de infraestructura, que sirvieran  
de base al desarrollo industrial y a la creación  
de una red de comunicaciones. La política del -  
suelo se refería fundamentalmente a la aplica--  
ción de la Reforma Agraria y a la revigorización,  
con Cárdenas del papel del ejido en la economía

agrícola. Las ciudades aparecían como sede de funciones direccionales y los problemas urbanos como políticamente secundarios.

En el caso de la Cd. de México, hacia 1940 tenía una población de 1 448 422 habitantes, cifra que revela un crecimiento del 28.9% respecto a 1930. La tasa anual de crecimiento entre 1930-1940 fue de 3.5%. Y es a partir de 1940 cuando comienza a registrar las tasas más altas de crecimiento de su población, alcanzando una tasa anual de 4.4%. (9)

Entre 1930-1940 se acentúan en la Ciudad los procesos de centralización y concentración, que propician la formación de un solo distrito central de comercio (centro) en la ciudad.

Por su parte, la administración llevada a cabo de modo disperso por los municipios que formaban el D.F., también se centralizó tanto administrativa como físicamente. Se creó el DDF (1928), donde se ejercerían las funciones gubernativas para toda la entidad federativa. Contribuyeron a la centralización administrativa el establecimiento del Banco de México, el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas, la NAFIN SA, y el creciente aparato administrativo federal.

Si bien destacaban algunas obras de vialidad como la apertura de las avenidas San Juan de Letrán y 20 de Noviembre, la política de la vivienda pública apenas y se manifiesta en algunos programas destinados a empleados del gobierno

\* Se considera a la Cd. de México por ser como ya se dijo, el centro motor dinamizador del sector de la construcción.

por parte de la "Dirección de Pensiones Civiles" hoy ISSSTE. Programas que no superaban de 400 a 500 viviendas por año.

La implementación de la política urbana en este período de consolidación industrial, impulsó grandemente al sector de la construcción, -- pues si bien su punto de arranque es en 1925 con la creación de la Comisión Nacional de Caminos y de la Comisión de Irrigación, antecedentes inmediatos de la Secretaría de Obras Públicas y Recursos Hidráulicos, que contribuyeron al impulso de la economía mexicana\*\*\*\*, no es sino hasta 1940 cuando se desarrolla y consolida propiamente. Aparecieron un grupo de empresas que superaban la imagen del contratista individual, lo que técnicamente implicaba una mayor complejidad, al pasar de la edificación simple a la realización de obras de gran envergadura. Se dio paso "al proceso de la verdadera industrialización de la construcción en que ya intervienen hombres, maquinaria y materiales en esquemas de producción más complejos y dinámicos que exigen organización y métodos de trabajo, alta productividad y eficiencia". (10)

Paralelamente se inició la formación de consorcios o corporaciones incluyendo no sólo empresas de la actividad constructora propiamente dicha, sino también de empresas ubicadas en las ramas productoras de insumos (materiales, maquinaria, herramientas, equipo, etc.). Es decir, se propició la integración progresiva tanto horizon

\*\*\*\* El Estado asume la responsabilidad en la ejecución de las tareas constructivas, cobrando relevancia -- las inversiones públicas destinadas a las instalaciones hidroeléctricas y a las comunicaciones te---rrestres.

tal como vertical de la industria de la construcción en su conjunto. Vgr.: El auge de la construcción pública y privada durante la guerra, estimuló la producción de cemento, ya entre 1942 y 1946 el número de plantas de éste aumentó de 8 a 15, es decir, se duplicó la capacidad de la industria. Entre 1946 y 1948, se construyeron 4 nuevas fábricas.

Por su parte, el Estado diversificó su inversión en obras de bienestar colectivo como escuelas, hospitales, viviendas, etc., aumentando también las inversiones de origen privado debido al aumento de la demanda de casa habitación, edificios comerciales e instalaciones industriales. El Estado tiende a utilizar la construcción como regulador indirecto de la economía, ya que el impulso que le proporcionaba se explica en función de su capacidad comparativa para generar empleo y de su contribución sustancial al PIB, con la utilización relativamente escasa de capital. Desde 1950, la industria de la construcción ha contribuido a más del 50% de la formación neta de capital fijo, observándose una tendencia de porcentajes en ascenso en relación al valor agregado por la industria de la construcción al sector industrial y al PIB.

Fuertes tendencias depresivas dentro del modelo de acumulación se van conformando entre 1945 y 1952, lo que no hace más que señalar el inicio del agotamiento del patrón de crecimiento basado fundamentalmente en las industrias de bienes de consumo no durable. Son dos los elementos que combinados, señalan la crisis del modelo. Por un lado, la recuperación de los países en guerra, lo que viene a significar el desplazamiento de la posibilidad de competir internacionalmente de la industria nacional y por otro lado, el régimen de explotación absoluta de la

fuerza de trabajo y el crecimiento unilateral de las fuerzas productivas que se expresan en una aguda concentración del ingreso, dentro de un proceso de inversión cada vez más dependiente del exterior. En este período, aparece aunque incipientemente, la ubicación de la inversión extranjera directa en el aparato industrial.

En cuanto a los resultados de esta primera etapa del proceso de industrialización de México, se pueden sintetizar en esto: "La inflación es el resultado más inminente, así como la casi total interrupción de la Reforma Agraria y el estado de hibernación impuesto a las organizaciones obreras, que anticipan a principios de los años 50s, el panorama de desigualdad, miseria, y concentración de la riqueza que hoy nos caracteriza... elementos centrales que van a marcar la pauta del crecimiento industrial. En la medida en que tiene un peso reducido el bajo nivel de ingreso en la conformación de la demanda interna, la industrialización tiende a cubrir la demanda del sector capitalista". (11)

### 3.- TRANSICION HACIA EL DESARROLLO OLIGOPOLICO

Si a fines de la década de los 40s, la economía mexicana se define como un proceso que se apoyaba cada vez más en el desarrollo industrial, es en la década de los 50s (1952-1962 aprox.), cuando las actividades industriales se convierten en la base de la reproducción ampliada del capital social del país\*. Las características -

\* En tanto en 1950 contribuye con un 27% a la formación del PIB y la agricultura lo hace con un 11.7%, para 1960 sus contribuciones son de 29.2% y 0.8% respectivamente.

del proceso de acumulación de capital a nivel internacional (tendencia estructural de los países desarrollados a exportar capital), y las condiciones resultantes del modelo de desarrollo anterior van a determinar el carácter del proceso de industrialización de este período: Dependiente y subordinado.

No sólo se subordinó el resto de las actividades económicas al sector industrial, sino que se aceleró la entrada masiva de capital externo al país dentro de este sector, hacia el desarrollo de nuevas ramas o a la expansión de otras poco evolucionadas hasta entonces. Es el momento en que las empresas monopólicas comenzaron a constituirse en el sector dominante y dinámico del aparato industrial, propiciándose así la absorción o desaparición de un número considerable de empresas pequeñas y medianas tradicionales y fortaleciéndose el proceso de oligopolización.

Este período se caracteriza por una diversificación y modernización del aparato industrial, lo que aunado a la acelerada concentración del ingreso del período anterior, propició la producción de bienes de consumo durable, de bienes intermedios y en menor medida de capital cuya demanda descansaba básicamente en las capas beneficiadas por la concentración del ingreso, producto del "despegue industrializador".

Con el fin de la Guerra de Corea (la que -- tuvo efectos favorables sobre el sector externo mexicano), el desequilibrio externo aparece acentuadamente. Se tiene que recurrir en 1954 a una devaluación del peso mexicano, intensificando en la economía su proceso de crecimiento hacia dentro.

La inversión se dirigió por la distribución

del ingreso observada (poco peso tiene en la conformación de la demanda interna el bajo nivel general de ingresos), y la industrialización por lo tanto, tiende de lleno a cubrir las necesidades del reducido sector capitalista, por lo que viene a explicar el dinamismo observado en las industrias productoras de bienes de consumo durable, así como el lento crecimiento de las industrias tradicionales. Es decir, el proceso de industrialización para este período, no se sitúa en aquellos sectores que serían estratégicamente necesarios para lograr que la industrialización fuera autosostenida e independiente, sino en los configurados más rentables por el tipo de mercado. Además, es necesario importar los bienes de capital que este proceso de acumulación requiere. "El tipo de industrialización operado produjo una nueva forma de dependencia más importante por estructural, la basada en la necesidad de maquinaria, equipo, materias primas, sin las cuales el crecimiento industrial se vería frenado". (12)

La inversión extranjera se coloca en el centro del proceso industrializador hasta controlar de hecho sus sectores estratégicos (particularmente las manufacturas), directa o indirectamente. La inversión extranjera en la industria pasó de 7.3% de la inversión total en la industria a 28.53% del total en 1953 y vino a determinar la constitución de formas monopólicas de expan-sión de la economía que se transformaron en el sector dominante y dinámico del aparato industrial en detrimento como ya se apuntó anteriormente, de las pequeñas y medianas industrias.

En este período de transición monopólica, el Estado directa o indirectamente funciona como una de las fuentes fundamentales para la acumula-ción capitalista. La industria se vio fortaleci

da por una política proteccionista que no hace más que aumentar las ganancias de este sector. En el mismo sentido actúa la política fiscal que resultó altamente funcional al crecimiento dinámico del consumo de la clase capitalista. Se canalizaron fondos en favor de las empresas monopolicas, gracias al desarrollo explosivo del sistema financiero y su acentuada concentración. La creciente demanda de bienes de producción importados se cubrió con divisas obtenidas del sector agrícola (que también proporciona materias primas, alimentos y mano de obra para el sector industrial), así como con endeudamiento externo e inversión extranjera directa, principalmente norteamericana.

Dentro de los elementos de política económica, destaca la regulación salarial abiertamente favorable al capital, es decir, un régimen de salarios bajos\* con un aumento siempre inferior al de la productividad de la industria, régimen que es producto de la combinación de la provisión de alimentos y mano de obra por parte del campo con un estricto control\*\* sobre los trabajadores industriales a través de los sindicatos, control que resultaba esencial para asegurar la continuación del crecimiento y la estabilidad en la década de los 60s.

---

\* Lo que aunado a la inflación y sus efectos concentradores del ingreso, restringe la participación del proletariado en el producto industrial. El mercado de las manufacturas industriales le está vedado.

\*\* Como producto del deterioro del nivel de vida en --- 1958-1959, se dan manifestaciones de inconformidad proletaria que al ser desarrolladas, van a reforzar la fuerte administración burocrática de los sindicatos.

Las políticas de bajos salarios, de exención de impuestos y protección a la industria, de una infraestructura adecuada a los requerimientos industriales y de congelación de rentas, propias de la década de los 40s, dieron la pauta al alto crecimiento urbano que se registra a partir de esa fecha.

Para este período, la inversión pública en vivienda tenía por objeto, a la vez que utilizar se como política de regulación del ciclo económico, responder aunque de modo precario a la agravación de la crisis de la vivienda subsiguiente a la concentración del empleo industrial en la Cd. de México. (13)

De hecho, la acción en este sentido fue muy reducida (120 000 viviendas entre 1945-1963) y más que nada refleja la puesta en marcha de instituciones que simbolizaban el reconocimiento de la necesidad de tratar el problema\*\* de la vivienda a través del Estado. Se constituyeron el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas en 1947; programas de vivienda del IMSS; se fundó el Instituto Nacional de la Vivienda (1954), acciones del DDF, etc.

En 1950-1960, el Estado puso en práctica condiciones favorables a la inversión privada en vivienda. Se favoreció a los constructores de

\*\* El problema de la vivienda se agrava con el Decreto de Congelación de rentas (1948), que surge para evitar la especulación inmobiliaria ligada a la rápida urbanización de este período, que no hace más que provocar el que los propietarios no reparen las casas de alquiler, con el fin de provocar su deterioro y forzar el cambio de uso.

edificios de alquiler con estímulos a la construcción de edificios a través de la exención del pago del impuesto predial, por cinco años (1954) a los propietarios de predios que construyeran casas solas o edificios de departamentos; cuyas rentas no excedieran de 300 pesos mensuales y por diez años a quienes construyeran edificios con más de cincuenta viviendas. En 1956, se extendieron las facilidades en la exención del impuesto predial a 15 años. De esta manera, el estado trataba de solucionar el problema del déficit de viviendas.

Entre 1940 y 1950, se produjo el primer inicio de una descentralización comercial hacia el sur de la Cd. de México. Se estableció el primer centro comercial de capital norteamericano en Insurgentes Sur (Sears Roebuck).

Aunado a este proceso de descentralización, se dio uno de invasión que consistía en el cambio de un uso habitacional del uso del suelo, a otro comercial, en la misma calle de Insurgentes y en zonas contiguas al centro comercial. Posteriormente, a esa área se le dio un uso institucional, de servicios, oficinas, clínicas y hasta de pequeños talleres industriales relacionados con la moda. Pero nunca se dio un proceso de sucesión, que redujera al mínimo el uso habitacional de ese suelo, debido a la vigencia del decreto de congelamiento de renta, lo que imposibilitaba el desalojo legal.

Este proceso de descentralización, invasión-sucesión se intensificó en varias direcciones como resultado de un crecimiento de las necesidades de demanda real por terrenos para habitación, industrias, escuelas, etc.; escasez de terrenos de tamaño y ubicación adecuados para el establecimiento o ampliación de fábricas; aumentos es-

pectaculares en el valor de la tierra del distri  
to central de comercio de la Ciudad.

En la década de los 40s, se inició el auge de procesos segragacionistas, pero es entre 1950-1960 cuando se consolidaron los fraccionamientos ubicados en Lomas de Chapultepec, Anzures, Chapultepec Morales, Polanco, Del Valle, donde se concentraron los grupos elitistas de la población que pudieron optar por varias zonas residen  
ciales con todos los servicios y comodidades.

En el otro extremo también se dieron fenómenos segragacionistas. Dentro de la población de escasos recursos, integrada por los nativos como por los inmigrantes, ocuparon tugurios del centro de la Cd. de México y de las colonias proletarias de algunas delegaciones contiguas y se convirtieron en zonas caracterizadas por sus pre  
carias condiciones de habitabilidad.

#### 4.- EL DESARROLLO OLIGOPOLICO

Esta fase, dentro del proceso de industrialización en México se define por un patrón de acumulación de capital industrial bajo formas crecientemente oligopólicas, fundado en la producción de bienes de consumo durable\*, en el que se profundizó la dependencia externa y con el que se favoreció una mayor concentración del ingreso y de la propiedad de los medios de producción.

El esquema tiende a reproducirse a partir de un sistema de explotación en el que las venta

\* Dada la estructura de mercado caracterizada por una alta concentración del ingreso.

jas tecnológicas de las empresas monopólicas se combinan exitosamente con salarios industriales bajos, lo que a su vez permite un ritmo acelerado de acumulación de capital, así como la profundización absoluta y la extensión relativa del -- mercado elitario.

El dinamismo del aparato productivo va a depender de la demanda de bienes suntuarios y dada la inexistencia de producción de tecnología propia, este crecimiento económico se logra gracias al relativo dinamismo de la exportación de bienes y servicios, la capacidad de endeudamiento externo y la creciente integración de la economía al capitalismo norteamericano a través de la entrada masiva de inversión directa fundamentalmente. (14)

En la década de los 60s, el sector industrial creció a una velocidad vertiginosa. De 1950 a 1970 el PIB que aportaba crece a una tasa de 6.3 anual, destacando las manufacturas que crecieron al 7.5%. Es en este sector donde la inversión extranjera se va a ubicar.

Surgieron empresas que van a presentar una alta mecanización y por consiguiente una elevada relación capital-trabajo, determinando una estructura industrial oligopólica que va a obstaculizar la difusión del progreso técnico al concentrarse en los sectores más lucrativos, dejando al sector tradicional, localizado en unidades productivas con escasa capitalización y características técnicas obsoletas y bajo rendimiento, las actividades menos lucrativas y configurando al mismo tiempo una tendencia a la reducción del empleo, en la medida de que el crecimiento industrial depende de la inversión extranjera directa, y ésta incorpora una tecnología intensiva en capital.

El proceso de industrialización en México - se lleva a cabo dentro de un marco internacional de oligopolio y progreso técnico acelerado, lo - que provocó el recrudecimiento del proceso general de concentración económica que hoy define a la industria, la agricultura, la agricultura, - las finanzas y la banca.

Para esta década la tendencia más sobresa-- liente de la acumulación de capital en nuestra - economía es fundamentalmente, la monopolización (concentración y centralización) en el sector in dustrial. Vgr.: según datos de 1970 (véase el - cuadro I), el .8% de las industrias (la Gran In- dustria) aportaba el 52.7% de la producción bruta, mientras que las pequeñas industrias, que -- constituían el 96.9% del total, aportaban apenas el 21.5% de la producción elaborada. Datos que también ilustran el carácter heterogéneo del sec tor industrial.

La tendencia a la elevación de la composi-- ción orgánica del capital, producto de la concen- tración del mismo, se traduce en una reducción del capital variable, pues mientras la gran in-- dustria ocupaba sólo el 32.2% de la fuerza de -- trabajo del sector industrial, en las pequeñas - industrias se ocupaba el 45.9% del total de la - fuerza de trabajo de ese sector. Es pues, la -- concentración de la fuerza de trabajo un proceso que sigue a la concentración de capitales. Pero a pesar de que las pequeñas industrias tenían - ese porcentaje de ocupación, sólo recibieron el 25% del total de las remuneraciones pagadas en - la industria, ya que fue el estrato de las gran- des industrias el que recibió el 48% del total - de las remuneraciones (véase el mismo cuadro).

CUADRO 1

CONCENTRACION INDUSTRIAL SEGUN VALOR DE LOS ACTIVOS FIJOS BRUTOS Y DISTRIBUCION DE LA FUERZA DE TRABAJO EN LOS ESTRATOS INDUSTRIALES.

1 9 7 0

Estratos según VAFB	No. de establecimientos		Producto Bruto		Personal Ocupado		Remuneraciones		Remuneración Media anual por trabajador (miles de pesos)
	Datos absolutos	(%)	Datos absolutos (En millares de pesos)	(%)	Datos absolutos	(%)	Datos absolutos (miles de pesos)	(%)	
Pequeña industria	115 295	96.9	44 471 339	21.5	713 368	45.9	7 928 242	25.0	11 113
Mediana industria	2 712	2.3	53 392 653	25.8	471 837	23.9	8 530 894	26.9	22 942
Gran industria	968	0.8	108 756 145	52.7	469 969	30.2	15 240 470	48.0	32 438
T O T A L	118 975	100.0	206 620 137	100.0	1 555 174	100.0	31 699 606	100.0	

Con respecto a los VAFB, hasta 3 millones para la pequeña industria, de 3 a 20 millones de pesos para la mediana industria y para la gran industria de 20 millones uno o más.

FUENTE: Jaime Osorio Urbina. "Superexplotación y clase obrera; el caso de México".  
En Cuadernos Políticos No. 6. México, Oct-Dic. 1975, pp. 11-14.

Es en la década de los 60s, cuando el sector industrial alcanzó una velocidad de crecimiento superior a la de cualquier otro sector. Si en 1950 aportaba el 27% del PIB, en 1960 es el 29.2% y para 1972 representaba el 35%. Por su parte, la producción agrícola fue en descenso para los mismos años: 11.7%, 9.8% y 6.4% respectivamente. A explicar el dinamismo del sector industrial contribuye la política económica que resulta funcional al proceso de acumulación. Arturo Huerta (15), destaca los siguientes factores para este período: Con su política de industrialización, el Estado ha realizado los gastos que le corresponden a los capitalistas, orientándolos esencialmente a la reducción de los costos de la industria y por lo tanto, creándole condiciones de rentabilidad. Tal es el caso de las inversiones en infraestructura básica, empresas públicas que satisfacen la demanda de insumos baratos a la industria, etc. Al ser las grandes empresas las beneficiadas de dicha política por contar con los recursos propios, se acelera la formación de estructuras oligopólicas en el sector.

Por otro lado, estos gastos derivan en un déficit presupuestario creciente que se explica fundamentalmente, por la debilidad de la política tributaria que resulta insuficiente para captar ingresos necesarios para cubrir los gastos.

La penetración de las empresas transnacionales en la industria mexicana, explica en gran medida la dinámica alcanzada por el sector, así como las disparidades tecnológicas y de productividad existentes en el mismo.

La centralización de la estructura financiera facilita la utilización extensiva de los recursos bancarios para financiar las operaciones

de los monopolios que controlan la industria, al mismo tiempo que se financiaba el consumo de los bienes producidos por los mismos (aumento de créditos al consumo personal y para la adquisición de bienes de consumo duradero).

La disponibilidad de crédito externo, que permite mantener las crecientes importaciones de bienes de capital necesarios para el desarrollo de la industria.

La continuación con el patrón del ingreso - altamente concentrado, que al crear un mercado de altos ingresos en crecimiento, ofrece atractivos rendimientos a la inversión en las ramas que producen bienes para satisfacer tal demanda.

La política de transferencia del excedente del campo a la ciudad, encaminado a alentar el costo de mano de obra.

La sobreexplotación de la fuerza de trabajo, debido a los altos niveles de productividad en comparación a los niveles salariales. Así como la aplicación de una férrea política de control laboral.

Para este período, la política urbana desarrolló un fuerte impulso del Estado y las instituciones internacionales con el fin de estimular un mercado capitalista rentable en el sector de la construcción. Este período representó una movilización mayor del aparato de Estado con respecto al problema habitacional, a partir del momento en que se optó por suscitar las condiciones de un mercado capitalista de la vivienda. En los 60s se agravaron las condiciones de vivienda del sector popular debido al crecimiento de la urbanización y a la falta de atención del Estado al problema, por un lado; pero por el otro, se -

dinamizó la construcción, gracias a la capacidad que tiene el Estado de generar grandes programas que permiten una consolidación de las empresas - de construcción y del capital financiero en el - sector inmobiliario. (16)

En esta década surgieron los primeros mecanismos financieros dirigidos a la construcción - de viviendas de interés social. Se abandonaron los proyectos de construcción estatal de vivienda para renta y se adoptó el modelo de casa propia, que a pesar de que pretendía extenderse a - los grupos populares (Aragón, Tulyehualco), los beneficiarios resultaron ser los estratos medios y altos de la población. Las casas se construyeron para venta y en ellas el capital privado participó en su producción y comercialización, por lo que debía obtener una alta tasa de ganancia. Su mercado estaba realmente formado por familias con ingresos entre 1. y 1.5 salario mínimo, lo - que excluía al 80% de la población.

El impulso a los programas de vivienda por el Estado en realidad apareció como estímulo a - la acumulación de capital tanto financiero como inmobiliario, y a la formación de un mercado solvente más que para atender a la reproducción de la fuerza de trabajo. Además, el modelo de casa unifamiliar implicaba incorporar mayores cantidades de terreno al área urbanizada, lo que llevaba al Estado a invertir mayores cantidades en la dotación de servicios generales, lo que incrementaba el costo social del proceso de urbanización, aumentando los beneficios recibidos para los promotores o fraccionadores.

La expansión del sector bancario también se vio estimulada a través de los fondos del erario público, que alimentaron los mecanismos de financiamiento bancario. Los bancos adelantan capi--

tal a un promotor fraccionador y cada uno de ---  
ellos construye sin coordinación entre sí, sin -  
planeación alguna, pero sí en áreas probadas --  
(exigencia del capital), lo que no hace más que  
consolidar el mercado inmobiliario y prolongar -  
la segregación del espacio urbano. "Invertir en  
construir ciudades, se convierte en un gran nego-  
cio". (17)

Los grupos sociales de ingresos altos y me-  
dios se segregaron voluntariamente en nuevos ---  
fraccionamientos del Estado de México. Los gru-  
pos mayoritarios de bajos ingresos también se se-  
gregaron, pero en las colonias proletarias del -  
Vaso de Texcoco, Naucalpan, Tlalnepantla, Ecate-  
pec o en el propio D.F., en casas construídas --  
por ellos mismos.

A diferencia de las etapas anteriores, en -  
este período respecto al comercio, se crearon -  
subcentros comerciales que no hacen más que se--  
guir los pasos del desplazamiento y dispersión -  
de la población.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) José Luis Ayala, et. al. La dialéctica de la industrialización en México. Tesis, -- UNAM, México, 1972. p. 117.
- (2) Véase Ricardo Cuéllar. La estructura del proletariado industrial en México. 1940-1970. Tesis, UNAM, México, 1977.
- (3) Véase José Luis Ayala, op. cit.
- (4) Ibidem. p. 141.
- (5) Ibidem. pp. 126-136.
- (6) José Luis Ayala, et. al. "La crisis económica: Evolución y perspectivas". En México, Hoy, Siglo XXI Editores, México, 1979, p. 37.
- (7) Véase Adolfo Uribe y Rolando Cordera. "México: Industrialización subordinada". En Algunos aspectos de la producción en México. Manual de Trabajo, Centro de Economía Aplicada III, UNAM, ENE, 1974.
- (8) Ricardo Cuéllar. Op. cit. p. 38.
- (9) Rojas Loa José A. El proceso urbano de la ciudad de México 1940-1970, mimeo. p. 2.
- (10) Véase Alejandro Sánchez. Industria de la construcción. Ensayo, mimeo.
- (11) Rolando Cordera. "Estado y desarrollo en el capitalismo tardío y subordinado, síntesis de un caso pionero: México, 1920-1970". En Investigación Económica No. 123. p. 491

- (12) Adolfo Uribe y Rolando Cordera. Op. cit. - p. 171.
- (13) Manuel Castells. "Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado Mexicano". En Revista Mexicana de Sociología No. 4, Vol. XXXIX, México, oct-dic. -- 1977. p. 1162.
- (14) Véase Rolando Cordera. - Op. cit.
- (15) Véase Arturo Huerta. "Características y contradicciones de la industria de transformación en México de 1970 a 1976". En Investigación Económica, Nueva Epoca No. 4, oct-dic. 1977.
- (16) Manuel Castells. Op. cit. p. 1176.
- (17) Alejandra Moreno Toscano. "La crisis en la ciudad". En México, Hoy, Siglo XXI Editores. México, 1979. p. 155.

CAP. II. LA DECADA DE LOS 70S. CARACTERI-  
ZACION GLOBAL DE LA CRISIS ACTUAL

La situación económica del país para la década de los 70s, puede sintetizarse de la siguiente manera: "El predominio de tendencias de presivas en la actividad económica, el rápido aumento de los precios internos, así como la ampliación potencial tanto del desequilibrio externo como del déficit fiscal. Tendencias que coinciden con la situación internacional de crisis prolongada y que no hallan otra salida que una crisis de carácter nacional" (1). Es decir, para esta década, el país vive una crisis que involucra al conjunto de la actividad productiva, que no tiene su origen en el corto plazo y que es fundamentalmente la crisis de un patrón de acumulación conformado en los años 50s, organizado en torno a una creciente dominación oligopólica de la producción, un proceso de acumulación de capital dependiente del exterior y un esquema de dominación política centrado en la incorporación subordinado de las organizaciones de masas al aparato burocrático estatal. (2)

La crisis económica aparece desde 1971 como el problema esencial de nuestra economía; y si bien tiene su origen en la propia estructura socioeconómica desarrollada en el país desde la década de los 40s, no puede comprenderse totalmente si no se examina la evolución del sistema capitalista en los últimos años.

Por su parte, el extraordinario proceso de urbanización que experimenta nuestro país a partir de la década de los 40s, rebasa al igual que todos los países que lo viven, los marcos que el mismo aparato productivo establece. Ese acelerado proceso de urbanización no se ve correspondido con la incorporación de los nuevos pobladores de las grandes ciudades a las actividades productivas, y el desarrollo de las concentraciones urbanas, especialmente la Cd. de México, no hace

más que agudizar las contradicciones que afectan a toda sociedad capitalista. Para la década de los 70s, su expresión se hace crítica en el espacio urbano.

## 1.- LA CRISIS INTERNACIONAL

En 1974-1975, la economía capitalista mundial experimentó su primera recesión generalizada desde la Segunda Guerra Mundial, integrada al agotamiento del patrón posbélico de acumulación de capital caracterizado por la aceleración de la integración de corporaciones transnacionales en el marco del liberalismo económico, el cual también sirve como norma para la división internacional del trabajo.

La crisis internacional es de carácter estructural, y su lógica, semejante a las registradas anteriormente. Se trata de una situación económica en la que la capacidad para producir del capital en su conjunto supera la capacidad del mercado para comprar", (3); es decir, se expresa como una crisis de sobreproducción agrícola e industrial, aumento del desempleo, la inflación permanente, fusiones bancarias y de empresas, agudización de los desequilibrios entre los países, la manipulación de los precios y los excedentes petroleros; el combate mediante devaluaciones monetarias, la manipulación del déficit fiscal de los gobiernos, el aprovechamiento de las diferencias de productividad entre países sobre todo, el aumento de endeudamiento de los consumidores, las empresas y los países. (4)

La expansión del crédito y la expansión monetaria se convierten en la principal técnica utilizada por los gobiernos para tratar de con-

trolar el ciclo, mas esta técnica conduce a uno de los problemas claves del capitalismo: la inflación\*, que se convierte permanente en el mundo capitalista. Se acelera en todos los países imperialistas y desemboca en el derrumbe del Sistema Monetario Internacional.

Pese a la existencia de importantes reservas de mercancías no vendidas y de importantes capacidades de producción sobrantes en las fábricas del sector de bienes de consumo, se presenta una alza impresionante del costo de la vida, lo que se explica fundamentalmente por el control de los precios por los grandes monopolios de ese sector, evitando un descenso demasiado catastrófico de la tasa de ganancia.

Aunado al problema de la inflación, se tiene el de la caída de la tasa de ganancia que se expresa en dificultades para la realización de la plusvalía, en dificultades y problemas en el ciclo del capital, en una creciente desproporcionalidad en las ramas de producción y en un desarrollo tecnológico desigual que provoca diferencias pronunciadas en productividad y en consecuencia, una explotación desigual de la fuerza de trabajo. (5)

El desempleo, que es otro rasgo fundamental de la recesión a escala internacional, se explica esencialmente por dos factores: por la introducción de técnicas de producción semiautomá-

\* La inflación tiene orígenes múltiples y no sólo es causada por el endeudamiento global, sino también interviene el nivel general de monopolización que se ha alcanzado, así como los gastos militares y las prácticas especulativas.

ticas y automáticas, de donde resulta un rápido aumento de la productividad media del trabajo - llevando a una reducción del empleo; y de la expulsión del proceso productivo de los trabajadores inmigrados de los países menos industrializados en cuanto se presenta un cambio brusco de coyuntura.

Para afrontar los dos primeros problemas, - tendencia a la caída de la tasa de ganancia e inflación, se ha recurrido a las políticas económicas de austeridad (congelación de salarios, reducción del gasto público), dirigidas a subsanar la crisis del intervencionismo estatal y a promover la recomposición de la rentabilidad de las inversiones de la burguesía a nivel mundial.

Mas los efectos de la recesión generalizada en los países capitalistas avanzados rebasan a este grupo de países y producen serios perjuicios en los países subdesarrollados. En México, por su nivel de integración en todos los órdenes con Estados Unidos, que vive la recesión más profunda de todos los tiempos, las repercusiones de la crisis son considerables.

## 2.- LA CRISIS EN MEXICO. ANTECEDENTES: EL DESARROLLO ESTABILIZADOR

A partir de 1971 los signos, exitosos de la etapa conocida como "desarrollo estabilizador", desaparecieron dando paso a los primeros signos visibles de la crisis a la que entra la economía mexicana. Por un lado, surgieron fuertes presiones inflacionarias (después de un largo período de estabilidad de precios) y por otro, la contracción de la inversión privada. Mas es en la dinámica y forma que adopta el crecimiento capitalista de México a partir de la década de los -

50s, donde se crean las condiciones para el surgimiento de la crisis actual.

Para la década de los 60s, conocida como -- época del desarrollo estabilizador, se registró un crecimiento rápido y sostenido de la economía el cual puede resumirse a través de los siguientes rasgos: Un crecimiento sostenido del PIB a una tasa anual de 6.2; un crecimiento de la actividad industrial del 20% anual, lo que la convierte en la actividad económica más importante; un crecimiento de la agricultura de 3.5% anual, satisfaciendo las necesidades de la economía en su conjunto; un crecimiento moderado de los precios, 3.5%; así como un nivel manejable de los déficits fiscal y externo por parte del Estado en función del crecimiento con relativa estabilidad y sin inflación. (6)

Para este período, los lineamientos de la política económica pueden sintetizarse en: La aspiración de acceder a un crecimiento económico acelerado con estabilidad de precios y del tipo de cambio a través de mecanismos tendientes a -- mantener una rentabilidad elevada del capital, -- mediante la aceleración de la política de sustitución de importaciones; gasto estatal en infraestructura en industrias básicas (petróleo, energía eléctrica); financiamiento del déficit presupuestal por medio de la deuda interna y externa; una política fiscal regresiva y amplias exenciones tributarias; una política considerable de -- protección de mercados; una política de precios y tarifas bajas de los bienes y servicios producidos por las empresas del Estado; extensas facilidades al capital extranjero, propiciando su entrada a las ramas industriales de mayor perspectiva de crecimiento y de rentabilidad; así como una política salarial tendiente, en términos de la clase obrera, a mantener salarios reales a un

bajo nivel. (7)

En la década de los 60s, lo importante es crecer. Por ejemplo, la industria de la construcción se convierte en una de las actividades que ha experimentado las tasas medias de crecimiento más elevadas dentro de los rubros que componen el PIB. Entre 1960 y 1970, la tasa de crecimiento del PIB es de 7.3%. La industria de la construcción creció al 8.7% y las manufacturas al 9%.

Sin embargo, para 1970 comenzaron a aparecer las contradicciones que este crecimiento siempre encerró. Con la política económica que se aplicó, se reafirmó y consolidó el patrón de acumulación fundado en la producción de bienes de consumo durable y se profundizó la dependencia externa. Su orientación tenía un claro énfasis en la acumulación privada, lo que reduce la capacidad del Estado para orientar el crecimiento económico en dirección de aspectos de bienestar social. Se propició la concentración del ingreso, lo que llevó a un deterioro en las condiciones de vida de la mayoría de la población, que no participó de los frutos del crecimiento. De esta situación, se derivó un recrudecimiento de tensiones que culminaron con el movimiento de 1968 y su brutal represión, demostrándose la existencia de un estado políticamente deteriorado, con la consecuente pérdida de su legitimidad.

La estrategia condujo a un desempleo cada vez mayor y al deterioro de los salarios reales de los trabajadores de la ciudad y del campo; a la pérdida de la autosuficiencia alimentaria, así como a la estrechez del mercado interno.

Sin embargo, los frutos más contundentes del desarrollo estabilizador fueron los desequi-

brios tanto externo como fiscal. El fin del desarrollo estabilizador se inició en el sector -- agropecuario, que con su estructura bipolar neolatifundio-minifundio, resultó incapaz de cubrir los requerimientos del sector industrial, ni el fondo de alimentos a la vez que se redujo su participación en el coeficiente de importación, incidiendo sobre la balanza de pagos con un alarmante aumento del déficit en la cuenta corriente.

Por su parte, el sector industrial también entró en crisis. El proceso de industrialización, basado en la producción de bienes de consumo duradero, dirigida a las capas sociales de altos ingresos, generó serias contradicciones, observándose una heterogeneidad en el sector, pues en tanto las altas tasas de crecimiento de la industria se presentaron precisamente en ese sector, las actividades ligadas a la producción de bienes de consumo popular (calzado, textiles, -- alimentos), se rezagó.

El proceso de industrialización, al dejar fuera de la economía al sector productor de bienes de capital, requiere de la importación de -- ellos, lo que exige el apoyo financiero de los -- préstamos internacionales a largo plazo y la inversión extranjera directa, en vista de que la -- exportación de productos agropecuarios e industriales no cubre en valor, los requerimientos de esas importaciones. Es decir, el desarrollo industrial va a depender del crédito internacional y del aumento de la deuda externa. Entre 1975 y 1976, la deuda externa del gobierno creció 33.7% de 14 449 millones de dólares a 19 600.2 millones de dólares en 1976. Según el Banco de México, en 1977 la deuda externa era de 24 000 millones, y en 1978 se calculó en 26 264 millones de dólares. (8)

### 3.- EL PROYECTO DE DESARROLLO ECHEVERRISTA

#### 3.1. La Política Económica

Reconocidos los desequilibrios estructurales (externo y fiscal fundamentalmente), se readaptaron los objetivos de la política económica que en el período del desarrollo estabilizador tendían a reducirlo todo a la continuación de un crecimiento sostenido y elevado. Para afrontar el desequilibrio externo permanente y creciente, el proyecto de LEA pretendía elevar la productividad agrícola e industrial mediante la modernización de ambos sectores\*, así como robustecer las finanzas del Estado mediante la revisión de la política económica, especialmente la fiscal y proteccionista. También a través de una reforma administrativa, cuyo objetivo fuera elevar la eficacia del sector productivo (aumentaron los organismos descentralizados, las empresas paraestatales y los fideicomisos).

Desde el punto de vista social, el proyecto de LEA consistía en recomponer la imagen de Estado, deteriorada en 1968. Contemplaba como meta prioritaria la recuperación de la base social de apoyo del régimen.

Mas frente al deterioro de la situación económica (persistencia de presiones inflacionarias), se puso en duda la operatividad de la nueva estrategia, consolidándose así las prácticas convencionales de política económica. Medidas estabilizadoras que bajo las nuevas circunstan-

\* Con lo cual se pretendía tanto promover las exportaciones mejorando la competitividad mexicana como una redistribución del ingreso.

cias y el avance de la crisis internacional, profundizaron aún más los desequilibrios que se proponían atacar. La política económica osciló paralelamente con los cambios de coyuntura pasando se de una política expansionista a una restrictiva, para llegar a fines de 1976 con el siguiente saldo: "Una espiral inflacionaria creciente; un estancamiento en el crecimiento del producto; una deuda externa creciente y voluminosa; una contracción de la inversión privada; un sector financiero en condiciones críticas; una moneda devaluada y con tipo de cambio inestable y una pérdida de confianza de amplios sectores de la población en la capacidad del Estado para conducir el país por vías económicas y políticas seguras". (9)

### 3.2. Los años de la crisis

Para ilustrar más las oscilaciones de la política económica, veamos la situación año tras año:

1971 se caracterizó por la realización de ajustes fundamentalmente presupuestarios, que desembocaron en un virtual estancamiento de la economía, es decir, se convirtió en un año de recesión en el que figuran elementos tales como la contracción de la producción, que se expresó en una disminución de su tasa de crecimiento (3.1%).

La contracción de la producción afectó esencialmente a las industrias de bienes de consumo durable y no durable, para más tarde expanderse a todas las ramas.

El gasto público se redujo de manera drástica. Creció 2.8% frente a 7.3% promedio de crecimiento entre 1965-1970, y se logró reducir el

déficit del sector externo en 23.2% respecto de 1970, pero gracias a la contracción de la inversión pública y a la disminución real de la inversión privada.

El Estado optó por la austeridad con el fin de "no sobrecalentar la economía y detener el aumento de precios" (10). El resultado fue un crecimiento económico mínimo y una leve mejoría en la cuenta corriente de la Balanza de Pagos.

Mas ante la necesidad de atender las graves carencias sociales (debilidad del mercado interno), se hizo imprescindible cambiar el rumbo de la política económica. Con el fin de no retrasar la recuperación económica\*, se recurrió al aumento del gasto público y el estímulo a la economía. La economía mexicana creció alrededor del 7% en 1972 sobre las siguientes bases: Una expansión monetaria muy fuerte\*\* que incidió en la recuperación del aumento del consumo privado, al cual se le asoció el aumento de los salarios reales; un aumento considerable del gasto público. En 1972 subió 43%, particularmente la inversión pública, ya que la privada en 1972, se restringe ante la alarma de medidas del Estado tendientes a regular la inversión extranjera o las dirigidas a establecer una mayor participación del mismo en la economía; y el aumento de las ventas de manufacturas al exterior de 27%, así como un importante incremento del valor total de las exportaciones de 8% en 1971, pasa a 20% en 1972.

---

\* Para esto contribuye la economía internacional que en 1972 y primer semestre de 1973 vive un pequeño auge.

\*\* El monto del circulante pasa de 272 mil 357 millones de pesos en 1972 a 322 mil 609 millones de pesos en 1973.

La fuerte expansión del gasto público como elemento fundamental del crecimiento de la economía mexicana, se consiguió a costa del deterioro de las finanzas públicas, pues la insuficiencia de los ingresos públicos (escaso peso relativo de la carga tributaria de las ganancias\* del capital y la política general de precios subsidiados), y la contracción de la inversión privada, casi duplicaron el déficit público en 1972. En 1973 alcanzó un crecimiento de 42.2%. Esto eleva el saldo tanto de la deuda externa como de la deuda interna (11.4% para la primera y 2.6% para la segunda), en 1972.

Por su parte, las presiones inflacionarias comenzaron a dispararse y si bien el índice nacional de precios al consumidor entre 1970-1972 había variado en 5% y 5.4%; para 1973 aumentó a 12%. Fueron elementos que agudizaron este proceso: la ampliación de la oferta monetaria que incidió en el financiamiento del gasto público; el crónico estancamiento del sector agrícola, la contracción de la inversión privada; el acaparamiento de algunos bienes básicos y algunos alimentos; así como la inflación mundial que aumentó el precio de los bienes importados.

Este período 1972-1973 se caracterizó por una expansión económica con inflación, con el objetivo en la política económica de "salvar la crisis de realización y montar toda una estructura de contención de la lucha de las masas populares, las que se hallaban en un grado tal de efervescencia, que nacionalmente las luchas abarcaban los más variados contingentes sociales". (11)

\* Los ingresos tributarios del sector público reducen su crecimiento de 12.1% en 1972 a 9.3% en 1973.

La meta prioritaria de LEA era la recuperación de la base de apoyo social del régimen, a través de un programa de concesiones a la clase obrera para ganar su apoyo. Fue en el renglón de la vivienda social, donde el régimen de LEA se mostró dispuesto a hacer concesiones. Se crearon el INFONAVIT y el FOVISSTE, que impulsaron el crecimiento del sector de la construcción que para estos años tiene una tasa de crecimiento promedio de 16.7, también contribuye a su crecimiento el aumento de las exportaciones de la rama que es de 140%, ya que de 200 millones de pesos exportados en 1971, se aumenta a 481 millones en 1972\*.

Dentro del programa de concesiones, destacan una serie de disposiciones legales de las cuales las más importantes, fueron las que crearon el Fondo de Fomento y Garantía al Consumo de los Trabajadores, el Comité Mixto de Protección al Salario y la Ley Federal de Protección al Consumidor.

Dentro de la política laboral y como parte del programa de concesiones, se dieron una serie de "revisiones de emergencia" de los salarios, se redujo a un año el plazo de revisión de los salarios mínimos y los contratos colectivos; y se amplió la participación de los trabajadores en el reparto de utilidades. (12)

El elevado ritmo de la actividad económica en 1972-1973, se basó en el crecimiento de gasto público y consecuentemente, en el endeudamiento del Estado, y no en la inversión privada. Mas -

---

\* A partir de 1968, se inicia la actividad exportadora de la Industria de la Construcción, principalmente a Centro y Sudamérica.

para 1974, el gasto público sólo tiene un incremento de 3.4% en términos reales. Se redujo por lo tanto la inversión pública (3.9% respecto de 1973) y la producción total disminuyó su tasa de crecimiento de 6% en 1974 a menos de 4.5% en --- 1975, lo que significa un estancamiento en términos absolutos de la producción por habitante. - Tendencia que se agudiza en 1976, cuando la tasa de crecimiento real de la producción fue de 1.7%. Es en este momento cuando la crisis de la economía mexicana se expresa con toda su fuerza.

En este período se mantuvieron fuertes presiones inflacionarias. En 1974 el Índice Nacional de Precios al Consumidor aumentó 23.7%, precisamente cuando se inició la desaceleración del PIB tanto por la contracción del gasto público - como por la reducción de la inversión privada. - En 1975, el Índice Nacional de Precios al Consumidor aumentó 15.8% y 16.0% en 1976. (13)

El proceso inflacionario repercutió directamente en los salarios reales de los trabajadores. A fines de 1975, el salario real se encontraba - por debajo del nivel que tuvo en 1972. Por otro lado, la participación de los salarios en el ingreso total se redujo de 28.3% en 1974 a 26.9% - en 1975.

En el mercado internacional, la recesión -- provocó una reducción de las exportaciones mexicanas. Esto y la reorientación de las inversiones en producción de petróleo, siderurgia y electricidad, que implicaban importaciones crecientes, agravó el desequilibrio externo de modo considerable.

El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos se cuatriplicó pasando a 3800 millones de dólares en 1975. El déficit del sector -

público para el mismo año aumentó siete veces - respecto a 1971, llegó a 72000 millones de pesos. Su crecimiento se debió fundamentalmente al aumento del gasto público realizado por el Estado con el fin de sostener las ganancias del sector capitalista. (14)

Todo lo anterior: el crecimiento del endeudamiento, la expansión del gasto público y la -- profundización del desequilibrio externo conducen a la primera flotación-devaluación del peso mexicano el 31 de agosto de 1976, presentándose una segunda dos meses después, cuyos resultados más inmediatos fueron la paralización de la economía; se interrumpió la producción y las ventas en ramas importantes de la industria (papel, automotriz, química, etc.), lo que condujo a una - alza vertiginosa de los precios, que junto con - la restricción monetaria y presupuestaria, redujeron el stock real de dinero y por tanto, se -- restringió diferencialmente el crédito bancario, de tal suerte que por intermedio de las varia--- bles financieras y los problemas de la capacidad de pago a corto plazo, las empresas que no te--- nían acceso al crédito exterior (pequeñas y me--- dianas) redujeron su nivel de actividad económica y aumentaron el desempleo. La devaluación im--- plicó en el corto plazo una reducción de los sa--- larios y un aumento del desempleo, siendo los -- trabajadores los más afectados de manera negati--- va y directa. (15)

Después de la devaluación, el 27 de octubre de 1976, el gobierno pactó un convenio de estabi--- lización con el FMI por tres años. Convenios - que fueron ratificados por la actual administra--- ción y que comprometieron fundamentalmente la po--- lítica económica.

La política pactada con el FMI era una polí

tica de austeridad, que para mantener un aumento relativo, una rápida acumulación de capital y sanear las finanzas del Estado, "afecta no sólo a la balanza de pagos sino a la política fiscal, - donde la reducción drástica del déficit presupuestario aparece crucial; a la política crediticia, donde la reducción del crédito para contener la inflación surge como primera premisa: a la política salarial donde descansa todo programa de estabilización reduciendo los salarios reales; y al endeudamiento externo que se ve limitado a 3000 millones de dólares de nuevos créditos durante 1977". (16)

"Al firmar los convenios con el FMI se cerraba una importante y fallida experiencia de intervencionismo estatal de corte reformista promovida por Echeverría y se inauguraba una segunda opción burguesa: La de austeridad global y sin concesiones económicas significativas para las clases dominadas; en suma, se cerraba el espacio político-reivindicativo y se entraba en una abierta política represiva". (17)

### 3.3. Crisis y política urbanas

México, respecto a su proceso de industrialización, no escapa a la lógica de funcionamiento de los países dependientes. A partir de 1940 experimenta un proceso acelerado de urbanización. "De 6.9 millones de habitantes que ocupaban el medio urbano en 1940, se pasará a 28 millones en 1970. Para 1973, más de la mitad de la población habitaba en centros urbanos (18). Se pronostica que para el año 2000 la Cd. de México, será la mayor región metropolitana del mundo, con cerca de 32 millones de habitantes. (19)

Sin embargo, este proceso acelerado de urba

nización no se ve correspondido con la incorporación de los nuevos pobladores de las grandes ciudades a las actividades productivas. (Véase cuadro No. II).

Cuadro No. II  
CRECIMIENTO URBANO E INDUSTRIAL

Años	Personal ocupado industria extractiva y de transformación* (1)	Población (2)	(1)/(2)
1970	1 590 465	21 547 568	7.38
1975	1 755 755	27 671 427	6.34

\* Excepto Extracción y Refinación de petróleo y la petroquímica básica.

FUENTE: Victor Orozco. Op. cit. p. 245.

La población ocupada en las industrias extractivas y de transformación descendió relativamente si se le compara con la población urbana. Mayor significado tiene este fenómeno si se considera ya de por sí reducidos los porcentajes que la primera representa. Lo que no hace más que comprobar la insuficiencia del aparato productivo para absorber la mano de obra existente en las ciudades.

Sin embargo, la primera expresión de la crisis urbana que vive el país es la crisis de vivienda. En el capitalismo son varios los facto-

res que se conjugan para agravar el problema de la vivienda: "Las rentas del suelo que el terrateniente busca embolsarse y que encarecen el recurso tierra; el largo período de rotación del capital en el sector (relativamente larga duración del proceso productivo), lo que también --- tiende a encarecer el producto; como resultado de lo anterior, bajo nivel de inversión; débil desarrollo de las fuerzas productivas del sector (dispersión y desorganización de la fuerza de -- trabajo y baja tasa de modernización del proceso de producción); capital financiero y capital comercial externos al sector (adicionales al capital inmobiliario), lo que tiende a elevar el precio del producto al buscar los diferentes capitales su respectiva ganancia. Estos factores, aunados a otros hechos relevantes de las economías capitalistas dependientes (como el bajo nivel de salarios de las mayorías), dan como resultado - una estrechez del mercado que conduce a la carestía crónica de la vivienda y convierte a este - mercado en campo propicio para la especulación". (20)

Para el caso de México, en 1970 el déficit acumulado de vivienda era de 2.3 millones de habitaciones\* y de acuerdo con el crecimiento de la población urbana, 1.3 millones de habitantes anualmente, con requerimientos de de 240 000 viviendas anuales, la eliminación del déficit en - 20 años requeriría de 350 000 unidades al año, - lo que representa cálculos conservadores, ya que el crecimiento de la población urbana se mantuvo constante.

Para 1975, el déficit era de 3.276 millones

---

\* No está considerada la carencia de viviendas en el campo.

de unidades y si bien el INFONAVIT prometió construir 100 000 viviendas al año, durante todo el sexenio apenas y se construyeron 92 932, lo que muestra el agravamiento del problema. (21)

Visto el problema del lado de los ingresos, para 1970 sólo el 4.6% de la población activa pudo acceder al mercado privado de vivienda, 17.8% a los programas de vivienda popular suscitados por el Estado y el 71.7% restante queda excluido de cualquier tipo de programa de vivienda. Las cifras presentan ligeras variaciones cuando se refieren a la Cd. de México, en vista de que en ella se concentran los altos y medios estratos de la población. En la Cd. de México, el 9.5% de la población pudo recurrir al mercado privado, el 43.5% a los programas públicos y el 47% restante excluido de toda posibilidad. (22)

La agudización de la crisis urbana reclama cada vez con mayor fuerza la intervención del Estado. Las políticas estatales respecto a las cuestiones urbanas se convierten en "el centro de gravedad del desarrollo y estructura del sistema urbano y la organización del territorio". (23)

El Estado diseña complejas políticas urbanas como respuesta a la necesidad de su involuación más directa en el proceso de acumulación de capital y de reproducción de la fuerza de trabajo que necesita para su propia reproducción, y no logra ocultar bajo "el ropaje ideológico de programas para el beneficio de las mayorías, su sello de clase, su carácter de instrumento privilegiado de defensa y promoción de los intereses del capital en general, de los propietarios territoriales, particularmente del capital inmobiliario" (24). La política urbana se dirige esencialmente a apoyar totalmente la acumulación del

capital, ignorando casi totalmente las demandas de los trabajadores.

Gira en torno a múltiples problemas: El desarrollo general de la ciudad, las zonas industriales, las zonas comerciales, la tenencia del suelo, la vialidad, etc. Y para hacerles frente elabora e impulsa entre otras cosas, proyectos de renovación urbana, instrumenta reformas, monta aparatos tecnocráticos y burocráticos que elaboran a su vez planes urbanísticos, etc. (25)

El Estado responde a las carencias de las mayorías responsabilizándose casi exclusivamente de la dotación de bienes de consumo colectivo (vivienda, escuelas, hospitales, etc.) a aquella parte de la población cuya reproducción asegura la respectiva reproducción de la fuerza de trabajo necesaria al capital.

Para el caso de México, es importante la política urbana de la primera mita de la década, en vista de que en apariencia se presenta bastante audaz al abarcar toda una serie de iniciativas en distintos campos y en distintos niveles.

Después de tres décadas, en las cuales el Estado prácticamente no desarrolló ninguna política urbana, decide intervenir en un proyecto de política urbana ante "el anárquico crecimiento de las ciudades que generan problemas sociales que ya no pueden permanecer ignorados, ni siquiera por los miopes funcionarios encargados de administrar las ciudades. Por otra parte, los desalojos empiezan a encontrar una resistencia que da al traste con su eficacia acostumbrada. Y -- por si fuera poco, resulta que en las ciudades la burguesía especula, fracciona y construye amasando grandes fortunas, pero el gobierno concentra crecientes dificultades para captar recursos

y sus problemas financieros se vuelven cada vez más críticos". (26)

Una de las preocupaciones del régimen de -- LEA, fue el diseñar una política a través de la cual se planificara el proceso de concentración urbana. Y la política implementada representó -- una transformación en las políticas urbanas regionales del Estado. Cambio que si bien no fue puntual, fue importante porque abarca una serie de iniciativas; sus principales expresiones fueron: La aparición de un verdadero programa público de vivienda para los trabajadores; una regularizacion de la tenencia ilegal del uso del suelo urbano, una política de descentralización regional y descentralización urbana y el intento de -- creación de un marco jurídico global capaz de -- sustentar legalmente las iniciativas reformistas en materia de política de territorio.

a) Sobre el programa de vivienda:

Hacia 1971 se crea el INFONAVIT, de cuyo papel como instrumento fundamental de la política económica ya se hablará ampliamente en el si----guiente capítulo. Solamente se harán algunas -- consideraciones, no sin antes mencionar los mecanismos que el Estado capitalista de acuerdo con los objetivos que se busquen, pone en juego para instrumentar su política habitacional. Por ejemplo:

"Para empujar la utilización de terrenos aptos para la construcción, aplica impuestos a los propietarios de terrenos baldíos o de terrenos -- inmediatamente urbanizables, o bien, el propio -- Estado adquiere tierras directamente a través de la venta voluntaria de éstas, o a través de la -- expropiación.

Para hacer más grande la oferta de vivienda, canaliza recursos crediticios y de otra índole - al sector.

Para aminorar los riesgos de la inversión - inmobiliaria en condiciones de estrechez crónica del mercado, él mismo se convierte en comprador primario de la vivienda producida. Todo esto lo hace el Estado con el objeto de estimular la acumulación de capital, tanto bancario como inmobiliario, la formación de un mercado solvente, la reproducción de aquellos sectores de la fuerza - de trabajo que más interesen al capital, y la integración social de sectores de otra clase, sectores tanto política como económicamente útiles a la clase dominante". (27)

Para México, el programa público de vivienda posee su principal limitación en las características exigidas para ser derechohabiente del - INFONAVIT, consistentes en tener un empleo asalariado y estable.

El INFONAVIT suele comprar terrenos no urbanizados, que luego pasan a ser propiedad privada mediante la venta. La construcción de las viviendas se hace a partir de empresas privadas, y pese a la estandarización de los programas, los costos no han sido reducidos, con lo cual se puede suponer que la diferencia redunda en beneficio de una alta tasa de ganancia de los constructores. La vivienda es un bien que aunque sea proporcionado por el Estado, y aunque en su distribución y consumo medie un subsidio, es tratado como una mercancía cuya realización se rige - por las leyes del mercado. (28)

Para 1975, el INFONAVIT terminó cerca de -- 100 000 viviendas que si bien representan un crecimiento significativo en la historia de la vi--

vienda social mexicana, dadas las dimensiones - del problema, el esfuerzo realizado resultó bastante modesto, pues si se construyeran 5 000 viviendas anuales por ejemplo, apenas se satisficería el 3.3% de la demanda efectiva.

Por su parte, el tipo de población comprendida es socialmente significativa, pues los beneficiarios son los trabajadores calificados de la industria y los servicios, sobre todo de las -- grandes empresas y, dado el peso de los sindicatos con los organismos de dirección, con mucho -- mayor porcentaje de sindicalización que la media, se asiste por primera vez en México a un esfuerzo encaminado hacia la reproducción de la fuerza de trabajo en particular de los obreros indus--- triales calificados. (29)

b) Sobre la regularización de la tenencia ilegal del uso del suelo:

La esencia de la política urbana respecto a la tenencia de la tierra y la renovación urbana, es "empujar la valorización del capital, permitiéndole su inversión y realización en aquellos -- predios que de una u otra forma el Estado hace -- que caigan en sus manos y buscar la reducción -- del valor de la fuerza de trabajo a través de -- una oferta mayor de bienes de consumo colectivo, que requieran previamente el insumo tierra para ser una realidad y modificar los usos y subse--- cuentemente la propiedad del suelo en aquellas -- zonas que por sus características y accesibili--- dad son especialmente atractivas para el capi--- tal". (30)

Los mecanismos que el Estado pone en juego para capitalizar la tierra, van desde la compra forzosa de terrenos (expropiación) hasta la --- aplicación de impuestos prediales y de otra ín-

dole, la creación de esquemas integrales de renovación urbana, y la instrumentación de programas masivos de regularización. (31)

En México, el objetivo de la política urbana para el período en cuestión, en el renglón de la tenencia de la tierra, fue terminar con la ilegalidad de la mayoría de los nuevos asentamientos urbanos promovidos en base a invasiones, fraccionamientos ilegales y tolerancia de las autoridades. Esto se pretendía llevarlo a cabo a través de diversos organismos facultados para ello. El INDECO (antiguo Instituto Nacional de la Vivienda), CORETT, FIDEURBE, la Procuraduría de Colonias Populares del D.F., la Dirección de Habitación Popular del D.F. Pero pese al número de organismos, la magnitud de los programas de regularización no se definió oficialmente y cada organismo informa con cifras diferentes, resultando confusa la información respecto a los resultados en la regularización. Por ejemplo, Castells señala que según el DDF, en 1975 de las 541 colonias populares del D.F., estaban en proceso de regularización 390, 108 estaban ya regularizadas y 202 casi terminadas. Por su parte, Alejandra Moreno afirma que en 1977 cuando desapareció la Procuraduría de Colonias Populares, se informó que había 846 asentamientos irregulares de los cuales 514 seguían en proceso de regularización.

La legalización de la tierra se hizo entregando el correspondiente título a sus ocupantes y posesionarlos, a cambio de un pago para el que el Fideicomiso otorgaba un crédito a bajo interés\*. Tal pago se acompañaba además del pago de

\* Los poseionarios en general ya habían pagado el derecho de ocupar el terreno a los fraccionados ilegales durante largo tiempo, iniciándose un nuevo pago por legalizar la situación de hecho.

la instalación de servicios esenciales, que de acuerdo con las disposiciones legales, debía correr a cargo de los fraccionadores.

La legalización de la propiedad llevaba la obligación del pago del impuesto predial correspondiente al valor de la tierra ocupada en el mercado de bienes raíces. Con esto, frecuentemente la regularización de la tenencia de la tierra se ve acompañada de la insolvencia de los nuevos propietarios que ante la incapacidad de hacer frente a los diferentes pagos, abandonan sus terrenos o los venden a los fraccionadores. "La ocupación ilegal crea una primera urbanización, reclama transportes y servicios y permite el paso a un estatuto jurídico de tierras comercializables. Una vez obtenida la regularización, el juego del mercado permite la transferencia de esta tierra valorizada por el esfuerzo de los colonos a nuevos asentamientos de clase media mucho más rentables para los fraccionadores. De hecho, entonces la política de regularización consiste en incorporar al mercado capitalistas de bienes raíces, tierras ejidales y comunales, propiedad pública inalienable, política que pretende hacerse pasar por asistencial, pero de hecho es una dinamización esencial del mercado capitalista con respecto al suelo urbano". (32)

La política de regularización de la tenencia de la tierra se vio acompañada por una política no manifiesta de restricción a nuevas ocupaciones ilegales. Los ocupantes de Héroe de Pádierna fueron desalojados en julio de 1976. En octubre 500 invasiones en Iztapalapa. En noviembre de ese mismo año, 3000 paracaidistas de Tláhuac, Los Olivos y Tulyehualco. (33)

c) Sobre la política de descentralización regional y urbana:

A nivel doctrina, la política urbana del régimen hizo hincapié en la necesaria descentralización. Se criticaba la macrocefalia urbana, la concentración creciente de población y de las actividades en las grandes ciudades y se buscaba reducir las disparidades económicas y sociales entre regiones. Se crearon medidas para estimular la localización industrial fuera del Valle de México, se crearon en cada Estado fondos de estudio de preinversión y diversos fideicomisos, con el fin de crear desde el gobierno las condiciones de rentabilidad para la inversión de capital privado.

Esta política chocó con obstáculos estructurales cuya superación desde luego no se había planteado. "La iniciativa privada no se disuade de funcionar en términos de maximización de la ganancia, lo que lleva a incidir cada vez más en el aprovechar las economías externas que representan las zonas metropolitanas". (34)

Por otro lado, la expulsión de mano de obra del campo se ha agudizado incrementándose el flujo de éxodo rural a la Ciudad. También la disminución de la asistencia al desarrollo regional por dirigir los recursos públicos a los problemas urbanos ha incrementado la atracción de la población a los centros urbanos relativamente menos desprovistos.

d) Sobre la ley de asentamientos urbanos:

Surgió esta ley como un intento de creación de un marco jurídico global capaz de sustentar legalmente las iniciativas en materia de política del territorio, aunque de hecho se limitaba a

establecer en forma más precisa los principios contenidos en la Constitución de 1917, afirmando la prioridad de la nación respecto a los intereses privados en lo referente a la propiedad y uso de la tierra.

Las reformas y adiciones al artículo 27, no significaron un cambio en el régimen de propiedad del suelo existente en las zonas urbanas, ya que la propiedad privada sigue siendo lo principal. Pero la insistencia en su carácter de instrumento de lucha contra la especulación y en favor de un desarrollo territorial funcionalmente equilibrado y socialmente justo, fue duramente combatido por los especuladores y los principales grupos del capitalismo financiero, especialmente el grupo Monterrey. El hecho de que pudiera quedar sujeta la propiedad privada a usos, y destinos definidos por el Estado, se considera inaceptable "ya que nada debía modificar las reglas que han favorecido la utilización irrestricta del suelo y del espacio construido como medio de acumulación de capital". (35)

#### 4.- EL PROYECTO DEL LIC. JOSE LOPEZ PORTILLO

##### 4.1. Política Económica

El proyecto de desarrollo del Lic. José López Portillo tiene como punto sustancial el tratar de recuperar la confianza de los grupos económico a través de un programa de política económica denominado Alianza Popular Nacional y Democrática para la Producción, que se propone hacer frente a la crisis económica. Es decir, se toma una serie de medidas para frenar la inflación, aumentar la productividad, reducir el déficit y

el endeudamiento externo y sanear las finanzas - públicas.

Este programa no expresa más que la ratificación de los acuerdos pactados con el FMI en -- agosto de 1976, acuerdos que contienen lineamientos de austeridad, ya que proponen una política económica diseñada para reducir el nivel de vida de los trabajadores y garantizar las ganancias - de los capitalistas.

Las medidas más importantes del proyecto -- son: la reducción y redistribución del gasto público, sacrificando los renglones de gasto so--- cial y empleo estatal; la racionalización del -- mismo a través de una reorganización del aparato estatal, se desmantelan paraestatales y se liqui--- dan fideicomisos; la reorientación de la inver--- sión pública y privada hacia sectores estratégicos (el Estado toma un papel activo fundamentalmente en la explotación del petróleo que se convierte en el elemento esencial de la nueva política, en vista de que abre las posibilidades de fortalecer la posición mexicana en el mercado - mundial y de hacer frente a las dificultades más apremiantes y a mediano plazo); el fomento a la inversión privada así como la apertura de la par--- ticipación directa de los capitalistas al frente de las empresas estatales y de los altos puestos de gobierno; el control del endeudamiento y la - emisión de billetes y la política liberal en --- cuanto a los precios.

En cuanto a la política laboral, que forma la parte más dinámica de la política económica, el programa de austeridad de JLP se expresa en - medidas tales como la imposición de topes sala--- riales, aumento de precios, despidos, prohibi--- ción de huelgas, negación de prestaciones, y el aumento de la explotación. (36)

#### 4.2. La crisis en 1977-78-79

Con la implementación de las medidas de política económica en el primer año del nuevo gobierno, los resultados son mínimos. Para 1977 no hubo un crecimiento en la economía; esto, el aumento del proceso inflacionario y el aumento del desempleo, son las manifestaciones más inmediatas de la crisis que vive el país.

Si bien en este año se redujeron el déficit en la balanza comercial (debido a la reducción de las importaciones de bienes de capital y al aumento de los precios de algunos bienes que se exportan, petróleo fundamentalmente), así como la deuda pública externa, por la contracción del gasto público\*, no significa más que la reducción de la inversión y de la actividad económica general. El crecimiento de PIB fue de sólo 3.2%, que representaba un crecimiento nulo por habitante, ya que la tasa de crecimiento de la población era de 3.5 promedio, además de que se presentaban serios desequilibrios en los distintos sectores productivos. Vgr.: La producción agrícola fue superior a la de 1976 en sólo 1%, teniendo que recurrirse a la importación de granos en grandes cantidades.

En cuanto al sector industrial, su producción bajó considerablemente por la contracción del mercado interno, producto de la reducción de los salarios reales y por los desequilibrios productivos, resultado del propio desarrollo industrial del país. Un ejemplo claro de la primera situación fue la reducción en la industria automotriz de la producción de autos medianos y com-

\* Que tiene para este año un crecimiento real de sólo 5%.

pactos y de camiones de carga, 25% y 11% respectivamente\*.

La industria de la construcción se vio seriamente afectada con la política económica, pues para este año decrece en un 2%. Esta al igual que la automotriz, disminuyeron la demanda de insumos siderúrgicos provocando una reducción en el crecimiento de la industria siderúrgica. En general, el crecimiento de la industria de transformación fue lento en tanto que las industrias de energéticos (petróleo y electricidad) sí tuvieron altas tasas de crecimiento, en 13% la primera y 7% la segunda.

Para este año, el índice nacional de precios al consumidor aumentó 29.1%, lo que combinado con la política salarial decidida en 1977 (aumentos salariales de sólo 10%, falta de control de precios, etc.), redujeron considerablemente los ingresos de los trabajadores, ya que los salarios mínimos generales disminuyeron 14.8% respecto del año anterior, en tanto que los aumentos más importantes de precios se dieron precisamente en los bienes de consumo de los trabajadores (28.5%), y en materias primas y bienes de producción (8.7%).

La política salarial tuvo su complemento con la política "abiertamente promonopólica instrumentada por el régimen y sintetizada en las siguientes medidas: Los permisos para la creación de la banca múltiple; la reducción del encaje legal; el aplazamiento del pago a los préstamos por casi 20 mil millones de pesos concedidos por el Banco de México a la banca privada y fi-

\* Por su parte, la producción de automóviles de lujo aumenta más del 20%.

nalmente, el aumento de las tasas de interés, medida que favorece la concesión de préstamos a la gran empresa". (37)

Por su parte, la reducción drástica de la actividad económica provocada por la contracción del gasto público, así como el programa de reestructuración administrativa agravaron el problema del desempleo, "pese al acuerdo entre el Estado y la iniciativa privada según el cual, esta última se comprometía a invertir 250 000 millones de pesos y a crear 800 mil empleos en dos años, a cambio de concesiones fiscales, subsidios, tratamientos preferenciales, una política de salarios bajos y sobre todo, la garantía de un clima propicio para la inversión y obtención de jugosas ganancias". (38)

En la industria manufacturera, el personal ocupado se redujo aproximadamente en un 7%, siendo la industria de la construcción la más afectada con 600 mil desocupados; 20 mil en la automotriz y 40 mil en la del calzado. (39)

En 1978, la economía mexicana aceleró su ritmo de actividad respecto a los deprimidos niveles de 1977. El PIB creció al 6%, comparándose favorablemente respecto al crecimiento de 3.2% en 1977, pero con la persistencia de los problemas que caracterizan la crisis que vive la economía mexicana: El estancamiento o crecimiento errático de algunas ramas del sector industrial, el agravamiento de las presiones inflacionarias, el aumento del desempleo, el crecimiento del déficit comercial, el aumento del endeudamiento externo y el deterioro de la producción agrícola.

El aumento real de la inversión bruta fija (15%), fue el factor de recuperación, la inver-

si3n p3blica crece alrededor del 17% y la privada en 12%, representando la primera alrededor del 51.5% del total de la inversi3n.

Si bien existe una recuperaci3n de la inversi3n privada, el crecimiento del producto se debi3 sobre todo, a la mayor utilizaci3n de la capacidad productiva instalada y no a una ampliacion de la base productiva, y es la industria, el sector econ3mico que fundamentalmente contribuye al crecimiento de PIB. Sin embargo, en este crecimiento participaron s3lo unas cuantas ramas, las ligadas al gasto p3blico (construcci3n\*, petr3leo, petroqu3mica que crecen durante los primeros meses de 1978 al 17.1%, 18.5% y 12.2% respectivamente), y aquellos en cuyos mercados participaron los grupos de altos ingresos. Vgr.: La industria automotriz\*\* y sus ramas proveedoras (hulera y sider3rgica) mostraron tasas de crecimiento superiores al 19%.

Las ramas de la industria manufacturera que no crecieron o presentaron un decrecimiento, son las que producen alimentos, la textil, la de productos qu3micos, etc.

Las siguientes cifras muestran los desequilibrios existentes en el sector industrial, pues mientras los bienes de consumo durable crecieron en un 21.3%, los de consumo no durable crecieron en un 3.3% especialmente la producci3n de alimentos y bebidas. (40)

\* Aumenta la producci3n de materiales para la construcci3n en 18.6% como resultado de una fuerte aceleraci3n en la actividad de la construcci3n, derivada en particular del gasto p3blico. Destacan las obras de ampliacion del Metro.

\*\* La industria automotriz crece 29.5%.

En 1978, se agravaron las tendencias estructurales del aparato industrial. Desde la década de los 60s son las ramas productoras de bienes - de consumo durable las más dinámicas y reservadas casi exclusivamente a los grupos de altos ingresos, por lo que la estrechez del mercado exige la profundización de la concentración del ingreso.

El crecimiento de la actividad económica, - fundado en el crecimiento de unas cuantas ramas, así como en la mayor utilización de la capacidad instalada, ha agudizado el principal problema - del país: "El persistente aumento del volumen - del desempleo abierto" (41) (véase el cuadro siguiente), a pesar de que el personal ocupado en la industria manufacturera aumentó en 4.3% respecto a 1977.

Tasas de desempleo abierto en áreas metropolitanas  
(% de la PEA)

Ciudad	1976	1977	1978
México	7	6.6	7.2
Guadalajara	7.2	6.6	6.3
Monterrey	7.5	6.1	7.8

Los datos de 1976 se refieren al promedio del último trimestre, los de 1977 y 1978 al mes de diciembre

FUENTE: José Blanco. "La Economía Mexicana en 1978. Informe de Coyuntura". En Nexos No. 15, marzo 1979.

En el sector agrícola, la política del gobierno insistió en restablecer un clima de segu-

ridad en el campo sin atacar los problemas fundamentales en relación a la tenencia de la tierra y formas de organización. En su conjunto, la producción agrícola creció en 6%; sin embargo, fue necesario importar granos, 1351.5 mil toneladas de maíz, 469 mil de trigo y 718.1 de sorgo.

La inflación es un problema que se mantiene en 1978. Se eliminaron la mayor parte de los controles de precios sobre los productos de consumo básico y continuó el fenómeno de la especulación con los mismos. A pesar de que el índice inflacionario fue menor respecto a 1977, el aumento de precios de artículos de consumo necesario fue mayor. Vgr.: al aumento del índice general, contribuyó el subíndice alimentos y bebidas con el 38.6%, el de vestido con el 12.2%, arriendos, combustibles y alumbrado con el 15.1%, educación y esparcimiento con el 16.4%. En conjunto, estos rubros explican el 82.3% del aumento del índice general (42). Todo esto aunado a la política de contención salarial (12% de aumento para 1978), redujo drásticamente el nivel de consumo de los trabajadores. Por la vía de la especulación y la inflación se propició la obtención de ganancias extraordinarias al sector monopolístico de la burguesía.

La crisis de las finanzas estatales y el desequilibrio en la Balanza de Pagos fueron problemas centrales en 1978, pese al crecimiento del 6% del PIB. La situación característica del gobierno federal de enfrentar mayores niveles de gasto que los ingresos, condujo al crecimiento de 26.5% del déficit fiscal, que exigió un endeudamiento mayor. El sector público incrementó sus créditos con el exterior en 62.3%, canalizándolos a PEMEX y CFE esencialmente.

Los movimientos de la balanza comercial de-

muestran que nuestro país siguió manteniéndose - como exportador de materias primas dentro de la división internacional del trabajo, ya que el petróleo representó el 30.9% del total de las exportaciones. Estas crecieron 25.5% en tanto que las importaciones aumentaron un 40%. En la composición de éstas, la maquinaria y equipo sólo representaron 26.6%, lo que confirma que el crecimiento de la economía se debió a una mayor utilización de la capacidad instalada ociosa. (43)

Si bien 1978 se convierte en el segundo año de vigencia de los acuerdos pactados con el FMI, sufrieron importantes modificaciones por los descubrimientos petroleros. Los convenios se tornaron más elásticos, ya que permitieron elevar la deuda pública externa, el déficit en la balanza comercial así como el gasto público.

En 1979, año tercero bajo el signo del FMI, destacan en el comportamiento de la economía nacional la rápida expansión de la producción (el PIB se incrementa en 7%) y la exportación de petróleo. Este, junto con un creciente endeudamiento del gobierno y las empresas públicas, generó un crecimiento económico desigual y desequilibrado.

La política económica, plasmada en el proyecto Plan Nacional de Desarrollo Industrial, se ve claramente subordinada al gran capital y se integra de topes salariales (13.5%), liberación de precios, liberación de aranceles, etc., elementos de los convenios con el FMI.

El déficit comercial continúa creciendo a pesar del aumento de las exportaciones de petróleo, debido al aumento de las importaciones de maquinaria y equipo para PEMEX. De enero a septiembre de 1979, el déficit comercial se incre-

mentó en 34% respecto al mismo período de 1978. La estructura de las exportaciones (el petróleo por sí mismo representa el 44% de las mercancías vendidas al exterior, revela las tendencias de la economía a la monoexportación.

Por el lado de las importaciones y con la presión del crecimiento económico, aumentaron las compras de bienes de producción y de alimentos básicos como resultado de la crisis agrícola. Para equilibrar la balanza comercial, México se vio en la necesidad de recurrir al endeudamiento neto.

En este año, el crecimiento de PIB se consiguió a costa de disparar la inflación y del impulso a las ramas que muestran el más alto grado de monopolización (siderurgia, automotriz, etc.), que sin embargo tuvieron aumentos menores que en 1978. Dos ramas tuvieron un crecimiento apreciable: La petroquímica, 13% y la construcción, 12%, debido a que su desarrollo está íntimamente ligado a la producción de petróleo, eje fundamental de la recuperación. La tendencia al estancamiento de algunas ramas, como la alimenticia, la textil y otras, que se viene manifestando en años anteriores, continúa para 1979.

La inflación y la especulación están presentes en este año, como rasgos inherentes al crecimiento económico. Los precios al consumidor crecieron en 20% con las mismas tendencias del año anterior, pues los precios que más aumentaron fueron los de los bienes de consumo no duradero (alimentos, bebidas, textiles, etc.).

Por otro lado, en este mismo año la especulación se agudiza, escasean productos como leche, huevo, carne, cemento, etc. Esta especulación es un mecanismo que se ha generalizado para au--

mentar las ganancias de los sectores empresariales.

#### 4.3. Política urbana

En el período de López Portillo y con la intención de solucionar el problema de la concentración urbana en las principales ciudades del país, aparece el Plan Nacional de Desarrollo Urbano, el cual pretende a través de varias medidas, enfrentar la concentración urbana e industrial en la zona metropolitana del D.F., Guadalajara y Monterrey y al mismo tiempo, aglutinar en torno a algunos centros prioritarios, el gran número de mexicanos que viven en poblaciones de menos de 2500 habitantes.

Los objetivos del plan se pretenden lograr a través de: "que en la ciudad se paguen los precios justos por los servicios públicos, que las oficinas públicas y las escuelas superiores se instalen fuera de la ciudad de México, regular el establecimiento de nuevas industrias, diseñar mecanismos financieros para ayudar a centros de población que puedan aglutinar más habitantes rurales, exigir más impuestos a las empresas que están ubicadas en zonas más densamente pobladas y canalizar la inversión en infraestructura y vivienda a centros menos poblados". (44)

Todas estas medidas propuestas en el plan se basan en que el país vivirá un vigoroso crecimiento en los próximos años y en que la tasa de crecimiento demográfico se reduciría de 3.6% en 1978 a 2.5% en 1982 y 1% en el año 2000. Estos son sólo supuestos irreales, pues el auge es sólo un respiro de la economía dentro de una etapa de larga depresión económica. Y en cuanto a la redistribución de la población, podría llevarse

a cabo si se crearan nuevos centros industriales capaces de absorber a la gran mayoría de los campesinos desposeídos que emigran a las ciudades, y a los millones de desempleados que habitan ya los centros urbanos. Lo que implica por parte del Estado una amplia política de apoyo a las ganancias al interior del país que permitieran contrarrestar los beneficios que brinda la Cd. de México en términos de infraestructura, mercado, etc. (45)

El sistema, organizado alrededor de la necesidad de ganancia de capital, no consigue cumplir con objetivos que no giren alrededor de este fin, y el desempleo; que el plan no toma en cuenta, y que constituye la causa fundamental de la concentración urbana, es precisamente un resultado de la prioridad que la ganancia tiene en el capitalismo.

El plan también contempla la reubicación de los asentamientos humanos, pues el 50% de la población de la Cd. de Oaxaca, 450 000 personas en Guadalajara y un millón en el D.F., habitan en asentamientos irregulares. La represión y el desalojo ya resultan inoperantes en la solución de este problema, por lo que resulta para este sexenio, al igual que en el anterior tarea prioritaria regularizar la tenencia de la tierra. "Los organismos de regularización, junto con las instituciones que pretenden normar el crecimiento de las ciudades y las leyes sobre asentamientos humanos emitidas, forman un cerco jurídico que fundamenta la política urbana gubernamental y restringe las posibilidades de conseguir vivienda para millones de pobladores, perseguidos como delincuentes por habitar colonias irregulares y excluidos de cualquier otra alternativa". (46)

## 5.- LA CRISIS ECONOMICA EN MEXICO. (RESUMEN)

Se caracteriza fundamentalmente, por una reducción general del ritmo de crecimiento, por la persistencia de una inflación de magnitudes variables pero siempre intensa, y la ampliación potencial del desequilibrio externo y el déficit -fiscal. La crisis económica en México se considera crisis de sobreproducción, ya que la mayo-ría de la población es incapaz de consumir los -bienes producidos a pesar de sus enormes necesidades insatisfechas.

La reducción general del ritmo de crecimiento se debe esencialmente al agotamiento y la tendencia al estancamiento del sector industrial, -especialmente las ramas productoras de bienes de consumo durable\*. El patrón de acumulación va a depender de modo permanente de la producción de este tipo de bienes, lo que exige de un ingreso concentrado. Esto conduce a que el aparato productivo tenga que enfrentarse a mercados cada -vez más estrechos, llevando a la economía hacia el camino de la crisis de realización. (47)

La fuerza dinámica original del descenso de la actividad productiva en los últimos años ha sido la paralización de la inversión, fundamentalmente la que se dirige a ampliar y perfeccionar la planta productiva. La lenta e inestable evolución de la inversión privada se explica a -través de fenómenos que se constituyen en barreras sólidas para su continuidad: La concentra---ción de la propiedad y el ingreso, la estrechez de los mercados, el crecimiento concomitante de la capacidad ociosa, así como la creciente pene-

\* Se incluyen tanto ramas modernas, como la construc---ción, el calzado y otras.

tración del capital monopolista extranjero que - también ha contribuído a restarle dinamismo al - aumento de la inversión productiva. (48)

La reducción del ritmo general de crecimiento está "claramente asociada a las vicisitudes - de la economía internacional, que enfrenta tam- - bién la peor crisis desde el inicio de los 30s. Internacionalmente la crisis se expresa como re- cesión económica acompañada de un proceso infla- cionario permanente, pero además se expresa a -- través de dos vías: el desorden monetario inter- nacional y el déficit fiscal profundo de los go- biernos nacionales. Tal vez el rasgo de mayor - importancia política sea la contradictoria nece- sidad que tienen los países capitalistas de ac- - tuar coordinadamente para enfrentar la crisis, - cuestión que choca directamente con los intere- - ses de los diversos estados nacionales, y que -- marca la profundidad de los cambios que es de es- perar en la división capitalista internacional - del trabajo. La inserción de la economía mexica- na en la economía internacional y más precisamen- te la dependencia de la economía norteamericana, se expresa como una grave contradicción en la me- dida en que el papel que los países imperialis- - tas le tienen asignado, significa también un --- fuerte obstáculo al crecimiento". (49)

La crisis que vive el país se considera por lo tanto de carácter estructural "dado que viene encadenada a la de la economía internacional y - que levanta graves obstáculos a la continuidad - de la acumulación de capital, ya sea en el terre- no de las fuerzas productivas, ya sea en el de - las relaciones entre las clases fundamentales de la sociedad". (50)

Volviendo al problema de la inversión, al - decaer se restringe la expansión de la oferta, -

lo que contribuye a explicar el surgimiento de fuertes presiones inflacionarias y conductas especulativas. Más originalmente el proceso inflacionario es impulsado por el estancamiento de la producción agrícola que se inicia desde mediados de los 60s y al que se le auna el del sector industrial en los 70s.

Existen otros dos elementos que contribuyen a agudizar el problema de la inflación. Por un lado la inflación internacional que es incorporada por el país a través de la importación de bienes de inversión y materias primas de origen industrial, y por otro lado el oligopolio, que posee capacidad para influir en los precios de los bienes y servicios que vende y compra, es decir, los fija en el nivel que más conviene a sus objetivos de rentabilidad y acumulación.

El desequilibrio externo es otro de los rasgos que caracterizan la crisis que vive el país y también posee un carácter estructural.

El proceso de acumulación y reproducción del capital exige la dependencia al exterior, ya que para producir es necesario importar materias primas y bienes de capital para reponer y aumentar la base productiva, ocasionando ello, por la configuración del patrón de acumulación que se funda en la producción de bienes de capital.

Aumenta el volumen de importaciones por exigencias del mismo proceso de industrialización, resultando insuficientes las divisas del sector agrícola o del turismo extranjero. La brecha entre lo que se importa y lo que se exporta se cubre con deuda pública externa y con inversión extranjera directa. Es decir, la misma forma en que el déficit externo es financiado ahonda el propio desequilibrio externo.

El acelerado proceso de endeudamiento externo e interno no es más que el resultado del déficit de las finanzas públicas. La ampliación de éste depende de los requerimientos tanto de la - acumulación privada de capital como de las necesidades de armonización social impuestas por el desarrollo y la diversificación acelerada de una sociedad inequitativa y contradictoria, la capitalista. (51)

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) José Ayala, et. al. "La crisis económica: evolución y perspectivas". En México Hoy, Siglo XXI Editores. México, 1979, p. 63.
- (2) Ibidem. p. 64.
- (3) Ibidem. p. 21.
- (4) Véase Punto Crítico. Problemas y Perspectivas del Movimiento Obrero 1970-1980. México, 1980. p. 13.
- (5) Ibidem. p. 13.
- (6) Véase José Ayala. "La devaluación, antecedentes económicos políticos". En Cuadernos Políticos No. 11. enero-marzo. 1977.
- (7) Véase José Ayala. Op. cit. y Ricardo Cuéllar. La Estructura del Proletariado Industrial 1940-1970. Tesis. UNAM. México, --- 1977.
- (8) Carlos Perzábal. Acumulación capitalista, dependiente y subordinada. El caso de México 1940-1970. México, Siglo XXI Editores, - 1980, p. 6.
- (9) Ricardo Peña A. "La Política Económica Mexicana 1970-1980". En Nexos No. 16, abril, 1979. p. 33.
- (10) Ibidem. p. 33.
- (11) Punto Crítico, Año VI, No. 69. p. 6.

- (12) Daniel Molina. "La Política Laboral y el - Movimiento Obrero". En Cuadernos Políticos No. 12, abril-junio, 1977. p. 75.
- (13) Ma. de la Luz Arriaga, et. al. "Inflación y salarios en el régimen de LEA". En Investigación Económica. Nueva Epoca, No. 3. México, julio-agosto, 1977. p. 214.
- (14) Punto Crítico, Año VI, No. 69. p. 8.
- (15) José Luis Ayala. Op. cit. p. 40.
- (16) Pablo Serrano. "Algunas implicaciones del crédito del FMI a México". En Investigación Económica. Nueva Epoca, Vol. XXXVI, No. 4, oct-dic, 1977. p. 92.
- (17) Punto Crítico. Problemas y Perspectivas - del Movimiento Obrero. 1970-1980. México, 1980. p. 20.
- (18) Victor Orozco. "Contradicciones del proceso de urbanización y movimientos populares". En Investigación Económica, Nueva Epoca No. 3. México, julio-septiembre, 1977, p. 244.
- (19) Manuel Castells. "Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado - mexicano". En Revista Mexicana de Sociología No. 4. Vol. XXXIX. México, octubre-diciembre, 1977. p. 1162.
- (20) Salvador Jury. "La ciudad capitalista". En Nexos No. 34, México, octubre 1980. p. 13.
- (21) Victor Orozco. Op. cit. p. 248.
- (22) Manuel Castells. Op. cit. p. 1167.

- (23) Manuel Castells. Ibidem. p. 1163.
- (24) Emilio Pradilla Cobos. "Desarrollo capitalista y crisis urbana". En Territorios No. 6. México, 1981, VAM-X, p. 34.
- (25) Salvador Jury. Op. cit. p. 12.
- (26) Punto Crítico, Año VI, No. 69, 31 de enero de 1977. pp. 35-36
- (27) Salvador Jury. Op. cit. p. 13.
- (28) Ibidem. p. 17.
- (29) Manuel Castells. Op. cit. p. 1181.
- (30) Salvador Jury. Op. cit. p. 14.
- (31) Ibidem.
- (32) Manuel Castells. Op. cit. p. 1182.
- (33) Alejandra Moreno Toscano. "La crisis en la ciudad". En México Hoy, Siglo XXI Editores. México, 1979. p. 168.
- (34) Manuel Castells. Op. cit. p. 1183.
- (35) Alejandra Moreno Toscano. Op. cit. p. 171.
- (36) Véase Julio Labastida Martín del Campo. "La crisis y la tregua. México 1976-1979". En Nexos 21 y Nexos 22.
- (37) Punto Crítico. No. 84, febrero 1978. p. 12.

- (38) José Luis Ayala. Op. cit. p. 43.
- (39) Punto Crítico. No. 84. Febrero 1978. p. 12.
- (40) Véase Julio Labastida Martín del Campo. Op. cit.
- (41) José Blanco. "La Economía Mexicana en --- 1978. Informe de coyuntura". En Nexos No. 15, marzo, 1979. p. 35.
- (42) Ibidem. p. 35.
- (43) Ibidem. p. 39 y Punto Crítico No. 94, 1979. p. 7.
- (44) Punto Crítico, Año VII, No. 87, julio 1978. p. 10.
- (45) Ibidem.
- (46) Punto Crítico, Año VIII, No. 94, enero 1979.
- (47) Véase: José Ayala, et. al. Op. cit. y Punto Crítico No. 84. Febrero 1978.
- (48) José Ayala, et. al. Op. cit. p. 64.
- (49) Punto Crítico, No. 14, Febrero 1978. p. 10.
- (50) Punto Crítico, Problemas y Perspectivas del Movimiento Obrero 1970-1980. México, 1980. p. 18.
- (51) José Luis Ayala, et. al. Op. cit. p. 69.

CAP. III. LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION EN LA  
DECADA DE LOS 70s.

## 1.- PAPEL DEL GASTO PUBLICO COMO DINAMIZADOR DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION

### 1.1. Sobre la intervención estatal en la Economía

Se ha dicho en el capítulo anterior, que el eje principal de la política económica de Luis Echeverría fue el robustecimiento del Estado, que en la década anterior había perdido importancia en el cumplimiento satisfactorio de sus funciones básicas: Acumulación y legitimación.

Conviene detenerse aquí para analizar la necesidad que tiene toda sociedad capitalista de una creciente intervención del Estado en la economía, ya que en las políticas que él mismo elabora y sobre todo, las ligadas a las cuestiones urbanas, puede observarse la forma como dinamiza la rama de la construcción.

El capitalismo surgió y se desarrolló fundamentalmente en las ciudades, siendo en ellas precisamente donde ha construido su dominación y su pre<sup>u</sup>remacia sobre la vida social. Pero también es el lugar donde se expresan las contradicciones y la crisis del capitalismo. "La ciudad capitalista se convierte en carencias, vicisitudes y penurias para la mayoría de sus habitantes, pero esto es así no por ser ciudad, sino por ser capitalista". (1)

La expresión urbana de las contradicciones y de la crisis del capitalismo usualmente se denomina crisis urbana, y el agravamiento de la misma reclama cada vez con más fuerza la intervención del Estado que se convierte en el instrumento de la burguesía para asegurar no sólo su dominación, sino la reproducción ampliada del ca

pital.

El Estado diseña complejas políticas urbanas como respuesta a la necesidad de su intervención más directa en el proceso de acumulación de capital y de reproducción de la fuerza de trabajo, lo que se encuentra detrás de sus funciones legitimadoras que son las que aparecen explícitas: la intervención del estado va dirigida a -- "mejorar la calidad de la vida de las ciudades; incorporar a las grandes masas de marginados a los beneficios de la vida urbana; enfrentarse con decisión a los problemas intrínsecos de las urbes;... El Estado interviene en forma directa a través de la construcción de grandes conjuntos habitacionales, la modernización integral de -- ciertas zonas de la ciudad, la introducción de servicios y equipamientos colectivos, la elaboración de planes urbanísticos, la creación de parques industriales, la construcción de complejos y costosos sistemas viales, etc.". (2)

Todas las actividades anteriores, implican la aparición de un sistema estatal tanto para la creación de las condiciones generales de la producción y circulación del capital (creación, expansión y mantenimiento de la infraestructura propia del desarrollo capitalista), como de las condiciones de la reproducción de la fuerza de trabajo (la mano de obra se produce y reproduce gracias a la existencia de medios de consumo socializado, de formación, de aculturación, etc. - (3). Ambas, las condiciones generales de producción y circulación del capital y las condiciones generales de reproducción de la fuerza de trabajo, constituyen las condiciones generales de producción capitalista y en la creación de ellas participa activamente la industria de la construcción.

En el régimen de LEA, el fortalecimiento - del Estado se da a través del crecimiento rápido y sostenido del gasto y la inversión pública, - una proliferación de nuevos organismos y empre--sas de participación estatal y una amplia legis--lación en materia económica (4). De los tres --elementos destaca el crecimiento del gasto públi--co como indicador de la importancia del Estado - en la economía para este período\*. Entre 1970 y 1975, el gasto público se cuadruplica (de 40202.1 MM\*\* pasa a 150263.5MM), lo mismo que la inver--sión pública al crecer de 29205.3MM a 106045.8MM. (Para 1971 hay una reducción a 22397.3MM). (5)

Sin embargo, el papel del gasto público debe entenderse en el contexto de la política económica de la cual representa un instrumento, sin perder de vista que es referencia básica la si--tuación de crisis por la que atraviesa la econo--mía mexicana. El análisis que del gasto público se hace más adelante, obedece al hecho de que la vitalidad de la rama de la construcción está su--jeta a la derrama de la inversión pública. La -demanda pública de construcción es muy elevada. Según datos de la CNIC, para 1978 la demanda del sector público representó 80% del total, en tan--to que el 20% restante correspondió al sector --privado.

"La elevada participación del sector públi--co obedece por una parte a las funciones propias del Estado que lo obligan a realizar elevadas -erogaciones en obras de gran magnitud para aten--

---

\* En México, la magnitud e intensidad de la interven--ción estatal en distintos períodos ha estado ligada al monto, estructura y orientación del gasto públi--co.

\*\* MM (miles de millones de pesos).

der el desarrollo de la infraestructura, los servicios médicos y asistenciales, la industria básica y la vivienda. Por el otro lado, obedece al notable descenso experimentado por la inversión privada a partir de 1971". (6)

En este mismo capítulo, se pretende hacer un análisis del comportamiento de la rama de la construcción a lo largo de la década de los 70s, así como sus respuestas a "los programas sincopados del gasto público y la política de inyecciones anticíclicas de capital como medio de reactivar la economía" (7). No sin antes mencionar los mecanismos a través de los cuales el Estado ha estimulado el desarrollo de la industria de la construcción.

## 1.2. El gasto público en la década de los 70s.

Como ya se apuntó en el capítulo anterior, al inicio de la década de los 70s, la política económica buscaba responder a las necesidades del sistema cuyos desequilibrios tendían a agudizarse. Se inicia una política de crecimiento acelerado del gasto estatal; se incrementa considerablemente la proporción del gasto público con solidaridad\* respecto al PIB. De representar el 16.2% en 1971, pasa a 27% en 1975. (Véase el cuadro III).

CUADRO III

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
PIB	418.7	452.4	512.3	619.6	813.7	988.3	1228	1674.7	2104.7	2727.5
Gasto Público consolidado <sup>e</sup>	69.0	73.5	100.0	140.0	192.0	267.0	339	412	525	685
Gasto/PIB (%)	16.4	16.2	19.5	22.6	23.6	27.0	27.6	24.6	24.9	25.1

Notas: Miles de Millones de pesos.

<sup>e</sup>Estimación.

FUENTE: Ciro Velasco. "El Gasto Público en los 70s." En Investigación Económica No. 150, Vol. XXXVIII, oct-dic. 1979. pp. 35-36.

En el sexenio de LEA son los sectores industrial\* y agropecuario, los que reciben el mayor impulso\*\*. "En el primero, se favoreció la expansión de la siderurgia, los fertilizantes y algunos bienes de capital; la inversión en el campo sería incapaz, en este sexenio, de sacar al sector agropecuario de su crisis. También se da un impulso, aunque menor e intermitente, al gasto en bienestar social". (8) (Véase el cuadro - IV).

#### CUADRO IV

##### EL GASTO PUBLICO Y SUS TASAS DE CRECIMIENTO

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Energéticos	7.4	12.3	1.5	33.5	2.6	24.9	19.5
Industrial	32.0	92.0	13.4	20.8	-7.2	-3.5	-4.3
Agrop. y Pesc.	68.2	48.2	10.0	46.9	-25.7	11.2	-3.4
Trasp. y Com.	17.7	15.7	-10.6	15.7	-0.4	-13.1	2.3
Comercio	1.3	51.5	68.4	28.0	-20.0	18.6	24.3
Desarrollo Soc.	19.4	5.1	15.8	13.9	-9.6	-0.2	4.2
Admón. y Def.	11.0	30.6	7.2	17.6	15.2	37.1	7.2
Gasto Total	16.2	22.0	9.3	24.2	-0.8	14.3	9.3

FUENTE: Ciro Velasco. Op. cit. p. 442.

\* Se exceptúan los energéticos.

\*\* También destaca el sector comercio.

El gasto público se dirige a proyectos económicos que van a incrementar la oferta de dinero frente a una oferta inelástica de bienes particularmente de consumo popular e intermedio, lo que agudiza las presiones inflacionarias. El crecimiento del gasto excede las fuentes disponibles de financiamiento no inflacionario al dinamizar la demanda, en tanto que la oferta se alienta a largo plazo. Es decir, no fue acompañado de las medidas necesarias de financiamiento que le dieran una base firme y sólida.

En el terreno de los ingresos propios del sector público, la política de precios y tarifas de los bienes y servicios que el Estado proporciona a la economía provoca un aumento de las transferencias corrientes y de capital a los organismos y empresas del sector público para parcialmente financiar sus programas de gasto. (El financiamiento se completa con créditos externos e internos). Por su parte, la política tributaria no se modifica lo suficiente para sanear las finanzas públicas ni mucho menos convertirse en un instrumento de redistribución del ingreso.

(9)

Al finalizar el sexenio de LEA, la intervención del Estado en la economía se encuentra en una situación más desventajosa que al principio, pues la profundización de la crisis interna (el déficit fiscal se incrementa en 845% y el desequilibrio y el endeudamiento externos se cuadruplican), y las repercusiones de la crisis internacional hacen que el gasto público pierda objetivos y eficiencia.

Dentro de la política económica, el gasto público y la forma como se lleva a cabo su financiamiento están íntimamente ligados y juegan un papel esencial en la dirección del proceso de

desarrollo. Para el sexenio en cuestión, ambos entran en contradicción, pues en tanto que se requería de un gasto creciente para promover el -- crecimiento económico del país, como para aten-- der las necesidades de las clases sociales menos favorecidas por el desarrollo nacional; por otro lado, existe una resistencia de los grupos empre-- sarios a una reforma fiscal y a aumentos de los precios y tarifas de los bienes y servicios que el sector público proporciona a la economía. -- (10)

Los problemas se agudizan con la política - de mantener a toda costa un tipo de cambio fijo. Pues si bien la presencia del Estado se fortalece, "su impulso financiero queda trunco al no en-- contrar en la dirección de las finanzas públicas una política económica que lo acompañara. Por - el contrario, se desarrolla un paquete de medi-- das monetarias y crediticias contraccionistas cu-- yos efectos inmediatos fueron altamente inflacio-- narios y en el mediano y largo plazo incongruen-- tes con una política que se proponía explícita-- mente el fortalecimiento del Estado... Con el ob-- jeto de mantener la estabilidad cambiaria y com-- batir la inflación, el eje financiero-estatal im-- pulsa una política monetaria y crediticia cada - vez más contraccionista, ya fuera encareciendo - el crédito a través del manejo de la tasa de in-- terés, ya fuera reteniendo recursos financieros en el Banco de México, a través del encarecimien-- to del encaje legal y finalmente favoreciendo la dolarización del sistema bancario. Lo que se -- traduce en una tendencia descendente de la capta-- ción de recursos por parte de la banca privada y mixta y en una modificación de su composición. - Política estabilizadora que ni evitó la devalua-- ción del peso, ni frenó la inflación y sí contra-- rrestó la eficacia del gasto público, frenando - los efectos expansionistas que el gobierno promo

vía, y desalentando a través del congelamiento - del crédito a la inversión privada, ya de suyo - estancada por la crisis". (11)

López Portillo en su programa de política - económica se propone enfrentar la crisis median- te un proyecto de congelamiento de la economía, siendo precisamente una de las medidas más impor- tantes la reducción del gasto público y su ración nalización (en lugar de su expansión), a través de una organización del aparato estatal. (12)

Si bien la participación del gasto público consolidado respecto al PIB alcanza su nivel más alto en 1975-1976 (27%), para el período poste- rior se reduce estabilizándose en 1979 en 25%. - (Véase cuadro I).

La reducción del gasto público responde al interés del Estado por superar la crisis finan- ciera, frenar el crecimiento de los precios y el déficit en la balanza de pagos. En la distribu- ción de los recursos (véase cuadros V y V'), se observa que el rubro de desarrollo económico (y particularmente el renglón de energéticos) y el de administración y defensa, son los que de he- cho absorben el aumento del gasto público reza- gándose el de desarrollo social. Lo que signifi- ca que la reactivación de la economía y la recu- peración de la confianza empresarial se llevan a cabo mediante el impulso decidido de la acumula- ción de capital por sobre el sacrificio de los - intereses materiales de la clase trabajadora. - (13)

CUADRO V  
DISTRIBUCION DE RECURSOS

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979 <sup>3</sup>
Gasto Total <sup>1</sup>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Desarrollo Ec. <sup>2</sup>	57.8	57.9	60.2	59.3	62.2	57.1	56.3	57.7	45.9
Desarrollo Soc.	24.7	25.4	21.9	23.2	21.3	23.5	20.5	19.6	20.8
Admón y Def.	17.5	16.7	17.8	17.5	16.6	19.4	23.2	22.8	34.1

Notas: <sup>1</sup>Presupuestal ejercido.

<sup>2</sup>Incluye energéticos, industrial, agropecuario y pesquero, transportes y comunicaciones, comercio y turismo.

<sup>3</sup>Se refiere al gasto autorizado, ya que sólo para él se tiene la desagregación.

FUENTE: Ciro Velasco. Op. cit. p. 440.

CUADRO V'  
EL GASTO ECONOMICO (DESAGREGACION)

	1971	1973	1976	1978	1979
Gasto Económico <sup>1</sup>	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Energético	55.0	45.0	46.4	54.9	48.2
Industrial	13.1	13.6	13.5	9.9	13.5
Agrop. y Pesca	8.2	13.7	13.1	11.2	14.5
Trans. y Com.	20.9	19.3	15.6	11.1	13.2
Comercio	7.8	8.1	10.9	12.6	10.1
Turismo	3.0	0.3	0.5	0.3	0.5

<sup>1</sup>Se refiere al gasto total en el rubro de desarrollo económico.

FUENTE: Ciro Velasco. Op. cit. p. 441.

### 1.3. El Estado y los estímulos al desarrollo de la Industria de la Construcción

Para Raúl Salinas de Gortari, el crecimiento acelerado del sector de la construcción se debe a tres factores fundamentales: La capacidad empresarial de la industria; la importancia que ha tenido la obra pública en los presupuestos federales y una serie de facilidades otorgadas por el Estado a través de diversos mecanismos y disposiciones que han impulsado el desarrollo de la misma. Entre las disposiciones más importantes destacan: (14)

- a. Los acuerdos con la SHCP que permiten la depreciación acelerada de la maquinaria, así como la no gravación de utilidades que se destinan a la reinversión.
- b. Un régimen especial de tributación en el impuesto sobre la renta al ingreso global de las empresas constructoras, permitiéndose el pago de un porcentaje fijo del ingreso.
- c. Un régimen especial para el aseguramiento de los trabajadores de la industria dentro del Seguro Social, conforme al reglamento del seguro obligatorio de los trabajadores temporales y eventuales urbanos.
- d. Disposiciones de SHCP y SPP para lograr el ajuste de precios unitarios en atención al alza de los costos.
- e. Un mecanismo para obtener el pronto pago en trabajos cuyos contratos están en trámite de perfeccionamiento.
- f. Operaciones de financiamiento a la industria por parte del Banco de Obras y Servicios Públicos.

- g. Los esfuerzos que se han hecho para establecer un padrón de contratistas.
- h. El fomento a la exportación que ha propiciado la constitución de la empresa Construcción-México y posteriormente Tecni-México.

Y otra serie de medidas que van a depender de cada actividad constructiva en particular. Por ejemplo: En la construcción de vivienda, el Estado se convierte en el comprador primario de la misma para aminorar los riesgos de la inversión y la estrechez del mercado.

#### 1.4. Comportamiento de la industria de la construcción en la década de los 70s.

Se ha dicho ya que el desarrollo de la actividad de la construcción tiene una alta correlación con el comportamiento del PIB nacional y con la política de gasto público (caracterizada para la década de los 70s, por fluctuaciones muy marcadas).

También se ha insistido en destacar que gran parte del dinamismo de la construcción obedece tanto a la importancia de las obras públicas (en 1978 se tiene que el sector público comprende el 86% del mercado constructor), como a las medidas instrumentadas por el Estado para promover el desarrollo del sector. (Véase inciso anterior).

Respecto a lo primero; si la economía se comporta dinámicamente, la industria de la construcción tiende a crecer, y viceversa cuando disminuye el ritmo de crecimiento de la economía del país, en la construcción desciende el producto. (Obsérvese el cuadro VI).

## CUADRO VI

## VARIACION ANUAL (%) DEL PIB NACIONAL Y DEL PIB DE LA CONSTRUCCION

Años	PIB Nacional	PIB de la construcción
1970	6.9	4.8
1971	3.4	-2.6
1972	7.3	17.6
1973	7.6	15.8
1974	5.9	5.9
1975	4.1	5.9
1976	2.1	-1.9
1977	3.3	-2.0
1978	7.0	13.3
1979	8.0	14.1
1980	7.5	12.8

FUENTE: SPP. Industria de la construcción y sus insumos. Análisis y expectativas. 1981, p. 2.

Los efectos de la contracción de la producción de 1971 no escapan a la industria de la construcción, pues si bien entre 1965-1970 su contribución al PIB fue de 9.7% (15), para 1971 el sector presenta una disminución de su tasa de crecimiento de 2.6%.

Para el período 1972-1973, como forma de recuperar la economía, se da una fuerte expansión del gasto público, lo que incide en el terreno concreto de la construcción en una tasa de crecimiento del mismo de 17.6% y 15.8% para 1972 y 1973 respectivamente.

Consecuente con el comportamiento de la economía en general que para los años 1974-1975 tuvo un crecimiento de 5.9% y 4% respectivamente, la industria de la construcción redujo su participación en el PIB a sólo 5.9% para cada uno de los dos años. En el cuadro VII, se aprecia que el sector de la construcción empezó a perder su dinamismo en los últimos meses de 1974, ya que en el segundo semestre de ese año la rama sólo creció 1.8% respecto a igual período de 1973, en tanto que el primer semestre su crecimiento fue de 13.5%.

#### CUADRO VII

VOLUMEN DE LA CONSTRUCCION (VARIACION PORCENTUAL CON RESPECTO A IGUAL PERIODO DEL AÑO ANTERIOR)

Años	Enero-junio	Julio-diciembre
1974	13.5	1.8
1975	5.4	3.2
1976	1.5	-6.1
1977	-10.0	5.4
1978	13.3 <sup>a</sup>	---

<sup>a</sup>Enero-mayo

FUENTE: Comercio Exterior. Op. cit. p. 928.

Sin embargo, puede decirse que en el período 1972-1975 la industria de la construcción se reanimó notoriamente, a lo cual contribuyó de manera esencial la fundación del INFONAVIT, que es manejado como uno de los principales instrumen--

tos de política económica. Por un lado, la construcción de vivienda representaba uno de los renglones donde el régimen de LEA está dispuesto a hacer concesiones a la clase trabajadora al contribuir a la solución gradual del problema habitacional. Por otro lado, se pensaba que sus actividades incidirían sobre la utilización del suelo urbano, limitando las actividades especulativas y se fomentarían además innovaciones técnicas en la rama de la construcción, la cual crecería sanamente planeando su producción y abatiendo costos. (16)

El INFONAVIT operaría como un sistema de captación de recursos. El 5% de los salarios ordinarios de los trabajadores, que si bien correría a cargo de los patrones, podía ser deducido de impuestos. Los empresarios también efectuarían los descuentos en los salarios de los trabajadores para el pago de amortizaciones correspondiente a los préstamos concedidos por el Instituto.

Al finalizar el sexenio, el INFONAVIT no cumplió con su ofrecimiento de construir 100 000 viviendas por año (cifra que no se alcanzó en todo el sexenio). Es decir, no solucionó el problema de la vivienda y sí benefició a los empresarios al descargarlos de la obligación que el Artículo 123 les impone de proporcionar vivienda a los trabajadores. Además, el INFONAVIT al adelantarse a los contratistas parte de los fondos que éstos invierten e incluso disponer de los medios antes de la terminación de la obra, no hace más que solucionar el problema que representan los lapsos excesivamente largos de recuperación de las inversiones y ofrecer así acceso a los capitalistas o la ganancia media a aún a tasas superiores de ésta". (17)

Respecto al objetivo de limitar las actividades especulativas, "el control de suelos sólo se limitó a la adquisición de 66.8 millones de mts<sup>2</sup> en zonas sin urbanizar, lo que en realidad opera como una valorización de terrenos aledaños. La concentración de las actividades en programas directos estimuló el contratismo y al desatar la construcción masiva, provocó aumentos en los precios y déficits en los materiales de construcción cuyos precios se insancharon con impulso redoblado a la espiral inflacionaria\*. Entre 1973 y 1975 se duplicaron los costos del m<sup>2</sup> en construcción". (18)

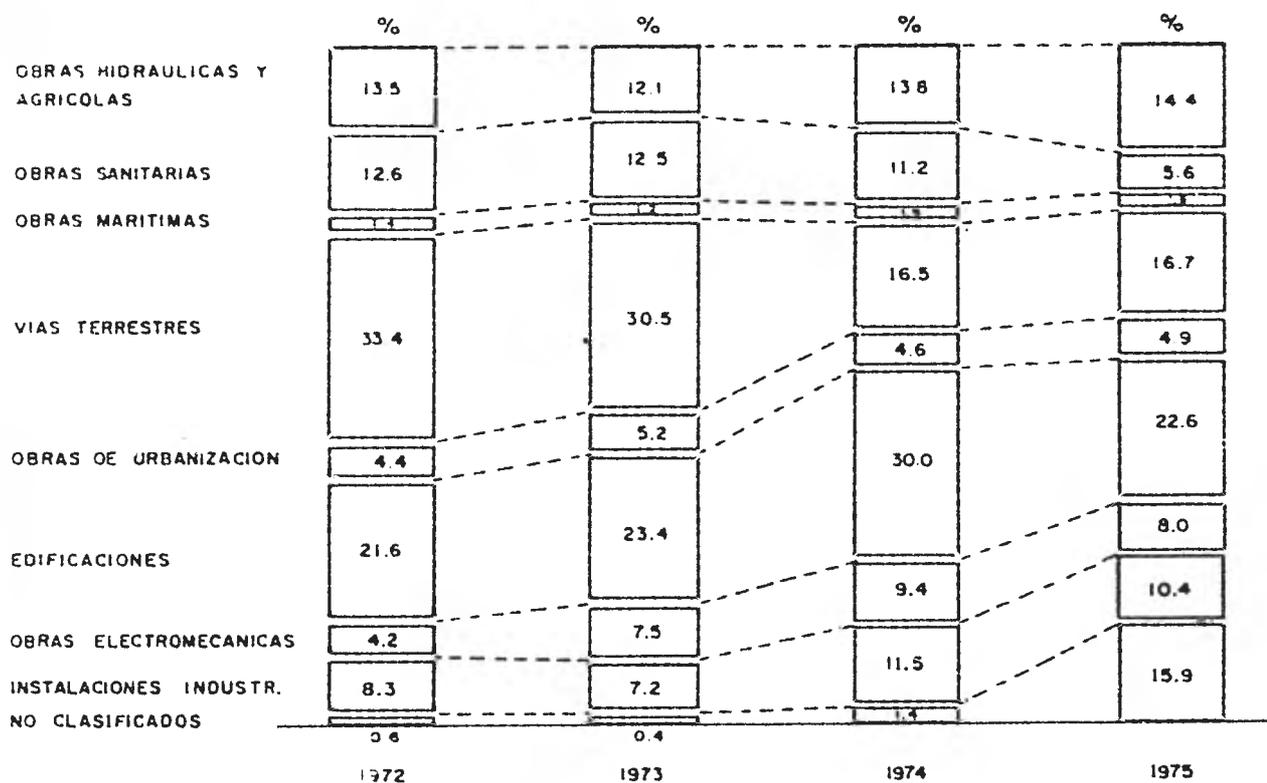
Todo lo apuntado en el párrafo anterior así como la perspectiva de un descenso general de la actividad industrial que frenó las inversiones privadas y la menor disponibilidad de financiamiento contribuyen a explicar el comportamiento tan errático del sector de la construcción en esos años.

Para esos mismos años, la evolución de la demanda de obra pública se presentó así: En tanto se dio una reducción relativa en la participación de los rubros de vía terrestres y obras sanitarias, se dio un crecimiento en edificaciones, obras electromecánicas e instalaciones industriales. (Véase la gráfica 1). Lo que resulta congruente con la política del gasto público que como se mencionó, privilegió a los sectores industrial y agropecuario.

\* A fines de 1973 los principales materiales de la construcción se elevan 20.8% en promedio.

GRAFICA 1

## EVOLUCION DE LA DEMANDA DE OBRA PUBLICA

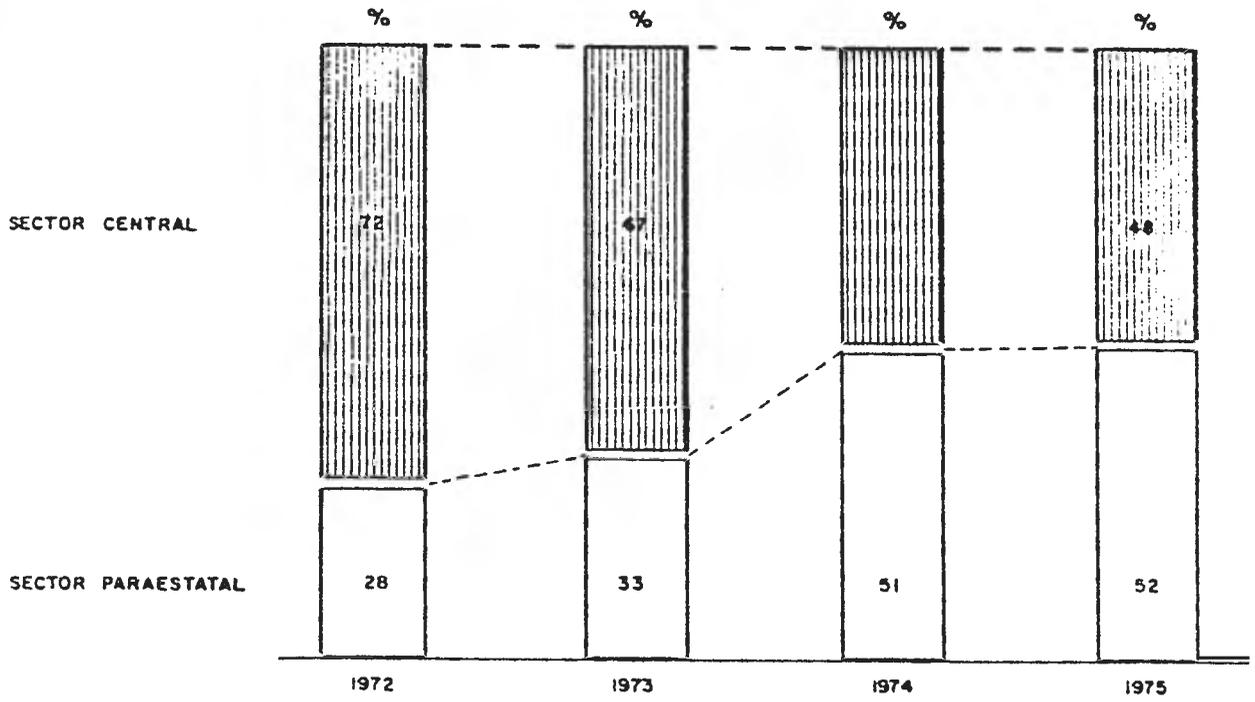


FUENTE: CNIC. Importancia Socioeconómica actual y futura de la industria de la construcción.  
 Febrero 1977. p. 82.

Para el mismo período, se observa un crecimiento notable en el porcentaje de la obra registrada por el sector paraestatal. De 28% en 1972, pasó a 52% en la demanda total de la obra pública en 1975. (Véase gráfica 2). El cuadro VIII, nos muestra cómo mientras los rubros de vías terrestres y obras sanitarias los registró en un alto porcentaje el sector central, la edificación, las obras electromecánicas y las instalaciones industriales correspondieron en un alto porcentaje al sector paraestatal.

GRAFICA 2

EVOLUCION DE LA CONTRATACION DE OBRA PUBLICA REGISTRADA POR SECTOR DEL GOBIERNO FEDERAL



FUENTE: CNIC. Op. cit. p. 84.

CUADRO VIII

(CLASIFICACION DE LA OBRA PUBLICA FEDERAL CONTRATADA Y CON REGISTRO EN SEPANAL)

TIPOS DE OBRA	1 9 7 2			1 9 7 3			1 9 7 4			1 9 7 5		
	CENTRAL	PARAEST.	GLOBAL	C.	P.	G.	C.	P.	G.	C.	P.	G.
Obras Hidráulicas y Agrícolas	1 515.2	327.0	1 842.2	1 820.7	316.3	2 137.0	2 693.4	502.8	3 196.2	3 707.0	497.2	4 204.2
Obras Sanitarias		77.7	1 718.4		139.1	2 217.4		432.2	2 585.7		342.5	1 630.0
Obras Marítimas y Fluviales	153.5	42.4	195.9	161.8	39.5	201.3	206.4	164.7	371.1	408.4	33.7	442.1
Vías Terrestres		414.1	4 557.0		492.4	5 394.2		641.4	3 827.4		665.3	4 873.1
Obras de Urbanización	528.9	78.5	607.4	678.3	243.7	922.0	832.1	232.2	1 064.3	1 134.9	306.7	1 441.6
Edificaciones	1 698.6	1 294.4	2 948.0	2 084.4	2 071.0	4 155.4	1 911.3	5 043.6	6 954.9	1 671.2	4 919.9	6 591.1
Obras Electromecánicas	60.8	515.8	576.6	50.6	1 276.5	1 327.1	52.1	2 127.1	2 179.2	34.5	2 295.6	2 330.1
Instalaciones Industriales	7.2	1 124.3	1 131.5	0.4	1 272.9	1 273.3	39.9	2 627.1	2 667.0	33.7	2 994.6	3 028.3
SubTotal	9 747.8	3 829.2	13 577.0	11 776.3	5 851.4	17 627.7	11 083.7	11 762.1	22 845.8	12 485.0	12 055.5	24 540.5
No Clasificados	77.7	1.3	79.0	78.3		78.3	236.1	94.1	330.2	1 630.8	2 989.9	4 620.7
T O T A L	9 825.5	3 830.5	13 656.0	11 854.6	5 851.4	17 706.0	11 319.8	11 856.2	23 176.0	14 115.8	15 045.4	29 161.2

FUENTE: INIC. Op. cit. p. 85

La participación en la demanda de obra pública del renglón de edificaciones aumentó de 21.6% en 1972 a 30.0% en 1974, crecimiento que se explica ampliamente por la actividad de INFO-NAVIT, FOVISSSTE, BANOBRAS, en la construcción de vivienda.

A lo largo de la década y fundamentalmente entre los años 1974-1976 se observa cómo al sector público correspondió un alto porcentaje del financiamiento e inversión en programas de vivienda. Y dentro del sector público al INFONAVIT le correspondió cerca del 50% de ese financiamiento. (Véase cuadro IX).

#### CUADRO IX

#### FINANCIAMIENTO E INVERSIÓN EN PROGRAMAS DE VIVIENDA DEL SECTOR PÚBLICO Y LA BANCA PRIVADA (PORCENTAJES) 1973-1978

SECTORES Y ORGANISMOS	1973	1974	1975	1976	1977	1978
T o t a l	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
SECTOR PRIVADO	28.7	14.1	13.6	9.9	12.4	23.7
SECTOR PÚBLICO	71.3	85.9	86.4	90.1	87.6	76.3
FOVISSSTE	8.8	18.9	21.3	21.3	23.1	27.8
BANOBRAS	15.7	7.2	3.4	4.6	9.7	1.8
FOVIMI	0.7	1.7	2.2	-	-	-
DDF	8.9	2.7	0.7	-	-	-
ISSFAM	0.3	0.9	0.6	3.1	1.3	1.1
INDECO	3.9	5.8	2.8	6.2	4.0	2.4
INFONAVIT	33.0	48.3	55.4	54.9	49.5	43.2

FUENTE: SPP. La actividad de la construcción en México, 1980. p. 152.

Para 1976, se acentúa la tendencia al estancamiento en la construcción iniciada ya desde 1974. En los primeros meses de 1976, el sector presentó ciertos indicios de dinamismo, pero sólo aumentó su participación en el PIB en 1.5%. Para el segundo semestre de ese año, los problemas del sector se acentúan con la devaluación, registrando un descenso en su participación de 6.1%, lo que se traduce para el año en un decrecimiento de 1.9%, lo que obedece al estancamiento de la economía que sólo creció en 2%.

Al retraso en la construcción contribuyeron además la elevación continua de los precios de los materiales, la escasez de financiamiento y el descenso de 8% en la inversión privada. En este año, la industria de la construcción trabajó al 20% de su capacidad y quedaron sin empleo alrededor de 300 000 trabajadores. (19)

En 1977, en el primer semestre, la industria de la construcción alcanzó su punto crítico al registrar un decremento de 10%. Sin embargo, factores como el crecimiento del gasto público y la reactivación de la inversión privada; el pago de aproximadamente 5 000 millones de pesos por adeudos de las obras públicas en el sexenio anterior; la contratación de obra nueva por parte del sector público; la reconstitución del fondo de financiamiento para contratistas de obras de interés social (6 000 millones de pesos por parte de BANOBRAS\*, amortiguaron la caída de la construcción (20). Ya en el segundo semestre se dio una cierta recuperación (el sector creció 5.4%), que no compensa el descenso del primer semestre. Y en conjunto durante ese año la rama

\* En el mismo cuadro VII se aprecia cómo el porcentaje de BANOBRAS dentro del financiamiento e inversión en programas de vivienda aumenta de 4.6% en 1976 a 9.7% en 1977.

decreció en 3%.

Al receso de la actividad para este año, -- contribuyeron la escasez y encarecimiento del cemento que ya se venía gestando desde 1976, lo -- que ocasionó la paralización de distintas obras públicas y privadas. Además del estancamiento de la actividad constructora, se tuvo un saldo para este año de 400 000 trabajadores desempleados y 700 empresas que se declararon en quiebra. (21)

En cuanto al comportamiento de la demanda pública, ésta presenta sensibles diferencias respecto de los años anteriores. La obra industrial se convirtió en el principal tipo de trabajo que los constructores realizaron. Lo que corresponde al impulso dado, dentro de la política económica a los sectores petróleo, petroquímica básica, electricidad. (Véase cuadro X).

CUADRO X

ESTIMACION DE LA IMPORTANCIA RELATIVA DE LOS TIPOS DE TRABAJOS EJECUTADOS  
POR LOS SOCIOS DE LA CNIC.

TIPO DE OBRA O SERVICIO	1977	1978	1979	1980
Construcción Industrial	26.3%	29.4%	22.0%	22.2%
Edificación No-Residencial	14.8	12.5	16.7	14.6
Urbanización	9.7	8.8	13.2	12.3
Vivienda	11.9	9.4	12.6	8.0
Vías Terrestres	12.4	12.3	9.1	10.2
Instalaciones	6.2	5.7	8.6	7.2
Estudios, Proyectos y Supervisión	6.9	8.7	7.8	8.1
Riego	7.4	8.2	6.6	6.1
Obras Marítimo-Fluviales	1.5	2.1	2.9	4.2
Presas	2.9	2.5	2.5	1.2

FUENTE: D. Técnica CNIC. Encuesta de Registro, 1981.

De los trabajos ejecutados por los socios de la CNIC para el sector público, el 26.3% correspondía a construcción industrial que se encuentra representada fundamentalmente por los trabajos de PEMEX, quien destinó a la construcción, 21 194 millones de pesos en 1977\*, 76.7% del total de la inversión pública realizada en la construcción dentro del renglón industrial -- (22). Destacan las obras de construcción de ductos e instalaciones superficiales de explotación en las áreas de Reforma y Poza Rica; las plantas complementarias de Tula, Cadereyta, Salina Cruz y el complejo petroquímico de La Cangrejera. -- (23)

La construcción de vivienda para este año representó el 11.9% del total de la demanda del sector público, disminuyó con respecto al año anterior, que representó el 14% del total, a pesar de que el programa de INFONAVIT había aprobado créditos para 26 000 viviendas. (24)

En 1978, se dio una recuperación del sector de la construcción a la cual contribuye el aumento del gasto público y de las inversiones en vivienda principalmente. Si bien el Cuadro X --- muestra una reducción de la participación del -- sector público en la construcción de vivienda - (de 11.9% en 1977 se pasa a 9.4% en 1978), el -- cuadro IX nos muestra cómo el sector privado aumentó su participación dentro del financiamiento e inversión en programas de vivienda de 12.4% en 1977 a 23.7% en 1978.

Por su parte, en este mismo año el renglón

\* Según datos de la SPP, la inversión pública federal realizada en petróleo y petroquímica para 1977, ascendía a 33 063.9 millones de pesos.

de construcción industrial aumentó su participación dentro de la demanda del sector público, -- 29.4%. La construcción en obras petroleras y petroquímicas, se incrementa en 45.72% y absorben el 74.45% del total de la construcción industrial. (25)

Para 1979, aumentó a 14.5% el PIB en la --- construcción, en cuanto a la evolución de la demanda del sector se siguen observando tanto para este año como para 1980, las mismas tendencias. La construcción industrial sigue ocupando el primer lugar en la demanda en construcción por tipo de obra, aunque para estos años su participación se reduce considerablemente, respecto a 1978 (Véase cuadro X). PEMEX continúa siendo el principal demandante, ya que por sí solo para 1979, representa el 56% del mercado de construcción industrial. (26)

El renglón de urbanización tiene un incremento considerable en 1979. Su participación es de 13.3% en la demanda total, en tanto que en -- 1978 representaba el 8.8%. El incremento se explica por la construcción de los ejes viales y las ampliaciones del Metro. Para 1980, su participación sólo se reduce en 1.0%.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Salvador Jury. "La ciudad capitalista". En Nexos No. 34, octubre de 1980. p. 11.
- (2) Ibidem. p. 11.
- (3) Véase Cristian Topalov. La organización capitalista. Edit. Edical. México, 1979.
- (4) José Ayala. "Auge y declinación del intervencionismo estatal". En Investigación Económica, Nueva Epoca, No. 3, julio-septiembre, 1977, p. 74.
- (5) Ibidem. p. 75.
- (6) Comercio Exterior. "La industria de la --- construcción se recupera lentamente". En Comercio Exterior, Vol. 28, No. 8, Agosto -- 1978. p. 926.
- (7) Alejandra Moreno Toscano. "La crisis en la ciudad". En México Hoy, Siglo XXI Editores, p. 157.
- (8) Ciro Velasco. "El Gasto Público en los 70s". En Investigación Económica, No. 150, Vol. - XXXVIII, oct-dic 1979. p. 444.
- (9) Véase Carlos Tello. La Política Económica - en México. (1970-1976). Siglo XXI Editores. México, 1980.
- (10) Carlos Tello. Op. cit. p. 202.
- (11) José Ayala. Op. cit. pp. 73 y 82.
- (12) José Ayala. "La devaluación, antecedentes económicos y políticos". En Cuadernos Políticos, No. 11, Enero-marzo de 1977. p. 41.

- (13) Véase José Ayala y Ciro Velasco. Op. cit.
- (14) Véase Raúl Salinas de Gortari. "Dos proposiciones sobre cambio tecnológico y creación de empleo en la Industria de la Construcción". En Comercio Exterior, Vol. 27, No. 9, México, septiembre 1977. pp. 1031-1041.
- (15) Comercio Exterior. Op. cit. p. 927.
- (16) Véase Alejandra Moreno Toscano. Op. cit. pp. 169-170.
- (17) Victor Orozco. "Contradicciones del proceso de urbanización y movimientos populares. 1970-1976". En Investigación Económica, Nueva Epoca, No. 3, julio-septiembre 1977. pp. 248-250.
- (18) Alejandra Moreno Toscano. Op. cit. p. 170.
- (19) Comercio Exterior. Op. cit. p. 928.
- (20) Ibidem. p. 928.
- (21) Ibidem. p. 929.
- (22) CNIC. La industria mexicana de la construcción. Abril 1979. p. 36.
- (23) CNIC. Veinticinco años de la industria mexicana de la construcción. Abril 1978. pp. 98-102.
- (24) CNIC. Op. cit.
- (25) CNIC. La industria mexicana de la construcción. Abril 1979. p. 36.

- (26) CNIC. La Industria Mexicana de la construcción. 1980. p. 107.

## 2.- MONOPOLIZACION Y COMPETENCIA EN LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION

### 2.1. Características del proceso productivo en el sector de la construcción

El análisis del gasto público y la forma como éste incidió en la actividad constructora obligan a conocer la estructura de la misma, en vista de que el uso del primero como elemento esencial de reactivación de la economía al inicio de la década de los 70s, ha favorecido la concentración de capital que actualmente caracteriza a la Industria de la construcción.

Otro elemento propio del sector es el elevado número de firmas existentes (9506 registradas en la CNIC en 1980), que muestra la significativa atomización empresarial del sector\*, que no es más que el resultado de las características propias del proceso productivo de la rama.

La industria de la construcción integra actividades que generan productos totalmente disímiles entre sí y que por lo tanto, son realizados por procesos técnicos también diferentes entre sí. El sector se encuentra subdividido en submercados (construcción industrial, electromecánica, vial, edilicia, etc.), que engloban actividades dirigidas a la cobertura de necesidades diferentes. Cada uno de ellos presenta tanto su oferta como su demanda con morfologías muy particulares (1). Este es un rasgo distintivo del sector que junto con las características que en

\* No se considera además el fenómeno de la autoconstrucción y arquitectos e ingenieros que trabajan por su cuenta y NO asociados a la CNIC.

seguida se enuncian lo van a diferenciar del resto de los sectores industriales y contriuyen a determinar la formación de una estructura atomizada del sector.

La producción en serie propia de la industria manufacturera se ve dificultada en la industria constructiva. La posibilidad de estandarización en ella se ve bastante reducida, debido a que cada producto que se elabora demanda un estudio particular. Cada construcción es singular y no puede producirse en serie, en vista de que las especificaciones técnicas y el volumen de obra difieren al tener características particulares.

En cuanto al origen de la demanda, es en la construcción donde se aprecia con más claridad la división y yuxtaposición de roles entre la demanda que proviene del sector público y la que proviene del sector privado.

Los volúmenes medios unitarios de obra son significativamente mayores para las construcciones requeridas por el sector público, ya que en las restantes la demanda tiende a desagregarse en unidades individuales pequeñas.

La demanda del sector también tiene la peculiaridad de que cada obra debe realizarse en el lugar que la entidad propietaria lo solicite. De donde se desprende que la oferta del sector debe adecuarse entonces a un mercado fragmentado y radicado en puntos específicos, lo que determina la formación de un elevado número de empresas para poder satisfacer la demanda. Es decir, se conforma una oferta significativamente atomizada. Si bien surgen empresas capacitadas para realizar varias obras en forma simultánea, su número es relativamente pequeño. Se puede establecer -

que son las empresas que registran los mayores niveles de facturación las que realizan en forma simultánea obras de diferente carácter, en tanto las firmas de menor facturación relativa, participan en la mayoría de los casos de un su mercado en particular. Existe por lo tanto, una relación inversa entre el grado de especialización y el tamaño de las firmas. (2)

La especialización viene a ser en este sector una consecuencia del reducido nivel de capacidad técnico-financiera de cada firma y no a la inversa, como puede observarse en otros sectores de actividad económica.

La misma localización geográfica de la demanda hace que se conforme una industria con centro móvil en la cual, cada construcción se organiza sobre la base de un sistema de obradores instalados en los propios centros de trabajo, obradores que funcionan como plantas industriales y que al diferir significativamente por cada tipo de obra, exigen a las firmas constructoras una organización empresarial tal, que les permita un relativo grado de movilidad geográfica y una adecuación permanente a nuevas exigencias técnicas que se derivan de la realización de productos singulares. Una firma constructora debe ade-cuar permanentemente la composición de su capital fijo como única forma de absorber el tipo cambiante de demanda. (3)

Estas características condicionan la incorporación de tecnología, al exigir que el equipamiento que se emplee tenga la capacidad de adecuarse a nuevas combinaciones de equipos y que sea a su vez fácilmente transportable para poder satisfacer la demanda localizada geográficamente. Restricción que tiene un peso relativo menor en la casi totalidad de los sectores que conforman

la industria manufacturera, en vista de que los procesos de fabricación requieren de un criterio de radicación fija de plantas.

Las características del proceso de trabajo de la industria de la construcción hacen que la programación y realización de una obra involucre en forma transitoria a sus tres agentes. Proyectistas o departamentos técnicos, capitalistas o entidades financieras y empresas constructoras\*. En tanto que en la industria manufacturera puede ser condición necesaria para el desarrollo de la producción, la incorporación de los tres en forma permanente dentro de la misma organización empresarial. En varios submercados de la industria de la construcción, el proceso productivo determina requerimientos diferentes de personal, de acuerdo con cada etapa de la obra. Es decir, en el logro de un producto confluyen varias firmas en forma simultánea, lo que las diferencia notoriamente de las empresas que actúan en la empresa manufacturera.

En la rama constructiva, la mano de obra generalmente se desempeña en forma transitoria, a diferencia de la industria de transformación donde predominan relaciones más estables. La actividad constructiva está caracterizada por un alto coeficiente de rotación de personal y sólo un reducido número de empresas mantienen una alta ocupación permanente que les permite estructurar equipos técnicos y de mano de obra relativamente especializados.

El cambio tecnológico en la construcción se da o proviene básicamente, a diferencia del sector manufacturero, del área de los materiales.

\* Pueden ser jurídicamente independientes.

## 2.2. Estructura del sector de la construcción en México

En el caso de México, encontramos en el sector tanto grandes consorcios con capacidad técnica y financiera, que operan como verdaderos monopolios, como empresas con procesos de producción casi artesanales. Son pequeñas, pero son las -- predominantes en el sector y se caracterizan por: "Poseer menos de un millón de pesos de capital social; depender en forma casi absoluta del presupuesto gubernamental o de las concesiones de crédito bancario; subsistir con una estructura financiera endeble; un pasivo global elevado y liquidez insuficiente; generalmente intentan incrementar sus ganancias acaparando contratos, pero la fragilidad de sus recursos las expone a que una pérdida o contratiempo las lleve al desastre; están sujetas a interrupciones y quiebras continuas; y por su carácter dependiente de la coyuntura no pueden racionalizar su actividad; realizan proyectos aislados; trabajan in-situ; utilizan procesos de producción artesanales; no incorporan trabajadores en forma estable y se ven doblemente afectados por la carestía de insumos y la intermitencia de pagos del gobierno".

(4)

Sin embargo, en el otro extremo tenemos la existencia de grandes empresas constructoras cuyo funcionamiento es opuesto: "Son empresas que han desarrollado capital fijo e incluso han consolidado algunas ramas de la producción de bienes de capital, pues se dedican a la construcción de obras de infraestructura que requiere el empleo de maquinaria y equipo. Utilizan tractores, motoconformadoras y camiones de volteo, consumen varilla, ladrillo, cemento y hierro que -- ellas mismas fabrican o producen subsidiarias asociadas. Todo ello ha acentuado su tendencia

al monopolio y algunas se han integrado a los -- consorcios industriales más importantes que operan en el país. Pueden racionalizar sus programas de actividades, financiar costosas investigaciones en tecnología, fotografía aérea y estructura de suelos. Algunas mantienen subsidiarias en países centro y sudamericanos. La política intermitente de gasto público poco afecta a esas grandes constructoras, ya que mantienen líneas de crédito abiertas con financieras internacionales (Bank of America y Banco del Atlántico, principalmente), a tal punto que algunas grandes -- constructoras pueden financiar vastas obras públicas, antes que el gobierno les haga llegar -- los primeros pagos". (5)

### 2.3. Concentración de capital en el sector de la construcción

Hacia 1930 existían en la rama 90 empresas registradas en todo el país. La mayoría realizaban obras de edificación simple y rara vez actuaban en trabajos de ingeniería y no es sino hasta en la década de los 40s, época de gran expansión del aparato productivo y de las obras de infraestructura, en que propiamente se desarrolla y consolida la industria mexicana de la construcción.

La imagen del contratista individual cede terreno a la nueva empresa privada constructiva. Se supera el nivel de edificación simple para dar paso al proceso de verdadera industrialización de la construcción con esquemas de producción más complejos y dinámicos. (6)

El número global de empresas en el ramo se incrementa notablemente desde los primeros años de la década de los 50s. Para 1953, año en que se funda la CNIC, se registran 130 empresas. Pa

ra 1960 el registro asciende a 888, y 9506 para 1980 como ya se había mencionado. ES decir, el número de socios de la CNIC se ha multiplicado - por más de diez veces en los últimos 20 años, a una tasa de 10% anual en promedio.

Si bien la estructura del sector se encuentra fuertemente atomizada, es también característica del mismo su tendencia a la concentración de capital, que se ha venido acentuando en los últimos años.

Según datos de la CNIC (7), en 1969, 23 empresas (0.6% del total), formaban el grupo de empresas con más de 20 millones de capital, con una participación de 21.8% del capital global. Hacia 1974, 37 empresas (0.9% del total) incrementan su participación dentro del capital global a 35.1%.

Por su parte, en el extremo contrario, en 1969, el 79.1% de las empresas con capital de menos de un millón de pesos, participan con el 14.1% del capital global, en tanto que en 1974, 77.6% de las empresas dentro del mismo rango participan con el 15.7% del capital global.

Si para esta primera mitad de la década ya se observa una significativa concentración de capital en el sector, al pasar la participación de la empresas con capital superior a 20 millones de pesos de 21.8% a 35.1% del capital global. La tendencia se agudiza en la segunda mitad de la década (Véanse cuadros XI y XII), pues en tanto en 1975 las empresas con capital superior a los 20 millones (41 empresas, 0.8% del total) poseían el 32.2% del capital global, para 1979 ese mismo grupo de empresa (1.7% del total), 146 empresas controlan el 55.3% del capital global en la industria.

En el otro extremo, para 1975, 3877 empresas con capital de hasta un millón de pesos, --- 79.5% del total participan con el 16.5% del capital en tanto que en 1979, ese mismo grupo de empresas, que si bien incrementa su número a 5916, representando el 70.9% del total, apenas y participa con el 9.3% del capital en su conjunto.

Del análisis de los datos anteriores, se -- desprende que el 75% de las empresas en promedio para toda la década corresponde a lo que en el -- inciso anterior se definió como pequeñas empresas, y "su peso en el conjunto explica el porqué vista globalmente la industria de la construc--- ción, mantiene características tradicionales y -- una débil composición orgánica del capital". (8)

Por su parte, el desarrollo de las grandes empresas se apoyó supeditando a las empresas pequeñas mediante el sistema de subcontrataciones, lo que permite que estas empresas subsistan, no precisamente de modo saludable como Bernardo -- Quintana califica el fenómeno de la atomización de la estructura del sector de la construcción -- (9), cuyo desarrollo se apoya en la capacidad pa-- ra combinar las desigualdades creadas por el desarrollo económico; formas de trabajo artesana-- les y consorcios industriales de gran capacidad técnica que operan como verdaderos monopolios. -- (10)

## CUADRO XI

## DISTRIBUCION DE LAS EMPRESAS POR RANGO DE CAPITAL

GRUPOS DE CAPITAL (millones de \$)	DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL NUMERO DE SOCIOS				
	1975	1976	1977	1978	1979
Mayor de 100	.- %	.- %	0.1%	0.2%	0.4%
50 - 100	0.2	0.3	0.3	0.4	0.2
20 - 50	0.6	0.5	0.7	0.8	1.1
10 - 20	1.0	1.2	1.6	1.7	1.9
5 - 10	2.6	2.8	2.8	3.2	3.4
2 - 5	6.9	6.8	7.0	8.0	10.4
1 - 2	9.2	9.4	11.1	11.1	11.7
.5 - 1	13.9	14.3	15.9	16.8	18.1
.1 - .5	28.8	26.9	28.5	28.8	30.8
Menor de 0.1	36.8	37.8	32.0	29.0	22.0
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

FUENTE: CNIC. La industria mexicana de la construcción, 1980. p. 131.

CUADRO XII  
DISTRIBUCION DEL CAPITAL POR GRUPOS DE EMPRESAS

GRUPO DE CAPITAL (Millones de \$)	1975	1976	1977	1978	1979
Mayor de 100	8.4%	11.7%	12.6%	25.0%	37.8%
50 - 100	11.4	12.3	12.0	13.0	5.3
20 - 50	13.4	11.3	12.9	11.2	12.2
10 - 20	9.8	11.7	12.9	10.6	9.3
5 - 10	14.0	13.5	12.0	10.3	8.6
2 - 5	16.7	16.1	13.4	11.4	11.4
1 - 2	9.8	9.6	9.8	7.4	6.2
.5 - 1	8.4	7.9	7.9	6.2	5.3
.1 - .5	6.4	5.8	5.5	4.2	3.5
Menor de 0.1	1.3	1.1	1.0	0.7	0.4
	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

FUENTE: CNIC. Op. cit. p. 133.

## 2.4. Concentración geográfica del sector

La expansión del gobierno federal es un personaje en la historia del crecimiento urbano. Hacia 1970, el gobierno federal invertía directamente en construcción 89% de su inversión total, 63% los organismos descentralizados y 59.8% las empresas de participación estatal. Y si bien se construyeron obras básicas de infraestructura en todo el país, al D.F. le correspondió cuantitativamente la parte más dominante. Para 1963, concentró el 27% de la inversión pública y el 37.44% de la inversión pública federal en la rama de la construcción.

Si bien la industria de la construcción incluye el desarrollo de la infraestructura del país, entre 1940 y 1970, el D.F. es el punto donde concurre proporcionalmente la mayor inversión y es el centro y motor que dinamiza a tal sector productivo.

Si bien ya se ha hablado de la concentración de capital que existe en la rama, tal concentración se localiza en un solo punto del territorio, el D.F. Para 1978, alrededor del 47.14% de las empresas de la construcción asociadas a la CNIC se ubican en el D.F. (representando el 72.2% del capital global). Para 1980, esta misma región absorbió el 24.7% de la demanda para la industria de la construcción (Véase cuadro No. XIII). En este mismo puede apreciarse que la demanda del Estado de Veracruz tiende a ocupar un lugar importante. En el caso de Tabasco, su incremento ha sido considerable al pasar de 5.4% en 1978 a 7.6% en 1980. La importancia de ambos Estados se explica por las obras de PEMEX, que seguramente para los próximos años aumentarán sus demandas.

## CUADRO XIII

DISTRIBUCION GEOGRAFICA DE LA DEMANDA PARA LA INDUSTRIA DE  
LA CONSTRUCCION - PRINCIPALES ENTIDADES

## EMPRESAS ASOCIADAS A CNIC

<u>E n t i d a d</u>	<u>1978</u>	<u>1979</u>	<u>1980*</u>
DISTRITO FEDERAL	24.9%	20.1%	24.7%
VERACRUZ	15.8	11.2	13.7
MEXICO	n.d.	7.1	9.4
TABASCO	5.4	5.4	7.6
Subtotal	45.2	43.8	55.4
OTROS	54.8	56.2	44.6
T o t a l	100.0%	100.0%	100.0%

n.d.: no disponible

\* cifras preliminares

FUENTE: Dirección Técnica CNIC. Encuesta de Registro.

## 2.5. Las actividades de las empresas constructoras

Para 1979, de acuerdo con los datos de la CNIC, las empresas mayores realizaban el 40% del valor total de la producción (304 empresas). En tanto que las empresas medianas efectuaron el 35% y las empresas pequeñas el 25% restante.

Respecto a la especialidad de los trabajos que desarrollan las empresas grandes, con capital mayor de 10 millones de pesos, absorben el 60.81% de la construcción industrial, el 61.54% de la construcción de presas; el 58.13% de vías terrestres y el 47.9% de las obras de urbanización. Es decir, ejecutan preponderantemente las obras pesadas de infraestructura que requieren la aplicación de alta tecnología.

Por su parte, las empresas medianas, de 1 a 10 millones de pesos, absorben el 46.38% de la edificación no residencial, el 45.84% de la construcción de vivienda y el 44.47% de los servicios de proyectos, supervisión y consultoría.

En cuanto a las empresas pequeñas, su especialidad se centra en la edificación no residencial, absorbe el 29.72% del total, en la construcción de vivienda, absorbe el 30.02%, y servicios de proyectos de supervisión y consultoría con 42.49% del total. (Véase cuadro XIV).

El cuadro XV muestra la distribución de la producción de las distintas empresas por tipo de obra; que no hace más que corroborar los datos anteriores.

## CUADRO XIV

DISTRIBUCION DE LA DEMANDA DE CADA TIPO DE OBRA O SERVICIO ENTRE LOS TRES TAMAÑOS DE EMPRESA

TIPO DE OBRA O SERVICIO	TAMAÑO DE EMPRESA			SUMA
	"GE" *	"ME" *	"PE" *	
Vías Terrestres	58.13%	26.16%	15.71%	100.0%
Presas	61.54	31.38	7.08	100.0
Riego	38.24	35.77	25.99	100.0
Obras Marítimas	36.98	21.77	41.25	100.0
Urbanización	47.90	32.15	19.95	100.0
Construcción Industrial	60.81	26.63	12.96	100.0
Instalaciones	38.74	33.52	27.74	100.0
Edif. No Residencial	23.90	46.38	29.72	100.0
Vivienda	24.14	45.84	30.02	100.0
Proyecto, Supervisión y Consultoría	13.04	44.47	42.49	100.0

FUENTE: CNIC. Op. cit. p. 139

## CUADRO XV

DISTRIBUCION DE LA PRODUCCION DE LAS DISTINTAS EMPRESAS  
POR EL TIPO DE OBRA

TIPO DE OBRA O SERVICIO	PARTICIPACION %		
	PE	ME	GE
Vías terrestres	5.65	6.66	13.13
Presas	0.72	2.24	3.90
Riego	6.79	6.61	6.27
Obras marítimas	4.72	1.76	2.66
Urbanización	10.29	11.73	15.52
Construcción industrial	9.89	14.83	30.04
Instalaciones	9.48	8.10	8.32
Edif. No Residencial	19.52	21.56	9.85
Vivienda	14.92	16.12	7.52
Estudios, proyectos y consultoría	13.02	9.64	2.47
Arrendamiento	5.0	0.75	0.30
TOTAL	100.00%	100.00%	100.00%

FUENTE: CNIC. Op. cit. pp. 140, 141, 142.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Véase Guillermo Vitelli. Competencia, Oligopolio y cambio tecnológico en la industria de la construcción. El caso argentino. Programa BID-SEPAL. En Investigaciones de ciencia y tecnología. Buenos Aires, Dic. - 1976.
- (2) Ibidem. p. I.7
- (3) Ibidem. p. I.7
- (4) Alejandra Moreno Toscano. "La crisis en la ciudad". En México, hoy. Siglo XXI Editores, 1979. p. 157.
- (5) Ibidem. p. 159
- (6) Véase Bernardo Quintana. "La empresa privada en la construcción". Ponencia presentada en el foro internacional La construcción en el desarrollo socioeconómico. CNIC. México, 1978.
- (7) CNIC. Importancia socioeconómica actual y futura de la industria de la construcción - en México, 1977. p. 63.
- (8) Alejandra Moreno T. Op. cit. p. 159.
- (9) Bernardo Quintana. Op. cit. p. 37.
- (10) Alejandra Moreno T. Op. cit. pp. 159-160.

### 3.- CAMBIO TECNOLÓGICO Y EMPLEO

#### 3.1. La industria de la construcción como generadora de empleo

La tendencia a la desaceleración del crecimiento que se inició en el país desde 1971 se reflejó en todos los sectores productivos (excepto las actividades petroleras y de energía eléctrica), provocando entre otras cosas la agudización del problema del desempleo y el subempleo o desempleo disfrazado.

Entre 1970-1976 en tanto se generaban un promedio de 300 000 empleos anuales, la población en edad de trabajar se incrementó en un millón de personas al año aproximadamente.

Raúl Salinas de Gortari propone a la industria de la construcción para que en casos de crisis como la que actualmente vive el país, pueda servir como instrumento amortiguador esencialmente en el problema del empleo. Este sector puede utilizarse para que "a la vez que continúe apoyando el crecimiento y fortalecimiento de la infraestructura y de la industria, ayude de inmediato y de manera sensible al desempleo". (1)

Sin embargo, la aceptación de tal propuesta va a depender de los objetivos de la política económica. Si el objetivo inmediato es el crecimiento económico, a lo cual se orientó la política económica durante los últimos años, por sobre la independencia económica o la redistribución del ingreso, se fomentará como se hizo, la importación de tecnologías ahorradoras de mano de obra, "que al ser incorporadas al proceso productivo de nuestro país, producen o profundizan deformaciones económicas y sociales, concentrando

el ingreso en favor de los grupos dominantes, -- creando o acentuando relativamente el desempleo y el subempleo, desequilibrando nuestra balanza de pagos y, en resumen, acentuando la dependencia económica y la injusticia social". (2)

El sector de la construcción se ha visto impulsado hacia una creciente sustitución del trabajo manual por maquinaria. La baja proporción relativa en que se utiliza la fuerza de trabajo en la ingeniería civil se deriva fundamentalmente de los criterios con que se seleccionan las técnicas de construcción. En los últimos tiempos, ha existido una reducción relativa de los recursos distribuidos en salarios y se han incrementado los provenientes de capital, requiriéndose se cada vez más volumen de capital para crear un empleo, lo que repercute en las empresas pequeñas. (3)

Según los datos que Salinas de Gortari maneja, la importación de aplanadoras, conformadoras, tractores industriales y algunos otros equipos para la construcción pasó de 600 millones de pesos que había conservado de 1967-1971 a 1540 millones en 1974.

En 1975 se importan más de 18 000 millones de pesos por concepto de maquinaria, y un alto porcentaje correspondió a la industria de la construcción. De aquí se desprende la significación de la componente extranjera total en el sector, que si bien las empresas del mismo son nacionales, con la importación de maquinaria y equipo se introduce al país un paquete tecnológico extranjero, provocando por un lado la profundización de la dependencia y el desequilibrio en la balanza de pagos, y por el otro, va a ocasionar que la industria de la construcción pierda su capacidad para generar empleo.

Sin embargo, la importación de tecnología, estimulada por las facilidades otorgadas para -- ello, no explica por sí misma la tendencia a la sustitución de mano de obra por capital. V. Urquidi señala además el encarecimiento del factor trabajo bajo la forma de mayores salarios o de fricciones laborales, la tecnología funciona como un mecanismo de evasión del costo del trabajo. A la fácil modificación del equipo contribuye la forma de contratación del obrero, la que sujeta a una rotación elevada y sin compromiso laboral por parte de los empresarios para garantizar un empleo estable, conduce a la formación de un gremio débil y sin poder de negociación. (4)

En México, la promoción de las actividades intensivas en mano de obra es factible en el sector de la construcción sin menoscabo de la productividad y siempre existen algunos programas integrantes de la obra pública en los que se puede intensificar el uso de la mano de obra y --- crear de acuerdo con cálculos preliminares alrededor de 400 000 empleos. Si se considera que esos programas crean 225 000 empleos, el cambio tecnológico casi duplicaría las fuentes de trabajo. (5)

Entre los programas susceptibles de aceptar ese cambio estarían: obras de riego para el desarrollo rural; carreteras alimentadoras; electrificación rural; construcción, ampliación y remodelación de unidades médicas; construcción de escuelas, etc.

Entre 1971-1976 se construyeron 60 000 kilómetros de caminos dentro del programa de caminos de mano de obra, utilizando intensivamente ésta precisamente. Si en ese período resultaba igualmente costoso construirlos así o con maquinaria, ahora con el crecimiento de los costos de impor-

tación de maquinaria por efecto de la devaluación de 1976, el uso intensivo de mano de obra resulta 20 a 30% más barata que el uso intensivo de capital con este programa.

Por otro lado, si se considera que en la construcción de caminos se recurre a la segunda forma, sólo el 12% de la inversión es para salarios, en tanto que con la técnica intensiva en mano de obra, el 65% se destina a salarios. Es decir, se puede tener cinco veces más empleo con la técnica tradicional.

La construcción de vivienda representa otro renglón atractivo para la generación de empleos. Según los datos que ofrece V. Urquidi, la creación del INFONAVIT no sólo tendería a solucionar el problema habitacional, sino que la construcción de 100 000 viviendas de superficie media de 50 m<sup>2</sup> generaría aproximadamente un empleo de 126 000 hombres-año, repartidos en 74 000 en empleo directo y 52 000 en empleo indirecto\*.

Para 1972, esas 74 000 personas representaban el 10% de la fuerza de trabajo de la construcción global. Y la importancia del empleo que se podría generar con este volumen de vivienda resultaba obvia si se consideraba el desempleo para ese año de alrededor de 70 000 personas (datos censales). Teóricamente, un programa de construcción de vivienda con el uso intensivo de mano de obra absorbería el 100% del empleo es

\* El empleo directo corresponde al pago de salarios en la construcción en sí incluida o sea la infraestructura urbana, o sea el empleo en la obra y en las actividades accesorias.

El empleo indirecto es el contenido en los materiales de construcción y en el consumo de capital.

estimado. (5)

Por su parte, al mecanizar la excavación, el mezclado de cemento y el transporte vertical interno de materiales en la construcción de vivienda unifamiliar y multifamiliar de bajo costo, se sustituyen de 6 000 a 11 000 empleos anuales. (6)

### 3.2. El empleo en la construcción en los 70s.

Uno de los rasgos más característicos del sector, es su capacidad comparativa de generar empleo al no requerir altos niveles de calificación.

En 1950, se tienen 224 000 personas ocupadas en el sector; 408 000 en 1960 y 571 000 en 1970. Entre 1950 y 1976, los empleos generados por el sector de la construcción crecieron a una tasa de 5.1, en tanto que los generados por el resto de la economía registran una tasa de 2.8. Para 1977, se generan 800 000 empleos en el sector y 463 000 que corresponden a la producción de materiales de construcción, que juntos ocupan 26% de la PEA ocupada en el conjunto del sector industrial.

Sin embargo, a pesar del crecimiento de la participación de la PEA en el sector de 2.7% en 1950 a 4.2% en 1976, "su participación en la creación de empleo, ha estado por debajo de los índices y normas medias internacionales, o al menos no puede decirse que exista una diferencia importante en los resultados, aunque se trata de países de nivel económico a veces similar, a veces diferente al nuestro". (7)

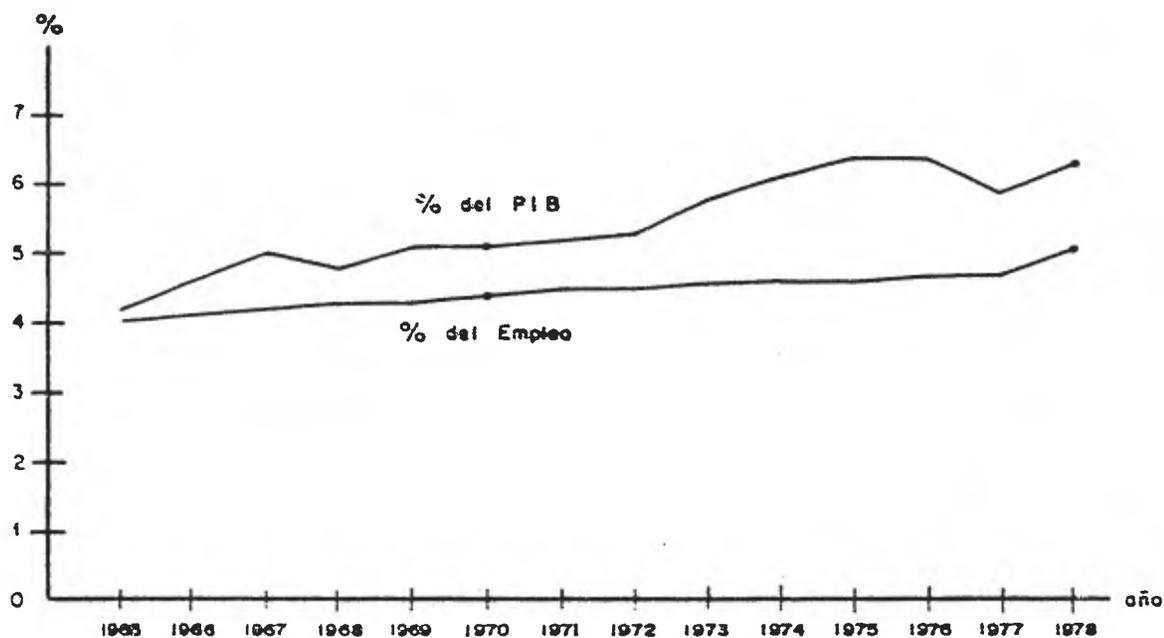
Por ejemplo, para 1970, la PEA en el sector era de 4.4%, en tanto que en países como Argentina y Brasil representaba el 7.9% y el 5.8% respectivamente. Para EUA en ese mismo año representaba el 6.3%. (8)

Por otro lado, de acuerdo con datos de la CNIC, en el período 1965-1975 en tanto que el porcentaje promedio de la PEA del sector fue de 4.37%, la contribución del sector al PIB fue de 4.85%. Es decir, el sector contribuye más al producto que al empleo (Véase gráfica). A este respecto, Paul Strassman señala que entre 1950-1960, "la construcción en México originó menos empleos de lo que económicamente era posible, debido a que la elasticidad de sustitución fue muy alta o sea mayor que la unidad. Esta elasticidad de sustitución tan elevada significa que no obstante los salarios altos, la nómina de salarios total descendió como por ciento del producto y aún del valor agregado". (9)

Ahora bien, a pesar de que el porcentaje de la PEA en la construcción se ha incrementado al pasar de 3.1% en la década de los 50s, a 4% en los 60s y 4.6% en los 70s, no puede tomarse como el único indicador de la ocupación en el sector, pues no refleja las fluctuaciones del empleo derivadas del comportamiento de la industria, que como se ha insistido, depende de las derramas de la inversión pública, la cual al suspenderse produce efectos instantáneos en el nivel de empleo del sector. Por ejemplo, luego de los efectos de la devaluación entre septiembre y octubre de 1976, 500 000 trabajadores de la industria de la construcción quedaron sin empleo. (10)

Entre 1950 y 1976, los empleos creados por la construcción crecieron a una tasa de 5% como se mencionó; sin embargo, de acuerdo con los da-

PARTICIPACION DE LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCION  
EN EL PIB Y EN LA ABSORCION DE  
EMPLEO



	% del PIB	% de la PEA
1965	4.02	4.0
1966	4.56	4.1
1967	4.98	4.2
1968	4.75	4.3
1969	5.07	4.3
1970	5.11	4.4
1971	4.75	4.5
1972	5.33	4.5
1973	5.85	4.6
1974	6.09	4.6
1975	6.37	4.6
1976	6.4	4.7
1977	5.9	4.7
1978	6.3	5.1
1979	6.9	

tos del cuadro XVI, las tasas de crecimiento --- anuales son bastante irregulares. A modo de resumen, en la década de los 50s la PEA en la construcción creció a una tasa promedio de 6.2%, --- 3.83% en los 60s y 5.18% en los 70s. Para esta última década, la cifra no es muy significativa, si se considera que las tasas anuales fluctuaron entre 1.69% y 8.34%. Se puede observar una tendencia a la baja en la absorción de la fuerza de trabajo en la construcción, y en la que juega un papel determinante la tendencia a la sustitución del trabajo manual por maquinaria, de la cual se habló en el inciso anterior. La temporalidad -- del empleo, característica propia del sector, -- también contribuye a las fluctuaciones del mismo y al agravamiento del subempleo.

Toda la década de los 70s registra creci--- miento de la población económicamente activa en el sector. En 1976, cuando se acentúa la tenden-- cia al estancamiento en la rama (el PIB en el -- sector decrece en 1.9%), la PEA tiene un creci--- miento de 1.69% y cerca de 500 000 desempleados, como ya se había mencionado. Para 1977, el de-- crecimiento del sector en un 3% se ve acompañado por el desempleo de 400 000 trabajadores y en -- 1978, si bien se inicia la recuperación del sec-- tor, no logra consolidarse este proceso y el de-- empleo afecta a cerca de 300 000 trabajadores.

(11)

CUADRO XVI  
POBLACION Y FUERZA DE TRABAJO EN LA CONSTRUCCION  
(Miles)

Años	Población Nacional	Población económicamente activa	Población económicamente activa en const.	Tasa de crecimiento anual %	Porcentaje de la PEA en const.
1950	25 791	8 272	224	--	2.7
1951	26 585	8 589	238	6.25	2.8
1952	27 403	8 829	256	7.56	2.9
1953	28 246	9 078	275	7.42	3.0
1954	29 115	9 336	293	6.54	3.1
1955	30 011	9 603	312	6.48	3.2
1956	30 935	9 881	330	5.76	3.3
1957	31 887	10 169	348	5.45	3.4
1958	32 868	10 466	367	5.45	3.5
1959	33 880	10 777	385	4.90	3.6
1960	34 990	11 274	408	5.97	3.6
1961	36 188	11 468	424	3.92	3.7
1962	37 427	11 661	440	3.77	3.8
1963	38 708	11 855	457	3.86	3.9
1964	40 033	12 048	474	3.71	3.9
1965	41 404	12 240	491	3.58	4.0
1966	42 821	12 432	508	3.46	4.1
1967	44 287	12 622	526	3.54	4.2
1968	45 803	12 810	544	3.42	4.3
1969	47 371	12 977	561	3.12	4.3
1970	48 993	13 181	580	3.38	4.4
1971	51 044	13 697	611	5.34	4.5
1972	53 188	14 232	643	5.23	4.5
1973	55 408	14 789	677	5.28	4.6
1974	57 728	15 367	712	5.16	4.6
1975	60 145	16 597	769	8.0	4.6
1976		16 600	782	1.69	4.7
1977		17 200	815	4.21	4.7
1978		17 445	883	8.34	5.1

Datos censales 1950, 1960, 1970, el resto son interpolaciones. Las cifras son ajustadas al 30 de junio de cada año.

Los datos de 1976, 1977 y 1978 fueron tomados de SPP. La industria de la construcción y sus insumos. Análisis y perspectivas. 1981. p. 4.

FUENTE: CNIC. Importancia socioeconómica actual y futura de la industria de la construcción en México, 1977. p. 39.

### 3.3. Salarios y utilidades

Si bien el sector observa una creciente proporción de absorción de la PEA, la parte de sueldos y salarios distribuidos por el mismo representan desde 1950 un porcentaje casi estable, con una tendencia hacia la baja pasando de 8.1% del total nacional en 1950 y 1960 a 7.9% y 7.8% respectivamente en 1965 y 1967. Por su parte, los beneficios del capital distribuidos por el sector aumentan del 1% del total nacional en 1950 al 3.5% en 1967\*. (12)

Las cifras citadas no demuestran más que la enorme distorsión que existe entre la situación de los asalariados y los beneficiarios del capital. Distorsión que aumenta por el hecho de que las empresas de construcción de obras públicas y privadas pagan desde 1969 un único impuesto global del 2% sobre el valor declarado de obras ejecutadas, el que termina siendo trasladado al consumidor.

Esto permite comprender porqué la ganancia derivada de la construcción de unidades habitacionales de "interés social" haya podido estimarse en un 40%. (13)

Según el periódico UNO más UNO del día 15 de noviembre de 1979, el 70% de los albañiles ocupados en el sector trabaja 16 hrs. diarias y no recibe el sueldo mínimo. A la explicación del deterioro de la distribución del ingreso, contribuye el hecho de que por la naturaleza del

\* Sobre la proporción salarios y utilidades sólo existe información hasta ese año, pues a partir de entonces, el Banco de México ya no lo maneja por ramas, sino a nivel global.

trabajo, el obrero del sector de la construcción está sujeto a una rotación muy elevada que lo coloca en una situación muy precaria que involucra períodos de desempleo sustanciales entre una ocupación y otra, lo que ha viciado los mecanismos de contratación. No se contraen compromisos con él y carece de prestaciones sociales. Si no ganan ni el sueldo mínimo, mucho menos existe para ellos el pago del séptimo día, la afiliación al IMSS y al INFONAVIT, las vacaciones pagadas, el aguinaldo y el reparto de utilidades.

Los obreros de la construcción generalmente quedan fuera de la estructura de la empresa en la que laboran. Son eventuales y trabajan a destajo. Las empresas no tienen ninguna relación permanente con ellos y casi nunca sostienen equipos permanentes de trabajadores. Cuando mucho en su nivel más bajo asimilan a quienes se encargan de organizar a los obreros eventuales (maestros de obra, ingenieros residentes que reclutan a los trabajadores y obtienen por ello comisiones).

El reclutamiento de los trabajadores se realiza sin reglamentación, por contratos personales y hasta familiares o libremente. Para este sector "la mano de obra es regulada por la dimensión de su oferta y limitada por la eventualidad de su demanda". (14)

En el sector, el 86% de los trabajadores son jornaleros, obreros y artesanos. De ellos, el 11.2% son analfabetas, 60% no terminaron la instrucción primaria y 17.3% sí finalizaron este ciclo de escolaridad. Para 1977, el 90% de los 800 000 empleados en el sector proviene del campo; sólo 20% está sindicalizado y 82% nunca ha participado en una huelga. (15)

### 3.4. Inversión extranjera y tecnología

El sector de la construcción, como casi todos los sectores productivos no escapan a la penetración del capital extranjero, lo cual puede darse de tres formas relativamente diferenciadas.

La primera se realiza a través de una inversión directa de capitales creando una nueva firma o adquiriendo la propiedad y el control de -- una ya establecida, pero formando siempre una filial jurídicamente dependiente de la corporación.

La segunda forma, consiste en la expansión de las empresas mediante el licenciamiento tecnológico de sus productos, procesos o marcas comerciales, a firmas con las cuales no tienen ningún tipo de vinculación accionaria.

La tercera forma, se realiza a través de la exportación de los productos de la empresa multinacional que trata de expandirse.

Por el carácter particular del producto del sector de la construcción, la expansión de una multinacional se realiza en base a las dos primeras estrategias (16). Para el caso de México, la primera forma no tiene relevancia alguna. Según datos de SEPAFIN, para 1977 existían en el país 117 empresas constructoras con capital extranjero, las cuales poseen el 1.89% del capital invertido en todo el sector y la participación -- que representa respecto al total de las inversiones extranjeras es, excepto para algunos años, superior a 1%. Sus activos totales representan 0.5% respecto al global de activos de las empresas extranjeras en el país.

Aproximadamente el 60% del monto total proviene de EUA y por el tipo de actividad en la --

que desarrollan se encuentran ubicadas en aquellas dedicadas a la ingeniería civil (edificaciones en general), riego (obras hidráulicas), perforaciones y pozos, y estudios, proyectos y consultoría (diseño, cálculo y proyectos de instalaciones industriales en general). (17)

Con este somero examen de la inversión extranjera en el sector, se deduce que la IED no ha sido la estrategia de penetración del capital extranjero en el sector. Sin embargo, la estrategia alternativa de penetración del capital extranjero se identifica fundamentalmente con el aspecto tecnológico.

"La componente extranjera total en la industria de la construcción es más significativa de lo que pudiera imaginar o desear, debiéndose mencionar además la casi ausencia de datos sobre la importación de partes y refacciones. Si bien es cierto que las empresas de la construcción son nacionales, no debe perderse de vista que en los equipos y maquinarias importados se introduce al país un paquete tecnológico extranjero". (18)

Ya en otro inciso se mencionó cómo la importación de aplanadoras, conformadoras y tractores industriales y algún otro equipo para la construcción se incrementó 156.6% entre 1967-1971 y 1974. Sólo se tienen datos desglosados hasta ese año, pero podría inferirse que la tendencia no cambió y que la posibilidad de una reducción en las importaciones en 1976 se debió a la situación recesiva de la economía nacional en general.

Se estima pues, que las importaciones del sector son cuantiosas y crecientes. Es de origen foráneo el 60% de la tecnología utilizada en máquinas para trabajar madera, equipos de minería, construcción y producción de cemento. (19)

La necesidad de importar maquinaria y equipo responde a las carencias y limitaciones locales para satisfacer la demanda de los mismos, - pues la elaboración e implementación de proyectos, al ser en gran medida procesos técnicos desarrollados originalmente en el exterior, tienen la característica dominante de ser intensivos en el uso del capital.

## REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- (1) Raúl Salinas de Gortari. "Dos proposiciones sobre cambio tecnológico y creación de empleo en la industria de la construcción". En Comercio Exterior, Vol. 27, No. 9, México, Sep. 1977, p. 1032.
- (2) Ibidem. p. 1032.
- (3) Ibidem.
- (4) Véase V. Urquidi y Adalberto García. "La construcción de vivienda y el empleo en México". Introducción y Resumen. En La Construcción de vivienda y el empleo en México. Colegio de México, 1975.
- (5) Ibidem. p. 48.
- (6) Ibidem. pp. 50-51.
- (7) Raúl Salinas de Gortari. Op. cit. p. 1037.
- (8) CNIC. Veinticinco años de la industria de la construcción en México. CNIC, 1978, p. 64.
- (9) Raúl Salinas de Gortari. Op. cit. p. 1037.
- (10) Véase Alejandra Moreno T. "La crisis en la ciudad". En México, Hoy. Siglo XXI Editores. México, 1979, p. 160.
- (11) Véase Comercio Exterior. "La industria de la construcción se recupera lentamente". En Comercio Exterior, Vol. 28, No. 8, Agosto - 1978. p. 929.

- (12) Véase Dimitris A. Gemidio. L'industrie de la construction au Mexique. Centre de développement de l'organisation de coopération et de Développement économiques. París, -- 1972. p. 29.
- (13) Véase Alejandra Moreno T. "Los Constructores de Ciudades". En La Cultura en México. Suplemento de Siempre. México 21 de mayo de 1975. No. 693.
- (14) Alejandra Moreno T. Ibidem. p. VIII.
- (15) Comercio Exterior. Op. cit. p. 927.
- (16) Guillermo Vitelli. Competencia, oligopolio y cambio tecnológico en la industria de la construcción. El caso argentino. CEPAL, - 1976. p. III.2
- (17) Véase Alejandro Sánchez. Industria de la construcción. Ensayo, mimeo. p. 37.
- (18) Raúl Salinas de Gortari. Op. cit. p. 1038.
- (19) Alejandro Sánchez Tello. Op. cit. p. 42.

## CONCLUSIONES

A manera de conclusiones, se trata de presentar aquí, de manera resumida, los planteamientos generales desarrollados a lo largo del trabajo.

En el período de LEA, ante el debilitamiento del Estado en la promoción de la acumulación del capital y ante la pérdida de su legitimidad, el fortalecimiento del mismo se convierte en el eje central de la política económica. Y es el crecimiento rápido y sostenido tanto del gasto público como de la inversión pública, el elemento fundamental para instrumentar tal política, y sus repercusiones en el sector de la construcción son inmediatas en vista de que la vitalidad de esta rama está sujeta a las derramas de la inversión pública.

El desarrollo de este sector tiene por lo tanto una alta correlación con el comportamiento del PIB nacional y con la política del gasto público, caracterizada para esta década de marcadas fluctuaciones. De tal suerte que cuando se utiliza la expansión de éste como forma de recuperación de la economía, incide en el terreno concreto de la construcción con tasa de crecimiento elevadas. Vgr.: 17.6% y 15.8% para 1972-1973 respectivamente.

Sin embargo, el resultado de una inversión pública bastante irregular, a lo largo de la década, impide cualquier intento de planeación general, ocasionando además la interrupción de obras de infraestructura que generan costos sociales elevados. Los grandes proyectos de viabilidad como el periférico, circuitos interiores, etc. que quedaron sin terminar.

Los efectos de los programas sincopados de gasto público también han contribuido a modificar la estructura interna del sector, pues las empresas pequeñas que casi dependen en forma absoluta del presupuesto gubernamental o del crédito bancario, en los años de crisis no logran capitalizarse y se declaran en quiebra; en tanto que las grandes empresas, con amplios recursos técnicos y financieros con tendencias al monopolio, la política intermitente del gasto público les afecta muy poco. Y en su desarrollo contribuye además la supeditación que hacen de las pequeñas empresas a través de las subcontrataciones.

La tendencia a la concentración del capital es definitiva en el sector. Tendencia que se acentúa en los últimos años. Pues para 1979, el 1.7% del total de las empresas, con capital superior a los 20 millones de pesos (146 empresas), controlaban el 55.3% del capital global. En tanto que en el otro extremo, el 70.9% del total de las empresas (5916), con capital de hasta un millón de pesos, apenas y participa con el 9.3% del capital en su conjunto.

La desaceleración del crecimiento como el rasgo más esencial de la crisis que vive el país, tiene sus repercusiones inmediatas en el problema del desempleo y el subempleo que se ve agudizado en este período. Y si bien el sector de la construcción se caracteriza por su elevada capacidad para generar empleo, en la década de los 70s se observa una tendencia creciente hacia la sustitución de mano de obra por maquinaria, provocando una excesiva e innecesaria capitalización del sector y la salida indiscriminada de divisas por concepto de pagos hechos por la importación de maquinaria; reduciéndose así su capacidad para generar empleo.

Esta rama posee un sinnúmero de actividades donde puede estimularse el uso intensivo de la mano de obra, con costos más bajos o al menos competitivos con respecto a los que se obtendrían si se utilizara intensivamente maquinaria, contribuyendo sustancialmente a amortiguar el problema del desempleo.

Respecto a la importación de maquinaria, es a través de ella como se introduce al país la tecnología extranjera que representa la forma bajo la cual penetra el capital extranjero en el país en este sector, ya que la inversión extranjera directa no ha sido estrategia de penetración, pues sólo existen en el país en 1977, 117 empresas extranjeras, cuyo capital apenas y representa el 1% del total de la inversión extranjera.

La evolución de sueldos y salarios y las utilidades respecto a sus totales respectivos (datos hasta 1967), demuestran que existe una gran distorsión entre la situación de los asalariados y los beneficiarios del capital. Y que en este sector pueden mantenerse altas tasas de explotación del trabajo con altas tasas de acumulación de capital. Es decir, que la distribución del ingreso se rezaga en favor de las utilidades.

Finalmente, respecto al proceso de urbanización en tanto crecimiento del área urbanizada está íntimamente ligado a la industria de la construcción. Las ganancias extraordinarias que ha permitido la construcción del espacio urbano, ha incluso desviado la inversión de actividades directamente productivas, agudizándose además el problema de la urbanización no planificada.

La política urbana por su parte, no consi--

gue, a pesar de la presentación explícita de sus funciones legitimadoras, esconder su carácter de instrumento privilegiado de defensa y promoción de los intereses del capital en general, de los propietarios territoriales y particularmente del capital inmobiliario.

## BIBLIOGRAFIA

- Arriaga Ma. de la Luz, et. al. "Inflación y salarios en el régimen de LEA". En Investigación Económica, Nueva Época, No. 3, México, julio-septiembre, --- 1977.
- Ayala José Luis "Auge y dedicación del intervencionismo estatal". En Investigación Económica, Nueva Época, No. 3, - julio-septiembre, 1977.
- Ayala José Luis, et. al. "La crisis económica; Evolución y perspectivas". - En México, Hoy. Siglo - XXI Editores, 1979.
- Ayala José Luis "La devaluación, antece-- dentes económicos y políti-- cos". En Cuadernos Polí-- ticos No. 11, enero-marzo 1977.
- Ayala José Luis, et. al. La dialéctica de la indus-- trialización en México, - Tesis, UNAM, México, 1972.
- Ayala José Luis "La empresa pública y su incidencia en la acumula-- ción de capital en los -- 70s". En Investigación - Económica No. 150, Vol. - XXXVIII, octubre-diciem-- bre, 1979.

- Blanco José "La economía Mexicana en 1978". Informe de coyuntura. En Nexos No. 15, marzo, 1979.
- C.N.I.C. Importancia socioeconómica actual y futura de la industria de la construcción, febrero, 1977.
- C.N.I.C. La industria Mexicana de la construcción. Abril, 1979.
- C.N.I.C. La industria Mexicana de la construcción. Octubre, 1980.
- C.N.I.C. Veinticinco años de la industria Mexicana de la construcción. Abril, 1978.
- Castells Manuel "Apuntes para un análisis de clase de la política urbana del Estado Mexicano". En Revista Mexicana de Sociología No. 4, Vol. XXXIX. México, oct-dic 1977. UNAM.
- Comercio Exterior "La industria de la construcción se recupera lentamente". En Comercio Exterior, Vol. 28, No. 8, Agosto 1978.

- Cordera Rolando "Estado y desarrollo en el capitalismo tardío y subordinado, síntesis de un caso pionero: México, 1920-1970". En Investigación Económica No. 123.
- Cuéllar Ricardo, et. al. La estructura del proletariado industrial en México. 1940-1970. Tesis, UNAM. - México, 1977.
- Germidis Dimitrios A. L'industrie de la construction au Mexique. Centre de Developpment de l'organisation de cooperation et de - Developpment economiques. - París, 1972.
- Germidis Dimitrios A. El trabajo y las relaciones laborales en la industria - Mexicana de la construcción. Colegio de México. México, 1974.
- Gribomont C., et. al. "La Política de Luis Echeverría. (1971-76). Un primer ensayo de interpretación". En El Trimestre Económico. No. 176, Vol. XLIV, F.C.E. oct-dic. 1977.
- Huerta Arturo "Características y contradicciones de la industria - de transformación en México de 1970 a 1976". En Investigación Económica, Nueva Epoca No. 4, octubre-diciembre, 1977.

- Jury Salvador "La ciudad capitalista".  
En Nexos No. 34, México,  
octubre 1980.
- Labastida Martín del  
Campo Julio "La crisis y la tregua.  
México 1976-1979". En -  
Nexos 21 y 22.
- Moctezuma Pedro y  
Navarro Bernardo "Clase obrera, ejército  
industrial de reserva y  
movimientos sociales ur-  
banos de las clases domi-  
nadas en México: 1970---  
1976". En Teoría y Polí-  
tica No. 2. México, oct-  
dic. 1980.
- Molina Daniel "La política Laboral y -  
el Movimiento obrero". -  
En Cuadernos Políticos -  
No. 12, abril-junio 1977.
- Moreno Toscano  
Alejandra "La crisis en la ciudad".  
En México, Hoy, Siglo --  
XXI Editores. México, -  
1979.
- Moreno Toscano  
Alejandra "Los constructores de --  
ciudades". En La Cultura  
en México, Suplemento de  
Siempre. México, 21 de  
Mayo de 1975. No. 693.
- Moreno Toscano  
Alejandra ¿Qué pasa con nuestras -  
ciudades? mimeografiado.
- Orozco Victor "Contradicciones del pro-  
ceso de urbanización y -  
movimientos populares".  
En Investigación Económi

- ca, Nueva Epoca No. 3. Mé-  
xico, julio-septiembre, -  
1977.
- Osorio Urbina Jaime "Sobreexplotación y clase  
obrera. El caso mexicano".  
En Cuadernos Políticos No.  
6, México, octubre-diciem-  
bre, 1975.
- Peña A. Ricardo "La política económica me-  
xicana 1970-1976". En Ne-  
xos No. 16. Abril, 1979.
- Perzábal Carlos Acumulación capitalista -  
dependiente y subordinada:  
el caso de México (1940 -  
1970). Siglo XXI Editores,  
México, 1979.
- Pradilla Cobos "Desarrollo capitalista y  
Emilio crisis urbana". En Terrí-  
torios No. 6. México, --  
1981. VAM-X.
- Punto Crítico, Año VI, No. 69, enero ---  
1977.
- Punto Crítico, No. 84, febrero 1978.
- Punto Crítico, Año VII, No. 87, julio --  
1978
- Punto Crítico, Año VIII, NO. 94, enero -  
1979.
- Punto Crítico, Año IX, No. 104, febrero  
1980.

- Punto Crítico, Problemas y Perspectivas del Movimiento obrero -- 1970-1980. México, 1980.
- Quintana Bernardo "La empresa privada en la construcción". Ponencia presentada en el foro internacional. La cons---trucción en el desarro--llo socioeconómico. CNIC. México, 1978.
- Rojas Loa José A. El proceso urbano de la Cd. de México. 1940-1970. mimeo.
- Salinas de Gortari Raúl Contribución de la industria de la construcción al bienestar social. Ponencia presentada en el primer Congreso Mexicano de la Industria de la -- Construcción. CNIC. 1977
- Salinas de Gortari Raúl "Dos proposiciones sobre cambio tecnológico y --- creación de empleo en la industria de la construc---ción". En Comercio Exte---rior, Vol. 27, No. 8, Mé---xico, septiembre 1977.
- Sánchez Tello Alejandro Industria de la construc---ción. Ensayo, mimeo.
- Serrano Pablo "Algunas implicaciones - del crédito del FMI a Mé---xico". En Investigación Económica, Nueva Epoca, Vol. XXXVI, No. 4, oct---dic. 1977.

- SPP. Industria de la construcción y sus insumos. Análisis y expectativas. -- 1981.
- SPP. La actividad de la construcción en México, 1980.
- Tello Carlos La política Económica en México. 1970-1976. Siglo XXI Editores. México, -- 1980.
- Topalov Cristian La urbanización capitalista. Ed. Edicol. México, 1979.
- Unikel Luis "La dinámica del crecimiento de la ciudad de México", en Ensayos sobre el desarrollo urbano de México. Sep-Setentas 143. México, 1974.
- Uribe Adolfo y Cordera Rolando "México: Industrialización subordinada". En Algunos aspectos de la producción en México. Manual de trabajo. Centro de -- Economía Aplicada III, -- UNAM, enero, 1979.
- Urquidi V., et. al. "La construcción de vivienda y el empleo en México. Introducción y resumen". En La construcción de vivienda y el empleo en México. Colegio de México, 1975.

- Velasco Ciro "El Gasto Público en los 70s". En Investigación Económica No. 150, Vol. XXXVIII, octubre-diciembre, 1979.
- Vitelli Guillermo Cambio tecnológico, estructura de mercado y ocupación en la industria Argentina de la construcción. Mimeo.
- Vitelli Guillermo Competencia, oligopolio y cambio tecnológico en la industria de la construcción. El caso argentino. ONU, CEPAL, BID. Diciembre 1976.