

28
201



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**LOS PRECIOS DE ELECTRICIDAD
SU IMPACTO SOCIAL Y ECONOMICO EN LOS
HOGARES MEXICANOS 1970 - 1990**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN SOCIOLOGIA

P R E S E N T A

JUDITH GUADALUPE GARCIA GARCIA

FALLA DE ORIGEN



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1985

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

IN MEMORIAN DE:

RODRIGO, ALVARO DARIO Y NORA AMERICA

19 de Septiembre de 1985

PARA ALVARO RODRIGO

LA LUZ DE UNA NUEVA ESPERANZA

Todo trabajo de investigación es el resultado de un esfuerzo social, por tal motivo es mi deseo expresar mi agradecimiento a las Instituciones que contribuyeron a mi formación profesional.

En este sentido, mi primer reconocimiento es para la Universidad Nacional Autónoma de México, institución educativa en donde obtuve los conocimientos que me permitieron desarrollar este estudio, y que sin duda, es el principal venero del espíritu crítico de la sociedad, al contribuir a su desarrollo con trabajos de alta calidad académica.

A la Comisión Federal de Electricidad y a su Sindicato que me acogió en un momento de infortunio y me permitió consolidar mi experiencia profesional, relacionando mi desarrollo teórico con la problemática real de la sociedad, mediante el estudio de la política de precios de electricidad.

Finalmente, es necesario subrayar que este esfuerzo de formación institucional se encarna en personas físicas que permiten la consolidación de la contribución al entendimiento y resolución de los problemas sociales, por lo que agradezco la inquietud del Ingeniero Javier Villarreal Aguilar por las cuestiones sociales, sin ésta, hubiera sido imposible el apoyo al desarrollo de este trabajo. Asimismo la importante guía metodológica de la Profesora Oralia González Pineda, ha sido definitiva, sin ella habría corrido el riesgo del naufragio de los conocimientos en la confusión, y el trabajo no presentaría la

estructura metodológica y la coherencia teórica que fue resultado de un arduo trabajo y múltiples discusiones.

"Por mi raza hablará el espíritu"

Ciudad Universitaria, 1995

Judith García

Índice General

Los precios de la electricidad. Su impacto social y económico en los hogares mexicanos 1970-1990.

Introducción.	p.	5
Marco teórico	p.	8
Glosario	p.	11
Bibliografía	p.	15

I La CFE y las políticas globales de desarrollo 1938-1970

Introducción	p.	16
1 La creación de la CFE	p.	17
1.1 Las tarifas eléctricas en el periodo	p.	21
1.2 Importancia de las disposiciones legales	p.	21
2 El fortalecimiento de la CFE	p.	22
2.1 Consolidación jurídica y patrimonial de la CFE	p.	22
2.2 Precios y tarifas	p.	26
2.3 Limitaciones de las disposiciones legales	p.	27
3 La mexicanización de la industria eléctrica	p.	29
4 La política de precios de la electricidad y la estructura tarifaria en el sector residencial 1962-1970	p.	32
5 Impacto socioeconómico	p.	40
6 Crisis del Desarrollo Estabilizador	p.	41

Relación de cuadros y gráficas	p	45
Bibliografía	p	46

II La burocracia estatal y el populismo 1970-1976

Introducción	p	48
1 El Desarrollo Compartido	p	52
2 El sector eléctrico	p.	55
3 La estructura tarifaria y la evolución de los precios en el sector residencial	p	56
3 1 Evolución de los precios	p	59
3 2 Modificaciones legales	p.	62
3 3 Situación financiera	p	67
4 El impacto social de los precios de electricidad	p.	70
5 La crisis del Desarrollo Compartido	p.	74
Relación de cuadros y gráficas	p	78
Bibliografía	p.	79

III La petrodependencia 1976-1982

Introducción	p.	81
1 Plan Global de Desarrollo 1980-1982	p.	83
2 Sector eléctrico	p.	87
3 Política de precios de los energéticos	p.	88
4 La política de precios de electricidad y la estructura tarifaria en el sector residencial	p	88

4.1 Evolución de los precios	p. 91
4.2 Situación financiera del sector	p. 100
4.3 Resultado de la política de precios	p. 102
5 El impacto social de los precios de la electricidad	p. 104
6 La crisis de la petrodependencia	p. 107
Relación de cuadros y gráficas	p. 113
Bibliografía	p. 114

IV El ajuste económico 1982-1988

Introducción	p. 116
1 El Plan Global de Desarrollo 1983-1984	p. 119
2 El sector eléctrico	p. 122
3 La política de precios y la estructura tarifaria en el sector residencial	p. 125
3.1 Disposiciones legales	p. 126
3.2 Evolución de los precios	p. 129
3.3 Resultado de la política de precios	p. 137
4 Las repercusiones socioeconómicas de los precios de electricidad en los hogares mexicanos	p. 142
5 Conclusiones	p. 156
6 La respuesta social	p. 160
Relación de cuadros y gráficas	p. 162
Bibliografía	p. 163

V La modernización 1988-1990	
Introducción	p. 165
1 Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994	p. 170
2 El sector eléctrico	p. 181
2.1 Política de ingresos públicos	p. 181
2.2 La modernización energética	p. 182
3 La política de precios de la electricidad y la estructura tarifaria en el sector residencial	p. 188
4 Evolución de los precios	p. 190
5 Repercusiones socioeconómicas de los precios de electricidad	p. 198
6 Conclusiones	p. 205
Relación de cuadros y gráficas	p. 212
Bibliografía	p. 213
VI Propuesta Tarifaria	p. 215
VII Conclusiones Generales	p. 219

LOS PRECIOS DE LA ELECTRICIDAD. Su impacto social y económico en los hogares mexicanos 1970-1990

INTRODUCCION

En los ochenta surgen una serie de protestas de los usuarios residenciales de la frontera norte por el impacto que el costo de la electricidad tenía en sus ingresos, sobre todo en Mexicali, Baja California, quienes solicitaron a la Comisión Federal de Electricidad que se les hiciera un estudio socioeconómico que incluyera aspectos climatológicos y de patrones culturales ¹, a fin de que se adecuaran los precios a sus condiciones de vida. Estos acontecimientos despertaron mi interés por investigar cuál era el impacto real del costo del energético para los consumidores, qué cambios habían sufrido los precios, por qué en este momento y no antes surgen las protestas, así como la relación de los precios y su impacto con la política económica y sectorial del país.

En las primeras revisiones de diversos documentos encontré que la causa de este descontento social eran los aumentos de los precios de la electricidad que se habían aplicado en esta década, y que el costo del servicio en la zona fronteriza representaba para las familias de menores recursos económicos el 50% de sus ingresos. De tal manera que en un principio centré la investigación en la determinación del impacto social del costo de la electricidad. Sin embargo, conforme fui avanzando en la investigación, por la existencia de muchos y muy buenos estudios sobre el impacto de las políticas económicas y la inflación en las condiciones de vida de la población y la escasa atención que se había prestado al proceso de fijación de los precios y tarifas eléctricas, opté por dirigir mi trabajo hacia este aspecto del fenómeno, donde podría aportar más

¹En abril de 1989, la Universidad Autónoma de Baja California a través del Instituto de Investigaciones Sociales realiza para la Gerencia de Estudios Económicos de la CFE, el estudio denominado "Encuesta sobre el impacto del consumo de energía eléctrica en el ingreso de los hogares"

Estudiamos este proceso a partir de 1970, año en que se duplicó la población atendida por el servicio eléctrico, tal como se muestra en el siguiente cuadro, hasta 1990 cuando tiene lugar la última modificación importante de la estructura tarifaria en general y en particular de la tarifa residencial, al aprobarse la aplicación del cargo por mantenimiento 1148.

Cuadro no. 1
CRECIMIENTO DE LA COBERTURA DEL SERVICIO ELECTRICO
1960-1970

Periodo	1960	1970
Población total	34,923,129	51,176,238
Población atendida *	13,331,525	22,043,165
Usuarios	2,666,305	4,408,633
% de Cobertura	38%	42%

Fuentes: CFE, Sector Eléctrico Nacional. Estadísticas 1965-1980, y datos del Censo Nacional de Población y Vivienda 1960, 1970 INEGI

* La población atendida por el servicio eléctrico se determinó multiplicando el número de usuarios por el promedio familiar (5 miembros), de acuerdo con los datos del INEGI.

También se eligió porque nos permitía comparar el impacto del costo de la electricidad en distintas situaciones, ya que luego de un mejoramiento social de los niveles de bienestar, a partir de 1982, comienza un periodo de constante deterioro de las condiciones de vida que aún no concluye. Como veremos, existen cinco tarifas para los usuarios residenciales², de las que sólo analizaremos la tarifa 1 por ser la segunda más alta

²Actualmente los usuarios residenciales se dividen en dos subgrupos, los usuarios residenciales de tarifa 1 y los usuarios residenciales de zona cálida (tarifas 1a, 1b, 1c y 1d), quienes durante seis meses al año son sujetos a una tarifa especial de verano, la cual toma en cuenta sus condiciones climatológicas para la asignación de su precio durante este periodo. El ingreso a la tarifa de verano debe cubrir los siguientes

después de la comercial hasta el año de 1986 (CFE, Informe Anual 1989, p 17) y aplicarse actualmente a 16,108,433³ de usuarios residenciales a nivel nacional

Este trabajo consta de tres partes

- 1) La crisis del modelo de sustitución de importaciones y el sector eléctrico (1970-1982)
- 2) La globalización de la economía y la transición hacia un modelo de corte neoliberal y el sector eléctrico (1982-1990)
- 3) La propuesta de una nueva estructura tarifaria para el sector residencial

En la primera abordaremos los gobiernos de los licenciados Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, en cuyas administraciones las políticas económicas fueron definidas por el modelo de sustitución de importaciones, que evidenció su agotamiento a principios de los ochenta, en medio de una serie de crisis financieras internacionales y nacionales. Durante esta etapa uno de los mecanismos utilizados para promover el crecimiento económico fue el otorgamiento de los subsidios en los servicios públicos, entre ellos la energía eléctrica, por lo que se analizó su relación con la tarifa residencial y la situación financiera del sector eléctrico. La segunda parte comprende de 1983 a 1990. En estos años se pasa de una de las más severas crisis económicas de México a un periodo de transición dirigido hacia un nuevo modelo de desarrollo de corte neoliberal, en medio de la globalización de la economía mundial que obliga a una creciente apertura comercial y a la búsqueda de una nueva forma de inserción de nuestro país en el mercado mundial.

requisitos: tener desde una temperatura media mínima de 21 grados centígrados, durante dos meses consecutivos en el año, hasta una temperatura media mínima de 31 grados centígrados en el caso de las zonas muy calidas agrupadas en la tarifa 1d

³Este número considera también a los usuarios de tarifa de verano ya que una vez concluido este periodo se reintegran a la tarifa 1 para el cobro normal de su servicio

Este periodo comprendió el análisis de las administraciones de los licenciados Miguel De La Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari. En cuanto al sector eléctrico esta fase se caracteriza por el impulso de una política de saneamiento financiero, que implicó un incremento continuo de los precios de electricidad, por lo que al referirnos al precio/costo del servicio eléctrico a partir de 1983 nos centraremos en el análisis de la tarifa para el sector residencial, ya que en lo que respecta al sector industrial se da un proceso de eliminación del subsidio eléctrico.

En la tercera y última parte, con base en el análisis desarrollado a lo largo de los apartados anteriores presentaremos una propuesta de estructura tarifaria residencial que permita sanear la situación financiera del sector, ocasionada tanto por problemas técnico administrativos como por la política de subsidios, particularmente al consumo eléctrico residencial donde el 89% de los usuarios alcanzan subsidio de acuerdo a información interna de la CFE, pero que al mismo tiempo tome en cuenta las condiciones socioeconómicas de los distintos grupos sociales integrados en el sector residencial a fin de que el impacto sobre el ingreso de los usuarios sea más equitativa y justa.

MARCO TEORICO

En este estudio partimos de considerar que el Estado tiene una función sino determinante si fundamental para la reproducción del sistema capitalista en el que se sustenta el desarrollo socioeconómico del país, en términos de garantizar la estabilidad político-social necesaria y contender con las crisis periódicas que caracterizan al sistema.

El grado de intervención del Estado en la actividad económica ha variado a lo largo de la historia y ha determinado el tipo de reproducción capitalista. Desde nuestro punto de vista en el caso de México podemos categorizarla como un capitalismo monopolista de estado, tal como lo define José Valenzuela Feijóo (1986), que tiene una

marcada dependencia estructural⁴ del mercado externo, y en el que el grupo oligopólico dominante, compuesto por la burguesía industrial y financiera nacional, guarda una estrecha relación con el aparato económico del gobierno.

Aún cuando el sistema capitalista mexicano ha atravesado por diferentes fases en la búsqueda del desarrollo económico⁵ del país, el Estado ha mantenido constante la política de apoyo a la burguesía industrial, adoptando para ello diferentes medidas. Sin restarle importancia al desarrollo de infraestructura básica y los estímulos fiscales, en nuestro estudio es particularmente importante el otorgamiento de subsidios en los servicios públicos, ya que estos inciden en la población al desviar recursos económicos del gobierno que de otra manera podrían destinarse a servicios sociales.

En el caso del sector eléctrico objeto de esta investigación, nuestra primera hipótesis es que el subsidio otorgado al sector industrial ha incidido en forma directa en las condiciones de vida de los sectores sociales más desprotegidos, tanto por la reducción del presupuesto para educación y salud como por el diseño de una estructura tarifaria del servicio eléctrico que además de ser una de las más altas para los usuarios residenciales, castiga indirectamente a los menores consumos. Esto se debe a que la política de precios de la electricidad se ha determinado de acuerdo con criterios técnicos únicamente, o bien, en función de lineamientos macroeconómicos y financieros, por lo que pierde de vista las

⁴Hablamos de dependencia estructural del sistema, porque su reproducción y crecimiento no sólo se encuentra condicionada por la esfera comercial mundial, sino también por el desarrollo tecnológico y la situación del sector financiero internacional, amén de la importancia del papel de las empresas extranjeras en la economía mexicana.

⁵ El desarrollo económico puede definirse como el proceso de crecimiento del ingreso total y per capita, que se acompaña de cambios fundamentales en la estructura de la economía del país que, de acuerdo con Graham Bannock, R. E. Baxter y otros (1988, p. 129) consisten en "una importancia creciente de la industria en contraste con el decrecimiento de la actividad agrícola, migración de trabajadores de las áreas rurales a las áreas urbanas industrializadas, reducción de la dependencia de la importación de bienes de producción y consumo, menor importancia de la producción de bienes agrícolas y minerales y por último una independencia creciente de los fondos de inversión que otros países aportan como ayuda y por tanto capacidad para generar crecimiento por ellos mismos".

condiciones socioeconómicas de los usuarios residenciales y en consecuencia la elevación de las tarifas repercuten con mayor peso en estos sectores sociales, cuya situación se agrava en los periodos de crisis económica

Por ello, uno de los ejes centrales de esta investigación fue el análisis del diseño, modificación y aplicación de las estructuras tarifarias existentes en los últimos treinta años, así como la evolución de los precios de la electricidad.

Para comprender el proceso de definición de los precios de la electricidad presentamos de una manera muy general su definición. En teoría los precios de la electricidad deben determinarse en base a la estructura de costos, que en el sector eléctrico se divide en costos fijos y costos por energía ⁶. Actualmente existe una amplia discusión sobre cada uno de los aspectos que se deben considerar para esta clasificación, de tal manera que para el establecimiento de precios del servicio eléctrico se debe partir de esta base mediante el diseño de una estructura tarifaria que atendiendo a tales razonamientos se constituye de dos elementos básicos el cargo fijo y el cargo por energía, que son los conceptos que debe pagar el usuario a la empresa por la prestación del servicio

El desarrollo de esta tesis incluyó el manejo de información técnico-administrativa de la Comisión Federal de Electricidad, por lo que para facilitar su lectura a continuación incluimos un pequeño glosario de los principales términos utilizados.

⁶ En relación a los rubros que incluye esta clasificación consultar el glosario de términos técnicos incluido al final de la introducción.

GLOSARIO

Baja tensión es el servicio que se suministra en niveles de tensión menores o iguales a 10 kvolt.

Bloque de consumo es el rango donde se ubica al usuario de acuerdo al nivel de su consumo de energía. Estos rangos se asocian a la estructura tarifaria vigente, y se diferencian por el consumo en kwh y el precio asignado a dichos bloques

Comercialización proceso de la empresa que incluye las tareas de medir, facturar y cobrar el servicio eléctrico

Demanda doméstica es la cantidad de energía requerida, en un momento dado, potencialmente utilizable por el usuario residencial

Estructura tarifaria incluye los elementos de que se compone el precio que paga el usuario por la prestación del servicio eléctrico menos el impuesto, y se dividen en cargos fijos y cargos por energía.

Cargo fijo incluye los costos indirectos de la generación, los medidores, el material utilizado en la facturación y el personal contratado para los procesos de planeación y comercialización de la empresa, así como las instalaciones para la generación y la mayor parte de los costos de transmisión, transformación y distribución.

Cargo por energía es la suma de los costos de combustible para generar energía eléctrica y parte de los costos de transmisión, transformación y distribución

Cargo mínimo es una cantidad monetaria de reserva que el usuario debe pagar en caso de no haber tenido consumo de energía. Actualmente, además de los cargos mencionados la estructura tarifaria a partir de 1990 incluye el denominado cargo por mantenimiento 1148 como parte del cargo fijo

Distribución es la conducción de energía eléctrica desde los puntos de entrega de la transmisión hasta los puntos de suministro de los usuarios.

Factura es el pago total que el usuario efectúa para cubrir su recibo de luz, y se compone del cargo por el consumo más el impuesto.

Generación es la producción de energía eléctrica a partir de fuentes primarias de energía utilizando los sistemas y equipos correspondientes.

Mantenimiento es el conjunto de actividades para conservar las obras e instalaciones en adecuado estado de funcionamiento para la prestación del servicio público.

Nivel tarifario: es la masa monetaria obtenida por la venta del servicio.

Operación: es el conjunto de actividades a cargo del suministrador para generar, transmitir, transformar, distribuir y comercializar energía eléctrica, así como las de controlar y proteger el sistema eléctrico.

Precios Internacionales de Referencia: son utilizados para establecer comparaciones indirectas con otros precios del kwh. En el caso del sector residencial y de la gran industria se consideraron los precios medios provenientes del Energy Information Administration (EIA), y para la industria media se utilizaron los provenientes del Edison Electric Institute (EEI).

Precio unitario del kwh: es la cantidad que resulta de dividir la factura total menos el impuesto que paga el usuario por la prestación del servicio, entre el consumo en kwh, y equivale al precio que el usuario paga por cada kwh consumido.

Sistema Eléctrico Nacional: es el conjunto de instalaciones destinadas a la generación, transmisión, transformación, subtransmisión, distribución y venta de energía eléctrica de servicio público en toda la República estén interconectadas o no.

Sistema Interconectado Nacional: corresponde a la unificación técnica en las redes de transmisión y de distribución de energía eléctrica en el país, excluyendo las

penínsulas y los sistemas aislados. Actualmente se coordinan mediante el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE).

Subsidios: resultan de aplicar a los usuarios un precio del servicio, menor a los costos del mismo.

Suministrador: Comisión Federal de Electricidad (CFE).

Suministro es el conjunto de actos y trabajos necesarios para proporcionar energía eléctrica a cada usuario.

Tarifa: precio que el usuario debe pagar por el servicio eléctrico y se compone de cargo fijo y cargo por energía.

Transformación es la modificación de las características de la tensión y de la corriente eléctrica, para adecuarlas a las necesidades de transmisión y de distribución.

Transmisión: es la conducción de energía eléctrica desde las plantas de generación hasta los puntos de entrega para su distribución.

Usuario: persona física o moral que hace uso de la energía eléctrica proporcionada por el suministrador previo contrato celebrado por las partes.

UNIDADES DE MEDIDA

Potencia es la cantidad de trabajo que una carga puede llevar a cabo en cierta cantidad estándar de tiempo, generalmente un segundo.

Joule: es la unidad de trabajo eléctrico, representa la cantidad de trabajo efectuada por 1 coulomb por medio de una diferencia potencial de 1 volt.

Watt es la rapidez de 1 joule de trabajo en 1 segundo y es la unidad básica de potencia eléctrica.

Kilowatt 1,000 watts

Megawatt 1,000,000 watts

Gigawatt 1,000,000,000 watts

Energía: es la multiplicación de la rapidez de la ejecución del trabajo (watts) por el tiempo total durante el cual se efectúa el trabajo

watt hora: es la unidad básica de energía eléctrica

Kilowatt hora: 1,000 watts hora

Megawatt hora: 1,000,000 watts hora

Gigawatt hora: 1,000,000,000 watts hora

Bibliografía

Annual Energy Review 1991, Energy Information Administration (EIA), p 229.
Washington 15 de junio de 1992.

Diario Oficial de la Federación, segunda sección, p. 2, 31 de mayo de 1993

Doran J. Hoppe Frederik et al, "Electric Utility Cost Allocation Manual", National Association of Regulatory Utility Commissioners, Washington D. C. 1973.

Edison Electric Institute, Esttatistical Year Book of the Utility Indusy 1987, sección 7, p.53, tabla 45.

Mileaf Harry, "Electricidad", Serie 1/7, Limusa Noriega Editores, séptima edición, México 1992.

Randall Laura, "Política energética en México". Revista Mexicana de Sociología, año XLI, vol. XLI, num 4, octubre/diciembre de 1979, Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, Mexico 1979.

I LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD (CFE) Y LAS POLÍTICAS GLOBALES DE DESARROLLO ENTRE 1938 Y 1970.

INTRODUCCION

En este capítulo revisaremos la creación de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) y su consolidación en el marco de las políticas globales de desarrollo aplicadas por los diferentes gobiernos del Estado mexicano entre 1938 y 1970, definidas con base en el modelo de sustitución de importaciones⁷, cuya génesis fue impulsada por las condiciones creadas por la crisis económica de 1929 y la II Guerra Mundial

En relación con otros países latinoamericanos, en México la sustitución de bienes de consumo se inició tardíamente, ya que al tener lugar la I Guerra Mundial, motor impulsor de este modelo, en la región coincidió con el periodo revolucionario, por lo que las primeras medidas orientadas a su adopción se toman después de la crisis de 1929.

A lo largo de este periodo se pasó de la sustitución de bienes de consumo (1939 - 1959), a la sustitución de bienes intermedios y de capital (1960-1976). Ambos procesos determinaron, en última instancia, las políticas adoptadas en torno al sector eléctrico nacional, que hasta principios de los treinta se encontraba monopolizado por una empresa norteamericana y otra anglocanadiense, sin ningún tipo de regulación por parte del Estado, lo que constituía un obstáculo para el desarrollo socioeconómico del país.

⁷El patrón de acumulación sustentado en la sustitución de importaciones se basa en la eliminación de la producción artesanal y la incorporación de los artesanos en la producción industrial (Rivera Ríos, 1986). Los rasgos distintivos de la política de sustitución de importaciones fueron la ampliación del mercado interno, la nacionalización de sectores productivos fundamentales para el desarrollo económico y la protección a la industria nacional. Esto fue legitimado mediante el Pacto de Unidad Nacional para el Desarrollo Económico, que en el terreno social implicó el otorgamiento de incrementos salariales, el apoyo a la organización obrera y el reparto de tierras para la constitución de ejidos. (Valenzuela Feijóo, 1986).

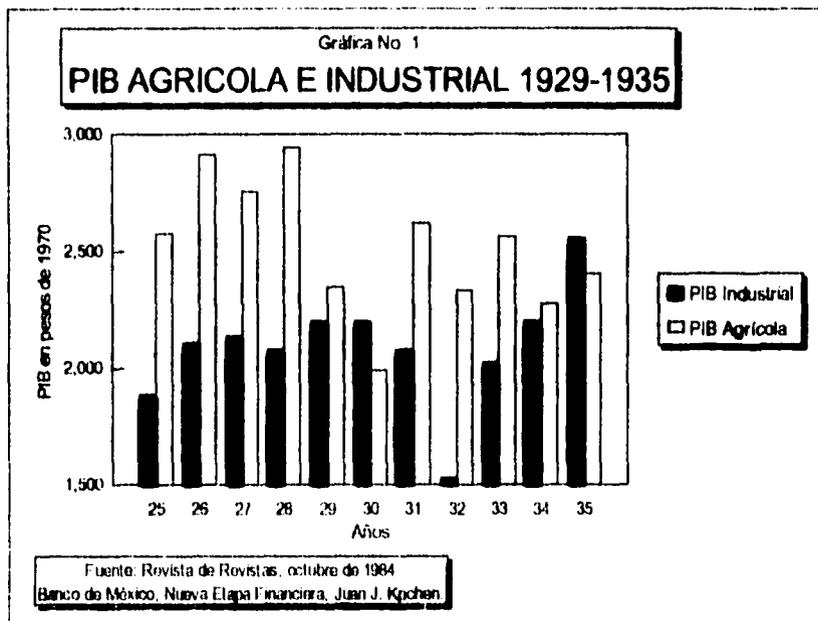
Durante la administración de Abelardo L. Rodríguez se comienza a modificar el gasto público para impulsar la creación y el desarrollo de la industria nacional, se crea la primera y principal agencia gubernamental de apoyo financiero. Nacional Financiera y se toma la primera medida estatal para regular la operación del sector eléctrico ante la evidencia del importante papel que juega en los procesos productivos y la necesidad de frenar el descontento social generado por los continuos incrementos de las tarifas eléctricas y las multas que imponían la Mexican Light & Power Limited y la American & Foreign Power Company a los pequeños consumidores.

El 29 de diciembre de 1933 el Congreso de la Unión aprueba el Decreto de Creación de la CFE, con lo que se sientan las bases legales para solucionar los problemas de la agricultura y la naciente industria manufacturera ocasionados por el monopolio extranjero del sector eléctrico, así como para su futura mexicanización que constituía la principal demanda de la Confederación Nacional Defensora de los Servicios Públicos

No obstante, la creación de la CFE no se da en esta administración, sino que se inicia propiamente en el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas, proceso que abordamos en la primera parte de este capítulo. En la segunda analizamos el segundo cambio fundamental en la historia del sector eléctrico, su mexicanización en la gestión del Lic. Adolfo López Mateos.

I LA CREACION DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD

En el Plan Sexenal 1934-1940 del Partido Nacional de la Revolución que se aplica en el gobierno del Gral. Lázaro Cárdenas, se propone la sustitución de la agricultura por la industria como eje del crecimiento económico y se adopta el modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, ya que para 1935 el PIB industrial superaba al agrícola como se observa en la siguiente gráfica.



La primera fase de este modelo promueve la sustitución de los bienes de consumo para impulsar el desarrollo de la industria nacional, conjuntamente con el desarrollo de la infraestructura básica, la dotación de recursos físicos y materiales, así como el apoyo económico proveniente principalmente de los impuestos a las exportaciones y a las importaciones.

La electricidad es uno de los recursos físicos principales para la producción industrial, por lo que se aprueban una serie de modificaciones legales que facilita el control de estas actividades por parte del Estado, que se inician el 10 de enero de 1934 cuando se promulga el decreto que reforma la fracción X del Art. 73 constitucional e incluye a la energía eléctrica como una rama industrial sobre la que el Congreso de la Unión tiene facultades para legislar (CFE, 1985) y el 30 de agosto del mismo año se promulga la Ley de Aguas de Propiedad nacional, en la cual se establece que todo lo

relativo a las concesiones hidroeléctricas y el destino de los bienes relacionados con ellas se debía ajustar a lo dispuesto por la Ley de la Industria Eléctrica que se promulgaría posteriormente.

El Gral. Cárdenas retoma el proyecto de Abelardo L. Rodríguez y el 12 de febrero de 1937 ordena que se comiencen los trabajos para la creación de la CFE, para lo cual se expide el decreto definitivo el 14 de agosto de ese año, después de realizar algunos ajustes a la propuesta original

Aún cuando se reglamenta el control estatal de la industria eléctrica, deja en manos privadas su comercialización, ya que como se establece en el Cap. II, art. 5o. la CFE "tendrá por objeto organizar y dirigir un sistema nacional, de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósito de lucro y con la finalidad de obtener con un costo mínimo el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales" (Diario Oficial de la Federación, 24 de agosto de 1937; facsimil). Por lo tanto, la CFE se estructuró como una dependencia gubernamental que intervendría en la generación de la energía eléctrica, conjuntamente con las grandes empresas extranjeras y con obras pequeñas, de las que la planta de Ixtapantongo fue la más importante, porque tenía a su cargo el abastecimiento de la capital del país.

Para fortalecer la situación financiera de la institución el 16 de enero de 1939 se aprueba el Decreto para el Establecimiento del Impuesto sobre Consumos de Energía Eléctrica (ICEE), mediante el cual se establecía un impuesto del 10% sobre las facturas o recibos expedidos por las empresas comercializadoras de electricidad (Art. 3o). El monto se entregaría a la CFE, según consta en su Artículo 5o. (Diario oficial de la Federación, 16 de enero de 1939; facsimil). Para su pago las empresas comprarían timbres al Banco de México, quien a su vez depositaría el importe en la cuenta de la Comisión. A partir de la

relativo a las concesiones hidroeléctricas y el destino de los bienes relacionados con ellas se debía ajustar a lo dispuesto por la Ley de la Industria Eléctrica que se promulgaría posteriormente.

El Gral. Cárdenas retoma el proyecto de Abelardo L. Rodríguez y el 12 de febrero de 1937 ordena que se comiencen los trabajos para la creación de la CFE, para lo cual se expide el decreto definitivo el 14 de agosto de ese año, después de realizar algunos ajustes a la propuesta original

Aún cuando se reglamenta el control estatal de la industria eléctrica, deja en manos privadas su comercialización, ya que como se establece en el Cap II, art. 5o. la CFE "tendrá por objeto organizar y dirigir un sistema nacional, de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, basado en principios técnicos y económicos, sin propósito de lucro y con la finalidad de obtener con un costo mínimo el mayor rendimiento posible en beneficio de los intereses generales" (Diario Oficial de la Federación, 24 de agosto de 1937; facsimil). Por lo tanto, la CFE se estructuró como una dependencia gubernamental que intervendría en la generación de la energía eléctrica, conjuntamente con las grandes empresas extranjeras y con obras pequeñas, de las que la planta de Ixtapantongo fue la más importante, porque tenía a su cargo el abastecimiento de la capital del país.

Para fortalecer la situación financiera de la institución el 16 de enero de 1939 se aprueba el Decreto para el Establecimiento del Impuesto sobre Consumos de Energía Eléctrica (ICEE), mediante el cual se establecía un impuesto del 10% sobre las facturas o recibos expedidos por las empresas comercializadoras de electricidad (Art. 3o). El monto se entregaría a la CFE, según consta en su Artículo 5o. (Diario oficial de la Federación, 16 de enero de 1939, facsimil) Para su pago las empresas comprarían timbres al Banco de México, quien a su vez depositaría el importe en la cuenta de la Comisión. A partir de la

autorización del ICEE y hasta 1979, (año en que se deroga, CFE, 1981), los usuarios agrícolas, industriales y comerciales del servicio eléctrico comenzaron a ser una importante fuente de ingresos de la CFE.

Al publicarse en el Diario Oficial de la Federación el 21 de febrero de 1939, entra en vigor la Ley de la Industria Eléctrica, en ella se especifican las condiciones generales para la prestación del servicio, se establecen plazos máximos y no renovables para las concesiones, y se condicionan los nuevos proyectos eléctricos y su financiamiento a la autorización por parte del gobierno; con ello se restringe aún más el margen de acción para las empresas transnacionales que monopolizaban el sector

Algunos de los puntos más importantes de esta ley, son los siguientes definir de utilidad pública todos los actos relacionados con esta industria (Art.3o.), que de acuerdo con el Artículo 4o comprende la generación, la transformación, la distribución, la exportación, la importación, la compraventa y el consumo de la energía eléctrica

Con respecto a las concesiones, el Artículo 7o señala que se otorgaran por el tiempo necesario para amortizar las inversiones, pero que en ningún caso serán mayores a 50 años, al término de las cuales todos los bienes de sus beneficiarios pasarían a manos del Estado sin ninguna compensación, así como los remanentes del Fondo Beneficiario⁸

No obstante la importancia de este último artículo, que reduce en forma importante el tiempo de vigencia de las concesiones, no causo mayor conflicto con las empresas del sector, ya que la amortización de las inversiones en infraestructura eléctrica requiere de largos plazos - en promedio se estima un periodo de 30 años - y por un

⁸Las empresas beneficiarias deberían aportar los recursos para este fondo, el cual se reintegraría al gobierno federal para la rehabilitación de las instalaciones una vez concluida la concesión.

máximo de 50 años, lo que de todas formas era bastante conveniente para ellas, pues en términos reales sus concesiones concluirían entre 1969 y 1989⁹.

1.1 Las tarifas eléctricas en el periodo:

En cuanto a los precios de la electricidad, la Ley de la Industria Eléctrica dicta que estos se regirán por tarifas con una vigencia no mayor a 5 años y se establece la Comisión Nacional de Tarifas dependiente de la Secretaría de Economía, cuya función se define en el Cap. V, art. 36, al plantear que "la venta de energía eléctrica sólo podrá fijarse de conformidad con las tarifas y contratos establecidos por la Secretaría de Economía Nacional, la que estará facultada en términos del reglamento para determinar las nuevas tarifas y aprobar los nuevos contratos", así como el Art. 37, donde se señala que "las tarifas serán fijadas oyendo al empresario, de acuerdo a las normas que establezca el reglamento y sobre la base de permitir una utilidad razonable. Para los efectos de las tarifas sólo se considerarán como valor de las concesiones el importe de los gastos normales que originalmente se hubieran efectuado para lograr su otorgamiento (Diario Oficial de la Federación, 11 de febrero de 1939, facsimil)

1.2 Importancia de las disposiciones legales.

Estas disposiciones que significaban la intervención directa del Estado en las ganancias de las compañías eléctricas extranjeras, no entrarían en vigor hasta el 28 de

⁹ Como veremos más adelante no llegaron a concluir las concesiones, ya que se mexicanizaron las empresas eléctricas a través de la compra apresurada del 98% de las acciones por parte del gobierno antes de cumplirse los plazos de amortización. El porcentaje restante de las acciones propiedad de extranjeros queda en manos del gobierno federal el 5 de noviembre de 1992, de acuerdo con la sentencia emitida por la Corte de Justicia de Ontario, Canadá, tal como lo consigna el documento interno del SME sin fecha

agosto de 1941 cuando se aprobó el reglamento para su aplicación, durante el gobierno de Gral. Maximino Avila Camacho (1940-1946).

Los Decretos y Leyes sancionadas en la administración del Gral Cárdenas, los reglamentos y la unificación de los sistemas contables para facilitar el control fiscal, definieron nuevas bases para la intervención rectora del Estado en el sector eléctrico. Este papel se reforzará a partir del siguiente sexenio

2 EL FORTALECIMIENTO DE LA COMISION FEDERAL DE ELECTRICIDAD

Conforme se consolida el modelo de sustitución de importaciones, proceso que culmina hacia fines de los cuarenta y principios de los cincuenta, se incrementa la participación del sector industrial en el producto nacional y por consiguiente aumenta la demanda de energía eléctrica, la que difícilmente podría satisfacer adecuadamente las empresas privadas, de ahí que como parte de intervención del Estado en la economía y con miras a impulsar el crecimiento de la industria nacional, se tomen importantes medidas legales en torno a dos cuestiones fundamentales para dotar a la CFE de los recursos necesarios para hacer llegar a los industriales la energía eléctrica en forma subsidiada la definición de su personalidad jurídica y la conformación de un patrimonio que le permita ampliar su capacidad de generación instalada, y la reglamentación de su papel en el establecimiento de los precios y tarifas.

2.1 Consolidación jurídica y patrimonial de la CFE

Durante los gobiernos del Gral. Manuel Avila Camacho y del Lic. Miguel Alemán Valdez se realizan tres reformas legales que le permitirán a la CFE actuar como un

organismo público con relativa independencia del Gobierno Federal y consolidar su patrimonio.

El 31 de diciembre de 1941 se publica la Ley General de Bienes Nacionales, donde se estipula que el Gobierno Federal tiene facultades para rescatar por causas de utilidad pública las aguas de propiedad nacional que se hubieran concesionado; así como el Decreto que reforma la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) para que éstas formaran parte del patrimonio de la CFE.

Para su aplicación, el 11 de septiembre de 1945 se expide el nuevo Reglamento de la LIE, que tendía a fortalecer la participación de la CFE en las decisiones administrativas del sector energético, ya que le daba un papel relevante a esta institución en la definición de algunas funciones, por ejemplo el artículo 20 que se refería a las concesiones hidroeléctricas estableció que antes de admitir trámites a las solicitudes de concesión o permiso la Secretaría (Economía Nacional), consultaría a la CFE, en cuanto a las funciones de los concesionarios, el artículo 35 en su fracción segunda establecía que la existencia de la concesión o permiso no debía oponerse a la ejecución de los planes de electrificación de la CFE, (Diario Oficial de la Federación 11 de septiembre de 1945, p p 23 y 25) En lo relativo a las disposiciones legales que tendían a fortalecer el patrimonio de la CFE este Reglamento entraba en contraposición con la Ley, el ejemplo más claro de esta situación fueron las disposiciones del Capítulo VII referente al entero anual del 2% sobre el valor de las inversiones, que en el artículo 60 establecía: el entero anual de la cantidad equivalente al 2% del valor de las inversiones hechas para la prestación del servicio debiera ser cubierto al Gobierno Federal, artículo 63, los enteros se acreditarán a la cuenta de CFE y los concesionarios obtendrán por duplicado constancias de pago (Diario Oficial de la Federación 4 de octubre de 1945, p. 30). Además en el artículo 41 se estipulaba que en caso de renuncia anticipada a las concesiones se debería pagar un

porcentaje anual por cada uno de los años que le restaban de vigencia, en tanto que la renovación de la concesión estaría sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos y en caso de cancelación por incumplimiento, con la consecuente acreditación del fondo beneficiario a la CFE, sin embargo, el estatus legal del servicio público en el campo de la energía eléctrica, mostraba zonas oscuras y confusas, y en lo relativo al principio de reversión al término de una concesión, en favor del Estado, de los bienes de una empresa de servicio público, se producía la situación de que por el sistema de pago del entero anual del 2% durante la vigencia de una concesión (50 años) La Ley era categórica en el capítulo séptimo, pero el Reglamento, en su artículo 62, facultaba a la autoridad administrativa a renunciar al pago de lo que constituía el derecho de reversión.

Por lo que podemos concluir que la formación del patrimonio de esta institución provenía fundamentalmente de dos fuentes; el impuesto sobre los consumos de energía eléctrica ICEE, pagado por todos los usuarios del sector y por fuertes transferencias de capital provenientes del Gobierno Federal las que a su vez fueron recaudadas por el Estado vía impositiva a la sociedad en su conjunto.

Una vez definida la situación patrimonial, el 14 de enero de 1949 se publica el Decreto que establece las bases para el funcionamiento de la Comisión, que se constituye como un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, se le fijan como objetivos estudiar la planeación del sistema nacional de electrificación, ejecutar obras de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica entre otras

En el artículo segundo de este decreto se señala que el consejo administrativo se integraría por cinco miembros, de los cuales la presidencia de esta Comisión se le asignaba al Secretario de Economía, tres serían nombrados por el Presidente de la República, uno a propuesta de la Secretaría de Recursos Hidráulicos, otro a propuesta de

Hacienda y Crédito Público, y el otro a propuesta de la de Economía, y el quinto miembro sería el Director General de la Comisión Nacional Financiera (Diario Oficial de la Federación 14 de enero de 1949, facsímil). En lo que respecta a su situación patrimonial el artículo sexto de este reglamento mencionaba que sería integrado con los bienes muebles e inmuebles y derechos al uso o aprovechamiento de bienes propiedad nacional que el gobierno asigne, con las reservas nacionales de energía hidráulica, con las cantidades que conforme a ley se destinen a la Comisión, con los rendimientos de sus bienes y por los ingresos que por cualquier otro concepto obtenga.

Conjuntamente con estas medidas, desde 1945 se le otorgan importantes subsidios¹⁰, lo que permitió a la CFE ampliar su capacidad de generación, por lo que para 1946 la generación eléctrica del sector público ascendía al 75% del total de la capacidad instalada en el país, como se observa en el cuadro no. 2 que a continuación se presenta.

Cuadro no. 2
Capacidad instalada en la República Mexicana por clase de servicio en MW
1941-1946

Año	Sector Público		Sector Privado		Sector Mixto		Total MW
	MW	%	MW	%	MW	%	
1940	479	70.4	148	21.7	53	7.7	680
1941	479	70.4	148	20.7	53	7.7	680
1942	481	70.5	148	21.7	53	7.7	682
1943	479	69.1	145	21.3	55	8.0	680
1944	508	71.6	146	20.5	55	7.7	709
1945	519	72.0	146	20.2	55	7.6	720
1946	673	75.3	165	18.4	55	6.1	893

Fuente: CFE, Evolución del sector eléctrico en México, Edición de Aniversario, p. 41, México 1977.

¹⁰De acuerdo con documentos de la Comisión Federal de Electricidad, entre 1945 y 1960 se invirtieron 5,000 millones de pesos (CFE, 1985, p. 45).

2.2 Precios y tarifas

La ampliación de la capacidad instalada del sector público en este periodo permitió satisfacer las demandas de los grupos industriales nacionales y al ser mayoritaria comienza a determinar las condiciones de la comercialización de este energético.

Por ello, el 6 de enero de 1949 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que crea un organismo público descentralizado que se denomina Comisión de Tarifas Eléctricas, dentro de sus atribuciones se encuentra la de fijar, revisar y modificar tarifas, y se integra por cinco miembros que serán nombrados por el Presidente a propuesta de la Secretaría de Economía, de conformidad a los siguientes requisitos:

Las designaciones deberán recaer en un ingeniero civil, un ingeniero electricista, un abogado, un licenciado en economía y un contador público, todos ellos con título legalmente reconocido, práctica general profesional no menor de cinco años y especialización en la industria eléctrica y sin interés directo o indirecto en empresas eléctricas de servicio público.

En 1952 se transformará en Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas¹¹, que en calidad de organismo autónomo se encargará de fijar la política de precios, cuyo alcance fue muy limitado para este periodo, ya que cada empresa establecía sus precios sobre la base de su estructura de costos y el Estado sólo regulaba que no se obtuviera una ganancia excesiva, lo que permitió la existencia de 168 juegos de tarifas en todo el país.

¹¹El 6 de octubre de 1952 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley Orgánica de Tarifas de Electricidad y Gas de acuerdo con su nueva personalidad. Vigente hasta el 22 de diciembre de 1975 fecha en que se promulga la nueva Ley de Energía Eléctrica que en su artículo 31 determina que será la Secretaría de Industria y Comercio la que a propuesta de CFE determine las tarifas.

2.3 Limitaciones de las disposiciones legales

De acuerdo con un informe inédito elaborado por el Ing. Oscar R. Enriquez, "las autoridades federales otorgaron a los particulares concesiones que eran verdaderos privilegios, con la idea de fomentar al máximo esta actividad", además de que en la legislación no se deslindaban los derechos y obligaciones de los sectores público y privado que participaban en el proceso de generación y distribución de la energía eléctrica, el Ing. Enriquez resume la situación del sector en los siguientes puntos:

"1. La ley otorga beneficios y protección a los sectores interesados, particularmente a la iniciativa privada que van más allá de lo que pudiera considerarse generoso, de tal suerte que la industria eléctrica en México, por cuanto se refiere a los concesionarios, goza de una situación que definitivamente ha sido descartada de otros países.

2. La legislación eléctrica mexicana no ofrece protección adecuada y satisfactoria al consumidor, quien, por el contrario, está sujeto a contribuir económicamente al desarrollo de la industria, no sólo con el pago del servicio, lo cual es debido, sino con prestaciones económicas que no le producen beneficios y, por el contrario, constituyen una carga que no se redime en su favor.

3. Las contradicciones, limitaciones, complejidad y puntos oscuros de la legislación eléctrica, hacen que los ordenamientos de la misma, por cuanto a control y regulación, no puedan venturosamente cumplirse, pues para lograrlo se requeriría que el Gobierno contara con una organización altamente capacitada y extraordinariamente bien pagada; de tal organización, hasta la fecha, la Nación no ha podido disponer, además no hace falta, considerando la ley que rige.

4. Mediante las disposiciones legales en vigor, en materia eléctrica, la Nación está obligada a asumir la responsabilidad de todas las fallas que ocurran en el desarrollo y

suministro de los servicios eléctricos, aun de hacerse cargo de los problemas financieros que confronte la iniciativa privada, amén de los que al propio gobierno correspondan ”

A pesar de esta situación, que subsiste hasta la compra de las acciones de las compañías extranjeras por parte del Estado mexicano en 1962, el porcentaje de crecimiento de la electricidad en el producto interno bruto pasa del 3.9% en el quinquenio 1940-45 al 8.9% en el de 1955-60 como lo muestra el cuadro no. 3, por lo que el desarrollo eléctrico del país puede calificarse como vigoroso

Cuadro no.3
Tasa anual de crecimiento por sectores del Producto Interno Bruto
(porcentajes 1940-1964)

Periodo	1940/45	1945/50	1950/55	1955/60	1960/64	1940/64
Agricultura, ganadería, pesca y silvicultura	2.2	8.6	5.5	3.0	4.1	4.6
Manufactura	10.2	5.9	6.6	8.1	8.3	7.8
Minería	1.1	-0.6	2.9	2.8	0.3	1.4
Petróleo	3.3	8.6	6.4	8.7	7.0	6.8
Electricidad	3.9	7.6	9.6	8.9	10.1	7.9
Construcción	12.9	-2.2	6.4	8.1	8.3	6.5
Transporte	7.4	7.4	7.5	5.0	2.8	6.1
Comercio	8.7	6.4	5.8	6.1	6.3	6.7
Gobierno	8.5	5.2	4.3	4.4	7.2	5.9
Otros	8.1	5.0	7.1	7.8	6.0	6.8
Total	7.3	5.8	6.1	6.3	6.3	6.3

Fuente: Timoty King, México, Industrialization and Trade Policies since 1940, Oxford University Press, Development Center of the Organization for Economic Co-operation and development, 1970, p.17.

Para 1959 se contaba con 10 grandes sistemas eléctricos¹², abastecidos mayormente por la Comisión Federal de Electricidad gracias a la puesta en marcha de casi cien sistemas y plantas medianas, que beneficiaban a 12 millones de habitantes en las 2,508 poblaciones electrificadas (Compilación sobre la legislación jurídica del sector eléctrico, inédito, CFE, p. 14), aunque el 60% de la energía total disponible se destinaba al consumo minero e industrial.

3 LA MEXICANIZACION DE LA INDUSTRIA ELECTRICA

Desde 1956 comienzan a penetrar las industrias transnacionales en el mercado interno, cuya inversión directa conjuntamente con el financiamiento estatal mediante la utilización de los recursos provenientes del turismo y del crédito público con agencias internacionales, impulsan el crecimiento económico que, entre 1956 y 1970 alcanza cifras del 6% anual. Prácticamente no existe inflación gracias a la estrategia gubernamental de mantener el tipo de cambio fijo, las tasas impositivas y los precios y tarifas de los servicios públicos.

Esta política económica desarrollista planteaba como una necesidad nacional "impulsar la industrialización del país como fórmula para alcanzar una sociedad desarrollada, como el capital es un bien escaso y lo es más en un país subdesarrollado se generó una acción y una ideología en donde el financiamiento externo y la capitalización vía la inversión extranjera directa era la forma más importante de mantener un crecimiento económico sostenido, la estabilidad interna y el tipo de cambio para financiar las importaciones esenciales", (Acevedo Silva p 123), por lo que el apoyo decidido del

¹²Mex-Light. Puebla-Veracruz, Torreón-Chihuahua, Sistema Guanajuato, Sistema Chápala, sistema Falcón Monterrey, Sistema Sonora-Sinaloa, Sistema Michoacán, Sistema Colotipa-Acapulco y Sistema Mérida.

Estado al modelo de sustitución de importaciones había creado un desequilibrio en el aparato productivo nacional perjudicando gravemente a los productores agrícolas, sobre todo en el caso de la producción de autoconsumo que se había desplomado a lo largo de los cuarenta, cuando pasa de una participación de 47% del PIB en 1940 al 18% en 1950 (Rivera Ríos, 1986, p. 21). Esto liberó gran cantidad de fuerza de trabajo rural que buscó insertarse en la industria manufacturera en las zonas urbanas, con los consecuentes problemas derivados del aumento de la demanda de habitación y servicios públicos en las ciudades.

Los objetivos del Estado en el periodo de mediados de los cincuenta a principios de los setenta fueron consolidar el mercado interno y pasar a la fase de producción de bienes intermedios y de capital, lo que requería forzosamente de un mayor control del Estado sobre los recursos básicos, en donde se enmarca la mexicanización¹³ de la industria eléctrica el 21 de abril de 1960, ya que a pesar de su desarrollo tenía fallas importantes derivadas, entre otras cosas, de la retracción de la participación de las empresas extranjeras en la inversión en el sector¹⁴.

El gobierno federal durante la administración del licenciado Adolfo López Mateos, compra las acciones de la American Foreign Power Company y el 90% de las acciones preferentes de la Mexican and Light Power Company que tenían un valor de 4,000 millones de pesos, y un pasivo de 2,430 millones de pesos (CFE, Evolución p. 64), y que

¹³En la mayoría de los textos históricos se habla de nacionalización de la industria eléctrica. Sin embargo, optamos por el término mexicanización porque el proceso de nacionalización implica un beneficio para la nación mediante la recuperación de los bienes nacionales que se encuentran en manos extranjeras y en el caso de la industria eléctrica se realiza una venta de acciones por parte de los concesionarios mediante la cual el Estado tuvo que pagar una fuerte suma monetaria convirtiéndose de esta manera en el accionista mayoritario. Como la mayoría de las acciones pertenecen al Estado en realidad lo que se da es una mexicanización en la participación de la inversión.

¹⁴Hacia 1960 se invirtieron en el sector eléctrico 7500 millones de pesos, de los cuales sólo 2500 correspondieron a las empresas extranjeras y el resto fue cubierto por la Comisión Federal de Electricidad. Compilación jurídica del sector eléctrico. documento inédito. CFE.

de acuerdo con datos de la propia CFE, generaban el 20% de electricidad (614 MW) que se consumía. La compra fue severamente criticada en el Congreso, por un lado debido a la antigüedad de las plantas, que las hacía obsoletas e ineficientes, por el otro, porque implicaba invalidar las medidas determinadas por la LIE, en el sentido de que el Estado no debería realizar ninguna erogación al concluirse los términos de la concesión, esta negociación cambiaba los planteamientos originales, e implicaba que el Estado mexicano no sólo no ganaría sino que pagaría a los inversionistas extranjeros un valor comercial superior al de las instalaciones y además los liberaría de las deudas contraídas, de tal manera que los beneficiarios serían los inversionistas extranjeros.

Posteriormente el 29 de diciembre de 1960 se hace la adición al artículo 27 constitucional, por la cual se reserva en exclusividad a la nación mexicana, lo referente a la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica, que tenga por objeto la prestación de un servicio público, para lo cual aprovecharía los bienes y recursos naturales requeridos para estos fines.

Con esta compra apresurada se terminaban las concesiones a las industrias extranjeras privadas en materia de electricidad y prácticamente la totalidad de la industria pasaba a manos del Estado, tomando con ello uno de los instrumentos más importantes para el apoyo de los procesos productivos del país.

4 LA POLÍTICA DE PRECIOS DE ELECTRICIDAD Y LA ESTRUCTURA TARIFARIA EN EL SECTOR RESIDENCIAL 1962-1970.

Una vez que se realiza la mexicanización de la industria eléctrica, ésta se enfrenta a graves problemas tanto de naturaleza técnica como administrativa, dificultades que son evidentes en los precios de la electricidad. Primero, porque la electricidad dejaba de ser una mercancía que obedecía a los intereses de ganancia de las empresas extranjeras involucradas en este mercado y pasaba a ser un servicio público a cargo de una empresa propiedad del Estado cuya función básica sería apoyar el proceso de industrialización y facilitar el acceso a este servicio a importantes núcleos de la población, segundo, porque como ya se mencionó anteriormente, uno de los elementos para la fijación de los precios eran los costos¹⁵ que cada empresa tenía en cuanto a la producción de electricidad, lo cual implicaba profundas diferencias relacionadas con los procesos de generación, el nivel de eficiencia tecnológica y los costos de combustibles y el mantenimiento de cada una de las empresas existentes hasta antes de la mexicanización. Lo mismo sucedía con los procesos de transmisión transformación, distribución y comercialización

Por su parte la política macroeconómica planteaba la necesidad de establecer un precio medio nacional de electricidad, lo que supuestamente facilitaría el manejo del sistema administrativo ahora centralizado al unificar la heterogeneidad de las tarifas existentes en el país (CFE, 1981, p. 15).

En estas circunstancias a partir de 1962 la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas (COTEG), establece once tarifas básicas y una tarifa especial para usuarios mayores en el sector eléctrico mexicanizado. En este contexto el precio medio nacional de la

¹⁵La fijación de precios en base a la estructura de costos implica que éstos se definen por los denominados cargos fijos y el cargo por energía tal y como se hace referencia en el glosario de términos técnicos de este documento

electricidad que se fijó para el sector residencial a partir de 1964, fue con base en un promedio aritmético de los diferentes precios que se cobraban determinados por la estructura de costos regionales establecidos en el país en 1962, lo que implicó abandonar el criterio técnico basado en la estructura de costos.

Por ello en cuanto a la tarifa residencial se pueden distinguir dos periodos, uno de 1962 a 1964, en el que en el precio de la energía se diferenciaban tres niveles: inferior \$0.30, normal \$0.40 y superior \$0.50; y otro de 1964 hasta 1973, en que los precios de la energía fueron iguales para todos los consumidores de la tarifa residencial \$0.40, con base en el denominado precio medio nacional.

La estructura tarifaria vigente de 1962 a 1973 se compuso de tres elementos básicos, el cargo fijo, el cargo por energía y el cargo mínimo, y se diseñó de acuerdo con conceptos técnicos, pero a partir de 1964 sus precios ya no respondían a la estructura de costos del sistema. El cargo fijo estaba determinado por el número de hilos, ó cables necesarios para recibir el servicio, ya fuera monofásico, bifásico o trifásico ¹⁶. La mayoría de los usuarios residenciales recibía el servicio monofásico

Para el cargo por energía existía un nivel de consumo máximo de 1,000 kwh, si los usuarios residenciales rebasaban este nivel tres veces al año se les aplicaría la tarifa 2, y si el consumo excedía de los 5 kw de demanda se pasaban a tarifa 3, (Diario Oficial de la Federación, 19 de enero de 1962 facsimil). Sin embargo, como el promedio mensual de consumo residencial era de 59kwh por usuario (CFE, 1981), esta situación difícilmente se presentaba. Como se puede observar en el cuadro no. 4 el único cambio que se realizó en la estructura tarifaria fue la modificación del cargo por energía, que obedeció a criterios

¹⁶El monofásico sólo requiere un hilo de corriente eléctrica, el bifásico requiere uno para la corriente eléctrica y uno para tierra, mientras que el trifásico utiliza dos para la electricidad y uno para la tierra

de política macroeconómica, así como a determinaciones técnico administrativas de la CFE

Cuadro no. 4
COMPARATIVO DE LA ESTRUCTURA TARIFARIA
1962-1973

PERIODO	1962-1964	1964-1973
Cargo fijo		
1 Hilo	\$2.00	\$2.00
2 Hilos	\$4.00	\$4.00
3 Hilos	\$7.00	\$7.00
Cargo por energía		
Mínimo	\$0.30	\$0.40
Normal	\$0.40	\$0.40
Máximo	\$0.50	\$0.40
Cargo mínimo		
1 Hilo	\$2.00	\$2.00
2 Hilos	\$4.00	\$4.00
3 Hilos	\$7.00	\$7.00

Fuente: CFE, Evolución de las tarifas de energía eléctrica en México 1962-1980, México 1981

Por una parte, la tarifa residencial era superior a las otras tarifas, con excepción de la comercial en este periodo (1962-1970) sobre todo con respecto a la tarifa industrial, en términos de los precios medios de la electricidad como lo muestra el cuadro no. 5 y superior al precio medio de la tarifa residencial de los Estados Unidos¹⁷ (gráfica 2). Por lo

¹⁷ Precios Internacionales de Referencia, ante la compleja problemática de definir el costo del kwh y por lo tanto un precio medio del mismo en México, debido fundamentalmente a la composición del parque de generación, así como a la falta de una cultura con transparencia administrativa en el propio sector, se

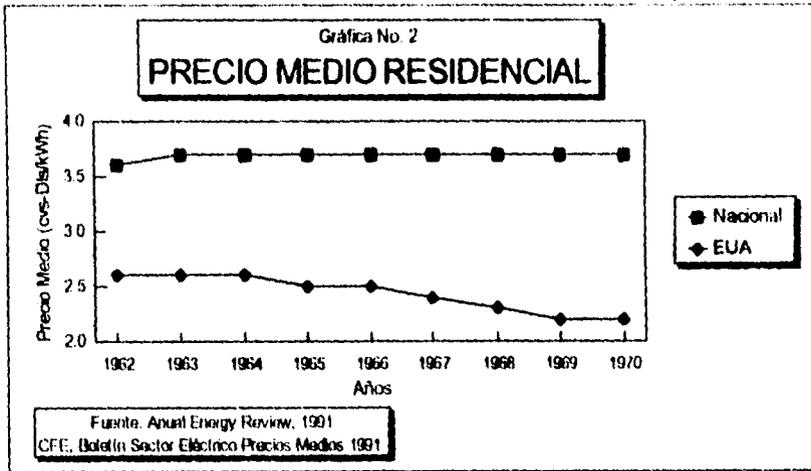
que el mayor pago de los usuarios residenciales con relación a esta comparación internacional ascendía a 350,900 miles de millones de pesos constantes de 1962, para el periodo de 1962 a 1970 (datos Anual Energy Review 1991, Energy Information Administration, EIA, p 229, Washington 15 de junio de 1992, Boletín de Precios Medios del Sector Eléctrico Nacional, boletín 1991).

Cuadro no. 5
Precios medios del sector eléctrico
(centavos constantes)
1962-1970

años	nacional	residencial	media industria	gran industria
		tarifa 1	tarifa 8	tarifa 12
1962	25.08	41.65	19.73	11.24
1963	25.63	42.23	20.15	13.05
1964	25.75	42.79	20.42	9.72
1965	26.00	43.07	20.73	9.76
1966	26.50	42.91	21.65	9.88
1967	26.02	42.46	20.46	10.51
1968	25.81	42.65	20.27	10.90
1969	25.29	42.73	20.10	9.98
1970	25.00	42.69	20.54	10.08

Fuente: CFE, Evolución de las tarifas de energía eléctrica en México 1962-1980, México 1981

decidió utilizar los precios de referencia internacionales de los Estados Unidos, aun estando conscientes de las limitaciones que existen en cuanto a la utilización de este tipo parámetros, ya que no pueden ser comparadas estructuras de generación diferentes, con distintos niveles de eficiencia, sin embargo, fue la única posibilidad de establecer un indicador confiable para evaluar los montos de subsidios otorgados en los precios de la electricidad a los diferentes usuarios en el periodo analizado.



Por la otra, al interior de la tarifa los usuarios residenciales de menor consumo tenían un precio superior al de los usuarios de mayor consumo, situación que se determina por la aplicación de un cargo fijo igual para todos los consumos ya que estos son monofásicos, por lo que el precio pagado por los usuarios menores por cada kilowatt hora (precio unitario) resulta ser 66% más alto que el de los mayores consumos de acuerdo con el cuadro número 6

Cuadro no 6
Nivel de consumo de electricidad y precios unitarios
1964-1973
(CF/EC)+CE

Fórmula	Nivel consumo	Cargo fijo	Cargo energía	Precio unitario
$(2.00/10)+ 40$	10 kwh	\$2.00	\$0.40	\$0.60
$(200/50)+ 40$	50 kwh	\$2.00	\$0.40	\$0.44
$(2.00/200)+ 40$	200 kwh	\$2.00	\$0.40	\$0.41
$(2.00/500)+ 40$	500 kwh	\$2.00	\$0.40	\$0.40

Fuente: Diario Oficial de la Federación 19 de enero de 1962, facsimil.

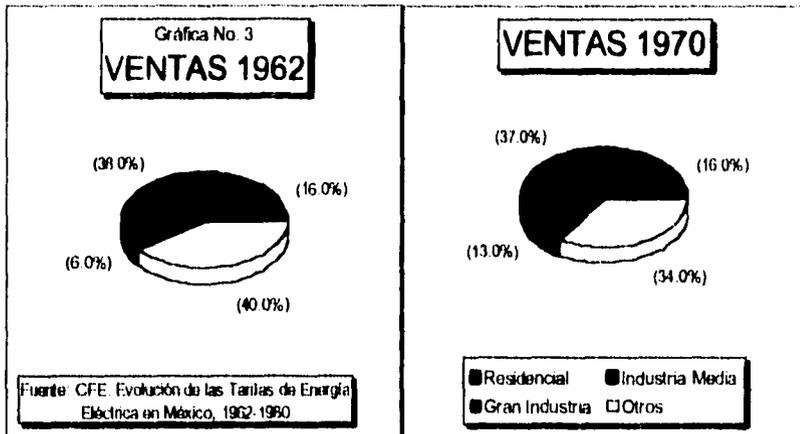
Por el contrario, los precios medios de electricidad de la tarifa 8 (industria media nacional), fueron inferiores con respecto a los de Estados Unidos como lo muestra el cuadro número 7, lo que respondió a los lineamientos del desarrollo estabilizador otorgando incentivos al proceso de industrialización mediante el subsidio en los precios de la electricidad y que se mantienen constantes hasta la evidente crisis del mismo, y como la diferencia entre los precios de este sector y los del residencial no puede justificarse técnicamente, recibe además un subsidio intertarifario por parte de los usuarios residenciales a partir de 1962.

Cuadro número 7
Precios medios para la industria media (tarifa 8)
nacionales y estadounidenses
1962-1970

Periodo	Nacionales	Estados Unidos
1962/1970		
1962	1.7	2.3
1963	1.7	2.2
1964	1.7	2.1
1965	1.8	2.1
1966	1.9	2.0
1967	1.8	2.0
1968	1.8	2.0
1969	1.8	1.9
1970	1.8	2.0

Fuente: Statistical YearBook of the Electric Utility Industry 1987, Edison Electric Institute, sección 7 p. 53, tabla 45 y Boletín de Precios Medios del Sector Eléctrico Nacional 1991, precios medios en dólares

En lo que se refiere a las ventas del sector eléctrico, entre 1962 y 1970 tuvo una participación de un 16% para los usuarios residenciales, la industria media pasó del 38 al 37% y la gran industria de 6% a 13% gráfica número 3



Dado que los precios de electricidad no sufrieron incrementos durante once años (1962-1973), atendiendo a los postulados de estabilidad en materia de precios y tarifas, el crecimiento de la capacidad instalada paso de 4,165 MW en 1965 a 6,068 MW en 1970 (gráfica número 4), este se financió con créditos internos y externos por lo que la deuda pública del sector se incrementó contantemente durante la década (cuadro número 8).



Cuadro no 8
Financiamiento neto
Comisión Federal de Electricidad y Compañía de Luz y Fuerza del Centro
1965-1970
(miles de millones de nuevos pesos)

años	total	interno	externo
1965	0.3	0.1	0.2
1966	0.4	0.4	
1967	0.9		0.9
1968	1.1	0.2	0.9
1969	2.1	0.1	2.0
1970	2.0	-0.1	2.1

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

En conclusión en el caso del sector eléctrico que no tuvo fuentes de ingreso por ventas y no se obtenía subsidio estatal debido a la reducción de la situación fiscal se recurrió a los créditos internos y externos

5 IMPACTO SOCIAL DE LOS PRECIOS DE LA ELECTRICIDAD EN EL PERIODO 1962-1970

De 1962 a 1970 se duplicó la cobertura de la CFE y se atendía a casi cuatro millones de usuarios residenciales que por la reducida red de distribución se concentraban principalmente en las zonas urbanas, quienes a pesar de las campañas de promoción de consumo eléctrico sólo lo incrementaron de 59kwh a casi 75kwh mensuales, debido principalmente a los bajos salarios de la mayoría de la población

A pesar de que el alto costo de la electricidad afectaba en forma importante los ingresos de los usuarios residenciales, no se tiene ninguna información sobre manifestaciones de inconformidad por los precios del servicio eléctrico.

En gran medida esto puede deberse a los aumentos salariales que recibieran los usuarios y que al mantenerse estables los precios, el impacto en sus ingresos fue menor, así como a que la mayoría de la población de menores recursos carecía del servicio.

6 LA CRISIS DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR

Hasta principios de la década de los setenta el Estado mexicano, se caracteriza por ser un fuerte promotor del desarrollo económico, poseer una estructura política de perfil autoritario a partir del Poder Ejecutivo y cuya legitimación esta basada en gran medida en la existencia de un partido único de tipo corporativo ¹⁸, una relación paternalista Estado/Sociedad y una política económica en favor de los dueños del capital, mediante la regulación económica, el subsidio y la exención fiscal

En lo que se refiere a la problemática social, la política de desarrollo económico fundada en la industrialización, las obras de infraestructura y la ampliación de los servicios públicos, estimuló la formación de la burguesía nacional, pero también trajo consigo el crecimiento de las clases medias ¹⁹ como resultado de la política social sobre todo a partir de la administración del Lic. Avila Camacho (1940-1946).

Esta política de beneficio social, si ciertamente favoreció a sectores importantes de las clases populares, fue mucho más generosa con los grupos medios de la población a los cuales dotó de mayores instrumentos para su absorción ocupacional, educación, técnica, cultura, alojamiento urbano, distracciones.

Sin embargo, para la década de los sesenta una parte importante de la población, campesinos desplazados, había sufrido un proceso de asimilación a la industrialización cuyos efectos sociales fueron definidos por el antropólogo Oscar Lewis mediante su

¹⁸El Estado corporativo se basa en teoría, sobre las corporaciones o las organizaciones sociales como los grupos sindicales y las organizaciones campesinas así como los grupos de comerciantes. El parlamento se integra principalmente por los representantes de dichas corporaciones y por encima de toda esta organización se encuentra el jefe de estado y del gobierno mediante esta forma el gobierno se propone situar los procesos económicos bajo el control del gobierno. Pratt Henry p 77.

¹⁹ Constituyen ya sea una clase en desintegración peculiar de un modo de producción en proceso de desaparición, o bien una clase naciente peculiar de un modo de producción en proceso de surgimiento o ambas cosas a la vez. Clase media es el conjunto de estratos y clases (pequeños industriales, comerciantes, funcionarios, empleados, artesanos, que en el seno de una formación social se ubican en los límites que separan a las clases fundamentales están constituidas por grupos de diferente extracción social Bartra Roger. 1973 p 42

concepto de la Cultura de la Pobreza. Para Lewis de acuerdo a su estudio "Los hijos de Sánchez", en México la cultura de la pobreza incluía por lo menos la tercera parte de la población caracterizada por una tasa de mortalidad relativamente más alta, una expectativa de vida menor, una proporción mayor de individuos en los grupos más jóvenes, que debido al trabajo infantil y femenino constituye la mayor proporción de fuerza trabajadora. Esta población según Lewis vivía en viviendas pobres, en vecindades donde se carece una crónica escasez de agua y sufren la falta de elementales condiciones sanitarias.

A pesar del incremento de la producción y la aparente prosperidad, un crecimiento del PIB de 6% anual con tasas de inflación muy bajas de 4%, la desigualdad en la distribución del ingreso de la riqueza nacional había hecho que esta disparidad en los ingresos de los ricos y los pobres fuera más notoria que nunca y aunque se registró algún aumento en el nivel de vida de la población en general, entre 1956 y 1960 más del 60% de la población estaba mal alimentada, mal albergada y mal vestida, el 40% era analfabeta y el 46% de los niños del país no asistía a la escuela (Lewis p 8).

Las políticas del desarrollo estabilizador en cuanto a la distribución del ingreso sólo favorecieron a las capas más altas de la población y algunos de los sectores medios como lo muestra el cuadro número 9 donde se observa que el 10% de la población más favorecida (decil x) concentraba el 51% de los ingresos, en tanto que el treinta por ciento más pobre (deciles, I, II y III) tan sólo percibían el 7% del ingreso total, además de que se generó un desequilibrio interno en la estructura productiva por la descapitalización del sector agrícola y un déficit en el gasto público por la debilidad de la carga impositiva y el proteccionismo que se financió con crédito externo e interno.

Cuadro no 9
Distribución del ingreso familiar por deciles
1969

deciles	ingresos por grupos %	acumulados %
I	2.0	2.0
II	2.0	4.0
III	3.0	7.0
IV	3.5	10.5
V	4.5	15.0
VI	5.0	20.0
VII	7.0	27.0
VIII	9.0	35.0
IX	13.0	49.0
X	51.0	100
5%	15.0	
5%	36.0	
	100.0	

Fuente. BIRF, The Economy of México, a basic report, report no. 192 ME, junio de 1973, vol 11, pág. 91.

Para Lewis la estabilidad política de México era un triste testimonio de la gran capacidad para soportar la miseria y el sufrimiento que tiene el mexicano común, sin embargo, afirmaba que esta capacidad de sufrimiento tiene un límite y si no se logra una distribución más equitativa de la cada vez mayor riqueza nacional y se establece una igualdad de sacrificio en este periodo de industrialización, tarde o temprano ocurrirán trastornos sociales (Lewis 1982, p xxxv).

Las características de autoritarismo del modelo político del Estado mexicano, aunadas a la desigualdad en la distribución del ingreso, y el ascenso de algunos sectores de la clase media muy favorecida y que se sentía insatisfecha y frustrada socialmente debido a que estaba marginada de la participación política lograron que se convirtiera en el principal grupo crítico del poder encabezando el movimiento de 1968 que culminaría en una sangrienta represión por parte del gobierno de Díaz Ordaz.

De esta manera concluía la estrategia del desarrollo estabilizador propiciando una nueva correlación de fuerzas en la sociedad y una corriente crítica en el seno del gobierno que propugnaría por la continuación del proceso de industrialización pero con redistribución del ingreso y empleo.

Relación de cuadros

Cuadro 1 Crecimiento de la cobertura del servicio eléctrico 1960-1970	p. 6
Cuadro 2 Capacidad instalada en la República Mexicana por clase de servicio en MW 1941-1946.	p. 25.
Cuadro 3 Tasa anual de crecimiento por sectores del PIB 1940-1964.	p. 28.
Cuadro 4 Comparativo de la estructura tarifaria 1962-1973.	p. 34.
Cuadro 5 Precios medios del sector eléctrico 1962-1970.	p. 35.
Cuadro 6 Nivel de consumo de electricidad y precios unitarios 1964-1973	p. 36
Cuadro 7 Precios medios, tarifa 8 (industria media) 1962-1970.	p. 37.
Cuadro 8 Financiamiento neto, CFE y CLyFC 1965-1970.	p. 39.
Cuadro 9 Distribución del ingreso por deciles 1969.	p. 43.

Relación de gráficas

Gráfica 1 PIB agrícola e industrial 1929-1935.	p. 18.
Gráfica 2 Precio medio residencial 1962-1970.	p. 36.
Gráfica 3 Ventas de electricidad 1962-1970.	p. 38.
Gráfica 4 Capacidad instalada en operación 1965-1970.	p. 39.

Bibliografía

Annual Energy Review 1991, Energy Information Administration (EIA), Washington 1992

Accvedo Silva, "Crisis del desarrollismo y transformación del aparato estatal en México 1970-1978", en Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, no. 82, UNAM, México 1975.

Bartra Roger, Breve diccionario de Sociología marxista, Editorial Grijalvo 1973.

Cárdenas Lázaro, "Obras", Apuntes, volumen I, UNAM, México, 1973.

Comisión Federal de Electricidad (CFE).

Evolución del sector eléctrico en México, Edición de Aniversario, México 1978

Evolución de las tarifas de energía eléctrica en México 1962-1980, México, 1981.

La Nacionalización de la Industria Eléctrica victoria democrática del pueblo mexicano, México, 1985

Evolución del precio del kwh en México 1962-1984, México, 1985.

Dario Oficial de la Federación.

24 de agosto de 1937, Decreto para la creación de la CFE.

16 de enero de 1939, Decreto para el establecimiento del cobro del Impuesto sobre los Consumos de Energía Eléctrica (ICEE).

21 de febrero de 1939, Ley de la Industria Eléctrica

31 de diciembre de 1941, Ley General de Bienes Nacionales.

11 de septiembre de 1945, Reglamento de la Ley de 1939.

14 de enero de 1949, Reglamento sobre la descentralización de la CFE.

6 de enero de 1949, Reglamento sobre la descentralización de la Comisión de Tarifas de Energía Eléctrica.

6 de octubre de 1952, Reglamento orgánico de la Comisión de Tarifas de Energía Eléctrica y Gas (COTEG).

19 de enero de 1962, Tarifas generales y especiales y disposiciones complementarias de la CFE y Compañías afiliadas a la Mexicana de Luz y Fuerza Motriz y Subsidiarias.

Edison Electric Intitute, Estatishtical Year Book of the Electric Utility Industrie 1987.

Meyer Lorenzo, "Los grupos de presión norteamericanos en México revolucionario 1910-1940", Secretaria de Relaciones Exteriores, México, 1973.

Lewis Oscar, Los hijos de Sánchez, Editorial Grijalvo, México 1982.

López Cámara Francisco, El desafío de la clase media, revista mexicana de Ciencia Política no. 67, año XVIII, enero/marzo de 1972.

Pratt Fairchild Henry, Diccionario de Sociología, Fondo de Cultura Económica, 1987.

Valenzuela Feijóo José, El capitalismo mexicano de los ochenta, Ediciones Era, Colección problemas de México, primera edición, México 1986.

Rivera Rios Miguel Angel, Crisis y reorganización del capitalismo en México, Ediciones Era, Colección problemas de México, primera edición, México 1986.

Solis Leopoldo, La realidad económica mexicana retrovisión y perspectivas, Siglo XXI, México 1970.

II LA BUROCRACIA ESTATAL Y EL POPULISMO (1970-1976)

INTRODUCCION

En este capítulo analizaremos el cambio en la estrategia de desarrollo para llevar a cabo la industrialización del país mediante la adopción del Desarrollo Compartido y sus implicaciones en el sector eléctrico. A inicios de la década de los 70 el país contaba con un aparato industrial diversificado aunque carente de competitividad, debido a un escaso desarrollo tecnológico, el PIB industrial representaba el 34%, mientras que el PIB agrícola había descendido al 11% (Tello 1980, p. 13). La situación de la población se caracterizaba por una importante participación de la PEA en el sector urbano con el 52 %, lo que conllevó a un creciente grado de urbanización, por lo que de una población total de 48,225,238 habitantes, el 55% vivía en ciudades de 15,000 o más habitantes y el 45% en localidades con más de 2,500 habitantes (Censo de 1970).

En cuanto a la situación económica de la población se presentaba una fuerte desigualdad en la distribución en el ingreso, en la que el 50% de las familias con más bajos ingresos percibía el 15 % del ingreso, el 20% de las familias con ingresos más altos concentraba el 64% del ingreso, y de éstas tan sólo el 10% acaparaba el 51% del ingreso total. Esta situación se tradujo en un profundo resentimiento y una actitud en contra de las autoridades gubernamentales, por lo que el régimen de Luis Echeverría se enfrentaba a dos retos fundamentales: consolidar la legitimidad del Estado y continuar con el proceso de industrialización mediante el modelo de sustitución de importaciones, lo que dio lugar a la conformación de un Estado populista que garantizaría la consolidación de la burguesía industrial nacional basado en la estrategia del desarrollo compartido, que recuperaba la problemática de desarrollo y distribución, alternativa que contaba con las simpatías de las organizaciones obreras y campesinas, así como de los grupos de

oposición, integrados fundamentalmente por grupos estudiantiles y algunos movimientos de campesinos independientes.

En el terreno económico la penetración de capital extranjero al país durante la estrategia del desarrollo estabilizador produjo una fuerte contradicción entre el capital nacional y el transnacional que se agudizó en 1970 por lo que el grupo en el poder puso en marcha una propuesta económica que reorientó las políticas estatales

Al reformarse la estrategia del Desarrollo Estabilizador se propiciaba el surgimiento y fortalecimiento de la planta industrial nacional lo que implicaba reformas profundas a la política arancelaria, mientras que en la política fiscal y de subsidios se seguía beneficiando a los propietarios del capital, pero se buscaba atacar las plantas productivas que no operaban con normas de calidad y orientaba los procesos industriales hacia tareas productivas, propiciando las condiciones para la concurrencia de los industriales nacionales en el mercado internacional. Este planteamiento enfrentaba el mismo problema que se presentó al desarrollismo: la carencia de capitales, de tecnología, de empresarios con experiencia y espíritu renovador sólo que ahora se trataba de resolver desde una perspectiva regional. La respuesta a esta problemática fue la solución tercer mundista que consistió en la búsqueda de la integración de algunos de los procesos de producción como bloque latinoamericano en el mercado internacional.

En este sentido el Estado se planteó la tarea de capacitar la mano de obra, reordenar la Reforma Agraria, y atacar las insuficiencias de la producción tecnológica, así como proveer de insumos energéticos a la industria nacional.

En el terreno social se planteaba la necesidad de controlar el excesivo crecimiento demográfico que atentaba contra la estabilidad política del sistema, y ofrecía a la población un crecimiento económico con empleo y redistribución del ingreso mediante la

Alianza para la Producción, que implicaba el que los intereses políticos y económicos de la burguesía industrial nacional se combinaran con amplios sectores de la clase media, fundamentalmente la burocracia y los grupos obreros así como con los campesinos, por lo que una de las características distintivas de esta estrategia fue el populismo ²⁰ En el terreno administrativo este modelo se tradujo en nuevos brazos en el organigrama del Estado y por tanto del crecimiento de la planta de sus empleados, dando lugar al fortalecimiento de la burocracia estatal otro de los elementos distintivos de este período.

El proceso por el que se reorganizan los esfuerzos de inversión del sector público y privado se repite en los renglones clave de la economía; energéticos, banca, comercialización y medios de comunicación. Estas modificaciones tuvieron amplias repercusiones en el sector eléctrico tanto legales como administrativas, en el terreno legal después de 32 años de vigencia de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica se deroga publicándose la nueva Ley que garantizaría el monopolio estatal en materia de electricidad.

En lo que se refiere a las políticas de precios de electricidad en cuanto al sector residencial, la nueva política responde al objetivo nacional de redistribución del ingreso dando lugar a un cambio en la estructura tarifaria que consistió en la eliminación del cargo fijo y el establecimiento de tres bloques de consumo. En relación con los sectores industriales, riego agrícola, molinos de nixtamal y para la extracción de minerales se

²⁰La ideología política en la que se basa el populismo está sustentada por la burguesía industrial local y esgrime planteamientos tales como el nacionalismo, el desarrollismo y la industrialización como si fuesen objetivos de la Nación y por tanto de todo el pueblo. Bajo este contexto surge el principio de la paz social, o de armonía de las clases sociales, por lo que las clases populares, los grupos intelectuales, los sectores militares y la propia burguesía industrial se unen bajo la bandera del nacionalismo. Esta estrategia de desarrollo plantea para unos el posible ascenso económico y para otros el desarrollo del capital nacional con mayor independencia. el partido político juega el papel de partido de coalición de las clases sociales y se desarrolla una simbiosis entre el partido, el aparato estatal y el sindicato (Ianni 1976, p. 122)

manejan amplios subsidios en los precios de la electricidad, como uno de los principales incentivos para la industrialización del país.

I DESARROLLO COMPARTIDO

EL planteamiento del desarrollo compartido a diferencia del desarrollo estabilizador tenía como objetivo el crecimiento económico con justicia social en el marco de una tendencia profundamente nacionalista, que se tradujo en lo que se llamó la mexicanización de la industria. En términos de inversión implicó que la industria extranjera representara tan sólo una parte complementaria del capital, 40% del total, por lo que la inversión extranjera directa para este periodo representó en promedio el 2% (Basañez 1990, p. 167)

Dado que el Estado era el principal promotor de este proceso, en sus manos se concentraron las industrias estratégicas necesarias para su impulso, de tal manera que el Estado controlaba la generación de energéticos, electricidad y petróleo, además de que en el área de comunicaciones y transportes tenía a su cargo las vías terrestres, carreteras, los ferrocarriles y la industria telefónica. Por lo tanto, la inversión pública como porcentaje de la inversión total alcanza para 1975 su más alta expresión durante este periodo con casi el 46% (Nafinsa Anuarios Estadísticos, 1985 p. 390). Esta nueva estrategia de impulso a la economía nacional, reclamaba inversiones productivas que también crearan fuentes de empleo, a fin de fortalecer el mercado interno.

Debido a que la autosuficiencia alimentaria se había reducido de manera importante, por la falta de estímulos financieros al campo y a las organizaciones campesinas a fin de hacerlas más productivas, otra de las líneas importantes de esta estrategia fue el apoyo a la agricultura, por lo que se generó lo que podría denominarse la segunda etapa de la Reforma Agraria, mediante la nueva Ley correspondiente, y un nuevo reparto de tierras; el impulso a la colectivización de los ejidos a través de las agroindustrias a fin de volver al campo más productivo, creando además instituciones de apoyo financiero como el Banrural. Dentro de esta política de fortalecimiento al campo se

hicieron también modificaciones a los precios de garantía de los bienes de consumo de primera necesidad a fin de asegurar su abasto, mediante estas estrategias Echeverría se ganó a los grupos campesinos.

Por lo que toca al sector obrero, se desarrolló una política de respeto a los derechos sindicales, lo que propició el fortalecimiento del sindicalismo independiente, y con esto proliferaron las demandas de recuperación real del salario, se modifica el artículo 123 que autoriza la revisión salarial anual, al tiempo de que se promovieron los mecanismos de protección al poder adquisitivo de los grupos más desprotegidos de la sociedad mediante el control de precios de productos básicos, además se impulsa un sistema de comercialización que garantiza el abasto a bajos precios, a través tanto de tiendas sindicales, como de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) logrando con estas medidas el apoyo de amplias capas populares a esta administración, manifestándose como una alianza con los sectores populares para un desarrollo económico nacional, dejando de lado las diferencias de clases y enfocándose únicamente a las demandas económicas mediante el fortalecimiento del eje Estado-partido-sindicato, (Ianni op. cit)

A través de estas medidas el gobierno de Echeverría había logrado ganarse por lo menos a los grupos obreros y campesinos, pero faltaba la clase media, la principal protagonista del movimiento de 1968, después de su participación en este movimiento, la clase media había probado su fuerza de presión pero también había experimentado la fuerza represiva del Estado, por lo tanto, era el grupo social más reacio en aceptar las bondades del desarrollo compartido, por ello la estrategia para atraer a este grupo social siguió dos líneas, la primera, la Reforma Política que implicó tres objetivos, el diálogo, una de las principales demandas de 1968, la negociación y la amnistía a los presos políticos. La segunda, fue un fuerte impulso a las universidades a través del gasto social,

además de la inserción de líderes del 68 al aparato gubernamental, así como en un cambio en el discurso presidencial que utilizó una retórica bastante liberal, que algunos sectores calificaron como socialdemócrata

En lo que se refiere a la política económica y particularmente al apartado fiscal se siguió la misma estrategia del desarrollo estabilizador: amplios estímulos a la industria a fin de consolidar el proceso de sustitución de importaciones, por lo que se continuó beneficiando a los ingresos derivados del capital en contra de los del trabajo.

El apoyo decidido a los grupos industriales se expresaba en tres medidas fundamentales: certificados de devolución de impuestos a la industria (CEDIS), incentivos fiscales y energéticos baratos.

La orientación de la economía buscaba por las reformas legales e institucionales lograr los siguientes objetivos: un rápido crecimiento en el sector rural, mediante el crédito agropecuario, e inversiones en infraestructura rural; incrementar el gasto en bienestar social, principalmente en educación y construcción de la vivienda; promover las demandas obreras y elevar el nivel salarial de este grupo; mayor participación del sector público en el desarrollo agrícola, multiplicar la capacidad instalada en las industrias básicas; acero, energéticos y petroquímica.

La adopción de una actitud distinta a la tradicional con el sector privado, y un trato distinto con los sectores populares, escuchándolos haciéndolos participar más en la toma de decisiones y activando sus expectativas políticas (Tello pp. 75,76). En síntesis Echeverría se proponía ganar el apoyo popular y fortalecer la posición del gobierno frente a la iniciativa privada.

2 EL SECTOR ELECTRICO

Con los cambios en la política económica la administración pública en materia de energéticos sufre importantes transformaciones, este nuevo rumbo en la estrategia global de desarrollo tuvo efectos inmediatos en el sector eléctrico, ya que su intervención se dio de una manera directa en la consolidación de la industrialización del país mediante la venta de electricidad barata.

Por ello se dan importantes modificaciones en el marco legal y administrativo que rige el funcionamiento de este sector y en este período encontramos tres medidas significativas. En lo que se refiere a la política de precios de la electricidad el apoyo decidido del Estado a la industria mediante el denominado subsidio eléctrico, en tanto que en el sector residencial se da un cambio radical en su estructura tarifaria mediante lo que hemos denominado la estructura tarifaria social que responde a criterios macroeconómicos de redistribución del ingreso vigente a partir de 1973 y las modificaciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en 1975, por medio de las cuales se consolida el monopolio estatal en materia de electricidad. En esta administración también se empiezan a dar los primeros intentos de planificación en el sector energético a través de la Comisión Nacional de Energéticos de la Secretaría del Patrimonio Nacional (SEPANAL), mediante el documento denominado "Propuesta de Lineamientos de Política Energética" que en 1976 fijaba objetivos específicos al sector de acuerdo a los siguientes lineamientos: se declaró por mandato constitucional la pertenencia del sector energético a la nación, por lo que la responsabilidad de satisfacer estas necesidades recaía en el Ejecutivo Federal, quien fijaba a través de la Secretaría del Patrimonio Nacional (SEPANAL Propuesta p. 17) la propuesta de la política nacional en materia energética, la cual debería responder a los siguientes objetivos nacionales: mejorar la distribución del ingreso, generar empleo permanente y productivo, reducir la

dependencia externa, alcanzar la tasa más alta de desarrollo compatible con la estabilidad económica y social, preservando la calidad del medio ambiente

3 ESTRUCTURA TARIFARIA Y LA EVOLUCION DE LOS PRECIOS EN EL SECTOR RESIDENCIAL (1970-1976)

Como mencionamos en el capítulo anterior el número de usuarios para este sector se había duplicado para 1970, con la adopción de la estrategia del Desarrollo Compartido se incrementó aún más la demanda de servicios públicos como resultado del importante crecimiento de las industrias en las zonas urbanas y la consecuente migración de núcleos de población a estos polos de desarrollo.

La estructura tarifaria existente hasta 1970 no había tenido repercusiones de orden socioeconómico debido a las razones ya expuestas en el capítulo anterior. Sin embargo, la inserción de importantes grupos de la población de menores recursos a estos servicios siguiendo los objetivos de redistribución del ingreso provocó las primeras protestas en cuanto al pago que los usuarios deberían efectuar por el servicio y estas se localizaron fundamentalmente en las denominadas áreas de zona cálida.

A pesar de estos incipientes movimientos se continúa con la misma estructura tarifaria y las políticas establecidas por el Desarrollo Compartido seguían favoreciendo la integración de un importante número de mexicanos a los servicios públicos, por lo que en cuanto a la electricidad, en 1973 los usuarios residenciales sumaban ya 5,453,205 millones, es decir, una cifra superior en 70% con respecto a la existente en 1969 (CFE, Evolución..., p. 88)

El aumento en el porcentaje de usuarios correspondía fundamentalmente a grupos de menores ingresos, por lo que la estructura tarifaria vigente provocaba que el servicio eléctrico resultara más caro para este tipo de usuarios pese a su reducido consumo y

empezaba a generar descontento social dado que el nivel de ingreso apenas se empezaba a recuperar, enfrentando a la política de precios a un dilema, puesto que la actual estructura tarifaria no era congruente con el objetivo de redistribución del ingreso. Por lo que a partir de 1973 se experimentó el cambio más importante en el sector eléctrico en cuanto a las decisiones de política de precios de la electricidad en el sector residencial, ya que con el objetivo de mejorar la distribución del ingreso de la población, en 1973 se aplica dicho criterio macroeconómico en la asignación de precios, que dio lugar a una nueva estructura tarifaria, la que al eliminarse el cargo fijo se compuso tan sólo de dos elementos, el cargo por energía en el que se establecían tres niveles de consumo denominados bloques y el cargo mínimo, como lo muestra el cuadro no 10.

Cuadro no. 10
Comparativo de la estructura de la tarifa residencial

PERIODO	1964-1973	1973-1982
Cargo fijo		
1 Hilo	\$2.00	
2 Hilos	\$4.00	SE ELIMINA
3 Hilos	\$7.00	
Cargo por energía		
UN SOLO CARGO PARA TODOS LOS CONSUMOS	\$0.40	SE ESTABLECEN TRES BLOQUES 0-50- kwh \$0.40 50-100 \$0.60 100 y más \$0.90
Cargo mínimo		
1 Hilo	\$2.00	\$2.00
2 Hilos	\$4.00	\$20.00
3 Hilos	\$7.00	\$30.00

Fuente: CFE. "Evolución de las tarifas de energía eléctrica en México 1962-1980", México junio de 1981

El análisis de este cuadro nos muestra que uno de los cambios más importantes en esta estructura con respecto a la anterior fue la eliminación del cargo fijo, evidentemente estas modificaciones respondían a los lineamientos de política macroeconómica de

distribución del ingreso, pues como se señaló anteriormente era precisamente este cargo el que elevaba los precios unitarios de los consumidores menores. Sin embargo, se abandonaban totalmente los elementos técnicos en la determinación de una estructura tarifaria en aras de un criterio socioeconómico, y si bien es cierto que el cargo fijo afectaba a los consumidores menores, no era necesario generalizar esta medida a todos los usuarios, ya que este cargo no representaba ninguna repercusión en los consumidores mayores debido a que el nivel tan alto de su consumo eléctrico y por tanto su facturación del cargo por energía diluye el peso que pudiera tener en el precio el cargo fijo.

En cuanto al cargo por energía aunque efectivamente se establecieron precios diferenciados en atención a los consumos, favoreciendo con menores precios a los menores consumidores, la manera en que se integró el cobro del servicio permitía la difusión de beneficios para todos cuando sólo debieron estar destinados a algunos, ya que estas modificaciones implicaban que de acuerdo al nivel de consumo el precio se convertía en un precio compuesto; si el consumo de un usuario rebasaba los 100 kwh su precio tendría que calcularse de la siguiente manera: los primeros 50 kwh los debería pagar a un precio \$0.40 (que correspondía al primer bloque), los siguientes 50 kwh a \$0.60 (precio asignado al segundo bloque) y los que rebasaran los 100 kwh a un precio de \$0.90 (precio del tercer bloque), lo que implicaba que los consumidores mayores de 100 kwh pagaran los primeros 100 a precios menores, sin embargo, debido a la asignación de un precio muy superior para el tercer bloque con respecto a los dos anteriores se atenuaba tal efecto.

Esta modificación complicaba la elaboración de la factura eléctrica, ya que al convertirse el precio de la electricidad en un precio compuesto su elaboración requería de distintas operaciones de cálculo según el nivel de consumo a facturar.

En lo que se refiere al cargo mínimo se incrementa substancialmente su precio a partir de los consumos que se alimentan con 2 hilos (corriente bifásica) y que

prácticamente deben haber sido casi inexistentes. Es necesario recordar que este cargo sólo se cobra en caso de no haber consumo de energía eléctrica, por lo que la factura de los usuarios residenciales para este periodo, se componía del pago por su consumo de energía.

Dentro de las medidas tendientes a mejorar la redistribución del ingreso, esta administración, atendiendo a las necesidades del servicio eléctrico de una gran parte de la población de menores recursos que se localizaban en el campo, creó el Programa Nacional de Electrificación Rural y debido a la presión ejercida por algunas protestas de los usuarios que habitan las denominadas áreas cálidas, provocadas por los altos precios de las facturas eléctricas en estas regiones del país, se creó la tarifa (1a) ²¹ a fin de establecer precios especiales para este tipo de usuarios durante la temporada de verano.

3.1 Evolución de los precios en el sector residencial 1970-1976

Durante 1970 y hasta el 16 de octubre de 1973, los precios de la electricidad permanecen sin cambios. Una vez establecida la nueva estructura tarifaria (1973) se empiezan a dar los ajustes dentro de este periodo y como lo muestra el cuadro no. 11, la tónica de los incrementos para la tarifa residencial fue la siguiente: con la fijación de los tres bloques de consumo se deja intacto el precio existente de \$0.40, para el bloque de menor consumo (0-50), en tanto que los bloques subsecuentes tienen un incremento de 50% y 125% respectivamente. La revisión del 13 de agosto de 1975 implicó un aumento para los 3 bloques del 10% y finalmente la tercera revisión de precios de esta administración fue diferenciada, por lo que el mayor aumento lo experimentaron los bloques de mayor consumo con un 41% de incremento. Las medidas de política de

²¹La tarifa (1a), se aplica a los usuarios residenciales de zonas cálidas que durante dos meses consecutivos en el año tengan una temperatura superior a los 21 grados centígrados durante el verano

precios aplicadas durante este régimen tendieron a identificar a esta estructura tarifaria como una tarifa social.

Cuadro no 11
Aumentos decretados en los precios de electricidad
en porcentaje por bloque de consumo
16 de octubre de 1973 al 16 de noviembre de 1976

Bloque de consumo	Precio anterior	16/oct/73 12/ago/75	13/ago/75 15/nov/76	16/nov/76	Incremento acumulado
0-50	\$0.40	0 % (0.40)	10% (0.44)	10% (0.48)	20 %
50-100	\$0.40	50% (0.60)	10% (0.66)	25% (0.82)	105 %
100 y más	\$0.40	125% (0.90)	10% (0.99)	41% (1.40)	250 %

Fuente: Diario Oficial de la Federación de acuerdo a las fechas indicadas en el cuadro.

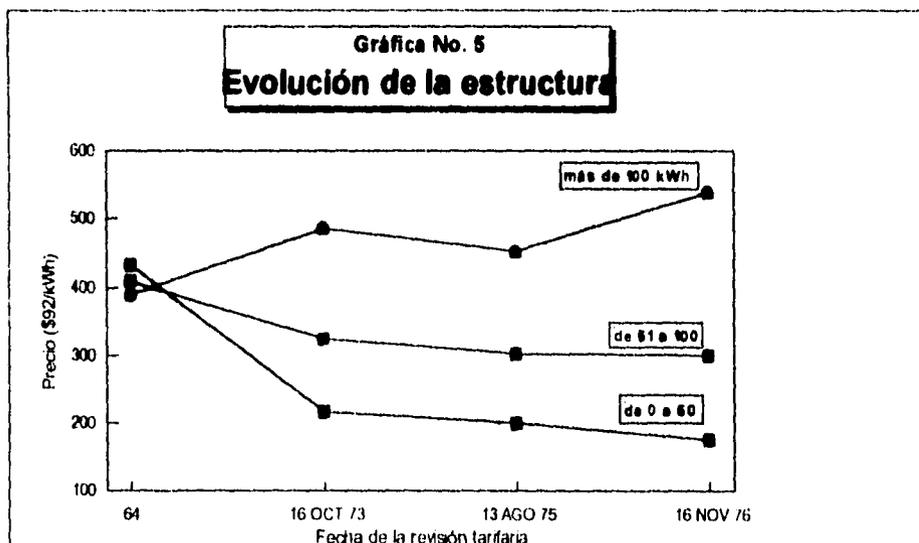
En el cuadro número 12, se muestran estos efectos de la estructura tarifaria sobre los diferentes consumos, mediante los precios unitarios ²². En tanto que la gráfica 5 nos muestra los efectos de los incrementos en cada bloque de consumo, sin olvidar que el precio de los consumos superiores a 100 kwh sólo es aplicable a partir del kwh no. 101.

²²Lo que significó que esta nueva estructura no castigaba el consumo de los usuarios menores ya que el precio que pagaban por cada kwh consumido tenía el menor monto

Cuadro no. 12
 Nivel de consumo de electricidad y precios unitarios
 (Cargo por Energía*Consumo de Energía kwh)/energía consumida
 Noviembre de 1976

Cargo por energía	Consumo kwh	Fórmula	Precio Factura	Precio unitario
0-50 (a) \$0.48	50 kwh	$(a) \cdot (50) / 50$	\$ 24.00	\$ 0.48
51-100 (b) \$0.82	51 kwh	$(b) \cdot (51) / 51$	\$ 41.82	\$ 0.82
100 y más (c) \$1.40	200 kwh	$(a \cdot 50) + (b \cdot 50) + (c \cdot 100) / 200$	\$ 205.00	\$ 1.03
	500 kwh	$(a \cdot 50) + (b \cdot 50) + (C \cdot 400) / 500$	\$625	\$1.25

Fuente: Diario Oficial de la Federación 16 de noviembre de 1976



3.2 Modificaciones legales

El 22 de diciembre de 1975 el régimen de Luis Echeverría emprende una de las más importantes medidas para la consolidación del monopolio estatal de la electricidad mediante la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la nueva Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, ya que esta Ley derogaba la Ley de la industria eléctrica de 1938 y el Decreto que establecía las bases para el funcionamiento de la CFE del 11 de enero de 1949, con estas medidas se garantizaba el control estatal en la prestación de este servicio a través de las siguientes disposiciones:

CAPITULO I, artículo primero; corresponde exclusivamente a la Nación, generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de un servicio público en los términos del artículo 27 constitucional. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará a través de la Comisión Federal de Electricidad, los bienes y recursos naturales que se requieren para dichos fines.

CAPITULO II, artículo séptimo; la prestación del servicio público de energía eléctrica que corresponde a la Nación estará a cargo de la CFE, la cual asumirá la responsabilidad de realizar todas las actividades a que se refiere el artículo cuarto; para los efectos de esta Ley, la prestación del Servicio Público de Energía corresponde. la planeación del Sistema Eléctrico Nacional, la generación, conducción, transformación, distribución y venta de la energía eléctrica y la realización de todas las obras, instalaciones y trabajos que requieran la planeación, ejecución, operación y mantenimiento del Sistema Eléctrico Nacional.

En cuanto a la situación administrativa se establecen las siguientes modificaciones:

Artículo noveno. La CFE tiene por objeto prestar el servicio público de energía eléctrica en los términos del artículo cuarto y conforme a lo dispuesto en el artículo

quinto, proponer programas a la SEPANAL, importar y exportar energía en forma exclusiva, formular al Ejecutivo Federal los programas de operación, inversión, y financiamiento, y promover el desarrollo y la fabricación nacional de equipos y materiales entre otras

En lo que se refiere a la organización administrativa el artículo 10 establece que la CFE estará regida por una junta de gobierno integrada por los Secretarios de Hacienda y Crédito Público, de Industria y Comercio, de Recursos Hidráulicos, de la Presidencia, y del Patrimonio Nacional quien la presidirá y que también formaran parte de la junta de gobierno tres representantes de los trabajadores electricistas sindicalizados de planta de las áreas de planeación, operación, y construcción ²³.

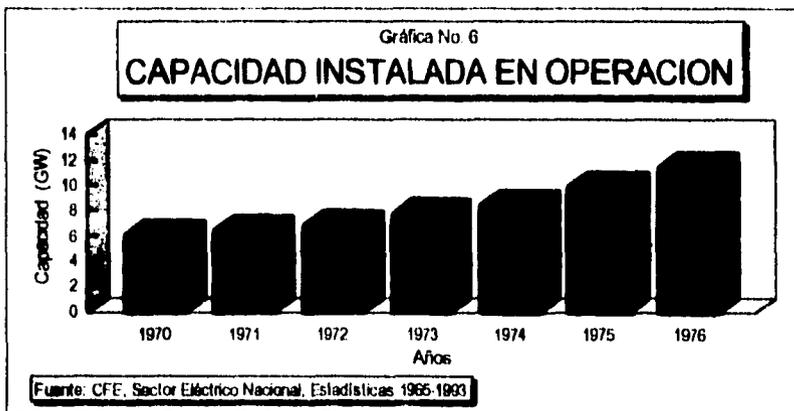
Artículo 13, el patrimonio de la CFE estará integrado por los derechos de los bienes muebles e inmuebles, de los que se incorporen, los derechos sobre los recursos naturales asegurados por el Ejecutivo Federal, los frutos que obtenga de sus bienes y el resultado neto de la operación, rendimiento de impuestos, ingresos provenientes de la venta y las aportaciones que otorgue el gobierno federal.

Respecto a las tarifas eléctricas el artículo 31 determina que será la Secretaría de Industria y Comercio a propuesta de la CFE, la que fijará las tarifas, su ajuste o reestructuración conforme a criterios que tiendan a una equitativa distribución social de los gastos de explotación, de las obligaciones financieras y de los recursos necesarios para la inversión que requiera el desarrollo del servicio público de energía por lo que con esta disposición concluyan las funciones de la Comisión de Precios y Tarifas de Electricidad y Gas (COTEG), y el artículo 32 se estableció que las tarifas se fijarían por un plazo mínimo de un año

²³En el artículo 14 se especifica que será el presidente de la República quien designara al director general

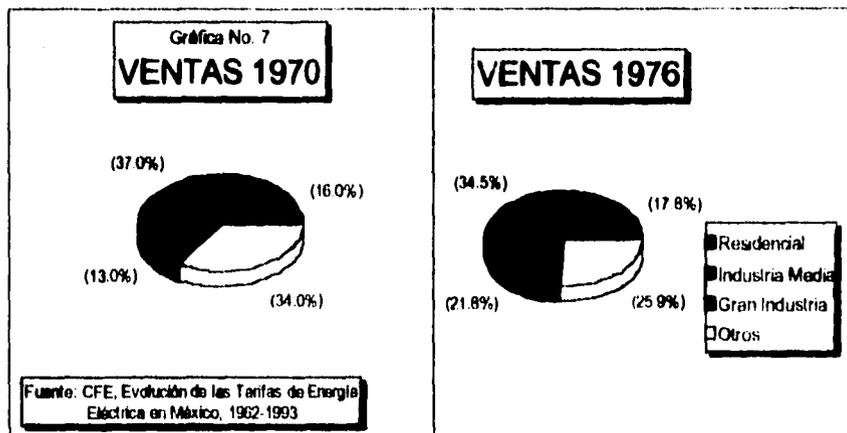
Finalmente los artículos transitorios definían la situación de las concesiones aún existentes, específicamente en el artículo cuarto, que establecía que a partir de la fecha en que entre en vigor esta Ley, quedarían sin efecto todas las concesiones otorgadas para la prestación del servicio público de energía, por lo que las empresas concesionarias entrarían o continuarían en disolución o liquidación y prestarían el servicio hasta ser totalmente liquidadas.

La capacidad instalada para la generación de electricidad en el sector reporta durante esta administración uno de los crecimientos más importantes (88.9%) como puede verificarse en la gráfica número 6 pues pasó de 6,068 MW en 1970 a 11,460 MW en 1976



Asimismo durante este periodo el sector industrial aumenta considerablemente su participación en las ventas, pues llegó a representar en conjunto el 56 % del total para 1976, correspondiéndole a la mediana industria ubicada en tarifa 8, el 34.5 %, y a la gran

industria tarifa 12, el 21.8 % de las ventas respectivamente, mientras la participación del sector residencial fue del 17.8 % (gráfica 7)

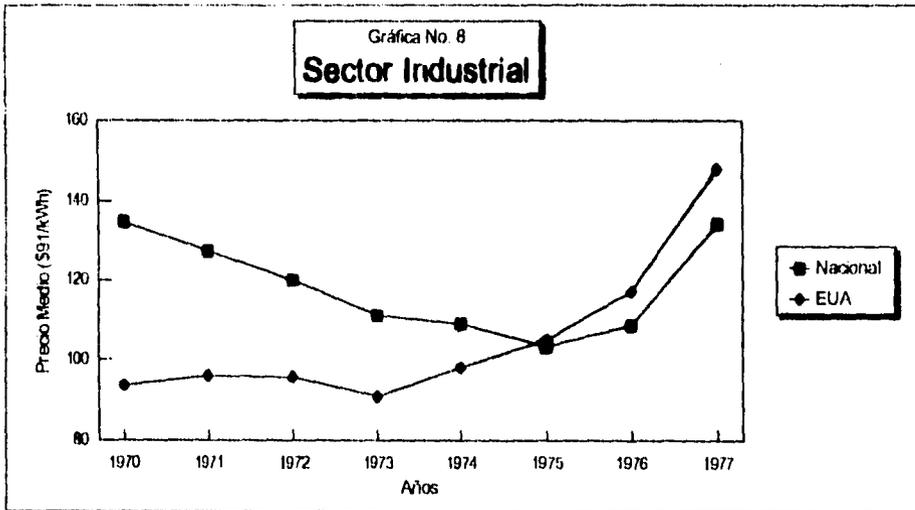


Cabe mencionar que los precios asignados por esta administración a la tarifa residencial fueron superiores a los de la gran industria (tarifa 12), como lo muestra el cuadro número 13, en relación con los precios medios de referencia internacional del sector industrial de los EUA, los precios medios nacionales descendieron como se puede verificar en la gráfica 8, tendiendo a acercarse a los precios de los Estados Unidos con el fin de estimular la producción industrial, aun cuando este subsidio afectaba la estructura de costos del sistema, los datos anteriores muestran el apoyo decidido a la política de industrialización en este sexenio mediante electricidad barata para la industria

Cuadro no 13
 Precios medios para el sector eléctrico Nacional
 centavos /kwh
 1970-1976
 (pesos corrientes)

Años	Gran Industria	Industria media	Residencial
1970	\$10.08	20.10	42.69
1971	10.37	20.54	42.64
1972	11.02	20.69	42.59
1973	11.46	20.57	43.98
1974	14.21	21.63	58.07
1975	15.86	25.73	58.59
1976	21.30	28.51	62.69

Fuente: CFE, Evolución de las tarifas de energía eléctrica 1962-1980, pág. 88, México junio de 1981.



3.3 Situación financiera del Sector Eléctrico

El proceso inflacionario generado a partir de 1973 y la política de subsidios en materia de precios de electricidad a la industria dio como resultado un creciente endeudamiento, debido a la mayor demanda del sector industrial que obligó a acelerar la expansión del parque de generación. Para mantener este crecimiento se recurrió a solicitar importantes sumas de créditos, principalmente internos con el consecuente deterioro de la estructura financiera del sector.

En el cuadro número 14 se ilustra como a partir de 1975 el financiamiento neto ²⁴ de la inversión en la rama eléctrica empieza a tener un crecimiento vertiginoso.

Cuadro no 14
Financiamiento neto del sector eléctrico
1970-1976
(millones de nuevos pesos)

Años	Total	Interno	Externo
1970	1.2	-0.1	1.3
1971	3.5	2.8	0.7
1972	4.2	3.4	0.8
1973	5.6	1.7	3.9
1974	8.2	3.2	5.0
1975	15.5	14.9	0.6
1976	14.1	13.8	0.3

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Federal

²⁴Financiamiento Aprovechamiento de dinero cuando y donde se requiere. El financiamiento puede ser de corto plazo por lo regular hasta un año, mediano plazo en general de uno a cinco años, y de largo plazo. cuando el financiamiento se obtiene para inversión se convierte en capital Bannock et. al, p. 175.

Para 1975, la situación financiera era deficitaria ²⁵ debido al alto ritmo de aumento en los costos de inversión/operación y a que los ingresos captados por pago de servicios no correspondían a éstos costos; en estas circunstancias se efectúa una revisión de precios de la electricidad elevándose en 30% para el sector residencial 50% para los demás servicios (Tello p.73). Este aumento de precios del Sector Público fue una de las expresiones del llamado fin de la economía ficción que de todas formas resultó insuficiente para financiar la expansión del Sector Público.

Por su parte la Comisión de energéticos en 1976 presentó un diagnóstico de la problemática del sector en el que planteaba que a pesar de las medidas de planificación, el problema más importante del sector energético es la multiplicidad de organismos gubernamentales que ejercían control sobre él, cuyos integrantes carecen de metas y objetivos, ya que "la Secretaría de Industria y Comercio autoriza tarifas, Hacienda y Patrimonio autorizan presupuestos y programas, las finanzas son manejadas oficialmente por la Secretaría de Hacienda, como resultado de estas circunstancias no existe control y las entidades para fines prácticos funcionan de manera independiente" (SEPANAL, Propuesta, p. 25)., por otro lado en este mismo documento se realiza una fuerte crítica contra la política de subsidios "con electricidad para la industria con precios menores a los 10 centavos kwh (mientras el precio internacional era de 80 centavos), es válido sobredimensionar motores, iluminar en exceso, usar tecnologías intensivas en electricidad. La mayor parte de las instalaciones se hicieron cuando los energéticos costaban del orden

²⁵Financiamiento deficitario es el exceso deliberado de gastos sobre ingresos, cuando se practica por el gobierno también se denomina financiamiento compensatorio o expansión inflacionaria. Dicho financiamiento toma la forma de déficit presupuestario para financiarse con préstamos. Su objetivo consiste en estimular la actividad económica y el empleo inyectando más poder de compra a la economía. De hecho, con crecimiento del gasto gubernamental, los déficits presupuestales fueron comunes aun en tiempos de pleno empleo, de tal forma que el financiamiento deficitario en su sentido verdadero consiste en el incremento del déficit como una política. El empleo del financiamiento deficitario como parte de la política monetaria es recomendado por la escuela Keynesiana Bannock, et. al p. 175

de lo indicado aquí" (SEPANAL p.26, 1976) y se plantea un incremento de los precios de la electricidad en la industria.

A fines de 1976 siguiendo estos lineamientos se incrementaron los precios de la energía eléctrica y se inició la formulación del plan de desarrollo eléctrico, con énfasis en la definición de las políticas financieras, incluyendo las políticas tarifarias y las de aportaciones (transferencias del Gobierno Federal). Estos aumentos, además de tardíos resultaron insuficientes y no respondían a las necesidades de expansión del sector eléctrico, resultado de las políticas de subsidios del sector público, de tal manera que el "Special study for the mexican economy" del Banco Mundial estimó que los subsidios públicos al sector privado de la economía, implícitos en las políticas de precios y tarifas de las entidades públicas, representó el 6% del PIB en 1977, cifra ligeramente inferior al porcentaje del PIB que representa el déficit consolidado. De esta forma se registró una transferencia importante de recursos reales al sector privado". (Carlos Tello 1980, p.188).

Por eso, una de las principales causas de la descapitalización de la C.F.E., fue producto de la baja captación de recursos por pago de servicios fundamentalmente del sector industrial, determinada por la política de precios de subsidios, elemento fundamental de apoyo a la industrialización del país y a que la expansión del parque de generación eléctrico demandado por este sector fue financiado con endeudamiento interno y externo, así como con transferencias del gobierno federal en menor proporción, causando el desequilibrio financiero de la empresa. Es decir, el endeudamiento del sector eléctrico fue consecuencia de los postulados del apoyo estatal a la segunda fase de la sustitución de importaciones mediante la venta energéticos baratos a la industria

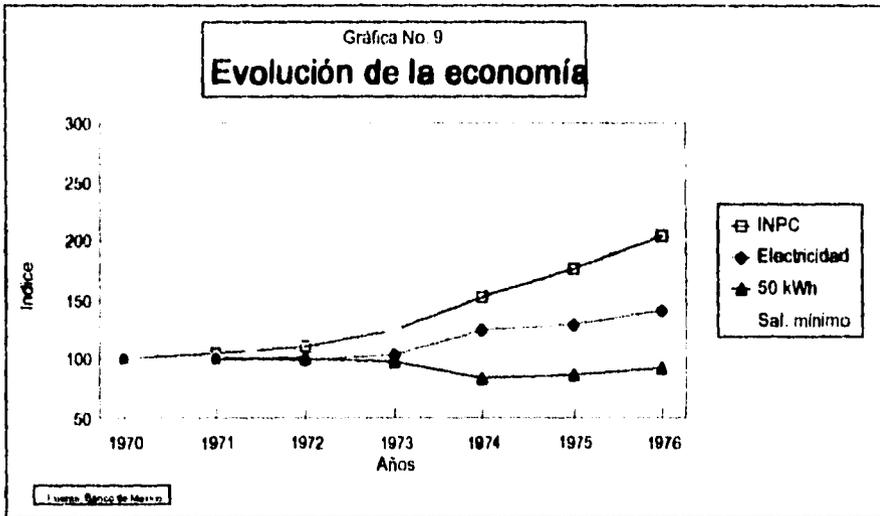
4 EL IMPACTO SOCIAL DE LOS PRECIOS DE ELECTRICIDAD

1970-1976

En este periodo el número de usuarios residenciales tuvo un crecimiento importante, pues pasaron de 3,892,217 en 1969 a casi cinco millones en 1976, incorporándose por primera vez áreas rurales. El apoyo por parte del Estado mediante la política de precios de redistribución del ingreso favoreció a los más bajos consumos eléctricos en los que se ubicaban la mayoría de los casi cinco millones de usuarios de la tarifa residencial, ya que el 75% consumía menos de 84 kwh mensuales (CFE, Informe Anual 1989).

Este criterio de tipo social en la asignación de precios de la electricidad y su correspondiente estructura tarifaria, junto con la política salarial de recuperación del poder adquisitivo, favoreció a todos los usuarios domésticos del sector, por lo que el impacto de los precios de la electricidad en los hogares mexicanos en este periodo, especialmente para los grupos de hogares de menores ingresos, fue nulo pues se vieron beneficiados por el establecimiento de la denominada tarifa social, además de que la política de protección salarial logro mantener niveles de remuneración reales, ya que en 1976 se registra el más alto nivel del poder adquisitivo del salario en el país ²⁶ como lo muestra la gráfica 9 que a continuación se anexa.

²⁶De acuerdo con datos de Basañez el salario real en pesos de setenta mostró la siguiente evolución, mientras que un trabajador de salario mínimo ganaba en 1960 \$12.52, para 1970 ganaba \$26.99, en 1976 el salario alcanzaba el punto máximo desde 1940 con \$38.98 pesos, en tanto que el mismo salario para 1987 tan sólo representaba \$16.68 Basañez 1990, p171



Por otra parte, el establecimiento de mecanismos de financiamiento blando para la adquisición de bienes de consumo duradero, específicamente mediante el Fondo Nacional del Consumo de los Trabajadores (FONACOT), favoreció la adquisición de electrodomésticos como lo muestra el cuadro número 15 lo que permitió a algunos grupos de usuarios elevar su consumo eléctrico y por tanto mejorar sus condiciones de vida, al registrarse niveles de confort superior a la iluminación, estos grupos se pueden identificar en el sector público y el sector obrero que fueron los más ampliamente beneficiados por estas políticas, y en general se registra un incremento en los niveles de consumo del promedio nacional, pasando de un promedio mensual de 59 kwh en 1962 a 75.5 kwh en 1973.

Cuadro no 15
Ventas de electrodomésticos
1970-1976

Año	Refrigeradores	Lavadoras	Licuadoras	Planchas
1970	210,000	195,000	300,000	732,000
1971	230,000	190,000	320,000	886,000
1972	280,000	215,000	335,000	920,000
1973	325,000	240,000	375,000	1,147,000
1974	351,000	285,000	487,000	1,143,000
1975	418,000	322,000	516,000	1,260,000
1976	461,000 (120%)	358,000 (84%)	585,000 (95%)	1,390,000 (90%)

Fuente Estadísticas Históricas de INEGI Tomo II, p.525 (con datos tomados de la Asociación Nacional de fabricantes de aparatos electrodomésticos, cifras estimadas)

Las áreas rurales se tomaron en consideración en los diseños administrativos de los planes eléctricos y se dio un fuerte impulso a su electrificación rural. Además en virtud de las protestas de los habitantes de zonas cálidas, en el diseño de estas tarifas se incluyeron sus condiciones climatológicas, situación que dio lugar a una tarifa regional temporal de verano (1a), apoyada mediante subsidios federales y locales generalizados para todos los consumos.

En lo que respecta a los grupos de mayores ingresos el alto nivel de concentración de su ingreso, y el diseño de la estructura tarifaria que les permitía un subsidio, aunque reducido, en el consumo de los primeros 100 kwh mensuales, propiciaron que el precio de la electricidad no afectara su patrimonio.

En conclusión, la política tarifaria aplicada al sector residencial durante este periodo, apoyó a todos los consumos, debido al diseño de la estructura tarifaria, con base

en el objetivo nacional de redistribución del ingreso, que además incluía la recuperación del poder adquisitivo de la población, por lo que los precios pagados por el consumo eléctrico no lesionaban el patrimonio de ninguno de los usuarios del sector residencial

5 LA CRISIS DEL DESARROLLO COMPARTIDO

La tolerancia gubernamental al sindicalismo independiente ²⁷, el establecimiento del proyecto de control de precios y la Ley de protección al consumidor, crearon las condiciones para la obtención de las demandas obreras por un poder adquisitivo real del salario. Estas medidas irritaron a los grupos empresariales ya que disminuían su margen de ganancia por lo que empezaron a organizarse políticamente, cuestionando ampliamente estas políticas gubernamentales.

Por su parte, la política de mexicanización en la industria incluyó modificaciones a la estructura legal a través de la Ley de regulación de nuevas inversiones extranjeras y transferencia de tecnología, limitando con ello la participación de los grupos extranjeros en la obtención de ganancias en el país. Esta modificación junto con la política de control de precios provocó que el presidente de la CAMCO (Cámara Americana Mexicana de Comercio) Jhon Langley declarara en diciembre de 1974, que Brasil era un país más atractivo para la inversión norteamericana (Bazañes p 124), lo que constituía otra fuerte presión para el régimen de Echeverría.

Para 1975, los grupos de empresarios nacionales se organizaron políticamente en el Consejo Coordinador Empresarial en franco enfrentamiento al grupo gubernamental y comenzaron a esgrimir su proyecto de desarrollo económico ante la eminencia de la sucesión presidencial. En estas circunstancias se movilizan los grupos de agricultores de Sinaloa, quienes se declaran en huelga para detener las actividades de la Reforma Agraria en Sinaloa, a lo que el aparato gubernamental responde a través de la Secretaría de la Reforma Agraria (el 18 de noviembre de 1976) con la afectación de más de 37,000 hectáreas de riego en el Valle del Yaqui y el Mayo, y 63,000 de tierra de agostadero en

²⁷Fundamentalmente al Frente Auténtico del Trabajo (FAT), que agrupaba principalmente a los sindicatos del estado de Morelos y cuyo dirigente principal fue el obispo de Cuernavaca Monseñor Sergio Méndez Arceo.

Sonora (Tello, p 165), con estas medidas se signaba el enfrentamiento entre los grupos empresariales y el gobierno.

Las acciones de los grupos empresariales al principio se concretaron en ruidos, que fueron creciendo en intensidad de presión hasta llegar a la retracción en la inversión, culminando con la fuga de capitales.

El gobierno de Echeverría había fincado todos sus esfuerzos en la segunda fase del modelo de sustitución de importaciones concediendo toda clase de apoyo para los grupos industriales, al grado de someter a la administración pública y a sus industrias paraestatales a un grave proceso de endeudamiento. Sin embargo, se había encerrado en una contradicción irresoluble pues al mismo tiempo que apoyaba a los grupos industriales propició un importante movimiento de redistribución del ingreso mediante la política salarial, por lo que en su sexenio se registra la mayor participación del trabajo en PIB y también el más alto nivel del poder adquisitivo del salario de la población, obviamente este tipo de medidas iban en contra de la acumulación del capital, lo que hizo que su administración se caracterizara por políticas contradictorias.

El aparato administrativo estatal al sostener una política de bajas cargas fiscales al capital y venta de bienes y servicios públicos a bajísimos precios, a fin de alentar el proceso de sustitución de importaciones y al enfrentarse a las presiones empresariales debido a su apoyo a las causas populares, entró en una trampa sin salida, por lo que el 31 de agosto de 1976 se decretaba después de 26 años de estabilidad cambiaria la devaluación del peso de \$12 50 a \$22 50 en noviembre de 1976 (Tello p 167).

Como resultado de esta medida aumentaron en un 40 % los precios de los artículos de primera necesidad y los de los insumos industriales en 20 y 60 %, se especuló con los bienes de consumo, se aceleró la fuga de capitales y se violaron los precios

oficiales. El 15 de octubre de 1976, con el objeto de apoyar al peso se firmó con el FMI²⁸, el Convenio de Facilidad Ampliada, en el cual se establecía su ratificación obligada en 1977 debido al cambio presidencial. El programa de apoyo al peso aprobado por el FMI consistió en el préstamo de 960 millones de dólares susceptibles de ampliarse a 1,200 millones, esta cantidad que si bien era poco significativa en relación con la deuda externa que ascendía a 4,200 millones de dólares, representaba el aval ante la comunidad financiera internacional (Villarreal p. 407). Dicho convenio tendría una duración de tres años 1976-1979. Bajo la supervisión de las autoridades del Fondo se elaboró un diagnóstico sobre el colapso de la economía mexicana en el que se establece que el déficit en la balanza de pagos fue provocado por la demanda agregada ²⁹ generada por el déficit del gasto público, por lo que se propuso liberar el comercio internacional, reducir aranceles a las importaciones y los subsidios a exportaciones, reducir la participación del Estado como agente económico contraer y controlar la oferta monetaria.

Como resultado de esta devaluación el sector obrero enfrentó la mayor pérdida en cuanto a su poder adquisitivo por el ajuste, ya que los aumentos de precios más importantes se dieron en la rama de alimentos y bebidas, como lo muestra el cuadro no. 16, afectando en mayor proporción a los grupos de menores ingresos, ya que son ellos

²⁸Fondo Monetario Internacional FMI. se creó por acuerdo de Breton Woods (se efectuó una conferencia en New Hampshire en julio de 1944 para discutir propuestas alternativas respecto a los problemas de pagos internacionales) en 1944 y empezó a funcionar en 1947, se estableció para promover la cooperación internacional en el campo monetario y eliminar restricciones de divisas, estabilizar los tipos de cambio y facilitar un sistema multilateral. De acuerdo con los artículos del FMI, los países miembros deben observar un tipo de cambio, cuyas fluctuaciones deben permanecer en \pm el 1% de su valor paritario. Este valor se estableció en términos del dólar estadounidense, el cual a su vez se ligó al oro. Bannock 1993, p178.

²⁹Demanda Agregada, es la demanda total de bienes y servicios en la economía, en forma convencional se divide en: 1.- las demandas de las familias por bienes y servicios de consumo, 2.- las demandas de las empresas y el gobierno por bienes de inversión, 3.- las demandas de los gobiernos, central y local por bienes y servicios, 4.- las demandas de los consumidores y las empresas de otros países por bienes y servicios en forma de exportaciones. Debido a que la Demanda Agregada determina el nivel de producción y por tanto del empleo, el análisis de los determinantes de esos componentes de la demanda agregada constituye la parte central del análisis Keynesiano. (Bannock et, al, p. 124)

los que destinan la mayor parte de su gasto a estos satisfactores, como respuesta a estas condiciones se presentaron 800 emplazamientos a huelga y de esta manera concluía un régimen que buscaba solucionar la problemática socioeconómica del sistema mediante el planteamiento del desarrollo económico con justicia social.

Cuadro no 16
Indices de precios al consumidor
1970-1976

Años	General	Alimentos	Ropa	Vivienda	Salud
1970	100	100	100	100	100
1971	105.3	104.7	106.0	104.8	105.7
1972	110.5	109.0	113.0	110.6	112.6
1973	123.8	126.2	132.3	120.5	121.2
1974	153.3	163.9	155.8	134.0	137.3
1975	176.5	184.4	178.2	153.2	155.6
1976	204.3	207.8	214.4	180.6	178.0

Fuente: Banco de México 1970-1976, índices de precios al consumidor base 1970=100.

El fin del Desarrollo Compartido cancelaba la posibilidad de industrialización del país mediante el modelo de sustitución de importaciones y en estas circunstancias se daba la sucesión presidencial.

Relación de cuadros

Cuadro 10 Comparativo de la estructura tarifaria 1964-1982.	p. 57.
Cuadro 11 Evolución de los precios de electricidad 1973-1976.	p. 60.
Cuadro 12 Nivel de consumo de electricidad y precios unitarios 1976.	p. 61.
Cuadro 13 Precios medios del sector eléctrico nacional 1970-1976.	p. 66.
Cuadro 14 Financiamiento neto del sector eléctrico 1970-1976.	p. 67.
Cuadro 15 Ventas de electrodomésticos 1970-1976.	p. 72.
Cuadro 16 Índices de precios al consumidor 1970-1976.	p. 77.

Relación de gráficas

Gráfica 5 Incrementos tarifarios en el sector residencial 1973-1976.	p. 61.
Gráfica 6 Capacidad instalada en operación 1970-1976.	p. 64.
Gráfica 7 Participación en las ventas 1970-1976.	p. 66.
Gráfica 8 Precios medios industriales (EU-MEX), 1970-1976.	p. 70.
Gráfica 9 Evolución de precios (inpc), 1970-1976.	p. 69.

BIBLIOGRAFÍA

Aguilar M Alonso, Imperialismo y Subdesarrollo, Problemas del Desarrollo, Instituto de Investigaciones Económicas (IIE), UNAM, pp. 101-120, año IV, no. 14, mayo/junio de 1973.

Bannock Graham et, al, Diccionario de Economía, Editorial Trillas, primera reimpresión, 1993.

Basañez Miguel, El pulso de los sexenios, Siglo XXI Editores, México 1990.

Comisión Federal de Electricidad CFE.

Evolución de las tarifas de energía eléctrica en México 1962-1980, México 1981

Evolución del precio del kwh en México 1962-1984, México 1985.

Estadísticas, Sector Eléctrico Nacional 1967-1984, México, octubre de 1985.

Comisión Nacional de Salarios Mínimos, Salarios Mínimos serie histórica 1962-1973, México 1993.

Del Castillo Arturo, Los recursos energéticos, El perfil de México en 1980, vol. 2, segunda edición, Editorial Siglo XXI, México 1971

Diario Oficial de la Federación.

15 de octubre de 1973, Tarifas Generales y sus Disposiciones.

13 de agosto de 1975, Autorización del ajuste del 22.7% a las tarifas eléctricas

8 de diciembre de 1975, Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica.

16 de noviembre de 1976, Autorización del ajuste a las tarifas de energía eléctrica.

Echeverría Luis, Praxis política, Partido Revolucionario Institucional PRI, México 1973

Gallardo Gómez Luis (coordinador), Los derechos humanos nuevo campo de lucha en México, Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro, El nuevo Estado mexicano, vol II, Editorial Nueva Imagen 1992,

Ianni Octavio, La formación del Estado populista en América Latina, Editorial ERA, Serie Popular, primera edición, México 1976.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística INEGI, Estadísticas Históricas de México Tomo II, México 1985.

Labastida Martín del Campo Julio, Los grupos dominantes ante la alternativa de cambio, El perfil de México en 1980, vol. III, segunda edición, México 1971.

León Samuel, "Notas sobre la burocracia sindical mexicana", Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales no. 82, pp. 121-132, año XXI, octubre/diciembre de 1975.

Nacional Financiera NAFIN, Anuarios estadísticos, México 1985.

Secretaría de la Presidencia, Luis Echeverría cinco años de gobierno, serie documentos no 1, Confrontación sobre problemas económicos, México 1976.

Secretaría del Patrimonio Nacional (SEPANAL), Lineamientos de política energética, México 1976.

Tello Carlos, La política económica en México 1970-1976, Siglo XXI editores, cuarta edición, México 1980.

III LA PETRODEPENDENCIA 1976-1982

INTRODUCCION

En este capítulo analizaremos el cambio del modelo de sustitución de importaciones hacia la alternativa de desarrollo económico que hemos denominado petrodependencia ³⁰, este planteamiento cancelaba la industrialización del país via la de sustitución de importaciones, sus modificaciones tendrían fuertes implicaciones en el sector energético y por lo tanto en el sector eléctrico.

El acercamiento a las clases populares durante el gobierno de Luis Echeverría mediante su política de redistribución del ingreso, creó un franco enfrentamiento con algunos de los grupos empresariales del país ya que esta política limitaba su margen de ganancia. Este enfrentamiento tuvo como resultado que a finales de 1976 se intensificara la ola de rumores por parte de estos grupos, así como la retracción de sus inversiones y la fuga masiva de capitales, lo que provocó que el 31 de agosto de 1976 se devaluara el peso.

La presencia abierta del FMI en México, pocos meses antes de concluir el régimen de Echeverría, parecía ser la única salida a esta crisis económica, porque México necesitaba su apoyo financiero y su aval para que los acreedores externos siguieran ofreciendo créditos. Ante estas circunstancias la administración de Echeverría firmó el 15 de octubre de 1976, el "Convenio de Facilidad Ampliada", con una duración de tres años (1976-1979), situación que reforzaba la intervención de este organismo en nuestro país, ya que la firma de tal compromiso hacía imprescindible su supervisión.

³⁰De acuerdo con René Villarreal el término de petrodependencia incluye las siguientes características. Dos terceras partes de las exportaciones de mercancías en el país fueron de origen petrolero (monoexportación), la mitad de los ingresos en divisas provinieron de los hidrocarburos (monodependencia financiera externa), los ingresos tributarios de PEMEX al gobierno federal se incrementaron hasta el 25% del total (monodependencia fiscal), Villarreal p. 429

La explicación que algunos de los especialistas nacionales dieron sobre esta crisis económica fue que la desaceleración de las manufacturas y de la agricultura, provocó la caída en el índice de crecimiento del PIB de 8.5 en 1971, a 3.4 en 1976, (serie del PIB, CFE. Gerencia de Estudios Económicos, 1993), propiciando con ello el camino para la devaluación, y hacía recaer la responsabilidad de la crisis económica sobre los grupos industriales y los grandes productores agrícolas. Sin embargo, en su diagnóstico el FMI estableció que el déficit de la balanza de pagos³¹ fue provocado por la demanda agregada generada por el déficit del gasto público y los incrementos salariales, por lo que propusieron las siguientes medidas de reordenación económica:

La reducción arancelaria a la importación; eliminar subsidios a las exportaciones, fomentar el ahorro interno con tasas de interés atractivas; en cuanto a los precios y tarifas producidos por las empresas públicas, éstos deberían reflejar los costos reales de su producción; contracción del gasto corriente³² del sector público al dos por ciento y contención salarial (Bazañes Miguel p.60).

En estas condiciones José López Portillo, el nuevo presidente electo, enfrentaba severos retos. en el terreno internacional recibía un país que debido a su deuda pública se tenía que sujetar a las estrategias de reordenación económica establecidas por el FMI, en el campo de la política interior debería reconquistar la confianza de los grupos empresariales a fin de asegurar su participación en el desarrollo nacional y, finalmente, tenía que responder al reto de una clase trabajadora fortalecida en su organización

³¹Déficit en Balanza de Pagos: situación en la que los pagos internacionales que realiza un país son mayores que los ingresos que en oro y divisas percibe de otros países. Un déficit exterior se manifiesta en una pérdida de divisas y disminución de las reservas oficiales de oro y divisas. El déficit externo se ocasiona por las transacciones internacionales de un país, tanto por cuenta corriente como de capital (Bannock et. al p.123)

³²El gasto corriente, es aquel que se realiza en renglones recurrentes y no forma parte del gasto de capital, en el gobierno lo constituyen los negocios de cuentas privadas, dirigidas a inversiones comerciales, la adquisición de otros negocios y el gasto en activos corrientes (stocks). Bannock et. al, p 189

sindical, que disfrutaba de salarios con un poder adquisitivo real y que debido a las nuevas condiciones se enfrentaría a un descenso de su nivel de vida.

El gobierno de la administración López Portillo tenía como prioridad, continuar con el proceso de desarrollo económico cumpliendo con los compromisos internacionales del pago de la deuda pública, para ello debería aprovechar las bases que se habían gestado durante el régimen de Luis Echeverría, como el importante fortalecimiento del sector público, pues las empresas públicas crecieron de 84 en 1970 a 845 en 1973, el impulso a la agricultura había evitado una situación peor en el desabasto alimentario, y el resultado de la inversión dedicado a la exploración y explotación petrolera crearon las condiciones que le permitirían formular una nueva estrategia de desarrollo (Bazañes Miguel, p 60), por lo que de 1977 a 1982, se cambió el rumbo de la política económica, el aumento de los precios del crudo después del choque petrolero de 1973, aunado al descubrimiento de grandes yacimientos petrolíferos en el país al final del periodo de la administración Echeverría, permitieron el diseño de una política de desarrollo basada en la exportación del petróleo, cancelando la vía de la diversificación industrial, y en consecuencia México se convirtió en un país exportador de petróleo dependiendo de dos factores externos: las tasas de interés y el precio del petróleo.

I Plan Global de Desarrollo (PGD) 1980-1982

Por primera vez nuestro país entraba al proceso de planificación mediante el Plan Global de Desarrollo (PGD 1980-1982) publicado en 1980 por la Secretaría de Programación y Presupuesto, donde el propio López Portillo hacía una presentación de su estrategia de desarrollo, "En 1977 la situación del país estaba caracterizada por la agudización de desequilibrios estructurales, acumulados durante cuatro décadas y por una crisis económica que sacudió a la sociedad, en una toma de conciencia de que la estrategia

seguida por México desde la segunda guerra mundial había agotado sus posibilidades de lograr el proceso de desarrollo que propone el proyecto constitucional.

En otras palabras, se hacía necesaria una nueva estrategia para lograr un desarrollo de la sociedad que por el camino de la libertad, lleve a la justicia en sus tres conceptos básicos: distributiva; conmutativa y social" (PGD, p 39)

Esta nueva estrategia de desarrollo estaba sustentada en dos prioridades fundamentales energéticos y alimentos. En cuanto a la primera, la nueva etapa de desarrollo fincaba todos sus esfuerzos en la explotación y comercialización del petróleo como palanca fundamental de la reactivación económica, y por lo que respecta a la segunda, alimentos. la severa crisis interna que se presentó en el país en cuanto al desabasto alimentario, obligó a desarrollar un programa prioritario denominado Sistema Alimentario Mexicano (SAM). En síntesis la estrategia de desarrollo planteada en el PGD, respondía a cuatro objetivos fundamentales:

- 1) Fortalecer la independencia de México como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural
- 2) Proveer a la población de empleo y de mínimos de bienestar, alimentación, educación, salud y vivienda.
- 3) Proveer un crecimiento económico alto y sostenido.
- 4) Mejorar la distribución del ingreso, entre las personas, los factores de la producción y las regiones

Planteamiento que se legitimaba mediante un pacto social básico que incluyó tres líneas: La Reforma Política, entendida como el reconocimiento de la legitimidad de la lucha entre los contrarios (legalización de la oposición en partidos políticos); La Alianza Popular, Nacional y Democrática para la Producción que incluyó a tres sectores de la

población, gobierno, empresarios y pueblo, y la Reforma Administrativa que garantizaría la congruencia y honestidad en las acciones públicas.

Para la consecución de estos objetivos era necesario fortalecer el papel del Estado como orientador e impulsor del desarrollo económico, esta estrategia implicó una nueva orientación del gasto público y de la política de empresas públicas que se dirigió hacia los energéticos y alimentos como ya se mencionó anteriormente.

Durante esta administración, se canalizó una parte importante del gasto público al sector petrolero, representando el 32% del presupuesto total para 1978 (PGD, p.92), como el otro objetivo básico era la autosuficiencia alimentaria, una parte significativa del gasto fue destinada al sector agropecuario, con apoyo preferencial a la ampliación y operación en las áreas de temporal para favorecer a los productores más desprotegidos. La creciente asignación del gasto público en este sector pasó de 13.5% de la inversión total de 1965 a 1976, a 19.3% en 1979 (PGD, p.92).

En cuanto a las empresas públicas se propusieron acciones orientadas a aumentar la generación del ahorro en el gasto corriente del Estado, a través de aumentos en la productividad y mejoras en sus finanzas, administración y operación, tomándose medidas para incrementar sus ingresos propios y racionalizar su gasto.

La política fiscal ³³, se propuso instrumentar mecanismos para reducir la carga fiscal a los grupos de menores ingresos, y por otro lado se estableció el impuesto al valor agregado (IVA) con un valor equivalente al 10% de las mercancías, con excepción de los que se consideraron productos básicos. Esta medida implicaba ingresos adicionales al Estado.

³³Es parte de la política gubernamental que se refiere a la obtención de ingresos por medio de la Tributación y las decisiones sobre el nivel y el patrón del gasto público. Bannock et. al. p.278.

En lo que se refiere a la política de precios ¹⁴, se orientaba a que estos generaran ingresos suficientes para solventar los costos de producción y de comercialización de las empresas públicas, pues los ingresos por venta de servicios son importantes fuentes de financiamiento del gasto e inversión pública.

La política de distribución del ingreso, partía de la premisa de que México debía seguir creciendo y distribuyendo ingresos, a fin de aumentar la participación del trabajo en el Producto Interno Bruto (PIB). Por último la política social tenía como finalidad dotar a toda la población de los mínimos de bienestar; salud, alimentación, vivienda y educación. Incluyendo un programa especial para la población marginada, con el objeto de incorporarla al país mediante una mejor cobertura de servicios, en términos de estos mínimos de bienestar, a través de la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Marginadas (COPLAMAR).

¹⁴Reglas que adopta una compañía o empresa pública para determinar los precios que establece

2 EL SECTOR ELECTRICO

Por la importancia del sector energético en el desarrollo nacional así como del papel que la planificación tuvo durante este régimen, la política del sector eléctrico se definió con los objetivos y lineamientos generales planteados en el Programa de Energía, publicado por la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial en 1980.

El objetivo central de este programa era garantizar el abastecimiento oportuno y adecuado de energía para alimentar el desarrollo integral e independiente, racionalizando el uso de energéticos, y diversificando las fuentes primarias para su obtención con particular atención a las de origen renovable³⁵.

Para ello, el sector energético debería expandirse, no en función de las reservas per se, sino en función del desarrollo nacional. Para llevar a cabo esta empresa era necesario promover programas de ahorro y diversificación de las fuentes de energía, lo que estaba ligado a dotar de un fuerte impulso a la investigación en esta materia: para tal efecto existían importantes institutos de investigación que gozaron de un amplio apoyo financiero tales como el Instituto de Investigaciones Eléctricas, el Instituto Mexicano del Petróleo, el Instituto de Investigaciones Nucleares y el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

El programa de energía consideraba tres acciones fundamentales en el fortalecimiento del sector:

Un ejercicio ágil y oportuno del gasto público

Una política adecuada de precios de los energéticos

La formación y capacitación de los recursos humanos

Contempladas en tres prioridades: la industrialización, el desarrollo regional y el sector externo.

³⁵Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (SEPAFIN), Programa de Energía, p 8. México. 1980.

En cuanto a la industrialización se planteó fundamentalmente ampliar la capacidad de generación para satisfacer las necesidades de los industriales, por lo que toca a la segunda prioridad se apoyó el ordenamiento territorial; y en cuanto al sector externo se propuso incrementar la venta de hidrocarburos y establecer convenios de cooperación

3 Política de precios de los energéticos.

La estrategia del programa de energía era muy clara en este sentido, y se orientaba a las siguientes disposiciones; "Dentro de las metas de conservación y racionalización de la energía, se aprobó la continuación del apoyo a la industria mediante el suministro de energéticos a precios menores a los internacionales" (Programa de Energía p. 30). Esta posición se confirmaba en el Plan de Desarrollo Industrial, al establecer precios preferenciales en materia de energía eléctrica, combustibles y materias primas petroquímicas a las plantas que se establecieran en las zonas prioritarias. Sin embargo, el mismo Programa de Energía proponía llevar a cabo tal política de una manera selectiva e imponía como meta que los precios fijados a los industriales representaran el 70% con relación a los precios de referencia internacionales.

4 LA POLÍTICA DE PRECIOS DE LA ELECTRICIDAD Y LA ESTRUCTURA TARIFARIA EN EL SECTOR RESIDENCIAL 1976-1982.

El objetivo fundamental que en materia de política de precios normó el criterio del diseño de las tarifas para los usuarios residenciales fue resguardar el poder adquisitivo de los consumidores de menores ingresos, y para los usuarios industriales ofrecer cierto grado razonable de protección a través de precios menores

Se reconocía que la estructura tarifaria de la administración anterior cumplía tales lineamientos pero que era necesario realizar ciertos ajustes y afinamientos a la estructura a

fin de eliminar usos inadecuados de la electricidad. Estos ajustes tenían como fin evitar que los precios medios de la electricidad se deterioraran en términos reales, esta medida aunada al aumento de la productividad en la generación eléctrica perseguía un financiamiento con recursos propios del 25%, y ampliar la capacidad de generación a fin de vender la electricidad a precios unitarios accesibles.

Por lo que toca al sector agrícola era necesario garantizar un suministro confiable y económico, lo que permitiría aumentar la producción agropecuaria al ampliarse la capacidad de bombeo por irrigación, alentando el desarrollo de pequeñas industrias, y establecimientos comerciales y de esta manera generar empleos en estas áreas.

En cuanto al servicio doméstico de zonas rurales, caracterizado por la reducida magnitud de sus consumos, se proponía fortalecer la aplicación de tecnologías a pequeña escala, tales como microcentrales eléctricas y el aprovechamiento de la energía solar para el calentamiento de agua.

Una de las primeras medidas de la administración López Portillo relacionada con la fijación de los precios de electricidad se dio el 24 de enero de 1977, fecha en que se publica en el Diario Oficial de la Federación la constitución del Comité Especial de Precios y Tarifas del Sector Público que sustituía en sus funciones a la Secretaría de Comercio, el acuerdo de la constitución de este organismo señala en su artículo quinto que se integró por un representante propietario y uno suplente de las siguientes dependencias, Secretaría de Comercio, Gobernación, Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, Patrimonio y Fomento Industrial, Trabajo y Previsión Social así como por cada una de las entidades de la administración pública a que alude dicha disposición, este Comité estaría coordinado por la Secretaría de Comercio a través de un secretario técnico, que sería el director general de precios de la misma Secretaría

Las funciones de este organismo se expresan fundamentalmente en las siguientes disposiciones; artículo segundo, el Comité propondrá los bienes y servicios de las entidades del sector público que ameritan ser objeto de su estudio y gozará de las más amplias facultades para allegarse de la información que requiera en el desempeño de sus funciones y para hacer sus recomendaciones sobre los precios y tarifas de dichos bienes y servicios. Artículo sexto, el Comité sesionara bimestralmente cuando menos, para examinar la situación de las tarifas y será convocado por el presidente.

En lo que se refiere a la estructura de la tarifa residencial se pueden diferenciar claramente dos periodos durante la administración López Portillo, el primero que comienza en 1973 incluye la segunda modificación de importancia de esta estructura que dio lugar a la tarifa social (durante el sexenio de Luis Echeverría) y registra una continuidad hasta el 2 de agosto de 1982 fecha que marca la culminación de la tarifa social, y el segundo periodo que se inicia el 3 de agosto de 1982 y continua vigente hasta el año de 1985, como lo muestra el cuadro número 17, este segundo periodo de la estructura tarifaria estará caracterizado por la reaparición del cargo fijo con cuatro rangos de precios y la simplificación del cargo mínimo, que pasa de ser un cargo diferenciado con tres niveles que obedecían a planteamientos técnicos, a un cargo único para todos los consumos equivalente al cobro de 8 kwh.

evitar el deterioro de los precios de electricidad, y para resolver en parte la situación financiera del sector, el 30 de junio de 1978 el Comité Especial de Precios y Tarifas del Sector Público autoriza un incremento mensual acumulativo del 1.5% aplicable a las cuotas (cargo por energía) durante 24 meses, en todas las tarifas, argumentando que el impacto al consumidor es progresivo e inmediato y que el lapso de tiempo que se fijaba era el necesario para equilibrar la situación financiera del sector (Diario Oficial de la Federación, 30 de junio de 1978, p 5).

La estrategia de precios aplicada por el Comité para esta administración era algo totalmente inusual en las empresas eléctricas e implicaba una complicación adicional al proceso de facturación, además de la ya existente en el cargo por energía debida a los precios compuestos, que incluyó la administración Echeverría, respecto a los argumentos esgrimidos para la aplicación de esta medida se reconocía abiertamente que era necesaria para equilibrar la situación financiera del sector, por lo que los usuarios no sólo pagarían el costo del servicio, sino que también se les incluían la deficiencias de financiamiento determinadas por el apoyo a la política de industrialización.

El 29 de diciembre de 1978 se publican dos medidas vinculadas con los impuestos en el sector eléctrico, se reforma la Ley sobre el consumo de energía eléctrica que dio lugar al (impuesto sobre el consumo de energía eléctrica ICEE), que en su artículo segundo estableció que son causantes del impuesto todos los adquirentes de energía eléctrica con excepción de los que en seguida se mencionan:

Quienes contraten el servicio de bombeo con fines agrícolas

Los que contraten el servicio de alumbrado para casa habitación

El alumbrado público

Las empresas mineras

(Diario Oficial de la Federación 29 de diciembre de 1978, facsímil)

Al tiempo que en la misma fecha se publica la promulgación de la Ley del Impuesto al Valor Agregado (IVA) que en el sector eléctrico entró en vigor en agosto de 1980 y cuyo monto pasaba a formar parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público por lo que en realidad los usuarios residenciales no experimentaron ninguna mejora, con respecto a la eliminación del ICEE.

En lo que respecta al sector industrial y para dar cumplimiento al objetivo nacional de energéticos baratos para la industria, se publica el Decreto para el otorgamiento de subsidios a este sector (29 de diciembre de 1978), en el artículo octavo se establece que, los beneficiarios del suministro de energéticos industriales señalados en el artículo quinto fracción I (las empresas que establezcan nuevas instalaciones industriales en los términos del art. cuarto, que se refería a zonas portuarias comprendidos los siguientes puertos, Tampico, Salina Cruz, Coatzacoalcos y Lázaro Cárdenas), recibirán un subsidio del 30% sobre la facturación que les corresponda por su consumo en los precios nacionales de acuerdo a los siguientes requisitos

Contratar en forma programada sus requerimientos de consumo mensual

Obtener el registro del artículo sexto (ante la Secretaría del Patrimonio Nacional, proporcionando información sobre compromisos de inversión, empleo, integración nacional y exportaciones). Estas disposiciones tenían como fin fomentar la descentralización industrial hacia polos de desarrollo definidos que orientaran la distribución territorial más racional de la industria y de la población de acuerdo al considerando del propio decreto. Mediante esta medida se signaba el reencuentro entre los empresarios y el Estado concretizando la Alianza para la Producción con políticas evidentemente proteccionistas para el sector industrial, que aunque, se trataba de localizar el subsidio este tuvo una aplicación generalizada para estos usuarios.

Sin embargo, una vez que se publica el Programa Nacional de Energía (1980), se presentaban las primeras delimitaciones en materia de subsidios a los energéticos fijando el monto del subsidio en los precios nacionales para los industriales en un 30% como máximo con respecto a los precios de referencia internacional.

Como se muestra en el cuadro no. 16, los precios industriales durante este periodo tuvieron las siguientes variaciones, de 1976 a 1978 representaban por arriba del 70% de los precios internacionales de referencia a partir de la publicación del Decreto para el otorgamiento de subsidios a los industriales, en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1978. Estos precios difícilmente llegan a representar más del 60 por ciento con respecto a los precios internacionales de referencia, como lo muestra el cuadro no. 18 para posteriormente caer al 25% con la devaluación de 1982, por lo que no se cumple con lo estipulado en el PNE, y se propicia en parte la descapitalización de la empresa por baja captación de recursos del más alto consumidor de electricidad, el sector industrial.

Cuadro no 18
Diferencias porcentuales con los precios de referencia internacional (E.U)
sector industrial 1976-1982
(\$ de 1991)

Año	precios México	precios E.U.	% MÉXICO	30% *
1976	108.76	117.10	93%	
1977	134.14	147.79	91%	
1978	116.73	141.86	82%	
1979	114.83	132.80	86%	56%
1980	107.92	122.76	88%	58%
1981	101.56	120.95	84%	54%
1982	90.11	165.14	55%	25%

Fuente: CFE, Gerencia de Estudios Económicos 1991,

*incluye el 30% de descuento a partir de la aplicación del Decreto que otorga estímulos a las empresas que lleven a cabo nuevas instalaciones comerciales.

En lo que se refiere a los incrementos tarifarios, el primero de julio de 1980 el Comité determina la prórroga del ajuste del 1.5% mensual acumulativo por 12 meses más, debido a que no se ha cumplido con los objetivos propuestos, y el 30 de julio de 1980, se autoriza un ajuste de las tarifas, con excepción de la tarifa residencial, del 10% por la eliminación del impuesto al consumo de energía eléctrica (ICEE).

El 30 de junio de 1981, el Comité Especial de Precios del Sector Público solicita continuar con el ajuste a las tarifas a fin de compensar los incrementos en los costos, el deterioro en el precio real de la electricidad así como obtener ingresos adicionales que permitan cumplir con las inversiones indispensables para hacer frente a la creciente demanda de energía (Diario Oficial de la Federación, p. 13), que se aplicaría a partir del primero de julio de 1981 con un monto acumulativo mensual de 1.5%, durante doce meses³⁶.

De acuerdo al cuadro no 19 referente a los porcentajes acumulativos mensuales de los de incrementos tarifarios se puede verificar que los montos asignados fueron iguales para todos los consumos, la diferencia de precios entre los bloques sostenía los criterios macroeconómicos de resguardar los intereses de los grupos más desprotegidos, como se muestra en el cuadro no. 20, en donde los precios unitarios de los menores consumos registran un menor monto.

³⁶Una de las interrogantes más importantes que surgen durante este periodo es cual fue la racionalidad de los ajustes mediante los deslizamientos y en base a que se calculo el monto para su aplicación

Cuadro no 19
Ajustes tarifarios , incrementos acumulativos mensuales
del 1.5% sobre el cargo por energia
1978-1982

Periodo	16/nov/76	1/jul/78	1/jul/80	1/jul/81
Bloque	30/jun/78	30/jun/80	30/jun/81	30/jun/82
Incremento		(1.5%-24 m)	(1.5%-12M)	(1.5%-12m)
0-50 kwh	\$0.48	\$0.49	\$0.70	\$0.83
51-100	\$0.82	\$0.83	\$1.19	\$1.43
100 y más	\$1.48	\$1.50	\$2.15	\$2.57

Fuente: Diario Oficial de la Federación de las fechas indicadas en el cuadro.

Cuadro no. 20
Nivel de consumo de electricidad y precio unitario
30 de junio de 1982

fórmula EC*CE/EC	nivel de consumo	cargo por energia	precio unitario
10*(a)/10	10kwh	(a) 0.50 \$0.83	\$0.83
50*(a)/50	50kwh	(b) 51-100 \$1.43	\$0.83
50*(a)+50*(b)+100 *(c)/200	200kwh	(c) 100 y más \$2.57	\$1.85
50*(a)+50*(b)+400* (c)/500	500kwh		\$2.28

Fuente: los precios de los bloques fueron tomados de los Diarios Oficiales con las fechas indicadas en el cuadro 16.

Desde 1981 el sector eléctrico experimentaba una importante situación de deterioro financiero, que se debía en parte a la política de precios subsidiados para la industria en el marco de la Alianza para la Producción, lo que dio como resultado la

generación de una importante descapitalización que fue cubierta en mayor proporción por financiamiento en divisas extranjeras, por lo que, con la devaluación de la moneda en febrero de 1982 ³⁷, el Sector Eléctrico se enfrentó a una severa crisis financiera, ante esta situación se autoriza un incremento súbito en los precios de la tarifa residencial del 30% en promedio, en agosto de 1982, que en su distribución al interior afectó en mayor proporción a los bloques de menor consumo como lo muestra el cuadro 21. Esta medida no se da aislada; se acompañó de la reestructuración tarifaria del sector residencial que consistió en la reaparición del costo fijo al que se le denominó cargo por servicio. Para el cobro específico de este rubro se establece una clasificación especial, en tanto que el cargo mínimo que se determinaba por hilos de consumo dando lugar a tres niveles de precios se reduce a uno sólo sin mediar ninguna explicación.

Cuadro 21
Estructura tarifaria
Cargo por servicio

Periodo	1973-1982	1982-1985
	Se elimina	0-50 kwh exento los siguientes 25kwh \$15.00 los siguientes 25 kwh \$25.00 los siguientes 25kwh \$60.00 kwh adicionales \$120.00
Cargo por energía		
0-50 kwh	\$0.83*	\$1.24 49%**
51-100 kwh	\$1.43	\$1.94 35%
100 y más kwh	\$2.57	\$3.29 28%

*Precios al 30 de junio de 1982 Diario Oficial de la Federación.

**Precios al 3 de agosto de 1982, de acuerdo al incremento autorizado.

Cargo mínimo

1 Hilo \$4.19	Se establece un cargo único para todos los consumos equivalente al pago de 8 kwh al precio menor \$ 9.99
2 Hilos \$47.70	
3 Hilos \$85.87	

Fuente: Diario Oficial de la Federación 2 de agosto de 1982.

³⁷Con el retiro del Banco de México del mercado cambiario el valor del dólar paso de \$27.00 a \$45.00, procediéndose también al deslizamiento de la moneda con mayor aceleración. Villarreal p. 435)

La inclusión del cargo por servicio como puede observarse en cuadro no 22, implicaba un importante aumento en los precios a partir de un consumo de 51 kwh en adelante, aunque el diseño de estos rangos respondió a criterios sociales, ya que entre mayor era el consumo eléctrico mayor era el precio del cargo por servicio, pese a las modificaciones en la estructura, y al mayor porcentaje de incremento en el cargo por energía a los bloques de menor consumo; en cuanto a los precios unitarios no se alteró el criterio social

Cuadro no 22
Nivel de consumo y precios unitarios
agosto de 1982

Fórmula	Nivel consumo	Cargo fijo	Cargo energía	P/u
$10*(a)/10$	10 kwh		(a) 0-50 \$1.24	\$1.24
$50*(a)/50$	50 kwh		(b) 51-100 \$1.94	\$1.24
$15+(51*a)/51$	51 kwh	\$15.00	(c) 100 y más \$3.29	\$1.55
$(60+(50*a)+(50*b)+(100*c))/200$	200 kwh	\$60.00		\$2.74
$(120+(50*a)+(50*b)+(400*c))/500$	500 kwh	\$120.00		\$3.19

Fuente: elaboración de la Gerencia de Estudios Económicos.

En lo que se refiere a los demás servicios el incremento autorizado fue del 50%, y el aumento acumulativo para todas las tarifas se eleva del 1.5% al 2.5% mensual a partir del 3 de agosto de 1982; los aumentos decretados se estimaron con base en la situación financiera del sector y los procesos inflacionarios del país, y como consecuencia de estas medidas la política de precios de la electricidad se encontraba totalmente desligada de su estructura de costos, situación que se evidenciaba ya en la propia estructura tarifaria

En relación a los precios medios de la tarifa residencial con respecto a otras tarifas, en el cuadro no. 23 se puede verificar que el precio de los usuarios residenciales pagaron seguía siendo superior al de los industriales, pero que la cuota más alta en este periodo les correspondió a los usuarios comerciales.

Cuadro no. 23
Precios medios de la electricidad
1976-1982
(centavos corrientes/kwh)

Año	Residencial	Comercial	Industrial
1976	0.67	0.76	0.34
1977	0.83	0.94	0.51
1978	0.84	0.95	0.53
1979	0.98	1.12	0.62
1980	1.18	1.43	0.83
1981	1.45	1.74	0.99
1982	1.95	2.43	1.41

Fuente. CFE, Informe Anual 1989.

La investigadora Laura Randall señalaba ya esta situación en su artículo publicado en la Revista Mexicana de Sociología en 1979 p.1010, al mencionar; "Hasta hace poco el sector de energía eléctrica tenía que subsidiar a la nación con bajas cuotas de electricidad, que tenían como propósito fomentar la industrialización y aumentar los niveles de empleo. Mientras más bajo sea el precio de la electricidad, mayor es la posibilidad de que se elija un equipo intensivo en capital con alto uso de energía. Aquellos que consumen cantidades pequeñas de energía, es decir, para pequeñas industrias o usos domésticos, han atacado

esta estructura de cuotas de acuerdo a la categoría del usuario pues son ellos los que terminan subsidiando a la industria en gran escala pagando cuotas más altas".

El sexenio de López Portillo concluía para el sector eléctrico con un importante desequilibrio financiero, provocado por la política de subsidios, y el endeudamiento externo, y en lo que respecta a la estructura tarifaria del sector residencial se había iniciado una política de golpeo contra los grupos de menores ingresos cuyas repercusiones se ahondarían en 1983.

4.2 Situación financiera del sector

El abandono de la fijación de los precios con base en la estructura de costos desde 1964, produjo un déficit financiero en este sector que se acentuó con la política de subsidios y que finalmente se volvió alarmante con la crisis general del sistema debido a las devaluaciones de 1982.

Como se puede observar en el cuadro no. 24, la participación del financiamiento siempre fue mayor al 50% durante este periodo, en tanto que la tendencia de la participación de los ingresos por venta de servicios tuvieron una dinámica descendente, y las transferencias del gobierno federal acrecentaban su participación.

Cuadro no. 24
Ejercicio del presupuesto CFE y CLyFC 1978-1982
(estructura en porcentaje)

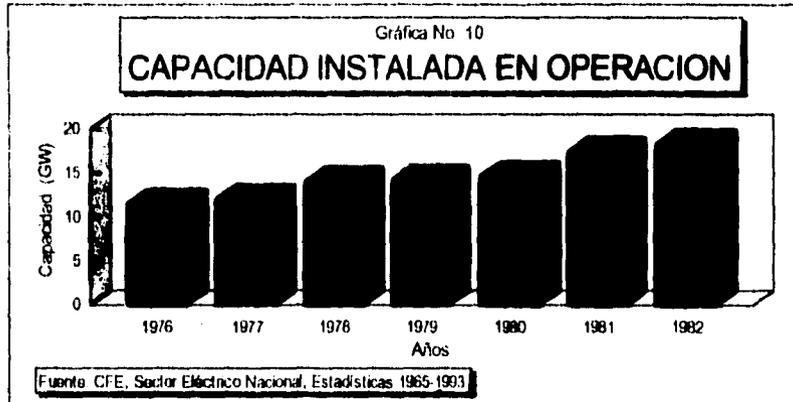
Años	1978	1979	1980	1981	1982
Venta de servicios	25.9	24.6	19.8	20.6	16.3
Transf. del Gob.	18.1	15.3	19.1	20.7	24.1
Financiamiento	56.5	60.1	61.0	59.2	60.1
Otros ingresos	0.5	0.0	0.0	0.4	0.5
Total de ingresos	100	100	100	100	100

Fuente: CFE, "Estadísticas financieras del sector eléctrico 1978-1989", pág. 55, México 1990.

En lo que se refiere a los objetivos planteados en el Programa Nacional de Energía, de lograr un financiamiento del 25% con los ingresos propios del sector sólo se cumple durante dos años (1978,1979), como puede verificarse en el cuadro no. 21.

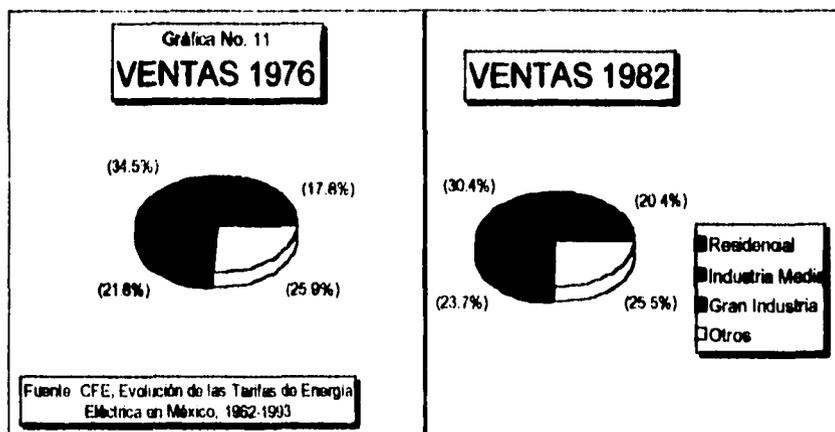
La política de los precios y servicios del sector público se diseñó con dos directrices, la primera trató de orientar los subsidios a las actividades que estimulan o distribuyen el ingreso en tanto que la segunda (1978) inició la liberación de precios de forma que no desalentaran la producción ni incrementaran la inflación, sin embargo, en la realidad estas políticas no cumplieron con las metas fijadas.

El crecimiento de la capacidad instalada en este periodo administrativo junto con el de Echeverría, se registra como uno de los más importantes crecimientos con un 60%, ya que pasa de 11,460 MW en 1976 a 18,390 MW en 1982.(CFE, 1989).



Con respecto a las ventas totales del sector podemos señalar que los usuarios residenciales tuvieron una participación del 20.4%, el sector industrial participó con el 54.1%, mientras que el rubro de otros, consumió el 26% restante de la energía generada

(CFE, 1989), como puede desprenderse de los datos anteriores los consumidores más importantes del sector eléctrico durante este periodo fueron los usuarios residenciales y los industriales y en ambos casos la política tarifaria contemplaba subsidios ³⁸, claro esta con mayores montos para el sector industrial quien además consumió más de la mitad de la energía eléctrica generada .



4.3 Resultado de la política de precios

La estrategia de financiamiento planteada para el sector eléctrico determinaba que el 25% de las aportaciones al capital deberían provenir del Gobierno Federal, a lo que se sumaban los incrementos reales en los precios de la electricidad, y la reducción en los costos mediante un programa de productividad basado en la mano de obra. Es decir el saneamiento financiero de la empresa se realizaría con la participación de los tres actores involucrados: gobierno, usuarios y trabajadores del sector.

A partir de 1978 se cumplieron las aportaciones del capital por parte del gobierno y las metas de productividad. Sin embargo, debido a los niveles inflacionarios y los

³⁸Sobre todo para los usuarios residenciales de zona cálida.

subsidios indiscriminados otorgados al sector industrial, minero, molinos de nixtamal y los usuarios residenciales de zonas cálidas, los precios de la electricidad seguían decreciendo en términos reales. Por lo que, en ese año la insuficiencia tarifaria se compensó con mayor endeudamiento. Para 1979 se implantó un sistema de subsidios explícitos a los usuarios para complementar los aumentos en los precios de la energía, sobre todo para los usuarios residenciales de zona cálida; y en 1980 a fin de mejorar la situación financiera, se estableció un esquema de endeudamiento neto cercano al 50% de la inversión total, aun cuando el endeudamiento se apegó a la política establecida, el crecimiento en las tasas de interés y la inflación determinaron que aumentara la contratación de financiamientos en moneda extranjera.

En este periodo se observan los impulsos más fuertes del gasto financiero, y el gasto en inversión reporta uno de los crecimientos más vigorosos del 13% anual, en promedio (CFE 1980, p. 11) que implicó un importante crecimiento de la capacidad instalada.

Por estar el gasto financiero contratado en un 90% en divisas, el efecto de la devaluación fue que los intereses alcanzaran un incremento real cercano al 50% con respecto al año anterior, y un movimiento de pasivos que en términos reales fue mayor al 100% a finales de 1982, mientras que el monto del déficit por tarifas en moneda corriente pasó de 355 millones en 1974 a 63,475 millones de pesos para 1982 (CFE 1984, p 7)

La Alianza para la Producción, en términos económicos para el sector eléctrico se tradujo en la política de subsidios para algunos sectores y como resultado del Programa de Energía se amplió la capacidad de generación a fin de satisfacer las necesidades de la industrialización del país, un alto porcentaje de esta expansión se financió con créditos en divisas perjudicando la estructura financiera, la combinación de ambos factores produjo la descapitalización de la rama eléctrica.

Esta situación ya era señalada desde 1978 por especialistas como Juan Eibenschultz y Heberto Castillo quienes pugnaban por que los precios que pagaba la industria fueran iguales a los precios internacionales, Castillo subrayaba que la presente estructura de precios favorecía a los ricos y a las transnacionales descapitalizando al sector energético (Randall 1979, p. 1025).

De hecho nuevamente el déficit de la empresa se debió fundamentalmente al bajo nivel tarifario en el sector industrial así como al incremento del financiamiento que se registró como medio para ampliar la capacidad instalada de generación, dando continuidad a la política de subsidios cuyo objetivo nacional prioritario dentro del sector eléctrico fue electricidad barata para el sector industrial y ampliar la cobertura de servicios al sector residencial, objetivos que se cumplieron y cuyo costo económico fue el desequilibrio financiero del sector.

5 EL IMPACTO SOCIAL DE LOS PRECIOS DE ELECTRICIDAD 1976-1982

Para este periodo (1976-1982), el número de usuarios residenciales fue de 8 millones, casi tres millones más que en el periodo anterior, el sector residencial tuvo un consumo promedio por usuario de 102 kwh y una participación en las ventas totales del sector de 12,511 GWH, que representaban el 20 % con respecto a la generación total del sistema (CFE, 1989).

En lo que se refiere a la situación socioeconómica de la población, las políticas globales de desarrollo impulsadas por la estrategia de la petrodependencia otorgaron un lugar prioritario a la redistribución del ingreso, la generación del empleo y a la obtención de los mínimos de bienestar, que efectivamente se tradujeron en la elevación momentánea del nivel de ingreso y por tanto del nivel de vida de los mexicanos. Esta condición, aunada

a la política de precios y tarifas del sector eléctrico orientada a la protección de los grupos de menores ingresos de la población, posibilitó que los precios de la electricidad no tuvieran ninguna repercusión sobre el patrimonio de los hogares mexicanos. Por el contrario, los usuarios residenciales incrementaron su participación en el consumo nacional de electricidad así como su consumo en el mercado nacional de los electrodomésticos como lo muestra el cuadro 25

Cuadro no. 25
Nivel de consumo de aparatos electrodomésticos
1976-1982

Año	Refrigeradores	Lavadoras	Licadoras	Planchas
1976	461,000	358,000	585,000	1,390,000
1977	435,000	376,000	654,000	1,463,000
1978	488,000	389,000	752,000	1,594,000
1979	570,000	475,000	892,000	1,594,000
1980	626,000	555,000	1,026,000	1,668,000
1981	699,400	629,700	1,143,000	1,670,000
1982	754,000	656,000	1,198,000	1,744,000

Fuente: Estadísticas Históricas de INEGI, Tomo II, con datos de la Asociación Nacional de Fabricantes de Aparatos Domésticos, 1985.

Sin embargo, cabe señalar que aun cuando se trató de llevar la electricidad a las zonas rurales persistió el rezago. El caso más dramático para la época fue el estado de Chiapas donde se construyó la central hidroeléctrica más importante del país, Chicoasén, y en donde, sin embargo, el nivel de viviendas electrificadas sólo representó el 42%, condición similar para otros estados como Veracruz con 59% y Tabasco con sólo el 52% por sólo señalar los casos más relevantes (Censo de 1980)

Esta situación fue señalada en 1980 en un estudio realizado por la Gerencia de Estudios Económicos de la CFE, misma que indicó en sus consideraciones de carácter general; "la incidencia del gasto en energía eléctrica en el presupuesto de los hogares, es insignificante para todos los niveles, los subsidios implícitos que el Gobierno Federal otorga al sector residencial a través de la estructura prevaleciente de precios de energía eléctrica, no alcanzan al 31% de los hogares, los cuales constituyen la mayoría de los hogares con gastos e ingresos bajos". (CFE, 1980, p p. 52 y 53).

6 LA CRISIS DE LA PETRODEPENDENCIA

La política global de desarrollo aplicada por el gobierno de López Portillo, efectivamente incrementó sustancialmente los recursos monetarios del gasto público al sector petrolero, lo que permitió llevar a cabo una amplia comercialización del crudo mexicano. A dos años de asumir la administración pública, (2 de septiembre de 1978), López Portillo anuncia el descubrimiento de importantes yacimientos petrolíferos en la zona del Golfo de México y Campeche fijando las reservas en 200 millones de barriles de petróleo y 20 millones de pies cúbicos de gas natural (Randall, 1979, p.1125). Esta situación y las favorables condiciones internacionales del mercado petrolero, determinadas fundamentalmente por la participación de la Organización de los Países Exportadores de Petróleo la (OPEP), posibilitaron que el crudo mexicano de tipo Itsmo, alcanzara una cotización de hasta 38 dólares el barril.

En este mismo año (1978), México obtuvo nuevos préstamos en condiciones especiales; en particular destacó un préstamo por mil millones de dólares que un grupo de bancos internacionales concedió a PEMEX. México tenía que pagar un punto y tres cuartos por encima de la tasa intercambiaria de Londres. Para 1979 el país podía obtener préstamos a diez años, a cinco octavos de un punto sobre la tasa de Londres, (Villarreal 1985, pág. 427)

De acuerdo a la revista Fortune, PEMEX, había ascendido en el rango de las empresas con mayor volumen de ventas, en la lista de las 500 compañías más grandes del mundo. Excluidas las estadounidenses, PEMEX ocupaba el casillero 20 en la clasificación en 1980. por su parte la revista Lloyds³⁹ afirmaba que las reservas petroleras de México

³⁹Lloyds Asociación de aseguradoras privadas británicas, que se estableció por Ley del Parlamento en 1871. Cerca de 6.000 miembros están organizados en más de 400 sindicatos, cada uno se encabeza por un suscriptor de tiempo completo, que escribe pólizas en nombre de los miembros, cada uno de los cuales ostenta responsabilidad ilimitada. Se negocia con los clientes a través de agentes. El mercado de seguros

garantizaban el crédito externo y desechaban los cuentos de que el país era pobre y estaba a punto del desastre económico (Villarreal, 1985, pág. 427).

El importante flujo de capital proveniente de los créditos internacionales garantizados por las ventas de PEMEX, le permitió a José López Portillo superar la crisis económica, lograr un crecimiento acelerado del Producto Interno Bruto, 8% de acuerdo a los informes del Banco de México que destinó en parte a la creación de nuevos empleos.

Durante el periodo de 1979 y hasta 1981, se experimentó un fortalecimiento del gasto público, que le permitió impulsar un desarrollo que contravenía las disposiciones de Fondo Monetario Internacional a través del Convenio de Facilidad Ampliada. En lo que toca a la reconciliación con la clase empresarial, mediante la Alianza para la Producción se mantuvo la política de subsidios en los precios y tarifas producidos por el sector público. sin embargo, el rumbo tomado por la economía mexicana a través del auge de las exportaciones petroleras cancelaba la posibilidad de desarrollo dirigida a la sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital; muestra de ello fue que el 78% de las exportaciones correspondía al petróleo (datos obtenidos por Sidney Wise y Hugo Ortiz, "El peso mexicano", Editorial Marsa, México 1984, pag. 130).

En cuanto a la distribución del ingreso, se puede mencionar que efectivamente se estableció una política de tope salarial con un 10% de aumento atendiendo a las indicaciones del FMI, pero a fines de 1977 se da un vuelco a esta política salarial y se permite a cada sindicato negociar de acuerdo a la capacidad económica de la empresa.

El grupo de organizaciones afiliadas a la CTM aceptó la política de tope salarial, en cambio, otras organizaciones como la CROC y la COR mantuvieron políticas salariales más agresivas, frente a las políticas de tope salariales adoptaron una estrategia más

de Lloyds trata con casi cualquier tipo de seguros, pero se especializa de manera tradicional en el mercado marino y proporciona un sistema completo de información de embarques. Bannock et. al p 232

compleja, buscando complementar con prestaciones el incremento de los salarios tabulares

Dentro de las luchas sindicales más importantes, y que lograron mayores beneficios, se puede mencionar a los electricistas, quienes en este periodo fueron los trabajadores mejor remunerados del país, debido a los movimientos promovidos por la Tendencia Democrática del SUTERM, encabezada por Rafael Galvan.

Esta política salarial junto con la reforma fiscal que favoreció a los grupos de menores ingresos con menores cargas impositivas, fortaleció el poder adquisitivo de los trabajadores. Situación que se vio reflejada en los datos proporcionados por la encuesta ingreso/ gastos de 1977 y que fue el resultado de las políticas del desarrollo compartido y de la petrodependencia, que en ambos casos plantearon como prioridad la distribución del ingreso y la protección a los grupos de menores recursos de la población, lo que permitió una mayor distribución de la riqueza, desconcentrándose sobre todo los ingresos del 10% de la población más rica del país (decil X), como lo muestra el cuadro no. 26 ya que se pasó de acaparar el 51% del ingreso total en 1969 al 35% en 1977, los grupos de menores ingresos ubicados en los tres primeros deciles permanecieron prácticamente iguales, y del decil IV al decil IX se experimentó una importante mejoría fortaleciéndose fundamentalmente la clase media

Cuadro no. 26
comparativo de la distribución del ingreso 1969/1979

Periodo	1969	1979
Deciles	ingresos por grupos %	ingresos por grupos %
I	2.0	1.00
II	2.0	2.11
III	3.0	3.13
IV	3.5	4.37
V	4.5	5.81
VI	5.0	7.25
VII	7.0	9.43
VIII	9.0	12.28
IX	13.0	17.59
X	51.0	35.15

Fuente: Encuestas de ingresos/gastos 1969 y 1977 INEGI.

En cuanto a la política de empleo efectivamente hubo un importante repunte que incluso superó por primera vez al crecimiento de la PEA, sobresaliendo en sectores tales como el de la industria de la construcción, donde se tuvo que recurrir a las migraciones de campesinos. Es importante mencionar la inserción de las mujeres al mercado de trabajo en este periodo fue 6,144,278 de acuerdo al Censo de 1980 (las cifras para 1990 sobre este rubro arrojaron los siguientes datos 2,654,292)

En conclusión, el país respiraba un aire de bonanza manifestado por un amplio crecimiento del mercado interno, en donde las capas más bajas de la población podían tener acceso a satisfactores básicos de consumo, y las clases medias podían acceder a satisfactores antes reservados para una minoría

Mientras la euforia petrolera prevaleció en México, el país fue objeto de múltiples créditos provenientes del exterior, garantizados por los yacimientos del oro negro, pero, sobre todo, por sus cotizaciones en el mercado. La entrada de las divisas por la comercialización de petróleo fue tan alta que la atención de la administración pública se centró en este sector, olvidándose de otras áreas.

Como una parte de la política interna era el fomento al desarrollo industrial mediante los incentivos fiscales y el subsidio en los precios y tarifas de los bienes producidos por el Estado, esto limitaba los ingresos de las paraestatales por este concepto, obligando a que el fortalecimiento de la infraestructura que requería el crecimiento industrial fuera financiado con créditos externos y no con ingresos propios como se había propuesto en el PND 1980, lo que propició la descapitalización de las áreas de intervención estatal.

En la primavera de 1981 México se acercaba al fin del sueño petrolero, cuando la empresa Ashland Oil suspendió sus compras del crudo mexicano debido a lo alto que consideraba su precio (Villarreal, p. 433). En julio PEMEX anuncia la reducción del valor del crudo de exportación de 34.60 dólares a 30.60 dólares por barril en razón de la sobreoferta del mercado y con el fin de mantener la clientela.

De acuerdo a cálculos oficiales el país dejaría de recibir en el año 1,200 millones de dólares, sin embargo, más importante que esta pérdida económica, fue la presión de la opinión pública interna que obligó a la administración de López Portillo a reevaluar el barril en dos dólares. La reacción de la clientela fue inmediata y consistió en demostrar que a los compradores no les interesa comprometerse en contratos a largo plazo, sino surtirse en el corto plazo con quien venda más barato.

La Exxon Corporation disminuyó sus compras, la Compañía Francesa de Petróleo suspendió al menos por un trimestre sus compras y en el mismo sentido fueron recibidas

comunicaciones de Filipinas, India, Yugoslavia, y otras compañías estadounidenses. Al finalizar el año la pérdida de ingresos atribuible al petróleo y sus derivados se calculaba en 5,000 millones de dólares (Villarreal pág.433).

Las pérdidas por los ingresos petroleros condujeron a ajustes en el gasto público, y una de las consecuencias de estos ajustes, fue atacar la política de subsidios lo que afectó a los intereses de los grupos poseedores del capital. Esta circunstancia, aunada a que la inflación interna, superó a la internacional, gestaron expectativas de devaluación que se agudizaron debido a que el sistema financiero de libre cambio propició la dolarización, al tiempo que se incrementaron las fugas de capital determinando que en febrero de 1982 el Banco de México retirara el apoyo al peso y se anunciara la devaluación pasando de un tipo de cambio de 27 pesos por dólar a 45 pesos, en unos cuantos días.

En un afán por contener la debacle económica, en agosto de 1982 se optó por un mercado cambiario dual con las características de los mexdólares, y el primero de septiembre de este mismo año el presidente de la República decretaba la Nacionalización de la Banca y el control de cambios, con el fin de contener la fuga de capitales y controlar el uso de la divisa. En su informe, de este año López Portillo denunciaba que la fuga de capitales ascendía a 22,500 millones de dólares, y que la deuda pública alcanzaba la cifra de 58,000 millones de dólares.

Finalmente, ante esta situación, en agosto de 1982 se negocia una moratoria de 90 días para el pago de amortización de la deuda y se inician pláticas con el FMI, a fin de solicitar un préstamo por \$4,500 millones de dólares y un programa de ajuste para un periodo de tres años (Villarreal, p. 446). Así se ponía fin a otro capítulo en la historia de nuestro país con un saldo desfavorable para la mayoría de la población

Relación de cuadros

Cuadro 17 Comparativo de la estructura tarifaria 1973-1985.	p. 91.
Cuadro 18 Precios de referencia internacional en el sector industrial 1976-1982.	p. 94.
Cuadro 19 Ajustes tarifarios 1978-1982.	p. 96.
Cuadro 20 Nivel de consumo de electricidad y precio unitario 1982.	p. 96.
Cuadro 21 Comparativo de la estructura tarifaria 1982.	p. 97.
Cuadro 22 Nivel de consumo y precios unitarios 1982.	p. 98.
Cuadro 23 Precios medios de electricidad 1976-1982.	p. 99.
Cuadro 24 Ejercicio del presupuesto CFE y CLyFC 1978-1982.	p. 100.
Cuadro 25 Consumo de aparatos electrodomésticos 1976-1982.	p. 105.
Cuadro 26 Comparativo de la distribución del ingreso 1969-1979.	p. 110.

Relación de gráficas

Gráfica 10 Capacidad instalada en operación 1976-1982.	p. 101.
Gráfica 11 Ventas en 1976 y 1982.	p. 102.

BIBLIOGRAFÍA

Alvarez Alejandro, Demografía y condiciones de vida, Editorial Siglo XXI, México 1979

Banco de México, Informe anual 1982, México 1983.

Bazañes Miguel, El pulso de los sexenios, Siglo XXI Editores, México 1992

Comisión Federal de Electricidad.

CFE, Gerencia de Estudios Económicos, Evolución de las tarifas de energía eléctrica en México 1962-1980, México, junio de 1981.

Evolución de las tarifas de energía eléctrica en México 1962-1989, documento interno, México, julio de 1989.

Evolución del precio del kwh en México periodo 1962-1984, México, 1984.

Estadísticas financieras del sector eléctrico 1978-1989, México, noviembre de 1990.

"Reunión con la Comisión de Energéticos de la H Cámara de Diputados", documento interno, México, diciembre de 1984.

"Análisis del gasto y del consumo en energía eléctrica en el sector residencial con base en la Encuesta de Ingresos y Gastos Familiares en 1977", documento interno de la Gerencia de Estudios Económicos, México 1982.

Informe de Labores, 1989.

Diario Oficial de la Federación, revisiones tarifarias de las siguientes fechas:

30 junio de 1978 autorización del incremento mensual acumulativo del 1.5% a todas las tarifas durante 24 meses.

29 de diciembre de 1978, Reforma a la Ley sobre consumo de Energía Eléctrica

29 de diciembre de 1978, Ley del impuesto al Valor Agregado

29 de diciembre de 1978, Decreto para otorgamiento de un subsidio del 30% en los precios de electricidad al sector industrial.

1 de julio de 1980, prórroga al ajuste acumulativo mensual del 1.5% por doce meses.

30 de junio de 1981, se solicita continuar con el ajuste tarifario del 1.5% mensual durante doce meses más.

2 de agosto de 1982, incremento súbito del 30% para la tarifa residencial y 50% para los demás servicios, incremento del acumulativo mensual del 1.5% al 2.5% para todas las tarifas.

Gutiérrez Garza Esthela, La crisis del Estado de Bienestar, Siglo XXI Editores, México 1988.

INEGI, Censo Nacional de Población y vivienda de 1980, México, 1984.

Estadísticas Históricas, Tomo II, 1985.

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos Familiares 1977, 1981, (tercer trimestre).

Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, "Programa de Energía y Metas a 1990 y Proyecciones al año 2000", México, 1980.

Secretaría de Programación y Presupuesto, "Plan Global de Desarrollo 1980-1982", México, 1980.

Randall Laura, Política energética de México, Estudios norteamericanos sobre México, Revista mexicana de Sociología, no. 4, México 1979.

Villarreal René, La contrarrevolución monetarista, Editorial Océano, cuarta edición, México, 1985.

IV EL AJUSTE ECONOMICO 1982-1988

INTRODUCCION

En este capítulo analizaremos la ruptura con el modelo de sustitución de importaciones, y el inicio de la transición hacia otra estrategia de desarrollo cuyo punto central es la inserción del aparato productivo nacional al mercado internacional, y, en este marco, la adecuación del sector eléctrico con los nuevos reclamos de la política macroeconómica, que tuvo como primera medida la rehabilitación financiera del sector mediante la contracción de los gastos de inversión, el ahorro en el gasto corriente de la empresa y la política de nivelación del precio/costo, que en la tarifa residencial afectaría gravemente a los usuarios del sector de menor consumo.

La propuesta de López Portillo había sido ganarse a los empresarios con grandes proyectos financiados con deuda externa gracias al superávit de la balanza comercial como resultado de las exportaciones petroleras. Sin embargo, el desplome de los precios del petróleo, el proceso inflacionario, la elevación de las tasas de interés y el aumento de precios y tarifas del sector público al final del sexenio, provocaron la desconfianza de los grupos industriales fundamentalmente encabezados por ALFA, y el sector financiero, quienes en una forma más articulada incrementaron su mecanismo de fuga de capitales.

La devaluación de febrero de 1982 no logró controlar la situación económica; se estima según datos de Villarreal (1992, p. 441) que la fuga de capitales en este año ascendió a 22,500 millones de dólares, por lo que en marzo del mismo año el gobierno mexicano, nuevamente, iniciaba negociaciones con el FMI para solicitar un préstamo por 4,500 millones de dólares; como resultado de esta negociación se sometería al país a un severo programa de ajuste económico durante un periodo de tres años.

La complicada situación interna y la creciente fuga de capitales propiciaron la determinación de López Portillo para anunciar el Decreto Presidencial de Nacionalización de la Banca el primero de septiembre de 1982. Esta medida modificaba el carácter de la intervención del Estado y de su política económica pues al absorber una importante proporción de la actividad financiera se ampliaban los medios con los que el Estado contaba para orientar la política económica, pero al mismo tiempo reforzó la actividad política de los grupos empresariales del país al haber atacado sus propiedades. La crítica de estos grupos se centró contra el intervencionismo estatal y el presidencialismo en el sentido de su autoritarismo, pero, sobre todo, en el poder discrecional que éste le confiere y que le permitió revertir las pautas de su política económica.

Como resultado de su participación política, los grupos empresariales constituyeron una organización con objetivos bien definidos que se resumen en los siguientes puntos:

- 1) Mantener el control del aparato político empresarial en el Consejo Coordinador Empresarial
 - 2) Consolidar el liderazgo económico de los empresarios en el grupo ALFA (fundado en 1974)
 - 3) Acrecentar la penetración del sector privado en el gobierno
- (Basañez Miguel 1992, p 66)

Aunado a esta situación se encontraba la desconfianza de las agencias de seguridad estratégicas internacionales por el Decreto de Nacionalización de la Banca, así como de los organismos de crédito internacional por el incumplimiento de los compromisos económicos, (aunque cabe mencionar que el gobierno de López Portillo contó con el apoyo popular a sus medidas), y la división en el grupo gobernante ante la

próxima sucesión presidencial, que consolidó un sector dentro del gabinete con abiertas tendencias monetaristas⁴⁰.

El presidente electo Miguel de La Madrid se enfrentaba posiblemente a una de las situaciones más complicadas de la historia del país: una deuda pública de \$ 58,000 millones de dólares (SHyCP, 1987); la desconfianza de los organismos internacionales de crédito, quienes exigían el pago de los compromisos económicos contraídos; la creciente participación política de los grupos privados que luchaban por su inserción en la administración pública impulsando su proyecto económico, el neoliberalismo; la experiencia del agotamiento del modelo de desarrollo llevado a cabo por las administraciones anteriores, y en el plano social un alarmante deterioro de las condiciones de vida. Ante estas circunstancias, su planteamiento se basaría en una nueva propuesta del modelo de desarrollo cuya modificación fundamental sería la inserción del aparato productivo nacional al mercado internacional, con un decidido apoyo a las exportaciones no petroleras, venciendo la crisis y recuperando el crecimiento económico, ganando la confianza de los grupos de iniciativa privada así como de los organismos de crédito internacional y en tal sentido su objetivo se centraría en cumplir con el compromiso del pago de la deuda pública y el ofrecimiento de condiciones idóneas tanto para el capital nacional como el internacional.

Dentro de esta perspectiva, para salir de la crisis no quedaba otra opción que el ajuste económico, por lo que se concerta el plan de reestructuración económica con el

⁴⁰Para los monetaristas el principal problema es la inflación, la cual es provocada por el exceso en la cantidad de dinero producto de la intervención estatal. Determinada por la ineficiencia de la política fiscal y monetaria para aumentar la producción y el empleo, ya que para ellos los precios y salarios son flexibles y se ajustan a todos los mercados. Como la economía tiende a una tasa natural de desempleo intrínseca al sistema de mercado, la política económica del Estado no puede afectar dicha tasa. Puesto que los precios y salarios son flexibles, el Estado no debe establecer ningún tipo de regulación en el mercado ni control de precios. Las funciones del Estado se reducen a la defensa y la seguridad interna del país y al control de la tasa de cambio. (Villarreal p.p. 99 y 102).

FMI, que en términos de política interna se tradujo en la austeridad del sector público, austeridad que entre otras medidas significó el recorte del gasto público y el abandono de las políticas subsidiarias en los precios por el pago de servicios, "frente a esta grave crisis, el Estado mexicano ha planteado un programa de estabilización sustancialmente orientado a una reestructuración real de la economía. Este programa formula una revisión exhaustiva en cuatro aspectos fundamentales; el expansionismo estatal, el proteccionismo, los subsidios, las transferencias y la liberación de precios. Se trata de racionalizar el gasto público, de aumentar y reestructurar los ingresos del Estado mediante medidas tributarias y la eliminación de subsidios a través de la revisión de precios y tarifas de las empresas públicas, en suma de restringir el déficit público" (Huerta Arturo p.89, 1991).

En el marco de este contexto la administración pública del sector energético y para el caso CFE se elabora el plan de rehabilitación financiera que promueve la reestructuración de las tarifas de energía eléctrica.

I El Plan Global de Desarrollo (PGD) 1983-1984

En el PGD De La Madrid plantearía los cuatro objetivos fundamentales de su gobierno

- 1) Conservar y fortalecer las instituciones democráticas
- 2) Vencer la crisis
- 3) Recuperar la capacidad de crecimiento
- 4) Iniciar cambios estructurales que requiere el país en sus estructuras económicas políticas y sociales

Enmarcados en el nacionalismo revolucionario, el combate a la inflación, la descentralización de la vida nacional y la renovación moral de la sociedad.

Se mencionaba que los problemas estructurales en la economía eran el desequilibrio en el aparato productivo y redistributivo, la insuficiencia del ahorro interno y la escasez de divisas. El instrumento para llevar a cabo tal cambio estructural fue el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), diseñado para el corto plazo con efectos estructurales, con transformaciones constitucionales y legales. (PGD 1983-1984, p. 47).

Dentro de esta primera línea se manejaba el combate a la inflación, la protección de la planta productiva y el empleo, la recuperación del crecimiento sobre bases diferentes. El cambio estructural propuso ampliar la atención a las necesidades básicas, elevar la generación de empleo y promover una mejor distribución del ingreso.

La reorientación y modernización del aparato productivo significaba un cambio fundamental que consistía en vincular la oferta industrial con el exterior, impulsando la diversificación eficiente de exportaciones no petroleras, mediante el desarrollo tecnológico, la capacitación y por tanto el incremento de la productividad. Todas estas medidas se legitimarían mediante un pacto social con todos los integrantes de la sociedad lo que implicaba una mayor austeridad, disciplina fiscal y un incremento en la productividad.

En cuanto a la política fiscal y de ingreso se anunció un fuerte ajuste de precios y tarifas producidos por el sector público, a fin de asegurar ingresos adicionales. "Si el Estado no dispone de ingresos reales suficientes para cubrir los requerimientos del gasto de la sociedad, debe recurrir en forma repetida a la creación de dinero y consecuentemente al financiamiento inflacionario de su déficit. Un ajuste en precios y tarifas que allegue recursos al Estado, al permitir un financiamiento sano del gasto, suprime una de las causas de la permanencia y aceleración de la inflación" (PGD 1982-1984 p 121)

Por eso, en los próximos años se establecería una política de ajustes en los precios de los servicios públicos para apoyar el presupuesto con recursos reales. Al mismo tiempo se anunciaba que se tendría un especial cuidado en el subsidio a los bienes que afectaban de manera importante en el consumo de las mayorías a fin de no agravar su condición. En lo que se refiere al IVA se incrementó su monto, del 10% al 15% y se propuso integrarlo a los precios de los productos, en cuanto a la política comercial la modificación más importante fue la liberación de precios.

Finalmente, en la política social el planteamiento de este régimen hacía énfasis en la creación de las fuentes generadoras de empleo así como el combate contra el rezago social y la pobreza, también se le daba una singular importancia al desarrollo urbano y a la cuestión ecológica.

2 EL SECTOR ELECTRICO

Programa Nacional de Energéticos 1984-1988

Como punto prioritario de este programa se estableció la propiedad y el control del Estado sobre las empresas que desarrollan actividades energéticas, los retos que se enfrentarían en esta materia durante este régimen estaban directamente vinculados al PGD. En el sector externo implicaba un ajuste a un escenario mundial complejo y cambiante, en el sector interno se tenía que responder a las demandas de desarrollo del país sin crear desequilibrios en la economía.

El problema fundamental que enfrentaba la administración de Miguel De La Madrid en la rama eléctrica fue el importante desequilibrio financiero interno, ya que los ingresos propios del sector sólo alcanzaban a cubrir el 65% de los intereses de la deuda, en tanto que la relación precio/costo había sufrido un deterioro y los ingresos por ventas tan sólo representaba el 53% de los costos, por lo que para modificar tal situación se proponía un cambio estructural en esta rama.

De acuerdo al diagnóstico del Programa Nacional de Energéticos, el problema financiero en el sector eléctrico se debió a una inadecuada política de precios que se significó por mantener deprimido el nivel tarifario, lo que hizo necesario recurrir de manera creciente a los subsidios y al financiamiento tanto interno como externo, por lo que para 1983 los ingresos propios del sector sólo representaban el 33%, (Programa Nacional de Energéticos PNE, p. 649).

Como se señaló en el capítulo anterior, la cuestión del nivel tarifario fue sólo uno de los elementos en el proceso de descapitalización del sector eléctrico, en realidad la parte fuerte de la deuda provino de la ampliación de la capacidad instalada a fin de satisfacer el proceso de industrialización del país.

El rezago en las tarifas fue un proceso acumulativo, ya que 1973 fue el último año en que se registró un precio medio mayor al costo medio, por lo que el (PNE) planteó los siguientes objetivos básicos:

- 1) Ahorro de energía mediante la promoción de su uso eficiente
- 2) Garantizar la autosuficiencia energética
- 3) Coadyuvar al desarrollo económico a través de divisas e ingresos fiscales mediante la orientación del poder de compra del sector.
- 4) Coadyuvar al desarrollo social ampliando la cobertura de servicios y evitando desequilibrios regionales y ambientales

La estrategia que se seguiría para la consecución de tales objetivos estaba compuesta de tres elementos: la productividad, la eficiencia energética y las medidas de capitalización, y dentro de éstas, la estructuración de la inversión y la eliminación de los rezagos en las tarifas (PNE p. 87). El resultado esperado con la aplicación de estas medidas era el ahorro en el gasto corriente y que las empresas del sector energético pudieran efectuar un saneamiento de sus finanzas.

En las medidas de capitalización, destacaban para la rama eléctrica los siguientes lineamientos; la utilización del crédito en forma complementaria y la renegociación de la deuda adecuando plazos y condiciones de pago, y en el caso de la contratación de nuevos pasivos utilizar de preferencia financiamiento en moneda nacional y sólo en caso necesario hacerlo en moneda extranjera.

Respecto a este punto cabe destacar que en el sector eléctrico la mayoría del financiamiento fue contratado en moneda nacional implicando un monto en 1983 de 25.9% del ejercicio del presupuesto, para pasar en 1988 al 14.1%, cumpliéndose con las expectativas de disminuir el financiamiento y aumentar los recursos propios que por concepto de ventas recibe el sector, que en este periodo reportaron el siguiente

movimiento. En 1984 las ventas representaron el 34.6% del ejercicio presupuestal en tanto que para 1988 representaban el 53% de los ingresos (Estadísticas Financieras del Sector Eléctrico 1990, p. 55).

Por otra parte el (PNE) proponía tres lineamientos fundamentales para el sector eléctrico:

- 1) Alcanzar una relación global precio medio/costo medio no deficitario.
- 2) Reestructurar y simplificar las tarifas para favorecer la instauración de procedimientos comerciales más eficientes en la empresa, y más accesibles a los usuarios
- 3) Concentrar los apoyos a actividades específicas a grupos determinados de la población, definiendo y especificando su monto, temporalidad y destino, a fin de ser cubiertas por las entidades gubernamentales.

Con respecto al punto número tres, la mayor parte de la atención de la CFE se dirigió hacia los usuarios de zona cálida, específicamente Mexicali, debido a las movilizaciones de protesta efectuadas que llegaron hasta la huelga de pagos en 1983, organizadas por el Comité de Defensa del Pueblo de Mexicali. El objetivo fundamental de este movimiento fue denunciar como el gasto tan fuerte en electricidad repercutió en otros rubros de primera necesidad como son alimentación, salud, vestido y educación. Al mismo tiempo se hacían gestiones con la Comisión de Energéticos de la Cámara de Diputados sobre este asunto, encabezadas por sus representantes Emeterio Vega y Dolores Méndez quienes se entrevistarían con Eduardo Beltrán presidente de la Comisión de Energéticos de la Cámara de Diputados, para dar una posible solución al conflicto. Años más tarde, 1987 el Sr. Jorge Gutiérrez, jefe del Departamento de Comunicación Social y Relaciones Públicas en la División de Mexicali denunciaba la existencia de 238 quejas y el aumento de las mismas en temporada de verano, señal de que la agitación

provocada por los impactos del precio de la electricidad continuaba perjudicando a la población. (datos tomados de la síntesis informativa de la CFE 14 de julio de 1987).

En el siguiente apartado se podrá advertir, en lo que se refiere a los usuarios residenciales de tarifa (1), como las políticas de nivelación precio/costo afectaron directamente su presupuesto, sin haber tomado ninguna medida la empresa frente a este fenómeno en el que tampoco los mismos afectados emitieran alguna respuesta generalizada.

3 LA POLÍTICA DE PRECIOS DE LA ELECTRICIDAD Y LA ESTRUCTURA TARIFARIA EN EL SECTOR RESIDENCIAL 1982-1988

Durante la administración de De La Madrid, la estructura tarifaria presenta dos modificaciones de importancia que se registran en 1984 y 1986 y consistieron en la apertura de rangos en el cargo por energía y el cambio de denominación del cargo por servicio a cargo fijo así como su posterior eliminación.

En 1984, se abre el rango de 51 a 100 kwh subdividiéndose en dos rangos de 51-75 y de 76 a 100 kwh, para 1986, se elimina el cargo fijo y en cuanto al cargo por energía se realiza el mismo procedimiento que en 1984, el rango modificado fue el 0 a 50 kwh que se divide de 0 a 25 kwh y de 26 a 50 kwh., además se incluye un rango adicional de 100 kwh. El cargo mínimo se mantiene sin cambios durante todo el periodo, como lo ilustra el cuadro número 27

Cuadro no 27
Comparativo de la estructura tarifaria

Cargo por servicio	Cargo fijo	
Periodo 3 de agosto del 1982	1 de enero de 1984	1 de enero de 1986
primeros -50	primeros 50	Se elimina
siguientes 25	siguientes 25	
siguientes 25	siguientes 25	
siguientes 150	siguientes 150	
kwh adicionales	kwh adicionales	
Cargo por energía		
Bloques de consumo		
0-50 kwh	0-50 kwh	0-25 kwh
51-100	51-75	26-50
101 y más	76-100	51-75
	101 y más	76-100
		101-200 kwh
		de 201 y más kwh
Cargo mínimo		
8 kwh	8 kwh	8 kwh

Fuente: Diarios Oficiales de la Federación, fechas 2 de agosto de 1982, 31 de diciembre de 1984 y 31 de diciembre de 1985.

3.1 Disposiciones legales

Las primeras medidas del gobierno de Miguel de La Madrid en el sector eléctrico estuvieron relacionadas con aspectos fiscales. Así, durante el año de 1983 la prestación del servicio de energía eléctrica quedaria gravada con el impuesto especial, sobre producción y servicios (IMPESO) con una cuota de \$1.00 por cada kilowattthora. El Diario Oficial de la Federación especificaba que quienes proporcionan el servicio calcularan el impuesto por ejercicios, efectuarán pagos provisionales y tendrán las demás obligaciones que la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios impone. Lo dispuesto en este artículo no será aplicable a los servicios que se presten a los usuarios domésticos con un consumo mensual hasta 50 kwh, evidentemente esta era una medida adicional de captación de recursos para el erario público vía el sector energético.

La vigencia de la aplicación de este impuesto fue de un año por lo que concluyó en 1984, esta medida tributaria era adicional al IVA, el cual también fue incrementado pues pasó del 10 al 15%, en esta misma fecha.

El 19 de mayo de 1983, se publica en el Diario Oficial de la Federación el acuerdo sobre el funcionamiento de las entidades de la administración pública paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal:

II Corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

A) Proyectar y calcular los ingresos de la Administración Pública Federal en general y en sus sectores en particular, considerando los montos globales de financiamiento y su composición que se les autoriza a estos últimos, en términos de la racionalización del gasto, la sanidad financiera pública y las restricciones macroeconómicas globales. Asimismo, adoptar medidas que provocan el logro de los ingresos proyectados y calculados.

B) Establecer y revisar los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública Federal, o bien, las bases para fijarlos, escuchando a las Secretarías de Programación y Presupuesto, Comercio y Fomento Industrial y la participación de la dependencia que corresponda.

De acuerdo a estas disposiciones conclúan las funciones del Comité Especial de Precios y Tarifas del Sector Público y sería la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la responsable en última instancia de la política de precios y tarifas del Gobierno Federal.

El 27 de diciembre de 1983, se publican en el Diario Oficial reformas y modificaciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, a continuación se mencionan sólo aquellas relacionadas con nuestro tema de estudio:

Las reformas al artículo quinto y sexto se referían únicamente al cambio de denominación de la dependencia oficial rectora del sector energético ya que anteriormente

fue la Secretaría de Patrimonio Nacional (SEPANAL), y ahora se trataba de la Secretaría de Energía Minas e Industrias Paraestatales, (SEMIP). El contenido de ambos artículos se mantenía íntegro conforme a lo estipulado en la Ley de 1975.

En cuanto al artículo noveno referente a la constitución de la Junta de Gobierno, se presentaba una adición en la fracción 10. La vigilancia del organismo estará encomendada a un Consejo de Vigilancia integrado por tres miembros con sus correspondientes suplentes que serán nombrados y removidos libremente por los titulares de las Secretarías de la Contraloría General de la Federación y de Energía Minas e Industria Paraestatal así como por un representante designado por la Junta de Gobierno.

Este Consejo de Vigilancia será coordinado por el representante de la Secretaría de la Contraloría y tendrá las más amplias facultades para examinar la documentación relativa a la gestión de la entidad. Esta adición representaba un mayor control en el manejo de los ejercicios presupuestales con una supervisión directa de la Secretaría de la Contraloría mediante su participación en el Consejo de Vigilancia.

En lo que se refiere al artículo 12, cuya materia son las funciones de la Junta de Gobierno se adiciona la fracción IV, mediante la cual la Junta de Gobierno acordará las propuestas de ajuste a las tarifas, que deberán formularse de acuerdo con el estado patrimonial y financiero del organismo. Esta adición implicaba un mayor compromiso para la Junta de Gobierno en el sentido de que tomaba una participación más activa en la definición de la política de precios del sector que no se presentaba en reglamentaciones anteriores, al mismo tiempo que se reconocía abiertamente que esta política respondía a la situación financiera del sector.

Finalmente en los artículos 30 y 31 se regularizaba la participación de la Secretaría de Hacienda en la fijación de precios de electricidad previamente acordada el 19 de mayo de 1983.

Artículo 30.- La venta de energía eléctrica se regirá por las tarifas que apruebe la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 31.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público escuchando a la Secretaría de Programación y Presupuesto, a Comercio y Fomento Industrial con la participación de la Secretaría de Minas e Industria Paraestatal y a propuesta de la Comisión Federal de Electricidad fijará las tarifas, su ajuste o reestructuración de manera que tienda a cubrir, las necesidades financieras, y las de ampliación del servicio público, sin dejar de considerar criterios relativos a una equitativa distribución de los costos generados de producción y el racional consumo de energía. Como es notorio el usuario además de pagar sus contribuciones al Estado, en lo que se refiere a la electricidad no sólo pagaba su consumo de energía sino que también tenía que contribuir a la ampliación del servicio, así como a solventar su déficit financiero.

3.2 Evolución de los precios en el sector residencial 1982-1988

El primero de enero de 1984, en congruencia con los planteamientos del (PNE 1984-1985), se instrumenta el Plan de Saneamiento Financiero del sector eléctrico, que incluía medidas como el programa de productividad, una política especial sobre combustibles, y el estructuramiento del financiamiento de la inversión, cuya primera medida, dentro del contexto de la nivelación precio medio/costo medio fue la modificación de la estructura tarifaria anterior y la asignación de nuevos precios en el sector residencial

El cuadro No 28, nos presenta la evolución de los precios y las modificaciones en la estructura durante esta administración que básicamente se dieron en el cargo fijo y en el cargo por energía ya que el cargo mínimo permaneció sin cambios.

Para su análisis lo dividiremos, estudiando primero las modificaciones en el cargo fijo y posteriormente el cargo por energía.

Cuadro no 28.
evolución de los precios de electricidad

Cargo fijo

3/ago/1982	1/ene/84 31/dic/84	1/ene/85 31/dic/85	1/ene/86 31/dic/86	1/ene/87 17/dic/87
0-50 exento	exento	exento	Se elimina	
51-75 \$15.00	\$30.00	\$40.50		
76-100 \$25.00	\$30.00	\$40.50		
150 \$60.00	\$30.00	\$40.50		
kwh adic. \$120	\$30.00	\$40.50		

Cargo por energía

0-50 \$1.24	\$3.85 (210)	\$5.14 (34 %)	\$9.97 (94%)**	\$17.28 (73%)
			\$13.14 (156%)	\$23.89 (82%)
51-100 \$1.94	\$6.35 (227%) *	\$8.48 (34%)	\$16.69 (97%)	\$29.73 (78%)
	\$7.20 (271%)	\$9.61 (34%)	\$18.87 (96%)	\$33.61 (78%)
101 y más \$3.29	\$8.00 (143%)	\$10.68 (34)	\$20.88 (95%)***	\$37.16 (78%)
			\$22.55 (111%)****	\$40.17 (78%)

*Apertura del bloque de 50 a 100 kwh en dos rangos 50-75 y 76-100

** Apertura del bloque de 0-50 kwh en dos rangos 0-25 y 26-50

*** Inclusión de un bloque adicional de 100 kwh

**** Precio del bloque a partir de 201 kwh.

Cargo mínimo

8 kwh para todos los consumos facturados al menor precio

Fuente: Diario Oficial de la Federación; 31/ dic/1983, 31/ dic/1984, 31/dic/1986 y 17/dic/1987.

Revisión tarifaria del 31 de diciembre de 1983

A partir de esa fecha se aplica un incremento súbito del 35 % para la tarifa residencial, tanto en el cargo fijo así como en lo que se denomina cargo por energía, la distribución de los costos entre los usuarios se caracterizó por ser inequitativa, golpeando a los grupos sociales de menores recursos.

Cargo fijo

Las modificaciones más importantes a la estructura en cuanto al cargo fijo fueron, por un lado, los cuatro cargos fijos cuyo monto se determinaba según el consumo eléctrico, de los que quedaban exentos los consumidores de 0- 50 kwh, y que tenían un precio mayor conforme incrementaban su consumo, siendo el límite \$120.00 para los consumos de 250 kwh y más, se redujeron a un solo cargo de \$30. Evidentemente esta medida lesionaba a una parte importante de la población de menores recursos y reportaba un importante descuento para los consumidores mayores, como se observa en el cuadro no 27, el bloque que consumía hasta 75 kwh tuvo un aumento del 100%, mientras que esta medida se convierte en descuento a partir de un consumo de 101 kwh.

Cargo por energía

El cargo por energía se maneja de la siguiente manera: el primer rango del bloque de consumo se mantiene de 0-50 kwh y el segundo rango del bloque de 50-100 kwh se divide en dos, 50-75 y 76-100. Esta división permitió aplicar un mayor aumento a estos usuarios, perjudicando fundamentalmente a los usuarios que consumían entre 75 y 100 kwh con el mayor porcentaje de aumento 270%, de tal manera que la distancia entre el bloque menor y el superior se acortó, tal como se muestra en el cuadro no 27, el menor porcentaje de aumento fue aplicado a los bloques de mayor consumo (143%), lo que significó nuevamente una reducción relativa en sus precios. Además de estas

modificaciones, en febrero de 1984 se autoriza un incremento al porcentaje acumulativo mensual que pasa del 1.5% al 2.5% mensual, que se suspende en julio del mismo año ⁴¹.

Como puede verse las medidas del ajuste tarifario dirigían su política hacia una orientación totalmente diferente a la seguida por el régimen de Echeverría y parte del de López Portillo y que denominamos estructura tarifaria social. La política de precios de De La Madrid buscaba el saneamiento del sector eléctrico, elevando los precios del servicio, pero, por la naturaleza de los aumentos y su orientación, se golpeaba a los grupos más desprotegidos de la sociedad, al mismo tiempo que la política macroeconómica les imponía una severa contención salarial.

Revisión tarifaria de 1985

Cargo fijo

En 1985, el cargo fijo se aumenta de \$30.00 a \$40.50 quedando exento los usuarios de 0 a 50 kwh.

⁴¹Respecto a las modificaciones de la estructura en este periodo, resulta interesante recordar que en julio de 1982 la propia Gerencia de Estudios Económicos, había realizado un análisis sobre las repercusiones del impacto del gasto de electricidad en el gasto familiar llegando a la conclusión de que era insignificante para todos los niveles, ahora bien, es cierto que las modificaciones que introdujo López Portillo en lo que respecta al cargo fijo afectaban fundamentalmente a los mayores consumidores, sin embargo, estas sólo tuvieron una vigencia de aproximadamente año y medio, pues con la aplicación del programa de saneamiento financiero se revierten, por lo que si era necesario recuperar la captación de ingresos para el sector en un periodo de crisis económica en donde los grupos más afectados son los de menores recursos no se ve la lógica de la medida adoptada por la Secretaría de Hacienda al autorizar tales ajustes dirigidos contra los estratos de menores ingresos, como consecuencia de estas medidas los usuarios del norte del país (Mexicali) efectuaron amplias protestas, por lo que la empresa decide realizar el segundo estudio en importancia sobre las repercusiones de los precios de la electricidad en la población, a través de la División de Mexicali en coordinación con la Gerencia de Operación, llegando a las siguientes conclusiones, las repercusiones de los precios de la electricidad para esta zona son tan altas que alcanzan una incidencia sobre el salario que va de un 11% hasta el 21%, debido a estas circunstancias se aprueba un subsidio para estas zonas y a nivel nacional se elimina el incremento acumulativo mensual del 2.5%.

Cargo por energía

Se da un aumento del 34% global que impacta a los bloques en porcentajes similares, y se aprueba el aumento mensual acumulativo del 2.5% de febrero a diciembre. En este caso, el incremento se aplicó de manera similar para todos los bloques.

Revisión tarifaria de 1986

Cargo fijo

Se elimina el cargo fijo

Cargo por energía

Se autoriza un incremento súbito del 51% que se reparte de la siguiente manera. Se abren los rangos de consumo a seis bloques, al subdividir el primer bloque de 0-50 en uno de 0-25 para el primer rango y de 26-50 el siguiente, nuevamente la apertura de este bloque permite incrementos fuertes sobre los usuarios de 25-50 kwh, que en este caso fue de 156% el más alto para todos los rangos en este periodo. Además dejan de estar protegidos como cuando estaban considerados dentro del primer bloque (por lo que los subsidios absolutos se reducen a los usuarios que consumen 25kwh). Asimismo, se incluye un escalón adicional con otro precio para los siguientes 100 kwh precedentes a los primeros 100kwh, lo que amplía el rango de subsidio relativo para los consumidores de 200 y más kwh, ya que la manera de facturar implica que cuando el consumo rebasa los 25 kwh de consumo se tiene que facturar mediante un precio compuesto, empezando por el precio del primer bloque hasta llegar a la cantidad consumida, de tal manera que los usuarios mayores resultan siempre beneficiados al pagar precios menores en los primeros 200 kwh consumidos mensualmente. Además de las modificaciones ya señaladas se

autorizó también el incremento mensual acumulativo que pasó 2.5 a 3.5% de febrero a diciembre.

El acontecimiento más importante de este período fue que, "en congruencia con los lineamientos de la política económica establecida por el Gobierno Federal en 1986 se celebró el convenio para la Rehabilitación Financiera de este Organismo, mediante el cual el Gobierno Federal asumió la cantidad de 5.9 billones de pesos, equivalente a 8.5 miles de millones de dólares estadounidenses, por concepto de deuda externa e interna, en favor de diversos acreditantes, cantidad que representa el 82% de la deuda total" (CFE, Reunión de autoevaluación 1983-1988, pag.52).

A cambio, el Gobierno Federal estableció metas para el sector eléctrico en materia de productividad en los siguientes aspectos: mejorar la eficiencia térmica de generación, aumentar los usuarios atendidos y las ventas por trabajador principalmente ⁴²

Revisión tarifaria de 1987

En 1987, se continuó con el proceso de nivelación precio/costo mediante el ajuste tarifario, presentándose dos ajustes en este año, el primero con una vigencia del primero de enero al 16 diciembre y un incremento súbito global de 22%, que como se muestra en el cuadro comparativo no. 29 el mayor porcentaje de aumento fue para el bloque de consumo de 26 a 50kwh con un porcentaje de aumento de 82%, mientras que el acumulativo mensual, es de 3.5% en enero, para llegar a 2.5% en el mes de diciembre

⁴²Al respecto cabe mencionar que de 1982 a 1988 mejoraron los índices de productividad de la mano de obra del sector, los usuarios atendidos por trabajador pasaron de 1 a 186, las ventas atendidas por trabajador pasaron de 930 a 1,091 MW, y la capacidad instalada por trabajador creció de 279 a 321 kwh, datos CFE, Reunión de Autoevaluación 1983-1988.

Cuadro no 29
revisiones tarifarias de 1987
Cargo por energía porcentaje de incremento

Periodo	1 enero a 16 de diciembre		17 de diciembre a 21 de septiembre de 1989	
0-25	\$17.76	78%*	\$40.57	128%
26-50	\$23.89	82%	\$57.88	142%
51-75	\$29.73	78%	\$76.13	156%
76-100	\$33.61	78%	\$88.39	163%
100	\$37.16	78%	\$97.73	163%
adicionales	\$40.17	78%	\$108.42	170%

Fuente: Diario Oficial de la Federación 31 de diciembre 1986 y 16 de diciembre de 1987

* Los porcentajes apuntados son con respecto a los precios anteriores mismos que pueden verificarse en el cuadro no 28.

El 16 de diciembre del mismo año y pese de haberse llevado a cabo la revisión anual se registra el segundo incremento denominado súbito global del 85% las razones de dicha medida se expusieron en el Diario Oficial de la Federación de la siguiente manera; en el transcurso del presente año, la inflación en el sector, ha sido mayor a la supuesta en los estudios realizados al respecto, sobre todo en los renglones de insumos y especialmente de materiales y equipo, por lo que no se alcanzaron las metas fijadas; y por otra parte según lo previsto en el convenio de rehabilitación financiera celebrado el 20 de agosto de 1986 entre el Gobierno Federal y la Comisión Federal de Electricidad, mediante el cual, el primero asumió parte de los adeudos contraídos por dicho organismo, este se obligó a cubrir al propio Gobierno, una suma equivalente al ahorro por concepto de los intereses con cargo a resultados, que con anterioridad debía erogar durante el mismo plazo en que la entidad estaba obligada a pagar el pasivo en cuestión. por lo que si bien ha

evolucionado favorablemente la situación financiera requiere ineludiblemente allegarse de recursos propios adicionales que contribuyan a los objetivos mencionados.

En otras palabras era necesario pagar la deuda contraída, trasladándola a los usuarios mediante los incrementos tarifarios.

Como puede constatarse también en el cuadro anterior, los aumentos en las tarifas eléctricas en este último periodo fueron altamente significativos, aunque los consumos menores seguían pagando los menores precios, las repercusiones en sus ingresos se manifestaban de manera evidente, por dos razones; la contención salarial del régimen y la política de precios de electricidad que fue más agresiva para los consumidores menores con mayores porcentajes de aumento.

Como podrá observarse en el cuadro 30 la simplificación de las tarifas que proponía el PNE a estas alturas ya no era clara para nadie. En lo que atañe a los procedimientos de comercialización de la empresa lo complicaba todo, haciendo más difícil el proceso de facturación, sobre todo a partir de la inclusión de los deslizamientos decrecientes, y para el usuario residencial que nunca ha tenido una explicación de la estructura tarifaria no quedaba claro más que una cosa, que los precios de la electricidad sufrían aumentos vertiginosos, por lo que la política tarifaria en lo que se refiere al sector residencial fue totalmente incongruente con el postulado de simplificar los procedimientos de facturación

Cuadro no 30

precios unitarios por niveles de consumo

nivel de consumo y fórmula	precio bloque	p/u
$(25\text{KWH EC} \cdot \text{CE} / \text{EC} \cdot 25 \cdot \text{A}) / 25$	0-25 kwh \$40.57 A	\$40.57
$(25 \cdot \text{A} + 25 \cdot \text{B}) / 50$	26-50 \$57.88 B	\$49.22
$(25 \cdot \text{A} + 25 \cdot \text{B} + 25 \cdot \text{C}) / 75$	51-75 \$76.13 C	\$58.19
$(25 \cdot \text{A} + 25 \cdot \text{B} + 25 \cdot \text{C} + 25 \cdot \text{D}) / 100$	76-100 \$88.39 D	\$65.74
$(25 \cdot \text{A} + 25 \cdot \text{B} + 25 \cdot \text{C} + 25 \cdot \text{D} + 100) \cdot \text{E} / 200$	100 200 \$97.73 E	\$81.73
$(25 \cdot \text{A} + 25 \cdot \text{B} + 25 \cdot \text{C} + 25 \cdot \text{D} + 100 \cdot \text{E} + 100 \cdot \text{F}) / 300$	adicionales \$108.42 F	\$90.62

Fuente: CFE, Gerencia de Estudios Económicos

Para 1988 la tarifa residencial continuaba su tendencia proyectada al inicio del sexenio, ya que en realidad los aumentos acumulados decretados durante este lapso afectaron fundamentalmente a los bloques de menor consumo, favoreciendo a los mayores consumidores de electricidad, aunque en términos reales los efectos de la inflación minimizaron los ingresos para la empresa.

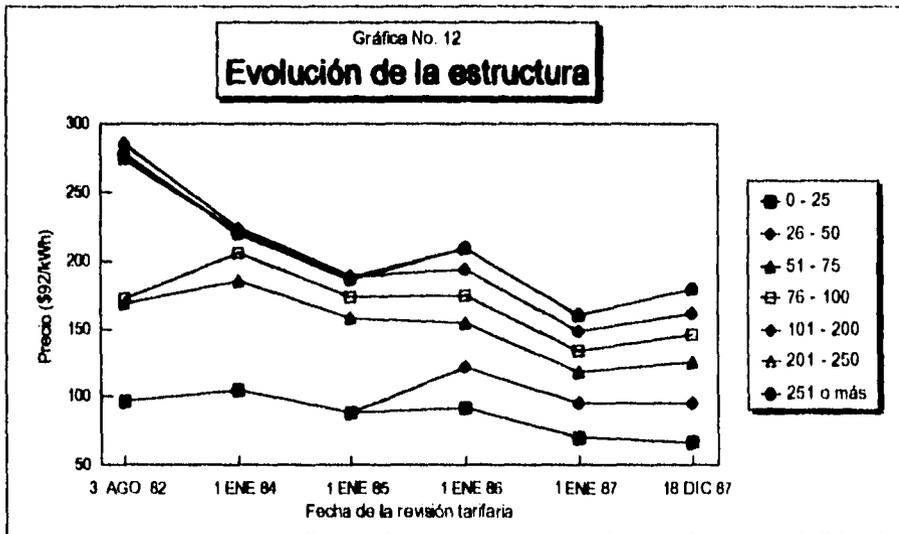
3.3 Resultado de la política de precios

La apertura de rangos permitió llevar a una política de precios que ajustó con mayor rigor a los consumidores hasta los 75 kwh; la forma en que se realizaron los ajustes determinó que la propagación de su impacto fuera en momentos diferentes y afectara a estratos diferentes, lo que de alguna forma impidió las protestas generalizadas, ya que la diversidad microeconómica de los usuarios diluyó la magnitud del impacto.

Además, la forma de facturación con base en un precio compuesto, en donde se va cobrando el consumo total de acuerdo al rango, subsidia los primeros 100 kwh de los usuarios que consumen más de 101 kwh, a un precio menor, ya que se produce el efecto del descuento en cascada. Con la inclusión de un nuevo bloque con otro precio menor

para los 100 kwh posteriores a los primeros 100, se amplió aún más el rango de subsidio para los consumidores de 200 y más kwh.

En conclusión, la apertura de rangos, lejos de significar una diferenciación de los precios pagados con base en el consumo, los acercó como se puede verificar en la gráfica no 12, debido al acortamiento de la diferencia de precios entre los bloques de consumo, lo que significó un descenso de precios para los bloques de mayor consumo en tanto que los usuarios de menores consumos vieron sensiblemente incrementados sus precios.



En términos concretos, estos aumentos no reportaron ninguna modificación en la elevación del nivel de ingresos por tarifas, ya que debido a los altos índices inflacionarios (una tasa anual de 159.2 en 1987, Basañez p. 256) en este periodo se capta los menores ingresos por venta del servicio en lo que se refiere al sector residencial. Como resultado de esta situación, se hizo necesaria una doble revisión tarifaria en 1987 que afectó de

manera importante a los usuarios de menores ingresos y que se destinó a cubrir los compromisos contraídos por la asunción de pasivos por parte del Gobierno Federal.

En cuanto a la rehabilitación financiera, la relación patrimonio/activo pasó de 26.96% al 89.86% (CFE, 1990), de diciembre de 1982 a 1988, como resultado principalmente de esta asunción del pasivo realizada por el Gobierno Federal ⁴³.

Por todo esto se puede afirmar que el verdadero saneamiento de la empresa fue vía la asunción de pasivos por parte del gobierno federal, el cual se sufragó en parte mediante el importante ajuste tarifario de diciembre de 1987 y el ahorro en el gasto corriente de la empresa concertado a través del programa de productividad, condición impuesta por la renegociación de la deuda de este sector, lo que implicó la contención salarial de los trabajadores, así como la desaparición de áreas y el recorte de personal, fundamentalmente de las subdirecciones de Construcción y Abastecimientos, en tanto que para los usuarios residenciales significó una revisión adicional en 1987 con un incremento súbito del 85% global en el precio del servicio eléctrico.

En este programa de saneamiento, también tuvo un peso de particular importancia la disminución de los gastos de inversión, lo que a su vez contuvo el nivel de endeudamiento. El promedio anual los gastos de inversión sólo representó 1,800 millones de dólares durante este sexenio, lo que provocó una contracción del 9% en los mismos (CFE, 1990, P 11).

Esta situación se reflejó en la ampliación de la capacidad instalada cuyo crecimiento en este periodo fue sólo de 30% pues pasó de 18,390 MW en 1982 a 23,954 en 1988 (Informe Anual de CFE, 1989); en otras palabras la menor disponibilidad de

⁴³De acuerdo a los datos de la Cámara de diputados el presupuesto asignado para la asunción de pasivos de la deuda eléctrica fue de 5,909,946.6 millones de pesos en 1986.

recursos se tradujo en una disminución de los gastos de inversión⁴⁴ destinados a ampliar la capacidad instalada para la generación.



Por todo esto podemos decir que la primera etapa de la industria eléctrica se caracterizó por un fuerte crecimiento de la deuda acompañado del crecimiento más importante de la capacidad instalada en la historia del sector, así como de la política de subsidios en los precios de la electricidad a fin de garantizar el desarrollo industrial.

El segundo periodo parecía perfilarse a una situación financiera sana, con un importante decremento en lo que se refiere a las inversiones en la ampliación de la capacidad instalada, que posteriormente abrirían el paso a los denominados productores independientes de la electricidad ⁴⁵, para suplir el endeudamiento bajo otra forma de dependencia, la inversión privada directa ya sea nacional o extranjera.

⁴⁴El análisis de la inversión en el sector eléctrico se puede dividir en dos segmentos, de 1978 a 1982, cuando el gasto de inversión muestra un crecimiento real que en promedio es del 13% anual, de 1982 a 1989, cuando el gasto de inversión disminuye en promedio al 9% real, CFE 1990.

⁴⁵Productores independientes de electricidad, el 23 de diciembre de 1993, se publica en el Diario Oficial de la Federación el decreto que deroga y adiciona diversas disposiciones de la Ley del servicio público de energía eléctrica en lo que respecta a lo que se consideraba el servicio público en esta materia, en el artículo tercero se establece que no se considera como servicio público; la generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción, la generación de energía eléctrica que

En lo que se refiere al número de usuarios residenciales en 1988 se registraron 7,910,000, como se muestra en el cuadro no 31, distribuidos por rangos de consumo en los siguientes porcentajes.

Cuadro no 31
rangos de consumo y porcentajes de usuarios
1988

Rangos de consumo	Porcentaje de usuarios por rango
0-25 kwh	17.52%
26-50	18.26
51-75	18.04
76-100	15.28
101-200	24.21
adicionales	6.69

Fuente : Estimaciones de la Subgerencia de Precios, CFE 1990.

El número de usuarios perjudicados por la política de precios afectó al 53% de los usuarios ya que las medidas de ajuste más drásticas fueron aplicadas hasta los 75 kwh de consumo.

realicen los productores independientes deberá ser vendida a la CFE, o podrá ser exportada y también será utilizada en servicios de emergencia.

4 LAS REPERCUSIONES SOCIOECONOMICAS DE LOS PRECIOS DE ELECTRICIDAD EN LOS HOGARES MEXICANOS 1982-1988

Los efectos económicos acumulados en las crisis precedentes han tenido consecuencias diferenciadas en la población debido a la heterogeneidad existente, de tal manera que los obreros, campesinos y marginados, han visto descender sus niveles de vida en porcentajes mayores, que los estratos medios.

Como lo muestra el cuadro no 32 el 54.8% de la población económicamente activa eran obreros, el 14.4 empleados de oficina y había una cifra de desocupados de 14.7% de acuerdo a la encuesta ingreso/gasto tercer trimestre de 1984, INEGI.

Cuadro no 32
ocupación de los jefes de familia
en porcentajes

deciles	ingreso per cápita	empleados	obreros	técnicos	supervisores	gerentes	comercio formal	comercio informal	desocupados
I	6,190.12	2.9	82.8	0	0	.1	2.8	1.1	10.3
II	10,680.56	5.7	77.5	1.1	.1	1.1	3.8	1	9.7
III	14,295.79	6.4	71.1	1.6	.7	1.3	7.9	2.5	8.5
IV	18,651.42	8.2	66.1	.9	1.2	.3	7.6	.8	14.9
V	23,573.91	11.4	62.9	.7	1.5	.4	8.9	1.2	13
VI	29,649.78	14.3	49.8	4.3	1.8	1.2	7.9	2.1	18.6
VII	38,051.87	20.5	42.3	2.8	5.3	1.3	10.6	1.7	15.5
VIII	48,753.06	24.5	43.9	1	3.1	.9	7.8	1.3	17.5
IX	68,621.85	24.5	30.4	3.8	4.2	5.3	13.4	1.1	17.3
X	151,587.9	25.2	21.8	2.7	4.5	14.1	9.5	.5	21.7
	9								
total	41005.35	14.4	54.8	1.9	2.2	2.7	8	1.3	14.7
rural	25,451.35	5.8	72	.9	1.6	1.7	5.9	.8	11.3
urbano	49,303.51	18.8	45.7	2.4	2.6	3.1	9.2	1.6	16.6

Fuente: Lustig Nora, La medición de la pobreza en México, Fondo de Cultura Económico 1992.

La difícil situación económica que para un profesionista puede significar el descenso en sus niveles de consumo o para un empresario una merma en sus utilidades,

para núcleos importantes de la población integrados por obreros y campesinos ha significado su integración a los grupos marginales, con los consecuentes efectos del deterioro en los niveles de calidad de vida el cuadro no 33 nos muestra como el 45% de la población económicamente activa dependía como fuente principal de ingresos de los salarios.

Cuadro no 33
Distribución del ingreso total por fuente INEGI 1984

decil	ingreso per capita	no mone tario	salarios	utilidades	rentas	coopera tivas	transfe rencias	otros rentas	
total	6,190.12	30.3	32.2	28.4	.1	.2	7.7	0	100
I		3.4	2	3.6	0	3.8	2.8	2	2.6
II	10,680.56	22.8	46	23.1	.6	.3	7.2	0	100
		4.4	4.4	4.6	.5	13.6	4.2	.6	4.3
III	14,295.79	21.9	41.2	29	.2	.2	7.5	0	100
		5.3	4.7	7.1	.5	4.7	5.2	.1	5.2
IV	18,651.42	21.1	45	24.8	1.1	1	7.8	0	100
		5.4	6.4	7.5	2.	3.7	6.8	1	6.3
V	23,573.91	21.3	46.5	24.5	1.2	.1	6.5	0	100
		7	7.9	8.1	2.4	5.5	7	.1	7.5
VI	29,649.79	20.5	49.3	19.3	1.3	.4	9.1	.1	100
		8.1	9.8	7.8	3.1	11.8	10.7	2.5	8.8
VII	38,051.87	22.6	52.4	16.8	1.2	0	7	0	100
		10.6	12.9	8.4	4.3	0	8.6	.6	10.9
VIII	48,753.06	27	47.2	16.7	2.3	0	6.6	.2	100
		14.8	13.5	8.5	8.6	2.8	9.6	10.6	12.3
IX	68,621.85	24.3	46	18.8	3.5	.4	6.7	3	100
		16.6	15.3	16.9	19.9	41.7	13.2	20.6	16
X	151,587.99	21.6	43.3	20.4	5	.2	9	64.8	100
		24.5	23.3	27.7	58.9	12.4	31.9	.6	26.1
total	41,055.63	23.3	45	22.2	1.7	.2	7.5	.1	100
		100	100	100	100	100	100	100	
rural	25,451.35	26.9	32.3	31.1	1	.3	8.1	.1	100
		24.1	15	35	10	60	26.1	25.6	
urbano	49,303.51	21.4	51.7	17.4	2	1	7.2	.1	100
		75.9	85	65	90	40	73.9	74.4	

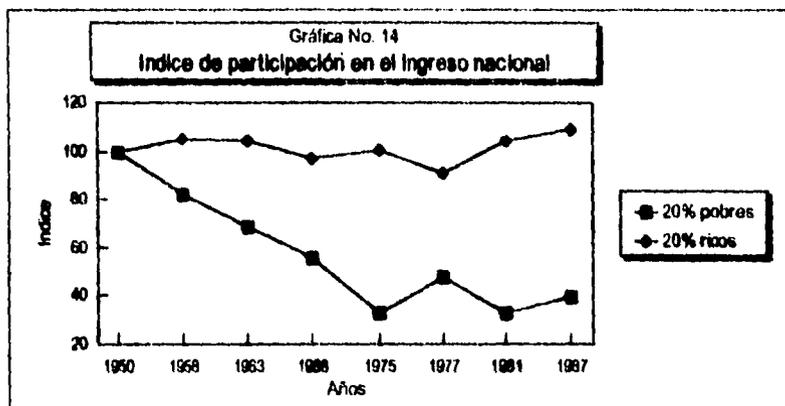
Fuente: Lustig Nora, Fondo de Cultura Económico 1992.

Ante esta situación resulta importante realizar el análisis de las condiciones de este deterioro, a través de una serie de indicadores que nos permitan constatar en los hechos tales efectos. En este sentido, uno de los indicadores más importantes en este estudio es el nivel de distribución del ingreso que nos muestra la manera en que el crecimiento económico se reparte entre la sociedad, lo que a su vez nos permite obtener una percepción de la brecha de desigualdad, que se agudiza a medida que un porcentaje cada vez más reducido de la población va incrementando sus niveles de concentración del ingreso.

Cuadro no 34
Índice de desigualdad en México
(porcentaje del ingreso total)

Año	20% más pobre	20% más rico	Índice
1950	6.1	59.8	09.8
1958	5.0	62.9	12.5
1963	4.2	62.6	15.0
1968	3.4	58.2	17.1
1975	2.0	60.0	30.0
1977	2.9	54.5	18.8
1981	2.0	62.7	31.4
1987	2.4	65.5	27.3

Fuente: Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, Dirección General de Estadística 1981, I Encuesta nacional sobre valores mexicanos, BANAMEX 1987, II Encuesta nacional sobre valores mexicanos, BANAMEX 1988.



La gráfica no 14 nos muestra con claridad como el 20 por ciento más pobre de la población del país a partir de 1977 ha experimentado un descenso de su participación en el ingreso, en tanto que el 20 por ciento más rico ha incrementado sustancialmente su participación en el ingreso, lo que como consecuencia ha ampliado los márgenes de la brecha de desigualdad en el país. Sin embargo, esta afirmación global no nos permite tener una explicación del proceso de empobrecimiento y sus efectos, para lo cual, es necesario identificar los mecanismos que operaron para llegar a tales circunstancias.

Durante el periodo que nos compete en este capítulo encontramos un elemento determinante en la pérdida del poder adquisitivo de la población y que se atribuye tanto a factores económicos externos como internos. el acelerado proceso inflacionario ⁴⁶ que se

⁴⁶Inflación: desequilibrio económico caracterizado por una subida general de precios, que puede ser provocado por una excesiva emisión de billetes de Banco, un déficit presupuestario o una falta de adecuación entre la oferta y la demanda. En 1987 la inflación alcanzó su más alto valor en la historia del país. En gran medida esta evolución fue propiciada por la transferencia de recursos al exterior y el deterioro en los términos del intercambio que afectaron la Balanza de Pagos (PGD 1989/1994, P 10). Cuando la inflación es elevada, el aumento acelerado de los precios se convierte en uno de los más importantes obstáculos del desarrollo. En condiciones de inflación alta los resultados favorables del crecimiento se concentran, beneficiando poco a los grupos de menores ingresos y son estos grupos los que por lo general soportan el mayor peso de los ajustes de las crisis recurrentes (PGD, 1989/1994, P.58).

agudizó durante este sexenio (el cuadro no 35 contiene los datos de la evolución de la tasa anual del proceso inflacionario).

Cuadro no 35
tasa anual de inflación 1960-1987

1960	4.9	1970	4.8	1980	29.8
1961	1.7	1971	5.2	1981	28.7
1962	1.2	1972	5.5	1982	98.8
1963	0.6	1973	21.3	1983	80.8
1964	2.2	1974	20.7	1984	59.2
1965	3.6	1975	11.2	1985	63.7
1966	4.3	1976	27.2	1986	105.7
1967	3.0	1977	20.7	1987	159.2
1968	1.5	1978	16.2		
1969	3.5	1979	20.0		

Fuente: Basañez Miguel 1990, p157.

Otro de los elementos determinantes fue la transición en el modelo de desarrollo adoptado por Miguel De La Madrid y cuya aplicación requirió de la modernización del aparato productivo, lo cual implicó el cierre de medianas y pequeñas industrias, elevando a una cifra sin precedentes el desempleo y perjudicando a un gran número de núcleos familiares que dependían de esta fuente (el cuadro no 36 muestra estas tendencias).

Cuadro no 36
Tendencias del empleo en México
1950-1986

Año	PEA	Población Ocupada	Población Desocupada	Tasa de desocupación abierta %
1950	8,345,240	8,240,000	105,177	1.3
1960	11,253,297	11,071,209	182,088	1.6
1970	12,955,057	12,529,229	425,828	3.3
1980	20,066,084	18,795,212	1,270,872	6.3
1981	20,866,084	20,042,777	823,307	4.0
1982	21,666,084	19,863,193	1,802,891	8.3
1983	22,466,084	19,571,520	2,894,564	12.9
1984	23,266,084	20,091,600	3,174,484	13.6
1985	24,266,084	20,115,856	4,154,218	17.1
1986	25,066,084	20,135,981	4,930,981	19.7

Fuente: Proyecciones hechas aplicando el incremento porcentual promedio (0.1%) con el que creció la población total nacional ocupada en el año de 1982 (-0.9), 1983 (-1.5%) y 1984 (2.7%).

Además la modernización de la planta productiva conllevó también a la adopción de programas de productividad, que fueron un filtro entre la plantilla de personal, sobreviviendo sólo los trabajadores más productivos, por lo que también estos trabajadores desplazados de empresas que racionalizaron sus procesos productivos se sumaron a los empleados despedidos por el cierre de fábricas.

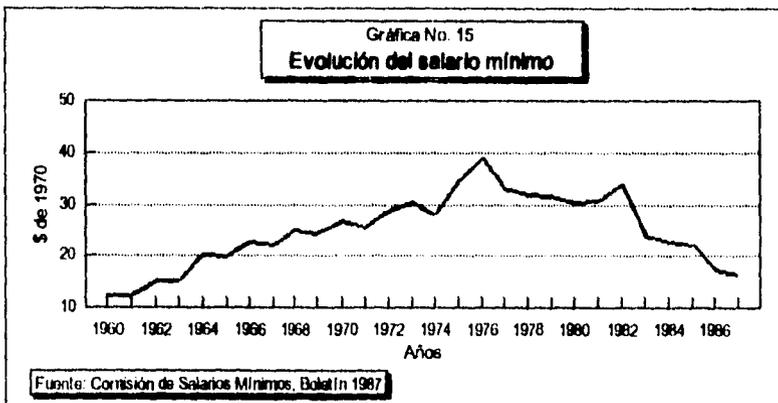
Los trabajadores que lograron conservar su fuente de empleo se enfrentaron a una de las medidas más severas de contención salarial lo que aunado a los altos índices

inflacionarios determinó la caída del nivel de vida de los mexicanos, el siguiente cuadro muestra la evolución de esta contracción salarial.

Cuadro no 37
Salario diario real
1960-1987
(pesos de 1970)

1960	12.52	1970	26.99	1980	30.43
1961	12.41	1971	25.63	1981	30.94
1962	15.32	1972	28.90	1982	33.86
1963	15.24	1973	30.44	1983	24.19
1964	20.36	1974	28.32	1984	22.90
1965	19.99	1975	34.55	1985	22.36
1966	22.79	1976	38.98	1986	17.64
1967	22.16	1977	33.23	1987	16.68
1968	25.23	1978	32.10		
1969	24.43	1979	31.71		

Fuente: Comisión Nacional de Salarios Mínimos, Boletín 1987.



El sector administrativo del Estado también se involucró en un severo proceso de reajuste que contribuyó a la suma de desempleados. En tanto que la distribución del ingreso presentaba las siguientes modificaciones, los grupos más afectados fueron las denominadas clases medias en cuanto al monto porcentual de su participación en el ingreso total, cuadro no 38.

Cuadro no 38
comparativo de la distribución del ingreso 1977/1984

Periodo	1977	1984
Deciles	ingresos por grupos %	ingresos por grupo en %
I	1.00	1.00
II	2.11	2.24
III	3.13	3.25
IV	4.37	4.21
V	5.81	5.26
VI	7.25	6.44
VII	9.43	8.13
VIII	12.28	10.44
IX	17.59	14.28
X	35.15	28.78

Fuente: Encuestas de ingresos/gastos, tercer trimestre INEGI, 1977 y 1984.

Por primera vez en los datos estadísticos reportados por la encuesta ingreso/gasto de 1984, se pudo observar un fenómeno sin precedentes en esta relación y fue, que el cincuenta por ciento de los hogares encuestados demostraron una superación del gasto

frente al ingreso, situación que se explica por la utilización de un mecanismo de financiamiento alternativo a su fuente natural de ingreso, el crédito, que tiene diferentes manifestaciones; desde los aboneros hasta las cajas ahorro cuando los individuos no son sujetos de crédito institucional y la operación de lo que actualmente se denomina el dinero plástico (tarjeta de crédito bancaria) cuando cumplen con los requisitos solicitados por los organismos financieros.

Estas contracciones en el ingreso corriente monetario ⁴⁷ tuvieron los siguientes efectos en la satisfacción de las necesidades básicas, en el cuadro no 39 se presentan los satisfactores básicos para la reproducción de una familia de los cuales sólo se analizó el renglón de alimentación ya que como se podrá observar el 60% de la población que trabaja utilizó su salario prácticamente en la satisfacción de este rubro dadas las drásticas circunstancias económicas a las que se enfrentó la población.

⁴⁷Ingreso corriente monetario es la cantidad de dinero que un perceptor recibe por su trabajo, por utilidades, por rendimientos, por activos físicos, indemnizaciones y transferencias corrientes cuyas fuentes pueden ser: remuneraciones al trabajo, renta empresarial, renta de la propiedad, ingresos netos por cooperativas y transferencias. INEGI, Encuesta ingresos/gastos 1984, tercer trimestre, p. 156.

Cuadro no 39.
satisfactores básicos y porcentaje del salario diario destinado
por hogar según el decil
1984

deciles	ingreso	alimentos	vestido	vivienda	energéticos	transporte	total
I	24,141	21,361 88%	1,752 17%	2,840 14%	2,358 13% 10%*	2,959 31%	163%
II	53,985	35,632 66%	4,272 12%	4,461 8%	3,461 7%	5% 14%	107%
III	78,376	48,237 61%	4,136 8%	6,720 9%	4,125 6%	4% 11%	95%
IV	101,592	58,826 57%	8,244 10%	6,993 7%	4,116 4%	4% 10%	88%
V	126,905	68,701 54%	9,119 9%	8,944 7%	4,974 4%	3% 10%	84%
VI	155,436	78,595 51%	13,025 9%	12,017 8%	5,873 4%	3% 10%	83%
VII	196,308	92,476 47%	14,256 8%	14,685 7%	6,779 4%	3% 11%	77%
VIII	251,939	109,054 43%	19,017 8%	17,465 7%	8,288 3%	3% 12%	73%
IX	344,701	133,712 39%	23,772 7%	21,861 6%	9,514 3%	3% 12%	67%
X	694,852	170,499 25%	42,645 7%	29,545 4%	14,742 2%	2% 19%	57%

Fuente: INEGI, ingreso/gasto, tercer trimestre de 1984, p.64 y 65.

* el porcentaje de impacto del gasto en electricidad sobre el ingreso.

De acuerdo a los indicadores adoptados por CEPAL ⁴⁸ en lo que se refiere al indicador básico de alimentación los efectos del PIRE fueron demoledores para la población mexicana ya que como lo muestra el cuadro anexo, el decil I estaría considerado en un nivel de indigencia con un porcentaje destinado a alimentación de 88%,

⁴⁸ De acuerdo a todos los estudios de la línea de la pobreza entre los que se incluye CEPAL hay un punto de coincidencia sobre esta definición; existe un gasto necesario mínimo en alimentos, y la asignación para los gastos que se aplican a conceptos distintos a los alimentos puede variar desde cero hasta el 50% del gasto total, rango que define que el grupo poblacional se halla en la indigencia o en una pobreza moderada. Lustig op. cit p.728.

y del decil II al VI estarían considerados dentro de lo que esta organización determina entre pobreza extrema y pobreza moderada con un porcentaje destinado al gasto alimenticio que varía entre 69% en el caso más severo para llegar al decil VI que se encuentra casi en el límite definido por CEPAL. 51%. El decil VII y VIII destinaron un porcentaje al gasto alimenticio ligeramente inferior al 50% , (47 y 43%) y sólo los deciles IX y el X estarían en condiciones adecuadas para sostener niveles de vida de alta calidad ya que de su ingreso total sólo destinan al gasto alimenticio el 39% y el 25% respectivamente.

En relación con el tiempo necesario de trabajo diario para la satisfacción de la canasta básica se presenta la evolución con respecto a 1970 en el cuadro no 40.

Cuadro no 40.
relación salario canasta básica

Periodo	1970	1988
	tiempo de salario mínimo	tiempo de salario mínimo
1kg de carne	4.45 hrs.	7.30 hrs
1kg de tortilla	18 min	16 min
1 litro de leche	36 min	50 min
1kg de frijol	50 min	48 min
1kg de pan	45 min	1.30 hrs
1 kg de azúcar	25 min	50 min

Fuente: Alonso Jorge 1992, p 249.

Por otra parte durante este período sexenal se disminuyó de manera importante el porcentaje del gasto total orientado a lo que se denomina el gasto social, y que se destina a cubrir necesidades de la población referidas a educación, vivienda, y salud fundamentalmente, como puede verificarse en el cuadro no 41

Cuadro no 41.
Gasto social del gobierno
(proporción del gasto total)
1960-1970

1960	13.4	1970	22.5	1980	14.8
1961	14.8	1971	23.9	1981	14.6
1962	16.6	1972	25.3	1982	11.5
1963	17.7	1973	22.5	1983	12.0
1964	16.6	1974	22.8	1984	12.8
1965	13.8	1975	21.1	1985	10.8
1966	18.3	1976	23.7	1986	12.4
1967	15.9	1977	22.4	1987	8.1
1968	17.4	1978	19.4		
1969	17.1	1979	18.0		

Fuente: Basañez 1992 p. 137

Aunado a estas condiciones el gobierno empeoró la situación mediante las medidas adoptadas de política fiscal; conservando el privilegio de no gravar los ingresos del capital, y la reforma fiscal consistió en ampliar el número de contribuyentes perfeccionando el régimen de recaudación, además de aumentar el IVA del 10 al 15%.

Finalmente se daría el tiro de gracia a los grupos más desprotegidos de la sociedad al ponerse en marcha las políticas de saneamiento financiero de las empresas públicas, cuyo principal objetivo estaba dirigido a eliminar el proteccionismo en los precios de los servicios, entre los que se encuentra la electricidad que como ya se analizó en el apartado correspondiente. Esta política tarifaria golpeó más severamente a los menores consumidores de electricidad que además coinciden con los grupos de menores ingresos,

como se ha demostrado por múltiples estudios entre los que también se encuentra el estudio realizado por Electricité de France, en la Gerencia de Estudios Económicos, de la CFE denominado "Estudio de tarifa", realizado en mayo de 1991, en donde se encontró la siguiente correlación, cuadro no. 42

Cuadro no. 42
actividad del jefe de familia y consumo de electricidad

asalariados agricolas	123 kwh
artesanos	180 kwh
artistas- militares	195 kwh
personal de servicio	247 kwh
empleados	255 kwh
obreros	281 kwh
jubilados	320 kwh
ejecutivos de nivel medio	424 kwh
dueños de industria y comercio	523 kwh
ejecutivos de nivel superior	532 kwh

Fuente: Estudio de tarifa, Electricité de France Internacional y ENDESA Chile, CFE mayo de 1991.

Para 1984 el 50% de la población del país tenía un consumo de electricidad que fluctuaba en el caso del menor rango de consumo de 4 kwh mensuales y en el caso del mayor consumo 72 kwh, el decil X rebasaba el consumo de los 300kwh mensuales de acuerdo a estimaciones realizadas por la Gerencia de Estudios Económicos de la CFE en 1992, representando tan sólo un diez por ciento de la población, el restante treinta por

ciento se ubicaba en los deciles VII, VIII y IX rebasaba apenas el consumo de los 100 kwh

Como se pudo observar en el apartado referente a la evolución tarifaria las medidas de ajuste económico en materia de precios y tarifas de electricidad afectaron fundamentalmente a los usuarios hasta los 75 kwh, mismos que coinciden con los cinco deciles de ingreso que presentaron la relación deficitaria entre ingreso y gasto, salvo para el decil V en que el ingreso alcanzó a cubrir en un 99% las necesidades del gasto básico.

Al analizar lo reducido de los consumos eléctricos de estos hogares se puede observar que dicho consumo está dedicado a necesidades básicas como serian fundamentalmente la iluminación y algunos elementos de recreación como radio y televisión, además de que muchos de estos hogares pudieran encontrarse fundamentalmente en unidades familiares, a cuyo consumo particular habria que agregar los consumos eléctricos provenientes de las áreas comunes, asi como el alumbrado interno de dichas unidades habitacionales, el cual recae sobre estos mismos usuarios agravando con ello los efectos de estas politicas tarifarias

Las consecuencias más importantes las sufrieron precisamente los grupos cuyo nivel de ingresos fue menor, y particularmente el decil I, ya que el impacto por la utilización de la electricidad les representó el 10% de su ingreso y dado que el gasto alimenticio para este decil representaba el 88% de su ingreso, el gasto eléctrico venia a sumarse contribuyendo al nivel de carestía de la vida

Por lo que en algunos casos se suspendió el pago de luz de las áreas colectivas de unidades habitacionales de menores recursos, contribuyendo a volverlas zonas de alta inseguridad; además se empezó a registrar, ante la imposibilidad de pagar el servicio, la generalización de los usos ilícitos de la electricidad (robo de luz).

Del decil II al IV el impacto registrado fue del 5 al 4% , mientras que para el decil X el impacto del gasto en electricidad era insignificante ya que sólo repercutió en el ingreso de estos usuarios un 2%, hogares en los que la utilización de la energía eléctrica, dado el nivel de equipamiento no sólo no responde a necesidades básicas sino que por el bajo precio de la electricidad permite el uso inadecuado de la misma.

5 CONCLUSIONES

Miguel de La Madrid en su discurso político estableció como prioridad central una política monetaria y crediticia realista, tal declaración tuvo como propósito fortalecer la confianza perdida tanto por los círculos financieros internacionales, como para concertar la participación surgida de la consolidación de las fuerzas de derecha (devida al fortalecimiento de los grupos políticos empresariales así como del Partido Acción Nacional). En este sentido, el mismo día de la toma de posesión, Miguel de La Madrid anunció la reprivatización del 34% del capital de los bancos nacionalizados tres meses antes (Basañez op cit) Meses después se comenzó a ejecutar un generoso plan de indemnizaciones para los exbanqueros expropiados, decisión a la que siguió otra más importante, la reprivatización de las empresas propiedad de los bancos, otorgando preferencias a los banqueros para adquirirlas, dejando también el manejo bursátil en manos privadas, limitando además el monto anual prefijado que el Banco de México podía destinar al financiamiento del gobierno federal, por lo que se instituyó la intermediación privada del financiamiento interno en el sector público.

La estrategia de desarrollo planteada propuso lo que en términos económicos se denomina un modelo secundario exportador caracterizado por el desarrollo del sector manufacturero de bienes intermedios y de capital que, se supuso, generaría una gran capacidad exportadora a través de importantes esfuerzos de inversión encaminados a

fortalecer fundamentalmente a las grandes industrias y monopolios así como a la inversión extranjera, ya que se desregularizó su participación, entre 1983 y 1985 y se aprobaron alrededor de 150 proyectos con 100% de capital extranjero, así como varios orientados a las maquilas. Como lo muestra el cuadro no 43 la inversión extranjera directa alcanzaba su punto más alto en 1987 al llegar casi a un 12 por ciento.

Cuadro no 43
inversión extranjera directa
(porcentaje de la inversión total)
1960-1987

1960	4.00	1970	2.84	1980	2.32
1961	5.15	1971	2.86	1981	2.74
1962	4.55	1972	1.99	1982	1.95
1963	3.63	1973	2.17	1983	1.31
1964	3.81	1974	2.10	1984	0.95
1965	4.93	1975	1.15	1985	1.30
1966	2.70	1976	1.22	1986	4.03
1967	1.86	1977	2.18	1987	11.57
1968	2.22	1978	1.74		
1969	3.380	1979	2.17		

Fuente: Nafinsa 1981, Anuarios Estadísticos 1986, Banxico 1985 y 1986.

Este modelo establecía que a medida que el aparato industrial y comercial fuera más productivo y modernizara sus sistemas de trabajo, los salarios tendrían un crecimiento similar, pero, por otra parte, se declaraba que las remuneraciones reales iban a participar de una manera constante en el PIB. La modernización del aparato productivo y el incremento de la productividad, evidentemente, significaron la reconversión industrial y, por tanto, la sustitución de mano de obra por tecnologías de punta, así como el desplazamiento de los capitales menos productivos; en términos comunes se tradujo en el desempleo y en el cierre de medianas y pequeñas industrias. En lo que se refería a la participación constante de las remuneraciones reales en el PIB, ésta determinaba que el proceso de acumulación se orientaba hacia el descenso de los salarios reales, lo que de

hecho contradecía su discurso político, en relación con el cambio estructural que proponía generar empleos y una mejor distribución del ingreso. Dentro de las modificaciones económicas más importantes encontramos la expansión económica vinculada al mercado externo, en la que recibieron un apoyo decidido las exportaciones nacionales no petroleras (esta política no estaba dirigida a la ampliación de la planta manufacturera, sino más bien relacionada con la maquila que es en extremo volátil y no se integra al aparato productivo nacional). Los productos beneficiados durante esta administración fueron la cerveza y la industria automotriz los que además de ser mercados en declive no aseguran beneficios, (Rivera Ríos Miguel Angel 1986, 131-135).

En los hechos se puede verificar que entre 1983 y 1987, de 48,000 millones de dólares reportados por el movimiento comercial, el 50% correspondió a exportaciones realizadas por empresas transnacionales, en lo que se refiere a la apertura del mercado interno mediante la sustitución de permisos de importación por aranceles, respondía a las medidas impuestas por el FMI, y había sido una de las demandas de este organismo, desde la primera firma del convenio de Facilidad Ampliada en 1976.

Esta estrategia de desarrollo desenmascaraba el papel del Estado al mostrar su vinculación directa con los grupos hegemónicos, favoreciendo las condiciones de su patrón de acumulación⁴⁹, lo que deslegitimaba su poder mismo, por lo que otra de las acciones importantes de este régimen fue la democratización de la vida nacional, y la desconcentración del poder estatal mediante el fortalecimiento de los municipios modificando el artículo 115 constitucional. Además, las reformas a los procesos electorales permitieron la participación de las minorías organizadas en el Congreso, que legitimaron los proyectos del grupo dominante y le aseguraron el consenso.

⁴⁹Patrón de acumulación es el proceso mediante el cual una parte de la plusvalía se incorpora al capital Bartra 1991, p. 13.

La invocación de la crisis le permitió al Estado aplicar severas medidas de austeridad que golpearon directamente a los sectores populares mediante el decrecimiento del salario, el incremento en los precios y tarifas de los servicios públicos y la reducción del gasto social.

Se limitó el papel rector del Estado en la economía, ya que se reprivatizaron las áreas más rentables del sector paraestatal, pasando de 1,155 a 502, (S.P.P., 1987). En materia de precios y tarifas se cumple cabalmente con lo estipulado en el PGD 1983-1984 para algunos sectores de usuarios, en el sentido de la liberación de precios, al tratar de equiparados con los precios internacionales (tomando como parámetro los precios Estadounidenses).

En conclusión, el objetivo central de la política económica de Miguel De La Madrid, el pago de la deuda, no sólo no se cumplió sino que ésta fue incrementada sustancialmente, de acuerdo a datos del Banco de México la deuda neta total consolidada del Gobierno Federal pasó 13,546 miles de millones de pesos en 1983 a 264, 608 miles de millones de pesos en 1988, a pesar del alto costo social que implicó y las grandes sumas de dinero que fueron destinadas para tal efecto; después de la caída de la bolsa de valores en octubre de 1987 y ante la imposibilidad de controlar los índices inflacionarios se firma en diciembre del mismo año el Pacto de Solidaridad Económica continuando a pesar de todo los altos niveles de inflación (la tasa anual de inflación registrada para 1987 fue de 159.2 puntos Basañez pag 165).

Por todo lo mencionado anteriormente, podemos concluir que la política macroeconómica del país en el periodo de Miguel De La Madrid tuvo efectos altamente lesivos para los grupos sociales ubicados en los estratos más desprotegidos, así como en las denominadas clases medias, al crear condiciones que determinaron el descenso de los niveles de vida de estos grupos y que los aumentos autorizados en los precios de la

electricidad, decretados únicamente con el objetivo de sanear la empresa, sin considerar, en el caso de los usuarios residenciales, la heterogeneidad de su composición socioeconómica han contribuido a agravar todavía más la injusticia en la distribución del ingreso y por tanto al deterioro del nivel de calidad de vida de estos grupos.

6 LA RESPUESTA SOCIAL

Como respuesta social al PIRE hubo tres grupos de manifestantes; las bases populares, obreras y campesinas, las organizaciones y partidos de izquierda, y las organizaciones y partidos de derecha. Desde la puesta en práctica del PIRE en diciembre de 1982, los obreros externaron sus inconformidades contra la política económica impuesta centrándose sus ataques contra la política salarial y la liberación de precios

Posteriormente fue aumentando la protesta en la que también se incluyó una reprobación a la elevación de precios y tarifas de los servicios públicos

Fue tan importante el número de emplazamientos y estallamientos de huelga que los propios representantes gubernamentales reconocieron el alto costo social del proyecto, ya que por ejemplo, contra el programa de austeridad encontramos numerosas movilizaciones en 1983, encabezadas por los sindicatos independientes como los universitarios, la fracción URAMEX del SUTIN, y la manifestación de 176,000 trabajadores de la SARH. En 1984, el descontento se mostró en el propio desfile del primero de mayo, al estallar una bomba molotov frente al balcón presidencial durante el paso de los trabajadores petroleros. Este año se intensifican las medidas de represión contra la movilización obrera y en este sentido se da la requisita en Teléfonos de México.

En 1985, se presentó una huelga de 1,300 mineros en contra de las severas condiciones de vida de su gremio, además de las demandas de los médicos del Hospital General

En 1986, la huelga del sindicato independiente de DINA, entre otras, en lo que se refiere a los movimientos campesinos la distancia que media entre el lugar de los conflictos y la censura existente impide que tengamos un conocimiento certero de sus movilizaciones

Las demandas básicas en todas estas movilizaciones fueron en contra de la alza generalizada de precios a los bienes de consumo básico y el transporte, en el caso de los campesinos demandaban mejores precios de garantía y solicitaban estímulos a la producción agrícola

Los partidos de izquierda mantenían una crítica abierta contra el PIRE ya que manifestaban empeoraba las condiciones de empleo y de distribución del ingreso. En cuanto a los partidos de derecha, además de sostener una abierta participación por su inclusión en el sistema vía el proceso electoral, se veían presionados por sus representados pequeños y medianos industriales y comerciantes, ante la pérdida de sus mercados por la implantación del nuevo modelo económico, de esta forma la política de ajuste había demostrado su ineficiencia en la recuperación económica del país dejando una población depauperada y desempleada y con 40 millones de mexicanos empobrecidos el reto fundamental para el próximo régimen sería abatir la pobreza y la inflación recuperar los niveles salariales, generar empleos y modernizar la planta productiva a fin de competir en el mercado internacional

Relación de cuadros

Cuadro 27 Comparativo de la estructura tarifaria 1982-1986.	p. 126
Cuadro 28 Evolución de los precios de electricidad 1984-1987.	p. 130
Cuadro 29 Revisiones tarifarias de 1987	p. 135
Cuadro 30 Precios unitarios por niveles de consumo.	p. 137
Cuadro 31 Rangos de consumo y porcentajes de usuarios 1987.	p. 141
Cuadro 32 Ocupación de los jefes de familia en 1984.	p. 142
Cuadro 33 Distribución del ingreso total por fuente 1984.	p. 143
Cuadro 34 Índice de desigualdad en México 1984.	p. 144
Cuadro 35 Tasa anual de inflación 1960-1987.	p. 146
Cuadro 36 Tendencias del empleo en México 1950-1986.	p. 147
Cuadro 37 Salario real diario 1960-1987.	p. 148
Cuadro 38 Comparativo de la distribución del ingreso 1977--1984.	p. 149
Cuadro 39 Satisfactores básicos y porcentaje del salario destinados por hogar según decil.	p. 151
Cuadro 40 Relación salario/canasta básica 1970-1988.	p. 152
Cuadro 41 Gasto social del gobierno 1960-1970.	p. 153
Cuadro 42 Actividad del jefe de familia y consumo de electricidad.	p. 154
Cuadro 43 Inversión extranjera directa.	p. 157

Relación de gráficas

Gráfica 12 La tarifa residencial por bloques de consumo 1982-1988.	p. 138
Gráfica 13 Capacidad instalada en operación 1983-1988.	p. 140
Gráfica 14 Índice de participación en el ingreso nacional 1950-1987.	p. 145
Gráfica 15 Evolución del salario mínimo 1960-1986.	p. 148

Bibliografía

Alonso Jorge, Azis Alberto compiladores, El nuevo Estado mexicano vol. II, Estado v Política, Editorial Nueva Imagen, Guadalajara, 1992.

Bartra Roger, Breve Diccionario de Sociología Marxista, Editorial Grijalvo, Serie Enlace/Grijalvo, México 1991.

Basañez Miguel, El pulso de los sexenios, siglo XXI Editores, México, 1992

Comisión Federal de Electricidad CFE:

Informe de operación, 1987, México, 1988.

Estadísticas por entidad federativa, México, 1985.

Estadísticas 1965-1982, México, 1983.

Estados financieros, diciembre de 1983.

Estadísticas 1982-1984, México, 1985.

Reunión de autoevaluación. 1983-1988, México, diciembre de 1988.

Estadísticas financieras del sector eléctrico 1978-1989, noviembre de 1990.

Evolución del precio del kwh en México 1962-1991, México 1992

Diario Oficial de la Federación

31 de diciembre de 1982, Ley del impuesto sobre Producción y Servicios

31 de diciembre de 1982, incremento del impuesto al Valor Agregado del 10 al 15%.

19 de mayo de 1983, Acuerdo sobre el funcionamiento de las entidades de la administración pública paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal.

27 de diciembre de 1983, Reformas modificaciones y adiciones a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de 1975

30 de diciembre de 1983, ajuste y modificación a las tarifas

31 de diciembre de 1984, ajuste y modificación a las tarifas

31 de diciembre de 1985, ajuste y modificación a las tarifas

31 de diciembre de 1986, ajuste y modificación a las tarifas

17 de diciembre de 1987, ajuste y modificación a las tarifas.

Graham Bannock, R.E. Baxter, et. al, Diccionario de Economía, Ed. Trillas, México 1988.

Instituto Nacional de Geografía y Estadística INEGI

X Censo General de Población y Vivienda 1980, resumen general abreviado, 1984.

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares en 1984, (tercer trimestre), México 1989.

Lustig Nora, La medición de la pobreza en México, El trimestre económico vol LIX, num 236, Fondo de Cultura Económico, octubre/diciembre de 1992.

Poder Ejecutivo Federal

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1984, México, mayo de 1983.

Programa Nacional de Energéticos 1984-1988, México 13 de agosto de 1984.

Programa Nacional de Fomento Industrial 1984-1988, Secretaría de Comercio México 1988.

Rivera Ríos Miguel Angel, Crisis y reorganización del capitalismo en México 1980-1985, Editorial Era, Colección Problemas de México, 1986.

Valenzuela Feijóo José, El capitalismo mexicano en los ochenta, Editorial Era, Colección problemas de México, México 1986.

Villarreal René, La revolución contramonetarista, Editorial Océano. México, 1992

V La modernización 1988-1990

Introducción

En este capítulo final analizaremos la transición hacia otra alternativa de desarrollo, mediante la reestructuración de las políticas económicas orientadas hacia la reconversión industrial, la penetración de la inversión privada incluso en áreas estratégicas de la economía a fin de lograr la modernización del aparato productivo mediante la incorporación de nuevas tecnologías lo que implicará una parte de la planta productiva altamente tecnificada para su inserción en el mercado internacional.

En el sector eléctrico estas políticas se aplican mediante el Programa Nacional de Modernización Energética 1992-1994, cuyas estrategias son: niveles superiores de productividad, eficiencia técnica, administrativa y operativa a través de una organización estructural y territorial, en lo que se refiere al crecimiento de la capacidad instalada se abre la participación a la inversión privada mediante las figuras de la cogeneración, pequeña producción de acuerdo a las modificaciones de la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica de 1992. En cuanto a las tarifas eléctricas se menciona una política de ajuste que contribuya por lo menos en un 40% a los gastos de inversión, y en lo que se refiere a la estructura tarifaria se presenta la inclusión del denominado cargo por mantenimiento 1148.

La administración de De La Madrid había postulado como objetivo central el pago de la deuda pública, para asegurar el apoyo de los organismos financieros internacionales a su gobierno, así como para recuperar la confianza de los inversionistas privados nacionales. Ciertamente las medidas de política económica desarrolladas durante su administración ganaron la confianza de estos organismos financieros internacionales y del sector empresarial del país, específicamente de los grupos financieros locales.

Sin embargo, en lo que se refiere al pago de la deuda en el cuadro 44 se puede observar su composición y la evolución de la misma por lo que señalaremos los siguientes datos, en 1982 le correspondía al Gobierno Federal el 21.1% de la deuda, mientras que al rubro otros usuarios, entre los que se encontraban grupos de entidades controladas por el gobierno, fideicomisos y entidades no controladas por el gobierno el monto de su deuda sumaba 46,398 md. es decir el 78%.

Cuadro 44
Deuda pública externa bruta por plazo y por usuario
(millones de dólares)

Año	Largo plazo	Corto plazo	Total	Gob. Fed.	%	Otros*	%
1976	15,923.4	3,676.8	19,600.2	2,863.8	14.6	16,736.4	85.3
1977	20,185.3	2,726.8	22,912.1	3,668.9	16	19,243.2	83.9
1978	25,027.7	1,236.6	26,264.3	4,796.7	18.3	21,467.6	81.7
1979	28,315.0	1,442.2	29,757.2	5,134.8	17.2	24,622.4	82.5
1980	32,322.0	1,490.8	33,812.8	5,622.6	16.7	28,190.2	83.3
1981	42,206.7	10,753.9	52,960.6	7,234.0	13.6	45,726.6	86.4
1982	49,548.7	9,325.5	58,874.2	12,476.1	21.1	46,398.1	78.9
1983	52,778.7	9,777.5	62,556.2	16,962.9	27.1	45,593.3	72.9
1984	68,994.4	383.5	69,377.9	24,652.8	35.5	44,725.1	64.5
1985	71,626.0	454.1	72,080.1	25,634.3	35.5	46,445.8	64.5
1986	73,956.8	1,394.1	75,350.9	31,678.6	42.0	43,672.3	58
1987	80,845.9	560.9	81,406.8	34,986.6	42.9	46,420.2	57.1
1988	80,223.3	779.9	81,003.2	36,994.3	45.6	44,008.9	54.4
1989	75,434.5	624.5	76,059.0	36,589.9	48.1	39,469.1	51.9
1990	76,614.3	1,156.0	77,770.3	46,560.4	59.8	31,209.9	40.2

Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público, * corresponde a entidades controladas, banca de desarrollo, fideicomisos y entidades no controladas

Para 1988, fin del sexenio de Miguel De La Madrid, esta relación presentaba la siguiente evolución; el total de la deuda externa pública bruta ascendía a 81,003.2 md., y en lo que respecta al gobierno federal el monto de su deuda fue de 36,994.3 md (45.6%), los otros usuarios acumulaban un pasivo de 44,008.9 md (54.4%). La deuda del gobierno

federal se intensificó para este periodo representando un monto de 45.6% del total, en tanto que la deuda de los otros usuarios (fundamentalmente las empresas paraestatales) disminuyó de una manera prácticamente imperceptible, debido a la contracción en los gastos de inversión en infraestructura lo que redujo la demanda de financiamiento, a pesar de este cambio el resultado final fue que la deuda total en lugar de decrecer se incrementó de manera importante.

Por lo que, no sólo no se cumplió el objetivo central del programa de ajuste sino que, además, las políticas económicas impuestas mediante el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) generaron un importante proceso inflacionario, el mas grave en toda la historia del país, ya que en 1987 llegó a implicar una tasa anual de inflación de 159.2 puntos (Basañez op.cit.).

Como una de las principales directrices de la política económica de De La Madrid fue la contención salarial, ésta, aunada a los procesos inflacionarios y los despidos masivos que empezaba a producir la reconversión industrial, generó un impresionante deterioro de la calidad de vida de los mexicanos por lo que en 1987 se instrumenta el denominado Pacto de Solidaridad Económica, para buscar un mecanismo que amortiguara los efectos devastadores de su política económica.

La situación del país al final de este sexenio era sumamente complicada; si bien es cierto el gobierno se había reconciliado con los empresarios, existía, como ya se mencionó en el capítulo anterior, una importante organización consolidada por estos grupos, el Consejo Coordinador Empresarial, que ejercía una presión constante por su inclusión en el gobierno que encontró un decidido apoyo en el grupo de monetaristas del propio gabinete que a su vez se había fortalecido

En tanto que los grupos de izquierda en el país, siempre divididos, por primera vez encontraron intereses comunes de lucha, por lo que firmaron un pacto de coalición para la

contienda electoral de julio de 1988, integrado por el Partido Socialista Unificado de México (PSUM), el Partido Mexicano del Trabajo (PMT), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y la Coordinadora Revolucionaria Nacional.

Con el surgimiento de una propuesta democrática al interior del propio partido del gobierno el 9 de septiembre de 1987, que se autodenominó la Corriente Democrática del PRI, se complicaba aún más la situación política interna del país, el rompimiento definitivo por parte de esta corriente con el PRI, abre la posibilidad de plantear un programa para recuperar el proyecto nacionalista y luchar por la democratización de la vida política nacional, en reconocimiento de una sociedad plural.

El surgimiento de Cuauhtémoc Cárdenas como candidato de esta corriente posibilita la unificación de los movimientos de izquierda con este grupo, dando lugar a una organización de fuerza social considerable: el Frente Democrático Nacional (FDN). Entre sus miembros podemos ubicar grupos de obreros y campesinos, amplios sectores populares marginados, así como el importante movimiento urbano que se gestó después del terremoto de 1985 y que tiene como demanda fundamental la lucha por la vivienda.

En lo que se refiere a las clases medias, descontentas también por las políticas impuestas por el régimen, encontraron su canal de expresión en el PAN encabezado por un líder carismático como lo fue Manuel Clouthier. El partido oficial elegiría como su candidato a Carlos Salinas De Gortari quien sentaría las bases del nuevo modelo económico.

En el terreno social la situación del deterioro económico producto del PIRE, y la agudización de la misma provocada por el terremoto de 1985, crearon las condiciones para una importante movilización social en contra del régimen, que ante el inminente cambio de gobierno encontró salida a su inconformidad mediante la participación en los partidos políticos (PAN y FDN, Frente Democrático Nacional).

Por lo que el 6 de julio de 1988, "De una manera pacífica pero clarísima, la población votante se hizo voz de todo un pueblo que decidió expresar su rechazo al sistema, a las políticas, a los gobiernos, al partido, y a los hombres que han conducido a los mexicanos a vivir como extraños en su propia patria" (Alonso et,al, p. 254)

Ante estas circunstancias, Carlos Salinas De Gortari tomaba el poder de una manera ilegítima en diciembre de 1988 ante el clamor de fraude electoral que se levantó como una sola voz a su entrada al recinto parlamentario, en donde posteriormente y pese a todos los acontecimientos descritos se le investiría con el Poder Ejecutivo de la Nación.

I Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1989-1994 y la modernización

El Plan Nacional de Desarrollo presentado a la nación por Carlos Salinas De Gortari después de la toma del Poder Ejecutivo en 1989, se basaba en una propuesta fundamental: la modernización del Estado, determinada de acuerdo a sus criterios, por las condiciones internacionales ⁵⁰ y los reclamos nacionales.

Esta modernización se refiere a una profunda reforma del aparato estatal en cuanto a su tamaño y tareas asignadas y se basa en la crítica que se había desarrollado desde la década de los setenta al llamado Estado asistencial, que había demostrado su desgaste como promotor del crecimiento y había llegado al límite en cuanto a la resolución de los problemas sociales de desigualdad. Tal reforma se propone redefinir la capacidad de gestión y modificar el autoritarismo del viejo aparato estatal a fin de fortalecer la participación social, "la reforma del Estado implica un aparato con menor tamaño que pueda reorientar sus objetivos a favor de un Estado social, al abandonar la política de gobierno propietario con gestión directa e intrusiones que a lo único que conduce es a reforzar estructuras autoritarias políticamente deficitarias" (Salinas Carlos 1990).

Los objetivos fundamentales del plan son:

- 1) Defender la soberanía y preservar los intereses de México
- 2) Ampliar la vida democrática
- 3) Recuperar el crecimiento económico con estabilidad de precios
- 4) Elevar productivamente el nivel de vida de los mexicanos.

⁵⁰Las condiciones internacionales se caracterizan por un bajo nivel de actividad económica que afecta a las principales economías desarrolladas y genera condiciones de incertidumbre en los principales mercados. En lo que se refiere a los países en desarrollo, el menor dinamismo de las economías industrializadas reduce la demanda por sus productos y los bajos precios de las materias primas contrarrestan los efectos de menores tasas de interés en el corto plazo en Estados Unidos.

5) Favorecer la participación de los gobiernos estatales y los municipales a fin de revertir los obstáculos del centralismo.

Para llevar a cabo tal proceso se establecieron tres acuerdos:

1) Acuerdo para la ampliación de la vida democrática.

La misma situación en la que asume el poder Carlos Salinas de Gortari lo obliga a que como primer punto en el proceso de modernización del Estado, se amplien los canales de participación para las organizaciones civiles como políticas. En este sentido los partidos políticos de oposición pugnaron por una legislación que asegure la transparencia en los procesos electorales, como respuesta a estos reclamos democráticos en 1989 se planteó la reforma electoral basada en cuatro puntos fundamentales:

- La creación de un órgano autónomo encargado del desarrollo y vigilancia del proceso electoral, Instituto Federal Electoral (IFE)
- La creación de un tribunal electoral cuyas decisiones sólo podrán ser modificadas por la mayoría (2/3 de los colegios electorales)
- Que las secciones de todos los organismos electorales por disposición constitucional sean públicas.
- El establecimiento del registro nacional ciudadano y la cédula de identidad.

Cabe señalar que se ha cumplido con tal proceso.

Dentro de esta tónica se dio la creación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) mediante un Decreto Presidencial. Al haberse constituido en una decisión presidencial la creación de esta Comisión así como su elevación a rango constitucional, y no como consecuencia de una reforma legal discutida y propuesta por el

Congreso de la Unión, se negó la participación en la vida democrática del país a un importante número de organizaciones civiles con intereses legítimos negando el principio de concertación y fortaleciendo el presidencialismo en su aspecto autoritario. En cambio en el caso de la ciudad de México, una de las organizaciones surgidas de este principio fue la asamblea de representantes cuyos miembros fueron elegidos democráticamente, sin embargo, su función es limitada ya que se le consideró un órgano consultivo.

También se propuso consolidar el municipio libre, a fin de fortalecer el federalismo. Este acuerdo está encaminado a preservar el derecho a manifestarse dentro del marco legal, dando garantías de seguridad personal para aquellos que disientan, impulsar la concertación y la participación social, democratizar las organizaciones representativas de la sociedad, ampliando los canales para el ejercicio de la democracia nacional.

2) Acuerdo para la recuperación económica con estabilidad de precios

Se instrumentó mediante el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico y la renegociación de la deuda pública.

Se cuestionó la economía cerrada y el proteccionismo como medidas incapaces de satisfacer las necesidades sociales, por lo que se establecerían amplios programas de desregulación, apertura a la inversión privada en obras de infraestructura, promoción a las exportaciones y un nuevo reglamento a la inversión extranjera.

Este cambio entrañaría el rompimiento de inercias y el desmantelamiento de toda una estructura de intereses que se desarrolló al amparo de la sustitución de importaciones y el crecimiento indiscriminado del sector público.

Mediante este instrumento Salinas perseguía como objetivo fundamental el crecimiento económico dentro de una estabilidad de precios, lo que se transformó en una importante lucha contra los índices inflacionarios

Las metas de este acuerdo fueron: alcanzar un crecimiento sostenido del Producto Interno Bruto del 6% anual como condición para generar un empleo bien remunerado, y reducir la inflación a niveles compatibles con la estabilidad cambiaria en un marco de equilibrio de la Balanza de Pagos para que las fluctuaciones del mercado no propicien el resurgimiento de la inflación.

Para favorecer la elevación del nivel de vida se propuso una política tributaria que alivie la carga de los ingresos del trabajo sin perjudicar las finanzas públicas, mediante la ampliación de las bases tributarias de los distintos impuestos y del número de contribuyentes con menores tasas impositivas (ligando el impuesto sobre la renta según la capacidad de pago de la empresa), eliminación de tratos preferenciales, reforzando estas medidas con la ampliación y el mejoramiento de los procesos de auditoría y vigilancia en el pago de impuestos, así como el combate a la evasión fiscal.

La inversión extranjera directa se justificó con los siguientes argumentos, con la apertura comercial los beneficios potenciales de la inversión extranjera directa aumentan como complemento de la inversión nacional, ya que genera empleos, directos e indirectos, permanentes y bien remunerados, provee de recursos frescos, aporta tecnologías nuevas y alienta el esfuerzo por exportar del país.

En este sentido se ponen en práctica tales medidas y además se lleva a cabo la desestatización de la Banca, mediante la modificación del artículo 28, reprivatizándose un Banco cada tres semanas (Salinas de Gortari, cuarto informe de gobierno); los recursos provenientes de esta medida se destinan a consolidar la estabilidad económica, se reduce la diferencia entre el tipo de cambio libre y controlado así como el deslizamiento de la

moneda lo que da certidumbre de una política monetaria más sólida garantía para los inversionistas privados, en 1992, se modifica el sistema monetario con la entrada del nuevo peso.

El financiamiento del déficit de cuenta corriente del Estado⁵¹ se ha llevado a cabo mediante la inversión extranjera directa llegando a 5,000 md en 1990 (Salinas de Gortari, segundo informe de gobierno, p.29.) y la colocación de acciones de grandes empresas en el exterior así como la repatriación de capitales. En lo que se refiere al capital nacional se incrementó su participación al 38%, lo que significa mayor disponibilidad de recursos (Salinas de Gortari, 1990).

Dentro del marco de la apertura comercial se concluyeron las negociaciones respecto al tratado de libre comercio con Canadá y Estados Unidos.

En lo que se refiere a la reestructuración de la deuda pública se emprendieron negociaciones que modificaron la estrategia de su financiamiento, las negociaciones realizadas por las administraciones anteriores habían consistido en posponer el pago del principal ⁵², después de intensas pláticas con el FMI, el Banco Mundial y el Club de París se llegó a un acuerdo que contempló tres opciones:

- 1.-Reducción del saldo en 35% (quita del principal)
- 2.-Tasa de interés fija al 6.25%
- 3.-Recursos frescos por cuatro años

La reestructuración de la deuda tuvo efectos significativos inmediatos pues las altas tasas de interés cayeron, lo que afianzó aún más la confianza de los capitales en

⁵¹Existe déficit por cuenta corriente cuando los pagos al exterior, en concepto de mercancías, servicios y transferencias corrientes son inferiores a los ingresos que provienen del exterior por esos conceptos. Bannock et al, p 123.

⁵²La moratoria de la deuda.

México, y se tradujo en una repatriación de capitales por un monto de 3,000 millones de dólares (Primer Informe de Gobierno CSG).

La firma del acuerdo de reestructuración de la deuda con los más de 500 Bancos llegó a los siguientes resultados; 43% de los deudores eligió la quita del principal, 47% se decidió por la disminución de intereses y el resto por la aportación de recursos frescos.(segundo informe de gobierno CSG, p.26.).

Debido a las negociaciones realizadas, la deuda se redujo en 20,000 md. de acuerdo a declaraciones de Carlos Salinas de Gortari, además con la recuperación del PIB (ya que pasó de una tasa de crecimiento de 1.3% en 1988, a 3.6% en 1991, de acuerdo al cuadro 45), la participación de ésta en el PIB se contrajo al pasar de 60% en 1988 a un 40% en 1990 y para 1992 ya sólo implicó el 28.4% del PIB lo que demostraba síntomas de reactivación de la inversión y por tanto recuperación del crecimiento económico.

Cuadro no 45
tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto

año	producto en millones de n\$	variación % anual
1988	4,867.8	1.3
1989	5,049.0	3.3
1990	5,276.7	4.5
1991	5,468.6	3.6
1992	5,612.9	2.6

Fuente: CFE, Gerencia de Estudios Económicos.

Sin embargo, en términos de Deuda Pública Externa Bruta implicaba que de 81,003 md. que se debían en 1988, se pasaba a una deuda de 77,770 md en 1990 (SHyCP op.cit.), como puede apreciarse por los datos presentados aunque el peso por el pago de

la deuda se aligeró mediante las negociaciones emprendidas, en realidad la disminución en lo que respecta a su monto total era poco significativa, aunque definitivamente debemos reconocer que un periodo de trece años por primera vez la deuda decreció en lugar de incrementarse.

3) Acuerdo para el mejoramiento productivo del nivel de vida

El crecimiento y la estabilidad tienen poco significado para el desarrollo si no se reflejan en el bienestar colectivo, la estrategia global se apoya en el aumento de la productividad para impulsar avances en el mejoramiento social, mediante la creación de empleos, el aumento en la capacidad de compra del salario y la erradicación de la pobreza extrema. El plan asigna una máxima prioridad al gasto social, "el país cuenta con 85 millones de mexicanos, de los cuales 60% de la población vive en zonas urbanas y tiene una tasa de crecimiento del 2.1%, por lo que para poder atender los requerimientos de esta población es necesario el replanteamiento de la política social", (Salinas de Gortari, Segundo Informe de Gobierno).

Las demandas prioritarias del bienestar social son: seguridad pública, educación, salud, asistencia social, alimentación, vivienda, disponibilidad de servicios básicos, acceso a la cultura y al deporte.

Respecto a este punto se mencionaba que la modernización del país deber ir acorde con la modernización de la cultura, por lo que se creó el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, y en el mismo contexto, el Consejo Nacional del Deporte que buscaría conjuntar los esfuerzos de la sociedad y el gobierno para hacer del deporte una práctica cotidiana. Finalmente para elevar el nivel de calidad de vida de los grupos más desprotegidos de la sociedad se crea el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL.)

Este programa que surge como una lucha contra la pobreza es un rubro adicional a lo que anteriormente se consideraba el gasto social pero forma parte de éste.

Solidaridad se estructura sobre cuatro principios fundamentales:

- Respeto a las iniciativas de las comunidades
- Las acciones del programa dependen de la participación y organización de las comunidades
- Corresponsabilidad, el programa no ofrece nada gratuito.
- Transparencia, honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos

El programa opera con recursos presupuestales mediante la concertación, los recursos se invierten en su totalidad sin desviarse, con el apoyo de los presidentes municipales (Salinas de Gortari, Segundo Informe de Gobierno, p.38).

Respecto a los avances de este acuerdo en los informes de gobierno se anunciaba, que en 1989, el aumento a los salarios mínimos había sido de un 8%, sin embargo el índice de precios al consumidor fue de 17.3% lo que mostraba un amplio rezago de los salarios con respecto a los niveles inflacionarios. Para 1990, se determina que los incrementos en los salarios contractuales se realicen de acuerdo a la economía de las empresas, y en lo que respecta a los salarios mínimos se argumenta que para que estos tengan una elevación real se debe de cuidar que no repercuta en los niveles inflacionarios, como el grueso de la población económicamente activa se encuentra contenida en niveles de ingreso que varían, entre menos de un salario mínimo y hasta dos veces el salario mínimo éste resulta ser el grupo más perjudicado (el censo de 1990 reporta para estos niveles el 56% de la PEA), ya que un incremento significativo a estos grupos alentaría el proceso inflacionario.

En 1991, el incremento en el gasto social pasó de 32% del gasto programable en 1988, al 44% en 1991, en el rubro de educación se puso en marcha la reforma educativa,

además se crea el sistema de Universidades Tecnológicas inaugurándose tres planteles, Netzahualcoyolt, Aguascalientes y Tula, y se crea la tarjeta solidaridad.

Efectivamente, de acuerdo al cuadro no 46, en la estructura del gasto programable del sector público, el porcentaje destinado al gasto social presentó un crecimiento respecto a las cifras anteriores, aunque si esta cifra se analiza de acuerdo al mismo concepto pero en la relación miles de pesos constantes/por habitante (cuadro 47), se puede señalar que aunque efectivamente a nivel porcentual se le ha destinado una mayor cantidad a este rubro, cuando el análisis se hace de una manera más apegada a la realidad, la recuperación no ha sido tal, ya que el período en que mayor cantidad de recursos se destinaron al gasto social de acuerdo a esta relación sigue siendo durante la administración de López Portillo⁵³ (Fuente: los cuadros 46 y 47 fueron elaborados con datos del IV Informe de Gobierno de CSG, Anexo Estadístico, 1992.)

⁵³Aunque cabe destacar que para 1994 se registra el mayor monto de recursos asignado al gasto social con \$54,668 millones de nuevos pesos de acuerdo a los datos proporcionados por la SHyCP y se empieza a recuperar el nivel de gasto social en cuanto a la relación miles de pesos por habitante incluso con respecto al nivel de gasto asignado por la administración López Portillo.

Cuadro no 46
Gasto social programable del sector público presupuestal por clasificación sectorial económica
1970-1990 participación en %

Año	Total presupues- to	total gasto social	Educa- ción	Salud	Des reg	Des urb.	total Presupuest	Bien soc.	Produ- cción	Infra- estruc.	Otros
1970	100	29.5	10.8	15.4	0.4	2.92	0	0	0	0	0
1971	100	31.6	11.4	17.2	0.4	2.7	0	0	0	0	0
1972	100	33.6	11.1	16.9	1.9	3.7	0	0	0	0	0
1973	100	30.1	10.4	15.2	0.6	3.9	0	0	0	0	0
1974	100	30.7	10.6	16.7	0.4	3.0	0	0	0	0	0
1975	100	27.7	10.7	14.2	0.6	2.3	0	0	0	0	0
1976	100	32.9	12.7	16.6	1.1	2.5	0	0	0	0	0
1977	100	33.7	14.4	15.6	1.7	2.1	0	0	0	0	0
1978	100	32.7	13.7	15.1	1.7	2.2	0	0	0	0	0
1979	100	33.4	13.4	14.4	3.1	2.6	0	0	0	0	0
1980	100	31.0	12.1	13.5	2.3	3.1	0	0	0	0	0
1981	100	31.2	12.2	12.5	3.1	3.4	0	0	0	0	0
1982	100	33.8	13.9	13.6	3.9	2.4	0	0	0	0	0
1983	100	28.0	11.6	12.8	2.0	1.7	0	0	0	0	0
1984	100	27.6	11.8	11.6	2.6	1.7	2.0	54.6	10.6	18.3	16.5
1985	100	31.1	12.8	12.6	2.2	3.5	1.7	52.9	17.0	21.9	8.3
1986	100	30.7	12.2	13.9	2.7	1.9	1.2	52.3	14.0	22.7	11.0
1987	100	30.6	13.0	13.5	1.4	2.7	1.3	51.8	10.0	22.5	15.6
1988	100	32.0	13.9	14.8	1.3	2.1	1.2	54.5	9.1	21.5	14.9
1989	100	35.5	15.2	17.3	1.5	1.5	1.9	59.0	10.1	19.1	11.8
1990	100	37.9	15.7	18.5	2.4	1.3	2.8	57.0	26.8	14.4	1.7

Cuadro no 47
 Gasto social programable del sector público presupuestal por clasificación
 sectorial económica miles de \$/habitante

Año	total presup esto	total gasto social	Educ	Salud	Des reg	Des Urb	total Prona sol	Bien soc.	produ cción	infra estruc	otros
1970	7.6	2.3	1.8	1.2	0.0	0.2	0	0	0	0	0
1971	8.0	2.5	0.9	1.4	0.0	0.2	0	0	0	0	0
1972	9.3	3.1	1.0	1.6	0.2	0.3	0	0	0	0	0
1973	10.9	3.3	1.1	1.7	0.1	0.4	0	0	0	0	0
1974	11.6	3.6	1.2	1.9	0.0	0.3	0	0	0	0	0
1975	14.4	4.0	1.5	2.0	0.1	0.3	0	0	0	0	0
1976	13.5	4.4	1.7	2.2	0.1	0.3	0	0	0	0	0
1977	12.8	4.3	1.8	2.0	0.2	0.3	0	0	0	0	0
1978	14.0	4.6	1.9	2.1	0.2	0.3	0	0	0	0	0
1979	15.3	5.1	2.0	2.2	0.5	0.4	0	0	0	0	0
1980	17.4	5.4	2.1	2.3	0.4	0.5	0	0	0	0	0
1981	21.0	6.6	2.6	2.6	0.6	0.7	0	0	0	0	0
1982	18.8	6.3	2.6	2.6	0.7	0.5	0	0	0	0	0
1983	15.5	4.3	1.8	2.0	0.3	0.3	0	0	0	0	0
1984	16.1	4.4	1.9	1.9	0.4	0.3	0.3	0.2	0	0	0
1985	14.9	4.6	1.9	1.9	0.3	0.5	0.2	0.1	0	0	0
1986	13.7	4.2	1.7	1.9	0.4	0.3	0.2	0.1	0	0	0
1987	12.8	3.9	1.7	1.7	0.2	0.3	0.2	0.1	0	0	0
1988	11.9	3.8	1.6	1.8	0.2	0.2	0.1	0.1	0	0	0
1989	11.1	3.9	1.7	1.9	0.2	0.2	0.2	0.1	0	0	0
1990	11.2	4.2	1.8	2.1	0.3	0.1	0.3	0.2	0.1	0.1	0

2 EL SECTOR ELECTRICO

Dentro de las líneas básicas del Plan Nacional de Desarrollo 1989 1994, que nos interesa destacar por formar parte de nuestro análisis se encuentra la referida al sector eléctrico, en donde se planteó la necesidad de ampliar la capacidad de generación de electricidad ya que ésta es base de la actividad económica, mediante el incremento de los recursos públicos, privados y los provenientes del exterior en los términos que establezca la ley.

Debido a la innegable relación de la infraestructura energética con el crecimiento económico se afirmaba, que durante los próximos años el abasto de energía sería imprescindible para alcanzar las metas propuestas, por lo que resulta fundamental asegurar la infraestructura necesaria para la generación de energía.

El Estado se reserva el campo de la electricidad como servicio público, en los términos de la Constitución, a mediano plazo, se buscará la autosuficiencia financiera en la prestación del servicio público de energía eléctrica con precios adecuados a los costos y una eficiencia operativa creciente.

Como la prestación de este servicio proviene de una empresa pública el plan prevé, su modernización, sometiéndola a un proceso que implica su modificación estructural que se concentrará en las áreas estratégicas prioritarias para su desarrollo.

2.1 Política de ingresos públicos

(Precios y tarifas)

La política tributaria y de precios y tarifas de los bienes y servicios que ofrece el sector público, tiene como finalidad inmediata y fundamental proveer de recursos al propio sector para financiar sus actividades; al mismo tiempo estas políticas apoyarán la estabilidad de precios en el marco de la concertación social.

La determinación de precios y tarifas será compatible con la evolución de los salarios, el nivel general de precios y el tipo de cambio, en el contexto de la estrategia para consolidar el abatimiento a la inflación. Las tasas impositivas y los precios internacionales serán un punto de partida básico para el diseño de las tarifas de los bienes que comercia el sector público, tratando de vincularlos en el mediano plazo.

Se buscará el ajuste concertado de aquellos precios y tarifas que tengan rezagos significativos para eliminar subsidios de escasa justificación reduciendo al mínimo el posible efecto sobre el poder adquisitivo de las mayorías. Cuando por consideraciones sociales se requiera mantener algún subsidio, en el precio de algún bien dicho subsidio estará claramente identificado. Por lo que se debe impulsar una política de subsidios más selectiva y transparente, que fortalezca el poder adquisitivo de los grupos más necesitados, eliminando desviaciones que benefician a quienes no lo necesitan (CSG, PND, pag. 99).

Bajo estos lineamientos se elaboró EL Programa Nacional de Modernización energética que sería la base para las modificaciones administrativas en la rama eléctrica.

2.2 La modernización energética 1990-1994

EL Programa Nacional de Modernización Energética planteaba como punto principal el hecho de que la Constitución del país aseguraba para los mexicanos a través de la administración del Estado los recursos energéticos, entre los que se encuentra la electricidad, mediante el artículo 27 constitucional que reserva el manejo exclusivo de estos recursos a la Nación y el artículo 28 que los considera como actividades estratégicas

del Estado. Por lo que la modernización del sector eléctrico se daría dentro de estos marcos legales.

Se reconocía que a partir de 1983 se había planteado una nueva estrategia para este sector cuyos puntos fundamentales fueron la eficiencia y la integración, pero que debido a la crisis no se cumplieron cabalmente, por lo que se vieron restringidos los recursos destinados a la inversión en la ampliación de la capacidad instalada así como en el mantenimiento de la ya existente, lo que significaba que el sector perdía márgenes de maniobra para satisfacer la demanda. Sin embargo, el importante gasto realizado en ampliación de la capacidad instalada por las administraciones anteriores permitió atenuar dichos efectos, en lo que respecta al mantenimiento de la misma, esta falta de recursos amenaza la seguridad de las instalaciones.

En cuanto a la situación financiera del sector y pese a que en 1986 se absorbió el 82% de la deuda por parte del gobierno federal, se reconocía que se distaba mucho de un saneamiento financiero, por lo que esta situación de endeudamiento se constituía en una de las prioridades básicas poniendo énfasis en los aspectos de orden presupuestario y financiero.

EL problema financiero de acuerdo a los análisis realizados obedecía a dos causas, por un lado pese a la reestructuración emprendida sobre los precios de la electricidad en el sexenio anterior continuaba el desfase tarifario, y por el otro, la inaccesibilidad a créditos con tasas adecuadas y plazos congruentes con los periodos de respuesta a la inversión de este sector, agudizaba el déficit financiero.

En lo que se refiere a los precios y tarifas de la electricidad se mencionó, que si bien, la adecuación de la estructura tarifaria permitió eliminar algunos rezagos y distorsiones de los precios, no obstante, en las tarifas eléctricas persiste una mecánica deficiente para sus ajustes, ya que diversas actividades continúan percibiendo subsidios

injustificados y en el caso del subsidio a la tarifa residencial el 89% de los usuarios tienen subsidios (Programa Nacional de Modernización pág. 28) y que posiblemente muchos de estos problemas se deban al exceso de concentración de las funciones ejecutivas y administrativas en un sistema de carácter nacional.

Los objetivos que planteó la modernización del sector energético fueron:

- garantizar la suficiencia de energía
- fortalecer su vinculación con la economía, la sociedad y la protección ambiental
- consolidar un sector energético más moderno e integrado.

Las prioridades del programa son:

Productividad; buscar mayor eficiencia en la producción, transformación y comercialización de los energéticos, en el caso de la rama eléctrica, se pueden reducir los usos propios y pérdidas de transmisión y distribución con recursos adicionales para el mejoramiento de las líneas y transformadores. En plantas generadoras deben incluirse programas intensivos de mantenimiento.

Financiamiento del desarrollo y expansión de la oferta; elevar selectivamente los niveles de inversión para apoyar la ampliación de la capacidad instalada del sector energético, para que responda de manera efectiva a las demandas del crecimiento y a la modernización con riguroso sentido de las prioridades. Atención en el gasto corriente, continuar con las acciones de saneamiento, buscar al menos el financiamiento del 40% con recursos propios, facilitar el acceso a créditos adecuados, considerar financiamiento externo proveniente de organismos internacionales y proveedores.

Precios y Tarifas; en la fijación de estos instrumentos debe tomarse en cuenta que proveen recursos a la entidad y a la administración pública en general, teniendo en cuenta que la modificación de los mismos impactan los índices de precios e inciden sobre la evolución de la demanda. La política de precios y tarifas debe tomar más en consideración

no sólo los aspectos financieros sino también los sociales y políticos, tomando como punto de referencia los precios internacionales, dando flexibilidad desde una perspectiva institucional al sector en la fijación de precios y tarifas.

La preocupación principal en este programa era el ajuste tarifario, el cual dependía en una gran medida para el sector eléctrico de las tarifas residenciales, ya que se afirmaba son las que mayores rezagos presentan.

Ahorro y uso eficiente de energía; se debería llevar adelante un programa con carácter integral que promueva el ahorro y el uso eficiente de energía con la participación comprometida de toda la sociedad.

Diversificación de fuentes, fortalecer el impulso de diversificación de fuentes de energía para la generación de electricidad a efecto de disminuir la dependencia de los hidrocarburos.

Participación en el mercado internacional; persistir en los esfuerzos por contribuir a la estabilidad del mercado petrolero y alcanzar precios razonables, atendiendo a nuestros grandes intereses nacionales.

Estos puntos constituyen la columna vertebral de la política energética que en última instancia persigue un sector moderno, con capacidad de respuesta para ser el motor de la expansión sostenida de la economía

Por el crecimiento de las entidades del sector, éstas deben contar con una estructura sólida y una organización acorde con el tamaño que han alcanzado, de ahí la necesidad de una reestructuración y descentralización que permitan contar con unidades manejables y medibles.

En el caso de CFE se deben crear unidades que se constituyan en centros de resultado, en el caso de la Subdirección de Operación por ejemplo; el centro de generación-transmisión, el centro de distribución comercialización

Estas medidas tienen como objetivo buscar que la función básica de los organismos energéticos sea la de satisfacer la demanda al menor costo social, haciendo congruentes la política macroeconómica, sectorial y de la propia entidad.

EL Programa de Modernización Energética al igual que sus antecedentes de planeación (a partir de 1976) en las anteriores administraciones, manejaba puntos que se han manifestado constantemente; la productividad, el ahorro energético (en el que poco se ha logrado), y la diversificación de fuentes energéticas, siempre en torno del objetivo fundamental de ampliar la capacidad de generación instalada a fin de satisfacer fundamentalmente las demandas que exige el desarrollo económico del país.

Lo que distingue a este documento de los anteriores es por un lado, la acertada crítica a las medidas de ajustes en los precios y tarifas realizados por la administración anterior a los que calificó de lentos en el proceso de ajuste y errados en sus decisiones, pues a pesar de que se habían obtenido algunos logros, estos no eran los esperados pues se seguían manteniendo situaciones de subsidio totalmente injustificadas en perjuicio del propio sector. Por otra parte llama la atención la afirmación tajante de que en materia tarifaria el único problema existente era el ajuste de la tarifa residencial, y que saldado éste la nivelación precio/costo quedaría concluida, situación que resulta bastante aventurada puesto que los problemas de subsidios no son exclusividad de la tarifa residencial.

Esta crítica estaba inserta dentro del análisis global del sector en el que se argumentaba que dada la concentración de funciones administrativas y de toma de decisiones derivada de esta organización, hacia que la aplicación de las políticas fuera inoperante, por lo que por primera vez se proponía un cambio estructural profundo, la descentralización del sector que llevaría a un proceso de regionalización.

En el importante problema del financiamiento se hace énfasis en la búsqueda de tasas de interés y plazos adecuados a los nuevos préstamos, como estos no eran de tal naturaleza se abrió el camino a otro tipo de participación en el sector eléctrico, que se consolidó en 1992 mediante las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre del mismo año, en el que se reforman los artículos tercero y noveno, se adicionan los artículos 13 y 26.

Las reformas al artículo tercero permitirán, mediante la figura de autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción que constituyen los denominados productores independientes, participar en la generación de energía eléctrica para su venta a la CFE, para la exportación así como para servicios de emergencia.

Por medio de estas reformas se permite a los productores independientes ser titulares de un permiso para realizar actividades de generación que no constituyan servicio público, de esta forma se abre la posibilidad a la participación de la inversión privada nacional y extranjera en la ampliación de la capacidad instalada de electricidad, esta medida quebrantaba los principios en que se sustentaba el Programa de Modernización Energética en el sentido de que este programa aseguraba para los mexicanos a través de la administración del Estado los recursos energéticos como propiedad de la Nación.

3 LA POLÍTICA DE PRECIOS DE LA ELECTRICIDAD Y LA ESTRUCTURA TARIFARIA EN EL SECTOR RESIDENCIAL 1988-1990

En lo que se refiere a la estructura tarifaria durante este periodo debemos apuntar que se da una sola modificación de importancia el primero de noviembre de 1990 con la inclusión del cargo por mantenimiento 1148 como se puede verificar en el cuadro no. 48.

Cuadro no. 48
Comparativo de la estructura tarifaria

Periodo	1 de enero de 1986	1 de noviembre de 1990, cargo 1148
		primeros 25kwh \$3,000
		siguientes 25 \$3,500
		siguientes 25 \$4,000
		siguientes 25 \$4,000
		siguientes 100 \$5,000
		kwh adicionales \$7,500

Cargo por energia

primeros 25kwh	\$42.60 *	primeros 25 kwh	\$42.60
siguientes 25	\$60.77	siguientes 25	\$60.77
siguientes 25	\$79.94	siguientes 25	\$79.94
siguientes 25	\$92.81	siguientes 25	\$92.81
siguientes 100	\$102.62	siguientes 100	\$102.62
kwh adicionales	\$325.26	kwh adicionales	\$325.26

* Estos precios estaban vigentes desde el 5 de diciembre de 1989.

Cargo mínimo

8 kwh al precio del menor bloque	8 kwh al precio del menor bloque
----------------------------------	----------------------------------

Fuente: Diario Oficial de la Federación del 31 de diciembre de 1985, 31 de octubre de 1990 y del 4 de diciembre de 1989.

Recapitulando un poco sobre la reinclusión del cargo fijo a partir del 2 de agosto de 1982. durante la administración de López Portillo, en cuanto a la forma de su aplicación y su denominación es necesario señalar que en 1982 se le denominó cargo por servicio, se componía de 4 escalones para su aplicación dejando exentos a los consumidores de 50kwh, la definición de su monto dependía del criterio de redistribución del ingreso por lo que a mayor consumo le correspondía un mayor precio, el primero de enero de 1984 con la aplicación del programa de rehabilitación financiera del sector eléctrico cambia la denominación de cargo por servicio a cargo fijo, en cuanto a su estructura se siguen conservando los 4 escalones de los cuales también se deja exentos de su aplicación a los consumos de 50 kwh, sin embargo, en lo que se refiere a la definición de su monto se rompe con el criterio social y se aplica un cargo único para todos los consumos que significó un aumento del 100% para los consumidores menores y un importante nivel de descuento para los consumidores mayores. como se señaló en el capítulo correspondiente

La inclusión del cargo por mantenimiento 1148, no dejaba exento de su aplicación a ningún usuario y aunque tenía un precio diferenciado según el consumo, esta diferenciación no tenía significado alguno debido a lo reducido de las diferencias de precio entre cada escalón. Esta medida, aunada a la política de nivelación precio/costo, afectó gravemente a los usuarios menores del servicio a grado tal que para estos consumidores el pago del cargo por mantenimiento superaba el pago por su consumo de energía, por lo que esta medida fue totalmente contradictoria con los lineamientos de política macroeconómica y sectorial ya que ésta mencionaba que en la fijación de las tarifas se deberían tomar en consideración no sólo los aspectos financieros sino, también los sociales y políticos, impulsando una política de subsidios más selectiva y transparente, que

fortalezca el poder adquisitivo de los grupos más necesitados (Salinas Carlos, PND, p.99).

4 Evolución de los precios en el sector residencial 1988-1990

Revisión tarifaria de 1989

Cargo por energía

En cuanto al cargo por energía la estructura tarifaria heredada por la administración de De La Madrid a Salinas tenía como características el acortamiento de las distancias del precio entre los bloques de consumo hasta los 200 kwh lo que se tradujo en una importante disminución en los precios para los usuarios de un consumo superior a 200 kwh. El 22 de septiembre de 1989 se da el primer ajuste a la estructura existente que consistió en un incremento del 200% a los usuarios cuyo consumo exceda de los 200 kwh, de esta manera parecía que se contrarrestaba la anterior política de precios, ya que el incremento para los consumos menores a 200 kwh fue de 5% y se aplicó el 5 de diciembre de 1989, dando con esto congruencia a los lineamientos planteados en la política macroeconómica, sectorial y de entidad, en el sentido de proteger a los grupos de menores ingresos, y a la vez mantener el equilibrio precio/costo para la empresa, como puede verificarse en el cuadro no. 49.

Cuadro no. 49
evolución de los precios en el cargo por energía
21- sept-1989 a 31-oct-90
\$/kwh .

18/dic/87-21/sep/89	22/sep/89-4/dic/89	5/dic/89-31/oct/90
40.57	40.57	42.60 (5% de incremento)
57.88	57.88	60.77 "
76.13	76.13	79.94 "
88.39	88.39	92.81 "
97.73	97.73	102.62 "
108.42	325.26 (200% de incremento)	325.26

Fuente: CFE, Evolución de las estructuras tarifarias de energía eléctrica en México 1962-1991

Pese a los ajustes a las tarifas continuaba el desequilibrio financiero del sector por lo que en 1989 se firma el nuevo **Convenio de Rehabilitación Financiera** para el periodo 1989-1994, por un monto aproximado de 1.4 billones de pesos (Informe de labores CFE, 1989-1990 pag 20). De acuerdo a este informe, debido a la insuficiencia de los ajustes tarifarios autorizados y a la imposibilidad de reestructurar la deuda, principalmente a corto plazo, en noviembre de 1989 el Gobierno Federal nuevamente asumió los pasivos de la deuda, a la firma de dicho convenio se les establecían a la empresa y sindicato políticas, metas físicas y financieras para este periodo, que culminarían con la aprobación del **Convenio de Productividad sindicato/empresa**.

Así el saneamiento financiero de la empresa obedecía a tres instrumentos fundamentales:

- 1.- Los convenios de rehabilitación financiera a través de la asunción de pasivos de 1986 y 1989.

2.- El incremento de las tarifas en términos reales para llegar a nivelar la relación precio/costo, a fin de generar recursos propios suficientes para financiar el 40 por ciento de las inversiones.

3.-El convenio de productividad sindicato/empresa que reportaría ahorros importantes en el gasto corriente de la empresa.

La deuda a largo y a corto plazo disminuyó en un 34% en relación con 1988, pasando de 4.4 billones a 2.9, debido principalmente a la asunción de pasivos por parte del Gobierno Federal (Informe de Labores CFE, 1989-1990, pag. 89).

Debido a las condiciones impuestas a la empresa por la renegociación de la deuda por parte del Gobierno Federal en noviembre de 1989 y al desequilibrio financiero de la misma, que le impidió cumplir con tales compromisos, en 1990 se hizo necesaria una modificación a la estructura tarifaria que consistió en la inclusión del cargo por mantenimiento 1148, con el fin de obtener mayores recursos monetarios.

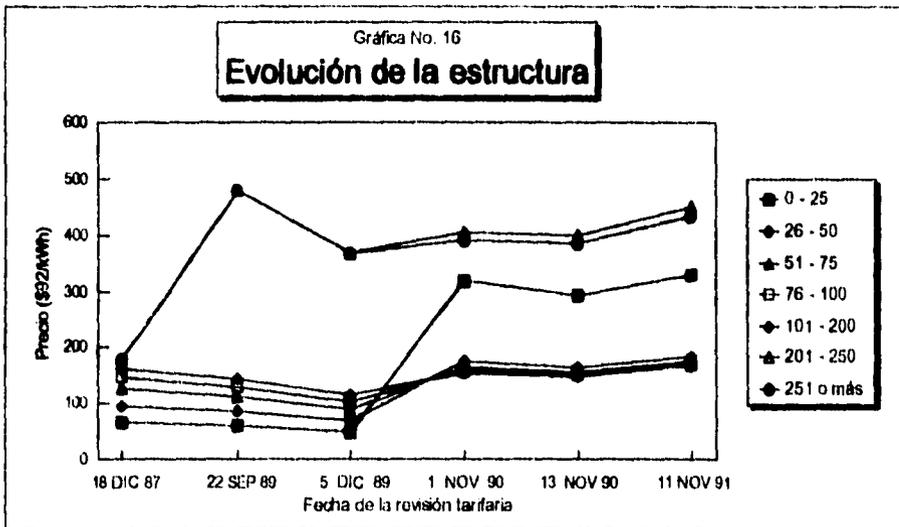
Con esta medida la tarifa residencial se vería drásticamente modificada el primero de noviembre de 1990, ya que dicho cargo por mantenimiento tuvo un impacto demoledor sobre los grupos de menores consumos eléctricos que coinciden con los menores ingresos de la población como lo muestra el cuadro no. 50 ya que significaba una importante elevación del precio pagado por el servicio para la población más pobre del país.

Cuadro no. 50
precio medio de electricidad por deciles
1990

Decil	Ingreso por decil mensual	Consumo mensual promedio en kwh	Precio medio por kwh
I	102,030	4.92	513.35
II	221,520	16.74	130.53
III	314,640	53.93	105.00
IV	407,040	64.15	91.71
V	514,380	72.81	88.67
VI	644,430	87.73	85.08
VII	806,130	106.35	88.95
VIII	1,020,150	124.89	88.81
IX	1,422,480	145.26	87.24
X	3,481,020	318.31	152.52

Fuente: Elaboración de la Sub Gerencia de Precios, CFE 1993.

La gráfica no. 16, de la estructura tarifaria nos permite observar el importante aumento de precios que significó el cargo por mantenimiento 1148 para el menor bloque de consumo y también cómo a pesar de existir seis bloques de consumo, debido a la mínima diferencia de precios prevaleciente entre los los bloques en realidad sólo pueden diferenciarse tres.



Con esta medida el régimen de Salinas entra en franca contradicción con su discurso político que estipulaba proteger a los grupos más necesitados de la población, ya que dentro de este rango de consumo eléctrico se encuentran precisamente este tipo de usuarios, además de un importante núcleo de habitantes de las zonas marginadas a quienes se les regularizó la prestación del servicio eléctrico ⁵⁴, pero sobre todo a la población beneficiada por el PRONASOL en zonas rurales cuyas características son las de una sociedad de autoconsumo y debido a que este servicio no es gratuito el impacto sobre su nivel de vida es muy importante ya que además de haber colaborado con capital y trabajo en la obtención del servicio eléctrico, ahora tendrán que pagar el servicio al más alto costo, ya que su integración se da en el momento que se autoriza dicho ajuste.

⁵⁴En 1989, se atendían 1,284 poblados rurales, se realizaron 1,035 ampliaciones de servicio y se integraron 508 colonias populares, con lo que se benefició a 1,229,200 habitantes. CFE, Informe de labores 1989-1990.

EL 13 de noviembre del mismo año se autoriza un incremento adicional del 10% a todos los bloques, siendo esta la última modificación del periodo analizado.

En lo que se refiere al financiamiento de la inversión que proponía el plan de modernización con recursos propios en un monto de 40%, cabe señalar que de acuerdo a los últimos reportes financieros de la CFE, en 1989 el 24.9% del ejercicio presupuestal se cubrió con recursos propios (CFE., Estadísticas financieras del sector eléctrico 1978-1989, p.54) por lo que no se había cumplido con lo estipulado.

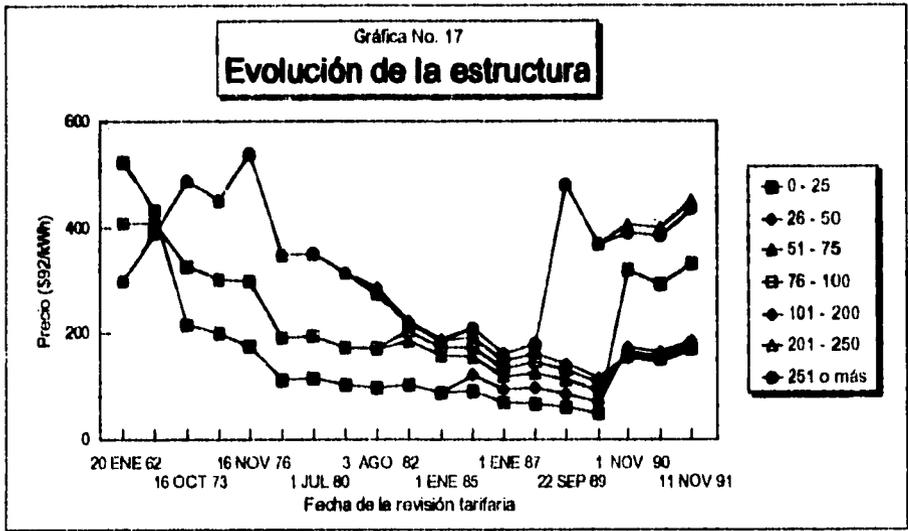
En cuanto a la relación precio/costo global del sistema se incluyen en el cuadro 51 los datos existentes para el periodo analizado, esta relación aunque fue nivelada paulatinamente mediante las políticas de financiamiento adoptadas, para 1989 todavía seguía siendo deficitaria.

Cuadro no 51
Relación precio/costo global
1978-1989
en porcentaje

1978	86.75
1979	84.02
1980	79.86
1981	72.87
1982	58.00
1983	55.10
1984	62.46
1985	65.66
1986	68.60
1987	65.49
1988	75.64
1989	79.39

Fuente: CFE, Estadísticas financieras del sector eléctrico 1978-1989, p.14.

En la gráfica no. 16 se incluye el proceso de evolución de los precios por bloque la tarifa residencial durante el periodo analizado.



En conclusión puede afirmarse que al desconocerse la evolución de la estructura tarifaria como mecanismo de captación de ingresos del sector residencial y en cuanto a sus efectos sobre los grupos sociales, se tomaron medidas de orden coyuntural cuyo fin fue la recuperación financiera por la caída del nivel de ingresos, por lo que tal medida no superó las dificultades de una estructura tarifaria ineficiente como mecanismo de captación de ingresos la cual se remendó pero no se modificó, subsistiendo el problema de fondo en el sector el cual está determinado primero por que los precios de electricidad deben definirse básicamente en relación a la estructura costos del sistema y segundo por que es necesario diseñar una nueva estructura tarifaria tanto para las condiciones del sector como por las características de sus usuarios.

La gráfica 16 muestra las irregularidades e incongruencias de dicha situación. En ella se pueden analizar dos momentos; de 1962 a 1982 en que coexisten tres estructuras

tarifarias, la primera de 1962-1964 determinada por la estructura de costos regionales de los sistemas y que se compone de un cargo fijo y un cargo por energía; la segunda de 1964 a 1973, que se caracteriza por un precio medio nacional en cuanto al cargo por energía y se deslinda de la estructura de costos, aunque se conserven los costos fijos; y la tercera de 1973 a 1982, denominada la estructura tarifaria social cuyos lineamientos son determinados por la política macroeconómica de distribución del ingreso abandonándose totalmente la estructura de costos, el segundo momento estará marcado por la grave crisis financiera del sector, de agosto de 1982 hasta la actualidad y será el periodo más incongruente en cuanto a la estructura ya que en cuanto al cargo fijo éste aparece y desaparece; y en cuanto al cargo por energía se caracteriza por la apertura de rangos siempre determinado este movimiento por una mayor captación de ingresos, por lo que puede decirse que la política de precios en el sector residencial ha sido una política errática que además carece de un mecanismo adecuado de captación de ingresos.

5 REPERCUSIONES SOCIOECONOMICAS DE LOS PRECIOS DE ELECTRICIDAD 1989-1990

Las importantes declaraciones de Carlos Salinas de Gortari en cuanto a que su régimen estaría del lado de quienes más lo necesitaran poco efecto habían tenido sobre la realidad de la mayoría de los mexicanos, las cifras sobre la distribución del ingreso en cuanto a niveles salariales, publicadas por el Censo de 1990 ponían el pelo de puntas a cualquier analista respetable en cuanto a estas cuestiones; el XI Censo General de Población y Vivienda levantado por el INEGI nos indicaba que en el país existían 23,403,126 de personas ubicadas dentro de lo que se denomina población económicamente activa de los cuales el 7.2% no percibía ningún ingreso, el 19.3% percibía menos de un salario mínimo y el grueso de la PEA que era el 36.7% percibía entre uno y dos salarios mínimos, esto es, en México el 63.2% de la población se encontraba entre estos rangos de ingreso según la clasificación del propio INEGI, y de éstos casi la mitad no ganaba nada, o bien menos de un salario mínimo cuadro 52.

Cuadro no 52
Distribución de la población ocupada por ingreso mensual Salario mínimo (sm)
1990

Ingreso mensual	Población ocupada	Porcentaje
no recibe ingreso	1,690,126	7.2
menos de un salario mínimo	4,518,090	19.3
de 1 a 2 salarios mínimos	8,588,579	36.7
más de 2 y menos 3 de sm	3,542,069	15.1
de 3 a 5 salarios mínimos	2,283,543	9.8
más de 5 salarios mínimos	1,780,769	7.6
no especificado	1,000,237	4.3

Fuente: INEGI, XI Censo general de población y vivienda, 1990

En este mismo año la Organización Internacional del Trabajo, OIT, publicaba un estudio comparativo sobre los diferentes niveles de ingreso en el mundo en el que destacaba la posición de México como el nivel de ingreso más desfavorecido, (Excelsior, Sección Financiera, sábado 3 de marzo de 1990) cuadro 53

Cuadro no 53
salario mínimo diario en diferentes países
1990

JAPON	437,956
HONG KONG	292,788
CANADA	198,432
ALEMANIA FEDERAL	194,891
ESTADOS UNIDOS	189,793
SUECIA	181,077
AUSTRIA	138,323
FRANCIA	112,554
VENEZUELA	10,707
MEXICO	10,004

Fuente: Organización Internacional del Trabajo, cifras ajustadas en pesos mexicanos al 31 de diciembre de 1989.

Otro estudio relevante realizado también por el INEGI, La encuesta ingreso/gasto 1989, ofrecía importantes datos sobre concentración del ingreso, así como las repercusiones del gasto sobre el ingreso de los hogares mexicanos, por lo que esta encuesta se convirtió en un instrumento de análisis más específico sobre la realidad nacional.

En cuanto al nivel de concentración del ingreso la encuesta hacía patente las siguientes evidencias; en lo que se refiere a la participación porcentual de los grupos

sociales en el ingreso, se pudo constatar que en casi todos los grupos ésta descendió, con excepción del grupo más privilegiado (decil X) que fue el único que presentó un movimiento de ascenso, concentrando aún más su participación en el ingreso, pues pasó de 28.78% del total en 1984 a 34.12% para 1989, como lo demuestra el cuadro no. 54.

Cuadro no 54
comparativo de la distribución del ingreso 1984/1989

Decilios	ingresos por grupo en %	ingresos por grupo en %
I	1.00	1.00
II	2.24	2.17
III	3.25	3.08
IV	4.21	3.99
V	5.26	5.04
VI	6.44	6.32
VII	8.13	7.90
VIII	10.44	10.00
IX	14.28	13.94
X	28.78	34.12

Fuente: INEGI, encuestas ingresos/gastos 1984 y 1989, tercer trimestre.

En lo que respecta a los niveles de ocupación, según actividad principal en el trabajo, la encuesta referida señalaba que la parte más importante de la PEA se ubicaba en lo que se denomina las actividades primarias con el 26%, (6,897,634) de los cuales el 90% eran propietarios y trabajadores agrícolas, la manufactura ocupaba el segundo lugar en importancia de la PEA con el 16.10%, en los que casi el 62% son obreros y artesanos, en tercer lugar se encontraba la industria de la construcción con 6.7% del total, y con un porcentaje de 81% como artesanos y obreros.

El grupo que experimentó los movimientos más importantes fue el sector financiero, presentando el crecimiento más dinámico, pues pasó del 2.41% en 1984 para representar el 3.29% en 1989, en este grupo también se encontraba uno de los más altos porcentajes de profesionistas en el país, el segundo lugar con el 28%, sólo superado por el sector servicios y salud cuyo porcentaje de profesionistas fue del 69%. Además el sector financiero fue el que acaparó la cifra más importante de funcionarios y gerentes, frente a todas las ramas de actividad económica, con un 10% de su personal empleado en estos puestos, este sector tuvo un crecimiento tan acelerado que el número de personas ocupadas para este año (800,000), era casi similar al del sector central de la administración pública, situación que sorprende ya que la población atendida por este grupo es mínima.

En lo que se refiere a la propia encuesta ingreso/gasto, al igual que en el capítulo anterior se utilizarán los indicadores básicos para medir la naturaleza del impacto de los precios de la electricidad.

Tan sólo en el renglón de la alimentación al igual que en el sexenio anterior volvemos a encontrar que entre los grupos de menores ingresos los gastos por alimentación comienzan a rebasar el nivel de sus ingresos, y por ejemplo entre el grupo que percibe menos de un salario mínimo hasta un ingreso ligeramente superior a este (1.29 de SM) el impacto por el gasto alimentario llegó a representar desde el 100% de su ingreso hasta un 17% adicional, por lo que estos grupos con tan sólo este indicador de acuerdo a los criterios de la ONU se encuentran dentro de lo que esta organización denomina como indigencia, luego vendría un amplio grupo de población en la cual el gasto alimentario representó una cifra que va desde el 59% hasta el 31%, los cuales estarían considerados dentro de la pobreza extrema y moderada, (aquellos cuyos gastos de alimentación rebasen el 50%, y los otros se salvarían de esta clasificación), y

finalmente el grupo privilegiado, aproximadamente un 10% de la población encuestada (1,600,000 personas) quienes al haber experimentado un importante incremento en su participación en el ingreso lo reflejarían en sus repercusiones a nivel del gasto, pues bien, estos habitantes de destinar el 26% de su ingreso a los gastos alimentarios en 1984 pasaron a destinar únicamente el 20% en 1989.

Mientras los pobres pagaban cada vez más por la necesidad básica y prioritaria de la alimentación, para los ricos este gasto disminuyó en un porcentaje importante.

Cuadro 55
Satisfactores básicos y porcentaje de salario diario destinado al gasto según decil 1989

deciles	ingreso	alimentos	vestido	vivienda	energéticos	transporte	total
I	488,355	537,281	59,003	69,892	51,960	54,035	185%
		117%	21%	16%	19%	12%*	
II	1,060,286	800,309	101,007	109,129	58,156	78,384	119%
		77%	13%	11%	9%	6%	
III	1,506,023	936,766	130,404	140,330	57,368	122,705	101%
		63%	11%	10%	7%	5%	
IV	1,948,420	1,136,724	157,908	157,228	76,468	157,728	91%
		59%	10%	8%	6%	5%	
V	2,462,126	1,199,998	204,746	191,858	81,466	218,945	82%
		49%	10%	8%	6%	4%	
VI	3,084,605	1,442,972	245,183	232,636	86,236	275,678	79%
		48%	9%	8%	5%	3%	
VII	3,858,630	1,681,880	331,543	259,422	104,597	381,499	75%
		44%	9%	7%	4%	3%	
VIII	4,883,178	1,838,505	385,665	317,190	116,189	536,744	69%
		38%	9%	7	4%	3%	
IX	6,808,859	2,069,052	468,908	413,642	130,736	772,343	59%
		31%	7%	6%	3%	2%	
X	16,662,52	3,119,316	832,587	852,587	220,533	2,159,744	47%
		20%	5%	5%	2%	2%	

Fuente: INEGI, encuesta ingreso/gasto tercer trimestre de 1989, cabe señalar que los datos correspondientes a alimentación, vestido, vivienda y transporte fueron tomados del cuadro 2 p.119, distribución del gasto corriente total, en tanto que los que corresponden a energéticos y electricidad debido a la necesidad de desagregarlos se tomaron de los cuadros 6 y 30 p.127 y 165 respectivamente, correspondiente al gasto corriente monetario en zonas de alta densidad.

* Corresponde al impacto por el pago de electricidad sobre el ingreso.

En resumen para 1989 y de acuerdo con los datos de la encuesta ingreso/gasto realizada por el INEGI, tomando en cuenta los indicadores de alimentos, vivienda, vestido y transporte, los gastos realizados por los hogares mexicanos para lograr obtener tales satisfactores ascendían a las siguientes cifras:

Para el primer grupo de hogares, en el que se encuentran clasificados los que perciben menos de un salario mínimo hasta 1.29 de salario mínimo la erogación de ingresos para la obtención de estos satisfactores representó el 100% de su ingreso más un 85% adicional, y en el caso de los hogares que percibieron 1.29 de salario mínimo gastaron el 100% de su ingreso más un 19% adicional. EL segundo grupo de hogares, cuyos ingresos van desde 1.67 SM 5.83 SM y que representan el sesenta por ciento de la población encuestada, en sus gastos para obtener la satisfacción de estas necesidades básicas representaron desde el 100% de su ingreso más un 1% adicional, hasta el 59% siendo este grupo el que reúne la mayor diversidad microeconómica.

Finalmente encontramos al grupo de los privilegiados, a quienes dichos gastos sólo significaron el 47% de sus ingresos totales.

Ante esta situación, se dieron las nuevas políticas de precios de electricidad del sexenio las cuales dados los cauces tomados tuvieron impactos demoledores sobre los grupos de menores ingresos, ya que en algunos casos estos destinaban más del 100% sólo para cubrir el renglón de alimentación. En cuanto al uso de este servicio estos grupos lo destinan exclusivamente para la iluminación, con la aplicación de estas políticas se les afectó en un 12% adicional sobre un ingreso que era insuficiente inclusive para pagar los alimentos

Para los usuarios que percibieron 1.29 de sm, representó un efecto más moderado ya que el impacto fue del 5%, esto aparentemente ya que como señalamos estos grupos

para la obtención de sus satisfactores básicos, también destinaban más del 100% de sus ingresos por lo que esta política de precios en electricidad empeoraba su ya de por sí deteriorada situación económica y social.

Para el siguiente grupo de hogares el impacto fue muy variado debido a la microdiversidad económica ya señalada agravado, por que, como ya se señaló en el apartado de la política tarifaria, algunos de estos usuarios además de pagar el recibo domiciliario, pagan el recibo de áreas comunes como tarifa 2 (la más cara del sector) y en algunos casos el recibo de alumbrado público, tarifa 5, con su correspondiente 1148 por triplicado, a pesar de que las tres facturas corresponden a un mismo uso, el residencial.

Finalmente encontramos el grupo de hogares cuya concentración del ingreso es la más alta del país, tienen acceso a todo tipo de equipamiento electrodoméstico pagan sólo un 1148, y han sido beneficiados no sólo por los mecanismos de la distribución del ingreso sino incluso por las propias políticas tarifarias, por lo que su impacto por el precio de la electricidad sólo representó el dos por ciento de sus ingresos.

EL primero de noviembre de 1990 sería una fecha significativa para el país, parecían revivirse los movimientos encabezados por los ciudadanos mexicanos ante los abusos en los incrementos de precios de la electricidad que las compañías extranjeras imponían a la población. Sin embargo, no eran las compañías extranjeras las que decretaban estos aumentos era la propia empresa propiedad de la nación la que en aras de un saneamiento financiero imponía tales medidas. A nivel nacional hubo un repudio generalizado ante tan arbitrarias medidas, e incluso se llegó a cuestionar ante la Cámara de Diputados, se solicitó la presencia del Secretario de Hacienda y del propio Director de la Comisión Federal de Electricidad quienes como toda respuesta a los intrigados usuarios del cambio tan drástico en la política de precios, señalaron que se trataba de un cargo por mantenimiento

Poco a poco la movilización fue apaciguada y los usuarios aceptamos el 1148, sin que nos hubiéramos percatado de efectos visibles en el mantenimiento del sistema eléctrico.

6 CONCLUSIONES

La estrategia de crecimiento económico presentada por Salinas de Gortari se basa en la competitividad del aparato productivo nacional con respecto al mercado internacional, la privatización de algunas de las actividades económicas, la eficiencia productiva, el retiro del Estado de las actividades económicas no estratégicas y algunos sectores de las estratégicas, así como el impulso a la inversión extranjera directa.

Para la aplicación de estos planteamientos fue necesario la readecuación de una serie de instrumentos; en cuestión de política tributaria se buscan tasas más competitivas en relación al mercado internacional, por lo que se eliminaron los tratos preferenciales y se amplió la base de contribuyentes, en materia de subsidios se continúa con la reestructuración para hacerlos selectivos y transparentes y se busca la eficiencia financiera de las empresas paraestatales mediante los lineamientos del saneamiento financiero

En el modelo que Salinas De Gortari ha desarrollado en el país, la apertura externa está encaminada a la modernización de la planta productiva, incrementa la productividad, mejora la asignación de recursos y facilita la entrada de capitales. Por lo que este proceso de internacionalización creciente emprendido en esta administración generará mayor interdependencia de los procesos productivos aprovechando las ventajas de localización y un menor costo de la mano de obra, mejorando la competitividad de las empresas. La mayoría de las medidas de este modelo están encauzadas a dar confianza al capital extranjero, no se corrigen los desequilibrios internos ni los rezagos productivos.

La apertura de las fronteras junto con el crecimiento de las importaciones atenta contra la planta productiva y el empleo, que han sido a su vez incapaces de enfrentar el reto de la modernización. Las empresas sobrevivientes a este proceso quedan determinadas por las grandes ramas de producción transnacionales, debido a la tecnología transferida no absorben el desempleo generado por las empresas desplazadas.

La modernización de la planta productiva junto con la política cambiaria (deslizamiento cambiario en menor proporción que la inflación) contribuyen a reducir la inflación, ya que permiten el crecimiento de las importaciones a bajo costo, contrarrestando las deficiencias internas y evitando las alzas de precios.

Con los cambios estructurales propuestos por la política de mercado de economía abierta no disminuyen los desequilibrios dejados por el anterior modelo intervencionista y proteccionista. La apertura externa aunada al saneamiento de las finanzas públicas, a la estabilidad cambiaria y a la reducción de la inflación junto con la desatención del aparato productivo generan desempleo.

Efectivamente las políticas instrumentadas por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari disminuyeron de una forma importante el índice inflacionario que pasó de 157 puntos en 1987 a menos de 10 puntos en 1993, es decir un índice inflacionario de un dígito, condición que además le había sido impuesta como premisa para la firma del TLC; si bien es cierto, el índice inflacionario disminuyó de una manera importante no logró beneficiar a la población pues por un lado, el crecimiento económico del PIB no registró el porcentaje del 6% cifra que se había propuesto como condición para generar empleos y elevar productivamente el nivel de vida de la población y por el otro lado, al no recuperarse el nivel de remuneración debido a la política de contención salarial impuesta precisamente para mantener bajos niveles inflacionarios dio como resultado que continuara el deterioro del poder adquisitivo de la población y en los sectores en los que

si se experimentaron incrementos importantes, estos no lograron recuperar la pérdida acumulada impuesta por la política de ajuste.

Además de que este proceso también generalizó una importante masa de desempleados y subempleados, al respecto en 1993, los especialistas de Ciemex-Wefa⁵⁵ mencionaban que la insuficiente generación de empleos en el sector formal de la economía se ha convertido en uno de los aspectos más preocupantes para el periodo 1993-1994, tal desempleo mencionan, es el resultado de la desaceleración económica, del masivo cierre de empresas y de la reducción del aparato estatal en 1993, la tasa de desempleo abierto seguirá creciendo, por lo que al término de este año se prevé que el número de desocupados llegará a más de tres millones de mexicanos, es decir una tasa de desempleo abierta de 9.4% (El Financiero, febrero de 1993), en tanto que las cifras publicadas por el INEGI para el mismo rubro eran de 2.6% una tasa de desempleo menor a la de cualquier país desarrollado.

En lo que se refiere a los saneamientos financieros ya se ha cuestionado este argumento, por lo menos en lo que se refiere al sector eléctrico.

En suma, después de las medidas aplicadas por Salinas mediante el PECE y la reestructuración de la deuda pública efectivamente se vio reactivado el proceso económico y se disminuyeron de una manera importante los niveles inflacionarios; sin embargo, el costo social de tales medidas fue altísimo, a grado tal que una publicación de la Universidad de Harvard describe a la población mexicana de la siguiente manera, "una población que se perfila a los 90 millones de habitantes en la que el 10% son ricos, el 45%

⁵⁵CIMEX-WFWA empresa de consultoría en materia de proyecciones macroeconómicas, con sede en Estados Unidos y filial en México que produce una publicación mensual denominada "Perspectivas económicas de México" y a la cual se encuentran suscritas numerosas entidades de la administración pública.

pertenece a la clase media sin poder adquisitivo real y el resto son paupérrimos" (Harvard Business Review, 30 de agosto de 1993)

Como hemos podido observar a lo largo del periodo analizado, la estructura tarifaria ha sufrido diferentes modificaciones de acuerdo al marco macroeconómico en el que se inserta a partir de 1982 estos ajustes se realizaron con el fin de tratar de resolver los problemas de la caída del nivel de ingresos por tarifa, adecuaciones que han consistido únicamente en la ampliación del número de bloques de menor consumo a fin de incluir nuevos precios, así como las modalidades de los incrementos súbitos y los deslizamientos, debido a que la propia estructura resultaba inoperante como instrumento para captar ingresos, conservándose siempre el mismo mecanismo de integración de la factura (precio compuesto) que introdujo la administración Echeverría en 1973, el cual además de ser complicado, ha permitido un efecto de descuento en cascada de los bloques de menores consumos hacia los mayores consumidores del fluido eléctrico, lo que ha traído como consecuencia que se subsidie a quien no lo necesita.

Esta manera de facturar extendió el subsidio que estaba destinado sólo a un grupo de usuarios, a todos los usuarios, los que han gozado de éste sobre todo a finales de 1982, en mayor medida sobre todo en lo que respecta a los consumidores mayores de 200 kwh mensuales. Por lo que en lugar de captar ingresos esta estructura se convirtió en una especie de coladera que facilita un monto creciente de pérdidas.

El problema por tanto en el sector residencial no se debe sólo a que el nivel de ajustes tarifarios es insuficiente para algunos rangos, sino que ha sido la misma estructura de la tarifa la que ha permitido tales insuficiencias.

En lo que respecta a los usuarios residenciales y debido a que uno de los principales objetivos de esta tesis es analizar la naturaleza real del impacto de los precios de la electricidad entre los diferentes grupos de usuarios, podemos concluir señalando que

este análisis nos permitió encontrar tres tipos de usuarios con las siguientes características:

El primer grupo de usuarios está constituido por un núcleo de población que tiene características semejantes tanto en lo que se refiere al consumo eléctrico como a las condiciones socioeconómicas. Es un grupo poblacional de bajos ingresos integrados por rangos que van de menos de un salario mínimo hasta un salario mínimo de acuerdo a los datos de la encuesta ingreso/gasto 1989, y que dada la vinculación entre el ingreso y el consumo eléctrico este se reduce a la iluminación, así como al uso de algunos aparatos electrodomésticos ya sea de televisión y radio, y constituyen los usuarios que se clasifican en el bloque de consumo eléctrico de 0 a 50 kwh mensuales, en los que el impacto de los precios de la electricidad fue el mayor dado la política de precios aprobada. Respecto a este grupo las evidencias estadísticas de su condición de ingresos y de nivel de calidad de vida, así como de su consumo eléctrico, determinan que sean precisamente ellos a quien se les destine el subsidio. Constituyen el **30.32%** de los usuarios.

El segundo grupo es el más problemático en cuanto al análisis dado la diversidad de condiciones microeconómicas como sociales, encontrándose para algunos grupos de usuarios, lo que denominamos la característica de multiusuario, ya que además de pagar su recibo de luz domiciliario, por vivir en unidades habitacionales también pagan recibos de luz de áreas comunes (tarifa 2), así como en algunas ocasiones las denominadas tarifas de alumbrado público (tarifa 5). En cuanto al bloque de consumo eléctrico se consideró un consumo mensual de 51 a 200 kwh mensuales. Debido a la gran diversidad de ingresos más de un salario mínimo hasta casi seis, así como a la variedad en el nivel de equipamiento de electrodomésticos de la vivienda una decisión uniforme en este rango tendría efectos muy variados, por lo que se propone que sea precisamente en este rango donde se realice una encuesta que tome como punto de partida el bloque de consumo

eléctrico a fin de relacionarlo con otros indicadores como serían: nivel de ingresos, equipamiento eléctrico, tarifas eléctricas pagadas por dichos usuarios, número de integrantes de la vivienda y propiedad de la misma, para tener mayores elementos de decisión y poder establecer una política adecuada de precios en la que la asignación de los mismos, no beneficie a quien no lo necesita. Respecto a este grupo poblacional cabe señalar que es donde se concentra el mayor número de usuarios con un porcentaje de **60.36%**.

EL tercer grupo de usuarios está integrado por la minoría de población que concentra los mayores ingresos 14.27 veces el salario mínimo y más, que cuenta con todas las comodidades y el confort que proporciona el equipo electrodoméstico y que debido a la actual estructura tarifaria ha sido el grupo más favorecido en cuanto al subsidio eléctrico, cuyo impacto por el precio de la electricidad sólo representa el dos por ciento de sus ingresos, y tienen un consumo superior a los 200 kwh mensuales. El porcentaje de usuarios de este grupo es de **9.32%** de acuerdo a los datos de la Gerencia de Estudios Económicos de la CFE.

Con los datos provenientes del análisis realizado con anterioridad se llegó a las siguientes conclusiones.

1.- Que los usuarios residenciales que integran el sector eléctrico han sufrido modificaciones considerables en cuanto a su estructura socioeconómica, como en cuanto al nivel de equipamiento electrodoméstico por lo que es necesario tomar en cuenta estas nuevas condiciones para el establecimiento de una política de precios más racional y de mayor eficiencia financiera para el sector eléctrico y más equitativa para los usuarios.

2.- Que la actual estructura tarifaria en el sector residencial es totalmente inadecuada ya que no responde ni a la nueva conformación de la demanda, ni tampoco es un instrumento eficaz en la captación de ingresos puesto que permite subsidios

injustificados y finalmente en materia administrativa es tan compleja que dificulta el propio proceso de facturación de la empresa, por lo que se propone un cambio en la actual estructura tarifaria que deberá tomar en cuenta criterios de naturaleza socioeconómica, técnica y de financiamiento del sector, así como de simplificación del proceso administrativo.

Relación de cuadros

Cuadro 44	Deuda externa pública 1976-1990.	p. 166.
Cuadro 45	Tasa de crecimiento del PIB 1988-1992.	p. 175.
Cuadro 46	Gasto social participación en porcentaje 1970-1990.	p. 179.
Cuadro 47	Gasto social relación \$/habitante 1970-1990,	p. 180.
Cuadro 48	Comparativo de la estructura tarifaria 1986-1990,	p. 188.
Cuadro 49	Evolución de los precios en el cargo por energía 1989-1990,	p. 191.
Cuadro 50	Precios de electricidad por deciles.	p. 193.
Cuadro 51	Relación precio/costo global del sistema 1978-1989,	p. 195.
Cuadro 52	Distribución de la población ocupada según nivel de ingreso de acuerdo al salario mínimo.	p. 198.
Cuadro 53	Salario mínimo en diferentes países 1990.	p. 199.
Cuadro 54	Comparativo de la distribución del ingreso 1984-1989.	p. 200.
Cuadro 55	Satisfactores básicos y porcentaje de salario destinado 1989.	p. 202.

Relación de gráficas

Gráfica 16	Evolución de los precios de la tarifa residencial por bloque de consumo 1988-1990.	p. 194.
Gráfica 17	Evolución de los precios de la tarifa residencial en el periodo analizado.	p. 196.

BIBLIOGRAFIA

Alonso Jorge Azis Alberto et al, coordinador, El Nuevo Estado mexicano, vol II, Estado y Política, Editorial Nueva Imagen, Guadalajara 1992

Comisión Federal de Electricidad CFE

Evolución de las estructuras tarifarias de energía eléctrica en México 1962-1991, documento interno, México 1992

Informe Anual 1989, México 1990.

Informe de Labores 1989-1990, México 1990

Estadísticas del sector eléctrico 1989, México 1990.

Estadísticas financieras del sector eléctrico 1978-1989, México 1990

Diario Oficial de la Federación

21 de septiembre de 1989, incremento tarifario para los bloques de un consumo superior a 200 kwh, del 200%

4 de diciembre de 1989, incremento tarifario para los consumos desde 0 hasta 199 kwh , con un incremento del 5%.

31 de octubre de 1990, inclusión del cargo por mantenimiento 1148.

12 de noviembre de 1990, incremento a la tarifa residencial del 10%

23 de diciembre de 1992, modificaciones a la Ley del servicio público de energía eléctrica

Huerta Arturo. Riesgos del modelo neoliberal en México, Editorial Diana, México 1993

Instituto Nacional de Geografía y Estadística INEGI

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares mexicanos, tercer trimestre de 1989, México 1991.

XI Censo Nacional de Población y Vivienda 1990, México 1991

Presidencia de la República, Dirección General de Comunicación Social, Salinas de Gortari Carlos, Informes de gobierno:

primero	1989
segundo	1990
tercero	1991
cuarto	1992

Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Encuesta Nacional del Empleo 1988, México 1991.

Secretaría de Programación y Presupuesto, Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, México 1989.

Secretaría de Energía Minas e Industria Paraestatal, Programa Nacional de Modernización Energética 1990-1994, México 1990

Material Hemerográfico

El Financiero, suplemento especial, "Criterios de política económica", 11 de noviembre de 1992

El Financiero, sección económica, CIMEX WEFWA. "Aumentará el desempleo abierto en 1993" 16 de febrero de 1993

El Financiero, Sección Finanzas, Harvard Business Review, Hetch Lawrence y Morici Peter, "Manejando los riesgos de inversión en México", 30 de agosto de 1993.

Excelsior, primera plana, información general, "La verdad del desempleo", Carlos M. Jarque, 26 de enero de 1993

Proceso, tercer informe de gobierno, "El futuro que Salinas quiere", número 783, 4 de noviembre de 1991.

Tiempo, "Ley de Planeación. Fundamentos de la Administración Pública Federal", vol LXXXI, número 2125, 24 de enero de 1983.

VI PROPUESTA TARIFARIA

A lo largo del análisis hemos podido verificar que las políticas de precios de electricidad respondieron a diferentes objetivos, los cuales a partir de la mexicanización del sector eléctrico se vieron determinados por las políticas macroeconómicas del país y el abandono de las consideraciones de carácter técnicas de la estructura de costos de las propias empresas.

Para el sector industrial la primera etapa se definió por una política de precios enmarcada dentro del objetivo prioritario de la industrialización, dando lugar a la política de subsidios, que trajo como consecuencia parte del déficit financiero (1964-1983).

La segunda etapa estaría determinada por el saneamiento financiero, que implicó la liberación de los precios para los industriales con el objetivo de que estos alcanzaran la nivelación precio/costo y por tanto representarían ingresos reales para la empresa. Además, dado que el país se prepara para la competencia en el mercado internacional, estos precios deberían ser similares a los precios de referencia internacional. (1983-1990).

El importante monto del déficit financiero del sector eléctrico invalidó el Programa de Saneamiento Financiero, que mediante sus estrategias de nivelación precio/costo en las tarifas y el programa de productividad, no logró su objetivo, por lo que se recurrió a los Convenios de Asunción del Pasivo de la deuda de este sector por parte del Gobierno Federal en 1986 y 1989, mecanismo que finalmente logró sanear las finanzas públicas en el sector eléctrico.

En cuanto a los usuarios residenciales se presentan básicamente tres etapas: la primera determinada por el precio medio nacional (1964-1973); la segunda, que responde a criterios de carácter social (1973-1982), y la tercera definida por las necesidades de

financiamiento del sector (1983-1990), esta última marcada por sus repercusiones socioeconómicas altamente lesivas para los usuarios residenciales de menores recursos

En este estudio se demostró que la actual estructura tarifaria para los usuarios residenciales es un mecanismo ineficiente para la captación de recursos, pues mediante su conformación permite la difusión de subsidios que sólo deben registrarse para algunos grupos de la población; por otro lado este mecanismo es tan complejo que por consecuencia es incomprensible para los usuarios, en tanto que en términos administrativos para la empresa, el registro de tantos datos para una misma factura encarece y dificulta el proceso de elaboración del recibo de luz, por lo que la principal conclusión de esta investigación es que la actual estructura tarifaria en el sector residencial es inadecuada e ineficiente, y en este sentido surge la necesidad de una propuesta alternativa que solucione las deficiencias de la anterior.

Una vez concluida la investigación llegué a las siguientes consideraciones de carácter general. En la definición de una política de precios para los usuarios del sector eléctrico existen tres elementos básicos que se deben tomar en cuenta en el diseño de las tarifas

- 1) **Las políticas macroeconómicas** del sistema, que son determinantes en última instancia
- 2) **Los criterios técnicos financieros de la empresa**
- 3) **Los límites de afectación en el patrimonio de los usuarios**, que en el caso de la tarifa residencial, lo constituyen las repercusiones socioeconómicas en sus ingresos.

Tomando en cuenta los elementos anteriormente citados y después de un estudio comparativo de diversos sistemas de facturación la propuesta alternativa de estructura tarifaria que se presenta se compone tan sólo de dos elementos.

El cargo por demanda doméstica que esta en relación con el nivel de equipamiento electrodoméstico de los usuarios

El cargo por energía, el cual estaría definido por un precio único del kwh, para todos los usuarios.

En relación con la justificación de los elementos de esta estructura tarifaria debemos señalar que en cuanto al cargo por demanda, se decidió esta elección, ya que la vinculación del nivel de equipamiento está íntimamente ligada con los niveles de ingreso como se señaló en los capítulos anteriores, por lo que de esta manera se engloban tanto los criterios técnicos al incluir un cargo fijo, en este caso denominado cargo por demanda doméstica, y relacionándolo al nivel de ingreso y por tanto de equipamiento se integran los criterios de carácter socioeconómico. Una vez definidos estos grupos puede aplicarse la política macroeconómica, ya que esta estructura permite delimitar perfectamente los rangos a los cuales debe dirigirse el subsidio eléctrico con razones plenamente verificables.

De esta manera los subsidios se orientan, se vuelven transparentes y se dirigen a los grupos sociales seleccionados, identificados tanto por razones técnicas, como socioeconómicas, a la vez que permiten una explicación lógica al usuario por medio del concepto de demanda doméstica, en razón de que este cargo depende de su nivel de equipamiento electrodoméstico, relacionado, claro, con los niveles de eficiencia energética de sus aparatos.

En tanto que para la empresa este tipo de estimación se traduce en una recuperación económica de importancia, la cual a su vez esta racionalmente formulada ya que la empresa debe estar preparada para satisfacer el nivel de demanda máxima del usuario. En cuanto a la definición del cargo por energía, el establecimiento de un precio único es justificable en términos de estructura de costos.

En suma, la aplicación de este mecanismo de facturación reportaría mayores ingresos para la empresa, localizando los subsidios, evitando por tanto las repercusiones socioeconómicas en los grupos más desprotegidos de la población, además de que simplifica y vuelve comprensible el proceso de facturación para todos, sobre la base de elementos racionales posibles de verificar, lo cual a su vez, le da transparencia a los procesos administrativos.

VII CONCLUSIONES GENERALES

En lo que respecta al análisis del sector eléctrico en el periodo de 1970 a 1990, el resultado del presente estudio nos permitió llegar a las siguientes consideraciones, mismas que dividimos en tres grandes lineamientos: 1) la relación Estado electricidad, 2) la política de precios y la estructura tarifaria en el sector residencial; 3) finalmente, las repercusiones de los precios de electricidad en los hogares mexicanos. En este orden, precisamente, haremos la exposición de las mismas.

El Estado y la electricidad

La primera parte de esta relación se inicia con la intervención del Estado en materia de energía eléctrica en diciembre de 1933, cuando el presidente Abelardo Rodríguez aprueba un decreto para la creación de la Comisión Federal de Electricidad, que se publicaría en el Diario Oficial de la Federación el 20 de enero de 1934.

Después de algunos estudios de valoración sobre la factibilidad del proyecto el 12 de febrero de 1937, el presidente Lázaro Cárdenas ordena la creación de este organismo.

Posteriormente, tras la ejecución de nuevas gestiones y ajustes, el 14 de agosto de 1937 se expide el decreto definitivo. El nuevo organismo empezó a trabajar en pequeñas obras, de las cuales la más importante fue Ixtapantongo, cuya función era transmitir energía a la capital del país.

Con el fin de fortalecer el patrimonio de esta institución, el 31 de diciembre de 1938 se crea la Ley del Impuesto sobre Consumos de Energía Eléctrica, que gravaba el importe del consumo con un diez por ciento.

El decreto de creación de la CFE daba la pauta para que el Estado tomará en sus manos parte de la generación y transmisión de la energía eléctrica que tenía que vender en bloque a las compañías privadas ya establecidas, debido a las circunstancias prevaletentes

en el país. Por su parte la Ley del Impuesto sobre Consumos de Energía Eléctrica posibilitaba la consolidación del patrimonio de este organismo.

El 11 de enero de 1949, durante el gobierno de Miguel Alemán la Comisión Federal de Electricidad se convirtió en organismo público descentralizado.

Mediante estas acciones se veía con toda claridad el importante impulso que el sector eléctrico recibía por parte del Estado, ya que se transformaba en la principal palanca de apoyo al proceso de industrialización del país.

Junto con la industrialización se manejaba el mejoramiento del bienestar social a través de una importante creación de empleos, por lo que la población también se veía beneficiada con la aplicación de tales políticas.

La segunda etapa de intervenciones del Estado en el sector eléctrico dentro de la primera parte de esta relación, se dio a partir del 21 de abril de 1960, fecha en que el Gobierno Federal compra los bienes del grupo de empresas perteneciente a la American and Foreign Power Company y el 90% de las acciones comunes y preferentes de la Mexican Light and Power Company.

Mediante un proyecto nacionalista, apoyado en el artículo 27 constitucional, aparentemente se recuperaba los recursos propiedad de la nación y de esta manera, se vislumbraba un creciente apoyo a los propietarios del capital nacional mediante el control de la generación de los recursos energéticos, fundamentales en los procesos productivos.

El proceso de mexicanización se consumó formalmente el 29 de diciembre de 1960 durante el periodo gubernamental de Adolfo López Mateos, al hacerse una adición al artículo 27 constitucional, por la cual se reserva en exclusividad a la nación mexicana, lo referente a la generación, conducción, transformación, distribución y abastecimiento de energía eléctrica, que tenga por objeto la prestación de un servicio público, sin

concesiones a particulares, y debiendo aprovechar los bienes y recursos naturales requeridos para estos fines.

Con esta medida casi la totalidad de la industria eléctrica pasaba a manos del Estado, en un periodo coyuntural para la economía mexicana en el que el apoyo a la industria en materia energética era de vital importancia; este periodo se caracterizó por el impulso del modelo del desarrollo estabilizador.

Una vez que la infraestructura eléctrica estaba en manos del Estado como parte de la política global y del sector eléctrico, el 10 de diciembre de 1975, durante el gobierno de Luis Echeverría, se promulga la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, mediante la cual la Comisión Federal de Electricidad se constituyó en la encargada única de la prestación del servicio público de energía eléctrica.

Por lo que esta segunda etapa, de la primera parte de la relación Estado electricidad, estaría definida como la del establecimiento del monopolio del Estado en materia de electricidad.

Durante esta etapa se desarrollan importantes lineamientos de apoyo a la política de fomento industrial, como uno de los principales objetivos económicos, tanto del modelo de desarrollo compartido, como de la petrodependencia, caracterizándose como la política de subsidios.

En el sector residencial se trató de beneficiar al mayor número de habitantes, mediante una política de precios denominada de redistribución del ingreso.

Las medidas de franco apoyo a la industria y la ampliación de la capacidad instalada para sostener este proceso de industrialización, dieron como resultado una importante descapitalización en el sector eléctrico, que junto con la crisis del sistema económico en 1982, deterioraron de manera alarmante el equilibrio financiero de la empresa.

Este primer periodo de la relación Estado-electricidad estaría caracterizado por los siguientes elementos.

- Un importante crecimiento de la capacidad instalada en apoyo fundamentalmente del proceso de industrialización, sobre todo durante 1970 hasta 1977, en el que la capacidad instalada pasó de 6,068 MW, a 18,390 MW prácticamente triplicándose

- Un creciente endeudamiento del sector eléctrico derivado de la política de precios diseñada para el sector industrial, denominada subsidio eléctrico, y por lo tanto un acelerado crecimiento de su deuda externa, para mantener la expansión del parque de generación y de esta manera satisfacer la creciente demanda del sector industrial.

- La insuficiencia tarifaria del sector eléctrico se compensó, además del endeudamiento externo, con importantes sumas del Gobierno Federal hacia esta rama, las denominadas transferencias

La segunda parte de esta relación estaría condicionada por situaciones totalmente diferentes en el plano internacional, así como en el nacional como la política de ajuste económico y la modernización. Estas tuvieron reflejo en el propio sector y aunadas a la problemática interna de la rama eléctrica cuya principal característica fue el desequilibrio financiero dieron lugar a la etapa del saneamiento financiero, la cual implicó el inicio de la reestructuración del sector con una especial atención a la política de financiamiento, sobre todo en lo que se refería a los precios y tarifas de la electricidad, mediante lo que se denominó internamente la política de nivelación precio/costo del kwh.

Las intervenciones del Estado en este periodo se definieron por los llamados **Convenios de Rehabilitación Financiera celebrados principalmente con la CFE, mediante los cuales el Gobierno Federal asumiría la deuda de este sector en 1986 y 1989.**

En cuanto al financiamiento de la deuda se observaron cambios importantes; la **nueva contratación de pasivos se hizo fundamentalmente con grupos nacionales, se disminuyó el ritmo de la inversión, afectando principalmente los programas de mantenimiento, y la ampliación de la capacidad instalada creció lentamente; de 1982 a 1989 la ampliación de la capacidad instalada fue de 5,564 MW, 70% menor respecto al periodo anterior.**

Con la liberación de precios, o nivelación precio/costo de las tarifas, se logró **incrementar los ingresos por venta de servicios, y se disminuyeron prácticamente las transferencias del Gobierno Federal, sin embargo, el supuesto saneamiento del sector eléctrico se debió fundamentalmente, a la intervención estatal y no a un proceso real de la empresa.**

En el sector residencial se siguió la misma política de eliminar subsidios, pero, las **ajustes a la estructura tarifaria no consiguieron tales objetivos.**

Como la **demanda eléctrica seguía creciendo a un ritmo acelerado y no así la capacidad de generación, y los viejos sistemas de financiamiento estaban vetados, se optó por un nuevo esquema que consistió en la apertura a la inversión privada nacional y extranjera en materia de electricidad mediante las reformas y adiciones a diversas disposiciones de La Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 23 de diciembre de 1992. Esta apertura se restringió a la denominada producción independiente de electricidad.**

2.-La política de precios y la estructura tarifaria en el sector residencial

La política de precios de la electricidad en el periodo de tiempo analizado presenta una clara diferenciación; la primera etapa que se inicia con las modificaciones de 1973, cuyo objetivo fue la de redistribución del ingreso, culmina con las afinaciones tarifarias en agosto de 1982; y la segunda, que corresponde a lo que se denominó la nivelación precio/costo, se inicia dentro de los lineamientos del saneamiento financiero mediante el Programa de Rehabilitación Financiera de la rama eléctrica el primero de enero de 1984, y es vigente hasta la actualidad

En ambos casos se responde a los planteamientos generales de política económica y de los modelos de desarrollo, no sucediendo lo mismo con la estructura tarifaria, la cual aunque se modifica en cuanto al cargo fijo, se mantiene vigente en lo que respecta al cargo por energía desde 1973, sobre todo en lo que se refiere a la conformación de la factura mediante el precio compuesto, a lo largo del periodo con diversos ajustes o adecuaciones

2.1-La estructura tarifaria de 1973 a 1982

Para este periodo la estructura se caracteriza por la existencia de tres bloques de consumo: 0-50 , 51-100 y 101 kwh en adelante, los precios por bloque atienden al objetivo señalado, la redistribución del ingreso, y por tal motivo a los bloques que consumen entre 0-50 kwh se les asignan los precios menores; siguiendo la mística de esta política, a los mayores consumidores se les asignan los mayores precios. El mecanismo de integración de la factura consiste en ir cobrando el consumo en forma escalonada, por lo que los consumidores de 101 kwh pagarán siempre los primeros 100 kwh a los precios de los bloques anteriores y por tanto a un precio menor y es lo que hemos descrito como un precio compuesto es decir, la suma de los precios de varios rangos.

A partir de 1982 la estructura tarifaria original empieza a presentar una serie de adecuaciones con el fin de captar mayores recursos monetarios, debido al importante **desequilibrio financiero de la empresa causado por la ampliación de la capacidad instalada a fin de satisfacer fundamentalmente la demanda industrial**, las adecuaciones de 1982 consistieron en la reaparición de los costos fijos a los que se denominó cargo por servicio y en el inicio del golpeo a los usuarios menores del servicio mediante mayores incrementos en el cargo por energía así como los denominados acumulativos mensuales.

2.2- La estructura tarifaria de enero de 1984 hasta la actualidad

Posteriormente, atendiendo a los lineamientos del saneamiento financiero que dan lugar a la política de precios de la nivelación precio/costo, a partir de enero de 1984 comienzan a subdividirse los bloques de consumo con el fin de introducir nuevos precios en los bloque menores

Como esto no es suficiente, se implementan otras medidas extraordinarias al funcionamiento de un tarifa normal, como lo fueron los denominados incrementos súbitos, sobre todo como consecuencia de las firmas de los Convenios de Asunción de Pasivos del **Gobierno Federal en 1986 y 1989**, ya que mediante estos incrementos tarifarios los usuarios pagan la mayor parte de la deuda contaría por parte del sector eléctrico con el Gobierno Federal, además de continuar con los denominados deslizamientos, incluidos en la administración López Portillo, situación que vuelve más complejo el proceso de facturación y no resuelve el problema financiero.

Finalmente, en 1990 se implementa el cargo por mantenimiento 1148 (dentro de la modalidad de los incrementos súbitos), nuevamente como estrategia para allegarse recursos financieros, pese a todo, el **desequilibrio financiero persiste en la tarifa residencial y el subsidio continúa incrementándose**.

En lo que se refiere al consumo promedio por usuario también pueden señalarse claramente dos periodos el primero de 1972 a 1982 donde se presenta el crecimiento más importante ya que se pasa de 79 kwh a 112 kwh (33 kwh) y de 1983 a 1989 donde el crecimiento es casi imperceptible (9 kwh) pues de un consumo promedio en 1983 de 109 kwh pasa a 118 kwh en 1989.

La actual estructura tarifaria se compone de seis bloques de consumo, cargo por mantenimiento y los denominados deslizamientos.

Como se señaló en la Propuesta tarifaria incluida en este documento, esta estructura tarifaria es completamente ineficiente como mecanismo de captación de ingresos; a nivel administrativo es compleja y encarece el proceso de facturación; y en lo que se refiere a los subsidios esta estructura permite que se extiendan a todos los usuarios del sector residencial.

3.-Las repercusiones socioeconómicas de los precios de la electricidad en los hogares mexicanos.

En cuanto a este aspecto también podemos establecer una clara diferenciación y dos periodos significativos. El primero que corresponde a la denominada política de precios de electricidad de redistribución del ingreso, incluye del 15 de octubre de 1973 hasta el 2 de agosto de 1982, está caracterizado como una política de precios sociales; en este lapso no se presenta ningún impacto económico para los usuarios del sector residencial y el segundo periodo que estaría comprendido dentro de la política de nivelación precio/costo, y cuyos primeros efectos empiezan a manifestarse con las modificaciones tarifarias de agosto de 1982, en que los grupos afectados fueron los menores consumidores del fluido eléctrico, que además corresponden con los grupos de menores ingresos de la población, situación que se iría agudizando con las posteriores

adecuaciones a la estructura tarifaria, las que como resultado final no resolvieron el problema financiero de la empresa y si perjudicaron gravemente a la población de menores recursos debido a que los aumentos autorizados fueron mayores para este tipo de usuarios.

Finalmente, haremos mención que en cuanto a la toma de decisiones para la aplicación de una tarifa, el artículo número 31 de la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica cita textualmente:

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la participación de las Secretarías de Energía, Minas e Industria Paraestatal y de Comercio y Fomento Industrial y a propuesta de la Comisión Federal de Electricidad, fijará las tarifas, su ajuste y reestructuración, de manera que tienda a cubrir las necesidades financieras y las de ampliación del servicio público, y el racional consumo de energía".

Lo que significa que la responsabilidad de la aplicación de la política de precios de la electricidad recae sobre la Secretaría de Hacienda que es un organismo que asume criterios de política macroeconómica y que la Comisión Federal de Electricidad sólo se le confiere la posibilidad de presentar una propuesta en cuanto a dichas modificaciones por lo que su participación en este proceso se encuentra restringida quedando fuera de sus funciones la aprobación de tales políticas.

Sin embargo, es necesario señalar la importancia que aunque restringida, tiene en este proceso la Comisión Federal de Electricidad al solicitar los incrementos tarifarios y proporcionar una propuesta ante los organismos de carácter ejecutivo, ya que tal propuesta deberá estar perfectamente fundamentada, al respecto debemos de mencionar la importancia de darle la máxima prioridad a los estudios de los precios de la electricidad, mediante una organización administrativa cuyas características deberán ser las de estar en

contacto directo con la problemática de los usuarios en sus modalidades de baja y alta tensión así como estar involucrados con los procesos de comercialización de la empresa .

De acuerdo al trabajo desarrollado en esta tesis se sugiere que se formen grupos de análisis multidiciplinarios por tarifa, cuyos perfiles de puestos deberán estar integrados por los siguientes profesionistas:

Un licenciado en ingeniería cuyas funciones estarán relacionadas con los aspectos técnicos de la estructura tarifaria.

Un licenciado en economía que sería el encargado de analizar los lineamientos de la política macroeconómica y sectorial de manera que esta se armonice con las necesidades de la entidad, además de verificar los aspectos de orden financiero.

Un licenciado en sociología que será el encargado de analizar la problemática socioeconómica de los usuarios en relación con las políticas de precios del sector.

De tal manera que las propuestas presentadas por la entidad representen un importante estudio que facilite la decisión de los funcionarios ejecutivos de acuerdo a los criterios de política económica del país, en que las necesidades de la empresa se respeten y en las que las determinaciones de precios en lo posible sean lo más equitativas salvaguardando los intereses de los grupos más endebles de la sociedad en el caso de la tarifa residencial bajo criterios racionales provenientes de un conocimiento tanto de las necesidades de la empresa como de la problemática de cada grupo de usuarios.