



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO  
FACULTAD DE DERECHO

CRISIS Y DERECHO EN MEXICO

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A

ALFREDO DEL VALLE ESPINOSA

MEXICO, 1986

Del  
796



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
FACULTAD DE DERECHO

CRISIS Y DERECHO EN MÉXICO



FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARÍA AUXILIAR DE  
EXÁMENES PROFESIONALES

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A

ALFREDO DEL VALLE ESPINOSA

MÉXICO, 1986



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA

FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA  
GENERAL Y JURIDICA

No. 20/86

27 de febrero de 1986.

C. COORDINADOR GENERAL DE LOS  
SERVICIOS ESCOLARES DE LA U.N.A.M.,  
P R E S E N T E .

El alumno ALFREDO DEL VALLE ESPINOSA, pa-  
sante de la carrera de Licenciado en Derecho, estuvo ins-  
crito en este Seminario a mi cargo elaborando la tesis ti-  
tulada "CRISIS Y DERECHO EN MEXICO", que fue dirigida por  
el Lic. Marco Antonio Pérez de los Reyes.

Habiendo llegado a su fin el mencionado --  
trabajo el alumno Del Valle Espinosa, lo presenta a mi con-  
sideración como director de este Seminario y después de ha-  
berlo leído considero que reúne todos los requisitos que --  
marca el Reglamento de Exámenes Profesionales y de Grado,  
por lo que tengo a bien autorizar que dicha monografía se  
IMPRIMA y sea presentada en el examen profesional corres-  
pondiente.

Sin otro particular le reitero las seguri-  
dades de mi más alta consideración.

A t e n t a m e n t e  
"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"  
Cd. Universitaria  
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO

LIC. SALVADOR LOPEZ BANTA



FACULTAD DE DERECHO  
SEMINARIO DE  
SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA  
CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

SLM:egr.

## CONTENIDO

INTRODUCCION.....	I
CAPITULO PRIMERO ¿CUAL CRISIS AFECTA A MEXICO?	
1.1 Los orígenes.....	1
1.2 Los rasgos y tendencias de la crisis: degradación del aparato - productivo e integración regresiva.....	36
1.3 La visión gubernamental.....	69
CAPITULO SEGUNDO HASTA EL FONDO CON EL FONDO.	
2.1 ¿A quién beneficia la deuda?.....	111
2.2 Los compromisos con el FMI.....	118
2.3 La política gubernamental anticrisis.....	131
CAPITULO TERCERO TRANSFORMACIONES EN EL AMBITO CONSTITUCIONAL	
3.1 ¿Un nuevo sistema político?.....	143
3.2 La nacionalización de la banca.....	152
3.3 ¿Economía mixta?.....	157
3.4 Del funcionario al servidor público.....	173

CAPITULO CUARTO CAMBIOS EN LA LEGISLACION SECUNDARIA

4.1 Sobre la espalda de los trabajadores.....	178
4.2 Contra los hijos predilectos del régimen.....	191
4.3 Los planes y la realidad.....	198
4.4 La banca, ¿para quién?.....	201
CONCLUSIONES.....	208
ANEXO.....	216
BIBLIOGRAFIA.....	219

## INTRODUCCION

Al iniciar el proceso de investigación para la elaboración de la tesis "Crisis y derecho en México", tuvimos en mente hacer un examen de las transformaciones que en el orden del derecho experimenta nuestro país, en su legislación federal, durante el ya largo período de la crisis económica que va desde 1970 hasta nuestros días. Nuestra idea era mostrar en su conjunto como todos esos cambios en el derecho estaban marcados por los signos de la crisis, que ésta era su fuente material matriz.

Sin embargo no pudimos completar nuestros propósitos debido a que ni los recursos ni el tiempo nos eran suficientes.

En el presente trabajo, dividido en cuatro capítulos, encontrará el lector en un primer término una respuesta a una pregunta esencial: ¿Cuál crisis afecta a México? A ello dedicamos el primer capítulo.

El segundo capítulo tiende a desentrañar los elementos más inmediatos de la actuación de la política económica estatal y sus caracteres políticos más significativos. A este capítulo le corresponde la función de dotarnos de elementos interpretativos para el estudio de las transformaciones jurídicas que abordamos en los dos restantes capítulos.

El tercer capítulo lo dedicamos al examen de las más destacadas transformaciones constitucionales que se operan durante el período de la crisis. A saber:

-La reforma del sistema electoral

-La inclusión de aspectos económicos en la Constitución

-La nacionalización de la banca .

-La configuración de un nuevo concepto de servidor público

Finalmente, en el cuarto capítulo nos encargamos de explicar cambios en las legislaciones:

-Laboral

-Agraria

-Administrativo-financiera

-Bancaria

En síntesis sostenemos la idea que la crisis ha orientado el contenido de las normas que surgen durante el período de su vigencia. ¿En qué sentido las ha orientado? Esto lo explicamos en nuestras conclusiones.

El autor



## CAPITULO PRIMERO

### ¿CUAL CRISIS AFECTA A MEXICO?

#### 1.1 LOS ORIGENES

La comprensión de los problemas que comenzó a conocer la economía mexicana en los años setenta del presente siglo requiere de un análisis de las transformaciones estructurales de la economía a través del estudio del modelo mexicano de acumulación.

La periodización del desarrollo capitalista de México no es un ejercicio sencillo y requiere, ante todo, tomar tentativamente toda idea al respecto.

Nuestro desarrollo capitalista está enmarcado por el proceso de conformación del capitalismo como sistema mundial. Este se ha dado a través de desigualdades y combinaciones múltiples, tanto en el nivel de las estructuras sociales, como en el tiempo y el espacio en que dicho proceso se concreta. Estas desigualdades y combinaciones le impiden al desarrollo capitalista esparcirse de modo homogéneo, no así el establecer y consolidar formas específicas de dominación sobre imperios, naciones y territorios en los cuales se vivía otra historia. Las desigualdades y combinaciones tempo-espaciales que acompañan a la expansión del capitalismo, se acentúan y exacerbaban al integrarse al circuito internacional de los países capitalistas desarrollados (es decir, al iniciarse

la fase imperialista). La integración de este circuito acelera el desarrollo de las fuerzas productivas, pero a la vez refuerza las tendencias concentradoras de los frutos de dicho desarrollo. Se constituyó así un sistema mundial profundamente asimétrico y heterogéneo: En el nivel de los ingresos y en el proceso técnico y, sobre todo, en lo relativo a la estructuración específica y al ritmo histórico de las diversas formaciones sociales incluidas en el sistema.

El de México ha sido, en sentido estricto, un desarrollo capitalista tardío que, al serlo demasiado, es también inevitablemente dependiente. Asimismo, a dicho capitalismo tardío o dependiente se asocia un oligopolio precoz que al desarrollarse a partir de una base de acumulación débil y poco diversificada, pero en un contexto internacional capitalista, claramente constituido, agudiza desde muy temprano las contradicciones propias de todo desarrollo capitalista, sin dejar de reproducir las asociadas al retraso histórico.

Esquemáticamente presentados, los períodos (1) que se distinguen en la evolución de la economía mexicana son los siguientes:

PERIODO	AÑOS
1. Transición al capitalismo	1860, 1880-1930, 1934-1939
2. Primera acumulación industrial	1940-1954
3. Transición al desarrollo oligopólico	1955-1961
Desarrollo oligopólico	1962-1977
4. Crisis del desarrollo capitalista de México	1971- ?

## El período de la transición al capitalismo

(1860, 1880-1930, 1934-1939)

Dentro de este período podemos distinguir dos subperíodos: El primero que va del lanzamiento del proyecto liberal para la organización capitalista de México hasta su consumación oligárquica y primario-dependiente (1860-1910); el segundo, que incluye la quiebra del modelo liberal-oligárquico, la reestructuración del Estado y del sistema político, la definición de los límites nacionales de desarrollo capitalista, las reformas socioeconómicas de los años treinta.

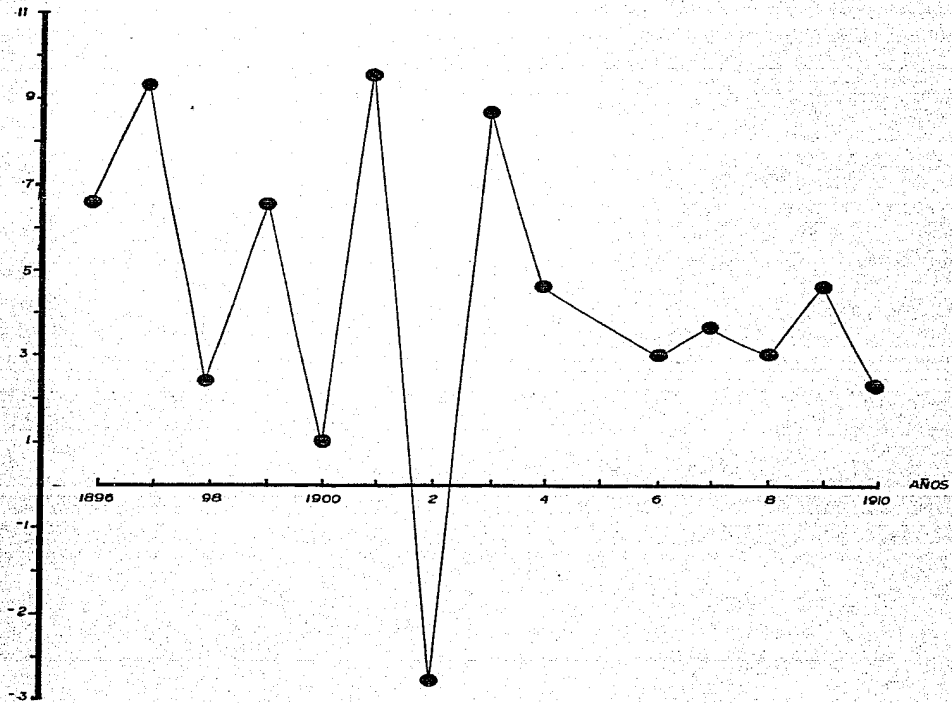
El primer subperíodo registra los esfuerzos sistemáticos por unificar al país política y geográficamente; la fase de despojo-incorporación del territorio y la población a formas modernizantes de explotación y la integración al mercado mundial por la vía "primario-exportadora". La dinámica del conjunto de la economía está dominada directa o indirectamente por el exterior, a través del mercado internacional y de la ingerencia directa de la inversión foránea asentada predominantemente en las actividades primario-extractivas orientadas a la exportación.

La vía primario-exportadora coadyuva a una cierta diversificación de la actividad productiva interna, lo cual tiene sus efectos ulteriores sobre la expansión del mercado interno.

Por otra parte, en este subperíodo la incipiente industria nacional vive los efectos combinados del régimen de privilegios y concentración de riqueza e ingresos, y de la dependencia externa. Estos efectos se tradujeron en una acusada inestabilidad del proceso de crecimiento, que registra fases de expansión a las que seguían recesiones profundas (como se puede observar en la Gráfica 1).

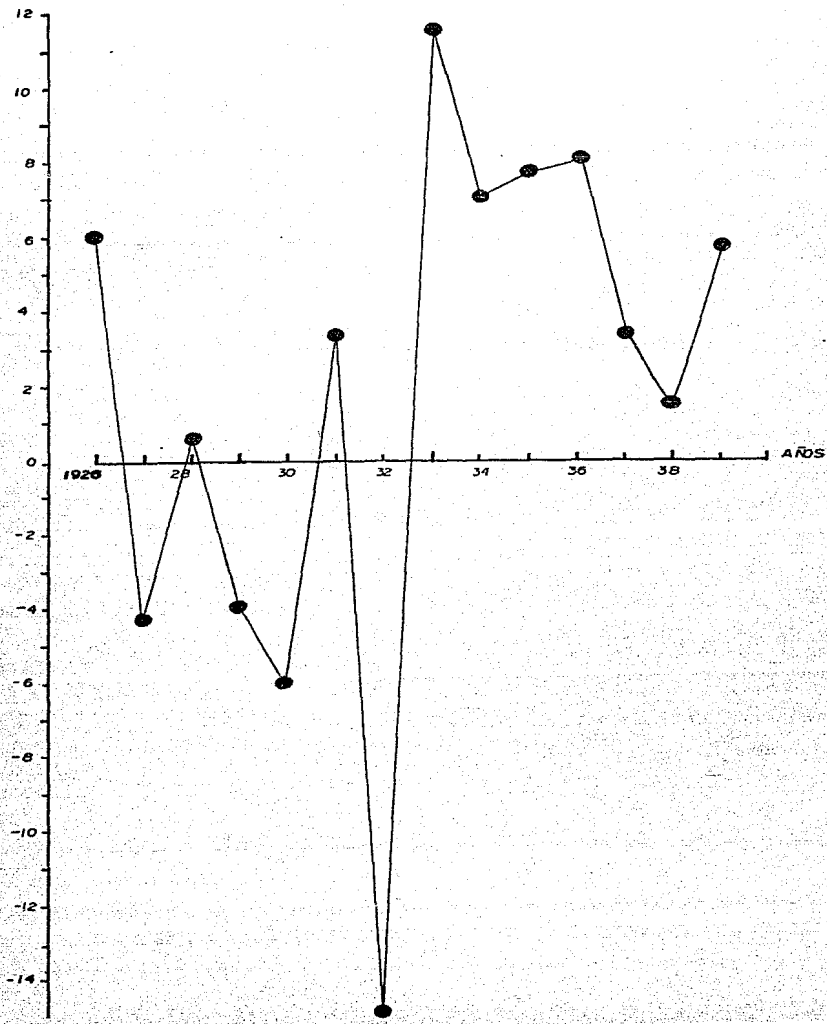
El segundo subperíodo de esta fase se caracteriza por un creci

GRAFICA (1)

VARIACIONES  
DEL PIB (%)

VARIACIONES DEL PIB  
(%)

GRAFICA (2)



miento global más lento y por una inestabilidad aún más notable, reforzada por los efectos de la crisis del capitalismo mundial que se inicia en 1929.

Al calor de esa crisis se lleva a cabo una profunda reordenación nacional que caracteriza estos años de la historia mexicana. Estos años se significan por la reestructuración política que se opera después de la Revolución de 1910 y en las reformas de base, estructurales, que se llevan a cabo sobre todo durante el gobierno del General Cárdenas.

Es una fase de preparación de las condiciones para una expansión económica de relativamente larga duración. En particular, la reorientación de la industria petrolera; la reforma agraria y el inicio de grandes obras de irrigación en zonas localizadas pero vastas del territorio nacional; el desarrollo institucional del sector financiero y la ampliación de la banca nacional; la expansión del sector público, etc. constituyen un paquete de desarrollo de trascendencia en la evolución económica del país.

#### Período de la primera acumulación industrial

(1940-1954)

La industrialización de México adquiere un sentido definido y sistemático al impulso de la segunda guerra mundial.

Durante los primeros años de este período el crecimiento de la producción industrial descansó en la utilización de la planta que se había instalado previamente y que mantenía índices considerables de capacidad ociosa, sin necesidad de elevadas inversiones industriales nuevas.

La desarticulación del mercado mundial originada por la crisis

del 29 y la segunda guerra mundial aminoró la competencia de mercancías industriales provenientes del exterior y le permitió al país entrar en una fase expansiva. Agregado a esto, el incremento sustancial de exportaciones por el conflicto bélico amplió el mercado para las manufacturas mexicanas y, por la vía de la relativa abundancia de divisas, dotó de flexibilidad a la economía nacional para abordar esta fase de industrialización en condiciones favorables.

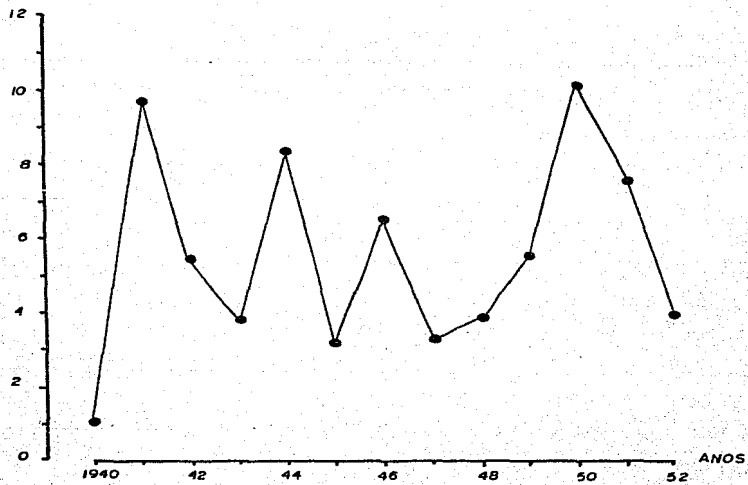
Durante este período económico hubo un predominio relativo de las unidades pequeñas y medianas, las que realizaron la mayor inversión industrial en esta etapa, al que se asoció un régimen salarial abiertamente favorable de capital, que pudo ser así el beneficiario casi exclusivo de la inflación que caracterizó al período en su conjunto.

El proceso de acumulación descansó, entonces, en el deterioro absoluto del salario, lo que, aunado a la contrarreforma agraria instrumentada inmediatamente después de la segunda guerra (amparo a terratenientes, fijación de los límites de la propiedad privada, protección a latifundios), produjo una acentuada reconcentración de la propiedad y del ingreso.

Aunque la economía registró fluctuaciones significativas, toda vía estrechamente relacionadas con las del mercado internacional, visto en un horizonte de largo plazo, el crecimiento económico de este período fue más estable que el de los precedentes (véase la Gráfica número 3). La evolución de la industria como el sector dominante dentro de la producción, su orientación hacia el mercado interno y la intervención creciente del mercado en la Economía, serían los factores que en adelante dominarían las oscilaciones del crecimiento económico, por encima de los movimientos inmediatos de la economía internacional.

Por otro lado, el proceso de acumulación descansa en un mayor

GRAFICA (3)

VARIACIONES DEL PIB  
(%)



dinamismo de la inversión privada y, en un ritmo acelerado de importación de maquinaria y equipo cuyo crecimiento promedio supera la producción interna en este renglón.

CUADRO 1  
PATRON DE LA ACUMULACION 1940-1954 (CIFRAS PORCENTUALES EN PESOS DE 1960)

	Por sector institucional			Por destino			
	Inversión total	Privado	Público	Cons-truc-ción	Prod. interna máq. y eq.	Importa-ciones máq. y eq.	Otros
Crecimiento medio anual	9.9	11.5	7.9	8.6	10.5	16.2	1.6
Composición promedio	100.0	57.2	42.8	53.5	14.4	27.0	5.1

Al finalizar la guerra de Corea nuestra economía entra en recesión (véase la Gráfica 4); en 1953 el PIB creció (0.3%) y la producción industrial y la construcción disminuyeron en 1.1% y 7.7% respectivamente. La combinación favorable de los años cuarenta (guerra-industrialización ligera-explotación absoluta del trabajo) parecía haber llegado a su fin. Se inicia la transición hacia un nuevo patrón de desarrollo: La economía entraba en una situación crítica tanto en su dinámica interna como en su relación con el mercado mundial.

La transición al desarrollo oligopólico  
(1955-1961)

En el lapso que va de la devaluación de 1954 a los primeros

años de la década de los sesenta entra en escena la "estrategia del desarrollo estabilizador".

Globalmente, la economía registró un crecimiento prácticamente igual al del período anterior, y un grado mayor de estabilidad, pero, el crecimiento productivo fue inferior al crecimiento demográfico en ascenso, lo que trajo consigo una evolución del producto por persona menor - que el registrado entre 1940-1954:

CUADRO 2

Crecimiento medio anual (%)*	1940-1954	1955-1961
PIB	5.9	5.9
Producto por habitante	2.7	2.5

\*Cifras en pesos de 1960

Este hecho, unido a la concentración acelerada del ingreso que tuvo lugar en esos años, redujo el mercado para la industria ligera y propició la desaparición y la absorción de un número considerable de pequeñas y medianas empresas tradicionales. Se reimpulsa el proceso de oligoplización y, por otro lado, se inicia la "expansión no planeada" del sector público, consistente en la absorción por éste de empresas privadas en quiebra (poco rentables) con el fin básico de socializar la ineficiencia del capital y contrarrestar el desempleo abierto.

Analizando el proceso de acumulación, cabe destacar que en estos años se reinicia la entrada masiva de capital externo a México. La inversión directa se enfila preferentemente a la industria, y, dentro de ésta, hacia el desarrollo de nuevas ramas y a la expansión de otras hasta ese momento insuficientemente evolucionadas. Con este cambio cualitativo en la inversión extranjera se inicia la era de la producción de bie

nes durables de consumo cuya demanda había de descansar en las reducidas capas beneficiadas por la concentración del ingreso resultante del despe gue industrializador.

## CUADRO 3

FLUJO DE INVERSION EXTRANJERA ACUMULADO (Millones de pesos)	
1940-1954	1955-1961
3761	7423

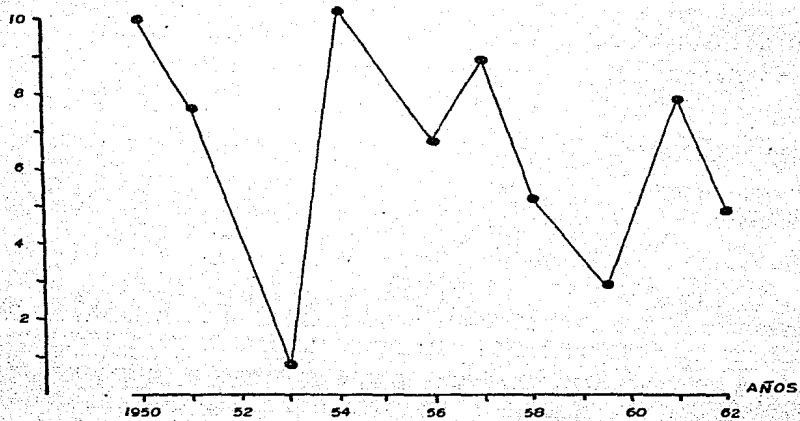
Pese a este incremento, el capital externo no pudo contrarrestar las tendencias depresivas de la economía y el ritmo del proceso de inversión sufrió una baja sensible. Destaca el virtual estancamiento de la inversión privada que al parecer obedeció a dos factores:

1. La lenta evolución del mercado de consumo, consecuencia de la concentración del ingreso;
2. Las dificultades para renovar la planta productiva y, para reorientarla en función de la demanda interna (determinada por la distribución del ingreso), impuestas por la crisis del sector externo.

Sin embargo, ambas obstrucciones vendrán a funcionar como los ejes del desarrollo acelerado de los años sesenta.

En esta época de transición se produjeron definiciones de largo alcance en lo referente al financiamiento para el desarrollo, las cuales derivaron en la renuncia explícita a la reforma fiscal y en una creciente disciplina financiera del Estado, que trajo consigo la dependencia estatal de los mecanismos privados de intermediación financiera, con lo cual se consolidó el crecimiento del sector financiero y se abrió la

GRAFICA (4)

VARIACIONES DEL PIB  
(%)

puerta para el predominio del gran capital bancario nacional en coalición con el capital transnacional, principalmente norteamericano.

### El desarrollo oligopólico

(1962-1977)

En los años sesenta se expande y adquiere predominio la gran empresa oligopólica en la economía mexicana.

Dentro de este período es posible detectar dos fases:

Primera fase, de 1962 a 1970, caracterizada por el rpáido crecimiento de la economía y el mantenimiento de una tasa de inflación notablemente baja y la estabilidad cambiaria.

Segunda fase, que inició en 1971 y llega hasta nuestros días - en la que tiene lugar una profunda crisis económica y financiera, se devalúa la moneda sistemáticamente respecto al dólar, y la inflación adopta una dinámica explosiva.

La estructura oligopólica, presente en México desde los inicios de su industrialización, se acentúa y consolida en la década de los sesenta. Este proceso puede advertirse en el siguiente cuadro:

CUADRO 4

Grupo de valor de la producción bruta	1960			1970				
	Núm. de esta- blecimientos	%	Valor de la producción millones de pesos	%	Núm. de esta- blecimientos	%	Valor de la producción millones de pesos	%
Total	101 212	100.0	53 308	100.0	119 963	100.0	121 404.4	100.0
Hasta 25 000	64 860	64.0	442	0.8	48 575	40.5	481.2	0.1
25 001 500 000	29 648	29.3	3 056	5.7	55 269	46.1	6 599.5	3.1
500 001 5 000 000	4 939	4.9	8 355	15.7	10 967	9.1	18 156.1	8.6
5 000 001 20 000 000	1 285	1.3	12 355	23.2	3 232	2.7	32 440.5	15.3
20 000 001 100 000 000	422	0.4	16 819	31.6	1 554	1.3	64 056.9	30.2
100 000 001 ó más	58	0.1	12 280	23.0	366	0.3	90 710.2	42.7

A la concentración económica corresponde una diversificación relativa de la estructura industrial, hay un rápido crecimiento de algunas ramas industriales directa e indirectamente relacionadas con la producción de bienes durables de consumo, o con la apertura limitada de nuevos campos productivos por parte del Estado. Esta diversificación puede apreciarse en el siguiente cuadro:

CUADRO 5  
ESTRUCTURA DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA POR TIPO DE BIENES 1962-1970  
(Millones de pesos 1960)

	1962	1970	Crecimiento	Composición (%)	
			medio anual %	1962	1970
Consumo no duradero	19 837	36 093	7.8	62.2	53.3
Consumo duradero	2 395	8 313	16.8	7.5	12.3
Bienes intermedios	8 779	20 533	11.2	27.5	30.3
Bienes de capital	879	2 741	15.3	2.8	4.0
Total	31 890	67 680	9.9	100.0	100.0

De esta forma, la industria mexicana comienza a adquirir un perfil moderno. La expresión resumida de la modernización de la economía y la sociedad de México es el crecimiento del PIB. En este lapso (obsérvese el cuadro adjunto), la economía superó absoluta y relativamente el crecimiento de los períodos anteriores, y además, evolución de manera más estable.

CUADRO 6

	1895-1910	1925-1939	1940-1954	1955-1961	1962-1970
	Crecimiento medio anual (%) en pesos de 1960				
PIB	4.0	1.5	5.8	6.0	7.6
Varianza	12.8	49.0	9.4	4.0	3.8
Producto por hombre	2.9	-0.2	2.7	2.5	4.1
Precios	N.D	1.3	10.6	5.3	3.6

No obstante, esta modernización y crecimiento global esconden desigualdades sociales y regionales, y se asienta en un esquema de desarrollo autolimitativo.

Cabe entonces señalar las relaciones básicas en que se apoyó el desarrollo sostenido y estable de esos años:

"1. El sector agrícola, desdoblado en un polo dinámico en el que están prácticamente generalizadas las relaciones de producción capitalista y en uno en el que predominan el minifundio y la pequeña explotación familiar, fue capaz de responder, en medida variable pero casi siempre positiva, a las exigencias del capitalismo industrial, proveyéndolo de divisas, materias primas, alimentos y mano de obra.

2. La provisión de alimentos y mano de obra por parte del campo, al combinarse con un estricto control sobre los trabajadores industriales a través de los sindicatos, hizo posible una administración salarial claramente favorable para el capital, al mantenerse un régimen de salarios bajos con un crecimiento real siempre inferior al de la productividad de la industria.

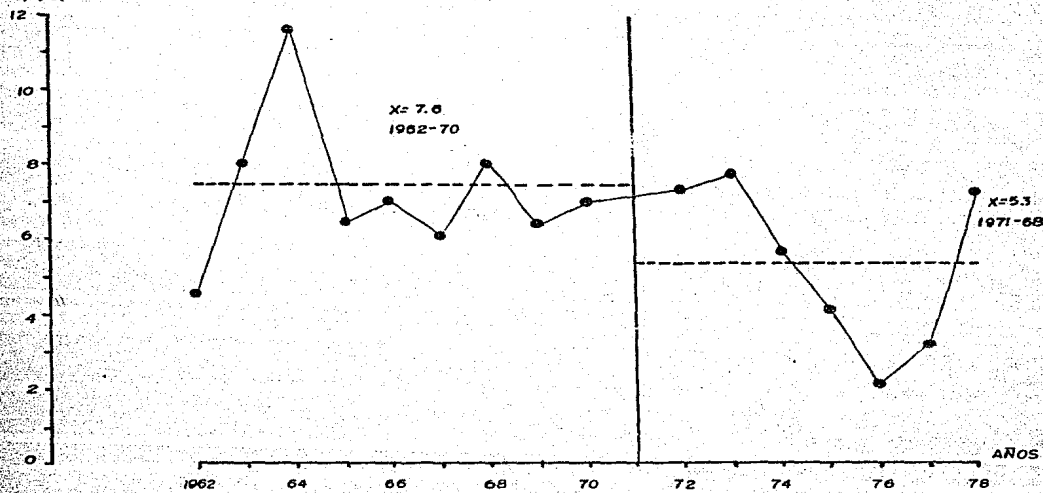
3. El dinamismo relativo de la oferta de alimentos agrícolas y el control sindical, constituyen uno de los pilares de la estabilidad



GRAFICA (5)

VARIACIONES DEL PIB

(%/.)



interna de los precios, la cual, a su vez, permite a la gran empresa monopolística planear sus operaciones de largo plazo con un mayor grado de certidumbre. Además de los bajos salarios, la industria se vio favorecida por la política proteccionista que, sobre todo en el caso de la gran empresa, se tradujo en la obtención de superganancias.

4. La combinación salarios bajos-proteccionismo, fue aprovechada en medida más que proporcional por las grandes empresas oligopólicas en las que, gracias al uso de tecnología moderna, la productividad es sensiblemente mayor. La consecuente concentración de las ganancias sentó a su vez las bases para una expansión de la gran empresa y, también, para el mantenimiento de una elevada propensión a consumir por parte de los capitalistas, quienes consumen precisamente los bienes que produce la gran empresa monopolística. Esta última cuestión contó además con una política impositiva altamente funcional a la dinamización del consumo de las clases altas.

5. Las altas tasas de explotación y los crecientes volúmenes de ganancia, permitieron el surgimiento y la expansión relativa de un sector privilegiado de los grupos medios, cuyos niveles de empleo están determinados por el desarrollo de la propia gran empresa. Este sector se vio además engrosado por algunos estratos de la tecnoburocracia del Estado dentro del cual se reproduce el perfil de la distribución del ingreso que se observa a nivel global.

6. Los ingresos relativamente altos de los mencionados sectores medios permiten la operación fluida de la ideología "consumista", producto de la internacionalización de las relaciones sociales capitalistas, ampliándose de esta forma el mercado de consumo para los monopolios. Por su parte, el desarrollo explosivo del sistema financiero que se observa a partir de 1950 y su acentuada concentración, permiten cana-

lizar fondos de manera discriminada en favor de las empresas monopólicas y, junto a ello, financiar el consumo de bienes durables por parte de - los referidos grupos medios.

7. La generalización de la ideología "consumista", sobre todo en las ciudades, afecta a los propios grupos explotados y da lugar a una brutal distorsión del gasto familiar proletario, que se expresa en la co existencia de barracas, insalubridad y subalimentación con televisores y radios transistorizados.

8. El desarrollo del mercado de "élite" cuyo dinamismo con - trasta con el de los llamados bienes-salario, hizo posible a la genera - ción de efectos "hacia atrás" que se concretaron en la expansión de algu - nas ramas productoras de bienes de producción estrechamente enlazadas a los sectores que producen bienes durables de consumo. Sin embargo, el - desarrollo de algunas ramas del sector 1, que en los años setentas es el más rápido, no depende exclusivamente del crecimiento de la producción - de bienes de consumo "para los capitalistas", como los llama Kalecki, si no también de los programas de obras del Estado y de la expansión de las empresas públicas, cuyos proveedores principales tienden a ser precisa - mente las grandes empresas monopólicas privadas. En cualquier caso, el resultado es la diversificación de la estructura industrial, una mayor - división del trabajo y, en consecuencia, la ampliación del mercado sin - que en este último proceso "cuenta" de manera relevante el crecimiento - de los ingresos de los salarios.

9. En suma, el desarrollo del capitalismo industrial en Méxi - co, al tener lugar en un contexto internacional dominado por el capital monopólico y en una época de cambio tecnológico acelerado, depende, desde el lado de la demanda, de la profundización de un tipo específico de mercado constituido en lo fundamental por las ganancias de los capitalisis

tas, los ingresos de las capas privilegiadas y el gasto gubernamental y, por el lado de la oferta, de la capacidad con que cuenta la economía para, a través de las divisas, incorporar dinámicamente los medios de producción y la tecnología necesarios para concretar el proceso de acumulación en el sector industrial y en particular en las ramas de 'punta'".

La situación de crisis a la cual se fue enfilando la economía mexicana desde principios de los años setenta es el resultado del modelo de industrialización seguido, es por eso que antes de concluir esta parte, esbozaremos la conformación de dicho modelo.

El desarrollo económico de México fue considerado durante muchos años como un ejemplo impresionante de un exitoso proceso de industrialización, dentro de un país en vías de desarrollo.

Sin embargo, el presunto "milagro mexicano" tenía muchas debilidades: gran desigualdad de ingreso, desarrollo industrial basado en actividades intensivas de capital, producción agrícola decreciente, sector público ineficiente, alto grado de susceptibilidad de los inversionistas privados y extranjeros con la casi constante amenaza de fuga de capitales, son algunas de ellas.

La industrialización del país estuvo basada en una estrategia concebida para enfrentar situaciones de corto plazo, y en un clima político influido por las necesidades posrevolucionarias y la segunda guerra mundial. El escenario político y económico del régimen del Presidente - Avila Camacho, fue donde se concretó -entre 1940 y 1946- la estructura de la economía mexicana de la postguerra, y sus consecuencias son tan profundas que se perciben hasta en la actualidad.

La sustitución de importaciones fue el modelo básico de industrialización seguido por la mayoría de los países en vías de desarrollo. Los estudios del economista argentino Raúl Prebisch, después de la segun-

da guerra, dieron apoyo teórico a esta política. Prebish (2) demostró - que los precios de las materias primas y productos agrícolas -principales exportaciones de países no industrializados- estaban siempre por de bajo de los precios, en constante aumento, de los productos que estos - países importan. Ello confirma una crónica situación comercial desfavorable, un déficit continuo en sus balanzas de pagos del cual sólo po - drían liberarse mediante la industrialización.

La fórmula de la sustitución de importaciones implicaba, prime ro, restricciones sobre la importación de productos terminados; en una - segunda etapa, se harían las inversiones requeridas para la producción - de estos artículos; y luego, creados los recursos e incentivos suficientes, se emprendería la producción de bienes de capital. Empero, esta se cuencia ideal nunca fue alcanzada totalmente. La industrialización que cubría los mercados creados originalmente por la importación, contribuyó al crecimiento desproporcionado de una economía dualista, y, paradójica - mente, a agravar el déficit de la balanza de pagos. Las importaciones - de bienes de capital -sin duda los más caros- aumentaron, y su reduc - ción para aliviar una crisis no podía concretarse so pena de crear el de empleo.

En definitiva, el modelo de sustitución de importaciones tenía huecos teóricos y prácticos de difícil solución. Por ejemplo: La existencia de un mercado de importaciones no significa que su capacidad sea suficiente para instalar una industria nacional que lo cubra; generalmen te, el pragmatismo en el concepto de la sustitución, lleva a crear indus trias destinadas al consumismo y no a las necesidades reales de un país; la imposición de altos aranceles a la importación crea una distorsión - sustancial en el precio estructural de los productos; el acceso de los - inversionistas a utilidades elevadas los hace renuentes a invertir en in

dustrias de largo plazo.

Los mecanismos de fuerte protección gubernamental (protección arancelaria, exención de impuestos a la importación y producción, bajas tasas de interés, tarifas subsidiarias en servicios, políticas monetarias expansionistas, etc.) han servido, en general, para crear grupos industriales ricos y poderosos, acostumbrados a altas tasas de beneficios.

Como vamos a ver, la mayoría de estas distorsiones se dieron puntualmente en el proceso de crecimiento industrial de México, no habiéndose previsto los métodos correctivos imprescindibles para llevar el sistema a mejores rumbos.

Durante los años cuarenta, no obstante, la economía mexicana pasó por una serie de transformaciones estructurales, en algunos casos de un carácter verdaderamente espectacular. Como telón de fondo para el estudio de la política industrial en esos años, repasemos algunos datos que ilustran al respecto.

La economía del país, en esa década, creció un 6.7% contrastando con la tasa del 1.6% del período 1925 a 1940. La agricultura experimentó un crecimiento que sobrepasó al demográfico: 5.8% contra 2.8% respectivamente. La minería perdió su papel sustancial de tiempos prerrevolucionarios, aumentando su producción a un ritmo de no más de 5.2% después de la guerra, contra el 7.2% de antes de la Revolución. El desarrollo industrial fue, claro, lo más significativo: creció el 8.1% en este período.

Una transformación estructural decisiva fue, también, que el centro de la economía mexicana se desplazó de la agricultura a la producción industrial de manufacturas. En 1930 la agricultura representaba el 23% del PIB a la industria el 20%; en 1940 la agricultura era el 24.3%, pero la industria ya constituía el 25.5% (excluyendo a la minería, la -

construcción, el petróleo y la energía eléctrica). En 1950 el sector industrial representaba el 27.2% de PNB y el sector agrícola el 22.5%.

El crecimiento del sector de servicios, el comercio y los transportes reflejó este cambio estructural, convirtiéndose estos rubros en los contribuyentes más importantes al PNB: 21% en 1930; 29.5% en 1940 y 31% en 1950. En términos de distribución de la fuerza de trabajo, la agricultura continuó absorbiendo la proporción más alta: 70.2% en 1930; 65.4% en 1940 y 58.3% en 1950. La industria absorbía, respectivamente, el 13.4%, 10.9% y 14.8%.

Por otra parte, la industrialización y el rápido ritmo de su crecimiento coadyuvaron a una marcada desigualdad en la distribución de la riqueza, abriendo a nivel de los ingresos una amplia brecha rural-urbana. En 1910 el 58% del PNB era distribuido en el sector rural y el 42% en actividades urbanas. En 1940, el 40% de los ingresos correspondía al campo y el 60% a las ciudades; y en 1950 esa proporción era del 36% contra el 64% a favor del sector urbano.

También cabe señalar aquí que a este proceso se unió una expansión sistemática y organizada de los servicios de transporte. En promedio, las facilidades de transportación, aumentaron el 68.8% entre 1940 y 1950; sin embargo, estaba claro ya en 1946 que la inversión principal del gobierno en la materia iba a inclinarse hacia carreteras y autopistas. Una parte importante de esta inversión se hizo con la ayuda del gobierno de E.U. y del EXIMBANK, no resultando ello sorprendente ya que un servicio de transporte eficiente aseguraba al vecino del norte el suministro de materias primas.

La lucha revolucionaria en que México se comprometió a partir de 1910 mantuvo a la protección industrial en niveles bajos, y, hasta 1929, obstaculizó en parte la instalación de nuevas industrias. Ello

tiene una clara explicación histórica: Terminado el período de lucha armada, el proceso revolucionario tenía por delante, entre otras, dos tareas urgentes. Una, la consolidación del nuevo Estado y la instauración de los elementos legales y prácticos que aseguraran su participación rec<sup>o</sup>tor<sup>a</sup> en la economía nacional. Y otra, la resolución -en un país campesino como México- del problema agrario y de una reforma profunda en los sistemas de tenencia de la tierra y de producción agrícola.

El cardenismo es el período en que se logran ambas cosas, y, -entonces, la industrialización surge como una necesidad de dos órdenes: Política y económica. Política, en cuanto era preciso reagrupar a los industriales en torno al gobierno y darles un espacio en el proyecto de la Revolución; y económica, ya que sin una industria fuerte no era posible un desarrollo capitalista independiente.

Así cuando Avila Camacho llega al gobierno todo estaba listo -para que se emprendiera la industrialización de México: había llegado la hora. Sin embargo, más allá de un imperativo político, los planes -que traía el avilacamachismo para su sexenio industrializador no pasaban de una aspiración vaga; no había en tal sentido una estrategia conscientemente definida y proyectada. De ahí que, como vamos a ver, se adoptaron políticas simplistas y de aplicación empírica, las cuales nunca fueron revisadas a fondo posteriormente a nivel de gobierno. (3)

Un instrumento típico del esquema de sustitución de importaciones, como la proyección arancelaria, fue de poca ayuda en México durante el período de la guerra, pues ésta impedía toda importación. Empero, tan pronto terminaron las escaseces provocadas por el conflicto bélico, en la administración de Miguel Alemán, resurgieron las protecciones arancelarias en respuesta al clamor de los inversionistas privados.



Los aranceles altos para ciertas industrias habían sido, en períodos anteriores, una práctica de los gobiernos mexicanos. Por caso, en la época previa a 1916 constituyeron una importante fuente de ingresos para el erario. En los años 30 la tendencia a aumentar los aranceles, tanto como medida protectora como para ser origen de ingresos, continuó su desarrollo, hasta quedar en suspenso durante los años de guerra. En este período era innecesaria, porque la maquinaria productiva de los países en lucha estaba al servicio únicamente de la conflagración.

Eduardo Suárez, Secretario de Finanzas de Avila Camacho era afín al uso de la protección arancelaria, y en 1943 pasó un decreto presidencial que aumentaba considerablemente los aranceles de casi 600 artículos. Sin embargo, no fue efectivo -presumiblemente por presión de Estados Unidos-, sino hasta que finalizó el sexenio avilacamachista.

En lo que hace a las licencias de importación, recién fueron establecidas después de la guerra y como respuesta a la presión de las importaciones en la balanza de pagos. La decisión de controlar unilateralmente el proceso de licencias de importación fue tomada como medida de emergencia, aprovechando las denuncias de dumpings formuladas a distintos niveles contra firmas norteamericanas.

El instrumento primordial de la política de industrialización fue la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, originalmente promulgada en 1939 -por decreto presidencial del 30 de diciembre de ese año-, reformada y promovida a la categoría de Ley en mayo de 1941 y, por último, nuevamente reformada en febrero de 1946.

El impacto de este instrumento en la transformación industrial de México es innegable. En su versión inicial, la Ley otorgaba a las nuevas industrias exenciones de impuestos por un período de cinco años y

el derecho de importación -también libre de impuestos- para maquina -  
rias y materiales que no se produjeran en el país, o cuya calidad resul-  
tara inferior a la exigida por la producción.

Empero, la Ley no proporcionaba una definición precisa de in -  
dustria "nueva o necesaria"; sus requisitos en este sentido respondían -  
a criterios simplistas sobre las cuales se debía evaluar si la empresa -  
-que solicitaba su radicación- calificaba o no para ello. Una indus -  
tria "nueva" erá, así, aquella que se dedicara a la producción de cual -  
quier artículo no producido previamente en el país; el gobierno requería  
que la industria presentara pruebas de existencia de un mercado y, por -  
lo tanto, las empresas que obtuvieron exenciones, fueron las que -mecá-  
nicamente- sustituían alguna importación. En cuanto a industria "nece-  
saria" era, de acuerdo a la ley, aquella que fabricara materiales impor-  
tados previamente para proveer a otras industrias.

Obviamente, en estos conceptos de "nueva y necesaria" no había  
implícita una estrategia de largo alcance; eran una especie de empírica  
fórmula filosófica para orientar la política de industrialización del -  
país. Eran definiciones referidas específicamente a la estructura del -  
mercado de importación ya existente, y no a un estudio o a una planea -  
ción real de las auténticas necesidades nacionales. El gobierno nunca -  
cuestionó el hecho de asignar recursos con tan estrecho aparato teórico,  
de ese modo el proceso industrial no se percibió como un proceso acumula  
tivo que necesitaba completar pasos básicos para, entonces, crear las -  
condiciones de incrementar su desarrollo. Tampoco se lo observó como un  
procedimiento selectivo, donde la producción debía ser dirigida a satis-  
facer necesidades esenciales, al contrario, según esta legislación, el -  
crecimiento industrial mexicano era un campo disperso de actividades con  
un solo punto en común: Su convergencia en un mercado de importaciones

previas.

La Ley tampoco impartía una política clara con relación a precios y costos de producción, el propósito era promover esencialmente a cuanto industria lo solicitara, creando actividad económica y recursos para la expansión. La revisión que se le practicó en 1946 no tuvo por objetivo darle a los esfuerzos de industrialización una orientación más coherente. Lo que se hizo fue acentuar el planteo de sustitución de importaciones, dando preferencias a las industrias que importaran la menor cantidad de materiales. Armadoras y refaccionarias e industrias con poco mercado y bajos niveles de producción, fueron prohibidas; pero aquellas que obtenían aprobación, lograban exenciones en impuestos de importación hasta para materiales destinados a la construcción de los establecimientos fabriles. El período original de cinco años de esención impositiva se extendió a diez años en los casos de las industrias consideradas "necesarias", y permaneció de cinco años para el resto. En tanto que el período de exención para aquellas industrias protegidas por la ley previa, se extendió a cinco años en la primera categoría y dos para las otras. Algunas empresas cuyas exenciones hubieran expirado, bajo el imperio de la reforma de 1946, pudieron solicitarlas nuevamente. (4)

En 1940, de acuerdo a la Encuesta Industrial, había en México 12,711 establecimientos industriales con un capital aproximado de 520 millones de dólares, y empleando 332,000 trabajadores. Pero la concesión de exenciones de impuestos y otras políticas de promoción fueron estímulos para que se crearan entre 1940 y 1946, aproximadamente 400 nuevas industrias. (5) El total de personas empleadas por estos establecimientos era de 27,709. (6)

En 1945, Diego López Rosado hizo una evaluación preliminar de las industrias instaladas en el período avilacamachista. (7) Según es-

te autor, hasta febrero de 1945 se habían presentado 329 solicitudes a la Secretaría de Comercio, de las cuales 287 recibieron certificados de exención. A su vez, de éstas enlistó 283 con un capital excedente de 210 millones de pesos. Utilizando las subdivisiones de las industrias manufactureras procedentes de la Encuesta Industrial de 1940, descubrió que el 27.56% (la proporción más alta para un mismo tipo de actividad) eran establecimientos destinados a los productos metálicos, incluyendo a la metalurgia (chapas, herrajes, etc.). El segundo contingente eran las fábricas de productos químicos (productos de farmacias, jabón, etc.), que representaban un 24.20%.

En 1954, sobre la base del estudio de López Rosado el investigador Sanford Mosk identificó 438 exenciones de impuestos en este período, de las cuales 46 exenciones eran duplicados en donde la misma compañía solicitaba más de una de estas franquicias para los productos que introducía al mercado. Mosk investigó 361 industrias, cuyo capital total era de 313,879,000 pesos y que empleaban 24,109 personas. El 30.5% corresponde, en su análisis, a la metalurgia y los productos metálicos y el 21.8% a los productos químicos.

La Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, en síntesis abrió el camino para la instalación de industrias que tendrían un desarrollo importante en el futuro, así como para otras que tendrían vida efímera y se establecieron únicamente para aprovechar el mercado abierto durante la guerra. Muchas de ellas no sobrevivieron al final del conflicto armado mundial, pero ganaron cantidades considerables mientras estuvieron en el mercado. En el período 1940-41, de acuerdo a datos del Banco Nacional de México, el promedio de utilidades para las industrias fue del 21.19% de la inversión realizada. (8) No hay datos específicos obviamente, en ese sentido (está de por medio el "secreto" empresarial), pero

una información sobre lo recaudado por impuesto a las rentas, puede dar una idea de la magnitud de las utilidades captadas. En 1940, el gobierno federal caudó en este rubro 56.9 millones de pesos; en 1943, la suma fue de 218.2 millones de pesos, y en 1946, de 371.4 millones (la fuente de estos datos es un reporte del grupo combinado México-Banco Mundial, -1953).

Pese a que las industrias protegidas no pagaban impuesto sobre la renta, las cifras indican el grado de crecimiento de la economía en ese período. Antes de la guerra la tasa de utilidades crecía lentamente, pero en 1942, 43 y 44 tuvo un incremento impresionante que, parcialmente, se puede explicar como resultado de la inflación. Pero ello no es todo: Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey, establecida en 1900, tenía utilidades de 4.6% en 1939 y de 10.6% en 1944, de acuerdo a la proporción de sus ventas. En relación al monto total de sus inversiones, el porcentaje era del 10.5% y del 13.8% respectivamente. Así, es un hecho que, no obstante sufrir un ligero descenso en 1945 (al término de la guerra), la tasa de utilidades de las empresas industriales se recuperó en 1946 y mantuvo en adelante -durante quince años- una feliz marcha ascendente.

El sistema de apoyo financiero puesto al servicio de la política de desarrollo industrial en México, es un ejemplo de las limitaciones e inconvenientes que, en este orden, deben enfrentar los países en vías de desarrollo. Según la teoría económica vigente en la época, los ahorros domésticos deberían ser la fuente inicial para la inversión; claro que la capacidad interna de ahorro se puede ampliar con la participación de la inversión extranjera en actividades productivas. La teoría establece que la clase social con más propensión al ahorro es, precisamente, aquella que puede invertir: El empresariado capitalista. Con la expan-

sión de los ingresos, empero, otros grupos pueden incorporarse al ahorro, incluyendo a los asalariados.

En estas condiciones, el sistema bancario y financiero debe actuar -siempre según la teoría- como un intermediario entre los que ahorran y la inversión productiva. El gobierno de Avila Camacho, con un entendimiento rudimentario pero justo de esta relación, pero sobre todo motivado por consideraciones políticas, creó y mantuvo las condiciones para una alta tasa de utilidad industrial pensando que así lograría un número cada vez más alto de inversionistas particulares.

Al mismo tiempo, pensando que el problema principal era la escasez de recursos de financiación, el gobierno intentó aumentarlos mediante el acrecentamiento del suministro monetario, desembolso público e inversión. Empero, el verdadero problema no era la carencia de recursos financieros, sino su uso inapropiado: En una situación de falta de bienes de capital, la expansión de los recursos económicos contribuye -menos que a la inversión y al ahorro- a la inflación, la concentración de ingresos y el consumo superfluo.

Según el estudio de Diego López Rosado, el 2.83% de las 283 nuevas industrias que él estudió, contribuían al 60.7% de la inversión total de capital (un promedio de más de cinco millones de capital cada una); el 68% de los establecimientos detentaba el 12% del total de lo invertido (entre 20,000 y 50,000 pesos de capital cada una) y el 16% de las empresas aportaba el 1% de la inversión (cada una con menos de 20,000 pesos de capital).

Este diseño de la situación de las inversiones, nos coloca ante una gran mayoría de firmas con poco capital; y del otro lado del sistema, unas pocas empresas con gran capital. Las grandes empresas estaban financiadas por el gobierno, o bien por corporaciones extranjeras, o

también con la participación privada y pública nacional como fue el caso de Celanese. Firmas de regular envergadura se establecieron bajo las mismas fuentes ya citadas, en tanto que las compañías pequeñas obtuvieron recursos de todo tipo, incluyendo el mercado financiero inorgánico de los prestamistas.

Los años de Avila Camacho, por otra parte, vieron la expansión del sistema bancario mexicano en sus tres modalidades: Bancos comerciales, instituciones financieras y bancos de ahorro los cuales -frecuente- eran parte de una misma entidad. Los banqueros mexicanos de este período mantenían una actitud de desconfianza hacia el gobierno, y a menudo se oponían activamente a las políticas estatales. Durante los años de la Revolución, fueron llamados a menudo por los líderes "brazo fuerte" contra las clases explotadas: su posición en el régimen de Díaz y sus nexos de intereses con los grandes terratenientes, además de sus relaciones con el mundo financiero internacional, daban pie a esa caracterización. Como una oposición deliberada a la tendencia seguida por la Revolución en los años 20 y 30, los banqueros se constituyeron en el grupo más antagónico a los gobiernos dentro de la comunidad empresaria mexicana.

Todavía en 1946, pese al "nuevo clima" que se afaná en crear - Avila Camacho, la cantidad neta de bonos gubernamentales representaba sólo el 3.7% del total del activo de los banqueros privados. Estos, por otro lado, tendieron a concentrar los préstamos industriales en firmas de gran capital o de inversionistas con quienes mantenían vínculos tradicionales. Los empresarios de la pequeña y mediana industria reaccionaron ante esta política, la cual fue una de las causas de la animadversión entre los grandes empresarios -que contaban con el favor de la banca- y los recién llegados al proceso de industrialización en condicio-

Un desplazamiento gradual de la minería tradicional y la explotación de otros recursos naturales para -en cambio- invertir en la industrialización y el comercio; y, como en otras actividades, la presencia de una alta concentración de capital norteamericano.

El cambio de rumbo de las inversiones extranjeras hacia la industria se explica desde distintos niveles: Por un lado, era un reajuste necesario debido a las condiciones creadas por la política de recursos naturales de la Revolución (su momento más alto fue la nacionalización de la industria petrolera); y por otra parte, la existencia de estímulos concretos a la producción industrial y de políticas favorables en esa área hacia la inversión extranjera. También, factores como la reducción en la exportación de minerales y el aumento de su uso como materias primas para la industria nacional, propendían a reacomodar el papel de las inversiones extranjeras que regresaban al país luego de la Revolución.

El grupo México-Banco Mundial ha calculado que la inversión extranjera directa en la industria fue de 209.2 millones de pesos entre 1940 y 1946; esto representa el 3.6% de la IED en equipo y maquinaria durante esos años. Juzgando el tema a partir de los números, parece que la importancia de estas radicaciones de capital se fundamenta -más que en el volumen- en el tipo de actividades en que se situaron: Sin lugar a dudas, en las empresas de mediano y gran tamaño. La producción química, textil, alimentación, hierro y acero fueron favorecidas especialmente por el capital extranjero.

La introducción de tecnología, talento empresarial y experiencia en mercadotecnia dieron a estas inversiones una ventaja relativa sobre los inversionistas nacionales más pequeños, y consolidaron su importante posición, que se hizo más fuerte en las siguientes décadas. Tam -



bién se hicieron atractivas al gobierno las inversiones conjuntas, como la industria eléctrica de México en que se unió la participación gubernamental y de un inversionista estadounidense.

Según los cálculos de Mosk, las inversiones en la industria de los capitales de E.U. de 1941 a 1946, ascendieron a 100 millones de dólares, o sea 500 millones de pesos a la tasa de cambio de ese entonces. Aunque ese dato discrepa con el total para la inversión extranjera en este período que establece el grupo México-Banco Mundial, es indudable la importancia del capital estadounidense en la industria, instalada durante el avilacamachismo.

Un aspecto particularmente importante del capital extranjero - en la economía mexicana en los años de la guerra, fue su participación - en el financiamiento de la inversión y el gasto público, no por el monto de las cifras sino porque proporcionaba bienes de capital requeridos por el gobierno cuando el material para la industria era escaso. También es significativo el hecho que ese flujo de divisas proporcionaba acceso a - los mercados financieros cerrados para México a consecuencia de la Revolución.

Y aquí es decisivo establecer lo siguiente: Hablar de inversión extranjera en nuestro país durante la segunda guerra es casi sinónimo de decir inversión de los Estados Unidos. Esos años son de revisión global de las relaciones entre México y el coloso imperialista del norte, bajo una doble corriente de conveniencias: Ante la agudización de - la situación mundial E.U. se plantea la necesidad de recomponer sus relaciones con México, muy erosionadas durante el gobierno de Cárdenas y aún antes. Los norteamericanos sabían que, en el marco internacional que se avecinaba, necesitarían los yacimientos de materias primas mexicanas. En tanto que el régimen de Avila Camacho, representativo de un momento -

de consolidación del modelo de desarrollo capitalista que intentaban los triunfadores de la Revolución, era consciente también de su necesidad de atraer nuevamente a los inversionistas norteamericanos, a México. Razones mutuas, de carácter político y económico, coadyuvaban para ese replanteo general que, entre otras cosas, contribuiría a establecer las bases, cada vez más profundas, de la dependencia económica y estratégica de México con respecto a los Estados Unidos.

La guerra, así, no sólo enfrentó a la economía del país a situaciones antes nunca vistas, sino que fue el eje en torno del cual se anudaron estas nuevas condiciones -todavía hoy vigentes- en las relaciones de ambos países. A fines de los 30 las diferencias se centraban en la decisión gubernamental de suspender los pagos de la deuda y reposiciones de guerra que habían sido acordadas en 1922 y 1925, y en la política de recursos naturales adoptados por la Constitución y aplicada efectivamente por Cárdenas. Pero, las condiciones internacionales interesaron a E.U. en arribar a un acuerdo con México. En 1941 México acordó venderle a su vecino: Antimonio, cobre, grafito, henequén, plomo, mercurio, tungsteno, estaño y zinc. Todas eran materias primas claves para la industria militar estadounidense. En noviembre de 1941, el gobierno de México y el de los E.U. llegaron finalmente a un acuerdo que solucionaría todas sus diferencias; en esencia, la República Mexicana acordó pagar 40 millones de dólares por reposiciones de guerra, los E.U. en cambio reservaron en sus arcas 6 millones de dólares a México para la compra de remesas de plata y otorgaron créditos para la construcción de carreteras y otras inversiones. Además, se suscribió un acuerdo sobre trabajadores inmigrantes que fue netamente perjudicial para las necesidades de mano de obra agrícola en la parte norte de nuestro país.

En noviembre de 1942, los gobiernos de México y E.U. firmaron

el primer acuerdo comercial recíproco en la historia de sus relaciones. Y en abril de 1943, se reunieron Roosevelt y Avila Camacho, acordando - integrar una comisión conjunta que estudiaría las relaciones comerciales entre los dos países. La comisión se reunió en México y Washington en - junio y julio del mismo año, resolviendo recomendar al gobierno norteamericano el apoyo a los programas de industrialización de México. Por su parte, México continuaría produciendo y proporcionando a su vecino pro - ductos estratégicos, para lo cual éste suministraría la maquinaria ade - cuada. También, los E.U. apoyarían a México en un esfuerzo para desarro - llar la industria eléctrica, acero, papel, cemento y alcohol, todos pro - ductos escasos durante los años de la segunda guerra mundial.

Los términos del acuerdo global que establece el avilacamachis - mo con los Estados Unidos no podrían ser más claros: Los fantasmas de - Zapata, Villa y Cárdenas ya no quitarían el sueño a los políticos nor - teamericanos.

Sin embargo, el carácter nacionalista de las demandas revolu - cionarias y aún la idea de industrialización como fuente de independen - cia de los intereses económicos externos, dará una posición ambivalente a esta política. En 1941, un editorial de la "Revista de Economía" afir - maba: "Si la contribución de la inversión extranjera es absolutamente - necesaria, también lo es la necesidad de estudiar el mejor medio para - atraerla, otorgando todas las garantías adecuadas, y restringiéndola en todas aquellas situaciones que, sin ser obstáculo, prevengan el típico - pillaje capitalista". (10)

Con el objeto de prevenir una fuga de capitales después de la guerra, el gobierno inició lo que sería un largo y lento proceso en la - regulación del capital extranjero. Y aunque se operaron diversos requi - sitos, la oportunidad de altas utilidades y la expansión del mercado in -

terno siguieron atrayendo a los inversionistas foráneos. Sus operaciones no sólo inhibirán la inversión nacional, sino que dirigirán la economía más y más a la producción de bienes de consumo y la utilización de recursos: Exactamente lo que convenía a la expansión del capitalismo occidental representado por las corporaciones transnacionales.

Otra consecuencia que sufrió la economía mexicana a causa de la profundización de su independencia de los E.U., fue una alta tasa inflacionaria. La política de expansión monetaria que implementó Cárdenas para contrarrestar la fuga de capitales producida por la devaluación del peso y la expropiación petrolera, había creado un contexto inflacionario. No obstante, con la guerra esa tendencia se agravó: El flujo de capitales norteamericanos hacia la economía nacional, la política de ampliación de recursos del gobierno y el hecho de orientar México su comercio hacia los E.U. -los mercados europeos estaban cerrados- recibiendo por contrapartida una inundación de dólares, dio lugar a una paradoja. Esos dólares estaban depreciados y, además, la economía mexicana no tenía donde invertirlos; esta masa ociosa de divisas incrementó, en cambio, la especulación y la inflación en todo ese período.

## 1.2 LOS RASGOS Y TENDENCIAS DE LA CRISIS: DEGRADACION DEL APARATO PRODUCTIVO E INTEGRACION REGRESIVA

Como es sabido el programa del desarrollo estabilizador incluía cuatro objetivos fundamentales:

1. La estabilización del tipo de cambio.
2. La estabilización de los precios nacionales.

3. El logro de una tasa de crecimiento entre el 6 y 7% anual.
4. Financiamiento del desarrollo con ahorros voluntarios, nacionales y del exterior.

Pero como apunta Ricardo Torres Gaytán, (11) el desarrollo estabilizador generó y desatendió problemas fundamentales como los siguientes:

"1. El desequilibrio externo se incrementó año tras año y con ello se establecieron las bases para la devaluación futura, que ocurrió en agosto de 1976.

2. Nunca pudo equilibrarse el presupuesto del sector público, debido a que era parte de la política del desarrollo estabilizador no gravar progresivamente los altos ingresos y se descansó en un sistema impositivo de carácter regresivo, el cual fomentó los déficits crecientes, mismos que fueron una de las principales causas generadoras del desequilibrio tanto del propio presupuesto del sector público, como de la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Tanto el déficit de ésta como el del sector público, fueron cubiertos mediante préstamos del exterior y nacionales, respectivamente, por lo que la balanza de pagos y el presupuesto público, en vez de tender al equilibrio, acusaron una tendencia permanente a su profundización tanto por los servicios de ambas deudas como porque la deuda externa y la interna, además de autoalimentarse, llegaron a interinfluirse, de tal manera que el desequilibrio interno alimentaba al desequilibrio externo, y éste al primero".

"Sin embargo, los déficits del sector externo, que fueron cubiertos con préstamos obtenidos del exterior, tuvieron la ventaja, sin proponérselo el gobierno, de hacer partícipe del petróleo a la generación anterior a que se tuviera conocimiento de los nuevos yacimientos de

hidrocarburos, porque con parte de los ingresos de éstos se tendrán que pagar los empréstitos que permitieron sostener un crecimiento del empleo y del producto al 6.5% durante 16 años".

"Otros aspectos que dejó fuera la política del desarrollo estabilizador, consistieron en: a) No preocuparse porque la distribución del ingreso y de la riqueza se efectuaran menos desigualmente; b) No tomar medidas para contrarrestar la profundización de la dependencia económica del exterior, y c) No combatir el subempleo y el desempleo".

"Además, los desequilibrios y los problemas anteriores generaron o acentuaron en particular el desequilibrio regional del país, al fomentar zonas geográficas económicamente desarrolladas, en detrimento de otras marginadas: El desequilibrio sectorial de la economía, especialmente el retraso del sector agropecuario frente al industrial, y de éstos con el sector servicios. Los efectos combinados de los desequilibrios anteriores, profundizaron el desequilibrio social, o sea, acentuaron las diferencias económicas entre la clase trabajadora y la capitalista".

"Otra falla del desarrollo estabilizador consistió en que le dieron preferencia a la política monetaria sobre la fiscal, por lo que aquélla, sin el auxilio de ésta, contribuyó a incrementar el déficit del sector público, porque además de que la política monetaria expansiva suplía los recursos que el gobierno no obtenía vía la recaudación fiscal, se operó una política monetaria que no estaba de preferencia al servicio de la producción. Por su lado, la banca privada dio preferencia a los servicios comerciales y a los préstamos hipotecarios, y ambos aspectos explican por qué el sector servicios adquirió preponderancia frente a los sectores agropecuario e industrial, acrecentando su participación en forma constante a una tasa mayor que las correspondientes a los sectores

primarios y al de la agricultura, pero inferior al de la industria, (...) no porque los servicios estuvieron generando tanto producto o ingreso real como el ingreso que percibían, sino debido a la transferencia de plusvalía de los sectores agropecuario e industrial, a través del exagerado mecanismo de intermediación, a las altas tasas de interés y a la relación de cambios desfavorables de los productos agrícolas frente a los artículos industriales".

A partir de 1971 la economía mexicana no sólo entra en una fase de crecimiento global lento (como puede apreciarse en la Gráfica 5), sino menos estable. Se inició en ese año una fase crítica en que uno a uno, todos los valores del desarrollo estabilizador dan cuenta de su total deterioro.

La propia dinámica del crecimiento anterior, su composición y relaciones funcionales internas, habían encaminado a la economía hacia una crisis típica de realización. En particular, la rápida acumulación de capital registrada en los años sesenta aumentó la capacidad instalada y, en vista de la evolución de la distribución del ingreso la capacidad no utilizada.

Al respecto es conveniente referir la opinión de José Blanco, (12) quien al tratar el trasfondo de la crisis afirma que: "El capitalismo mexicano empieza enfrentando elementos de una crisis de realización hacia fines de los años sesenta, derivados de la concentración del ingreso y el consecuente lento crecimiento del mercado de la sociedad consumista. Estos elementos de crisis de realización se combinaron, desde esa época, con la crisis de una forma de dependencia respecto al exterior, expresado como desequilibrio financiero externo, y con los prolegomenos de la crisis particular de las finanzas públicas. Todo ello... fue condicionado y determinado por la matriz de relaciones económicas

propias del patrón de acumulación de capital implementado".

Es decir, que en opinión de este economista, el predominio de un sector manufacturero de bienes de consumo organizado en oligopolios y monopolios, con una alta densidad de capital y profundamente penetrado - por capital extranjero, impuso una matriz de relaciones intersectoriales por la cual este sector absorbe recursos de todos los rincones de la economía y se apropia una gran proporción de los aumentos de productividad generados por sectores distintos del propio sector manufacturero. La - dialéctica de esa matriz de relaciones intersectoriales terminará por generar contradicciones que minarán la posibilidad de su propia continui - dad tanto en términos estrictamente económicos, como en términos económi - co políticos a nivel de la sociedad global.

Las contradicciones básicas que se generaron son tres: El de - sequilibrio externo, el déficit fiscal crónico y la estrechez del merca - do interno (sobrecapitalización con respecto a la demanda en el seno de la sociedad consumista, es decir, lo que genera un considerable volumen de capacidad ociosa en la industria).

La crisis se caracteriza por dos rasgos básicos: Estancamien - to con inflación. Pero ésto a nivel estrictamente económico, en su as - pecto social la crisis se traduce en diversos deterioros del nivel de vida de las masas trabajadoras del campo y de la ciudad. Para comprender lo anterior es necesario determinar las tendencias de la crisis que a - nuestro juicio son:

1. La acelerada degradación del aparato productivo, y
2. Integración subordinada del conjunto de la economía con - respecto a la economía norteamericana.

Un estudio de la marcha de la economía en 1983 y 1984 nos ser - virá al efecto.



Durante 1983 la economía mexicana se vio sujeta al desarrollo de dos importantes procesos producto de la crisis. En primer lugar, nuestro aparato productivo sufrió una acelerada degradación. A la vez, el conjunto de la economía caminó hacia su integración subordinada con respecto a la economía norteamericana. La degradación del aparato industrial de nuestra economía se dejó ver, principalmente, por el decrecimiento de la producción nacional, por la drástica reducción de la inversión productiva y por lo que estos fenómenos implican en términos del incremento del desempleo y la reducción del mercado nacional. La integración subordinada de nuestra economía a la norteamericana reforzó un proceso que se viene dando desde hace varios años. La exportación masiva de nuestro recursos energéticos no renovables, como son el petróleo y el gas, para pagar los intereses usureros de una monstruosa deuda externa, es el más claro reflejo de la integración económica que nos subordina cada vez más y en mayor medida a la evolución de la economía estadounidense.

Además de estos rasgos fundamentales, la economía mexicana en 1983 continuó dominada por la especulación financiera. Esta especulación fomentada por la política monetaria del gobierno federal, es una de las causas fundamentales de la inflación. Es gracias a la existencia de elevadas tasas de interés (tanto para los ahorradores como para los solicitantes de crédito) y al relajamiento en el control de cambios, que el capital se orienta cada vez más hacia la inversión financiera o hacia la fuga de capitales y no hacia la producción. Esto implica que un gran número de empresas cierren sus puertas por ser "improductivas" para sus dueños y que, por tanto, se incremente el desempleo y caiga la producción. Así, se explica el hecho de que las mercancías continúen siendo escasas y que aumenten sus precios constantemente.

Como bien se puede ver, la degradación de nuestro aparato productivo, el reforzamiento de la integración de nuestra economía a la norteamericana y de la especulación financiera han hecho que los costos más pesados de la crisis económica sean pagados por el pueblo trabajador. Es a los trabajadores del campo y de la ciudad, así como a sus familias, a quienes golpea el crecimiento del desempleo y la incontrolable infla-ción. Los grandes empresarios, industriales, terratenientes y comerciantes, no han dejado de beneficiarse con esta crisis. Las ganancias de -sus empresas han aumentado en igual medida que las dificultades económicas de los trajadores. La especulación financiera y la fuga de capita-les les han dejado jugosos dividendos.

La degradación de nuestro aparato productivo, a pesar de que -las autoridades digan que empezamos a salir de la crisis, no ha dado marcha atrás. Por el contrario, en los principales sectores productivos se ven signos de su ahondamiento. En la industria es donde más se dejan -ver esos síntomas y sus implicaciones. El siguiente cuadro 7 es clara -mente ilustrativo.

El índice del volumen de la producción industrial permite ob -servar la evolución de la industria en su conjunto y cada uno de sus sectores fundamentales. Como se ve, la producción de la industria mostró -una aguda reducción hasta 1983. A partir de entonces se inició una leve recuperación, pero para los primeros cuatro meses de 1984 no llega ni siquiera al nivel alcanzado en 1982. Es necesario tomar en cuenta que al interior de la minería está incluida la actividad petrolera. Es por eso que en 1982, en lugar de decrecer su producción, como en el conjunto de las actividades industriales, se dio un incremento importante.

En el sector eléctrico sucede un fenómeno singular. La producción de electricidad, de 1981 a 1983, se mueve en sentido contrario al -

que marca la crisis para el conjunto de la economía. Esto se debe, fundamentalmente, a que se trata de una actividad en la que el gobierno tiene una participación exclusiva. No obstante, el sostenimiento del ritmo de la producción en esta rama no es factible cuando el resto de la economía se encuentra en crisis. Por ello, se ve una clara disminución durante los cuatro primeros meses de 1984.

Es el sector de la construcción el que tradicionalmente responde con mayor celeridad tanto a la crisis como a la recuperación. Esta afirmación se ha comprobado en México y en múltiples países. En nuestro país la caída de la construcción es permanente desde 1981. Sin embargo, su recuperación aún no se inicia, a pesar de que en términos globales la actividad industrial muestra un leve incremento. Esto permite sospechar que la anunciada recuperación es extraordinariamente limitada. En el sector manufacturero, que es el más grande de nuestra industria, se pueden ver algunos indicadores que apuntan en este sentido. El cuadro 8 permite observar que aún cuando el conjunto de la industria manufacturera muestra una leve recuperación durante los primeros meses del año, en su interior el crecimiento del volumen de la producción no es uniforme.

Como se ve hay signos de recuperación dignos de tomarse en cuenta solamente en la producción de bienes de consumo no duradero. En ese sector donde se encuentran la mayoría de las industrias que lograron incrementar su participación en las exportaciones del año, en virtud de la enorme devaluación del peso. Es necesario tomar en cuenta que esta situación hizo que nuestras manufacturas se pudieran ofrecer a precios de ganga en el mercado internacional y que ésta es la verdadera razón del avance en ese renglón. En la producción de bienes de utilización intermedia, se observa una ligera recuperación. Este tipo de bienes son aquellos que sirven como materias primas o que se incorporan co-

CUADRO 7  
INDICE DEL VOLUMEN DE LA PRODUCCION INDUSTRIAL  
(1970 = 100)

Período	General	Minería	Manufacturas	Construcción	Electricidad
1981	223.9	282.3	213.5	232.1	272.4
1982	219.5	308.3	206.5	220.3	288.3
1983	201.4	299.5	189.8	187.0	293.5
1984*	202.0	209.6	191.8	183.8	286.1

\*Enero - Abril

Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto. Boletín Mensual de Información Económica. Volumen VIII, Número 8.

CUADRO 8  
INDICE DEL VOLUMEN DE LA PRODUCCION MANUFACTURERA  
POR TIPO DE BIEN  
(1970 = 100)

Período	General	Consumo Duradero	Consumo No Duradero	Utilización Intermedia	Para la Producción
1981	213.5	239.5	188.3	220.0	227.7
1982	206.6	212.6	190.1	213.5	237.9
1983	189.8	173.8	182.7	198.7	178.2
1984*	192.0	165.1	189.0	199.8	173.0

\*Enero - Abril

Fuente: Banco de México. Indicadores Económicos.

mo componentes en la producción de otras mercancías. Este tipo de bienes también aumentaron su participación en las exportaciones y entre ellos se encuentran buena parte de los derivados del petróleo. En 1983 la exportación de derivados del petróleo (combustible, gas butano y propano, gas óleo, gasolina y otros) incrementaron sus exportaciones en 183 por ciento con respecto a 1982.

Lo anterior permite afirmar que una buena parte de la débil recuperación en la producción manufacturera, que se dio durante el primer semestre del año, se basó más en las oportunidades de exportación, que en la recuperación significativa de nuestro mercado nacional. Esta afirmación se complementa con el hecho de que no existen signos de recuperación en la producción de bienes de consumo duradero, que se destinan fundamentalmente al mercado local, ni en la de bienes e instrumentos para la producción. Se sabe que para que una economía en crisis inicie su recuperación es necesario un incremento sustancial en la inversión, tanto pública como privada. Por ello, la producción nacional de bienes para la producción es uno de los indicadores del nivel de la inversión. Cuando ésta crece se instalan unidades de producción en la industria y en el campo y, por esta razón, se incrementa la demanda y la producción de maquinarias y equipos productivos.

Cuando por algún motivo esos bienes no se producen en suficiente volumen en la economía nacional, la inversión productiva busca la posibilidad de importarlas. Por eso, las importaciones de bienes de producción son otro de los indicadores de la inversión. Este indicador es aún más significativo cuando se encuentra en crisis la producción interna de ese tipo de mercancías, como es ahora el caso de México. Pues bien, entre los meses de enero y abril de 1982 se importaron bienes de producción por 2,203.6 millones de dólares, en 1983 el valor de esas im-

portaciones bajó a 426.3 millones de dólares y, en ese mismo período de 1984, se importaron 555.1 millones de dólares de ese tipo de bienes.

Como se ve aún cuando se ha incrementado la importación de bienes de producción, si se compara con los datos de 1982 resulta extraordinariamente limitada. Esto es muy significativo pues se trata de apenas una cuarta parte del total de las importaciones realizadas en los cuatro primeros meses de 1982. Para finales de 1984 tenemos de nuevo un decremento en la inversión en la industria y ese es el más claro indicador del avance de la degradación de nuestra planta productiva.

En el sector agropecuario y forestal también es posible observar la sujeción a la economía norteamericana y la descomposición de nuestras actividades productivas. En efecto, por un lado es alta nuestra dependencia alimentaria en productos básicos, principalmente con respecto a los Estados Unidos, y por otro, es hacia ese país a donde se dirigen el grueso de nuestras exportaciones, que se componen fundamentalmente de café, ganado vacuno, algodón, legumbres, hortalizas y frutas. La balanza comercial del sector agropecuario es deficitaria y esta situación se ha agudizado los últimos años. En 1983 ese déficit llegó a los 227.5 millones de dólares, según un estudio de Banamex.

De acuerdo con el informe anual del Banco de México, durante 1983 el Producto Interno Bruto (PIB) del sector agropecuario y silvícola en su conjunto aumentó en 3.4 por ciento, mientras que la producción agrícola creció 4.8 por ciento, después de una reducción de 2.9 por ciento en 1982. No obstante lo anterior, a lo largo de 1983 se realizaron las importaciones de productos básicos más importantes de los últimos tiempos. Esas importaciones llegaron a los 10.9 millones de toneladas, con un valor 2 mil 100 millones de dólares. Esto se debió al hecho de que la producción nacional fue insuficiente, ya que fue de 27.1 millones

de toneladas, en tanto que el consumo nacional aparente (la demanda nacional de estos productos) se situó en 36.5 millones de toneladas. Del total de las importaciones, en consecuencia, se destinaron 9.4 millones de toneladas a cubrir el faltante y el resto a restituir la llamada reserva reguladora de productos básicos.

Según el Instituto Mexicano de Comercio Exterior en los primeros cuatro meses de 1984 se obtuvo un superávit en el comercio agropecuario con los Estados Unidos de 161 millones de dólares. Las exportaciones alcanzaron un monto de 757 millones de dólares y estuvieron constituidas por ganado vacuno, algodón, legumbres y hortalizas, en tanto que las importaciones fueron del orden de 596 millones de dólares en alimentos básicos y oleaginosas. Por esta razón el gobierno decidió impulsar la producción de oleaginosas al dar a conocer precios de referencia mayores en 50 por ciento a los precios de garantía vigentes para los diferentes tipos de estos cultivos, como más adelante se señala.

Se informó de la obtención de cosechas en los primeros meses de 1984 récord en algunos cultivos como el trigo, el sorgo y la caña de azúcar. La cosecha de trigo se ubica en 4.5 millones de toneladas obtenidas durante el ciclo otoño-invierno 1983/1984, en el que normalmente se siembra el grueso de la superficie durante el año agrícola. Esta cosecha de trigo permitirá hacer frente a las necesidades del consumo interno estimado en 3.6 millones de toneladas. Es necesario tomar en cuenta que esta cosecha récord se logró en virtud de que a los grandes agricultores del noroeste de la República se les cerraron algunos mercados de exportación hacia los Estados Unidos y orientaron su producción al trigo por el atractivo precio de garantía que se les implantó ese año.

Otra de las cosechas récord de 1984 fue la de la caña de azúcar, con la que se llegó a la producción de 3 millones 45 mil toneladas

de azúcar. Esta zafra nos coloca en el cuarto lugar mundial en la producción del endulzante y supera la del año anterior en 145 mil toneladas. Lo curioso es que en 1983 se quedaron sin industrializar 400 mil toneladas con un valor monetario de casi 100 millones de pesos. Lo que, por último, llama la atención en este caso es el hecho de que a pesar de los avances en la producción azucarera aún no se logre obtener la autosuficiencia y que sea necesario seguir importando, a pesar de lo dicho por el Presidente De la Madrid en su II informe de gobierno.

Sin duda uno de los más importantes problemas es la acelerada erosión del suelo de uso agropecuario y forestal. Según información de la SARH la superficie susceptible al cultivo en nuestra patria es de 30 millones de hectáreas, de la cual se encuentra erosionada, en diversos grados, un 70 por ciento. Actualmente se cultivan solamente 19.6 millones de hectáreas y de esa superficie se encuentra erosionada, también en diversos grados, un 50 por ciento. Este grado de erosión hace que se obtengan 5.6 millones de toneladas de alimentos menos de las que se podrían aprovechar de ser menor la erosión. Las principales causas de que aumente aceleradamente este fenómeno son: La deforestación de los bosques, que sirven como cortinas contra el viento y el arrastre de las lluvias; el cultivo de áreas inadecuadas; las técnicas deficientes y atrasadas de siembra; y en algunas zonas donde la tierra es apta para el cultivo, la implantación de pastizales para la ganadería extensiva. Ante este grave problema, el gobierno no ha acertado a adoptar medidas que lo detengan, pues se encuentra obstinado en fomentar un tipo de agricultura que sólo busca la obtención de las mayores cosechas con el menor costo posible.

Esta política no sólo sobreexplota a los recursos naturales, - entre ellos a la tierra principal medio de producción de esta actividad,



sino que también lo hace con los trabajadores de las zonas rurales. Los campesinos pobres, ejidatarios y comuneros, así como los jornaleros agrícolas, se encuentran lejos de obtener beneficios de las cosechas récord que se obtuvieron el pasado ciclo otoño-invierno.

Otro de los problemas que forma parte de la desorganización en la producción agropecuaria es el déficit en la capacidad de almacenamiento, que llega ya a los 6.5 millones de toneladas. Esta cifra significa que una de cada cuatro toneladas cosechadas no dispone de la infraestructura indispensable para su conservación. En este punto hay que recordar que no son precisamente los grandes agricultores del noroeste de la República los que se ven afectados por este serio problema.

En el sector forestal existe un dato que llama la atención por su capacidad para mostrar las desiguales condiciones de los grupos sociales en la producción. El cuadro 9 refleja esta situación. Los recursos forestales en nuestro país, que están constituidos por los bosques y las selvas principalmente, ocupan el 20 por ciento del territorio y de su explotación viven cerca de 10 millones de personas, de las cuales solamente 300 mil son trabajadores silvícolas. La producción de este sector sólo permite cubrir un 66 por ciento de la demanda nacional de productos de la madera. Además es muy grave que cada año se pierdan 300 mil hectáreas arboladas y que 17 millones de hectáreas boscosas se hallan sujetas a la erosión y deforestación fuera de todo control.

Como se sabe, los precios de los productos agrícolas son uno de los problemas fundamentales en este sector. En abril de 1984 se dieron a conocer, por las autoridades competentes (SARH y SECOFIN), los precios de garantía que regirían para las cosechas del ciclo otoño-invierno en las compras de CONASUPO. El propósito declarado por el gobierno era "combatir la crisis" y "su mayor esfuerzo se encaminó a estimular los

elementos de la producción primaria...". Por ello autorizó aumentos en los precios de garantía establecidos en octubre de 1983 que fueron del - 20 al 40 por ciento. (Véase cuadro 10)

Si se observa con atención el patrón de los incrementos de estos precios de garantía se puede ver el interés del gobierno por favorecer los cultivos de exportación y de alimentos para el ganado, en detrimento de los de consumo de las clases populares. Mientras se autorizaron aumentos del 39.7 por ciento al sorgo, el precio del frijol sólo creció un 21.2 por ciento y el del maíz un 32.8. Esto no obstante que, como ya señalamos, para 1985 se tuvieron que importar 10 millones de toneladas de alimentos básicos. En cambio la exportación de ganado bovino creció un 56.4 por ciento con respecto a 1982. Lo que resulta paradjico es que la matanza interna se elevó en 2.5 por ciento, con respecto al mismo año de 1982, y que, según datos del INCO, el 60 por ciento de los mexicanos no consuman carne, en cantidades suficientes, debido a lo elevado de su precio. En su II informe de gobierno Miguel De la Madrid anunció que adoptaría acciones para apoyar el crecimiento de la ganadería en un 3.5 por ciento en 1984. Sin embargo, no especificó las medidas ni el destino que tendría la producción.

El 3 de mayo de 1984 fueron dados a conocer los precios de referencia para las cosechas del ciclo primavera-verano de ese año. Estos precios se incrementan un 10 por ciento en promedio para los cultivos de consumo popular, mientras que para las oleaginosas, principalmente, crecen un 50 por ciento o más. Esto significa que el gobierno tiene un especial interés en fomentar la producción de esos cultivos que sirven de materia prima en la elaboración de aceites. Estos productos se cultivan casi exclusivamente por grandes empresas privadas. En el documento en el que fueron presentados los precios de referencia se dice que: "La -

CUADRO 9  
 RECURSOS FORESTALES: PROPIEDAD Y EXPLOTACION  
 (Porcentaje del total)

	Ejidal	Privada	Estatal
Propiedad	75	20	5
Explotación	17	65	18

Fuente: Estudio de la Facultad de Ciencias de la UNAM. Publicado en El Financiero del 23 de julio de 1984.

CUADRO 10  
 PRECIOS DE GARANTIA Y DE REFERENCIA  
 (Pesos por tonelada)

Productos	Precios Anteriores *	Precios Vigentes *	Incremento %	Precios de Referencia ***	Incremento con respecto a los Vigentes %
Maíz	19,200	25,200	32.8	28,500	11.8
Frijol	33,000	40,000	21.2	44,000	10.0
Trigo	18,200	25,000	37.4	27,300	9.2
Sorgo	13,600	19,000	39.7	21,000	10.5
Arroz	21,000	21,000	--	29,400	40.0
Ajonjolí	50,000	50,000	--	75,000	50.0
Cártamo	26,400	35,000	32.6	38,500	10.0
Girasol	30,600	30,600	--	53,200	73.8
Soya	31,000	31,000	--	50,000	61.2
Semilla de Algodón	19,900	19,900	--	27,000	40.0
Copra	46,000	46,000	--	79,500	72.8

\*Autorizados en octubre de 1983.

\*\*Autorizados en abril de 1984.

\*\*\*Para las siembras del ciclo primavera-verano de 1984 (mayo).

CONASUPO comprobará que los granos provengan de los auténticos productores...". cuando es un hecho por todo mundo conocido que más del 70 por ciento de las cosechas son absorbidas por intermediarios.

La integración subordinada de nuestra economía con la norteamericana se desarrolla en varios niveles. En el comercio, en la producción, en la inversión y en la vida financiera es posible encontrar indicadores de su progreso reciente. Si atendemos, en primer lugar, al problema de nuestras relaciones comerciales con el exterior es posible observar una de las dimensiones de nuestra subordinación económica. Durante 1983 se logró uno de los grandes anhelos de los economistas oficiales. Por primera vez en más de 25 años México obtuvo un superávit comercial. Esto quiere decir que vendimos más de lo que compramos del extranjero, que exportamos más de lo que importamos. Tradicionalmente los países subdesarrollados tienen déficit en este renglón, pues importan más de lo que exportan. En sentido estricto, lo que sucede es que el valor de sus importaciones es mayor que el de los productos que exportan. Esto se debe al hecho de que normalmente este tipo de países exportan materias primas y recursos naturales, con poca elaboración y, por tanto, poco trabajo incorporado, mientras que importan bienes de consumo terminados y medios e instrumentos de producción, que tienen una gran cantidad de trabajo agregado. Esta es la razón fundamental del comercio exterior deficitario de nuestros países subdesarrollados.

Existen muy pocas formas para superar esta situación. Una posible es elevar significativamente el volumen de las exportaciones. Sin embargo, este camino implica un gran crecimiento de la producción nacional y, normalmente en el caso de los países dependientes, esto requiere de un crecimiento extraordinario de las importaciones de todo tipo de bienes para la producción. Así, aún cuando se incrementen las exporta -

ciones, crecen también las importaciones y esto hace que se mantenga la situación deficitaria original. En México, el sexenio pasado es un claro ejemplo de la forma en que funciona este mecanismo. Crecieron, por un lado, de manera extraordinaria las exportaciones, fundamentalmente de petróleo y gas, pero se multiplicaron las importaciones. Por ese camino lo único que se logró fue incrementar el déficit comercial, la dependencia tecnológica y, en última instancia, la integración subordinada de nuestra planta productiva a la norteamericana. En parte, la crisis financiera que estamos viviendo tiene su origen en esa situación.

Otro camino para superar el déficit comercial con el extranjero se encuentra en la disminución de las importaciones. Este tipo de fenómeno puede tener varias razones, desde una política económica de racionalización del comercio exterior de un país, hasta, como es nuestro caso, la falta de divisas para continuar haciendo las importaciones habituales. En 1983 y lo que va de 1984, hemos tenido una balanza comercial superavitaria en virtud de la drástica caída de las importaciones, incluso de aquellas que son fundamentales para el funcionamiento normal de nuestro aparato productivo. El cuadro 11 brinda información sobre la situación reciente de nuestro comercio exterior.

Como se ve las exportaciones petroleras continúan aportando más del 70 por ciento de las divisas que se obtienen por exportaciones. Además, más del 75 por ciento del total de esas divisas las obtiene el sector público; esto es, el gobierno y las empresas que dependen de él. Por el otro lado, se puede ver que las importaciones realizadas en los cuatro primeros meses de 1983 eran apenas una cuarta parte de las realizadas en el mismo período de 1982. Por esa razón el saldo de la balanza comercial pasó a ser superavitaria. En los primeros cuatro meses de 1984 esta situación en casi nada cambió. Se observa una leve recupera -

CUADRO 11  
INDICADORES DE COMERCIO EXTERIOR  
(Millones de dólares)

Concepto	1982 (Enero	- Abril)	1983	1984
Exportaciones	5,878.3		6,757.9	8,042.6
Petroleras	4,222.6		5,136.9	5,664.0
Sector Público	4,634.5		5,560.4	6,120.3
Sector Privado	1,243.7		1,197.5	1,922.3
-----				
Importaciones	6,561.1		2,079.3	2,818.4
Sector Público	2,245.1		1,253.8	1,400.1
Sector Privado	4,316.5		825.5	1,418.4
Bienes de Consumo	692.1		179.9	234.1
Bienes Intermedios	3,665.9		1,473.1	2,029.2
Bienes de Producción	2,203.6		426.3	555.1

Fuente: Banco de México. Indicadores Económicos.

ción de las importaciones, principalmente del sector privado y de las materias intermedias. Sin embargo, nos encontramos lejos de volver al nivel de las importaciones de 1982, sobre todo en lo que se refiere a los bienes de producción.

La trampa en la que se encuentra encerrado nuestro comercio exterior está en la subordinación financiera de nuestro país con respecto al gran capital bancario norteamericano y europeo. En 1983 salieron más de 7,800 millones de dólares por concepto de pago de intereses de la deuda externa pública y privada, y en el primer trimestre de 1984 se pagaron otros 2,900 millones de dólares por este concepto. En 1983 se amortizaron préstamos del exterior por 4,500 millones de dólares, los que sumados al pago de intereses superaron el saldo comercial favorable de 13,600 millones de dólares. Por ese motivo fue necesario contratar nuevas deudas por más de 8,700 millones de dólares. Esto a pesar de que según el gobierno se logró una renegociación favorable de nuestro endeudamiento externo.

En los tres primeros meses de 1984 la situación de la deuda no cambia sustancialmente. Durante el primer trimestre se amortizaron empréstitos por 560 millones de dólares y se contrató nueva deuda por 884 millones de dólares. Lo significativo fue la renegociación de los vencimientos de la deuda de 1985 a 1990. Esta nueva renegociación "exitosa" nos coloca en la difícil situación de tener que pagar las tasas de interés internacionales, cada vez más altas, durante lo que resta de la década de los ochenta para empezar a pagar el principal en 1991. Sin duda para entonces el monto de la deuda se habrá multiplicado de nueva cuenta y tendremos que continuar entregando nuestros recursos naturales no renovables para quedar bien con el capital financiero internacional.

Lo más grave de esta nueva renegociación de la deuda externa -

es que se han vuelto a ocultar el monto de las sobretasas de interés que debemos cubrir como costo financiero por la operación. Es necesario no olvidar que la totalidad de los empréstitos con los bancos internacionales están firmados con tasas de interés flotantes y que las sobretasas, producto de la renegociación, nos obligan a pagar más recursos en el pago de los intereses que los que aparentemente se usarían de regir sólo la tasa de interés internacional. En la renegociación de 1983 esa sobre tasa llegó al 2 por ciento sobre la tasa de interés interbancario de Londres (LIBOR) y sobre la tasa de interés preferencial de los bancos norteamericanos (PRIME). Es por ello que los incrementos de las tasas de interés nos afectan doblemente. Por un lado, por el costo financiero que implica el aumento de la tasa de interés en sí mismo y, por otro, por el hecho de que debemos cubrir una sobretasa por los préstamos renegociados. Por esta razón es que la última renegociación no nos saca de apuros, pues seguramente tendremos que seguir endeudándonos para pagar los intereses de las viejas deudas y así avanzaremos hacia la subordinación total de nuestra economía a la de los Estados Unidos.

En el renglón de la inversión también se pueden ver los efectos de nuestra integración con la economía norteamericana. La Ley para promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera es el ordenamiento que actualmente rige este tipo de inversiones. En el que se señala que podrán establecerse, sin permiso previo, empresas que cuenten con participación de capital extranjero siempre y cuando éste no posea más del 40 por ciento del total. La misma Ley contempla la posibilidad de que se establezcan empresas con una mayor participación de capital extranjero. En esos casos los interesados deben solicitar autorización a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, que se encuentra compuesta por representantes de las Secretarías de Gobernación, Rela



ciones Exteriores, Hacienda, Energía, Minas e Industria Paraestatal, Comercio y Fomento Industrial, del Trabajo y de Programación y Presupuesto. Se supone que una vez presentada la solicitud esta comisión debe analizar la situación y, de acuerdo con los criterios que la propia Ley establece, debe emitir su dictamen. Esos criterios, que tienen que ver con la transferencia de tecnología, la creación de fuentes de empleo, etc., pueden ser cuestionables pero son los aplicables legalmente. Por ello, las empresas interesadas en tener mayoría de capital extranjero se ven obligadas a aparentar, por lo menos, que algún beneficio traerán al país con su implantación.

En febrero de 1984, retorciendo completamente el sentido de la Ley en vigor, la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras hizo pública su determinación de aceptar el establecimiento de empresas con capital extranjero mayoritario, sin que nadie se lo hubiera solicitado. De esa manera quedó abierta la posibilidad de que las empresas extranjeras se extablezcan, sin ninguna limitación, en áreas productivas tan importantes como son: La de maquinaria y equipo eléctrico y no eléctrico, la metal-mecánica, la de aparatos, equipos y accesorios eléctricos, la de equipo y material de transporte y la industria química; a reserva de que la SECOFIN considere oportuno abrir otras ramas productivas.

Las razones por las que se promueve indiscriminadamente este tipo de inversión externa son fáciles de entender. En 1981 entraron al país 1,188 millones de dólares por Inversión Extranjera Directa, en 1982 llegaron sólo 708 millones de dólares y en 1983 entraron únicamente 373 millones de dólares, de los cuales sólo 123 millones fueron Inversión Extranjera Directa nueva, pues el resto fueron préstamos concedidos por las empresas transnacionales a sus filiales en México. Esto significa que en 1983 entraron apenas el 10 por ciento de las inversiones extranje

ras que llegaron en 1981. Sin duda el gobierno requiere de las divisas que traen ese tipo de inversiones para hacer frente a sus compromisos financieros. Sin embargo, los inversionistas extranjeros han entendido - que en este momento les conviene más prestar sus capitales a México que venir a invertirlos productivamente, pues de esa manera obtienen mejores dividendos y en menor tiempo. Esto es lo que explica la drástica caída en la entrada de inversiones extranjeras y también la desesperación del gobierno para promoverlas.

De hecho el único ámbito en el que se ha dejado ver un avance significativo y sostenido de la inversión externa es en el de la indus - tria maquiladora. El número de establecimientos que capta la Encuesta - de Establecimientos Maquiladores de Exportación, que realiza mensualmen - te la SPP, aumentó de 585 en 1982 a 600 en 1983 y a 650 en abril de - 1984. Este incremento también se ve en el número de trabajadores que emplean estos establecimientos, el cual creció de 127 mil en 1982 a 150 - mil en 1983 y a 193 mil en abril de 1984. Estas empresas han sido defen - didas por los economistas del gobierno argumentando que si no existieran un gran número de trabajadores, sobre todo en las zonas fronterizas del norte, se verían sin posibilidades de empleo. Esto es cierto, pero tam - bién es cierto que se trata de trabajadores que son sobreexplotados y - que en realidad tienen muy limitados sus derechos, en virtud de que las empresas que los emplean son extranjeras. Además, estas empresas usan - un 99 por ciento de insumos importados y no aportan sus productos al mercado nacional. De hecho se trata en la gran mayoría de los casos de ta - lleres de ensamblado de grandes empresas norteamericanas que vienen a - aprovechar una fuerza de trabajo barata y dócil, además de energéticos a bajo costo y casi nulos impuestos. Se trata de enclaves de la economía norteamericana que nos conducen rápidamente a la integración subordinada

a los dictados del gran capital de los Estados Unidos.

De la respuesta por parte del capital extranjero a la política de puertas abiertas del actual gobierno y del avance acelerado de la industria maquiladora dependerá el desarrollo de nuestra mayor integración en la esfera productiva a la economía norteamericana. Por ahora este proceso se consolida en las relaciones comerciales y en las financieras.

Sin duda alguna quien ha pagado y sigue pagando los costos más elevados de esta crisis es el pueblo trabajador del campo y de la ciudad. El análisis de los resultados publicados recientemente del Censo de Población de 1980 permiten observar las condiciones de vida de la mayoría de los habitantes del país. Esas condiciones de vida se pueden evaluar de varias maneras. Aquí recogeremos la información sobre vivienda y alimentación que muestran la extrema desigualdad social que priva en México.

En 1980 el 76.3 por ciento del total de las viviendas particulares (en el censo se llamó así a las casas y departamentos ocupadas por una sola familia en contraposición a las colectivas, sin que signifique que los que viven en ellas sean los propietarios) tenían menos de tres cuartos y solamente el 2.4 por ciento contaba con más de siete cuartos. De los casi 4 millones de viviendas que estaban habitadas por grupos de siete personas o más, el 73.5 por ciento tenían menos de tres cuartos y sólo el 3.3 por ciento tenían más de siete cuartos. El cuadro 12 es claramente ilustrativo de la desigualdad en la distribución de la vivienda.

Si a estos datos se agregan las carencias en servicios públicos que sufren la mayoría de los mexicanos queda un panorama desolador. El 14 por ciento de las viviendas censadas en 1980 carecían de agua entubada, energía eléctrica y drenaje. Del total de las viviendas 42.8 por ciento no disponían de drenaje, el 28.4 por ciento no contaba con agua -

CUADRO 12  
VIVIENDAS PARTICULARES  
NUMERO DE CUARTOS SEGUN NUMERO DE HABITANTES

Número de ocupantes	Total de viviendas	Número de cuartos			
		1 a 3	4 a 6	7 ó más	
Totales	12'074.906	9'208.540	2'174,136	289,279	
1 a 3	3'389,994	2'733,630	478,031	46,126	
4 a 6	4'760,045	3,591,380	906,347	112,745	
7 ó más	3'924,520	2'883,440	789,758	130,408	

Fuente: X Censo General de Población y Vivienda, 1980.

CUADRO 13  
ALIMENTACION DE LOS NIÑOS MENORES DE 5 AÑOS

	Número de niños menores de 5 años	Porcentaje del total
Total	11'431,027	100.0
No consumen leche	1'367,369	12.0
No consumen carne	1'745,003	15.3
No consumen huevo	1'314,356	11.5
No consumen pescado	4'878,667	42.7
Otros	2'125,632	28.5

Fuente: X Censo General de Población y Vivienda, 1980.

entubada dentro de la vivienda ni en la vía pública y el 21.8 por ciento no tenía energía eléctrica.

Con respecto a la alimentación las cifras no son menos preocupantes. Si suponemos que en el seno de las familias son los niños menores los que reciben las mayores atenciones y, por tanto, la mejor nutrición, el cuadro 13 ofrece algunos indicadores al respecto.

Como se ve el 81.5 por ciento del total de los niños menores de 5 años tenían alguna carencia nutricional, en virtud de que no consumían alguno de los cuatro productos que se consideran como indispensables para el desarrollo físico y mental. La deficiencia más marcada se encuentra en el consumo de pescado que es uno de los más ricos alimentos. Sin duda esta situación se explica por el alto precio que alcanzan las distintas variedades de ese producto.

Como se ve las condiciones de alimentación y vivienda del pueblo eran ya precarias en 1980. Es fácil entender que con el desarrollo de la crisis estas condiciones se han agravado. Si se atiende al costo de la vida de la familia obrera se pueden ver cuestiones muy importantes. El cuadro 14 contiene la información de las encuestas que levantan cada mes los Comités Delegacionales del PMT en el Distrito Federal. Estas encuestas han servido para calcular el nivel que debería tener el salario mínimo para cumplir con el precepto constitucional que lo define como aquél que le debe permitir a un jefe de familia satisfacer sus necesidades en el orden material, cultural y social. La encuesta supone que la familia obrera se encuentra compuesta de cinco miembros y asigna consumos mínimos en cada uno de los renglones.

Los datos muestran, por un lado, las enormes dificultades a las que se debe enfrentar la familia trabajadora para subsistir y, por otro, permiten poner en duda los cálculos alegres del Banco de México -

con respecto a la inflación. Quizá es cierto que para el mes de julio - de 84 la inflación, medida por el índice nacional de precios al consumidor, era de 34.7 por ciento con respecto a diciembre de 1983, como afirma el Banco de México. Sin embargo, la inflación que sufren la mayoría de las familias trabajadoras y que se refleja en el aumento constante de los precios de la canasta de consumo básico es del 51.7 por ciento para el mismo lapso. Como se ve los incrementos más importantes se han dado en el renglón de la alimentación y en el que engloba el vestido, los muebles y los artículos para el hogar. Lo más probable es que con estos incrementos extraordinarios y con el congelamiento de los salarios la dieta y el consumo en general de las familias trabajadoras se esté restringiendo aceleradamente. Si se contara con datos confiables acerca del - consumo en alimentación, educación y vivienda, encontraríamos que ha disminuido aceleradamente. No en balde en 1983 el tamaño del mercado nacional, medido en términos de la demanda global, cayó en 7.7 por ciento con respecto al año anterior.

Uno de los efectos más importantes de la descomposición del - aparato productivo en la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad es el desempleo. Por ello es que el Presidente De la Madrid se es - forzó por mostrar en su II Informe de Gobierno una situación en la cual el empleo tiende a aumentar. Intentó mostrar que la disminución del desempleo es una de las claras evidencias de que el país está saliendo de la crisis. Sin embargo, si se observan las cifras con detenimiento no - hay lugar para aceptar esta posición. El informe anual del Banco de México, correspondiente a 1983, afirma que se inscribieron como asegurados permanentes en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) 100 mil - trabajadores entre 1981 y 1983. Ello es para el Banco de México un im - portante indicador de que no disminuyó el empleo entre esos dos años.

No obstante la realidad es muy distinta. En el mes de julio de 1982 el total de asegurados permanentes en el IMSS correspondiente al sector de los transportes pasó de 213 mil personas a 365 mil. En ese mes pasaron a formar parte de la población trabajadora afiliada al IMSS 150 mil ferrocarrileros que dejaron, por acuerdo de la dirección sindical con la empresa, su propio sistema de seguridad social. Esto da pie a pensar que entre 1981 y 1983 no sólo no se crearon los empleos que supone el Banco de México, sino que perdieron su trabajo 50 mil asegurados permanentes al IMSS, cuando menos. Además, permite poner en duda la utilidad de usar el número de asegurados permanentes como indicador del empleo, pues no es remota la posibilidad de que se afilien al IMSS trabajadores que no necesariamente están empezando a trabajar. La Secretaría de Programación y Presupuesto levanta una encuesta mensual en la industria manufacturera que puede ser un mejor indicador del nivel del empleo productivo en nuestra economía. El cuadro 15 presenta un resumen de esa información.

El índice de la columna de la derecha muestra la forma en que se ha comportado el empleo en esta rama tan importante en términos económicos. El decrecimiento es de un poco más del 14 por ciento de 1981 al mes de junio de 1984. Vale la pena recordar que ese decrecimiento en el total de trabajadores empleados por la industria manufacturera ha continuado durante los últimos meses a pesar de que en la producción de este sector se presentan indicios de recuperación. Este es otro de los elementos que permiten cuestionar muy seriamente la supuesta recuperación que anunció De la Madrid en su informe.

Si nos preguntamos quien sale beneficiado del desarrollo de una crisis que degrada nuestro aparato productivo y nos integra subordinadamente a la economía norteamericana, la respuesta es muy fácil. Los

## CUADRO 14

ENCUESTA SOBRE EL COSTO DE LA VIDA OBRERA EN EL DISTRITO FEDERAL  
(Pesos por día)

Período	Total	Habita- ción	Alimen- ción	Vestido, Mue- bles y Artícu- los Hogar	Transporte y entrete- nimiento	Artícu- los Es- colares y Boti- quín
Dic. 83	2,125.24	378.51	698.92	777.82	246.20	23.90
Ene. 84	2,257.28	384.56	751.87	840.80	253.91	26.14
Feb. 84	2,415.34	384.56	803.26	948.01	253.91	25.55
Mar. 84	2,573.40	284.56	854.67	1,055.21	253.91	24.95
Abr. 84	2,840.65	451.19	914.46	1,169.69	280.18	25.12
May. 84	3,008.48	481.34	961.58	1,248.77	290.17	26.28
Jun. 84	3,183.13	542.37	1,056.67	1,248.18	308.74	27.16
Jul. 84	3,224.01	547.94	1,052.93	1,278.79	314.45	29.90

Fuente: Encuesta sobre los precios de una canasta de consumo mínimo para la familia trabajadora en el Distrito Federal. PMT.

## CUADRO 15

PERSONAL OCUPADO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA  
(Número de personas)

Período	Promedio mensual	Índice (1981 = 100)
1981	594,470	100.00
1982	580,069	97.58
1983	531,532	89.41
1984*	510,488	85.87

\*Hasta junio

Fuente: SPP. Boletín Mensual de Información Económica. Vol. VIII, No. 8.



grandes empresarios, industriales, comerciantes y financieros. La especulación de todo orden se ha apoderado de nuestra economía y los dueños del gran capital sacan la tajada del león en esta situación. Los comerciantes no dejan de reetiquetar las mercancías elevando constantemente sus precios. Los industriales especulan con los inventarios ocultando las existencias y sacando a la venta sus productos cuando los precios se han elevado sustancialmente. Además, los grandes empresarios han entendido que la especulación financiera deja jugosos dividendos. Por eso en lugar de invertir productivamente prefieren depositar sus capitales en la banca nacionalizada, jugar con ellos en la bolsa de valores o, de plano, sacarlos del país. Saben bien que ningún negocio productivo en tiempos de crisis deja tanto como la especulación financiera.

Las ventas de las empresas y sus utilidades, por un lado, y los depósitos en la banca y los intereses que ganan, permiten tener una idea aproximada de los beneficios que han obtenido los empresarios con la crisis. Las ventas de las 50 empresas privadas más grandes de México llegaron en 1983 a un billón 775 mil 656 millones de pesos. Eso significa que esas 50 empresas privadas gigantes vendieron el equivalente a un 10 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB), que es la medida de todo lo que se produce en mercancías y servicios en un año. El tamaño de las ventas de las 50 empresas gigantes fue superior a la participación en el PIB de los sectores agropecuario, de la construcción, eléctrico, del transporte y comunicaciones y de los servicios financieros y de seguros, cuya aportación fue de 7.9 por ciento, 5.3 por ciento, 1.0 por ciento, 6.7 por ciento y 7.1 por ciento, respectivamente.

De esas empresas la gran mayoría participa en la bolsa de valores. Por tanto, están obligadas a informar de las utilidades que obtienen. Hemos tomado los datos de veinte para analizar el comportamiento -

de sus utilidades entre 1982 y 1983. Para evitar el efecto de la inflación en el "valor" del dinero hemos deflactado las cifras a precios de 1970. Por ello el cuadro 16 contienen información con pesos de ese año.

Como se ve solamente dos de esas empresas gigantes tuvieron menos utilidades que en 1982, sin embargo, esto no quiere decir que hayan tenido pérdidas como intentan demostrar quienes defienden a estos grandes empresarios. Una de esas dos empresas es Alfa que ha tenido grandes problemas por lo elevado de su deuda externa. Ocho empresas ganaron menos del 50 por ciento más que en 1982. Esto significa que sus utilidades de crecieron de una manera que podríamos calificar de normal en el estado actual de la economía. Otras cinco empresas tuvieron un crecimiento alto de sus utilidades, en más del 50 y menos del 100 por ciento. El resto de estas empresas gigantes lograron un crecimiento extraordinario de sus utilidades. Como se trata de empresas que de una u otra manera tienen una situación privilegiada. Transportación Marítima Mexicana ostenta casi el monopolio en la transportación de nuestro comercio exterior. Purina acapara una elevada proporción del mercado nacional de productos alimenticios para animales de todo tipo. Celanese Mexicana es una fuerte empresa que se inició en la producción textil pero que ha extendido su dominio al campo de la química de una manera importante. Por último, el Grupo Industrial Minera México es uno de los conglomerados de empresas más fuertes del país y que tiene intereses en una enorme cantidad de actividades económicas, además de su participación privilegiada en la minería.

Es muy fácil entender como estas grandes empresas se "reponen" del impacto de la crisis en sus utilidades. La gran mayoría especula en la bolsa de valores, casi todas tienen depósitos en la banca obteniendo jugosos intereses y no es remoto que una proporción elevada de los recur

CUADRO 16  
UTILIDADES DE LAS EMPRESAS GIGANTES  
(Millones de pesos de 1970)

Empresa	1982	1983	Incremento %
Minera Autlán	120.85*	139.01*	15.03
Industrias Peñoles	695.77	1,121.69	61.22
Anderson Clayton	70.59	134.85	91.03
Grupo Ind. Bimbo	190.53	214.39	12.52
Industrias Purina	31.21	92.78	197.28
Industrias San Cristobal	199.86	309.10	54.66
Celanese Mexicana	406.53	839.86	106.59
Hulera Euzkadi	135.43	143.11	5.67
Vitro	1,329.99	1,706.65	28.32
Industrias Nacobre	109.95*	163.31*	51.28
Tubos de Acero de México	158.79*	200.22*	26.09
Chrysler de México	173.41	134.06*	-28.46
Transportación Marítima Mexicana	21.43	56.02	161.41
Cydsa	479.06	754.64	57.53
Desc	895.91	981.74	9.64
Grupo Condumex	338.27	380.14	12.38
Grupo Industrial Gamesa	70.80	87.16	23.11
Grupo Industrial Alfa	1,258.69	1,144.83*	-9.05
Grupo Ind. Minera México	161.54	770.02	376.67
Grupo Industrial Saltillo	130.71	234.81	79.64

\*Hasta el mes de septiembre de 1983.

Fuente: Elaborado en base al Boletín Mensual de Información Económica, Volumen VIII, Número 8. SPP.

sos que continúan saliendo al extranjero provengan de los bolsillos de los dueños de éstas y otras empresas importantes. La bolsa de valores ha venido creciendo de una manera sostenida y desde que se devolvieron las casas de bolsa a los antiguos banqueros este crecimiento se ha reforzado. La tasa de interés pasiva, esto es la que pagan los bancos a los depositantes, llegó a un promedio de 52 por ciento el año pasado. Esto significa que quien depositó a un año, por ejemplo, un millón de pesos, obtuvo ese millón y 520 mil pesos más de utilidad en ese período. Por el lado de la fuga de capitales al extranjero la situación es grave, pues no solamente ha aumentado significativamente, sino que se lleva las escasas divisas con que cuenta el país. En 1983, según el Banco de México salieron mil 500 millones de dólares por fuga de capitales. En los tres primeros meses de 1984, informó la Secretaría de Hacienda, salieron por el mismo concepto mil 54 millones de dólares. Esto significa que en solo tres meses salieron el 70 por ciento de los recursos que se fugaron en 1983. Esto sin contar la enorme salida de capitales que se da fuera de todo control.

Estos tres mecanismos, la especulación en la bolsa de valores, en la banca y con la fuga de capitales, son los que le permiten a los grandes empresarios sacar el mayor beneficio posible de la crisis que padecemos. Tienen otras formas para hacerlo, el ocultamiento de utilidades, la evasión fiscal, etc., pero son difíciles de observar y, sobre todo, de medir.

### 1.3 LA VISION GUBERNAMENTAL

La visión gubernamental de la crisis económica que afecta al país desde la década de los setenta ha variado en cada uno de los regímenes presidenciales posteriores al sexenio de Gustavo Díaz Ordaz. La explicación presidencial de los problemas económicos del país oscila entre la imputación de las causas de la crisis a los fenómenos económicos externos y la condenación de la política económica precedente con un discurso fondomonetarista.

En este apartado esbozamos una panorámica del pensamiento oficial sobre la crisis y los problemas económicos nacionales de los últimos quince años.

En su discurso de toma de posesión del cargo de Presidente de la República (1970-1976), Luis Echeverría caracterizaba la economía nacional en los siguientes términos:

"Las necesidades y las esperanzas plantean un reto a los mexicanos de nuestro tiempo. Por la Revolución hemos afirmado la libertad ciudadana, la paz interior, el crecimiento sostenido y nuestra capacidad de autodeterminación frente al exterior. Sin embargo, subsisten graves carencias e injusticias que pueden poner en peligro nuestras conquistas: La excesiva concentración del ingreso y la marginación de grandes grupos humanos amenazan la continuidad económica del desarrollo.

No podemos confiar exclusivamente al equilibrio de las instituciones y al incremento de la riqueza la solución de nuestros problemas. Alentar las tendencias conservadoras que han surgido de un largo período de estabilidad, equivaldría a negar la mejor herencia de nuestro pasado. Repudiar el conformismo y acelerar la evolución general es, en cambio, mantener la energía de la Revolución...

...Cada seis años tenemos ocasión de analizar resultados, proponernos nuevos objetivos, rectificar el rumbo si es conveniente y atender las expectativas legítimas de cambio que se han gestado en la comunidad...

México se enfrenta hoy a situaciones cuya naturaleza y magnitud no pudieron ser previstas en los inicios de esta centuria... Debemos precisar el modelo de país que deseamos y podemos ser cuando termine el siglo para emprender, desde ahora, las reformas cualitativas que requiera nuestra organización...

No es cierto que exista un dilema inevitable entre la expansión económica y la redistribución del ingreso. Quienes pregonan que primero debemos crecer para luego repartir, se equivocan o mienten por interés...

Si consideramos sólo cifras globales, podríamos pensar que hemos vencido el subdesarrollo. Pero si contemplamos la realidad circundante tendremos motivo para muy hondas preocupaciones. Un elevado porcentaje de la población carece de vivienda, agua potable, alimentación, vestido y servicios médicos suficientes...". (13)

Acorde con esta visión, Luis Echeverría instrumentó una política económica cuyas orientaciones básicas fueron:

- Crecimiento económico con distribución del ingreso.
- Fortalecimiento de las finanzas públicas.
- Modernización de la política agrícola.
- Racionalización del desarrollo industrial.
- Control del sector financiero.
- Reordenamiento de las transacciones internacionales.

La política adoptada pretendía integrar -junto con ciertas medidas que se dieron al inicio del sexenio, una nueva estrategia general

de desarrollo "animada a responder a las necesidades actuales de la economía y orientada no sólo a asegurar su crecimiento a largo plazo sino a corregir el rumbo y las prioridades del proceso de desarrollo mismo. Es claro, además que esta modificación de la estrategia económica general - se plantea como objetivo central impulsar al país hacia una nueva fase - de desarrollo, en la que los beneficios del progreso económico se difunden equitativamente y se traduzca en aumento de la riqueza efectiva del pueblo; en la que se generen suficientes oportunidades de ocupación remunerativa para una fuerza de trabajo en rápido crecimiento; en la que todos los mexicanos tengan acceso a la educación y la salud; En la que el estímulo al ahorro y la inversión privados no equivaiga a la insuficiencia de los ingresos públicos ni contribuya al desequilibrio presupues - tal; en la que la inversión pública se financie en proporción creciente con los superavit corrientes y depende menos de los empréstitos internos y externos, deteniendo la carrera del endeudamiento; en la que el equili - brio de las cuentas internacionales del país se base en una estructura - sana de las transacciones corrientes y no en las crecientes entradas del capital extranjero; en la que se consiga una estructura productiva compe - titiva en términos internacionales que genere una corriente sostenida y creciente de ingresos por exportación; en la que el desarrollo indus - trial no se consiga al precio de nuevas y crecientes necesidades rígidas de importación de equipo, bienes intermedios y tecnología; en la que, en fin, se cimiente la creciente autonomía y control interno del destino eco - nómico del país". (14)

La estrategia del "desarrollo compartido" tuvo un inmediato - fracaso. La devaluación del peso respecto del dólar, ocurrida en agosto de 1976, evidenció que lejos de haberse logrado la reorientación del desarrollo la situación económica del país empeoraba. En su último infor -

me de gobierno (15), Luis Echeverría Álvarez formuló un diagnóstico de - la situación nacional y de su política económica en los siguientes términos:

Señores diputados y senadores:

"En el presente Informe se altera el orden tradicional. A continuación me referiré a la política económica y a importantes, muy importantes cambios, que requerirán la solidaridad nacional para poder impulsar, con vigor, las tareas productivas del país.

"Corresponde al Estado mexicano la grave responsabilidad de - conducir la vida económica del país. Ello implica la obligación de velar por el adecuado comportamiento de las fuerzas productivas, así como el imperativo de promover las acciones que conduzcan al constante mejoramiento social y cultural del pueblo.

En cumplimiento de esta responsabilidad, el Gobierno ha de armonizar los factores de la producción de la manera más eficiente y equitativa para el provecho de la comunidad nacional.

Por decisión constitucional, México tiene un sistema de economía mixta en el que se combinan formas de producción bajo control gubernamental -en aquellas áreas donde el interés público así lo exige- con fórmulas de propiedad y relaciones de producción bajo la responsabilidad de grupos sociales o particulares.

Repudiamos, no sólo en lo político, sino también en lo económico, toda forma totalitaria que sacrifique la libertad y la iniciativa de los hombres, pero rechazamos también una actitud abstencionista y neutral ante el juego de las fuerzas económicas, cuya actividad irrestricta provoca, además de estancamiento y retraso, extremos intolerables de injusticia.

Cuando el presente régimen inició sus actividades hace seis -



años hicimos explícita la convicción de efectuar un gran esfuerzo renovador para afianzar los elementos estructurales de la economía mexicana en el largo plazo, sin descuidar los asuntos que requerían atención inmediata.

A principios de esta década el país se encontraba con serias limitaciones en campos vitales, entre las que destacaban la debilidad en el crecimiento del sector agropecuario, el estancamiento de las inversiones en el sector energético -petróleo y electricidad-, la petroquímica básica, el acero y los fertilizantes. Había también estrangulamientos en nuestro sistema de transportes, particularmente el ferrocarrilero y el portuario. La dinámica de nuestro crecimiento demográfico agudizó nuestros viejos desequilibrios sectoriales y geográficos alcanzaron puntos críticos y había señales evidentes de un agravamiento en las tensiones políticas y sociales.

No podía el Gobierno adoptar una posición indiferente o tímida ante los graves riesgos que amenazaban no solamente con el estancamiento económico, sino con las perspectivas del equilibrio y la paz sociales.

La necesidad de emprender un esfuerzo sin precedentes en la movilización de recursos para financiar un programa de inversiones públicas en los sectores fundamentales de la economía nacional hizo necesario remodelar la política de financiamiento en los aspectos tributario, de precios y tarifas del sector público, de crédito interno y de financiamiento externo. Dentro de esta estrategia de financiamiento, con el propósito de conservar el clima de tranquilidad y confianza necesarios, y tomando en cuenta las turbulencias de la economía internacional, el esfuerzo enorme de la movilización del ahorro interno y externo hizo indispensable mantener el tipo de cambio existente entre el peso mexicano y el dólar norteamericano.

cional provocó un crecimiento excesivo en la liquidez y una inflación generalizada a tasas no experimentadas en los últimos 30 años, duplicándose en el período de 1970-1974 el índice mundial de precios del comercio exterior.

En forma paralela, durante el año de 1972, y especialmente - 1973 y 1974, los precios mundiales de los productos agropecuarios, de los metales, del petróleo y de los bienes de capital se elevaron como - nunca había ocurrido en épocas de paz, con la circunstancia, sumamente - grave para nuestra economía, de que en dichos años nos vimos obligados - -por deficiencias productivas internas- a efectuar onerosas importaciones de petróleo y alimentos.

Este torbellino económico generó, a su vez, una caída vertiginosa en el ritmo de la economía mundial. En 1974 la actividad económica de los Estados Unidos de América se redujo en 1.8 por ciento y en 2 por ciento en 1975. Japón, después de experimentar de 1960 a 1972 una tasa sostenida del 10.5 por ciento y del 9.9 por ciento en 1973, vio desplomarse su actividad económica a una tasa negativa de 1.2 por ciento durante 1974 y recuperarse en sólo 2.2 por ciento en 1975. En este último año Canadá no registró crecimiento; Francia vio decrecer su economía en 3 por ciento. Dichos años han sido los más negativos para la economía mundial en los últimos 45 años y se caracterizaron por la dramática combinación de la inflación y la recesión.

Los países en vía de desarrollo y de crecimiento cuantitativo y cualitativo, como el nuestro, vieron disminuidos los mercados de sus exportaciones y aumentados los precios de sus importaciones. Las importaciones de mercancías y servicios de México se elevaron de 6 mil millones de dólares en 1973 a 9 mil 947 millones en 1975, en tanto que las exportaciones de bienes y servicios alcanzaron en esos años 4 mil 828 y 6

mil 303 millones de dólares, respectivamente. Como consecuencia, el déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente entre los años de 1973 y 1975 se elevó considerablemente, alcanzando para esos años la cifra de 1,175 millones y 3 mil 643 millones de dólares, respectivamente.

La crisis económica estuvo acompañada de guerra entre naciones, imposición de los fuertes sobre los que buscan su libertad política y económica, hambrunas en vastas regiones, inflación y desempleo, dos devaluaciones del dólar estadounidense, flotación generalizada de los tipos de cambio; en suma, desconcierto, crisis internacional.

Ningún país ha podido aislarse totalmente de las perturbaciones externas. Es por ello que la interpretación de los fenómenos económicos nacionales no se puede hacer en el vacío, en abstracción de lo que ocurre en la economía internacional. La gran apertura de la economía mexicana, con garantías y libertades que van siendo raras en el mundo y con un comercio internacional que gracias a nuestra perseverancia ha adquirido ya una gran diversificación por países y por productos y ha alcanzado una importancia considerable por el volumen de transacciones que se realizan, es natural que se vea continuamente influida por las tendencias económicas prevaecientes y especialmente por la de nuestro país del norte que constituye, sin duda, uno de los centros económicos gravitacionales más importantes del mundo.

Ante estas adversidades no renunciamos a nuestros propósitos de reestructuración económica nacional y de protección a las clases menos favorecidas.

Sin embargo, existen problemas importantes que es necesario resolver. Durante estos años nuestra estructura productiva se ha modificado favorablemente, pero es obvio que las circunstancias externas y los empeños nacionales han influido de manera determinante en los precios y

costos de producción, limitando el nivel de la actividad productiva del país y su capacidad de competir en el extranjero. Debemos por ello, en un ejercicio de responsabilidad histórica, revisar la situación de nuestra economía frente al exterior, para asegurar que el avance logrado se continuado en el futuro.

El déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que se incrementó fuertemente hasta 3,643 millones de dólares en el año 1975, continúa manteniendo niveles elevados; ello nos obliga a obtener financiamientos crecientes del exterior y a dedicar cuantiosos recursos públicos a la amortización y al pago de intereses.

Este déficit no proviene fundamentalmente de una insuficiencia de nuestra capacidad de producción de bienes y servicios.

El problema se debe a que los precios externos muestran un aumento menor en épocas recientes, en tanto que los costos y precios internos y de nuestros bienes y servicios exportables se han elevado en mayor grado y hemos perdido competitividad en los mercados internacionales. Esta situación frena nuestras posibilidades de venta al exterior y desalienta el ingreso de turistas extranjeros al país. También alienta la importación y el contrabando de productos que compiten con la industria nacional, e induce a los mexicanos a viajar y a gastar en el extranjero en forma desmesurada, reduciendo con ello el volumen de divisas propias que el país requiere para financiar su desarrollo.

De continuar tal situación nuestros esfuerzos por dotar de empleos suficientes a la población trabajadora resultarían cada vez menos efectivos y los requerimientos adicionales de financiamiento externo se elevarían a niveles ya no justificados.

Hemos adoptado, durante esta administración, diversas medidas para enfrentar el creciente déficit de nuestra balanza comercial. Se ha

hecho ya el uso máximo posible de diversos instrumentos para alentar - nuestras exportaciones. Se les ha favorecido con un mecanismo de compen - sación de impuestos -CEDIS- y de sistemas especiales de financiamiento y de garantías. Se ha hecho un esfuerzo institucional masivo de promo - ción de ventas en la mayor parte de los países del mundo. Se ha aplica - do también un estricto control a las importaciones: Acentuarlo más aún afectaría abastecimientos vitales de materias primas y de equipo y maqui - naria que requieren las actividades productivas nacionales, disminuiría el número de trabajadores ocupados y afectaría nuestroa afanes de desa - rrollo compartido. Igual efecto tendría acentuar en demasía las limita - ciones ya aplicadas al crédito bancario.

La adopción de las medidas mencionadas, aunque de gran utili - dad para la economía nacional, no ha logrado restaurar en escala sufi - ciente el dinamismo de nuestras exportaciones de mercancías, no obstante la recuperación de los mercados externos para nuestros productos, ni ha ajustado en el grado necesario el valor de las importaciones. Nuestra - balanza de servicios turísticos tampoco muestra ya una recuperación sa - tisfactoria. Por otra parte, no sería justificable, para corregir el de - ficiente de divisas, hacer una explotación exhaustiva e irresponsable de nuestra riqueza petrolera, derrochando así ese patrimonio que seguirá - siendo fundamental para el avance independiente de México (el subrayado es nuestro).

Por la observación del comportamiento de nuestro comercio exte - rior, por el movimiento de la relación de nuestro nivel de precios con - los del extranjero, por la comprobación de la existencia de una crecien - te capacidad no utilizada de los factores productivos nacionales y la - grave repercusión que esto tiene al frenar la generación de empleos que el país requiere con urgencia, hemos llegado a la conclusión de que el -

actual tipo de cambio del peso mexicano no es el adecuado para restaurar el equilibrio de la balanza de pagos.

El conocimiento de esta situación alienta la salidad de capitales temerosos, que con ello disminuyen el volumen de ahorros nacionales necesarios para financiar nuestro desarrollo. Esto no debe continuar.

Es justificado obtener financiamientos externos para apoyar el aparato productivo nacional y mejorar nuestra eficiencia; es menos justificable obtener créditos externos para financiar en forma permanente deficientes de bienes de consumo o de materias primas; pero resulta absolutamente inaceptable permitir aumentos excesivos de la deuda pública externa o utilizar las reservas básicas de oro y divisas del Banco de México para financiar salidas especulativas de capital al exterior.

Ciertamente, podríamos seguir sosteniendo el tipo de cambio actual con nuevos financiamientos externos o contrayendo la actividad económica y el nivel de empleo en el país para reducir nuestras importaciones, pero en las actuales circunstancias esa política sería inadecuada e inaceptable para una administración con sentido social.

Sabemos qué hacer y sabemos cómo y cuándo hacerlo. En ejercicio pleno de nuestra soberanía, eliminamos ahora los factores limitantes que establece el actual tipo de cambio para que la política de reestructuración económica nacional y de generación de empleos, que debe apoyarse en el aumento de las exportaciones de bienes y servicios y en un aumento general de la actividad productiva, pueda alcanzar el éxito que deseamos. El tipo de cambio actual ya no es conciliable, en estos momentos, como lo fue en el pasado, con nuestras metas.

El actual tipo de cambio fijo no es un fin, ha sido sólo un instrumento para alcanzar objetivos trascendentes de política económica. Su nivel ya no refleja la relación de nuestros costos de producción con

los costos internacionales; su inflexibilidad, en las condiciones actuales de movimientos masivos y erráticos de capital, no permite hacerles frente en forma adecuada.

No es conveniente establecer de inmediato un nuevo tipo de cambio fijo. Continúan las graves distorsiones en los tipos de cambio de las monedas más importantes. Las tendencias inflacionarias del mundo perduran y los precios de los productos alimenticios y de las materias primas que requerimos todavía están sujetas a graves fluctuaciones, no obstante la recuperación ya iniciada en la economía mundial. Los movimientos internacionales de capital, que afectan a muchas divisas, al dólar estadounidense y al peso mexicano entre ellas, no presentan signos de abatimiento. Varias importantes monedas europeas están actualmente sujetas a fuertes presiones cambiarias.

Tampoco se juzga conveniente establecer el control de cambios. El control, por sí mismo, no reestablecería la competitividad ni el dinamismo de nuestras exportaciones. Más aún, la muy alta proporción de ingresos no controlables como turismo, transacciones fronterizas, remesas de trabajadores migrantes e ingresos de capital privado determina que las divisas susceptibles de ser controladas serían muy inferiores a las requeridas para la importación de materias primas, equipo y maquinaria indispensable para nuestra agricultura e industria.

En caso de establecerse el control de cambios, aparecería inmediatamente el mercado negro de divisas con la consecuente corrupción que esta clase de mercados genera; surgirían nuevas actitudes especulativas, tipos de cambio irreales y altamente inflacionarios y se agravaría la incapacidad del sistema para retener el ahorro interno.

El nuevo tipo de cambio debe ser determinado, en condiciones de libre convertibilidad, atendiendo fundamentalmente a las fuerzas eco-

nómicas reales del mercado conformadas por la actual situación nacional e internacional. Debe ser flexible durante algún tiempo, tanto para encontrar el mejor nivel que permita corregir la situación deficitaria de balanza de pagos, como para enfrentar, sin sacrificio inútil de la reserva de oro, plata y divisas del país, las salidas especulativas de capital.

Ese nuevo nivel, para ser correcto, debe cumplir con varios objetivos fundamentales de la política económica nacional: alentar el dinamismo de la exportación de productos agrícolas, ganaderos, pesqueros y mineros, de bienes manufacturados y de servicios turísticos, aprovechando la amplia capacidad que actualmente tiene México para ello, desalentar el gasto en importaciones de bienes que compiten con la industria nacional, inclusive el contrabando, y el de los mexicanos en el exterior, para que se oriente en mayor medida a la creación de empleos dentro del país; disminuir el excesivo financiamiento externo, disipar las suspicacias que alientan las fugas de capital y no propiciar un aumento excesivo de precios internos.

A fin de encontrar un nuevo tipo de cambio estable y evitar que las fuerzas especulativas, para beneficiarse, lo ubiquen en un nivel que presione demasiado al alza los precios internos, deberá actuarse de manera flexible. Esta flexibilidad del tipo de cambio estará determinada por las fuerzas reales del mercado. Por ello será regulada por el Banco de México, con el propósito de evitar fluctuaciones excesivas y erráticas, no representativas de la verdadera posición económica de nuestro país respecto al exterior, durante el tiempo necesario para encontrar el nivel al que deba establecerse el nuevo tipo de cambio fijo.

Para manejar esta flotación regulada del tipo de cambio dentro de márgenes razonables, el Banco de México cuenta con un nivel de reser-



vas brutas ampliamente suficientes de oro, plata y divisas por 1,381 millones de dólares. Cuenta además con la integridad de sus derechos de giro en el Fondo Monetario Internacional y en la Tesorería de los Estados Unidos de América por 1,046 millones de dólares.

En adición, y en previsión de mayores necesidades eventuales de liquidez, se iniciarán de inmediato gestiones ante dichas entidades para aumentar los recursos disponibles que den la holgura suficiente a la ejecución del programa de consolidación económica y financiera que el Gobierno mexicano ha decidido adoptar.

La flotación regulada del peso mexicano es una medida que la actual técnica monetaria aconseja. Ha sido debidamente meditada y evaluada. Muchas naciones iniciaron la flotación de sus monedas obligadas por circunstancias externas, intempestivas, al aparecer en forma eslabonada, a partir de 1971, la crisis monetaria mundial, la del petróleo, y la de inflación con recesión. Nosotros lo hacemos cuando mejor conviene al interés nacional.

Esta administración inicia la flotación de la moneda para encontrar un nuevo nivel más adecuado cuando la política nacional de generación de empleos y de apoyo a una creciente capacidad productiva lo requieren, una vez que hemos logrado avances fundamentales mediante grandes inversiones en renglones estratégicos que de no haberse realizado impositivarían ahora el progreso nacional.

La flotación regulada será acompañada con el sostenimiento, sin limitación alguna, de la tradicional libre convertibilidad del peso mexicano a cualquier otra moneda, y de la libre transferencia de dinero y capitales. La retención permanente del ahorro nacional se logra no mediante medidas de control a sus movimientos -control que siempre sería evadible- sino por el convencimiento de que nuestra política econó-

mica y social, en un clima de libertades garantizadas por la ley, hace de nuestro país el lugar que deseamos para que nuestro esfuerzo y nuestros recursos contribuyan a engrandecerlo.

La flotación regulada y temporal del tipo de cambio se acompañará de una estrategia económica y financiera, contenida en programas a corto y largo plazos, que asegure y maximice los efectos benéficos que se persiguen y disminuyan al mínimo posible sus consecuencias desfavorables, especialmente en cuanto afectan a los sectores más pobres de la población. Esta estrategia se integra con las decisiones básicas siguientes:

1. Recuperar y preservar la capacidad competitiva de nuestras exportaciones de bienes y de servicios. Para ello deberá asegurarse que la elevación de los precios y costos internos sea sustancialmente menor que el ajuste en el tipo de cambio.

2. Proteger el poder adquisitivo de las clases populares.

A pesar de las medidas que se adoptarán para aminorar su efecto inflacionario, los ajustes cambiarios pueden tener ciertas consecuencias sobre los precios de bienes y servicios de consumo popular; que es necesario evitar, mitigar y compensar.

Con este objeto, se ejecutarán las siguientes acciones:

Con efectos a partir de esta fecha, se ajustarán el próximo día 30 de septiembre los salarios de los trabajadores al servicio del Estado y de los miembros de las fuerzas armadas para que se restituya su poder adquisitivo en la medida en que se haya demeritado, desde su última revisión, y en la proporción que resulte afectado por el aumento del nivel de precios. El mismo ajuste se aplicará a los pensionados de las instituciones públicas.

El Ejecutivo Federal a mi cargo promoverá, de acuerdo con los

factores de la producción, medidas encaminadas a que esta compensación - salarial se aplique, con la brevedad posible, a los demás trabajadores y se efectuarán los ajustes necesarios para evitar deterioros en los salarios mínimos y en los de los trabajadores de ingreso bajo y medio.

Se mantendrá estrictamente, y en su caso se extenderá, el control de precios internos sobre los artículos de consumo necesario y materias primas, modificándolos únicamente en función del aumento acreditado en los costos.

Durante el tiempo que sea necesario no se modificarán los precios de venta de los alimentos que maneja CONASUPO, sin perjuicio de - ajustar los precios de garantía de los productos que compra por el equivalente del aumento en sus costos para mantener el ritmo de la producción agrícola y apoyar el ingreso campesino.

La tasa de interés que perciben los pequeños ahorradores será aumentada sin que ello implique mayores costos financieros a los pequeños sujetos de crédito.

3. Evitar lucros indebidos.
4. Proteger la salud financiera de las empresas.
5. Controlar el Déficit Público.

El sector público tendrá que reducir, en la medida necesaria, el déficit actual entre sus ingresos y sus egresos, sin disminuir el nivel de inversiones públicas de infraestructura en actividades productivas y en asistencia social. Para ello observará una todavía más estricta programación y disciplina en el gasto público que la muy cuidadosa - hasta hoy realizada, y limitará el aumento en el gasto corriente del sector público federal al estrictamente necesario para el desarrollo eficaz de sus actividades.

6. Regular el crecimiento del Crédito.

La política crediticia, dentro de los nuevos programas, requerirá manejarse con instrumentos más precisos, tendientes a adecuarlos mejor a las necesidades del país, a las actividades prioritarias y a los pequeños y medianos usuarios de crédito. El crédito al sector privado se manejará por el Banco de México mediante el establecimiento de un sistema de crecimiento regulado que tome en cuenta el movimiento estacional y anual de las actividades económicas respectivas, de sus necesidades de expansión y el movimiento conveniente en los niveles de precios del país.

En un régimen de flotación monetaria temporal la estabilidad de precios y del tipo de cambio se logra mediante la aplicación de políticas económicas y financieras sanas y congruentes, aplicadas con el apoyo y la colaboración solidaria de todos los sectores.

Sería incompatible con los propósitos que se persiguen que el sector empresarial, el sector obrero o las dependencias del propio sector público, aprovechando las circunstancias, trataran de mejorar su participación en el producto social, ejerciendo presión para un aumento excesivo de las utilidades, de los salarios o del ingreso y gasto fiscal. El país y los sectores no asalariados y de ingresos fijos resultarían gravemente perjudicados.

Es cierto que el país tiene aún que enfrentarse a difíciles situaciones, que subsisten graves contradicciones sociales y que no han desaparecido, ni desaparecerán fácilmente, las influencias que pretenden alterar nuestros objetivos. Es indudable, sin embargo, que todos estos problemas se habrían aguzado de no tomar las decisiones que tomamos.

Si hubiéramos actuado con incertidumbre o timidez en vez de llevar adelante las previsiones de la planeación democrática que adoptamos, en estos momentos estaríamos importando una gran cantidad de alimentos y considerables volúmenes de hidrocarburos, seríamos incapaces de sa

tisfacer nuestros requerimientos de electricidad, siderurgia y fertilizantes, se habrían ahondado los desequilibrios regionales y acentuado los rezagos sociales en educación, salud y vivienda, y la escasez y la carestía habrían alcanzado los niveles críticos de muchos otros puntos de la Tierra.

Nuestra comprobada capacidad de realización para consolidar y reactivar la economía del país permite observar el futuro con sereno optimismo, pues lo más importante de nuestras acciones en materia de planeación del desarrollo y política económica no puede medirse en cifras; ni sus resultados, con ser importantes en el corto plazo, podrán evaluar se en su verdadera dimensión sino a lo largo de los próximos años.

Al adoptar hoy esta importante medida de política económica que aumentará la competitividad de nuestras exportaciones y la producción de bienes y servicios, lo hago porque ante la proximidad del cambio de Gobierno este es el momento más oportuno. Ello le permitirá reactivar la economía y de esta manera multiplicar empleos, alimentos, vivienda, vestido, educación, seguridad social y, en suma, promover mejores niveles de vida para las grandes mayorías nacionales".

Al finalizar el sexenio echeverrista la crisis económica del país se había vuelto más pronunciada. El crecimiento económico había de caído drásticamente, en el sector externo se habían hecho más agudos los elementos del desequilibrio y de la dependencia y, paradójicamente con la política que buscaba cimentar "la creciente autonomía y control interno del destino económico del país", por la vía de la deuda externa la soberanía nacional se ponía en peligro con las negociaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Carlos Tello Macías, al referirse a estos hechos nos dice:

"Una vez hecha la devaluación, la firma del convenio de estabi

lización con el Fondo Monetario Internacional se constituyó en un costo adicional para la economía mexicana.

Como miembro fundador del Fondo Monetario Internacional, México informó a esa institución su decisión de abandonar el tipo de cambio fijo y solicitó su apoyo en la instrumentación de esa medida. La primera noticia de que se habían iniciado las negociaciones con el FMI la dio el Secretario de Hacienda y Crédito Público el día en que se informaba a la nación la nueva situación cambiaria del peso mexicano. A una pregunta de un reportero el Secretario contestó que el FMI "si nos puede ayudar, y estamos en proceso de lograr que nos ayude, para fortalecer nuestra situación, de tal manera que seamos capaces de hacer frente a esta flotación del tipo de cambio. Para eso se necesita un volumen de recursos con el que todavía contamos en nuestras reservas propias del Banco de México y una serie de apoyos internacionales que ya estamos gestionando con el Fondo Monetario Internacional y la Tesorería Norteamericana".

En medio de estos acontecimientos, el 10. de diciembre de 1976, tomó posesión de la presidencia de la República (1976-1982), José López Portillo y Pacheco. En su discurso de toma de posesión (16), JLP se refirió a la situación económica nacional en los siguientes términos:

Hoy, ante el pueblo de México y después de haber pulsado su sentir, afirmo la plena validez y vigencia de los principios de nuestra revolución social, el profundo contenido de nuestra democracia, crisol para consumarnos y cauce para resolvernos como nación soberana y así incorporarnos a la convivencia internacional.

Me comprometo a un esfuerzo sistemático de coherencia entre nuestra filosofía política y el país que queremos y podemos ser; a buscar el concierto entre el cambio dialéctico y la constancia revolucionaria. A apoyar y apoyarme en las causas populares.

Propongo a la nación un programa para gobernar juntos los acontecimientos y no ser su víctima. Porque se impone decisión, afirmo:

Seguiremos siendo los mexicanos quienes planteemos nuestros problemas y los resolvamos con nuestros propios recursos e instituciones, para mantener nuestra independencia política y económica. Así entendemos nuestra nacionalismo.

Nos hemos propuesto vivir en constante mejoramiento económico, social y cultural, lo que nos obliga a la permanencia del esfuerzo democrático en el cambio de las circunstancias, aún las más difíciles.

Parto del hecho de que problemas mundiales y necesidades inaplazables de nuestro desarrollo acelerado, nos impusieron una realidad insoslayable: inflación, complicada después con recesión y desempleo.

Esto precipitó el fin de una larga etapa y ocasionó después del disparo de los precios, la devaluación del peso e hizo evidente la vulnerabilidad del sistema financiero frente al rompimiento de la estabilidad. Y días más tarde, frágil como el coraje y el equilibrio de un niño desamparado, el sentimiento de seguridad de nuestra sociedad se rompió al golpe del rumor y de la insidia, insultando su buen juicio y atropellando su buena fe.

Entendamos que la agonía de la estrategia económica seguida por México desde la Segunda Guerra Mundial reveló insuficiencias para estimular la producción y la capacidad de inversión. Reclamamos ahora delinear nuevas políticas.

Ni hemos perdido todo, ni podemos esperararlo todo de la devaluación. No es ni desastre ni panacea. Expresa, objetivamente, nuestra relación de intercambio con el resto del mundo. Ubicar el problema en su proporción justa dentro de nuestra realidad y posibilidades razonablemente previsibles, es fundamental, pero ello requiere tiempo y experiencias,

algunas dolorosas. Lo ciertamente grave es que en los momentos de deterioro algunos mexicanos perdieron la confianza en el país, que es como perder la confianza en sí mismos. Esto es grave porque añade tensiones irracionales y específicas a procesos generales que ocurren en todo el mundo, que están ocurriendo ahora. Que no se asuste o disminuya nuestra voluntad ante la magnitud de los problemas ni la anulen egoístas, violentos o rumorosos. Demostrar que no son tragedias insalvables sino ajustes sin duda complicados pero inherentes a nuestra etapa y condición de desarrollo, es importante para recuperar la confianza en un país que tiene petróleo, tierra, agua y minerales de todo tipo; litorales y zonas marítimas llenas de recursos y nutrientes; climas variados; planta productiva; instituciones revolucionarias precursoras y vigentes, orgullo nacional; origen y destino; hombres y mujeres que lo aman y habrán de cultivarlo.

Se hace imprescindible reiterar que nuestro desarrollo depende del esfuerzo productivo de los mexicanos; que nuestros recursos naturales no se han empobrecido por haberse devaluado nuestra moneda; que la capacidad creadora de sus habitantes no está a merced de pánicos financieros y que, en consecuencia, los precios, los salarios y el nivel de vida sólo se deterioran en la medida en que, por ignorancia, temor o mala fe, seamos incapaces de comprender que lo único afectado es el valor de lo que compramos en el exterior. Quisiera que así lo entendiéramos muy pronto, para evitar la peor de las dependencias enajenantes, la psicológica, la que nos hace perder identidad y dirección.

Podemos, claro, de no actuar en consecuencia, caer en desorden tan profundo, como grande sea nuestra irresponsabilidad e incompetencia en el manejo de una espiral que puede convertirse en torbellino: inflación-devaluación, precios-utilidades-salarios, inflación-devaluación, -



y así sucesivamente. El desempleo y los enfrentamientos que ello traería aparejado debilitarían nuestra democracia y enfrentaríamos el riesgo de emplear fuerza en vez de razón; imposición en vez de solidaridad. Vencer y no convencer. Dominar en lugar de servir.

Lo que en todos los casos tenemos que hacer es ponernos a trabajar organizadamente para elevar la producción y orientarla hacia los bienes y servicios social y nacionalmente necesarios; satisfacer la demanda de empleos y hacer efectivo el derecho al trabajo, sin el cual el proceso de convivencia útil no se da. Es el trabajo productivo, obligación y derecho para participar en la generación y reparto de la riqueza".

En el mismo discurso, JLP delineó su política de desarrollo:

"La sociedad no cumplirá su propósito si no se organiza para dar empleo a todas las capacidades y capacitar todas las posibilidades para su empleo.

Centraremos el impulso del desarrollo en la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población. Ante la limitación de recursos que caracteriza el subdesarrollo se pretende, siquiera, alcanzar niveles mínimos de bienestar en alimentación, salud y educación. Procurar todo esto sin socavar las bases actuales que garantizan derechos a los trabajadores y expectativas legítimas a los empresarios, será responsabilidad del gobierno. (...) Esta es la primera solidaridad a que convoco a los mexicanos: organizarnos a partir y a pesar de las crisis para que los niveles mínimos de vida y dignidad alcancen a todos, particularmente a la población rural y otros grupos marginados, para abatir los desequilibrios más flagrantes que afectan a sectores y regiones del país.

Lo que nos obliga a crear más empleos, pagar salarios realmente remuneradores y no simplemente nominales; fijar la carga fiscal pro -

porcional y equitativamente; impulsar la reforma agraria integral; definir una sana política de precios; administrar atinadamente las empresas públicas y prestar de modo eficiente los servicios que el Estado proporciona a la sociedad, todo lo cual constituye nuestra forma institucional de redistribuir el ingreso. No hay otra que sea legal.

Ello entraña reforzar el carácter mixto de nuestra economía mediante el respeto irrestricto de nuestro régimen, el diálogo y el concurso de todas las fuerzas productivas del país; asegurar que el Estado disponga de los recursos necesarios para orientar la actividad económica hacia esos propósitos, así como impulsar la colaboración dinámica y eficaz de todos los sectores de la población, reconocer la función social de la propiedad y garantizar la que está constituida conforme a nuestras leyes.

Tenemos que obtener excedentes para seguir creciendo. No queremos riqueza inventada por artificios o decretos y vernos en la paradoja de acelerar inflación y repartir ilusiones, la queremos creada por nuestro trabajo y compartida por nuestra voluntad, en un sistema concreto que impida presiones en los precios y garantice a los trabajadores el poder adquisitivo de sus salarios; que permita definir las prioridades e incentivos a los empresarios; que asegure a los ahorradores el valor real de sus fondos; que apoye a los consumidores contra alzas exageradas, especialmente en los bienes de consumo básico.

Ello no es utópico si nos sobreponemos a la inercia burocrática, a la mentalidad rentista y a las simulaciones, ineficiencias que deterioran nuestras intenciones y convicciones. Todo el país debe organizarse para producir, distribuir y consumir conforme a nuestro propio modelo, por encima de intereses sectarios o temores pueriles e infundados. Así superaremos los problemas económicos y reforzaremos nuestra economía mixta sin hostilidades ni exclusivismos, pero sí con firmeza nacionalis-

ta.

Esto constituye la alianza popular, nacional y democrática para la producción, que implica ofrecer a todos alternativas viables que permitan conciliar los objetivos nacionales de desarrollo y justicia social, con las demandas específicas de los diversos factores de la economía.

Conforme a esta nueva estrategia de desarrollo, ajustaremos los instrumentos financieros para movilizar los recursos productivos existentes. Adecuaremos con la política fiscal, la monetaria y la cred ti ci a, la de utilidades, precios y salarios, la de endeudamiento interno y externo; la cambiaria y las transacciones con el exterior, así como con las políticas de inversión y gasto públicos. Tales son los medios más importantes de que dispone el Estado para cumplir su parte.

Nuestro propósito es programar lo que tendremos que realizar para que, en un supremo esfuerzo de afinidad, todas las acciones que emprendamos dentro de cada sector y entre ellos, converjan a los mismos fi ne s, complementándose y apoyándose recíprocamente, en un afán de racio nal izar y optimizar las funciones que cumplen quienes en el ámbito público, privado y social, se corresponsabilizan en el proceso de transformación del país; haciendo obligatorias las decisiones para los órganos de la Fe de ra ci ón, centrales y paraestatales; acordadas con los estados soberanos y municipios libres y convenidas e inducidas respecto de la iniciativa privada y social con respeto absoluto a sus derechos para asumir libremente el compromiso del pacto social.

Todo ello exige un diagnóstico objetivo, que nos permita obser var en la misma perspectiva, donde estamos, para conciliar lo posible con lo deseable y resolver así a dónde vamos.

Para fortalecer el trabajo y el capital de los mexicanos y su-

perar las dificultades, es necesario conjugar y jerarquizar todas las me di das de inversión y gasto públicos, debidamente financiados, para prom o ver el desarrollo, compensar el nivel de la actividad económica en todo el país, formar el capital básico y garantizar, por el progreso nacional, la igualdad de seguridades.

Buscamos orientar las inversiones a las siguientes priorida - des: sector agropecuario y acuacultura, energéticos, petroquímica, mine ría, siderurgia, bienes de capital, transportes y bienes de consumo popu lar, mediante acuerdos específicos por ramas de actividad, con la inicia tiva social así como con la privada, nacional y extranjera. Ahora más - que nunca, tenemos que pensar no sólo en lo que nos cuesta hacer las cosas, sino en lo que nos cuesta no hacerlas. Tal es el desafíos que en - frentamos.

La política financiera deberá proporcionar los recursos credi ticios indispensables a los diversos sectores para estimular la forma - ción de capital y la producción y combatir la especulación. La propia - inversión conforme utilice productivamente lo; recursos nacionales generará su propio financiamiento y sólo acudiremos al externo en la medida en que se requieran bienes de capital importados. Si hay disciplina, - ello es posible. Yo la ofrezco.

Debemos hacer compatible la disponibilidad de divisas con el - desarrollo económico y no a la inversa. Para un país del tamaño y recur sos del nuestro, ésta sólo puede ser un apéndice del crecimiento y no su eje. Con pleno realismo mantendremos la libre convertibilidad monetaria y emplearemos la experiencia adquirida en la aplicación de la Ley de In versiones Extranjeras, para aprovechar en beneficio del país, el merca - do, el financiamiento y la tecnología externa, y así crear empleos, prop iciar el aprovechamiento de nuestras materias primas, aumentar las ex -

portaciones y demás ventajas de un trato de recíproco beneficio, afortunadamente ya posible por nuestra capacidad para seleccionar lo que al país convenga a largo plazo.

Apoyaremos a las empresas que de buena fe se vieron forzadas a endeudarse en dólares, para evitar la elevación de costos y su descapitalización. Paralelamente habrán de reestructurarse las tasas de interés para premiar la permanencia del ahorro y disminuir la volatibilidad financiera.

Para conciliar los intereses individuales y colectivos de los mexicanos se emitirán nuevos valores de largo plazo respaldados por la producción de materias primas básicas y vinculados al precio internacional de algunos de nuestros recursos más importantes, como la plata -de la que somos el primer productor mundial- y el petróleo.

Démonos cuenta que la fuga de capitales y la dolarización son consecuencia de un sistema de libertades bien meditado, pero constituyen serio peligro para nuestra soberanía. El Gobierno hará todos los esfuerzos que sean necesarios para combatir la idea de que el tipo de cambio es razón y patrón de nuestro desarrollo, dentro del cual le daremos el valor que realmente tiene y nada más. No debemos perjudicar a nadie, pero también debemos evitar, con medidas legítimas y sensatas, que nadie nos perjudique a todos. Y a eso conduce la falta de solidaridad con el país al sacar recursos que son necesarios y al regir nuestras transacciones con monedas extranjeras. Habrá libertad para hacerlo. Espero entendimiento y convicción para que no se haga.

Se reestructurará la Banca Nacional y Mixta en grupos integrados e impulsaremos la formación del Banco Obrero que demandan los trabajadores y que permitirá canalizar parte de los recursos que se dedicarían al consumo, a la formación de capital. La banca podrá jugar un pa-

pel importante al reorientar el uso del crédito, ya no en función básicamente de garantías colaterales, sino de la productividad de los proyectos.

Para nivelar la balanza de pagos, orientaremos a la exportación las mercancías para las que hay capacidad de producción excedente; así como ciertos tipos de bienes, tanto agrícolas como industriales, que requieran uso intensivo de mano de obra. Restringiremos las importaciones a través de un programa estricto para el sector público según disponibilidad de divisas, combinado con la sustitución para el privado, de permisos específicos por uno global y el uso más flexible del arancel. Ello impedirá, además, irregularidades.

En circunstancias como las actuales, reviste particular importancia la definición de la política fiscal condicionante y también condicionada por el proceso productivo que debemos estimular. La deformación que podría provocar es grave: de una parte inhibir la inversión o reinversión; de otra olvidar el esfuerzo de equidad y proporcionalidad como medio para fortalecer la función del Estado y contribuir al proceso redistributivo del ingreso, que se inicia necesariamente con la generación de empleo, que conmina inversión, con lo que se cierra otra vez el círculo.

De ahí el equilibrio al que debemos aspirar en el examen de la estructura fiscal: obtener recursos para administrar la función estatal incluidos los servicios para impartir la justicia social y realimentar el ciclo con los estímulos a la producción y creación de empleos.

Por ello, las reglas tributarias no deben apoyarse en el fácil expediente de aumentar tasas sino en la globalización y manejo de la idea de ingreso para que los que más tienen, como ha de aceptarse por todos, más aporten.

Toca a la política de utilidades, precios, salarios y fisco, - evitar el deterioro en la distribución del ingreso y controlar las presiones inflacionarias. El delegar esta función en la restricción monetaria y crediticia no resuelve por sí sola el problema. Da origen a la secuencia de freno y aceleración de la actividad económica que inhibe el crecimiento, genera desempleo y sólo aplaza la solución de fondo.

La importancia de la política propuesta radica no tanto en el control específico de precios cuanto en lograr un acuerdo equilibrado sobre utilidades y salarios. Por lo que atañe a lo primero, debe estimularse la reinversión de empresas productivas, restringiendo la distribución de dividendos para el consumo, a través de impuestos cuyo objetivo no sea el recaudar sino abrir la opción a los empresarios de que sean ellos o el Estado quien invierta. En cuanto a los salarios, deberán moverse en función del costo de la vida y de un código de incentivos, estableciendo índices indiscutibles de precios regionales por tipos de consumidores para proporcionar elementos confiables de juicio en las negociaciones respectivas. Propondremos, además, un sistema para que los aumentos salariales acordados con las empresas por mayor productividad se canalicen parcial o totalmente hacia valores como los de participación en el capital del propuesto Banco Obrero Mixto de Inversión.

Adicionalmente se requiere un tratamiento más flexible de los precios que apoyen al desarrollo de la producción agrícola, para capitalizar además al campo. Conviene, por igual, la ampliación y agilización del mecanismo costo-precio, generalizándolo a las empresas estatales, para evitar distorsiones en su estructura financiera. Con la racionalización de los elementos básicos de costo, utilidades y salarios, podremos combatir la inflación y propiciar producción y empleo. Apelamos solidaridad responsable en esta materia.

El esquema habrá de completarse con un severo análisis del proceso de comercialización en el que participe el Estado y con políticas - de estímulos diversos al uso eficiente de los insumos agrícolas, espe - cialmente en áreas de temporal, en donde podría ser conveniente el subsidio orientado.

Ante las recurrentes crisis mundiales de escasez de alimentos -la última fue en 1973-, el primer objetivo que nos hemos propuesto es alimentar a nuestro pueblo. Esto significa que en materia agropecuaria y de pesca podamos abastecer la demanda de alimentos y materias primas - que vienen del campo o del agua para ser autosuficientes y generar los excedentes necesarios para conformar existencias reguladoras y permitirnos exportar cuando convenga; esto también implica que seamos capaces - de inducir la organización de los productores, que son quienes con sus - manos y su fe hacen producir la tierra, brindándoles a ellos las condi - ciones indispensables para una vida digna y llevadera, lo que nos obliga a generar empleos en el campo y garantizarles los niveles mínimos de - existencia y la retribución proporcional que aún ahora en muchos sitios se les niega.

Para completar el ciclo debemos también organizar el consumo, distinguiendo el básico suntuario y atendiendo no sólo a la estructura - inerte de la demanda, deformada frecuentemente por hábitos anacrónicos o por intereses de lucro; sino a la manera de modificarlo para consumir lo que estamos en posibilidad de producir.

La suma de acciones ordenadas y coordinadas dará contenido actual a la Reforma Agraria y cobertura en su doble responsabilidad de producir con suficiencia y hacer justicia a los trabajadores todos, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y a esa población creciente, la - de los jornaleros que prestan sus servicios a sus propios compañeros, -



factores ambos de la producción. Con todo realismo, con la ley en la mano y sus posibilidades de modificación en la mente afrontaremos los extremos críticos del problema: limitaciones reales de reparto, latifundismo, minifundismo, inversiones, improductividad, rentismo y simulaciones, vocación de la tierra.

Sin abandonar los esfuerzos en las zonas de riego altamente productivas, estableceremos distritos de temporal para proteger y enriquecer el recurso renovable que es la tierra, estimulando además investigaciones científicas, técnicas y sociales y las inversiones necesarias para aprovechar mejor nuestros trópicos.

Retomar la rienda de los acontecimientos en la hora actual significa proceder con austeridad, no como un estilo, una moda o una disciplina coyuntural sin destino, sino con una forma de vida que nos permita encontrar un equilibrio estable y duradero. Esto es aprovechar racional pero intensivamente todos nuestros recursos y particularmente los naturales. Hemos de estar en condiciones de salvaguardar nuestra integridad nacional en el territorio y en nuestros mares ya no sólo como defensa de lo propio, sino como reserva generosa de la tierra que reclama el ingenio de sus hombres para disfrutarla justamente, sin romper el equilibrio que la naturaleza entraña, y que tiene límites que ya en ocasiones hemos rebasado sin remedio por ignorancia o egoísmo, o por afanes desmedidos de falsa riqueza.

El balance que buscamos entre la exploración, la explotación y la exportación de nuestros hidrocarburos obedece a esta máxima.

Garantizaremos al pueblo de México la disponibilidad de energéticos. Tenemos hidrocarburos suficientes para afirmar su participación preponderante en el desarrollo industrial y en el logro de los objetivos nacionales.

La alianza popular, nacional y democrática para la producción más temprano que tarde fracasó, aún con el auge petrolero o, mejor dicho, precisamente por él. "

Al respecto Guillén Romo nos dice:

"Como resultado de los cambios acontecidos en la economía mundial tras el primer choque petrolero de 1973 (alza espectacular del precio del petróleo y de los importantes descubrimientos petroleros en México -sobre todo en la segunda mitad del decenio de los setenta- la estrategia de desarrollo de las exportaciones manufactureras y de las exportaciones de las maquiladoras fue fuertemente suplantada en beneficio de una estrategia de desarrollo de las exportaciones petroleras. Estas últimas se desarrollan a una velocidad impresionante y llegan a representar en 1978 casi un tercio de las exportaciones mexicanas (véase cuadro XXXIII). Luego entonces, a partir de 1975, las exportaciones de productos manufactureros comienzan a perder importancia relativa en el total de las exportaciones (14.3% en 1981) en beneficio de las industrias extractivas (61% en 1981) (véase cuadro XXXI). Como es bien sabido, el imperativo de exportar un monto creciente de recursos petroleros -con el riesgo de convertir a la economía mexicana en una economía puramente petrolera- respondió a la necesidad de obtener divisas para aliviar el peso de la deuda externa".

"Así, en México se constata una lógica de inserción internacional caracterizada por:

- °una fuerte declinación de la contribución positiva de los productos agrícolas al saldo corriente de la balanza de pagos;
- °una contribución positiva, que aumenta hasta 1980, de los productos manufacturados electrónicos;
- °un ascenso espectacular de los ingresos en divisas por concep

to de petróleo que hace que nuestro país comparta algunos de los rasgos propios de los países que se insertan de manera tradicional en la división internacional del trabajo".

"Pensamos que México se encuentra frente a un cambio del modo de acumulación. La estrategia de exportación masiva de productos petroleros comienza a sustituir a aquella que se apoya preponderantemente en el mercado interno. Este cambio del monto de acumulación se volvió necesario a causa de los cambios acontecidos en la economía mundial tras el primer choque petrolero, de los importantes descubrimientos petroleros y, sobre todo, del crecimiento de la deuda exterior hasta niveles considerados como peligrosos".

"En resumidas cuentas, el auge petrolero no permitió por sí solo contrabalancear la degradación de los intercambios con el exterior. Aún más, debido a la estructura sectorial del crecimiento que favorece los sectores con alto contenido de importación, el auge petrolero, en medio de una severa crisis internacional, agravó los desequilibrios que desde hace mucho tiempo sufre la economía mexicana". (17)

¿En qué términos explicó JLP la situación económica nacional? Repasemos lo que dijo en su sexto Informe de Gobierno (18):

"Voy a explicar mis decisiones, para dar la cara a los juicios. Y para que todos nos esforcemos por recordar o entender, momento, devenir, hombre, país y circunstancia. Es útil a todos el análisis colectivo; el enfrentamiento a la verdad profunda, que después fundamente una acción solidaria y correctiva y no escape, vía inmolación ajena, para ganar tranquilidad de conciencia, justificación a la falta de solidaridad, excusa al egoísmo, desahogo a las contradicciones o a los problemas de identidad y aun lealtad".

Es evidente que los problemas financieros de corto plazo tie -

nen ahora un peso predominante en la atención nacional. Es explicable; pero no suficiente. Los acontecimientos de cada día aturden la conciencia. Por eso conviene recordar, serena, tranquilamente, sin triunfalismos vanos, lo que nos propusimos, logramos y avanzamos y también, lo que no alcanzamos.

Frente a la situación en que se encontraba el país, al inicio de mi responsabilidad, su contexto internacional y las perspectivas de su futuro desarrollo, decidimos, una vez restaurada la economía, optar por un rápido crecimiento económico, a fin de ensanchar las oportunidades de empleo, única fórmula en un país en desarrollo, para cubrir las necesidades básicas de su población y manera principal de iniciar el proceso de justicia en la distribución del ingreso; no hay otra.

-Ello implicaba instituir por primera vez en nuestra historia un plan totalizador que propiciara expansión económica acelerada, aprovechando todas las circunstancias favorables, porque en México la oportunidad y el tiempo tienen otra dimensión que en los países ricos. Nosotros debemos saltar hacia adelante. La corriente internacional contra los débiles es demasiado fuerte como para nadar pausadamente. Retrocederíamos. Y saltamos fuerte. Crecimos. Ese es un hecho. No lo olvidemos.

Es evidente que crecimiento económico no es sinónimo de desarrollo económico. Pero es importante no cometer el error opuesto. El de suponer que es posible obtener desarrollo social, sin crecimiento económico y sin generación de empleos. También es evidente que pueda formularse la tesis aséptica de aspirar a un crecimiento de la economía sin incurrir en lo que se califica como el romanticismo de querer combatir la pobreza y la marginación.

Hubiéramos podido, en efecto, haber optado, como lo hicieron muchos países, por una política de restricción económica con la idea de

guarecernos de los embates de la desquiciante situación internacional, - que hemos estado padeciendo desde hace ya más de diez años.

El freno de la inversión hubiera implicado privaciones inaceptables, ya que eran posibles de evitar. El rumbo adoptado nos permitió avanzar en la senda del crecimiento y de la justicia social, a pesar del costo, que, de todas maneras, la gran mayoría de los países del orbe tuvieron que pagar. Aun los que no avanzaron. Nosotros sí avanzamos.

Como todos, ahora tenemos serios problemas financieros y un gran deber; pero, como muy pocos, aprovechamos la oportunidad y nos lanzamos al progreso y tenemos también en nuestros activos un gran haber.

Al relacionar deuda externa con la exportación, y por otra parte, con el producto interno bruto, resulta que de ser mayor que la de los países en desarrollo, no petroleros, va disminuyendo hasta ser menor.

En otras palabras, la deuda externa puede considerarse, en ese lapso, como de elevada productividad porque ha venido acompañada de un rápido y productivo crecimiento, contra lo que ocurrió en la totalidad de países en desarrollo. Condiciones fuera de nuestro control, no conocidas ni previstas, cambiaron completa y repentinamente el cuadro.

En 1981, ni los países más desarrollados del mundo ni las más grandes empresas financieras e industriales advertían en el mundo y en México, que la economía internacional entraría a la más grave y prolongada crisis desde la gran depresión; ni que los precios de todas nuestras exportaciones seguirían cayendo con estrépito; ni que las tasas de interés se fijaran tan altas como nunca en la historia; ni que el crédito se restringiera; ni que las medidas proteccionistas se perpetuaran en los países industrializados.

El golpe se recibió de lleno a partir de la caída del precio -

del petróleo. Fueron restricciones diversas que enfrentamos agolpadas y de momento. No haber cumplido nuestros programas de inversión en petróleo, industria, alimentos, empleo y mínimos de bienestar, sólo hubiera significado una vulnerabilidad y debilidad mayor.

De modo fundamental, recordemos primero que en los últimos catorce meses, bajó drásticamente el precio del petróleo y se debilitó el mercado petrolero internacional con lo que se frenó, además, el crecimiento de la más dinámica de las exportaciones mexicanas y detuvo la tendencia de rápido crecimiento de los ingresos derivados de su exportación, previstos para autofinanciar nuestros planes.

Después vino el efecto del golpe, en el incremento reciente de la deuda externa y de los servicios correspondientes que constituyen un factor externo, no presupuesto, repentino, agobiador y fuera de nuestro control.

La deuda ascendió a julio de este año, a 76 mil millones de dólares, de la cual corresponde 80 por ciento al sector público y 20 por ciento al privado.

Ahora bien, para todos, pero especialmente para los países en desarrollo y México como el más representativo, la elevación de las tasas de interés explica gran parte del deterioro económico: entre 1978 y 1981, la tasa de interés de los préstamos internacionales pasa del 6 hasta el 20 por ciento y esto explica, parcial pero fundamentalmente, el que el pago por intereses de los países en desarrollo que en 1978 alcanzaba a 14 mil 200 millones de dólares, se eleva en 1981 a 38 mil millones de dólares. En el caso de México el pago por intereses de la deuda pública y privada documentada, alcanzaba en 1978 a 2 mil 606 millones de dólares, mientras que en 1981 correspondía 8 mil 200 millones de dólares. De este modo, los pagos por intereses, registraron un crecimiento prácti

camente exponencial y se convirtieron en el principal elemento de presión de la cuenta corriente de la balanza de pagos. La estructura del endeudamiento externo, en la que ganaron importancia los financiamientos a corto plazo, favoreció también el incremento de la carga por servicio derivado de los mayores intereses. Los plazos cortos nos obligan a inconvenientes negociaciones frecuentes y riesgosas.

Es éste un factor cuya importancia difícilmente puede exagerarse. Los niveles prevalecientes de tasas de interés, las mayores de la historia civilizada, no parecen obedecer a razones derivadas del funcionamiento de los mercados, sino a políticas deliberadas de restricción monetaria, cuyo propósito antiinflacionario se ve desmentido por el efecto inflacionario mismo del alto costo del dinero. Todo el mundo lo padece.

Los riesgos de ir contra la corriente dominante de la economía mundial, francamente depresiva y las políticas de liberalización de importaciones que, aplicadas en otras épocas y en otras circunstancias pudieron resultar adecuadas, se revirtieron en nuestro perjuicio. Importamos con exceso, todo, y así el espectro de la restricción de balanza de pagos volvió a renacer.

Por el lado de las exportaciones, México enfrentó al igual que otros países en desarrollo, el deterioro muy marcado de las cotizaciones de buen número de sus productos básicos y clásicos de exportación. Tal fue el caso, entre 1980 y 1981, principalmente del café en grano (cuyo valor unitario de exportación se redujo en -16%), el algodón en rama (-12%), el cobre en minerales o blister (-51%), el plomo refinado (-25%) y, desde luego, la plata (-75%). Por este factor, el dinamismo de los ingresos por exportación de productos primarios, que representan aún una proporción significativa en el total de la exportación no petrolera (50.5% en 1981), se vio frenado muy considerablemente.

Por otro lado, parte de la notable disminución de nuestras exportaciones de manufacturas, independientemente de la falta de competitividad, debe atribuirse a la agudización de las tendencias proteccionistas en los mercados de los países avanzados, que no nos compran como antes. Ello, además de la creciente demanda interna que no permitía grandes excedentes exportables.

Por otro lado, el menor ritmo de la actividad económica mundial y el aumento de la desocupación han afectado, en los países avanzados los niveles de dinero disponible. Una de las principales manifestaciones de esta situación ha sido la marcada reducción en el crecimiento del Turismo a escala mundial. A menor ingreso disponible, menor demanda de viajes del exterior. El turismo hacia México ha resentido severamente esta situación, contrayéndose tanto en el número de visitantes, como en el gasto promedio y la estancia media del turista, con un consecuente menor ingreso total por este concepto. Al mismo tiempo, la concentración del ingreso prevaleciente en México había provocado un muy rápido crecimiento del gasto turístico mexicano en el exterior. Llegó a ser 220% mayor que en 1976. Nos defendimos imaginativamente. Promovimos el turismo interno intensamente y ampliamos y modernizamos nuestras instalaciones. Sin embargo, a pesar de que la balanza sigue siendo positiva, disminuyó en 900 millones de dólares.

A estos factores negativos nos hemos referido con frecuencia, porque son los que explican lo más importante, y pareciera como si en las explicaciones privara también el consumismo y tuviéramos que inventar nuevas para satisfacer la irritación que causa lo que no es propio; pero no hay otras explicaciones. Esas son las fundamentales. Dentro de ellas admitimos nuestra responsabilidad; pero no nos responsabilizamos por ellas. Como lo he dicho, soy responsable del timón; pero no -



de la tormenta.

Todos estos factores: altas tasas de interés afuera que arrastran a las de adentro; baja en el precio de las materias primas; exceso de importaciones; disminución de exportaciones; baja en el turismo extranjero; aumento del turismo nacional al extranjero; colocaron a nuestra economía en una situación súbita de particular vulnerabilidad.

Con lo que no pudimos, fue con la pérdida de confianza en nuestro peso, alentada por quienes adentro y afuera, pudieron manejar las expectativas y causar lo que anunciaban, con el solo anuncio. Así de delgada es la solidaridad. Así de subjetiva es la causa fundamental de la crisis."

Consecuencia de la escandalosa fuga de divisas fue la nacionalización de la banca privada.

Ahora bien, estamos ya en los años recientes. El 10. de diciembre de 1982, arriba a la Presidencia de la República Miguel de la Madrid Hurtado, Secretario de Programación y Presupuesto en el Gobierno de José López Portillo y principal instrumentista de la política de programación tecnocrática.

Al hacerse cargo de la Presidencia de la República, Miguel de la Madrid Hurtado dijo:

"Estoy consciente de que asumo el Gobierno de la República en horas difíciles.

México se encuentra en una grave crisis. Sufrimos una inflación que casi alcanza este año el cien por ciento: un déficit sin precedentes del sector público la alimenta agudamente y se carece de ahorro para financiar su propia inversión; el rezago de las tarifas y los precios públicos pone a las empresas del Estado en situación deficitaria, encubre ineficiencias y subsidia a grupos de altos ingresos; el debilita

miento en la dinámica de los sectores productivos nos ha colocado en crecimiento cero.

El ingreso de divisas al sistema financiero se ha paralizado, salvo las provenientes de la exportación del petróleo y algunos otros - productos del sector público y de sus créditos. Tenemos una deuda externa pública y privada que alcanza una proporción desmesurada, cuyo servicio impone una carga excesiva al presupuesto y a la balanza de pagos y - desplaza recursos de la inversión productiva y los gastos sociales. La recaudación fiscal se debilitó acentuando su inequidad. El crédito externo se ha reducido drásticamente y se han demeritado el ahorro interno y la inversión. En estas circunstancias, están seriamente amenazados la planta productiva y el empleo. Confrontamos así el más alto desempleo - abierto de los últimos años. Los mexicanos de menores ingresos tienen - crecientes dificultades para satisfacer necesidades mínimas de subsisten - cia.

La crisis se manifiesta en expresiones de desconfianza y pesimismo en las capacidades del país para solventar sus requerimientos inmediatos; en el surgimiento de la discordia entre clases y grupos; en la - enconada búsqueda de culpables; en recíprocas y crecientes recriminaciones; en sentimientos de abandono, desánimo y exacerbación de egoísmos individuales o sectarios, tendencias que corroen la solidaridad indispensable para la vida en común y el esfuerzo colectivo.

Se ha difundido un clima propicio para que los enemigos del - sistema, construido con singular empeño democrático por el pueblo, se - apresuren a condenarlo indiscriminadamente y a aumentar dudas sobre nuestro rumbo histórico.

Este es el panorama nacional. Apuntamos los activos y avances, en contraste con pasivos y dificultades para mantener una perspecti

va realista, sin catastrofismos ni ingenuidad ante las graves circunstancias. Encaramos dificultades, serias dificultades, pero no somos una nación vencida y sin recursos.

La crisis se ubica en un contexto internacional de incertidumbre y temor; una profunda recesión está en ciernes. Hay guerras comerciales, incluso entre aliados; proteccionismo disfrazado de libre comercio. Altas tasas de interés, el desplome en los precios de las materias primas y el alza en los productos industriales, producen la insolvencia de numerosos países. Al desorden económico mundial se añade la inestabilidad política, la carrera armamentista, la lucha de potencias para ampliar zonas de influencia. Nunca en tiempos recientes habíamos visto tan lejana la concordia internacional.

Vivimos una situación de emergencia. No es tiempo de titubeos ni de querellas; es hora de definiciones y responsabilidades. No nos abandonaremos a la inercia. La situación es intolerable. No permitiré que la Patria se nos deshaga entre las manos. Vamos a actuar con decisión y firmeza.

Integrando el esfuerzo colectivo en un gran movimiento de solidaridad nacional, México saldrá adelante. En esta hora, más que nunca, los mexicanos hemos podido palpar y constatar que, por encima de los intereses particulares, están los intereses de la República y el destino del país. Ese es el sentimiento nacional que tenemos que convertir, a partir de hoy, en acciones decididas y enérgicas". (19)

He abusado de la cita en este apartado pero lo considero justificado dado que los textos transcritos reflejan fielmente el pensamiento que queremos poner en claro.

## CAPITULO PRIMERO

## N O T A S

- (1) Rolando Cordera Campos y Clemente Ruiz Durán. "Esquema de periodización del desarrollo capitalista en México. Notas", Investigación Económica 153, UNAM, México, julio-septiembre de 1980, pp. 13-62.
- (2) Raúl Prebisch. El Desarrollo Económico en América Latina y sus principales problemas, Boletín Económico para América Latina, Vol. 7, No. 1, febrero de 1962.
- (3) Ignacio Pichardo Pagaza. Antecedentes de la Planeación del Desarrollo, en Diez Años de Planificación y Administración Pública en México, México 1974.
- (4) Ver el texto de la primera versión de la Ley en Revista de Economía, julio de 1941, la segunda versión en Revista de Economía, febrero de 1946.
- (5) Stanford G. Ross y John B. Cristensen. Incentivos de Impuestos para la Industria en México, Universidad de Harvard, Cambridge, Mass, 1959.
- (6) Sanford A. Mosk. Revolución Industrial en México, Imprenta de la Universidad de California, Los Angeles, 1954.
- (7) Diego, López Rosado. Las industrias nuevas de México, Revista de Economía, Vol. VIII, No. 3 y 4, abril de 1945.

- (8) Revista de Economía, Vol. V. No. 8, agosto de 1942.
- (9) Víctor Urquidi. "Espejismos Económicos Actuales", Revista de Economía, Vol. VII, No. 11 y 12, diciembre de 1944.
- (10) Revista de Economía, Vol. VI, No. 2, febrero de 1941.
- (11) Ricardo Torres Gaytán. Un siglo de devaluaciones del peso mexicana - no, México, Siglo XXI, pp. 332 y 333.
- (12) José Blanco. "El desarrollo de la crisis en México, 1970-1976", en Desarrollo y crisis de la economía mexicana, Selección de Rolando Cordera, México, F.C.E, 1985, p. 333. (Serie Lecturas del Trimes - tre Económico, núm. 39).
- (13) "Mensaje a la Nación, pronunciado por el Presidente Luis Echeve - rría", El Gobierno Mexicano, México, 10./31 de diciembre de 1970, Presidencia de la República, pp. 9 passim.
- (14) Banco Nacional de Comercio Exterior. México: la política económi - ca del nuevo gobierno, BANCOMEX, México, 1971, p. 31.
- (15) Luis Echeverría A. Seis Informes de Gobierno, Secretario de la Pre sidencia, México, 1976, pp. 170 passim.
- (16) SPP. El Ejecutivo ante el Congreso, 1976-1982, SPP, México, 1982, pp. 12 passim.
- (17) Héctor Guillén Romo. Orígenes de la crisis en México, 1940-1982, - ERA, México, 1984, pp. 109-112.
- (18) SPP. El Ejecutivo ante el Congreso, pp. 205 passim.
- (19) "Texto del discurso de Miguel de la Madrid, al asumir la Presiden - cia de México", UNO más UNO, 2 de diciembre de 1982.

## CAPITULO SEGUNDO

### HASTA EL FONDO CON EL FONDO

#### 2.1 ¿A QUIEN BENEFICIA LA DEUDA?

Gerardo Galarza, reportero de la revista Proceso, escribió acerca de la deuda externa que:

"En 15 años se han pagado 116,566 millones de dólares por servicio de la deuda (intereses por amortización), mucho más de lo que se debe: 95 millones de dólares.

Echeverría recibió una deuda de 6,091 millones de dólares y la dejó en 25,750 millones. Se pagó sólo por intereses y amortización 10,504 millones, es decir, el 40.3% del total de la deuda externa hasta 1976. Recibe el dólar a 12.50 y lo deja a 22.07 pesos.

López Portillo, de recibir una deuda de 25,750 millones de dólares, la deja en 83,584 millones. Durante su gobierno se pagaron 65,250 millones por el servicio. El pago de éste representó el 78% del total acumulado. Recibe el dólar a 22 y lo dejó a 70 pesos.

Miguel de la Madrid recibe una deuda de 83,584 millones es decir, 26,000 millones más de los casi 14,000 millones que han entrado al país. Recibe el dólar a 70 y actualmente, a mitad de su sexenio, rebasa los 500 pesos.

Desde el año en que empezó a manifestarse la crisis financiera

(1981) hasta el primer semestre de 1985 se han pagado por el servicio - 71,746 millones de dólares, o sea: el 74.8% del total de 1984.

Entre 1981 y 1982 el gobierno incrementó la deuda en 35,000 millones de dólares, de los cuales se utilizarán 600 millones para beneficio de la economía nacional y el resto en depósitos de mexicanos en bancos extranjeros, de E.E.U.U. sobre todo. Es decir que el país está pagando intereses por una deuda que no utilizó".

¿Cómo fue posible que llegáramos a esos extremos en el endeudamiento?

Entre 1974 y 1981, el financiamiento del crecimiento rápido de México pudo efectuarse gracias al acceso relativamente amplio que tuvo a los mercados internacionales de capital. El país se vio favorecido por un contexto de sobreliquidez mundial creado después del primer choque petrolero de 1973.

El acceso de México a los capitales internacionales fue grandemente facilitado por la ausencia de control de la emisión de liquidez en el espacio internacional y por el "descubrimiento" de los recursos petroleros, y lo fue también a medida que el endeudamiento aumentaba, en condiciones cada vez menos favorables. (1)

La tremenda cuantía que alcanzó nuestra deuda externa obedece a varias causas, entre las cuales destacan:

1. La renuncia del Estado a financiar el gasto y la inversión públicas con recursos internos que pudieran obtenerse de haber realizado una reforma fiscal que gravara los altos ingresos del capital fundamentalmente.
2. La especulación financiera a que ha estado sujeta la economía nacional en los últimos quince años, de la cual es un ejemplo el conocidísimo saqueo de divisas que sufrimos en

1982, en víspera de que terminara el sexenio de JLP.

3. La sistemática salida de divisas por concepto de ganancias, regalías, pago del uso de patentes y marcas y transferencia de tecnología que practican las empresas transnacionales bajo el amparo de la libertad de cambios.
4. El carácter estratégico que asume la disponibilidad de moneda internacional (dólar) para asegurar la reproducción ampliada del capital en los países en desarrollo, disponibilidad que no encuentra su plena satisfacción en la exportación.

Bajo las condiciones en que se contrató el débito exterior entre 1974 y 1981, México llegó a un límite objetivo de su capacidad de endeudamiento: la reducción del crecimiento por la disminución de las importaciones de materias primas y de bienes de capital.

Esto es muy explicable ya que como apunta un economista:

"Hay una incapacidad estructural de las economías subdesarrolladas para producir internamente los bienes de capital necesarios para su crecimiento, de tal suerte que la transformación de la plusvalía en capital pasa parcialmente por la capacidad de transformar las monedas de los países subdesarrollados en moneda internacional, capacidad que está estrechamente vinculada a la evolución de la balanza de pagos. La disponibilidad de moneda internacional es cada vez más un elemento estratégico para asegurar la reproducción ampliada del capital. Por esa razón no se puede esperar una disminución de las importaciones de materias primas y de bienes de capital, a menos que los países considerados frenen bruscamente su crecimiento. Claro está que otra alternativa es posible: el aumento de las exportaciones. Pero los países subdesarrollados se enfrentan con la resistencia de los países industrializados, que, tomando



en consideración los altos niveles de desempleo que conocen actualmente, tienen mucha reticencia a aceptar un aumento de sus importaciones provenientes de los países subdesarrollados". (2)

Si bien es cierto que originariamente la deuda externa pública constituyó una fuente de financiamiento del gasto y de la inversión pública para la industrialización del país, hoy el endeudamiento ha cobrado otro carácter: es un débito para pagar otro débito.

La urgencia por obtener divisas se encuentra asociada con la urgencia de pagar los intereses de una deuda externa que pone cada vez más en peligro nuestra soberanía nacional.

Por pago de intereses de la deuda pública la balanza de pagos de 1983 reporta la salida de 7,346.2 millones de dólares, mientras que el pago de los intereses de la deuda privada llegó a los 2,512.2 millones de dólares. Esto significa que sólo por concepto de interés salieron del país 9,858.4 millones de dólares durante 1983. El superávit de la cuenta corriente que hubo en 83 sólo permitió cubrir según los datos del Banco de México, 5,545.7 millones de dólares. Los 4,312.7 restantes debieron conseguirse por medios financieros.

Frente a tan delicado problema, el gobierno mexicano, particularmente el Presidente Miguel de la Madrid, instrumenta una política de alto costo social y político:

1. Compromiso de pagar cuantiosos intereses de la deuda mediante la negociación de su vencimiento que aplaza el pago del principal para 1990.
2. Enajenación del petróleo para el pago del servicio de la deuda. El producto de las ventas de exportación de 1.5 millones de barriles diarios sólo cubre los intereses usureros que nos han impuesto los bancos extranjeros y las nego

ciaciones del Presidente MMH. Es posible que pronto las divisas que obtenemos por concepto de la exportación petrolera no nos permitan pagar siquiera esos intereses.

En su "Crítica al informe del Banco de México, 1983", el Partido Mexicano de los Trabajadores señala:

"El Informe del Banco de México no presenta este año información sobre los movimientos reales del endeudamiento externo. Es más, ni siquiera aporta una cifra sobre el monto de nuestra deuda al 31 de diciembre de 1983.

Sin duda no lo hace por falta de información, pues funcionarios de la Secretaría de Hacienda han manejado, en la prensa nacional importantes estimaciones del Morgan Guaranty Trust Co. (uno de los bancos que forma parte del grupo asesor del gobierno mexicano en la renegociación de la deuda). Según ese banco nuestra deuda externa total llegó a 90,600 millones de dólares a finales de 1983. El Banco de México no dice nada al respecto. Se limita a decir que se renegociaron 23,000 millones de dólares de la deuda pública y que a través del FICORCA, se redocumentaron 11,608 millones de dólares de la deuda privada.

Tampoco se dice que nuestro país debía haber cubierto en 1983 un servicio de 43,100 millones de dólares, de no haberse renegociado la deuda. Sin duda la incapacidad de nuestro país para cubrir ese monto extraordinariamente alto de recursos, fue uno de los elementos fundamentales para que la banca internacional se portara "benevolente" en la reestructuración de los vencimientos y pagos.

Sin embargo, esa actitud fue sólo aparente si se observa las condiciones en que se redocumentó la deuda. El informe del Banco de México es en este punto, por lo menos, parcial. Explica que se lograron buenos períodos de pago y de gracia, pero nada dice de las sobretasas de

interés que se deberán pagar.

Entre enero de 1981 y agosto de 1982, México obtuvo préstamos con una sobretasa que fluctuaba entre  $1/2$  y  $1\ 3/8\%$  sobre la tasa de interés interbancaria de Londres (Libor). En 1983 se renegoció la deuda con una sobretasa que va de  $1\ 7/8$  a  $2\ 1/4\%$  sobre Libor. Además, se debió pagar una comisión de  $1\ 1/4\%$  más. Esto significa que México deberá pagar, cuando menos,  $2\%$  más de la tasa Libor por los intereses de los 34,608 millones de dólares de la deuda pública y privada renegociada.

Aquí es necesario apuntar que la elevada sobretasa de interés aceptada en la renegociación afecta por igual a la deuda pública y a la privada, pues en esencia el FICORCA hace que el responsable de la deuda privada sea el gobierno mexicano. Los empresarios que redocumentaron - sus deudas a través de ese programa pagarán el principal y los intereses en pesos al tipo de cambio del momento en que obtuvieron el crédito del FICORCA. Sin embargo, para pagar a los acreedores el gobierno pagará en dólares que ya no valdrán lo mismo. Es sorprendente esta política gubernamental si se toma en cuenta que no ha sido correspondida por el sector privado que, o bien ha mantenido la fuga de divisas, o ha retenido en el exterior las divisas que obtiene por sus exportaciones. Ante una política económica comprometida con el pago de las obligaciones financieras - del sector público y privado, los grandes empresarios han respondido como es su costumbre, fomentando la especulación y aumentando la dimensión de nuestros problemas económicos".

Es evidente que la deuda externa no ha redundado en beneficio de los trabajadores del campo y de la ciudad. Sus beneficiarios han sido los exbanqueros, varios empresarios y altos funcionarios públicos, empresas transnacionales y, sobre todo, los Estados Unidos de América, - país que recurre a la elevación de las tasas de interés para hacer fren-

te a su creciente déficit financiero.

El problema de la deuda externa es común a varios países de América Latina, siendo los principales afectados Argentina, Brasil y México.

Así nos lo permite ver el siguiente cuadro:

DEUDA TOTAL		1978	1980	1981
(en mil millones de dólares)				
Argentina	Deuda a corto plazo	4	11	11
	Deuda total	13	28	32
Brasil	Deuda a corto plazo	7	9	12
	Deuda total	52	65	78
México	Deuda a corto plazo	5	9	19
	Deuda total	37	53	71

Preliminar

Fuente: L'endettement du Tiers-Monde, cit., p. 22

Un factor importante que contribuye tanto a la crisis como a la deuda fue señalado por Fidel Castro (3) en los siguientes términos: "El crecimiento constante de los precios de los equipos, maquinarias y demás productos elaborados que importamos de los países industrializados y la pérdida creciente del poder adquisitivo de las exportaciones básicas de los países en desarrollo". Es por esto que la cancelación de la deuda externa y el nuevo orden económico internacional son la única alternativa.

## 2.2 LOS COMPROMISOS CON EL FMI

La historia pública de los compromisos de política económica - entre el gobierno mexicano y el Fondo Monetario Internacional (FMI) se remonta a los días inmediatos posteriores a la devaluación de 1976 en - que para tener acceso al financiamiento del FMI el gobierno mexicano se vio obligado a firmar un acuerdo de estabilización por un período de - tres años con dicha institución.

Ahora bien, las políticas de estabilización aconsejadas por el FMI se fundan en la teoría ortodoxa de la balanza de pagos. Según este enfoque, para ajustar el déficit exterior la devaluación debe ser acompañada de una política de reducción de la demanda global, de una apertura total del comercio exterior y del libre movimiento de los precios según las leyes del mercado.

El acuerdo de estabilización firmado con el FMI fue un acuerdo de quince puntos que fijaba ciertos objetivos al gobierno mexicano para el período 1977-1979. Estos objetivos eran:

"1. Se establece que se procurará acelerar la tasa de crecimiento económico, en términos reales, durante 1976-1979 hasta el límite que ello sea consistente con el logro del equilibrio externo para 1979.

2. Se propone reducir la inflación para que la tasa de elevación de los precios sea del orden del 20% en 1977, y que inicie su declinación a partir de ese año, reprimiendo la tasa de expansión de la economía.

3. Se precisa que la revisión de salarios debe ser tal que la tasa de aumento nominal debe ser equivalente a la que se registre en los principales países con los que México tiene relaciones comerciales.

4. Promover y canalizar las utilidades hacia la inversión, -

ofreciendo garantías y asegurando una rentabilidad elevada.

5. Determinar el monto total de gasto público, reduciendo su participación en el PIB porque resulta excesiva.

6. Programar la inversión pública y el gasto corriente en función del impacto que puedan tener sobre los precios internos.

7. Regular las empresas paraestatales mediante mecanismos fortalecidos de control presupuestal.

8. Instrumentar una política de precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por las empresas públicas que contribuya a reducir el déficit del sector público y que mantenga una estructura flexible en función de los aumentos de costos, y evite subsidios a los consumidores, salvo en casos excepcionales de artículos de consumo popular.

9. Incrementar los ingresos corrientes del sector público en un 1.5% del PIB en 1977, ya sea por la vía tributaria, o por la vía de la revisión de los precios y las tarifas de las empresas públicas, o una combinación de ambas.

10. Limitar el endeudamiento interno del gobierno al monto que resulte del incremento de la captación de recursos por parte del Banco de México (vía encaje legal), con un margen de 1,500 millones de pesos, en 1977, de creación primaria de dinero para cubrir los desajustes estacionales en los flujos de captación y canalización de recursos.

11. En materia de política de comercio exterior, reducir las barreras no arancelarias a la importación así como los estímulos artificiales indebidos a la exportación.

12. Reducción del endeudamiento externo mediante la fijación de topes absolutos (3,000 millones de dólares netos en 1977).

13. Incrementar la reserva de divisas del país utilizando el 25% del endeudamiento externo neto de 1977 para reconstituir reservas en

el Banco de México.

14. Retener el ahorro en pesos generado en el país dando seguridad a los depósitos, reiterando la política de libre convertibilidad de la moneda, atacando la inflación y manteniendo un diferencial atractivo en las tasas de interés respecto a las que prevalecen en el exterior.

15. Regular la creación de dinero, limitando la emisión de billetes al monto en que se incrementen las reservas internacionales del país."(4)

En esencia, los posteriores acuerdos con el FMI llamados "Cartas de intención" se establecen bajo las mismas directrices sólo que más drásticas y con una mayor intromisión del FMI en la conducción de la economía nacional. Para corroborar esta afirmación nos remitiremos al texto de dos cartas de intención.

La Carta de Intención ante el FMI para 1983 compromete un programa en los siguientes términos:

17. Durante los próximos tres años, es imprescindible que la economía mexicana realice importantes ajustes que le permitan alcanzar un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, superar el desequilibrio externo, abatir los índices de inflación y fortalecer las finanzas públicas. Ello hará posible que, pasado este período de ajuste, la economía alcance de nuevo su potencial de crecimiento a largo plazo.

18. El programa de ajuste buscará elevar el ahorro interno, tanto público como privado. Con este esfuerzo se racionalizará el gasto del sector público, y se aumentarán y reestructurarán sus ingresos, mediante medidas tributarias y de precios y tarifas de las entidades paraestatales. El saneamiento de las finanzas públicas permitirá fortalecer el papel rector del Estado dentro del marco de economía mixta que prevalece en México. Todo ello bajo un criterio de equidad social y de pro -

tección a los grupos de población de menores ingresos.

19. Con el fin de hacer compatibles los objetivos en materia de finanzas del sector público con los de producción, de empleo, de balanza de pagos e inflación se ha estimado que su déficit financiero, como proporción del producto interno bruto, no debe ser mayor al 8.5 por ciento en 1983, al 5.5 por ciento en 1984 y al 3.5 por ciento en 1985. En consecuencia con este esfuerzo y con vistas a reducir la dependencia en el financiamiento del exterior, el endeudamiento público externo neto no excederá de 5 mil millones de dólares en 1983 y se continuará la tendencia a reducir su uso como proporción del producto interno bruto en los siguientes dos años.

20. Como se señaló, con objeto de alcanzar las metas propuestas de corrección del déficit del sector público, se han venido instrumentando medidas de ingresos, particularmente en el renglón de precios y tarifas, y de racionalización del gasto. Las metas de 1983 requerirán un importante avance en este sentido; por lo que hace a los ingresos, destaca la necesidad de continuar revisando los precios y tarifas que han quedado rezagados, en forma significativa ante el aceleramiento de la inflación. Ello permitirá una mejora sustancial en las finanzas de las entidades del sector público, junto con programas de revisión en el gasto corriente. Estas medidas se hacen indispensables para dar base firme al crecimiento de los sectores estratégicos que cubren dichas empresas, disminuyendo su endeudamiento o la necesidad de subsidios de parte del gobierno federal. El criterio fundamental para la revisión de los precios y tarifas será la equidad de los impactos distributivos de las modificaciones.

21. En materia impositiva será necesario revisar la imposición directa, reconociendo los impactos de la inflación y la necesidad -



de apoyar el financiamiento del gasto público, sin descuidar la incidencia de la estructura tributaria en la eficiencia de la asignación de recursos. Con objeto de mantener la equidad horizontal se revisará el tra tamiento de los diferentes sectores y se revisarán los mecanismos administrativos para abatir la evasión y ampliar la cobertura. En materia de impuestos indirectos, se revisará su cobertura y se procurará la uniformidad en su aplicación. Asimismo se revisarán los renglones no tributarios que se han rezagado sensiblemente frente al incremento en sus cos tos.

22. Por lo que respecta al gasto las medidas de racionalización y ajuste que se han tomado, y las que en el futuro se adopten tendrán su reflejo en el monto y composición del presupuesto de 1983. Asimismo, se continuará con la revisión de las principales partidas presupuestales, sin que ello implique descuidar la atención a las necesidades básicas. En particular, se revisarán los programas de inversión no prio ritarios y los gastos corrientes vinculados a ellos.

23. La política monetaria y financiera, regida e instrumentada por el Estado, estará enfocada a mantener la actividad productiva pública y privada, y en especial la de ramas prioritarias, mediante la canalización de un volumen de recursos crediticios, compatible con las metas de producción, de balanza de pagos y de combatir a la inflación. Pa ra respaldar esta política se adoptarán las medidas necesarias en materia de tasas de interés y de regulación financiera, con el fin de estimu lar el ahorro y la intermediación financiera, reducir subsidios y evitar al mismo tiempo alimentar presiones inflacionarias. En la determinación de las tasas de interés se tomarán en cuenta, entre otros, su necesaria flexibilidad, la rentabilidad de otros activos y un rendimiento atractivo para el ahorrador. Paralelamente, se fomentará el desarrollo del mer

cado de valores, con el fin de estimular fuentes alternativas de intermediación financiera, tratando de vincular más directamente a los ahorradores con el proceso de formación de capital.

24. Con el propósito de proteger los niveles de vida de las clases populares y hacer participar equitativamente a los trabajadores - en los beneficios del crecimiento y la producción, la política económica inducirá que el movimiento de los salarios esté ligado a objetivos de empleo, de protección a los niveles de vida de la clase obrera y de su adecuada participación en el crecimiento del ingreso y la productividad, en el marco del programa económico del gobierno. La política de precios - controlados se manejará con flexibilidad con vistas a no desalentar la producción y el empleo y con el ánimo de propiciar márgenes razonables - de utilidades. Se racionalizarán los subsidios a la producción y el consumo de forma tal que se reorienten hacia los grupos de menores ingresos que se busca proteger de los efectos nocivos de la inflación.

25. El sistema cambiario actual fue establecido en condiciones de crisis y las autoridades mexicanas lo irán adecuando conforme lo aconsejen la experiencia y las circunstancias internas y externas. Dentro de los objetivos de una política cambiaria flexible se buscará mantener un nivel adecuado de competitividad de las exportaciones de bienes y servicios, desestimular las importaciones no indispensables y desalentar los movimientos especulativos de capital, todo esto con el propósito de fortalecer la balanza de pagos y reconstituir las reservas internacionales, dentro de los lineamientos generales de la política económica. Recientemente se ha establecido un mercado cambiario para la franja fronteriza y zonas libres. El tipo de cambio en ese mercado está determinado por las condiciones de oferta y demanda en el área. Las ventas de divisas pueden ser realizadas por residentes locales y extranjeros, pero so-

lamente personas físicas y morales residentes en la región pueden adquirir divisas. Aun cuando actualmente el mercado cambiario opera solamente en la franja fronteriza y zonas libres, las autoridades mexicanas, a la luz de la experiencia, evaluarán sus resultados. Las autoridades mexicanas mantendrán temporalmente el actual sistema cambiario, durante la ejecución del programa, y como parte del proceso de consulta, se evaluarán los avances y modificaciones que se hagan con el propósito de recuperar la normalidad en las transacciones con el exterior.

26. En las distintas fases del programa, se harán las revisiones requeridas para racionalizar el sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, los incentivos a la exportación y el requisito de permiso previo para importar. La revisión, cuyos resultados serán objeto de consulta, tendrá como propósito reducir el grado de protección para lograr una mayor eficiencia en el proceso productivo a efecto de proteger el interés de los consumidores, de mantener el empleo, de fomentar activamente las exportaciones de bienes y servicios y, de evitar utilidades excesivas por las ventajas oligopólicas que deriven del sistema de protección. Al mismo tiempo, la revisión de la política de protección tomará en cuenta las prácticas indebidas de competencia comercial que se originan en políticas de dumping de otros países exportadores. En el marco de la política de racionalización al sistema de protección, se propiciará una mayor integración del aparato industrial mexicano con el fin de hacerlo más eficiente.

En la Carta de Intención para 1984, se da cuenta de los resultados del anterior programa y en particular se define:

"17. Ya se han dado pasos importantes para aumentar los ingresos fiscales a través de las medidas impositivas instrumentadas en 1983; en consecuencia, durante 1984 los esfuerzos se concentrarán más en forta

lecer la administración tributaria que en elevar las tasas impositivas. Las medidas que se adoptarán incluyen: redefinir la estructura de las - tasas impositivas; eliminar algunas exenciones fiscales que han favoreci do la evasión; ampliar la definición del ingreso gravable; y mejorar el control de los causantes. Se espera que en 1984 los ingresos del sector público se vean beneficiados por la recuperación económica que se antici pa y por un mayor flujo de importaciones, pero se estima que la mayor - parte de los ingresos adicionales se derivarán de ajustes en los precios y tarifas de los bienes y servicios provistos por el sector público. La política de precios y tarifas implicará aumentos graduales que compensen la inflación y reduzcan o eliminen pérdidas que no se justifiquen por - consideraciones de equidad. Además, los precios de los bienes suscepti bles de comerciarse internacionalmente continuarán ajustándose en rela - ción a los precios que prevalecen en el exterior, a fin de mejorar la - eficiencia y racionalizar el consumo interno. Se espera que los aumen - tos de los precios y tarifas de los bienes y servicios que provee el sec - tor público generen recursos adicionales equivalentes a aproximadamente 1.5 por ciento del PIB en 1984.

18. La política de gasto público pondrá énfasis en la promo - ción del desarrollo económico y social mediante la protección del em - pleo, la prestación de servicios básicos y la reestructuración de los - subsidios para mejorar la distribución del ingreso. La estructura y pro - gramación del gasto público será consistente con la trayectoria y creci - miento deseados de la demanda interna, contribuyendo así a la recupera - ción de la actividad económica y al abatimiento de la inflación. Se con - tinuarán los esfuerzos por aumentar la eficiencia del sector público y - reducir los costos de operación, tanto en el gobierno federal como en - las empresas paraestatales. Entre las medidas previstas se incluyen:

umentar la participación de la inversión en el gasto total; racionalizar los subsidios y las transferencias, en particular las destinadas al sector industrial, como parte de una política de fijación de precios y tarifas del sector público más realista; cancelar programas de baja prioridad, una política de sueldos y salarios de los servidores públicos acorde con la situación del país; limitar la creación de nuevas plazas en el sector público a aquellas que sean estrictamente necesarias; fortalecer los mecanismos de evaluación y control del gasto, sobre todo en las empresas paraestatales, así como dotar a las empresas del sector público de una estructura financiera sana. Los subsidios se orientarán hacia los grupos de menores ingresos, y aquellos que no tengan una justificación social se eliminarán gradualmente. Se continuarán los programas de empleo en zonas urbanas y rurales críticas. Los programas de inversión darán prioridad a los proyectos que utilicen mano de obra de manera intensiva, sobre todo en infraestructura, transporte, comunicaciones y desarrollo rural. Del mismo modo, se dará énfasis a los proyectos relacionados con la producción y distribución de bienes de consumo básico, insumos industriales y agrícolas estratégicos, así como a aquellos proyectos con bajo contenido importado o en etapa avanzada de realización. El Gobierno se propone aumentar el ahorro del sector público en 1984, lo que permitirá elevar su inversión y reducir su déficit.

19. El Presupuesto de Egresos recientemente aprobado por la H. Cámara de Diputados incluye la autorización de una reserva de gasto contingente por 277 miles de millones de pesos. Este gasto adicional podrá ejercerse durante el segundo semestre de 1984 sólo en caso de no observarse una recuperación de la actividad económica y de contarse con recursos no inflacionarios para financiarlo. Dichos recursos podrán derivarse de una recaudación de ingresos del sector público mayor que la que

se proyecta en el Presupuesto, así como de excedentes de ahorro financiero que pudiera haber en el sistema bancario en caso de que la demanda de crédito por parte del sector privado fuera baja. Asimismo, debido a la necesidad de apoyar las actividades productivas y el empleo, en caso de utilizarse, estos fondos contingentes se destinarán principalmente a financiar programas de inversión y generación de empleos, sobre todo de los sectores privado y social. No se permitirá que el ejercicio de esta reserva contingente afecte los objetivos fundamentales de abatir la inflación y fortalecer la balanza de pagos.

20. La política monetaria y crediticia se orientará a apoyar los objetivos de producción, precios y balanza de pagos del programa. La expansión del crédito del Banco de México y del crédito al sector público serán congruentes con estos objetivos. Por otra parte, se propiciará una expansión del crédito al sector privado consistente con la recuperación económica prevista.

21. Se continuará la política flexible de tasas de interés con el propósito de estimular el ahorro interno, tomando en cuenta la evolución del mercado de divisas. En los últimos meses de 1983 las tasas de interés nominadas se redujeron de acuerdo con la disminución de la inflación. Se espera que las políticas de demanda que se seguirán en 1984 den como resultado una mayor desaceleración de la inflación y permitan reducciones mayores en las tasas de interés nominales. El objetivo de la política de tasas de interés es mantener tasas positivas en términos reales en la mayoría de los instrumentos de ahorro financiero, reduciendo al mismo tiempo el diferencial entre las tasas activas y pasivas. Con este fin se revisarán los cargos que se efectúan por los diversos servicios que prestan los bancos, de modo que reflejen sus costos de manera más adecuada, y se buscará aumentar la eficiencia del sistema bancario.

Además, se seguirán adoptando medidas para reducir los subsidios financieros inequitativos. Se está revisando el régimen de encaje legal y crédito selectivo con el fin de reducir, de manera gradual y selectiva, los subsidios financieros que, en relación a sus costos, no se justifican socialmente. A fin de mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos financieros, las tasas de interés preferenciales guardarán una relación más estrecha con el costo de captación de los recursos. Durante 1983 se dieron los primeros pasos en el sentido de fusionar numerosos bancos en unidades mayores que puedan lograr economías de escala. Este año se continuará promoviendo el crecimiento del mercado de valores, con el fin de estimular el desarrollo de la intermediación financiera no bancaria. La banca y los fondos de fomento seguirán siendo los principales instrumentos para canalizar el crédito preferencial, pero se llevará a cabo una racionalización de las actividades de los fondos de fomento.

22. A principios de 1983 la cantidad de bienes sujetos a control de precios se redujo significativamente. En 1984 será necesario continuar manejando los controles de precios con flexibilidad, a fin de dar incentivos adecuados a los productores; sin embargo, en la instrumentación de esta política deberá tomarse en cuenta el impacto de los aumentos de precios sobre el poder de compra de los grupos de menores ingresos y sobre el abasto de bienes básicos. La racionalización del control de precios y la reducción de los subsidios han dado lugar a ajustes correctivos en los precios que, si bien se han reflejado en los índices correspondientes, no contribuyen a perpetuar la inflación. Como la mayor parte del impacto de la inflación reprimida de años anteriores ya se ha visto reflejada en los precios, se espera que en 1984 los ajustes de precios sean menores. Actualmente, cerca de 300 productos están sujetos a controles de precios; la mayoría de ellos son bienes o servicios esencia

les. Las modificaciones a los precios de estos bienes y servicios tendrán que seguirse justificando sobre la base de aumentos en costos. Para mantener precios competitivos e inducir a las empresas a que bajen sus costos, las autoridades podrían reducir la protección que se deriva del control a las importaciones.

23. Con respecto a la política salarial, se ha buscado que los aumentos se negocien en función de la inflación esperada, a fin de lograr los objetivos de empleo del programa. En 1984 se fortalecerán los esfuerzos para proteger el poder de compra de los grupos de menores ingresos; las medidas incluirán una reorientación de los subsidios. La experiencia ha demostrado que ajustes automáticos de los salarios en relación a los aumentos de precios observados en el pasado son contraproducentes, ya que sólo han servido para perpetuar la inflación y, en última instancia, han erosionado los salarios reales y reducido el empleo. Una mejoría duradera de los salarios reales no puede lograrse sino mediante el restablecimiento de un sólido crecimiento económico.

24. Las modificaciones efectuadas en el sistema cambiario desde diciembre de 1982 han restablecido la competitividad de la economía frente al exterior y han contribuido a fortalecer la cuenta de capital. Sin embargo, mientras la tasa de inflación interna sea superior a la de los principales socios comerciales de México, será necesario continuar con una política cambiaria flexible que garantice la competitividad y la generación de empleos. La política cambiaria, al igual que las otras políticas del programa de recuperación económica, seguirá orientándose a lograr un comportamiento adecuado de la balanza de pagos y del nivel de reservas internacionales. Las autoridades tienen la firme intención de unificar el sistema cambiario, pero será necesario mantener temporalmente el actual sistema dual para garantizar un comportamiento apropiado de



la cuenta de capital. Se mantendrá el acceso al mercado libre para todo tipo de transacciones, y se seguirán efectuando los ajustes graduales en los tipos de cambio libre y controlado de acuerdo con la evolución de la inflación interna y externa, las metas de balanza de pagos y el objetivo de unificar eventualmente los mercados de divisas.

27. Se ha logrado un importante avance en la reestructuración de la deuda externa del sector privado y en la reducción de atrasos en los pagos. La mayor parte de estos pagos se regularizaron en 1983 y se tiene la intención de eliminar el resto de los atrasos en el transcurso de 1984. En la reestructuración de la deuda privada, las autoridades mexicanas han sostenido el principio de que, aunque están dispuestas a apoyar los acuerdos de reestructuración o refinanciamiento y facilitar las transferencias de divisas, el sector público no asumirá el riesgo comercial implícito en dichas operaciones. De acuerdo con este principio, ni el Banco de México ni el sector público no financiero proporcionarán garantías a favor de empresas privadas con respecto a su endeudamiento externo; las garantías que ofrezcan las sociedades nacionales de crédito y las instituciones financieras oficiales serán sólo las que normalmente otorguen dichas instituciones".

Las medidas del FMI originan conflictos políticos y sociales - en donde se aplican pues orilla a reducciones del nivel de vida y sacrificios a los trabajadores del campo y la ciudad. El Fondo Monetario lo primero que exige es la reducción de la tasa de inflación, la reducción de los déficit presupuestarios, a través de medidas restrictivas de carácter social, que incrementan el desempleo y agravan los monopolios que se han ido acumulando y multiplicando durante largos años.

La prueba de lo anterior la tenemos nosotros en el despido masivo de 51 mil empleados públicos que realizó el gobierno en agosto de -

1985.

Las implicaciones de los compromisos con el FMI son de tres órdenes:

1. Social
2. Económico
3. Político

En el orden político cabe destacar que el mayor daño se resiente en la independencia del país.

Los gobiernos signantes de los convenios se empeñan en negar que a causa de los acuerdos con el FMI se compromete la soberanía nacional, pero resulta imposible de ocultar. Un ejemplo de ello lo tenemos en el Memorandum Técnico de Entendimiento, suscrito junto con la Carta de Intención para 1982, en el cual se acepta que el FMI se constituya en supervisor de política económica nacional. (5)

Por otro lado los acuerdos comprometen de antemano decisiones que formalmente, en términos de nuestra Constitución, corresponden al Poder Legislativo, un "poder distinto e independiente del Ejecutivo". Así se muestra lo que significa la representación popular en nuestro país.

### 2.3 LA POLITICA GUBERNAMENTAL ANTICRISIS

Nos referiremos ahora a la política gubernamental anticrisis. Nos ocuparemos aquí sólo de la política económica que instaura Miguel de la Madrid al iniciar su gestión presidencial por ser esta la que se encuentra vigente.

Antes de entrar al análisis de esa política adelantamos que -

ella tiene una inspiración monetarista o, como algunos han acotado, fondonetarista.

Pero, ¿qué es el monetarismo? Sobre este particular Héctor - Guillén nos ilustra:

"La escuela monetarista está de acuerdo en atribuir a las variaciones del stock de moneda una influencia determinante sobre el conjunto de la actividad económica, pero paradójicamente a nivel teórico piensa que la moneda es neutral. En efecto, la tradición clásica y posteriormente neoclásica ha considerado que existe una dicotomía entre el sector real y el sector monetario. Según esta concepción, hay una economía real que determina un sistema de precios relativos completamente independiente de la moneda. Superpuesto a esta economía real, pero exterior, hay un sistema monetario sometido a una restricción estatal que fija la cantidad de moneda. Se supone que la ecuación de Fisher, o la ecuación de Cambridge, determina el nivel general de precios. El valor de la moneda es el inverso del nivel general de precios, es decir, una consecuencia de la cantidad de moneda. Esta concepción puramente cuantitativa de la moneda no fue verdaderamente modificada por Patinkin, quien intentó romper la dicotomía entre el sector real y el sector monetario gracias al efectos de saldos reales, pero no lo logró ya que la dicotomía se vuelve a encontrar a nivel de la escisión de las funciones de la moneda. La moneda no participa en el intercambio, no juega ningún papel económico en las transacciones de bienes reales y de títulos, no se integra en la economía como flujo. El patrón de precios es cualquier bien escogido como numerario por convención. La función de medio de transacción no existe o no tiene significado económico. Esto es necesario para salvaguardar el postulado según el cual el equilibrio general del mercado en términos reales determina los precios relativos. Expulsa

da del cambio, la moneda sólo interviene en la economía a manera de stock mantenido por los agentes. En este contexto la moneda es un bien (una mercancía) demandado por su utilidad subjetiva, aunque no sea un valor de uso producido en la economía real. La moneda interviene solamente en la economía real a nivel de stock real mantenido. De esta manera, la moneda actúa sobre el sistema de precios relativos cuando hay una modificación de los saldos reales. Sin embargo, la moneda no está determinada por las relaciones económicas. Supongamos que la cantidad de moneda se duplica y que los precios se duplican también, entonces los saldos reales no cambian y el equilibrio se mantiene. En consecuencia, el efecto de los saldos reales no permite determinar la cantidad de moneda; ésta permanece exógena. La oferta de moneda es considerada un dato extra-económico. De ahí surge la idea de que las autoridades monetarias controlan el stock de moneda y, por lo tanto, el ritmo de inflación. De esta manera, los monetaristas consideran a la economía real como fundamentalmente estable y achacan a los fenómenos monetarios el origen de las perturbaciones observadas. Esto tiene la ventaja de hacer recaer en el Estado la responsabilidad de la crisis y de la inflación, ya que estos fenómenos monetarios están sometidos a una restricción estatal central. Desde esta perspectiva, la crisis es un fenómeno contingente provocado por choques externos a la economía, por lo que hay que limitarse a estudiar los mecanismos de regreso al "equilibrio" generados por el mercado, su eficacia en términos de tiempo necesario para absorber las perturbaciones, etcétera". (6)

En su discurso de toma de posesión el Presidente Miguel de la Madrid anunció su política gubernamental anticrisis. Dijo:

Pongo en marcha un Programa Inmediato de Reordenación Económica cuyos objetivos centrales son combatir a fondo la inflación, proteger

el empleo y recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, - justo y eficiente. Los detalles y procedimientos serán anunciados en el curso del primer mes de gobierno. Nos pondremos a trabajar desde luego. El tamaño del esfuerzo corresponderá a la severidad de la crisis.

Estos son los diez puntos programáticos:

"PRIMERO: Disminución del crecimiento del gasto público. Propondré un presupuesto austero con ajuste estricto a los recursos financieros disponibles, que preserve los servicios públicos al nivel indispensable, conserve la prioridad necesaria a programas de operación e inversión prioritaria, atienda al cumplimiento de los pagos de la deuda - contraída y contenga el crecimiento del gasto corriente para aumentar el ahorro público.

SEGUNDO: Protección al empleo. Promoveré programas especiales de trabajo productivo y socialmente útil en las zonas rurales más deprimidas y en las áreas urbanas marginadas. Dentro de la austeridad, reorientaremos los recursos de inversión a obras generadoras de ocupación de mano de obra; ajustaremos los programas intensivos de capital. Para proteger el empleo existente, promoveremos un programa selectivo de apoyo en la planta industrial con énfasis en la empresa mediana y pequeña - que sea intrínsecamente sana, a través de crédito oportuno, prioridad en el acceso a divisas, asesoría técnica, demanda organizada y estimulada - por las compras del sector público. Los empresarios responsables y nacionalistas, que son la mayoría, merecerán de mi gobierno respeto a sus derechos legítimos y estímulos a las tareas que realicen en bien de los intereses de la mayoría del pueblo mexicano.

El empleo es el valor fundamental a proteger. Pediremos a los factores de la producción moderación y responsabilidad en las negociaciones para temperar salarios y utilidades. Definiremos con precisión la -

canasta básica de consumo popular y reforzaremos el control riguroso, - efectivo y honesto de los precios de los productos que la integran, para proteger el poder adquisitivo de las familias trabajadoras del campo y de la ciudad; los subsidios serán reorientados y racionalizados con este - propósito, para conciliar, en la justicia, el interés del consumidor y - el aliento a la producción.

TERCERO: Continuación de las obras en proceso con un criterio de selectividad. Daremos un ritmo mayor a las inversiones de producción prioritaria e inmediata, disminuirémos las que no sean indispensables y cancelaremos proyectos cuando sea evidente su carácter suntuario, baja - prioridad o errónea programación.

CUARTO: Reforzamiento de las normas que aseguren disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado. La responsabilidad financiera será criterio primordial para vigilar y evaluar el desempeño de los funcionarios - públicos. Reglamentaremos estrictamente el ejercicio de las erogaciones presupuestales para evitar dispendio, desperdicio o corrupción.

QUINTO: Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo. Combatiremos la especulación en este sector. Mejoraremos y racionalizaremos la intervención del Estado en la producción, procesamiento, distribución y consumo de la alimentación popular para que los recursos utilizados beneficien realmente a los sectores que se desea proteger.

SEXTO: Aumento de los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado - de la deuda pública. Promoveré desde luego una reforma fiscal para avanzar en la equidad de los impuestos directos, dar uniformidad a los im -

puestos indirectos y revisar los niveles ficticios de los renglones no tributarios. La reforma fiscal persigue también mayor recaudación con el propósito de dar bases más sanas al financiamiento del gasto público. Avanzaremos en la administración tributaria. Revisaremos los estímulos fiscales para que apoyen producción y empleo y alienten sanamente las exportaciones.

Por necesidad ineludible, incrementaremos los precios y tarifas de los bienes y servicios que produce el sector público, con aumentos mayores para aquellos que consumen los grupos sociales de más altos ingresos relativos. El que más tenga, que más pague; así lo exige una fundamental justicia. Simultáneamente, exigiremos a los administradores y pediremos a los trabajadores de las empresas públicas compromisos explícitos de eficacia y productividad. Esta debe ser su contribución a la indispensable reordenación económica en la que debemos comprometernos todos los mexicanos. Tenemos que asumir la realidad: No podemos tolerar la quiebra de nuestras empresas públicas, patrimonio fundamental de la Nación.

SEPTIMO: Canalización del Crédito a las prioridades del desarrollo nacional, evitando especulación o desviación de recursos a financiamientos no justificados para la producción, procesamiento, distribución y consumo de los bienes y servicios que requieren los consumos mayoritarios y el interés de la Nación.

Vigilaremos que la banca nacionalizada actúe con eficacia y honradez. El crédito y el ahorro interno se fincan en la confianza. El Estado mexicano sabrá responder a su responsabilidad mediante el manejo honesto y eficiente de la banca nacional. No permitiré la rapacidad, ni el uso del crédito bancario con propósito de promoción política de sus funcionarios, ni la operación bancaria para afectar derechos de sus

clientes. Rechazo el populismo financiero. Ofreceremos rendimientos - atractivos al ahorrador, seguridad en el manejo de los recursos del pú - blico y productividad y eficiencia en el servicio bancario para no ele - var injustificadamente el costo del crédito.

La nacionalización de la banca es irreversible. Reestructura - remos las instituciones de crédito de tal manera que se asegure el con - trol efectivo de la Nación a través del Estado. Propiciaremos nuevas e imaginativas fórmulas para evitar su burocratización, de tal manera, que los ahorradores, los acreditados y la sociedad toda - obreros, campesi - nos, empresarios- tengan una participación adecuada en el manejo, e in - clusive en el patrimonio, de esas instituciones. Nacionalizar no es es - tatizar. La banca nacionalizada debe ser del pueblo y no de una nueva - minoría de dirigentes.

OCTAVO: Reivindicación del mercado cambiario bajo la autori - dad y soberanía monetaria del Estado. Ajustaremos los mecanismos del - control de cambios para llegar a un sistema realista y funcional, que re - conozca la realidad de operación de la economía mexicana. Nos propone - mos recuperar el mercado cambiario para el sistema financiero nacional y mantener un tipo de cambio realista que aliente al exportador y propicie la captación de divisas necesarias para el abastecimiento de bienes y - servicios de la planta productiva. Eliminaremos subsidios cambiarios - irracionales que afectan la salud de las finanzas públicas. Mantendre - mos un control estricto sobre las importaciones y racionalizaremos gra - dualmente la protección a los diferentes sectores para eliminar ganan - cias indebidas que inciden negativamente en el bienestar de los consumi - dores y lograr así una mayor integración industrial y competitividad de nuestros productos. Trabajaremos para restablecer condiciones objetivas que arraiguen en México el ahorro interno y eviten las fugas de recursos



financieros.

NOVENO: Reestructuración de la Administración Pública Federal para que actúe con eficacia y agilidad. Aprovecharemos lo mucho que se ha logrado, rectificaremos lo que no ha funcionado, haremos las innovaciones indispensables. Sujetaremos el aparato público a la previsión, el orden y a la más estricta responsabilidad de los funcionarios.

DECIMO: Actuaremos bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución General de la República".

Sin embargo, como afirma Eduardo González (7), detrás de los normales afanes ideológicos y propagandísticos que acompañan al PIRE se encuentra un programa económico con dos prioridades: el desequilibrio externo y la inflación. Las líneas medulares a las que se debía sujetar la política estabilizadora habían sido ya precisadas en los acuerdos suscritos con el FMI:

a) Un límite de 5,000 millones de dólares para el endeudamiento público neto en 1983.

b) Un límite de 3,097 billones de pesos para el crédito del Banco de México al sector público.

c) La reducción del déficit público como porcentaje del PIB de 16.0% en 1982 a 8.5 en 1983 y 5.5 y 3.5 en 1984 y 1985 respectivamente.

d) El aumento de las reservas externas del Banco de México en 2,000 millones de dólares a lo largo de 1983.

e) "El actual sistema de cambios se caracteriza temporalmente por la existencia de tipos de cambio múltiples y restricciones en los pagos de transacciones internacionales. Durante el período del programa (3 años) el gobierno de México no intenta intensificar o imponer nuevas

restricciones a las importaciones por razones vinculadas a la balanza de pagos. Se evitarán nuevos retrasos en los pagos y los existentes serán eliminados lo más pronto posible".\*

f) "México está buscando una reestructuración de su deuda externa con la intención de lograr una estructura de su maduración más satisfactoria. Se espera que este proceso sea completado en el futuro cercano y los resultados obtenidos serán revisados con el FMI en el contexto de las consultas contempladas por el programa".

Resulta evidente que es en este documento y no en el PIRE donde se localiza la dirección básica de la política estabilizadora del nuevo gobierno. Se trata de una drástica política recesiva orientada centralmente a estrechar la brecha externa y contener la inflación. El eje está conformado por las acciones destinadas a disminuir el nivel de la demanda efectiva: la reducción del déficit público como porcentaje del PIB, la disminución del ingreso familiar y el encarecimiento del crédito.

Como veremos esta política va a orientar el contenido de diversas reformas jurídicas que experimenta nuestro orden normativo a nivel constitucional y secundario.

\*Este inciso y el que sigue corresponden a los puntos 6 y 7 del memorándum técnico que acompaña al acuerdo suscrito con el FMI y son textuales.

## CAPITULO SEGUNDO

## N O T A S

- (1) Guillén Romo explica las condiciones desfavorables del endeudamiento en los siguientes términos:

"Como los bancos internacionales buscan protegerse contra los riesgos crecientes de insolvencia de los deudores solicitando primas - considerables, recortando al máximo la duración de las deudas e - instaurando límites cuantitativos para ciertos prestatarios, las - cargas financieras se vuelven abrumadoras. Así, México es un país que se caracteriza por una deuda externa con una importante proporción de deuda a corto plazo (26% en 1981) y una mucho más importante proporción de deuda a tasa variable (70% en 1981). Con estos - antecedentes es fácil comprender el impacto que para un país como México tuvo la modificación de las tasas de interés en los mercados internacionales de capital, particularmente el alza del LIBOR, durante el período 1978-1981. Efectivamente, al ser México el - país subdesarrollado que contrató el mayor monto de deuda a tasa - de interés variable, el aumento de un punto de la tasa de interés tiene efectos particularmente negativos sobre el monto de intereses que hay que rembolsar. En 1981 un aumento de un punto en la - tasa de interés significaba para México un aumento de los intereses de 323 millones de dólares. Si este hecho se aprecia desde el

restricciones a las importaciones por razones vinculadas a la balanza de pagos. Se evitarán nuevos retrasos en los pagos y los existentes serán eliminados lo más pronto posible".\*

f) "México está buscando una reestructuración de su deuda externa con la intención de lograr una estructura de su maduración más satisfactoria. Se espera que este proceso sea completado en el futuro cercano y los resultados obtenidos serán revisados con el FMI en el contexto de las consultas contempladas por el programa".

Resulta evidente que es en este documento y no en el PIRE donde se localiza la dirección básica de la política estabilizadora del nuevo gobierno. Se trata de una drástica política recesiva orientada centralmente a estrechar la brecha externa y contener la inflación. El eje está conformado por las acciones destinadas a disminuir el nivel de la demanda efectiva: la reducción del déficit público como porcentaje del PIB, la disminución del ingreso familiar y el encarecimiento del crédito.

Como veremos esta política va a orientar el contenido de diversas reformas jurídicas que experimenta nuestro orden normativo a nivel constitucional y secundario.

\*Este inciso y el que sigue corresponden a los puntos 6 y 7 del memorándum técnico que acompaña al acuerdo suscrito con el FMI y son textuales.

## CAPITULO SEGUNDO

## N O T A S

- (1) Guillén Romo explica las condiciones desfavorables del endeudamiento en los siguientes términos:

"Como los bancos internacionales buscan protegerse contra los riesgos crecientes de insolvencia de los deudores solicitando primas - considerables, recortando al máximo la duración de las deudas e - instaurando límites cuantitativos para ciertos prestatarios, las - cargas financieras se vuelven abrumadoras. Así, México es un país que se caracteriza por una deuda externa con una importante proporción de deuda a corto plazo (26% en 1981) y una mucho más importante proporción de deuda a tasa variable (70% en 1981). Con estos - antecedentes es fácil comprender el impacto que para un país como México tuvo la modificación de las tasas de interés en los mercados internacionales de capital, particularmente el alza del LIBOR, durante el período 1978-1981. Efectivamente, al ser México el - país subdesarrollado que contrató el mayor monto de deuda a tasa - de interés variable, el aumento de un punto de la tasa de interés tiene efectos particularmente negativos sobre el monto de intereses que hay que rembolsar. En 1981 un aumento de un punto en la - tasa de interés significaba para México un aumento de los intereses de 323 millones de dólares. Si este hecho se aprecia desde el

punto de vista del PNB mexicano, se encuentra que un alza de 1% - del LIBOR equivalía en 1981 a una reducción del 0.20% en el PNB". Véase: Orígenes de la crisis en México, 1940-1982, Era, México, - 58-59.

- (2) Héctor Guillén Romo. Op. cit., pp. 59 y 60.
- (3) Fidel Castro. "Texto completo de la Entrevista concedida al periódico Excelsior de México", La Habana, Editora Política, 1985, p. - 123. En esta misma entrevista, Fidel Castro hace ver que: "Mediante un gran esfuerzo exportador y una enorme reducción de importaciones, hasta límites casi insoportables para la economía, es tos países obtuvieron balances comerciales favorables. Brasil obtuvo un saldo comercial de 12,600 millones de dólares, México de - 13,500 millones y Argentina de 4,430 millones. Todo ese saldo, - producto de un extraordinario esfuerzo, utilizando y agotando prác ticamente los stocks de materias primas, y afectando posiblemente el mantenimiento y la reposición de las instalaciones productivas, se ha invertido, exclusivamente, en cada uno de esos tres países - en pagar los intereses de la deuda.
- En su conjunto, por intereses y utilidades, en el año 1984 los paí ses de América Latina pagaron 37,300 millones, casi 3,000 más que en 1983, y recibieron por préstamos e inversiones 10,600 millones. La transferencia neta de recursos financieros hacia el exterior de América Latina, en 1984, ascendió a 26,700 millones de dólares. So lamente en dos años, 1983 y 1984, la salida neta de recursos finan ciosos de América Latina hacia el exterior por concepto de intere ses y utilidades ascendió a 56,700 millones de dólares. Es decir, el conjunto de países subdesarrollados de América Latina está fi nanciando la economía y el desarrollo de los países industrializa

dos más ricos del mundo con cifras impresionantes de dinero. Ese es el hecho real. Y ese dinero se ha escapado ya para siempre, no tiene regreso posible.

- (4) Los elementos del "Convenio" no fueron del dominio público. Su consulta así como el conocimiento de interesantes comentarios pueden hacerse en el libro de Carlos Tello, La política económica en México, 1970-1976, México, Siglo XXI, pp. 176-182.
- (5) El texto del Memorandum Técnico de Entendimiento puede leerse en el anexo de este trabajo.
- (6) Héctor Guillén. Op. cit., pp. 64-65.
- (7) Eduardo González R. "La primera etapa del nuevo gobierno. Notas sobre la coyuntura", en Investigación Económica 167, enero-marzo de 1984, UNAM-FE, p. 62.

## CAPITULO TERCERO

### TRANSFORMACIONES EN EL AMBITO CONSTITUCIONAL

#### 3.1 ¿UN NUEVO SISTEMA POLITICO?

El movimiento estudiantil-popular de 1968 con su trágico desenlace en la matanza del 2 de octubre, conmovió a la sociedad mexicana e hizo patente el carácter autoritario del Estado mexicano. Llama la atención de este movimiento que los estudiantes involucrados en él no plantearon demandas universitarias, ni tampoco lo que normalmente exigen los trabajadores en sus luchas reivindicativas.

Las demandas del movimiento estudiantil estuvieron dirigidas en contra del autoritarismo del Estado y por la democratización política de México. Entre sus demandas fundamentales estuvieron la supresión del delito político llamado de "disolución social", auténtico delito de opinión que había venido sirviendo al régimen para perseguir toda forma de oposición política; la liberación de los presos políticos y la supresión de los órganos policiacos dedicados a la represión de los movimientos populares.

Desde los años del gobierno de LEA se inició un proceso de reformas constitucionales, con pretensiones de reforma política, cuya intención, según el gobierno, era hacer una revisión general del sistema -



electoral mexicano. Las razones de la reforma, desde la óptica del gobierno, eran más que obvias: la abstención electoral y la desconfianza popular en los procesos comiciales.

Fueron entonces reformados y adicionados los artículos 52, 54 55 y 58 de la Constitución Política. En su Segundo Informe de Gobierno, LEA explicaba las reformas: "La Reforma Electoral busca incorporar a un mayor número de ciudadanos y fuerzas sociales al proceso político institucional. Su propósito es ampliar la representatividad del poder público, consolidar en el plano legal las nuevas tendencias de la democracia mexicana, alentar la participación de las minorías y, en general, lograr que todas las manifestaciones tengan expresión en los órganos representativos de la voluntad nacional".

Es cierto que en el campo de las reformas políticas Echeverría no prometió mucho al país, pero los cambios que hizo al sistema electoral no solucionaron la abstención ni tampoco la desconfianza popular en las elecciones como lo mostrarían las elecciones presidenciales de 1976.

Una atinada calificación de las reformas electorales echeverristas la hace Arnaldo Córdova cuando escribe:

"Aparte de ese intento fallido de democratización de la política mexicana, si es que realmente lo hubo y no se trató solamente de rumbos de sus allegados, Echeverría quiso dejar su impronta en la legislación electoral, suponiendo, muy acertadamente, que la misma lucha electoral era una válvula de escape para que por ahí tuvieran vía libre tensiones sociales que seguían asfixiando al país. Desde luego, el intento fue demasiado tímido como para que tuviera repercusiones importantes en la lucha política nacional y representara opciones realistas y aceptables para la disidencia política. Todo consistió en ligeras reformas al sistema llamado, a falta de un verdadero régimen parlamentario, de "dipu

taciones de partido", instaurado durante el sexenio de López Mateos, y - más precisamente con las reformas electorales de 1963. Según este sistema todo partido político, previamente registrado ante los órganos electorales, que obtuvieron 2.5% de la votación general, tenía derecho a un número de cinco diputados. Frente a esos "diputados de partido" se desplagaban los diputados elegidos por mayoría en cada uno de los distritos territoriales en que se dividía el país. Echeverría pensó, por cierto, - sin muchas bases, que ampliando las posibilidades electorales de los partidos de oposición que contaran con registro, la disidencia sería res - tringida y ello ayudaría a eliminar la subversión. El porcentaje para - obtener diputaciones de partido fue reducido a 1.5% y el número de diputados obtenidos con base en la votación lograda en todo el país se fijó en 25: cinco por el primer 1.5% y uno más por cada 0.5% adicional, hasta llegar a 25 diputados. Aparte se estableció que en adelante la edad límite para ser diputado sería de 21 años, mientras que la requerida para ser senador sería de 30 años. No hay pruebas de que estas reformas, que quedaron establecidas en la Constitución y en la Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, tuvieran un seguimiento real en la democratización del sistema político nacional. La ciudadanía, sencillamente, - no respondió a la reforma ni el Congreso de la Unión devino otra cosa - que el foro tradicional de sanción de lo que la política nacional había venido siendo hasta entonces". (1)

Las elecciones presidenciales de 1976 fueron un llamado de - atención importante al gobierno para que revisará nuevamente el sistema electoral. Después de muchos años se presentaba el peculiar hecho de - que el PRI se fuera a la contienda electoral presidencial sin candidatos opositores. Además, desde 1974 había surgido en el país un partido político (PMT) que en forma sistemática comenzó a luchar por una reforma po-

lítica verdadera estableciendo en su programa de acción el contenido de dicha reforma:

1. Luchar porque sea reformada la Constitución y la Ley Federal Electoral para:
  - a) Establecer el voto proporcional y abolir los diputados de partido.
  - b) Garantizar y hacer respetar el voto popular.
  - c) Simplificar los requisitos para el registro de nuevos partidos políticos.
  - d) Que los obreros y campesinos tengan plena libertad de afiliación individual al partido que más les simpatice, y abolir la práctica de que son los sindicatos o los comisariados ejidales los que participen como tales en los partidos políticos.
  - e) Luchar porque se legisle que el amparo en materia electoral sea directamente presentada ante el Pleno de la Suprema Corte y porque las sentencias sean resueltas en un plazo no mayor de 30 días.
2. Luchar por la desaparición de todas las reformas anticonstitucionales hechas por el ex Presidente Gustavo Díaz Ordaz al Código Penal y que son una real amenaza para el ejercicio del derecho de huelga y las libertades democráticas y constitucionales.

Que el proceso electoral sea organizado, vigilado y calificado por un Tribunal Federal Electoral, integrado por representantes de todos los partidos ya registrados y los nuevos que se registren, única forma de acabar con los fraudes electorales.

Aunque inicialmente esta organización fue acremente criticada

por su demanda de reforma política, sus más duros críticos eran los que se agrupaban en las organizaciones de izquierda (PCM, MOS y otros), para 1975 distintas organizaciones de las más diversas tendencias políticas, pero principalmente de izquierda, comenzaron a interesarse y posteriormente a demandar participación en los procesos electorales.

En declaración conjunta, el 7 de julio de 1975, el PCM, PMT y el MOS plantearon así sus exigencias:

"Con frecuencia el gobierno se queja del abstencionismo de los ciudadanos en los actos electorales. Al abstencionismo, sea éste una forma consciente de protesta política o falta de interés por el proceso electoral, el gobierno sólo opone campañas publicitarias o de intimidación, pero no ha querido eliminar las causas que lo motivan".

"Entre estas causas destacan: la falta de derechos políticos plenos y la restricción del registro a los partidos auténticamente independientes de izquierda; una Ley Electoral que obstaculiza la creación de partidos; y la frecuente falta de respeto al voto popular".

"Mejorarían las posibilidades de una plena participación del pueblo en la próxima contienda electoral, la seguridad de que su voto sería respetado, una reforma democrática de la Ley Federal Electoral que simplifique y reduzca las condiciones para el registro de aquellos partidos y organizaciones políticas que han estado trabajando tenazmente por obtenerlo y el de aquellos que en el transcurso del tiempo han probado su existencia con una actividad política incesante".

"México necesita la libertad política como condición para su desarrollo democrático y para avanzar hacia la justicia social. Los trabajadores requieren de esa libertad para organizarse mejor y luchar para resolver sus problemas específicos y los de la mayoría de los mexicanos".

"Las formas y métodos que la clase dominante utiliza para go -

bernar, chocan cada vez más con la realidad, pues se basan en la negación de los derechos políticos de la inmensa mayoría de los ciudadanos. Las restricciones y violaciones de las libertades democráticas constitucionales, en perjuicio de las masas populares que sufren más por los efectos de la carestía y de la injusta distribución del ingreso, agravan el descontento popular. Ese descontento debe disponer de cauces e instrumentos legales para expresarse y procurar soluciones mediante la acción política organizada. Para ello hace falta, entre otras cosas, una Ley Electoral que permita esa acción. La actual Ley Electoral, al dejar en manos del gobierno y no de un organismo autónomo, el reconocimiento de los partidos y la organización y calificación de las elecciones, priva, a la oposición independiente de izquierda de su legítimo derecho a participar en las contiendas electorales, y estrecha los cauces para desarrollar aquella acción legal".

"No se trata sólo de los derechos de las organizaciones firmantes, sino de satisfacer la demanda popular que reclama un verdadero cambio en el sistema político que prevalece en nuestro país, sistema que capitalizan las fuerzas ligadas abierta o solapadamente al imperialismo norteamericano. La falta de derechos democráticos propicia la actividad provocadora del fascismo". (2)

López Portillo respondió a la presión popular y de la opinión pública que se manifestó en favor de una reforma política con una reforma electorera. El sistema electoral que diseñó cambió todo y nada para dejar en pie los vicios de nuestro sistema electoral. Sobre la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, pieza clave de la "Reforma Política" de JLP, el PMT dijo:

"El gobierno, en vez de tomar en cuenta la opinión de los partidos registrados y sin registro, envió precipitadamente una iniciativa

denominada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), que la Cámara de Diputados aprobó con algunas insustanciales modificaciones. Esta nueva ley contiene como novedad, que podrán registrarse condicionalmente aquellos partidos que tengan una antigüedad de cuatro años de actividades políticas; pero sin derecho a voto en la Comisión Federal Electoral. Los partidos que opten por esta fórmula, tendrán derecho a registrar hasta 300 candidatos uninominales (distritales) y 100 plurinominales (proporcionales), participar en programas de radio y televisión y recibir subsidios del Estado.

La CFE, según la nueva ley, queda integrada por el secretario de Gobernación como presidente, un representante de la Cámara de Diputados y otro de la Cámara de Senadores, un representante del partido oficial, un notario público, como secretario de la Comisión, con derecho a voz y voto, todos éstos, evidentemente, del PRI, y un representante de cada uno de los partidos con registro definitivo. Además, entrarán, sólo con derecho a voz, los partidos que puedan optar por el registro condicionado al resultado de las elecciones. Esta Comisión Federal Electoral será la que conceda el registro definitivo o condicionado; la que cancele el registro; la que prepare, desarrolle y vigile el proceso electoral; será la que autorice todo lo relativo a los subsidios de los partidos políticos, su participación en la radio, la televisión, la prensa, así como lo relacionado con sus propios órganos de difusión, y será la que determine la división del territorio para el establecimiento de los 300 distritos electorales uninominales y de las 100 circunscripciones plurinominales para cada elección, así como el número de candidatos que podrán participar en ambas elecciones. Por si no bastara, la CFE tiene la facultad de resolver todos los casos no previstos por la ley. Los fallos de la CFE serán inapelables, negando así el derecho constitucional

de audiencia.

En estas condiciones queda claro que la LOPPE es una trampa para que los partidos minoritarios jamás lleguen a ser mayoritarios.

Cabe señalar que los partidos que han actuado sujetos a la anterior Ley Federal Electoral, algunos con casi cuarenta años de existencia, no han podido salir de su condición de partidos minoritarios. El PAN, por ejemplo, el más antiguo, nunca pudo pasar de 25 diputados de partido y de mayoría, porque el gobierno, con la ley anterior, tenía un gran control del proceso electoral, y con la actual, ese control será absoluto. Antes, cuando perdía el control en algún distrito, anulaba las elecciones o dictaba un fallo "salomónico" como en el caso del distrito de Nuevo Laredo, Tamps., adjudicando un diputado de mayoría al PRI y otro de partido al PARM.

Con la ley anterior, los partidos no perdían su registro aunque no alcanzaran el 1.5 por ciento de la votación y tampoco se les cancelaba si dejaban de participar con candidatos en las elecciones. Ahora, con la actual, lo perderán si dejan de contender en una elección y también en el caso de que en tres elecciones no obtengan el 1.5 por ciento de la votación total. La nueva ley establece un criterio discriminatorio de los partidos con registro condicionado, pues a éstos los elimina con una sola vez que no obtengan el 1.5 por ciento de la votación.

Los partidos que deseaban registrarse con la antigua ley, necesitaban tener 65 mil afiliados repartidos en 20 estados de la República y realizar en cada uno de éstos, una asamblea con dos mil miembros traídos de los municipios. En total había que movilizar 40 mil afiliados en las 20 asambleas, y suponiendo un gasto mínimo de doscientos pesos diarios por transportes, alojamientos y comidas durante dos días por cada delegado, sería necesario gastar 16 millones de pesos para celebrar to -

das las asambleas.

La nueva ley también exige un mínimo de 65 mil afiliados, pero repartidos en 15 estados, efectuándose en cada uno de éstos, una asamblea, con tres mil miembros. En total habrá que movilizar para las 15 asambleas, 45 mil afiliados, y suponiendo un gasto también de 200 pesos diarios por los mismos conceptos y días expresados en el caso anterior para cada delegado, el costo mínimo será de 18 millones de pesos, es decir, dos millones más que con la otra ley.

Por las consideraciones hechas, se ve que la nueva ley es peor que su predecesora, más anticonstitucional, más antidemocrática y más "antipopular".

La justeza de esta opinión se confirma en las elecciones federales de 1979-1982 y 1985. ¿Por qué pensamos así? por lo siguiente:

-La abstención no fue realmente abatida, el gobierno se sirvió de los conocidísimos fraudes para hacer aparecer un desbordamiento popular en los comicios. Sin embargo, en las elecciones de 85 el ocultamiento del abstencionismo no fue posible.

-Lejos de facilitarse el acceso de todas las tendencias políticas según los votos que obtuvieran, se maniobró con el actual sistema electoral para la elección de diputados y con el sistema de registro. Con las elecciones presidenciales de 1982 el PRT obtuvo el registro definitivo por la votación para presidente, pero se maniobró para impedirle el acceso a la Cámara de Diputados reconociéndole menos porcentaje de votos que el exigido por la ley para tener derecho a diputados por el sistema de listas plurinominales. En las elecciones federales de 1985 la maniobra gubernamental para desvirtuar la real fuerza de los partidos opositores, consistió en inflar la vo-



tación plurinominal de los partidos satélites del PRI: PST, -  
PARM y PPS.

### 3.2 LA NACIONALIZACION DE LA BANCA

La medida adoptada por José López Portillo el primero de sep -  
tiembre de 1982 sorprendió a propios y extraños. Las organizaciones de  
izquierda, habían insistido hasta el cansancio que el control de cambios  
y la nacionalización de la banca eran medidas urgentes para enfrentar la  
crisis financiera en la que se hundía el país. Sin duda, los más sor -  
prendidos fueron los propios banqueros. Extrañamente su respuesta fue -  
la "prudencia". Algunos buscaron el recurso legal del amparo, otros hi -  
cieron desplegados. Sin embargo, los banqueros no apoyaron la estrate -  
gia política de movilización encabezada por algunos poderosos grupos em -  
presariales.

¿Por que? ¿Cómo era posible que el hombre que había impulsado  
el proyecto de la "banca múltiple" terminara cancelando la concesión del  
servicio bancario? Con el establecimiento de la banca múltiple se había  
logrado el viejo anhelo de los Espinoza Iglesias, Legorreta y Longoria.  
Con este tipo de banca JLP permitió que en una misma institución se unie  
ran la captación de recursos y la colocación de créditos y obligaciones  
financieras. De esta manera los bancos y las financieras se hicieran -  
una sola empresa. Esta institución hizo posible que los grandes bancos  
acumularan un enorme poder económico. Compraron acciones de un gran nú -  
mero de empresas importantes en la economía mexicana y colocaron a mu -  
chos de sus hombres fuertes en los consejos de administración de esas em

presas.

La expansión del poderío económico de la banca se reforzó durante los años de 1979 y 1980, cuando la recuperación basada en la irracional política petrolera de JLP parecía anunciar la época de la "administración de la abundancia", pero para los grandes capitalistas.

En estos tiempos algunos bancos abrieron oficinas en el exterior y empezaron a tomar la fisonomía de las empresas trasnacionales. Los bancos más fuertes aprovecharon la etapa de bonanza para incrementar extraordinariamente sus activos. Los grandes bancos múltiples se fueron apropiando de acciones de diversas empresas. Por esta vía el Banco Nacional de México llegó a hacerse socio mayoritario de empresas como John Deere, Asbestos de México, de la Cadena Camino Real, del Restaurante Hipocampo, de los Hoteles Alameda, Calinda y las Brisas, de la Cía. Minera Cuicuilco, de la Minera Xitle, entre otras importantes empresas. Además se hizo socio minoritario de una gran cantidad de empresas industriales y comerciales. Bancomer llegó a poseer el 30% de las acciones de Anderson Clayton; Serfin poseía más del 20% de las acciones de Cydsa; Comer-mex llegó a tener el 47% de las acciones preferentes de empresas Villareal y el 35% de Aceros de Chihuahua, entre otras.

El poder económico de los bancos ante los momentos críticos de 1981 y 1982 se orientó hacia la especulación. Los banqueros fueron los principales protagonistas de la feroz fuga de capitales. No solamente porque permitieron y propiciaron que los empleados les dijeran a sus clientes en las ventanillas que era muy conveniente depositar en dólares o aprovechar la libertad cambiaria para sacar del país sus ahorros, sino también porque crearon una situación en la cual una parte importante de la deuda contraída por el gobierno servía para financiar la salida de divisas de México.

Así las cosas, para agosto de 1982 la reserva de divisas del Banco de México se encontraba en su nivel histórico más bajo. Sin duda López Portillo se sintió traicionado por aquellos a los que se había esmerado en servir.

Vale la pena referir los considerandos del decreto expropiatorio pues en ellos encontramos la razón estatal de tal medida. Veamos:

#### CONSIDERANDO

Que el servicio público de la banca y del crédito se había venido concesionando por parte del Ejecutivo Federal, a través de contratos administrativos, en personas morales constituidas en forma de sociedades anónimas con objeto de que colaboraran en la atención del servicio que el gobierno no podía proporcionar integralmente;

Que la concesión, por su propia naturaleza, es temporal, pues sólo puede subsistir mientras el Estado, por razones económicas, administrativas o sociales, no se pueda hacer cargo directamente de la prestación del servicio público;

Que los empresarios privados a los que se había concesionado el servicio de la banca y del crédito en general han obtenido con creces ganancias de la explotación del servicio, creando además, de acuerdo a sus intereses, fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público en general, lo que debe evitarse para manejar los recursos captados con criterios de interés general y de diversificación social del crédito, a fin de que llegue a la mayor parte de la población productiva y no se siga concentrando en las capas más favorecidas de la sociedad;

Que el Ejecutivo a mi cargo estima que, en los momentos actuales, la administración pública cuenta con los elementos y experiencias suficientes para hacerse cargo de la prestación integral del servicio pú

blico de la banca y del crédito, considerando que los fondos provienen - del pueblo mexicano, inversionista y ahorrador, a quien es preciso facilitar el acceso al crédito;

Que el fenómeno de falta de diversificación del crédito no consiste tanto en no otorgar una parte importante de créditos a una o va - rias personas determinadas, sino que lo que ha faltado es hacer llegar - crédito oportuno y barato a la mayor parte de la población, lo cual es - posible atender con la colaboración de los trabajadores bancarios y con - tando con la confianza del público ahorrador e inversionista;

Que con el objeto de que el pueblo de México, que con su dine - ro y bienes que ha entregado para su administración o guarda a los ban - cos, ha generado la estructura económica que actualmente tienen éstos, - no sufra ninguna afectación y pueda continuar recibiendo este importante servicio público y con la finalidad de que no se vean disminuidos en lo más mínimo sus derechos, se ha tomado la decisión de expropiar por causa de utilidad pública, los bienes de las instituciones de crédito priva - das;

Que la crisis económica por la cual actualmente atraviesa Méxi - co y que, en buena parte, se ha agravado por la falta del control direc - to de todo el sistema crediticio, fuerzan igualmente a la expropiación, para el mantenimiento de la paz pública y adoptar las medidas necesarias para corregir trastornos interiores, con motivo de la aplicación de una política de crédito que lesiona los intereses de la comunidad;

Que el desarrollo firme y sostenido que requiere el país y que se basa en gran medida en la planeación nacional, democrática y partici - pativa, requiere que el financiamiento del desarrollo, tanto por lo que se refiere a gasto e inversión pública, como al crédito, sean servidos o administrados por el Estado, por ser de interés social y orden público,

para que se manejen en una estrategia de asignación y orientación de los recursos productivos del país a favor de las grandes mayorías;

Que la medida no ocasiona perjuicio alguno a los acreedores de las instituciones crediticias expropiadas, pues el gobierno federal, al reasumir la responsabilidad de la prestación del servicio público garantiza la amortización de operaciones contraídas por dichas instituciones;

Que con apoyo en la legislación bancaria, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizará las acciones necesarias para la debida organización y funcionamiento del nuevo esquema de servicio crediticio, para que no exista ninguna afectación en la prestación del mismo, conserven sin menoscabo alguno sus actuales derechos tanto los empleados bancarios, como los usuarios del servicio y los acreedores de las instituciones;

Que la medida que toma el gobierno federal tiene por objeto facilitar salir de la crisis económica por la que atraviesa la nación y, sobre todo, para asegurar un desarrollo económico que nos permita, con eficiencia y equidad, alcanzar las metas que se han señalado en los planes de desarrollo.

Así fue, entonces, que se decretó: "Por causas de utilidad pública se expropián a favor de la nación las instalaciones, edificios, mobiliario, equipo, activos, cajas, bóvedas, sucursales, agencias, oficinas, inversiones, acciones o participaciones que tengan en otras empresas, valores de su propiedad, derechos y todos los demás muebles e inmuebles, en cuanto sean necesarios, a juicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, propiedad de las instituciones de crédito privadas a las que se les haya otorgado concesión para la prestación del servicio público de banca y crédito". (3)

A la decisión expropiatoria siguieron tres importantes refor -

mas jurídicas. En la Constitución General de la República se estableció que el servicio público de banca y crédito no será objeto de concesión a particulares y será prestado en exclusiva por el Estado (Art. 28) y que las instituciones bancarias regirán sus relaciones laborales por el apartado "B" del artículo 123. La otra reforma consistió en transformar al Banco de México en organismo público descentralizado del Gobierno Federal.

La medida expropiatoria de la banca pronto quedó nulificada. Tan pronto como asumió la Presidencia de la República, acorde con los compromisos contraídos con el FMI y a fin de restaurar las relaciones Estado-empresarios, Miguel de la Madrid promueve la llamada "reforma constitucional en materia económica". Esta modificación fundamental que experimentó la Ley Suprema tuvo como base una razón político-estatal muy clara que expresó MMH en los siguientes términos: "Reafirmar y precisar la coexistencia armónica y corresponsable de los sectores público, privado y social en nuestro sistema económico; ratificar las libertades económicas, sujetas al interés social.. ". Gracias a esta reforma constitucional fue posible la devolución de parte de la banca a los privados y la transformación del sentido social que traía implícita la expropiación de los bancos privados. El Estado renunció así a un importante instrumento de política económica para enfrentar la crisis.

### 3.3 ¿ECONOMIA MIXTA?

Por años se ha dicho que el sistema económico en el que vivimos no es ni capitalista ni socialista sino de un tercer género: econo-

mía mixta. Los gobiernos postrevolucionarios han definido este peculiar sistema de la siguiente manera:

"Por decisión constitucional, México tiene un sistema de economía mixta en el que se combinan formas de producción bajo control gubernamental -en aquellas áreas donde el interés público así lo exige- con fórmulas de propiedad y relaciones de producción bajo la responsabilidad de grupos sociales o particulares". (Luis Echeverría)

Dentro de este "sistema económico" se atribuye al Estado la rectoría del mismo. Se afirma, por ejemplo, que: "Corresponde al Estado mexicano la grave responsabilidad de conducir la vida económica del país. Ello implica la obligación de velar por el adecuado comportamiento de las fuerzas productivas, así como el imperativo de promover las acciones que conduzcan al constante mejoramiento social y cultural del pueblo" (LEA); o también que "La Constitución de 1917 aportó una nueva concepción de los fines del Estado. Es una forma integradora y programática que dé al Estado la responsabilidad fundamental en la promoción del desarrollo integral de la colectividad" (MMH)

En realidad nuestros gobernantes confunden las funciones peculiares de un Estado capitalista en la economía, con un sistema económico diferente del capitalismo y del socialismo. Tal sistema no existe. Es cierto que tenemos un Estado de fuerte intervención económica, pero ello obedece a las condiciones históricas en que se produce nuestro desarrollo industrial y no a que el movimiento social de 1910 haya creado una nueva vía económica.

El Estado capitalista tiene una serie de funciones para garantizar la reproducción del capital, y que no pueden realizar los productores privados. ¿Cuáles son? Existen esencialmente cuatro áreas (4) en las cuales el Estado es básicamente activo:

1. La creación de las condiciones materiales generales de la producción (generación de infraestructura);
2. La determinación y salvaguardia del sistema legal general en el cual ocurren las relaciones de los sujetos (legales) en la sociedad capitalista;
3. La regulación de los conflictos entre trabajadores y capitalistas, y, de ser necesario, la opresión política de la clase obrera, no sólo por medios políticos y militares;
4. Garantía y expansión del capital nacional total en el mercado capitalista mundial.

Si revisamos la acción económica del Estado mexicano no tendríamos dificultad en corroborar como se cumplen las cuatro funciones básicas.

Desde 1978 se inició una discusión pública en torno a la conveniencia de incluir en la Constitución General de la República un capítulo de economía. La Confederación de Trabajadores de México llevó a cabo una "Reunión Nacional para la Reforma Económica" los días 25, 26 y 27 de junio de 1978, en la cual llegó a las siguientes conclusiones: (5)

#### I. El estado actual de la economía

La política económica de las últimas décadas ha estado orientada en lo fundamental a favorecer la acumulación privada de capital a través de un modelo de crecimiento económico que ha conducido al empobrecimiento de las mayorías, a un carácter monopolista de la producción y por tanto, a una concentración extrema de la riqueza y a una dependencia creciente del exterior. Tal modelo de crecimiento se ha basado en un proceso de industrialización encaminado a obtener altas ganancias, orientado a satisfacer la demanda de los estratos medios y altos, postergando para un futuro incierto la satisfacción de las necesidades reales de la pobla



ción y el desarrollo de otros sectores de la economía.

Las mayorías, como consecuencia de sus bajos niveles de ingreso, no constituyen un mercado importante para la industria, y el que - constituyen las minorías de los estratos medios y altos, es insuficiente para mantener el ritmo de crecimiento de la economía. La crisis económica actual, es una prueba de su agotamiento.

Ante esta situación, los trabajadores de México reclaman una - reforma económica a fondo.

## II. Bases de nuestro proyecto

A nuestro juicio, un nuevo proyecto colectivo de desarrollo, democrático e independiente, sólo es posible si se reemplazan las bases de nuestra actual estructura económica y redefinen los objetivos de las políticas económica y social en los siguientes términos:

1. Garantizar el derecho al trabajo.
2. Desarrollar las fuerzas productivas y redistribuir con - equidad la riqueza.
3. Garantizar a la población niveles de consumo básico adecuados y suficientes: alimentación para lograr no sólo la subsistencia sino también el desarrollo de las facultades físicas y mentales del individuo;

Vivienda digna que propicie el desarrollo de las facultades - del ser humano;

Seguridad social integral, sin discriminaciones ni privilegios, - que garantice a la población la salud y el descanso constructivo y asegure a los individuos el acceso a regímenes de jubilación y protección a la vejez;

Educación suficiente para que el hombre desarrolle armónicamente sus facultades intelectuales y tenga acceso a la estructura productiva

va sin demérito de sus cualidades esencialmente humanas y;

Esparcimiento y Recreación.

4. Afirmar la autonomía nacional.

El logro de estos objetivos exige invertir los términos de la acumulación de capital a favor del Estado y del sector social.

Por tanto, es necesario establecer con claridad las áreas de - propiedad: Estatal, Social y Privada, limitando a esta última a las actividades complementarias del desarrollo, supeditándola a sus objetivos y reservando a la Nación el derecho de imponerle las modalidades que dicte el interés público.

Reconocer en el Estado revolucionario y en la clase trabajadora a las fuerzas motoras del cambio de las estructuras económicas, entendiéndolo como clase trabajadora el conjunto de individuos que viven de su trabajo.

Transformar cualitativamente la naturaleza y los fines del Estado, para que responda a su papel de instrumento rector del desarrollo autónomo, regulador de la vida económica y redistribuidor del ingreso nacional.

Ampliar la participación del Estado en la economía. Sistematizarla.

Estructurar un plan nacional de desarrollo que dé respuesta a las demandas y aspiraciones de las mayorías.

Someter el desarrollo del país a un sistema de planeación nacional que armonice los intereses del Estado, de los trabajadores y de los empresarios nacionalistas, para desembocar en el cambio social e iniciar la construcción de la nueva sociedad.

Convertir a la planeación en el mecanismo principal de participación, en el instrumento para la construcción de un poder basado en la

determinación popular.

Replantear la alianza establecida entre Estado y trabajadores sobre la base de un nuevo compromiso ideológico que oriente el desarrollo democráticamente.

Estimular la participación de los trabajadores en la conducción general de la economía, el control de la producción, la distribución de los bienes y la administración de los órganos de gobierno, a fin de evitar juntos, Estado revolucionario y trabajadores, que los representantes del capital monopolístico externo y grupos oligárquicos nacionales, desvíen el proceso de nuestra Revolución Social.

Terminar con el monopolio industrial, comercial, financiero y agrario, reivindicando para la nación, instrumentos económicos estratégicos en poder del gran capital.

Adecuar las normas legales que rigen la vida económica, para hacer frente a la grave y compleja situación en que nos hallamos y para asegurar el cumplimiento de los objetivos del nuevo proyecto.

Por su parte, el movimiento obrero organizado reitera su compromiso de vigorizar sus esfuerzos para superar su estructura, mejorar su vida interna y consolidar su unidad. Preservar su autonomía.

Entonces, la CTM hizo las siguientes:

### III. Proposiciones

Las bases planteadas se concretan en los siguientes puntos:

1. Incluir en nuestra Constitución General, un capítulo de política económica que contemple los siguientes aspectos:

a) Redefinir la propiedad de los medios de producción con base en 3 áreas:

-Estatad, que consolide el conjunto de empresas que actualmente pertenecen a este sector y rescate de la iniciativa privada aquellas

directamente vinculadas a las necesidades vitales del pueblo y el desarrollo económico independiente.

En consecuencia, incorporar a este sector las actividades siguientes:

Industrias alimenticia, químico farmacéutica, textil y de la construcción, incluyendo la fabricación de materiales.

Instituciones financieras, bancarias y de seguros, de carácter privado.

Extractivas, petroquímica y siderúrgica.

Comercio Exterior y las que dicte el interés público.

-Social, que vincule los esfuerzos y los recursos del Estado y de los trabajadores, o de éstos por sí solos, y los encauce hacia la producción y distribución de bienes.

-Privada, limitada a las actividades complementarias del desarrollo y supeditada a los objetivos generales de planeación.

b) Definir las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica, a fin de que quede claramente facultado para:

Trazar un Plan Nacional de Desarrollo y establecer un sistema integral de planeación, participativo y democrático, que oriente de manera sistemática el crecimiento de las fuerzas productivas, a la satisfacción del derecho al trabajo y al consumo básico de la población, subordinando la propiedad privada a la obtención de estos objetivos.

Aplicar los supuestos en que descansa el Artículo 28 Constitucional y desarrollar una política antimonopolios para enfrentar la ocupación económica del país por el capital extranjero.

c) Conferir a la H. Cámara de Diputados participación en la orientación de los objetivos de la planeación.

d) Incorporar a los trabajadores a la conducción general de -

la economía y a todas las etapas del proceso de planeación, a los órganos de la administración pública y al sistema de decisiones de la empresa privada.

e) Agrupar las diversas disposiciones que en materia económica contiene la propia Constitución y las leyes secundarias.

2. Redistribución del ingreso.

a) Pagos del factor trabajo.

Incorporar a nivel constitucional el régimen del salario remunerador reconociéndolo como la única forma de pago justo posible.

Modificar el artículo 123, fracción VI, para quedar como sigue:

"El salario remunerador deberá ser de tal magnitud que pague al trabajador, del precio final del producto, la cantidad de dinero equivalente a la riqueza o valor que su fuerza de trabajo agrega a este último, una vez deducida la participación de otros factores".

Entretanto se establecen los mecanismos operativos de este régimen salarial, cambiar, en el corto plazo, la política laboral en materia de salarios y establecer mecanismos legales que permitan la recuperación automática del poder de compra perdido por el salario.

Unificar la política de precios y salarios, vinculando unos y otros en una relación de justicia.

Incrementar la tasa de participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, en una magnitud tal, que les permita mejorar sus ingresos y participar en el proceso de capitalización e inversión fortaleciendo al sector social de la economía.

b) Los ingresos del Estado.

Implantar una reforma monetaria y fiscal integral, de carácter redistributivo, progresiva al incremento del ingreso y que contenga las

siguientes características:

Manejo del presupuesto con prioridades en beneficio de la gran mayoría del pueblo mexicano; cambio estructural del sistema impositivo, gravando al capital en las utilidades excedentes y no descansando la imposición sobre la clase trabajadora; empleo del gasto público con fines de desarrollo y promoción de las zonas marginadas del país, donde hace falta crear ocupación; control de la deuda pública para limitar el crecimiento del endeudamiento externo y; subordinación de la política monetaria a los fines del desarrollo en términos de empleo.

En materia de Impuesto sobre la Renta, revertir las diferencias tributarias entre los ingresos del capital y el trabajo en favor de éste último.

Asegurar que la carga fiscal de los trabajadores permanezca constante para no afectar sus ingresos reales.

Eliminar el anonimato a las inversiones financieras y avanzar en la globalización del ingreso para efectos fiscales, a fin de lograr la verdadera imposición al capital.

Crear el Impuesto al Valor Agregado que racionalice el gravamen en las diferentes etapas de la producción y evite los efectos en cascada sobre el consumidor, como es el caso del impuesto sobre ingresos mercantiles.

Revisar la política de intermediación financiera y las tasas de interés autorizados en el mercado, a fin de conformarlos en las condiciones que presente la economía, romper los feudos de concentración financiera y democratizar el sistema.

Revisar a fondo las políticas monetaria y crediticia, a fin de racionalizar el uso de los recursos disponibles en la inversión y el consumo.

## c) Los Ingresos al Capital.

Prevía la adecuación constitucional que con anterioridad se propone, reformar y aplicar en su espíritu la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica, de tal modo que quede jurídicamente diseñada una política de participación redistributiva en materia de salarios, costos, utilidades y precios.

Con el instrumento anterior, controlar y limitar las utilidades y las rentas, que constituyen uno de los más importantes pagos al capital".

Durante el régimen de JLP sólo se le cumplió a la CTM el deseo de la nacionalización de la banca y el de la elaboración de un Plan Global de Desarrollo.

En diciembre de 1983, Miguel de la Madrid promovió ante el Constituyente Permanente una reforma y adiciones a los artículos 16, 25, 26, 27, 28 y 72 Constitucionales. Ya desde el año anterior había anunciado su propósito de una reforma constitucional en materia económica. Pero sus razones y el sentido de la reforma eran totalmente distintos de aquellos que la CTM propugnaba. Para MMH las reformas constituían un medio de volver la confianza a los empresarios y al FMI en que el Estado respetaría la propiedad privada de los medios e instrumentos de producción, en que el Estado no pensaba convertirse en el agente económico fundamental del país.

El problema que se le presentó a MMH al iniciar su gobierno era reestablecer los términos del pacto Estado-Empresarios. Para eso serviría la reforma constitucional en materia económica. Como dice Eduardo González: "Las condiciones específicas en las que el gobierno (de MMH) hubo de concebir la adecuación del pacto de hegemonía eran las siguientes: con los empresarios el problema principal lo constituía el

desafío de incorporarlos, después de lo ocurrido el primero de septiembre de 1982, a un programa gubernamental que requería como un componente indispensable su colaboración política y económica, y cómo hacerlo sin mediar una revisión total y absoluta del contenido de la más importante medida antiempresarial de los últimos cuarenta y cinco años". (6)

En esa perspectiva, MMH anuncia la reforma constitucional en materia económica desde el momento mismo que se hace cargo de la presidencia. En su discurso de toma de posesión, como parte del Programa Inmediato de Reordenación Económica señaló el sentido de la reforma:

"DECIMO: Actuaremos bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta que consagra la Constitución General de la República.

Para afirmar estos principios y dar claridad y certidumbre al rumbo que seguiremos, pondré a consideración del Constituyente Permanente una iniciativa de reformas y adiciones de contenido económico a la Constitución de la República.

Esta iniciativa se propone, a partir de los principios vigentes en esta materia y de la voluntad expresada en la consulta popular del 4 de julio, reiterar y fortalecer la responsabilidad del Estado para regir y promover el desarrollo nacional; reafirmar y precisar la coexistencia armónica y corresponsable de los sectores público, privado y social en nuestro sistema económico; ratificar las libertades económicas, sujetas al interés social, y establecer, a nivel constitucional, un sistema de planeación democrática para el desarrollo.

La actividad económica del Estado y de los particulares -sean éstos del sector social o del privado- deben contar con un marco jurídico claro que establezca el equilibrio adecuado entre las atribuciones del Estado y las libertades y derechos de los particulares. Esta necesi



ria armonía debe estar normada por el nacionalismo, la libertad, la democracia y la justicia social".

Y en la Exposición de Motivos de la referida reforma se aclara:

La iniciativa de reformas se refiere a la rectoría del Estado y la economía mixta, establece un sistema de planeación democrática del desarrollo, fija bases para el desarrollo rural integral y una mejor justicia agraria, la definición precisa de las áreas reservadas exclusivamente al Estado y la función y desempeño de las instituciones, organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

En las reformas se ordenan las atribuciones del Estado en materia de planeación, conducción, coordinación de la economía nacional, así como aquellas de regulación y fomento. De aprobarse esta iniciativa por primera vez se contará con un conjunto explícito de atribuciones, consistente, definido en sus alcances, con instrumentos económicos perfeccionados y los fundamentos para llevar al derecho los nuevos conceptos económicos.

El Ejecutivo a mi cargo estima necesario adecuar e incorporar los principios del desarrollo económico a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales quedarían contenidos en los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución.

Estas reformas y adiciones, junto con las principales atribuciones del Estado en materia económica, que se encuentran también consignadas en los artículos 30., 50., 31, 73, 74, 89, 115, 117, 118, 123, 131 y demás relativos de nuestra Ley Suprema, dotan al Estado Mexicano de las bases constitucionales -en los casos que proceda- para la modernización de la legislación de fomento industrial, agrícola, minero, de aprovechamiento de los energéticos, ciencia y tecnología, pecuario, pes-

quero, forestal y de turismo; de los estatutos reguladores del comercio exterior y la política cambiaria, antimonopolios, de la inversión extranjera, la empresa transnacional, la adquisición de tecnología, así como - la legislación sobre regulación del abasto y los precios, y la organización y defensa de los consumidores; también para el derecho penal económico y la legislación reglamentaria de la participación y gestión del Estado en la economía nacional.

Con la iniciativa de reformas al artículo 25 se establecen en un solo cuerpo de ideas los fines de la rectoría del Estado que derivan del propósito de garantizar que el desarrollo sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante - el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuyo desarrollo y seguridad protege la Constitución.

Para llevar esos propósitos a la realidad se establecen y ordenan de manera explícita las atribuciones del Estado en materia económica, siempre referidas al interés general y limitadas, estas atribuciones, por la propia Constitución y las leyes. Con ello se afirma el principio de legalidad en la función rectora del Estado y se le hace consistente con los instrumentos de la política económica y de la estrategia - de desarrollo nacional.

En lo que concierne a la economía mixta mexicana se establece la concurrencia del sector público, del sector social y del privado a - los propósitos generales del desarrollo nacional, incorporando a todas - aquellas formas de actividad económica que contribuyen al desarrollo de la nación.

Para el sector público se establece que tendrá a su cargo ex -

clusivo las áreas estratégicas que la Constitución específica. Para fortalecer a la sociedad y lograr el mejor cumplimiento de los fines de los organismos descentralizados y empresas que se sitúan en las áreas estratégicas, se considera necesario que la ley defina formas de participación social en éstas, conservando el Estado en todo tiempo el control sobre la conducción y operación de las mismas. En las áreas prioritarias, el sector público podrá participar por sí o conjuntamente con el sector social y privado de acuerdo con la ley para impulsarlas y organizarlas.

Se compromete el apoyo del Estado y la sociedad bajo criterios de equidad y productividad a los ejidos, sindicatos, uniones, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, y en general empresas que pertenezcan mayoritariamente a los trabajadores. Con ello se crean mejores condiciones para su desenvolvimiento que fortalecen los propósitos sociales de la Revolución.

Al sector privado se le reconoce su función social así como la conveniencia de que existan condiciones favorables para el desenvolvimiento de la empresa privada, sujetando su desarrollo al interés público.

Con el nuevo artículo 25 se fijan, por tanto, con claridad los propósitos y la sujeción jurídica de los tres sectores al principio de legalidad, con lo cual se sientan las bases para reafirmar la certidumbre en el proceso de largo alcance en el desarrollo de la economía mixta mexicana y para la modernización de toda la legislación que regula la intervención del Estado en la economía. La rectoría del Estado califica y fortalece sus instrumentos para cumplir sus responsabilidades en la promoción del desarrollo. Las definiciones relativas a la economía mixta delimitan y protegen las actividades económicas del sector social y del sector privado".

Con lo manifestado por De la Madrid ante el Congreso queda más que claro el sentido de la reforma. Sin embargo, es válido concluir que la reforma constitucional en materia económica del gobierno de la Madridista se orienta por la idea de establecer un límite a la intervención del Estado en la economía, garantizar la libertad de empresa y dotar a ésta de la garantía de no verse expropiada en condiciones coyunturales. Ex - pliquémonos.

Aunque parezca contradictorio MMH no buscaba sentar los principios de la "rectoría económica del Estado". Su preocupación fundamental estaba en detener el avance del intervencionismo estatal en la economía, "volver" a la libertad de empresa con "sentido social". Es por esto - que lo sustancial de la reforma constitucional aludida se concreta en - las siguientes normas:

1. Al Estado le corresponde ejercer una función exclusiva en áreas estratégicas definidas jurídicamente:
  - a) Acuñación de moneda;
  - b) Correos;
  - c) Telégrafos;
  - d) Radiotelegrafía;
  - e) Comunicación vía satélite;
  - f) Emisión de billetes;
  - g) Petróleo y demás hidrocarburos;
  - h) Petroquímica básica;
  - i) Minerales radiactivos y generación de energía nuclear;
  - j) Electricidad;
  - k) Ferrocarriles;
  - l) Banca y crédito;

(Artículo 28 Constitucional)

2. Fuera de estas áreas estratégicas, sólo podrá realizar una función en exclusiva cuando así se lo señale una ley que expida el Congreso de la Unión  
(Artículo 28 Constitucional)
3. Sobre las áreas estratégicas al Estado le corresponden la propiedad y el control (ino a la nación!), de los organismos que en su caso se establezcan  
(Artículo 25 Constitucional)
4. Existen áreas prioritarias de desarrollo, definidas por el Plan Nacional de Desarrollo, donde concurrirán los sectores privado, social y el Estado cuando así lo dispongan las leyes  
(Artículo 28 Constitucional)
5. El desarrollo económico es responsabilidad de los sectores público, social y privado  
(Artículo 25 Constitucional)
6. Al Estado le corresponde la planeación, conducción, coordinación y orientación de la actividad económica nacional  
(Artículo 25 Constitucional)
7. El Estado tiene la obligación constitucional de alentar y proteger la actividad económica que realicen los particulares  
(Artículo 25 Constitucional)

Lo anterior quiere decir que en la jerarquía de la propiedad, la privada lo es el todo y la pública la excepción.

### 3.4 DEL FUNCIONARIO AL SERVIDOR PUBLICO

Conforme al texto original del artículo 123 Constitucional, - los principios de derecho laboral que contiene regían para toda relación de trabajo. Sin embargo, al discutirse el Código laboral de 1931 se excluyó a los trabajadores del poder público de la misma norma que se - aplicaría a los trabajadores que trabajaban para el capital, sea en la - industria, el comercio o los servicios.

Sin fundamento constitucional se comenzó a generar una legisla- ción específica para regir las relaciones de trabajo entre los Poderes - de la Unión y sus trabajadores. Así se sucedieron las siguientes regla- mentaciones:

- Reglamento para el personal de la Secretaría de Hacienda (14 de julio de 1931)
- Acuerdo sobre organización y funcionamiento de la Ley del Servi- cio Civil (12 de abril de 1934)
- Estatuto de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión (27 de septiembre de 1938)
- Estatuto de los trabajadores al servicio del Estado (1941)
- Ley Federal de los trabajadores al servicio del Estado (27 de diciembre de 1963).

Como el Estatuto de 1941 fue calificado de anticonstitucional el Presidente López Mateos promovió una adición al artículo 123 Constitu- cional dividiéndose desde entonces dicho artículo en dos apartados; el A y el B. Este último para establecer las bases de la legislación laboral burocrática. Quedó así constitucionalizada una legislación laboral ex - ceptional y perjudicial para los trabajadores al servicio del Estado.

Las inconveniencias de esa legislación para los empleados pú -

blicos radican en que:

1. Los imposibilita para que sus sindicatos se constituyan en reales instrumentos de mejoría de sus condiciones de trabajo y de vida ya que carecen del derecho a la contratación colectiva.
2. El Estado tiene la facultad exclusiva de dictaminar el salario.
3. Se imposibilita formalmente la realización de la huelga y aunque ésta llegara a producirse no se reconoce como causal de ésta la revisión de las condiciones de trabajo y del salario.
4. Aunque se reconoce del derecho de sindicación, se obliga a las organizaciones sindicales a agruparse en la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado (FSTSE), no reconociéndose, por Ley, a ninguna otra Federación, y sancionándose la separación de la misma con la pérdida del registro sindical.

Una de las demandas que por reclamo popular, según MMH, recoge en su campaña a la presidencia de la República es la de la lucha contra la corrupción en el gobierno. De la Madrid inicia lo que llama la renovación moral de la sociedad manejándose bajo la idea de la corrupción - somos todos! Parte de su política de renovación moral consiste en la actualización de las disposiciones jurídicas relativas a la responsabilidad de los agentes de la administración pública. Al efecto se promueven reformas al Título Cuarto y a los artículos 22, 73, 74, 76, 94, 97, 127 y 134 Constitucionales.

En la exposición de motivos de su iniciativa de reformas, De la Madrid expresa: "Hay que establecer normas que obliguen con efectivi

dad al servidor público con la sociedad; para que sus obligaciones no se disuelvan; y para que el comportamiento honrado prevalezca". Sin embargo, bajo su política de prevenir más que castigar, De la Madrid cierra los ojos ante la gran corrupción que se practicó, y se practica, en las altas esferas gubernamentales.

De las reformas constitucionales sobre la responsabilidad de los empleados públicos, nos interesa destacar dos:

1. El concepto de servidor público.
2. La ubicación, dentro del carácter de servidor público, de los altos funcionarios de la administración paraestatal.

El artículo 108 Constitucional reputa como servidores públicos a:

- Los representantes de elección popular
- Los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal

Lo importante de esta definición es que al incorporar con el carácter de servidores públicos a quienes trabajan en la administración paraestatal, los sujeta a las disposiciones del artículo 127 Constitucional que establece que los servidores públicos "recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que será determinada anual y equitativamente en el Presupuesto de Egresos de la Federación o en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda". De esta forma, una multitud de trabajadores que prestan sus servicios a entidades paraestatales y que hoy regulan su salario por contratos colectivos (Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, F.F. N.N. de México, etc.) se encuentran en el riesgo potencial de perder sus contratos colectivos y verse sujetos a las desventajosas disposiciones del apartado B del artículo



## 123 Constitucional.

La otra cuestión que nos interesa comentar es que por efectos de la mencionada reforma, los titulares de las entidades paraestatales entran a ser protegidos por un fuero, que no les corresponde por el origen de su responsabilidad. El artículo 110 Constitucional dispone que son sujetos de juicio político los Directores Generales o sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos". Si en verdad se pretendiera combatir la corrupción en la función pública no se establecerían dudosas e injustificadas protecciones vestidas con el ropaje de juicio político.

## CAPITULO TERCERO

## N O T A S

- (1) Arnaldo Córdova. "Reforma Política y Reforma Económica en el México actual", en Investigación Económica 150, México, UNAM-FE, octubre-diciembre de 1979, pp. 455-456.
- (2) El texto de la declaración conjunta se puede leer en, El PMT y la Reforma Política, edición del C.N. del PMT, s.p.i, pp. 16-19.
- (3) Artículo 1o. del Decreto de Expropiación de la banca privada. D.O.F. 1o. de septiembre de 1982.
- (4) Elmer Altvater. "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo del Estado", en El Estado en el capitalismo contemporáneo, p. - 94.
- (5) Confederación de Trabajadores de México. Reunión Nacional para la Reforma Económica. Conclusiones, El Día, martes 3 de octubre de 1978, p. 15.
- (6) Eduardo González. "La primera etapa del nuevo gobierno. Notas sobre la coyuntura", pp. 65 y 66.

## CAPITULO CUARTO

### TRANSFORMACIONES EN LA LEGISLACION SECUNDARIA

#### 4.1 SOBRE LA ESPALDA DE LOS TRABAJADORES

En nuestro país, el caciquismo, el sindicalismo corporativo - oficial y las organizaciones campesinas completaron la estructura de poder que serviría al efecto de contener y desorganizar la participación - efectiva de los trabajadores del campo y de la ciudad en los destinos del país, al tiempo que serviría al efecto de administrar sus reivindicaciones elementales, sin dejar de estratificar profundamente a los desposeídos al mantener en el infraconsumo a vastas capas de la población.

En el ámbito laboral, el sindicalismo corporativo oficial es la extensión, el pilar fuerte con el que ha contado el Estado, después de - Cárdenas, para llevar a cabo una política desarrollista que combinó bajos salarios con una alta sobreexplotación del trabajo. Sin el control que ejerce el Estado sobre el movimiento obrero no hubiera sido posible "el milagro mexicano", claro, entre los líderes oficiosos y los funcionarios estatales hablan de este control en términos de alianza Estado-movimiento obrero.

Ese sindicalismo ha sido conformado históricamente por diversos factores entre los que se cuenta la legislación laboral. En efecto,

la legislación laboral constituye un elemento del sistema del control de la clase obrera por parte del Estado. Así lo atestiguan las dos legislaciones laborales federales del presente siglo que nacieron al calor de - crisis económicas con rasgos políticos (1931, 1970).

En los tiempos de la crisis (1971- ? ), la legislación laboral reglamentaria del apartado A del artículo 123 Constitucional experimenta un considerable número de reformas y adiciones. De todas ellas - destacan las realizadas en 1979, y que entraron en vigor el primero de - mayo del siguiente año, porque resultan ser una adecuación de los instrumentos legales de control obrero, vía reforzamiento del sindicalismo corporativista oficial, después de un período relativamente largo e importante de luchas de trabajadores por la independencia y democracia sindicales.

Todo el desarrollo del movimiento social de la década pasada - evidenció ante el Estado una serie de elementos que los sectores independientes de la clase obrera fueron consolidando como formas de lucha que poco a poco se convirtieron en virtual costumbre del movimiento democrático. El uso de coaliciones legalmente establecidas por los trabajadores, el planteamiento de disputas intersindicales por el contrato colectivo o por las mayorías sindicales a través de la huelga, la lucha contra las arbitrarias declaraciones de inexistencia en contra de las huelgas y contra la sistemática negativa de los registros sindicales y el tenaz señalamiento del charrismo como un aparato de control manipulador de los intereses de la clase obrera, todos ellos son elementos acumulados - por el desarrollo de las luchas de trabajadores, que el Estado necesita prevenir en la superestructura antes de que vuelvan a presentarse con mayor intensidad.

Es indudable que al Estado se le imponía la necesidad de ejecutar

tar esa periódica readaptación del código laboral a las exigencias de su propia conservación.

Las reformas de 1980 a la Ley Federal del Trabajo son en su mayor parte maniobras jurídicas estatales de gran envergadura y, en una pequeña porción, constituyen reformas en el sentido político del término, éstos es, paliativos a los intereses inmediatos de las masas. Esta última parte del conjunto de las modificaciones es realmente intrascendente.

Como ya hemos dicho, el propósito fundamental del Estado mexicano es legislar la experiencia recogida a todo lo largo de la década pasada, con algunas salvedades importantes ya previstas desde antes en el código que oprime a los trabajadores.

Las modificaciones a la Ley apuntan a dos grandes objetivos:

- a) Reforzar el aparato compuesto por los charros y las autoridades laborales con miras a reforzar el control obrero, seguramente buscando su hegemonía a la vista de lo que parece ser un proyecto -también manipulado por supuesto- para la asimilación de la disidencia obrera.
- b) Modificación al tratamiento jurídico de la huelga acercándola aún más a la capacidad decisoria autoritaria del Estado y en beneficio directo de los patrones.

En términos generales, el aparato jurídico-charro recibe una dosis de autoritarismo privando a los trabajadores de la posibilidad de impugnar a los funcionarios y de utilizar recursos organizativos que permitían cierta incidencia en el contexto legal para plantear la lucha sindical.

La inspiración de la reforma debe ser el principio patronal de que la producción no debe constituirse en escenario de la contienda sindical.

Las dos modificaciones más importantes al respecto se refieren la primera a la desaparición de la forma jurídica de la recusación dejando como única vía para impedir que un funcionario viciado conozca de un asunto, y como forma supletoria, una especie de recusación condicionada. En efecto el artículo 708 señala que: "Los representantes del gobierno, de los trabajadores o de los patrones ante las Juntas, y los auxiliares no son recusables...". Sin embargo en el 710, que es un artículo nuevo, establece la recusación, condicionada a que un funcionario impedido no se abstenga de conocer de un asunto.

Pero, políticamente la medida más representativa de la tendencia autoritaria con la que se han hecho las reformas está plasmada por la supresión del artículo 740 del Capítulo Procesal anterior que establecía que: "Los trabajadores y los patrones podrán recusar a sus respectivos representantes propietarios y suplentes, cuando éstos pertenezcan a alguna ORGANIZACION SINDICAL ANTAGONICA". (Subrayado nuestro)

Combinada la supresión formal de la recusación con la del artículo que comentamos, se configura una medida que constituye una muestra sumamente clara de la tendencia de toda la reforma a la Ley. En este punto la Ley no se inspira en el Código Procesal por excelencia que es el Federal de Procedimientos Civiles, el cual, en cambio, sirve de inspiración para la reorganización de la clasificación de los juicios laborales, de las pruebas y otros pequeños detalles. Que la reforma se aparte en este asunto del catecismo procesal no es ninguna casualidad. El artículo 740 anterior, si bien jurídicamente como todo lo demás era difícil de utilizar, contenía la posibilidad política de la impugnación del charrismo por parte de las organizaciones democráticas en los juicios laborales colectivos. La supresión no significa otra cosa sino el reforzamiento del charrismo que tiene el monopolio de las representa-

ciones obreras ante las Juntas.

El objetivo se cumple mejor todavía con las medidas tendientes a evitar la organización independiente en forma de coaliciones al impedir que los trabajadores inconformes puedan hacer planteamientos paralelos mediante la huelga, dejando reducidos dichos conflictos a un procedimiento especial cuyo contenido regula el artículo 389 cuando hace referencia a la pérdida de la mayoría y del contrato colectivo.

Como ya hemos dicho, la organización de los trabajadores en forma de coalición se constituyó en una puerta de entrada para disputar a los charros los contratos colectivos, los registros y en general las mayorías sindicales. Así por ejemplo, el artículo 938 que se refiere a la revisión del contrato ley dice hoy que el emplazamiento a huelga se presentará por los sindicatos coaligados; mientras que su equivalente que era el 471 utilizaba la fórmula siguiente: "El escrito de emplazamiento de huelga se presentará por los trabajadores colectivamente...". La diferencia, aunque parece solamente de terminología, realmente está buscada cuidadosamente por los autores de la iniciativa para retirar de la Ley cualquier reconocimiento a la posibilidad de que los trabajadores se coaliguen al margen de las burocracias sindicales. Sin embargo, los avezados jurisconsultos volvieron a dejar una pequeña puerta en el artículo 903 que establece: "Los conflictos colectivos de naturaleza económica podrán ser planteados por los sindicatos de trabajadores titulares de los contratos colectivos de trabajo, por la mayoría de los trabajadores de una empresa o establecimiento, siempre que se afecte el interés profesional...". El artículo no establece contradicción entre sus dos hipótesis, por lo cual será posible utilizarlo para coaligar a los trabajadores en combinación con el 440 y 441 así como con el 354 que reconoce la libertad de coalición. Claro que ello contará con el obstácu-

to de las disposiciones del 923 que excluye la posibilidad del paralelismo entre sindicato y coalición, en forma expresa.

A ello agregamos el impedimento contenido en el artículo 923 - que impide el litigio, mediante la huelga, de las mayorías y de los contratos colectivos en los sindicatos.

Como señalamos anteriormente, la posibilidad de litigar esas - cuestiones queda reducida al uso de un juicio especial sin más presión - que la confianza en el método medieval de la verdad sabida, la buena fe guardada y la apreciación de los hechos en conciencia por parte de los - señores funcionarios laborales, según reza el artículo 841 del nuevo derecho procesal del trabajo.

Hacía mucho tiempo que lo necesitaba, pero el Estado no se anímaba a tocar el "sacratísimo" derecho de huelga que tantos discursos demagógicos ha inspirado a la burocracia política. Sin embargo, diez - años de luchas obreras insurgentes que van desde STERM democrático hasta las recientes luchas de los Mineros, Nucleares y Telefonistas, pasando - por Medalla de Oro, Spicer y tantas otras luchas, todas ellas saturadas de una reivindicación del ejercicio del derecho de huelga e incluso de - la ejecución de hecho de esa forma de lucha, es "demasiada realidad" como para que no merezca el Estado mexicano un remozamiento al casillero de la huelga en su aparato jurídico. Se han atrevido a hacerlo y - ello constituye un signo sumamente serio de la verdadera situación política del país y en particular del movimiento obrero.

Si en el pasado fue posible plantear la huelga pese a una serie de trabas burocráticas, hoy el derecho de huelga que pertenece históricamente a toda la clase obrera ha sido reducido todavía más a la decisión de un puñado de personas que, o son líderes charros o son funcionarios incondicionales del Estado como los presidentes de las Juntas de -



### Conciliación y Arbitraje.

El Estado protege a los líderes charros porque impide el uso de la huelga para combatirlos. Tal es en esencia la inspiración de las medidas que se establecen en las reformas a la Ley. En efecto, nuestra experiencia señala que la inmensa mayoría de los conflictos o se plantean para la creación de un nuevo sindicato donde no lo hay y entonces el Estado tiene las tradicionales armas de negar el registro, etc.; o bien dicho sindicato ya existe y entonces hay necesidad de disputarle la mayoría o al contrato colectivo. Para este último caso, que es el que está provocando problemas al Estado, es para el que se han hecho las reformas a la Ley.

Las nuevas restricciones las establecen los artículos 920, 921, 923 y 929. Pese a estar contenidas todas las restricciones en la parte procesal de la Ley, motivo de la reforma, lo cierto es que las modificaciones son sustantivas en esencia, con implicaciones procesales.

La clasificación de las restricciones a la huelga puede hacerse de la siguiente manera:

a) REFORMAS SUSTANTIVAS.- Están establecidas por el 923 que plantea la restricción consistente en que solamente los sindicatos titulares del contrato colectivo pueden plantear la huelga; y la otra que señala que sólo será posible exigir la firma de contrato colectivo cuando no haya ninguno registrado ante autoridad competente.

b) RESTRICCIONES PROCESALES.- Se trata de tres disposiciones fundamentales que pueden enumerarse como sigue:

1. Se establece de hecho una declaración de inexistencia de -  
oficio por parte de las autoridades laborales, es decir, -  
del presidente de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.
2. Se otorga la facultad de decidir si se da trámite o no al

emplazamiento de huelga al presidente de las Juntas de Conciliación y Arbitraje; y

3. Se amplía el plazo de 24 a 48 horas para que la Junta corra traslado del aviso de huelga al patrón.

Por lo que se refiere a lo que hemos denominado reformas o restricciones sustantivas, el artículo 923 tiene dos disposiciones que cabrían perfectamente en la reglamentación de la huelga en los artículos del 440 en adelante. La modificación consistente en que sean solamente los titulares de contratos colectivos los que puedan emplazar, es una disposición claramente protectora del status quo del charrismo, para que jamás vean disputadas ni las mayorías ni el contrato colectivo mediante la huelga. Como decíamos anteriormente esta restricción remite a estos conflictos al procedimiento especial regulado por el artículo 892 que hace referencia al 389, el cual a su vez dice: "La pérdida de la mayoría a que se refiere el artículo anterior, declarada por la Junta de Conciliación y Arbitraje produce la de la titularidad del contrato colectivo de trabajo".

De pasada, los patrones ven protegidos sus intereses en cuanto que no verán afectada su producción por el combate al charrismo. Esto, en la formalidad de los juristas tradicionales, constituye un avance en la legislación; más no así para quienes nos empeñamos en la lucha al lado del proletariado, pues entendemos que el combate contra el charrismo no es sino una de las formas de la lucha contra el capital y en ese sentido es perfectamente justo el uso de la huelga para combatir a los servidores de los empresarios.

La otra disposición que hace referencia a que sólo podrá exigirse por medio de la huelga la firma de un contrato colectivo cuando no haya otro registrado, es una restricción que de hecho ya existía en vir-

tud de la manipulación de los registros sindicales que jamás permitía - llegar a la exigencia de la firma de contrato colectivo con carácter legal. De cualquier manera, es un afianzamiento por escrito dentro de la ley de la hegemonía de los líderes charros en la administración de los contratos colectivos.

En cuanto se refiere a las reformas propiamente procesales no se pueden entender si no es en relación con lo que ya hemos establecido anteriormente.

La reforma crea virtualmente una declaración de inexistencia - de oficio. El procedimiento para la declaración de inexistencia como fi guraba en la Ley anterior se regula nuevamente en el artículo 929 que re mite a los requisitos señalados en el 920 y por ende en el 459 que queda en vigor. Esta es la inexistencia que se declara a petición de parte in teresada. Esto no sufre modificación.

Sin embargo, el artículo 923 establece esa virtual declaración de inexistencia de oficio cuando se atribuye al presidente de la Junta - la capacidad de negar el trámite al emplazamiento de huelga porque éste no cumpla los requisitos del artículo 920. El artículo 923 da la capaci dad de negar el trámite al funcionario mencionado en tres casos:

1. Que no se cumpla con el 920;
2. Que sea presentado el emplazamiento por un sindicato que - no sea titular del contrato colectivo; y
3. Que se exija la firma de un contrato colectivo si ya hay - uno depositado en la Junta competente.

Las dos cuestiones finales las hemos comentado como disposicio nes sustantivas, pero de hecho podrían también considerarse como requisi tos que provocan la declaración de inexistencia de oficio por parte de - la Junta. Sin embargo, lo que nos interesa recalcar es que la duplici -

dad de señalamientos entre el artículo 929 y el 923 implica virtualmente -como decimos- la creación de una figura que la Ley no reconoce pero - que, comparada con la inexistencia tradicional, resulta precisamente una declaración oficiosa de inexistencia de la huelga por más que la misma - ley le dé el carácter de una simple negativa a dar trámite al emplaza - miento. ¿Qué diferencia hay entre la inexistencia que prevee el 929 (an - tes 460) y lo que prevee el 923? La diferencia es que en el 929 es a pe - tición de parte la declaración de inexistencia y en 923 es de oficio; - porque, en lo que se refiere a los requisitos, no hay diferencia: son - los mismos que señala el 920, a saber: que el emplazamiento sea por es - crito, que vaya dirigido al patrón, que se formulen ahí las peticiones, que enuncie el propósito de ir a la huelga si no se satisfacen, que ex - prese el objeto de la huelga, que señale el día y hora de estallamiento o término de pre-huelga (esto es una innovación) que vaya por duplicado, etc.

Por esos mismos requisitos se puede dar cualquiera de los dos casos: Primero, que habiéndose dado trámite al emplazamiento, la parte interesada solicite la inexistencia en función de que no se cumplen los requisitos de dicho artículo; o bien, que presentado el emplazamiento, - el presidente de la Junta señale que no cumple con los requisitos del - 920 y no le dé trámite al emplazamiento, lo cual no es otra cosa que la inexistencia planteada por el 929.

El obstáculo al desarrollo de la huelga es evidente y la ten - dencia al autoritarismo para el manejo de las cuestiones laborales es in - cuestionable. El movimiento obrero se enfrenta pues a una nueva forma - de mediatizar la huelga que es la declaración de oficio de inexistencia por parte de un burócrata de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

Hasta antes de la reforma, la autoridad laboral jugaba el pa -

pel de recadero que debía correr traslado con el emplazamiento al patrón, en las 24 horas siguientes. Incluso, como prueba de esa función de simple intermediario sin capacidad de juicio sobre el emplazamiento está la propia circunstancia de que este escrito debe dirigirse al patrón. No obstante, hoy el Estado se arroga la facultad de juzgar como quien abre una carta privada que tiene la obligación de entregar cerrada el emplazamiento a huelga dirigido al patrón. Es fácil ver el retroceso que en manos del Estado ha sufrido la huelga desde sus orígenes. Como se recuerda, inicialmente la huelga no fue sino lo que debe ser: Un paro en la producción mediante un simple aviso al patrón directamente. Después vino la mediación aparente del Estado que se arrogó calificaciones a la huelga mediante la inexistencia, misma que generalmente se declaraba cuando ésta ya había estallado; hasta ahora, en que nos encontramos con que los obreros no son dueños ya de la facultad de estallar la huelga si no cuentan con el permiso de los burócratas de las Juntas. Lo que pretende el Estado con la declaración de inexistencia de oficio, negándose a tramitar el emplazamiento, es quitarse de encima el gran peso político que le significaba tener que declarar inexistente una huelga ya estallada. Cuando una huelga ha tomado cuerpo real, la inexistencia es un golpe seco que despierta espontáneamente el odio de clase contra el Estado. Los trabajadores están mucho más prestos a movilizarse en defensa de la huelga, cuando ya la han visto como realidad. Por otra parte, el Estado también se previene contra el peligro que le significa que una huelga declarada inexistente se transforme en huelga de hecho. Convenía, pues, no permitir que se generen las condiciones subjetivas y objetivas que propicia una huelga malograda por los burócratas de las Juntas.

Finalmente se amplía el plazo de 24 a 48 horas para trasladar

el aviso de huelga al patrón por parte de la autoridad laboral. No se necesita comentar gran cosa respecto de los beneficios que esta disposición reporta a la parte patronal en caso de huelga.

El resto de las medidas que establece la reforma a la Ley laboral son de menor trascendencia y casi todas tienden también a beneficiar a los patrones. Por ejemplo se amplía el plazo a diez días para la contestación de la demanda, en el llamado juicio ordinario. Como rara vez es demandado el trabajador en los juicios laborales, la medida beneficia a la parte patronal sin discusión.

Por otro lado lo que antes era a petición de parte, hoy se convierte en una medida que la Junta puede acordar de oficio y que es la de llamar a terceros a juicio. Generalmente los patrones se verán beneficiados con esta disposición.

El artículo 876 obliga a las partes a comparecer a la Etapa de Conciliación de la audiencia cuádruple de conciliación, demanda y excepciones y ofrecimiento y admisión de pruebas, sin asesores. Bajo la capucha de la paridad procesal, se esconden las maniobras. Es evidente que lo que no tiene paridad en la realidad, no la tendrá en un juicio, sino por decreto. No hay paridad en las condiciones económicas en que se acude, porque el trabajador va siempre espoleado por la necesidad; ni la hay en cuanto a la posibilidad de recursos culturales y educativos, para discernir en la audiencia. Pero además, no es nada raro que el patrón tenga formación jurídica de una u otra forma.

En realidad con esa absurda paridad, lo que se pretende es lo que se dijo a los presidentes de las Juntas de todo el país, recientemente en Hermosillo: que las Juntas deben presionar la transacción en la etapa de conciliación, lo cual se ve facilitado por la comparecencia personal sin asesor, por parte del trabajador. La explicación no puede ser

otra que el beneficio a los patrones y el impedir la complicación política de las cuestiones laborales "por la difícil situación que atraviesa - el país, se dijo en Hermosillo.

El artículo 983 regula el ejercicio de la fe pública por los - funcionarios de las Juntas y establece el requisito de que se haga la solicitud por escrito u oral con los señalamientos correspondientes. Se - da a la Junta 24 horas para acordar la asistencia de un inspector por - ejemplo a dar fe de cualquier circunstancia. Si antes resultaba difícil conseguir inspectores para levantar actas en favor de los trabajadores, hoy el artículo en cuestión dará pábulo para que retrasen más el ejercicio de su función.

La ley conserva la competencia federal de la Junta de Conciliación y Arbitraje del Distrito Federal para el conocimiento de los con - flictos colectivos, lo cual constituye una ratificación de la centralización congruente con la misma medida adoptada respecto de la concentración de las industrias estratégicas para la competencia federal.

Por otra parte el artículo 699 bifurca la competencia para el conocimiento de acciones relacionadas con obligaciones en materia de capacitación y adiestramiento o de seguridad e higiene. Establece que en todos los casos para la sustanciación y resolución exclusivamente de las cuestiones sobre capacitación, adiestramiento y de seguridad e higiene - será competente la Junta Federal. Es decir en el caso de que en un conflicto local se planteen cuestiones de ese tipo serán dos juicios los - que habrá que llevar, puesto que ya no funcionará el principio de la competencia atrayente del ámbito federal.

En virtud a las reformas a la Ley Federal del Trabajo, la huelga queda cada vez más cerca del Estado y mucho más lejos de los trabajadores. Estas reformas constituyen una readaptación de la superestructu-

ra en función de los cambios planteados por el movimiento de los trabajadores y de la necesidad de fortalecer el control de los mismos por parte del Estado.

Se revelan como falsas las apreciaciones en el sentido de la - democratización del Congreso del Trabajo, pues las reformas tienden claramente a afianzar al charrismo restándole juego a la oposición, que utilizaba resquicios de la legalidad burguesa para satisfacer las demandas concretas de los trabajadores, combatir al charrismo y hacer política revolucionaria.

A su vez se consolida la hipótesis de que la reforma política se apoya de un férreo control del movimiento obrero y que ni por asomo se plantea la liberación del mismo.

#### 4.2 CONTRA LOS HIJOS PREDILECTOS DEL REGIMEN

Dentro del síntoma más palpable de la crisis, la recesión, destaca la irrupción de la crisis agrícola, que se constituyó en el principal estrangulamiento que enfrentó México para el crecimiento económico - de los años setenta.

La crisis agrícola hizo evidentes los problemas de oferta en - combinación con tres variables críticas: el déficit de la balanza de pagos, la presión sobre el nivel general de precios y el índice de desempleo. La crisis se manifiesta en el decrecimiento del producto agrícola por habitante 2.1 por ciento anual en promedio durante 1965 y 1970, y en el hecho de que este decrecimiento hiciera perder al país su condición - de autosuficiencia en materia de insumos agrícolas básicos. Esto obede-



ce a un cúmulo de problemas que arranca desde el inicio mismo de la reforma agraria, a los cuales no nos vamos a referir. Sólo queremos destacar dos factores operantes básicos en el fenómeno de la crisis agrícola:

1. El hecho de que el sector agrícola haya crecido subordinado a las prioridades industriales, cumpliendo funciones como:
  - a) Producir alimentos para una población en constante expansión;
  - b) Abastecer de materias primas a la industria;
  - c) Crear remanentes exportables que generaran divisas para importar bienes de capital e insumos; y
  - d) Transferir ahorros a otros sectores de la economía a fin de capitalizarlos.
2. La conformación de una estructura agraria en la que el predominio y la ventaja tecnológica está en manos de los grandes propietarios privados quienes orientan su producción a la exportación y a la obtención de fabulosas ganancias, en vez de cultivar en la tierra los productos indispensables para la manutención del pueblo. La contraparte de esta realidad es la masa de ejidatarios, campesinos pobres que en algunos casos cuentan con tierra pero carecen de el financiamiento y los elementos tecnológicos para exportarla.

Frente a la crisis del sector agrícola, el gobierno responde con tres medidas jurídicas:

1. La creación de un nuevo código agrario, que deroga el de 1942, durante el sexenio de LEA.
2. La promulgación de la Ley de Fomento Agropecuario, en el -

gobierno de JLP.

3. Las reformas a la Ley Federal de Reforma Agraria, puestas en marcha recientemente por MMH.

La necesidad de una nueva legislación agraria, para la modernización de la agricultura, es razonada por los círculos oficiales (1) en los siguientes términos:

"Parece evidente que la modernización de la política agrícola tiene que atacar simultáneamente los problemas ligados a los regímenes - de tenencia de la tierra y las cuestiones conectadas con la elevación de la productividad agrícola. Al mismo tiempo, en vista del rápido aumento de la población rural del país y de la insuficiencia de la generación de empleos no agrícolas para absorber productivamente los excedentes de mano de obra rural, tiene que pensarse en el desarrollo de actividades agroindustriales que absorban ese excedente de fuerza de trabajo a niveles satisfactorios de productividad y remuneración".

"La nueva administración mexicana (la de LEA) ha iniciado el ataque de los problemas del sector agrícola en varios de los múltiples frentes mencionados. En el primero, mediante la Ley Federal de Reforma Agraria (LFRA), al tiempo que se mantiene la estructura del sistema mexicano de tenencia de la tierra, se prevé el fortalecimiento del ejido, la pequeña propiedad comunal y la auténtica pequeña propiedad...".

En la intención del gobierno, la nueva LFRA:

1. Prevé una acción sistemática para continuar el reparto agrario y para superar deficiencias pasadas en el cumplimiento de las resoluciones presidenciales dotatorias y restitutorias, pues el gobierno de LEA asumía que el reparto agrario no había concluido ya que legal y físicamente se estima que hay tierras susceptibles de distribuirse.

2. Prevé la actuación en la expedición de certificados de inafectabilidad, para dar a los "auténticos" pequeños propietarios la necesaria seguridad en la tenencia de la tierra.
3. Crea el certificado de inafectabilidad agropecuaria, para propiciar el desarrollo ganadero por medio de las técnicas de explotación.
4. Prevé la descentralización de los trámites agrarios, para que éstos se ventilen en cada entidad.
5. Fortalece la soberanía de las asambleas y la democracia - del ejido, mediante el voto secreto y limitando las posibilidades de reelección de sus autoridades.
6. Prevé que en caso de expropiación de bienes ejidales, se - cubrirá previamente la indemnización.
7. Persigue la elevación de la productividad agrícola, incluyendo disposiciones sobre planeación agrícola, organiza - ción económica de los ejidos, fomento de las pequeñas in - dustrias rurales, y establecimiento de fondos de reserva, para el autofinanciamiento de ejidatarios y comuneros.

Pese a sus intenciones, la nueva LFRA no logró elevar la pro - ducción agrícola. Ciertamente se hizo un importante reparto de tie - rras pero la cuestión es que ellas eran de muy mala calidad.

José López Portillo, con su Sistema Alimentario Mexicano, viene a iniciar la política del entierro de la Reforma Agraria. JLP diría en su IV Informe de Gobierno: "El Gobierno de la República no es un ex - propietario contumaz. Su mira es garantizar la seguridad en la tenencia - de la tierra, pero al mismo tiempo, cuidar, que la alimentación quede sa tisfecha". Mucho antes había dicho (el 10. de septiembre de 1982) que - la "sobrepoblación en el campo y la falta de alternativas de empleo, pre

sionan sobre la tierra y el sistema distributivo de la riqueza que se concibió con la Reforma Agraria. Aunque admitamos la existencia de tierras repartibles, incluidos latifundios y simulaciones, es ya evidente que la disponible, por la vía simple del reparto no va a resolver la demanda de ocupación y justicia del campesino. No todos los aspirantes a tierras, con derechos o expectativas, podrán alcanzar y, a plazo fatal, tenemos que admitir que se va a terminar ni aún disminuyendo superficies e índices, podríamos resolver el problema".

La Ley de Fomento Agropecuario que promueve JLP tiende, según él, a resolver dos urgencias significativas:

1. La programación de la producción señalando metas conforme a las necesidades nacionales.
- 2... La determinación del uso del suelo, del agua y de la organización de los productores.

¿Pero en el fondo que trae consigo la LFRA? Ante la problemática de la baja producción agrícola, del desempleo creciente en el campo y de la dependencia alimentaria del país, JLP pensó en la conveniencia de que los privados llevaran al campo sus capitales para que en "asociación" con los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios pobres, y bajo ventajosas e importantes ganancias para el capital, resolvieron los problemas que el país enfrenta en el frente agrícola.

Dicho lo anterior de otra forma, la LFA representó la entrada del capital a la explotación tanto de la tierra y demás recursos así como de la fuerza de trabajo de los campesinos pobres del país (ejidatarios, comuneros, minifundistas). En síntesis, la renuncia del Estado a practicar reformas de fondo, estructurales, en la agricultura mexicana. Estas apreciaciones se confirman con la lectura de los artículos 10., 50., 60., 90., 100., 27 a 35 y 42-III, de la LFRA. Particularmente el -

último artículo señalado es aclarador respecto de que al ejidatario se le convierte en asalariado dentro de su propia tierra. La disposición refiere que: "Los ejidatarios y comuneros, o sus familiares en su caso, no podrán ser sustituidos en el desempeño del trabajo personal que les corresponda realizar conforme a la ley (se refiere a la LFRA); en el concepto de que dicho trabajo será retribuido conforme a la ley...".

Por su parte, MMH apoyado en una innecesaria adición que él promovió al artículo 127 Constitucional promovió en 1984 reformas a la LFRA.

La adición constitucional, que iba dentro del paquete de la reforma constitucional en materia económica, establece: Con base en esta Constitución, el Estado dispondrá las medidas para la expedita y honesta impartición de la justicia agraria, con el objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad...", todo esto encaminado a decir a los campesinos que ya no hay tierra que repartir. (2)

Así se vino a reformar la LFRA para establecer que:

1. Corresponde al Secretario de la Reforma Agraria expedir y cancelar los certificados de inafectabilidad, facultad que antes correspondía al Presidente de la República (Art. 10-XX-LFRA).
2. Es atribución de las Comisiones Agrarias Mixtas substanciar los juicios privativos de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, facultad que antes correspondía al Presidente de la República (Art. 12-I y 89 LFRA).
3. Que corresponde al Cuerpo Consultivo Agrario resolver los casos de inconformidad respecto a la privación de derechos agrarios individuales y nuevas adjudicaciones, cuando

antes este Cuerpo era tan solo consejero del Presidente en materia agraria y no una autoridad agraria. (Art. 16-VI-LFRA).

4. Cuando después de haber recibido las tierras o aguas concedidas, un núcleo de población desaparezca o se ausente el 90 por ciento o más de sus integrantes, el Presidente de la República declarará perdido el derecho del <sup>niócleo</sup> a las tierras o aguas que se le asignan, previa comprobación del hecho por la Comisión Agraria Mixta. (Art. 64-LFRA).
5. Que los ejidos provisionales y definitivos y las comunidades se explotarán en forma colectiva, salvo cuando los interesados determinen su explotación en forma individual. (Art. 13-LFRA).
6. Que en los ejidos podrá realizarse la explotación colectiva parcial de sus recursos o que, donde la explotación sea individual, podrán establecerse sectores de producción en donde los participantes exploten en común sus unidades de dotación. (Arts. 135 y 136-LFRA).
7. Que los miembros del Consejo de Vigilancia serán electos en asamblea general, al igual que los comisarios, eliminándose el procedimiento de planillas. (Art. 40-LFRA).
8. Que se autoriza la explotación de bosques ejidales por medio de la asociación en participación (ejido-empresa privada) cuando el Estado carezca de recursos para financiar la explotación. (Art. 136-LFRA).

En general estas reformas sólo tendan a descongestionar el cúmulo de procedimientos agrarios que ha venido acumulando por años la Reforma Agraria, en vez de establecer reales cambios de contenido y de pro

cedimiento para que se lleve a efecto la justicia agraria: ¡Tierra, trabajo y libertad!

#### 4.3. LOS PLANES Y LA REALIDAD

Desde hace varios años que se viene manejando en los círculos gubernamentales la idea de planear el desarrollo económico nacional. Aunque la planeación en México ya cuenta con su historia que data desde la expedición de la Ley de Planeación de 1930, es hasta la década de los setentas cuando se empieza a gestar en forma más sistemática como parte de la política de racionalización de la Administración Pública Federal.

La conveniencia de la planeación la expresó JLP, para dar base a su Plan Global de Desarrollo, con las siguientes palabras: "Ordenar y racionalizar nuestras acciones; superar la improvisación".

Como parte de su propuesta de reforma Constitucional en materia económica, Miguel de la Madrid planteó la conformación de un "Sistema Nacional de Planeación Democrática", cuyos elementos son:

1. La rectoría del desarrollo económico corresponde al Estado.
2. El Estado es el responsable de planear la actividad económica nacional.
3. La planeación será democrática entendiéndose por tal que se escuchará la opinión de los sectores y grupos sociales.

Aparejada a la constitucionalización de la planeación nacional, surgen, primeramente, la Ley de Planeación (diciembre de 1982) y después el Plan Nacional de Desarrollo. Para MMH, la "planeación democrática, -

como método de gobierno, organizará el trabajo y las tareas del sector - público, y permitirá incorporar las actividades de los sectores social y privado en la consecución de los objetivos nacionales. Así entendido - -dice- no es sólo un proceso técnico de toma de decisiones, elección de alternativas y asignación de recursos; constituye, fundamentalmente, un proceso de participación social en el que la conciliación de intereses y la unión de esfuerzos permiten el logro de objetivos validados por toda la sociedad". (3)

Conforme al sistema de planeación que resulta de las transformaciones constitucionales y legislativas correspondientes, el PND es - obligatorio para todas las entidades de la administración pública federal, para los gobiernos locales con los que se acuerde su incorporación. Los particulares se asimilan a dicho plan por la vía del incentivo.

A pesar de tan aparatoso ropaje que viste el PND, de los tecnicismos deslumbrantes con que se nos muestra y los foros de consulta popular para su conformación, en la realidad el llamado sistema nacional de planeación democrática ni es planeación, ni mucho menos es democrático. (4)

En primer término es un fetichismo que el Estado tenga la rectoría del desarrollo económico nacional, pues no están bajo su control - áreas importantes de la economía nacional que de tenerlas, en efecto, sí lo dotarían de una capacidad actora de la economía nacional. El Estado no controla áreas tan importantes como:

1. La producción de alimentos básicos y alimentos necesarios para el consumo nacional.
2. El comercio exterior.
3. La comercialización del consumo básico.
4. La industria productora de bienes de producción.



## 5. La telefonía.

Que el Estado no controla, no rige sobre el curso de la economía nacional lo demuestran varios hechos: La inflación, la crítica situación en que se coloca el gasto gubernamental si caen los precios internacionales del petróleo, la fuga de divisas, y la baja en la inversión privada.

Por otro lado, no hay democracia, ni por asomo, en el llamado sistema nacional de planeación, a pesar de que se han organizado "foros de consulta popular" para diseñar el PND. Cuando se dispone en la Constitución Política que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo y que organizará un sistema de planeación (Arts. 25 y 26), se está constitucionalizando una gran mentira y salvo al poder ejecutivo, a los restantes órganos del poder público; legislativo y judicial se le priva de intervención trascendente. El poder ejecutivo es el real planeador y no el Estado. Tan es así que la expresión constitucional de la voluntad popular, la Cámara de Diputados, junto con la colegislatura tienen las siguientes atribuciones como participación en la planeación del desarrollo nacional:

"Emitir su opinión relativa al Plan Nacional de Desarrollo - el cual le remite al Ejecutivo Federal, con el propósito de formular las observaciones que estime pertinentes durante la ejecución, revisión y - adecuación del propio Plan".

"-Conocer las decisiones que se adoptarán por el Ejecutivo Federal para la ejecución del Plan Nacional y los programas de mediano plazo...".

"-Participar en los Foros de Consulta Popular para vertir sus opiniones respecto a las prioridades y temas analizados en ello". (5)

Después de que el Poder Legislativo es concebido históricamen-

te como un contrapeso del Ejecutivo, ahora resulta que en la planeación democrática es su comparsa. Mayor insulto no había recibido en muchos años el H. Congreso de la Unión.

Réstanos decir una cosa, que el Sistema Nacional de Planeación Democrática es la más grande farsa que para desgracia de nuestra historia hoy arropa nuestra Constitución General de la República.

#### 4.4 LA BANCA, ¿PARA QUIEN?

Hecha la expropiación de la banca privada por José López Portillo, al nuevo gobierno le tocó llevar adelante toda la negociación política y administrativa con los banqueros: Una vez que Miguel de la Madrid tomó el poder se inició un proceso que se puede calificar como de desnacionalización paulatina de la banca. Antes de que terminara el mes de diciembre de 1982 ya se había legislado para que los antiguos bancos se transformaran en sociedades nacionales de créditos y para que el 34% del capital de estas sociedades pudiera encontrarse en manos de particulares.

Un segundo paso en el proceso desnacionalizador fue la indemnización, antes de septiembre de 1983, a los exbanqueros. La magnitud de esta indemnización fue en todos los casos superior al valor de las acciones de los bancos expropiados. Además, se entregaron los bonos de indemnización bancaria pagando altos intereses a partir de la expropiación. El problema de las acciones de las empresas no bancarias, que había logrado concentrar el sistema bancario hasta antes del 31 de agosto de 1982, estuvo siempre en el centro de la negociación política entre el

nuevo gobierno y los banqueros expropiados. Periódicamente aparecían en la prensa opiniones de empresarios nacionales y extranjeros en el sentido de que era muy importante que esas acciones, expropiadas junto con los bancos, volvieran a las manos de sus "auténticos propietarios". Los altos dirigentes de la Secretaría de Hacienda y del Banco de México hacían declaraciones en igual sentido.

El lunes 12 de marzo de 1984 finalmente apareció en el Diario Oficial un acuerdo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público que fija las bases para la enajenación de los activos no crediticios de la Banca Nacionalizada. En él se marcan las reglas bajo las cuales se lleva a cabo la venta de esas acciones. En primer lugar los directores de los bancos publicarán una lista de acciones y de paquetes de acciones que podrán a la venta. Serán acciones de 339 empresas de las 467 afectadas por la nacionalización. Una vez que se hayan publicado esas listas los exbanqueros antiguos dueños del banco en cuestión, tendrán dos meses para comprar aquellas acciones que no se hayan vendido en el período anterior. Cuando concluya este segundo plazo, los accionistas expropiados de otros bancos contarán con un mes más para comprar las acciones que queden. Si después de estos cuatro meses quedan algunas acciones, el sector privado y el sector social podrán comprarlas en la Bolsa de Valores.

El precio de las acciones que se venden se establece en base al valor que se les asignó cuando se determinó el monto de la indemnización del banco correspondiente, más los intereses aplicables a los bonos de indemnización bancaria desde el 1o. de septiembre de 1982 y hasta la fecha de la venta de las acciones. El artículo 5o. del acuerdo menciona do establece textualmente: "El tenedor original de bonos de indemnización bancaria podrá pagar el precio de las acciones que desee comprar" -

entregando sus propios bonos, los que se recibirán a su valor nominal y hasta por el monto original de los que recibió como indemnización por las acciones que le fueron expropiadas". O sea que ahora los exbanqueros reciben como indemnización las acciones de las empresas que habían sido compradas con los recursos de los bancos. Ahora se les regresan y se avanza en la desnacionalización de la banca como pago a la actitud política que adoptaron. Es así como se puede entender el silencio de los banqueros y su actitud de "resignación" ante las medidas que adoptó su protector cuando se sintió traicionado.

Antes de que cumpliera un año de expedida la primera Ley del Servicio Público de Banca y Crédito, en diciembre de 1984 el Poder Ejecutivo Federal envió al Congreso un paquete de iniciativas de Ley orientadas a "propiciar una participación más eficiente del sistema financiero en el logro de los grandes propósitos nacionales". Este paquete se integraba con cuatro leyes:

- Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito;
- Orgánica del Banco de México;
- General de Organizaciones y Actividades Auxiliares del Crédito;
- Y de Sociedades de Inversión

El propósito declarado del conjunto de leyes y reforma es adecuar el sistema financiero a las necesidades de desarrollo del país.

Se busca construir una estructura financiera que diferencie los mercados e instituciones dinerarios de los capitales, promueva un financiamiento no inflacionario del gasto público, al tiempo que propicie la formación del ahorro que satisfaga los requerimientos para cumplir con las metas del Programa Nacional del Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE). Por último, un aspecto no secundario es que por primera

vez se cambia la legislación sobre el Banco de México y el conjunto del sistema bancario, en lugar de añadir sucesivas modificaciones a la vigente, como había sido la práctica en las últimas décadas.

Ley Orgánica del Banco de México. La transformación más destacable es la eliminación del encaje como medio de financiamiento del gasto público con el objetivo de separar las políticas fiscales de las monetarias. En lugar de ello se establece un monto más reducido de depósitos obligatorios en efectivo con respecto al total de los pasivos obligatorios de la banca, una expansión en la parte de dichos pasivos que pueden ser mantenidos en valores, cuyo destino fundamental será el de operarlos como cuenta de regulación monetaria y crediticia por medio de bonos que se emitirán a tal efecto, y por último se fija un tope al porcentaje de dichas colocaciones en valores que pueden ser destinados al financiamiento interno.

Esta medida se acompaña con la obligación que el Banco adquiere de fijar anualmente el monto de financiamiento interno que otorgará el gobierno, en correspondencia con las metas del Plan Nacional de Desarrollo, PRONAFIDE, y otras normas reguladoras de la inversión del Estado.

Otra transformación sustancial es la desvinculación de la emisión monetaria de las reservas en divisas que mantenga el Banco Central. Como resultado de ello, la emisión monetaria queda asociada al financiamiento interno, desvinculándose del circuito de divisas, el que será gestionado en función de las necesidades que surgen de la balanza de pagos del país.

La nueva legislación mantiene el régimen de control de cambios, el que será administrado por la Comisión especial para tal efecto. Asimismo esta legislación establece que el Banco de México fijará las tasas

montos y plazos de las operaciones pasivas y activas de las sociedades - nacionales de crédito, atendiendo a los objetivos de regulación moneta - ria y crediticia. Por último la Ley establece una Comisión de Crédito y Cambios encargada de fijar los precios de regulación monetaria y crediti - cia, y las condiciones de colocación de los bonos de regulación moneta - ria, las normas para determinar el tipo de cambio y regular las operacio - nes con divisas.

Este importante conjunto de atribuciones será responsabilidad de un reducido grupo de seis personas compuesto por el Secretario de la SHCP, los Subsecretarios de dicha Secretaría que sean titular y suplente en la Junta de Gobierno, del Banco de México, el Director General del - Banco, su suplente y el director general adjunto del mismo Banco. Es de - cir, tres representantes de Hacienda y tres del Banco. Dicha comisión - funcionará con un quórum mínimo de tres personas de las cuales por lo me - nos una será del Banco y otra de SHCP. Las resoluciones se tomarán por mayoría pero siendo necesario el voto favorable de por lo menos uno de - los representantes de Hacienda. De hecho esto significa que esta Secre - taría tiene el poder central de dicho Comité, ya que con esta disposi - ción tiene poder de veto en las votaciones.

Junto a esta extraordinaria concentración de Poder monetario y financiero en manos de esta comisión, también se establece que el Direc - tor General del Banco y los Directores Generales adjuntos deberán ser - personas con no menos de cinco años de ejercer cargos de alto nivel en - el propio Banco, en Hacienda o en las Instituciones de Crédito.

Por lo que respecta a la Ley Reglamentaria del Servicio Públi - co de Banca y Crédito, destaco lo siguiente:

Las Instituciones nacionales de crédito se componen de la Ban - ca Múltiple y la Banca de Desarrollo. Sus áreas de actividad constitu -

yen las tradicionales de la Banca Comercial en el primer caso y de la - promoción de la inversión en el segundo. Se excluye la posibilidad de - participación directa de los Bancos en el Mercado de Valores lo que debe - rá realizarse por medio de las Casas de Bolsa.

Asimismo se autoriza su participación en Sociedades de Inver - sión así como la posibilidad de promover la organización y transforma - ción de toda clase de empresas y sociedades mercantiles, suscribir y con - servar acciones, etc. Se mantiene el monopolio de la banca sobre el mer - cado interno de dinero, ahora con el carácter de empresas de servicio pú - blico. El accionar de los Bancos deberá subordinarse a los objetivos - del PRONAFIDE, así como a las normas de regulación monetaria que fije el Banco de México, pero al mismo tiempo se sostiene el principio de la des - centralización de gestión de la Banca como forma de propiciar su eficien - cia y competitividad. Se mantiene el secreto bancario como principio - fundamental así como la participación de la Banca extranjera sólo por me - dio de oficinas de representación. No se fija ninguna legislación gene - ral para la Banca de Desarrollo, sosteniendo que se legislará a propósi - to de cada caso en ocasión de la formulación de la Ley Orgánica de cada uno de dichos Bancos.

Reforma a la Ley del Mercado de Valores. Se establece que só - lo podrán operar en este mercado, las Casas de Bolsa reconocidas legal - mente, las que estarán patrimonialmente desvinculadas de los Bancos. Se autorizan tanto Casas de Bolsa Privadas como Nacionales.

## CAPITULO CUARTO

## N O T A S

- (1) BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR, S. A. México, la política económica del nuevo gobierno, México, 1976, s.p.l., pp. 20 y 21.
- (2) José López Portillo. Primer Informe de Gobierno en El Ejecutivo ante el Congreso, 1976-1982, SPP, México, 1982, 37.
- (3) Miguel de la Madrid. Exposición de Motivos de la Ley de Planeación, Diciembre, 1982.
- (4) SPP. Sistema Nacional de Planeación Democrática, principios y organización, México, 1985.
- (5) Idem, pp. 96 y 97.



## CONCLUSIONES

Como resultado de la investigación que hemos realizado acerca de la crisis y el derecho en México, establecemos las siguientes conclusiones:

1. El desarrollo mexicano consistió en la conformación de una sociedad privilegiada de consumo que prosperó intensivamente en medio de una sociedad de infraconsumo.
2. Ello quiere decir que los medios de producción y el ingreso se concentraron en una reducida capa de la población mediante la apropiación de una masa cada vez mayor de producto excedente que reforzaba el poder económico de los poseedores y los dejaba bien armados para disponer y utilizar libremente el producto excedente en expansión.
3. Una crecida proporción de acumulación potencial de capital proveniente de una masa de plusvalía en crecimiento acelerado fue objeto de dispendio por la sociedad consumista. Pero además, gran parte del producto excedente convertido en acumulación de capital tenía como destino la formación de capital no productivo. Otro segmento del producto excedente fue dispuesto para montar el sector manufacturero de bienes de consumo duradero, que destacaría como el sector que impulsó en proporción importante el crecimiento y a cuyo mercado concurriría la sociedad privilegiada de consumo.

4. De todo ello se conformó el polo de la sociedad de infraconsumo. La coexistencia de ambos polos -sociedad privilegiada de consumo- sociedad de infraconsumo- se vuelve social y políticamente imposible.
5. En el trasfondo de la crisis económica que vive el país nos encontramos con que el predominio de un sector manufacturero de bienes de consumo organizado en oligopolios y monopolios, con una alta densidad de capital y penetrado por el capital extranjero, impuso una matriz de relaciones intersectoriales por la cual este sector absorbe recursos de los restantes sectores de la economía y se apropia - así una gran proporción de los aumentos de productividad generados por sectores distintos del propio sector manufacturero.
6. En particular, el sector primario exportador tuvo la encomienda de conseguir las divisas que el sector manufacturero reclamaba a fin de que pudiera concretar su función de capital mediante importaciones de bienes de producción, pero también se le impuso la obligación de transferir parte de su excedente al sector manufacturero. El mecanismo que se utilizó para ello fue principalmente la política de tipo de cambio fijo (abaratamiento de los elementos que conforman el capital constante de la industria).
7. Por su parte, al sector agropecuario no exportador le correspondió abastecer el mercado interno de insumos para la industria y de alimentos para las zonas urbanas; pero también con la obligación de transferir recursos al sector manufacturero a través, entre otros mecanismos, de una relación de intercambio desfavorable para aquél,

vía precios bajos alimentos, lo que permitía un régimen de salarios industriales bajos (abaratamiento del capital variable).

8. La dialéctica de esa matriz de relaciones intersectoriales terminaría por generar contradicciones que minaron la posibilidad de su propia continuidad en términos económicos y, también políticos.
9. Las contradicciones económicas fundamentales que se generaron fueron tres: El desequilibrio externo, el déficit fiscal crónico y la estrechez del mercado interno. Estos son los rasgos de la crisis que hoy vivimos.
10. Por otra parte, las tendencias de la crisis son: Degradación del aparato productivo e integración regresiva de la economía nacional a la economía estadounidense.
11. En síntesis lo que hoy enfrenta la economía mexicana es una crisis de realización del capital.
12. Frente a la crisis económica, el gobierno asume fundamentalmente una política fondomonetarista.
13. La política monetarista que asume el gobierno frente a la crisis tiene dos implicaciones políticas de alto costo; el menoscabo de soberanía nacional que nos hace los pactos con el FMI, en primer término, y la tendencia al endurecimiento político del gobierno por la aplicación de las políticas FMI a toda costa.
14. La crisis tiene solamente dos alternativas de solución: Una, vista

por los intereses imperialistas, es la integración económica del país a la economía norteamericana, la otra, aún en ciernes, la realización de una revolución que haga de propiedad social los medios e instrumentos de producción fundamentales. Las políticas del FMI nos conducen hacia la primera alternativa.

15. Durante el ya largo período de la crisis se gestan diversas transformaciones en el aparato jurídico federal. Se producen reformas y adiciones a la Constitución General de la República y se crean nuevas leyes y se ajustan otras con la intención de dar cimiento a la política económica.
16. La Reforma Política que a fin de cuentas se limita a una reforma del sistema electoral, pretende incorporar la participación de otras organizaciones políticas con el fin de abatir el abstencionismo electoral y dar cierta credibilidad a los comicios. El doble sistema de integración de la Cámara de Diputados, mayoría relativa y representación proporcional, permite al aparato estatal conservar el control de dicha Cámara y manipular la voluntad popular en lo que respecta a la representatividad proporcional de los partidos opositores.
17. El control de la Cámara lo logra el partido en el gobierno por medio de las diputaciones de mayoría relativa (300) las cuales obtiene con votaciones relativamente bajas mientras que entre el resto de los partidos se dispersa una buena proporción de la votación.
18. La manipulación de la voluntad popular en las diputaciones de repre

sentación popular la logró el gobierno inflando la votación de los partidos satélites del PRI, como lo demuestran las elecciones federales de 1985.

19. Una reforma política verdadera debe consistir, en nuestra opinión - en:
  - a) El establecimiento de la representación proporcional como único sistema para la integración de la Cámara de Diputados.
  - b) La libertad para que los ciudadanos se afilien al partido de su preferencia, eliminando la afiliación corporativa al PRI.
  - c) El establecimiento de un Tribunal Federal Electoral integrado - exclusivamente por los partidos políticos que organice y califi que las elecciones.
  - d) El establecimiento del amparo en materia electoral.
  - e) La democratización de las centrales obreras campesinas del país.
  - f) La conversión del Distrito Federal en un Estado más de la Unión, y de las delegaciones en municipios, exceptuando una que se man tenga como D. F.
  
20. México es un país que tiene un sistema económico capitalista, con una importante participación estatal en la economía. De ninguna - forma existe una economía mixta. Las reformas constitucionales en materia económica refuerzan el predominio de la propiedad privada - en la economía y, al contrario de la intención gubernamental, colo can en la esfera privada la rectoría económica del país.
  
21. La reforma constitucional en materia económica constituye una exi - gencia empresarial al Estado. Representa el compromiso de que en

lo futuro, después de la expropiación de la banca privada, se respetará la propiedad privada de los medios e instrumentos de producción. Así mismo es condición para recomponer las relaciones Estado-empresarios.

22. En nuestra opinión, dentro de la Constitución deben fijarse los límites a la acción de los privados en la economía a fin de que en efecto el Estado adquiera la rectoría del desarrollo. Pero no este Estado, sino aquel que esté bajo el control de la clase obrera.
23. La crisis financiera que afecta al país en los años 1981-1982, es la determinante de la medida expropiatoria de la banca privada. La eliminación del capital privado en el manejo y control del sistema bancario nacional fue una medida adecuada. Lo fue también la incorporación al texto constitucional de la prohibición de concesionar el servicio público de banca y crédito.
24. Sin embargo, la nueva Ley del Servicio Público de Banca y Crédito desvirtúa el sentido y naturaleza de la medida expropiatoria al permitir que el 34% de las acciones bancarias pueden ser adquiridas por los privados. Cabe resaltar que tal participación es anticonstitucional.
25. La parcial devolución de la banca constituye otro de los elementos de negociación del Estado para restablecer el pacto con los empresarios, quedando de manifiesto que para el gobierno de Miguel de la Madrid la preminencia en la economía debe corresponder a los capitalistas.

26. El establecimiento del concepto de servidor público asociado a la - disposición de que a todo servidor público se le pagará una retribución que se fijará en los presupuestos de la Federación o de los organismos paraestatales, constituye una medida que puede traducirse en la pérdida de los contratos colectivos de trabajo de importantes destacamentos de trabajadores: petroleros, electricistas, telefonistas, ferrocarrileros, y en su eventual incorporación al régimen laboral del apartado B del artículo 123 Constitucional.
27. Las reformas de 1980 a la Ley Federal del Trabajo son una adecuación de los instrumentos jurídicos del control estatal sobre los - trabajadores, frente a sus luchas por la independencia del movimiento obrero y la democratización de sus sindicatos. Dichas reformas vienen a garantizar el predominio del aparato sindical charro. Además, facilitan al Estado poner en práctica la política de contención de los salarios.
28. La Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley Federal de Fomento Agropecuario y las reformas de Miguel de la Madrid a la LFRA, son medidas que el Estado utiliza como paliativos a los dos problemas cruciales del campo: el trabajo y la tierra.
29. La Ley de Fomento Agropecuario permite la explotación de los ejidatarios y comuneros, así como de sus tierras por el capital.
30. Para resolver los problemas cruciales del campo es necesario poner en práctica las siguientes medidas:
  - a) Terminar con los latifundios abiertos y encubiertos.

- b) Derogar el juicio de amparo en favor de los latifundistas, agrícolas y ganaderos, y conceder los certificados de inafectabilidad.
- c) Reducir los límites de la pequeña propiedad agrícola o ganadera de acuerdo con las condiciones geográficas y específicas de las zonas de que se trate, de manera que su extensión no exceda de la necesaria para que una familia resuelva cómodamente todas sus necesidades vitales.
- d) Derogar la Ley de Fomento Agropecuario.
- e) Cancelar las concesiones a particulares sobre los recursos forestales de las comunidades y ejidos.
- f) Poner en manos de los trabajadores del campo, el agua, el crédito, los aperos de labranza y todos los recursos necesarios para la explotación de la tierra.
- g) Nacionalizar la industria de la maquinaria agrícola.
- h) Reformar la LFRA para que la restitución, ampliación y dotación de tierras y aguas a los pueblos se haga de oficio por el gobierno federal suprimiendo la primera instancia a cargo de los gobiernos de los Estados.



## A N E X O

## TEXTO DEL ENTENDIMIENTO SECRETO CON EL FMI

México, D. F., 10 de noviembre de 1982.

## MEMORANDUM TECNICO DE ENTENDIMIENTO

De acuerdo al programa económico que se ha diseñado, y que está descrito en la carta de fecha 10 de noviembre de 1982.

1. El uso neto de crédito externo por parte del sector público, que en los primeros nueve meses de 1982 ascendió a 6,966 millones de dólares, y que está programado, en 5,600 millones de dólares en 1982, es tará sujeto a la siguiente calendarización en 1983, no excederá de 1,250 millones de dólares en los primeros tres meses; de 1,500 millones de dólares en los primeros seis meses; de 3,750 millones de dólares en los primeros nueve meses; y de 5,000 millones de dólares en todo el año.

2. El saldo del crédito neto al sector público por arte del Banco de México, que alcanzó 1,763 miles de millones de pesos a fines de septiembre de 1982, y que está programado en 2,310 miles de millones de pesos hasta finales de 1982 estará sujeto a la siguiente calendarización en 1983: 2,525 miles de millones de pesos en el período enero-marzo; 2,689 miles de millones de pesos en el período abril-junio; 2,791 miles de millones de pesos en el período julio-septiembre y 3,097 miles de millones de pesos en el período octubre-diciembre.

3. El déficit global del sector público deberá reducirse de -

un nivel de 15 por ciento del PIB en 1981 y uno de aproximadamente 16.5 por ciento en 1982, a 8.5 por ciento en 1983, 5.5 por ciento en 1984 y - 3.5 por ciento en 1985. El déficit global del sector público, que en - los primeros ocho meses de 1982 alcanzó 773 miles de millones de pesos y que está programado en 1,605 miles de millones de pesos en 1982, estará sujeto a la siguiente calendarización: en 1983 360 miles de millones de pesos en los primeros tres meses; 690 miles de millones de pesos en los primeros seis meses; 1,005 miles de millones de pesos en los primeros nueve meses y 1,500 miles de millones de pesos en todo el año.

4. Los activos internos netos del Banco de México estarán sujetos a la siguiente calendarización en 1983 no aumentarán en más de 21 miles de millones de pesos en el período enero-marzo; 44 miles de millones de pesos en el período enero-septiembre y 104 miles de millones de - pesos en el período octubre-diciembre.

5. Las reservas internacionales netas del Banco de México, - que al 30 de septiembre de 1982 eran 7347 millones de dólares, aumentarán en 2,000 millones de dólares en 1983, con la siguiente calendariza - ción que no disminuyan en el período enero-marzo y que aumenten en 500 - millones de dólares en el período enero-junio, 1,000 millones de dólares en el período enero-septiembre y 2,000 millones de dólares para finales de 1983.

6. El sistema cambiario actual se caracteriza por la existencia de prácticas de tipo de cambio múltiples y restricciones a pagos y - transferencias para transacciones internacionales corrientes. Durante - el período del programa, es la intención del gobierno de México evitar - la introducción de nuevas restricciones o la intensificación de las existentes a pagos y transferencias para transacciones corrientes, de prácticas de tipo de cambio múltiple, o de restricciones a las importaciones -

por razones de balanza de pagos. Se evitará que surjan nuevos atrasos - de los pagos corrientes, y los existentes se eliminarán tan pronto como sea posible. Se establecerá un sistema de depósito de contrapartida en pesos, sin garantía cambiaria, que permitirá que los atrasos se identifiquen y reduzcan en forma ordenada. De éstos, por lo menos 600 millones de dólares se eliminarán durante 1983.

Las autoridades mexicanas y el Fondo celebrarán consultas antes de mediados de mayo de 1983 respecto a los avances realizados para reducir estos atrasos. Además, en estas consultas se evaluarán los avances alcanzados y se identificarán las modificaciones necesarias en el actual sistema cambiario con el propósito de recuperar la normalidad en las transacciones con el exterior durante el período del programa. En el caso de los atrasos, el plan para la eliminación de cualquier monto remanente será acordado con el Fondo durante las consultas programadas antes del 10. de enero de 1984.

7. México busca reestructurar su deuda externa con el fin de alcanzar una estructura de vencimiento más satisfactoria. Se espera que este proceso sea completado en el futuro cercano, y sus resultados serán analizados con el Fondo dentro del esquema de consultas establecido en el Programa.

Jesús Silva-Herzog F.

Carlos Tello Macías

## BIBLIOGRAFIA

- ANGELES, Luis. Crisis y coyuntura de la economía mexicana, Edit. El Caballito, México, 1979.
- ALTVATER, Elmar. "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de Estado", en El Estado en el Capitalismo Contemporáneo, Selec. de Heinz Rudolf Sonntag y Héctor Valecillos, Siglo XXI, México, 1983.
- BLANCO, José. "El desarrollo de la crisis en México, 1970-1976", en Desarrollo y crisis de la economía mexicana, Selec. Rolando Cordera, F.C.E., México, 1985, (Lecturas del Trimestre Económico, - núm. 39).
- BANCO DE MEXICO. Informe Anual de 1981, México, 1981.  
Informe Anual de 1982, México, 1983.  
Informe Anual de 1983, México, 1984.  
Informe Anual de 1984, México, 1985.
- BANCO NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR. México: la política económica del - nuevo gobierno, México, 1971.
- CASTRO, Fidel. "Texto completo de la entrevista concedida al periódico - Excelsior de México, Editora Política, La Habana, 1985.
- CORDERA, Rolando y Clemente Ruiz Durán. "Esquema de periodización del desarrollo capitalista de México. Notas", Investigación Económica 150, México, octubre-diciembre de 1979.
- CORDOVA, Arnaldo. "Reforma política y reforma económica en el México actual", Investigación Económica 150, México, octubre-diciembre

de 1979.

- ECHEVERRIA ALVAREZ, Luis. Seis Informes de Gobierno, Secretaría de la -  
Presidencia, México, 1976.
- GONZALEZ R., Eduardo. "La primera etapa del nuevo gobierno", Investiga -  
ción Económica 167, México, enero-marzo de 1984.
- GUILLEN ROMO, Héctor. Orígenes de la crisis en México, 1940-1982, Era, -  
México, 1984.
- LOPEZ ROSADO, Diego. "Las industrias nuevas de México", Revista de -  
Economía, Vol. VIII, No. 3 y 4, abril de 1945.
- MOSK, Sanford A. Revolución Industrial en México, Imprenta de la Univer-  
sidad de California, Los Angeles, 1954.
- PREBISH, Raúl. El Desarrollo Económico en América Latina y sus principa-  
les problemas, Boletín Económico para América Latina, Vol. 7,  
No. 1, Febrero de 1962.
- PICITARDO PEGAZA, Ignacio. "Antecedentes de la Planeación del Desarro -  
llo", en Diez años de planificación y administración pública -  
en México, México, 1974.
- PARTIDO MEXICANO DE LOS TRABAJADORES. El PMT y la Reforma Política, Méxi-  
co, 1979.
- ROSS, Stanford G. y John B. Cristensen. Incentivos de Impuestos para la  
Industria de México, Universidad de Harvard, Cambridge, Mass,  
1959.
- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. El Ejecutivo ante el Congreso,  
1976-1982, México, 1982.  
Sistema Nacional de Planeación Democrática, Principios y Orga-  
nización, México 1985.
- TELLIO, Carlos. La política económica en México, 1970-1976, Siglo XXI, Mé-  
xico, 1977.

## DOCUMENTOS

- Carta de Intenciones de México ante el FMI para 1983, México, 1982.
- Carta de Intenciones de México ante el FMI para 1984, México, 1984.
- Memorándum Técnico de Entendimiento con el FMI, México, 1982.
- CTM, Conclusiones de la Reunión Nacional para la Reforma Económica, Junio 25-27 de 1978, El Día, 3 de octubre de 1978.
- Texto del discurso de Miguel de la Madrid al asumir la Presidencia de México, 'UNO más UNO, 2 de diciembre de 1982.
- Mensaje a la Nación pronunciado por el Presidente Luis Echeverría, México, 1970.

## LEYES Y OTRAS DISPOSICIONES Y DOCUMENTOS

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Ley Federal de Reforma Agraria.
- Ley de Fomento Agropecuario.
- Ley Federal del Trabajo.
- Ley de Plenación.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.
- Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito.
- Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.
- Ley de Industrias Nuevas y Necesarias.
- Decreto Expropiatorio de la Banca Privada en México, D.O.F., 10. sep -  
tiembre de 1982.

De la Madrid Hurtado Miguel

- Exposición de motivos correspondiente a la Iniciativa que reforma y adic-  
ciona los artículos 16, 25, 26, 27, 28 y 73 Constitucionales.
- Exposición de motivos correspondiente a la Iniciativa de reformas al Tí-  
tulo Cuarto y a los artículos 22, 73, 74, 76, 94, 97, 127 y -

134 Constitucionales.

-Exposición de motivos de la Iniciativa de reformas y adiciones a la Ley  
Federal de Reforma Agraria.

-Exposición de motivos de la Ley de Planeación.