

MOMENTO económico

NUMERO 13

información y análisis de la coyuntura mexicana

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS, UNAM

DICIEMBRE 1984 / ENERO 1985

El desprendimiento de las empresas paraestatales

CINCUENTA PESOS



Petróleo: situación
nacional e
internacional

Presupuesto de egresos del D.F. en 1985

El desprendimiento de las paraestatales

EN EL COMPLEJO TEMA DE LA PARTICIPACIÓN del Estado en la economía se inscribe el asunto de la venta, transferencia, fusión o liquidación de 236 empresas que hasta hace unos días eran propiedad —mayoritaria en su gran proporción— del Estado mexicano. Aun en la complejidad indudable del asunto, resulta evidente, sin embargo, que el desprendimiento por parte del Estado mexicano de 236 empresas de un total compuesto por cerca de 700 organismos pertenecientes al llamado subsector paraestatal es, como quiera que sea, una medida de gran envergadura.

De las 236 empresas se han dado a conocer los nombres de 127. De éstas, 55 se liquidan, disuelven o extinguen, 7 se transfieren a los gobiernos locales y 65 —la mayoría— se ponen en venta a los sectores social o privado, nacional o extranjero.

Alrededor del "porqué", "cuáles" y el "cómo", las seis secretarías de Estado involucradas publicaron en algunos de los diarios nacionales una inserción "en cumplimiento de la política del Gobierno Federal de proporcionar a la sociedad información suficiente, veraz y oportuna sobre los asuntos de interés nacional..." (Excélsior, 4 de marzo de 1985, pp. 12 y 13 A).

Cabe preguntarse, sin embargo, si efectivamente se cumplió respecto a la oportunidad y a la suficiencia de la información puesta a disposición de la sociedad.

En lo referido a la oportunidad debe recordarse que la información fue presentada al público cuando los sucesos ya constituían hechos consumados. Coincidimos con aquellos que han planteado que por la importancia del proceso de transferencia, fusión, venta y liquidación, este debió ser presentado con anticipación y detalle a la sociedad en su conjunto, incluida, desde luego, la Cámara de Diputados. Y es que se trata de un asunto complejo en el cual el sentir de un núcleo de servidores públicos —por ilustrados que éstos sean— se lleva la responsabilidad de un acto que, aunque se presenta como coyuntural, representa cambios así sean parciales, en el régimen de propiedad de la sociedad mexicana; vale decir, cambios de orden estructural.

Pero también se visualizan lagunas en lo correspondiente a la suficiencia de la información. A guisa de ejemplos proponemos las siguientes preguntas a las cuales no da respuesta la información publicada: ¿Cuántos trabaja-

dores quedarán sin empleo con las medidas anunciadas? ¿Qué harán estos trabajadores aun cuando sean liquidados de acuerdo con la Ley y capacitados para reciclarse en nuevas actividades productivas si el gobierno está anunciando simultáneamente la cancelación de las plazas que el sector público iba a crear este año, al informar del recorte presupuestal de 250 mil millones de pesos?

Pero existen más preguntas ¿Cuáles de las empresas en liquidación, disolución o extinción eran "esqueletos" ya inoperantes hace tiempo? ¿Porqué se encontraban en esa situación? ¿Por ineficiencia de la administración estatal? ¿O debido a que el Estado las compró ya ineficientes? En este último caso ¿porqué las compró en su momento? Tenemos, por ejemplo, los casos de los ingenios, que producen un alimento básico como el azúcar y del cual el país ha debido importar cantidades importantes en los últimos años. ¿Y qué ocurrirá con las funciones que desempeñaban los diversos fideicomisos y fondos que se liquidan? Alguno como el Fondo Nacional para el Servicio Social de Estudiantes de Instituciones de Educación Superior, es de reciente creación y enfocado a contribuir a paliar los efectos del desempleo entre los jóvenes pasantes, egresados de universidades y politécnicos del país. ¿Ya no es necesario?, ¿o ya no es necesario que el Estado promueva la danza popular mexicana y que distribuya libros? ¿Y qué decir de la importancia regional de algunas de las empresas involucradas en el proceso? ¿No es de orden estratégica la participación del Estado en la península de Baja California, así sea en actividades turísticas, cuando la desconexión económica de la región fronteriza con respecto al resto del país, así como la importancia relativa de agentes económicos extranjeros en la región, han merecido voces de alarma desde dentro y fuera del Estado?

MOMENTO ECONOMICO inicia con este número una serie de trabajos encaminados a precisar los alcances y detalles de la medida a la que nos hemos referido. Encontrará también el lector en este número, interesantes colaboraciones sobre los temas del petróleo, tanto en el plano nacional como en el internacional, las finanzas del D.F. en 1985, la política del gobierno frente al movimiento urbano urbano-popular, así como una nota sobre el curso de la inflación durante el primer bimestre del año.

En este número Temas de hoy, El desprendimiento de las paraestatales, 2/ México: La coyuntura del subsector paraestatal, **Ramón Martínez Escamilla**, 3/ Imperialismo y petróleo: una evocación de la leyenda de Transilvania, **Isaac Palacios Solano**, 6/ El mercado petrolero mundial y las perspectivas de recuperación de la economía mexicana, **Raúl González Soriano**, 9/ Presupuesto del D.F. para 1985: 6% menos que en 1984, **Alejandro Méndez Rodríguez**, 11/ El impacto de la política urbana del régimen actual en los sectores populares, **Bernardo Navarro** y **Juan Manuel Ramírez S.**, 13.

México: la coyuntura del subsector paraestatal

Ramón Martínez Escamilla

AUN CUANDO EN TORNO A las empresas paraestatales mexicanas mi apreciación y la del equipo que coordino en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM no es nueva,¹ la coyuntura de reordenamiento económico y de cambio de estructura del subsector, que ha emprendido el Gobierno Federal a mediados de febrero, me permite hacer una serie de apreciaciones adicionales.

Estas tienen la finalidad de contribuir, aunque sea en medida muy modesta, al análisis del contenido que tienen las medidas económicas que han sido puestas en vigor. Concretamente me refiero al proceso de liquidación, extinción, transferencia y probable venta de 236 entidades públicas.

Debo aclarar que este documento es del 15 de febrero, cuando aún se desconoce la lista completa de dichas entidades, atendiendo a la amable invitación de los responsables de *Momento Económico*. Estimo que mi escrito sustenta un punto de vista más bien ideológico que político o técnico, que corresponde al interés inaplazable de entender y explicar desde la UNAM la coyuntura económica que en estos días está viviendo nuestro país.

Por principio de cuentas, creo que no sobra recordar que el subsector paraestatal de la economía mexicana incluye, o al menos incluía hasta hace muy poco tiempo, 77 organismos públicos descentralizados, 450 empresas de participación estatal mayoritaria, 54 empresas de participación estatal minoritaria y 199 fideicomisos.

También conviene tener presente que de este importante segmento de la economía nacional sólo circula hasta ahora información económica y financiera muy escasa y obsoleta, y tampoco permea hacia el público la nómina actualizada de los tenedores

de la documentación que certifica la titularidad de sus valores.

En consecuencia, de entrada es importante notar, que con todo lo grande que pudiera parecer el conjunto del subsector, si se descuentan las empresas dedicadas a actividades económicas que se consideran estratégicas, —como la explotación, en su caso transformación y comercialización de los energéticos; la producción y administración de algunos renglones del equipo de transporte público; la comercialización reguladora a escala nacional de algunos productos agrícolas destinados al consumo y en menor medida a la transformación industrial, y otras no menos importantes—, prácticamente no hay bien o servicio producido en el subsector paraestatal que no lo produzca o comercialice masivamente el sector privado en el conjunto del país, y aun respecto al exterior.

Todo ello sugiere que la presente coyuntura del subsector paraestatal mexicano tiene muchos puntos de abordamiento. Tantos que aquí sólo cabe puntear, ya que ni siquiera puntualizar, unos cuantos de ellos, y en orden a lo que sugieren las más candentes expresiones que están siendo aireadas por todos los medios de comunicación:

1. Se ha estado metiendo mucho ruido con el supuesto de que las "ventas" de paraestatales a la iniciativa privada son una imposición del Fondo Monetario Internacional al gobierno de México. No hay tal; ni es necesario insistir aquí en que, sin menoscabo del tipo de participación estatal en las empresas que se ha mencionado arriba, el Estado mexicano *es soberano* y el personal político que tiene ahora el gobierno ha manifestado antes y después de asumirlo, el interés de reordenar la economía del sector público vol-



Mañana, 1979

viéndola menos grande pero también menos ineficiente, aunque se haya dicho menos grande pero más vigorosa.

2. La actual coyuntura rebasa con mucho al subsector paraestatal, y no cabe reiterar aquí sus alcances evidentemente nacionales. Pero respecto a lo que también se está afirmando desde distintos flancos políticos, la liquidación, extinción, transferencia o venta de 236 entidades públicas de ninguna manera resarce a la economía del Estado de la pérdida de aproximadamente 1,190 millones de dólares que pro-

¹ Las revistas *Problemas del Desarrollo*, Órgano trimestral del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, No. 56 y *Administración y Política*, cuatrimestral de la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública de la UAEM, así como una serie de siete entregas a *Excélsior*, el *Periódico de la Vida Nacional* del 16 al 25 de julio de 1983 y algunas entrevistas a diversos diarios o semanarios de la Ciudad de México durante febrero de este año, dan cuenta de mi punto de vista sobre el tema.

- ducirá en un año la cancelación de compras petroleras para la reserva estratégica de Estados Unidos, que se ha venido a sumar a la supresión de todas sus compras de gas y a la baja del precio del crudo de exportación en 1.25 dólares por barril.
3. Entre quienes buscan afanosamente la nota sensacionalista, ha habido un gran interés en difundir que la famosa "venta" no es más que una medida financiera desesperada del Gobierno. Pero, aunque no es posible afirmar que el gobierno esté boyante, sino más bien padeciendo las mismas penurias económicas que vive el país, puede decirse con seguridad que se trata de la ejecución de una política de corto plazo bien deliberada, y a mi juicio correcta, y que tendrá efectos positivos a mediano y sobre todo, a largo plazo.
 4. Aunque en el estudio que ya cité, sobre 247 empresas paraestatales se demuestra que éstas son rentables (generan hasta el 50 por ciento como tasa de plusvalía y hasta el 13 por ciento como tasa de ganancia);² para opinar con más fundamento sobre las 236 empresas a que se refieren las más recientes medidas económicas, se necesita conocer la lista completa de ellas; sus estados financieros; en su caso, el nombre de los compradores, sean personas físicas o morales, y el régimen de pagos a que serán sujetas las ventas.
 5. Con todo, puede asegurarse que para las empresas que lleguen a comprarse o venderse al sector privado o a lo que ha dado en llamarse el sector social, no existe garantía de eficiencia al cambiar de manos. A partir de su venta tendrán móviles distintos y, por lo mismo, sus estados financieros reflejarán otras prioridades. Digamos que tendrán una racionalidad objetiva y una racionalidad metodológica distintas. Entre su insumo, su producto, su valor agregado y su costo social, se plantearán coeficientes técnicos sustancial e históricamente distintos.
 6. Por supuesto, —y espero que no sea mucho suponer—, en la lista no se incluirán empresas económicamente estratégicas ni pertenecientes a ramas industriales básicas, sino empresas que no justifican su permanencia en manos del Estado, o algunas que sean problemáticas como ingenios enmohecidos, desmantelados o francamente quebrados, o empresas que trabajan un mes sí y otro no como quizás algunas textileras o hasta algún dique seco, parado o en permanente compostura. Aunque no dejarán de incluirse muchas empresas boyantes como los hoteles o centros de servicios conexos ya que su operación no es función propia de ningún gobierno.
 7. No podrá ser de otro modo porque vender empresas estratégicas o básicas sería negación de la "economía mixta" como se llama a la participación estatal en la producción y distribución que, por cierto, es toda una conquista de la posrevolución mexicana en la etapa de la institucionalización o "construcción nacional" como también se le conoce.
 8. Las recientes medidas al respecto, aunque todavía incompletas, han alegrado a los destacamentos políticos de la iniciativa privada. La impresión general es que ya han comenzado a festinar el "triumfo político" que para ellos supone el principio del fin de la intervención económica del Estado. Pero el verdadero triunfo político es del gobierno que en la presente coyuntura se ha sabido ganar el consenso de los más conspicuos empresarios privados.
 9. Este triunfo resulta muy valioso para el gobierno porque nunca antes en la historia moderna de México el sector privado se le había enfrentado de manera tan agresiva. Y es que la economía del subsector paraestatal, a pesar de sus plusvalías y ganancias en los últimos siete y ocho años estuvo "haciendo agua" como nunca antes. Incluso generó grandes, medianas y pequeñas corruptelas de muchos funcionarios.
 10. También se dice que hay una grave contracción del Estado en su participación en la economía. Eso es una exageración, aunque está bien claro que la política económica oficial tiene muy fuertes tendencias al neoliberalismo. La coyuntura económica internacional pesa mucho en sus decisiones; no podría ser de otro modo. Por si esto fuera poco, la coyuntura política no le es nada favorable pues junto a la pérdida del consenso en Centroamérica está recibiendo muy graves presiones de parte de Washington. Revisense las expresiones y el comportamiento del embajador Gavin y las francas agresiones fronterizas, —económicas y no económicas—, y se entenderá mejor la cautela del gobierno federal.
- En aras del espacio, convendría hacer el siguiente y muy breve resumen:
- En torno a la reordenación económica y al cambio de estructura del subsector paraestatal mexicano, proceso todavía inicial e incompleto, pese a la insuficiente información y a las múltiples expresiones en favor o en contra de las medidas que ha ocasionado en lo inmediato; se deja sentir la falta de opinión del pueblo trabajador organizado. Las voces más frecuentes han sido del segmento empresarial de la sociedad, y lo son en un sentido que festina una aparente retracción económica oficial y un avance de la empresa privada.
- Lo que pudiera parecer el prolegómeno de una crisis política es sólo un reajuste coyuntural que, desde luego, tendrá efectos positivos a largo plazo para el Gobierno Federal; pero ello obliga a éste a adoptar con más énfasis la línea política que la línea

² Calculadas así:

$$\frac{P}{V} = P'; \frac{C}{C+V} = O; \frac{P}{C+V} = g; y g = P' (1-O);$$

donde P = plusvalía; V = capital variable; P' = tasa de plusvalía; O = composición orgánica del capital, y g = tasa de ganancia.

técnica o tecnocrática para seguir gobernando con éxito.

En esta como en cualquier coyuntura, pero también en la consideración de los fenómenos y problemas de largo plazo, las consideraciones que se hagan de la economía del subsector paraestatal, nunca deberán perder de vista que el Estado mexicano es un *Estado capitalista* y que el gobierno actual, como todos sus gobiernos, es congruente con ese carácter por muy "mixta" que pudiera resultar la economía sobre la que procura ejercer su rectoría.

Por cierto, nunca como ahora ha quedado claro que no tienen razón quienes sostienen que la "economía mixta" es la vía institucional hacia el socialismo mexicano.



Inflación 1985: ¿de nuevo hacia arriba?

LOS RESULTADOS DEL COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS AL consumidor durante los dos primeros meses del año, conocidos recientemente, prácticamente eliminan la posibilidad de que la meta oficial inflacionaria para 1985 se cumpla. En efecto, al registrarse un 11.9 por ciento acumulado en el incremento del Índice Nacional de Precios al Consumidor durante el bimestre (7.4% enero y 4.2% en febrero) se requeriría un promedio mensual máximo de 1.89% desde marzo hasta diciembre de 1985, para alcanzar el 35% que el gobierno se planteaba como meta para el tercer año de gobierno de Miguel De La Madrid. La meta era sin duda atractiva pero hoy se antoja imposible de alcanzar, sobre todo si la política económica aplicada por el actual régimen persiste en su enfoque básicamente neoliberal en el tratamiento de los problemas monetarios y financieros del país; más aún, el nuevo aumento en el deslizamiento del tipo de cambio del peso mexicano frente al dólar a 21 centavos diarios y el drástico aumento a las tasas de interés internas, medidas anunciadas en la primera quincena de marzo, sólo alimentarán la hoguera del fuego inflacionario. Hoy cabe preguntarse: en 1985 ¿la inflación de nuevo hacia arriba?

**Crecimiento del
Índice Nacional de los Precios al Consumidor
Enero-Febrero de 1983 a 1985**

	1983	1984	1985
Enero	10.9%	6.4%	7.4%
Febrero	5.4%	5.3%	4.2%
Acumulado enero-febrero	16.9%	12.0%	11.9%

FUENTE: Banco de México.

Mario Zepeda.

MOMENTO económico

Diciembre 1984-Enero 1985 Núm. 13

Información y análisis sobre la coyuntura mexicana.

Publicación mensual del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Universidad Nacional Autónoma de México. **Rector:** Jorge Carpizo. **Coordinador de Humanidades:** Julio Labastida. **Director del Instituto de Investigaciones Económicas:** José Luis Ceceña. **Secretario Académico:** Fausto Burgueño. **Responsable de la Edición:** Mario J. Zepeda. **Tipografía y formación:** Ediciones Mundo Marino, S.A. **Distribución:** Ruth Mondragón. De venta en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM, Torre II de Humanidades, 1er. piso. Apartado Postal 20-721, México 20, D.F. Tel. 550-52-15 Ext. 2904. Número suelto: 50 pesos. Suscripción anual: 500 pesos.

Fotografías tomadas del libro *Bienal de Fotografía* INBA/SEP, México 1980.

Imperialismo y petróleo: una evocación de la leyenda de Transilvania

Isaac Palacios Solano*

EN EL PLANO DE LA CONTRADICCIÓN imperialismo/nación, en los últimos años se ha escenificado una sorda batalla alrededor de la producción y comercialización de los hidrocarburos (petróleo y gas), en virtud de su condición de uso energético mayoritario a nivel mundial desde la segunda mitad de este siglo. Y si bien recientemente su peso relativo ha disminuido en el consumo mundial de energía primaria, al pasar de 63.3% (45% petróleo 18.3% gas natural) en 1979 a 59.5% en 1983 (40.3% petróleo y 19.2% gas natural), dados los aumentos en la utilización de energía nuclear y del carbón, hasta la fecha todo parece indicar que los primeros seguirán predominando como las principales fuentes de energía durante las próximas décadas.

Como es conocido, son las grandes potencias imperialistas las que han efectuado un consumo masivo del petróleo y sus derivados: de siempre el control y manipulación de estos energéticos ha sido motivo de preocupación e interés para estas naciones, situación que se ha venido acrecentando dadas sus características de recursos no renovables. En estas condiciones grandes gestas han librado diversos países en la defensa y rescate de este bien natural, incluyendo nuestro propio país y otros casos más recientes como los de Argelia, Irak, Libia, Venezuela y por último Irán, desde luego con matices y alcances particulares en cada caso, pero sin duda enfrentados al dominio del gran capital. Subsecuentemente, el logro de la creación de la Organización de Exportadores de Petróleo (OPEP) en 1960 —no obstante sus atenuantes y contradicciones internas—, junto con la generación creciente de hidrocarburos en el área socialista, se constituyeron todos ellos en elementos importantes que modificaron la correlación de

fuerzas en el histórico dominio que el imperialismo ejerció sobre el petróleo prácticamente desde su descubrimiento y uso energético, a través de la poderosa amalgama de transnacionales petroleras que hoy día se constituyen como las famosas "siete hermanas": Exxon, Standard Oil, Standard Oil de California, Texaco, Gulf, British Petroleum, Mobil Oil y Shell, con claro predominio norteamericano. La alteración de este marco de dominio imperialista sobre el petróleo, sin duda es un elemento más en la configuración de la crisis general del capitalismo.

Como en el caso de tantos otros productos y materias primas cuyo grueso de producción se genera en los países subdesarrollados, el imperialismo había logrado mantener comprimidos los precios internacionales del petróleo, mas a partir de 1973 la OPEP consigue revertir tal situación mediante el control mayoritario de la producción en el mundo (53.5%), iniciándose un acelerado proceso de aumento en las cotizaciones internacionales del crudo, que pasaron de unos 2.5 dólares el barril en 1972 a 39 y 41 dólares en 1980. Esta "estampida" de precios y el relativo control de la OPEP, se vieron favorecidos por acontecimientos políticos que se sucedían en esa primera mitad de la década de los años setenta, como lo fueron la Guerra de Vietnam que en cierta medida distrajo la atención de los EUA en el asunto petrolero y por otra parte, la invasión israelí hacia países árabes que dio pauta a unificaciones importantes de estos últimos para establecer un embargo petrolero a quienes apoyaban a Israel, es decir a las naciones imperialistas.

Hay estimaciones en el sentido de que, entre 1974 y 1980, la OPEP logró arrancar —al imperialismo principalmente— cerca de un billón, doscientos mil millones de dólares por venta de crudo, cuya utilización en parte sirvió

para aligerar las cargas del subdesarrollo, reactivar sus economías, en no pocos casos dilapidar estos recursos, a la vez que grandes cantidades fueron recicladas a las metrópolis —unos 800 mil millones de dólares— por las vías de pagos de deuda e intereses de la misma,¹ regalías a inversión extranjera directa, pagos a tecnología extranjera o a través del intercambio comercial desigual.

Mas la respuesta del imperialismo no se hizo esperar en tratándose de un recurso estratégico. En el mismo 1973, se creó la Agencia Internacional de Energía (AIE) organizada por los países industrializados capitalistas encaminada a lograr la destrucción o el debilitamiento de la OPEP, se establecieron políticas de ahorro energético en estos países altamente consumidores de petróleo, de creación de reservas petroleras y de diversificación de fuentes energéticas. A todo ello se habría de sumar la presente crisis capitalista que por una parte hizo descender la demanda de crudo a nivel mundial, dada la severa contracción económica, y, por la otra, en el mundo subdesarrollado, habría de traducirse en una catastrófica crisis financiera —como parte de su crisis global— y que a la larga conduciría a ventas de crudo por encima de los lineamientos de la OPEP, como una forma de allegarse más recursos para afrontar sus crecientes dificultades financieras.

Hoy día los resultados saltan a la vista y se podría decir que en gran medida la estrategia imperialista le ha rendido frutos, a lo cual habría que agregar la aparición de nuevos e

* Investigador Asociado, integrante del Equipo de "Petróleo y Economía Mexicana", del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

¹ Para 1983 la propia OPEP estimaba en 110 mil millones de dólares la deuda externa de sus 13 integrantes y en unos 30 mil millones el servicio de la misma.



Desarmonías 4, 1979

importantes países exportadores no integrantes de la OPEP como Inglaterra, Noruega y sobre todo el caso de nuestro país que ya para 1983 se significaba como el 4o. exportador a nivel mundial.

Consecuentemente, la posición de productor mundial mayoritario de crudo de la OPEP empezó a declinar abiertamente desde 1979 con una participación de 47.8% y para 1983 sólo registraban un 32.4%. Por otro lado, como resultado de las políticas de ahorro y diversificación energética, desde 1980 el consumo mundial del petróleo se contrae significativamente: en 1979, 64.1 millones de barriles diarios, en 1980, 61.6 millones, en 1981, 59.9, en 1982, 58.4 y en 1983, 57.9 millones de barriles diarios. Este último dato del nivel del consumo mundial del petróleo se encuentra por abajo del logrado en el año de 1976 que fue de 58.9 millones de barriles diarios. Por supuesto, en tal situación también está presente la severa contracción económica capitalista de todos estos años.

En efecto, el consumo de los países capitalistas más desarrollados se abate al grado de modificar su participación en el consumo mundial del petróleo. Si

para 1978 Canadá, EUA, Japón y toda Europa occidental absorbían el 63% del consumo mundial petrolero, para 1983 lo hacían con el 56%. Pero como quiera que sea siguen siendo las principales metrópolis imperialistas los consumidores mayoritarios del petróleo mundial; tan sólo los EUA —pese a la compresión en su consumo petrolero— se engulleron la cuarta parte del “pastel petrolero” mundial en 1983, tanto para sus actividades productivas como para las más improductivas e irracionales.

Pero conviene reparar más detalladamente en el caso del centro hegemónico del imperialismo: los EUA. A pesar de que éstos ocupan el 2o. lugar en producción mundial petrolera, sus niveles de consumo son tales que desde finales de la 2a. Guerra Mundial requieren necesariamente de importaciones para abastecer su mercado interno. Importaciones que durante la década de los años sesenta fueron proporcionadas en un 63% promedio por la OPEP, y si bien para 1970 hicieron bajar esa dependencia al 42.5%, los años subsecuentes habrían de contemplar nuevos incrementos hasta un máximo en los últimos años —1976—

con un 72.3%. Sin embargo, a partir de entonces la estrategia de los norteamericanos hace descender tal proporción hasta 42.7% en 1983, con un volumen importado a la OPEP de 18 millones de barriles diarios, cuando en 1977 le importaban casi 6.2 millones de barriles diarios. Para este último año, siendo el consumo total petrolero de los EUA de 18.4 millones de barriles diarios, el 46.5% fue cubierto con importaciones; ya para 1983 el consumo interno se establecía en 15.2 millones de barriles diarios de los cuales se importaron 4.25 millones de barriles, es decir el 28%. Dicho sea de paso, desde 1982 México se convirtió en el principal país abastecedor de petróleo al mercado norteamericano, desplazando a Arabia Saudita, con un volumen de 632 mil barriles diarios, que representaron un 14% de las importaciones petroleras de las EUA y el 49% de las exportaciones mexicanas; fue en ese mismo año que nuestro país recibió por anticipado mil millones de dólares a cambio de comprometer ventas futuras a la reserva estratégica de los EUA, y para 1983 México incrementó sus exportaciones de crudo a este país hasta un promedio de 798 mil barriles diarios que significaron el 19% de las importaciones petroleras totales de los EUA, en ese año.

Consideramos que todos los anteriores elementos presentados explican las vicisitudes que han prevalecido durante los últimos años en el mercado petrolero internacional, y que se reflejaron en sobreofertas con las consecuentes caídas de los precios desde finales de 1981, para después tener su disminución más considerable en marzo de 1983 —de 34 dólares el barril a 29—, mantener un frágil equilibrio durante 1984 y nuevamente descender en enero de 1985 en poco más de un dólar. En este proceso, tanto la OPEP como países independientes tuvieron que ir estableciendo ajustes a sus volúmenes de colocación de crudo en el mercado mundial petrolero, en todo lo cual se vio arrastrado nuestro país, significando enormes mermas de obten-

ción de recursos financieros por la vía de las divisas petroleras.

Parecería indudable concluir que la estrategia del imperialismo ha funcionado en este mediano plazo en contra de la OPEP y demás países exportadores de crudo, a la vez que lograron aminsonar su propio consumo petrolero, imponer condiciones políticas a sus principales abastecedores como sería el caso de México y bajar los precios del crudo sin afectar seriamente a los grandes monopolios transnacionales del petróleo ya que queda para ellos abierta la enorme y lucrativa veta de la refinación y comercialización de los derivados petrolíferos. Más por otra parte, en las condiciones de la actual crisis del capitalismo uno de cuyos rasgos principales es la grave crisis financiera, incluso en foros imperialistas no dejan de externarse preocupaciones alrededor de los efectos financieros que podrían desencadenarse ante nuevas bajas en los precios internacionales del petróleo, especialmente para aquellos países exportadores que enfrentan pesadas cargas de endeudamiento externo.

En todo caso no debe perderse de vista que la OPEP y sobre todo los países árabes, posee dos terceras partes de las reservas mundiales de petróleo, México un 7%, la URSS un 9% y los EUA un 5% pero con un enorme nivel de consumo, con lo cual, salvo descubrimientos de campos petroleros gigantes o avances científicos que encuentren sustitutos alternativos más baratos al petróleo, los exportadores de petróleo habrán de volver a tener un lugar preponderante. Se puede deducir también, el carácter estratégico de este recurso para el imperialismo.

Parecería incontestable que todo el anterior marco internacional del petróleo descrito, explicaría por qué a "ojos" del imperialismo norteamericano México ha adquirido una significación nodal, con implicaciones no sólo económicas sino también políticas e incluso militares, en virtud de que la expansión petrolera que ha vivido el país en los últimos años nos ha colo-

cado como el 4o. productor y exportador a nivel mundial, así como el quinto en materia de reservas petrolíferas. Ello quiere decir que los avatares del comercio mundial petrolero han formado parte de la historia contemporánea de México.

No habría espacio para abundar alrededor del desempeño clave de la industria petrolera hacia el conjunto de la actividad económica del país en los últimos años de auge de la economía mexicana —1978-1981— y ahora de crisis desde 1982. Sólo diríamos que en ambos periodos los ingresos provenientes de las exportaciones petroleras han tenido una enorme importancia. Considérese que de 1977 a 1984 ingresaron al país más de 81 millones de dólares por este concepto, lo cual alteró su peso en las exportaciones totales de México de un 15% en 1975 al 75% en 1983. De los 32 mil millones de dólares que fueron captados en los dos años del presente régimen, se afirma que sólo 10 mil millones fueron utilizados por Pemex y 22 mil millones fueron puestos al servicio general de la economía mexicana.

En consecuencia, los impactos de caídas de precios internacionales del crudo han sido sin lugar a dudas sumamente graves en el proyecto burgués de crecimiento de nuestra economía y han elevado de rango las dificultades financieras del país, coadyuvando a la persistencia de la crisis económica global en su aspecto cíclico.

Así, como se recordará, nuestro país se vio obligado a efectuar ajustes en sus precios de exportación en el segundo semestre de 1981, en marzo de 1983 y ahora en enero de 1985, con lo cual el régimen ávido de recursos financieros ha tenido que optar por la política de tener que exportar no sólo mayores volúmenes de crudo sino incluso de derivados petrolíferos y gas (este último hasta noviembre pasado) a cambio de recibir proporcionalmente menores ingresos por dichas exportaciones. Comparado con el año previo, 1982 refleja un incremento de 35% **sólo en el volumen de exportación**

de crudo; en cambio los ingresos por **todo tipo de exportación petrolera** se incrementaron en únicamente un 14%. Para 1983 las divisas logradas por exportación de todo tipo de productos petroleros fueron 2.6% menores a las logradas en el año previo (16.595 millones de dólares en 1982 y 16.165 millones en 1983) no obstante que el volumen de crudo exportado aumentaba en 3% y los derivados duplicaban su exportación (42 mil barriles diarios en 1982 contra 84 mil en 1983).

En consecuencia, cualquier otra alteración en los precios internacionales del petróleo habrá de resultar sumamente lesiva para nuestra economía. Tan sólo el ajuste que por tres meses realizó el país al reducir en 100 mil barriles diarios las exportaciones de crudo —acorde con los lineamientos de la OPEP— provocó una pérdida de alrededor de 240 millones de dólares. La cancelación de las exportaciones de gas natural al "buen vecino" del norte ha significado dejar de percibir desde noviembre pasado unos 23 millones de dólares mensuales que venían promediando estas exportaciones durante 1984, ya que las autoridades no aceptaron una mayor disminución de su precio de compra. Y la baja del precio del crudo ltmo —1.25 dólares— establecida a partir de febrero de este año significará una pérdida de 300 millones de dólares por lo que resta de 1985.

La vulnerabilidad del sector externo comercial mexicano es evidente, y ante toda esta serie de hechos recientes y del desenvolvimiento de la crisis el gobierno empieza a tomar nuevas medidas como lo fue la disminución del Presupuesto de Gastos que recién había sido aprobado para 1985. No en balde Pemex contribuyó con el 35% de los ingresos tributarios totales durante 1983.

En el actual contexto de la grave crisis por la que atraviesa el mundo capitalista, el polo del imperialismo apunta hacia una posible recuperación cíclica que, aunque vacilante y desigual, en su centro hegemónico se expresa en una tasa de crecimiento del orden de 6.9%

para todo 1984, estimándose como la mejor lograda por la economía norteamericana desde el 8.3% alcanzado en 1951; mientras tanto, el otro polo, el del capitalismo del subdesarrollo, sigue cargando con los peores efectos de esta crisis, que se han traducido en serias caídas de sus niveles productivos, procesos hiperinflacionarios, desequilibrios de balanzas de pagos, exorbitantes pagos por endeudamiento externo, crisis financieras, etcétera, con sus consecuentes lesivos impactos en las condiciones de vida para las grandes mayorías de nuestros países.



La leyenda de la Transilvania Rumana que cobró nuevamente vida desde los albores del presente siglo en la figura del imperialismo, hoy día reitera su insaciable apetito de despojo de riquezas a las naciones subdesarrolladas en aras de seguir ejerciendo su

“terror” y dominio. Es por ello que, para aquellos países poseedores de recursos petroleros, la defensa de éstos debe constituirse en un importante elemento en la presente fase de la lucha antiimperialista.

El mercado petrolero mundial y las perspectivas de recuperación de la economía mexicana

Raúl González Soriano*

LA GRAN ESPECTACION causada por la baja en los precios del petróleo decretada recientemente (30 de enero de 1985) por la 73a reunión de los países miembros de la OPEP, de 29 dólares por barril del crudo ligero a 28 dólares y, en general las adversas condiciones que afectan al mercado petrolero mundial, tienen justificada razón, en la medida en que es este factor uno de los más influyentes de la actual coyuntura de la economía mexicana.

Al iniciarse la segunda mitad de la década de los ochenta la perspectiva inmediata de la economía nacional es preocupante, en la medida en que, como es sabido, los ingresos derivados de las exportaciones de crudo, son indispensables para hacer frente a los compromisos del financiamiento de la deuda exterior. La situación se complica por el ya alto costo que supone el pago de intereses de la deuda y por el hecho de que la perspectiva del mercado petrolero mundial marca una tendencia a la baja, mientras que parece

improbable una reducción sustantiva de la tasa de interés internacional y aun se habla de una posible elevación.

La recuperación inicial de la economía mexicana que se advertía desde mediados del año pasado, se encuentra seriamente amenazada en el ámbito externo por la imposibilidad que la baja de la renta petrolera representa para financiar un volumen de importaciones de expansión lo suficientemente amplio para reactivar la producción agrícola e industrial a niveles mayores a los registrados en 1981, año inicial de la depresión.

En lo interno, la contracción del gasto público, por el programa de austeridad implementado desde hace ya tres años, se acentuará y esto incidirá negativamente en el poder adquisitivo de los grupos de menores ingresos y golpeará aún más a los asalariados. La magnitud de la baja, es cierto, es más que compensada por la reducción de las tasas internacionales de interés, pero nos señala y en esto quisiera insistir, la extrema inestabilidad que

afecta a nuestra economía desde el ámbito exterior.

El capitalismo como sistema internacional revela más su dimensión universal en las épocas de crisis como las que han ocurrido desde mediados de los años setenta. La dimensión internacional de este proceso de reorganización capitalista afecta desigualmente a los diversos países y la posición relativa que cada economía nacional adquiere en la nueva situación, es el resultado de su grado de desarrollo y en buena medida de las políticas con las cuales enfrente la crisis.

En el establecimiento de las políticas de enfrentamiento a la crisis hay un aspecto que no puede ser descuidado, si se quieren disminuir los márgenes de error que, en ocasiones críticas como las que comentamos, pueden ser de fatales consecuencias. Me refiero a que las políticas implementadas por el Estado deben tomar como punto de

* División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía de la UNAM.

referencia la evolución del ciclo internacional del capital, el cual puede medirse por las diversas coyunturas de las economías más dinámicas y desarrolladas y la manera cómo estas afectan al conjunto del sistema del capitalismo mundial.

Conviene recordar la caótica situación que se presentó en la anterior crisis del mercado petrolero mundial, ocurrida en junio de 1981 golpeó de manera desmedida a la economía mexicana en gran parte por no sumarse de manera más ordenada a la baja de los precios del petróleo que entonces ocurrió y que los llevó de un nivel máximo de 35 dólares por barril, hasta 29 dólares a principios de 1983. La gran contratación de deuda exterior que se realizó en ese año de 1981 fue, como se reconoce por diversos autores, el detonante de la actual depresión de la economía mexicana.

En la evaluación del mercado petrolero hoy día se entrecruzan dos grandes tendencias, una de carácter cíclico, la cual está determinada por la tasa y nivel de la acumulación en los países más dinámicos y otra de carácter estructural, que es la derivada de la tendencia orgánica del desarrollo capitalista a ahorrar materias primas cuando el nivel de precios de éstas afecta directamente la tasa de ganancia. La baja actual y las sucesivas que probablemente ocurrirán en el futuro inmediato, nos indican que esta última tendencia ha prevalecido sobre la de carácter cíclico, si bien en ocasiones ambas tendencias se entrecruzan. Por ahora no es seguro que la recuperación de la economía norteamericana, que se prolonga ya por dos años, se vea interrumpida, por lo que tendríamos así un nivel de precios del petróleo a la baja como un estímulo adicional a las economías capitalistas dominantes, que de este modo podrían mantener el paso de su recuperación y no lo que en ausencia de cambios estructurales sería lo más normal: baja de precios de las materias primas fundamentales y recesión en las economías centrales.

En la anterior crisis de 1981, las pérdidas registradas por la cancelación de pedidos, principalmente de las grandes

compañías norteamericanas ante una baja de los crudos en el mercado internacional que no fue seguida de manera adecuada por PEMEX, implicaron grandes pérdidas. En esta ocasión la política ha sido más acertada en el seguimiento de la coyuntura y el Estado mexicano se orientó a impulsar la estabilidad del mercado internacional del petróleo concertando acciones con la OPEP. Sin embargo, como es sabido la influencia que sobre la fijación del precio internacional del petróleo tiene la OPEP se ha visto seriamente disminuida y por consiguiente es difícil esperar que la acción mexicana, aunque importante, pueda contribuir de manera decisiva a la elevación del precio del petróleo o cuando menos a su estabilización.

La respuesta dada por el capitalismo altamente organizado en el sentido de establecer una política de ahorro energético en el largo plazo y una política de creación de reservas para iniciar un *dumping* en el momento más favorable les ha possibilitado a vencer en lo sustancial su crisis energética. En el mejor de los casos lo que podrá alcanzarse en el plazo inmediato es una estabilización del mercado siempre y cuando se mantenga la cohesión de la OPEP y los productores importantes como México y Gran Bretaña pudieran sumarse a una acción más eficaz. Las pérdidas desiguales que supone una política concertada reflejo del sistema capitalista con su desarrollo desigual, hacen muy improbable esta vía. Las diversas calidades del petróleo —crudos pesados y crudos ligeros— en realidad no alterarán la tendencia, y más bien tienden a disgregar a los diversos productores.

Ante esta perspectiva importa señalar que la clave para sortear una coyuntura de esta naturaleza, se desplaza más bien a los aspectos financieros de la acumulación. Indudablemente que el efecto más devastador será el debilitamiento del peso mexicano y la consiguiente aceleración de la inflación con todas las consecuencias negativas que el país ya ha experimentado dolorosamente en los últimos tres años.

De ahí la importancia que tiene la política de tipo de cambio que deba seguirse en las actuales condiciones de debilitamiento de la inicial recuperación ya mencionada antes. La pesada carga financiera que hoy soporta el pueblo mexicano tiene necesariamente que ser aligerada. Por ello las acciones principales tienen que darse en este plano financiero y en defensa del tipo de cambio. El establecimiento de la paridad tiene que ser ante todo un reflejo de la soberanía monetaria de la Nación y no como ocurre ahora, una paridad que es en gran parte resultado de la tasa de interés internacional. Si bien esta última tiene un comportamiento cíclico también, su nivel absoluto no conoce un nivel de relación previamente determinada, como por ejemplo existe para el nivel que tiene en cada momento la tasa de ganancia. Por el contrario, la tasa de interés es resultado fundamentalmente de las fuerzas de la competencia internacional. En esta dirección, la política financiera mexicana se ha caracterizado por un manejo contrario al interés nacional, en la medida en que se ha plegado incondicionalmente a la prepotencia financiera de los grandes centros internacionales y en particular de los grandes bancos norteamericanos. Es hora de cambiar esta actitud.

Es necesario luchar contra el estrangulamiento financiero de las grandes potencias, negociando un acuerdo que estimule el crecimiento de las economías más debilitadas por la crisis de endeudamiento y tomando acciones lo más ampliamente concertadas con este objetivo. Es claro que este proceso de reorganización financiera internacional dirigido a reducir el nivel de la tasa de interés, solo tendrá éxito en la medida en que se adopten al mismo tiempo medidas de orden interno de gran envergadura, pero este tema resultó demasiado complejo para abordarlo en esta ocasión.



Presupuesto del D.F. para 1985: 6% menos que en 1984

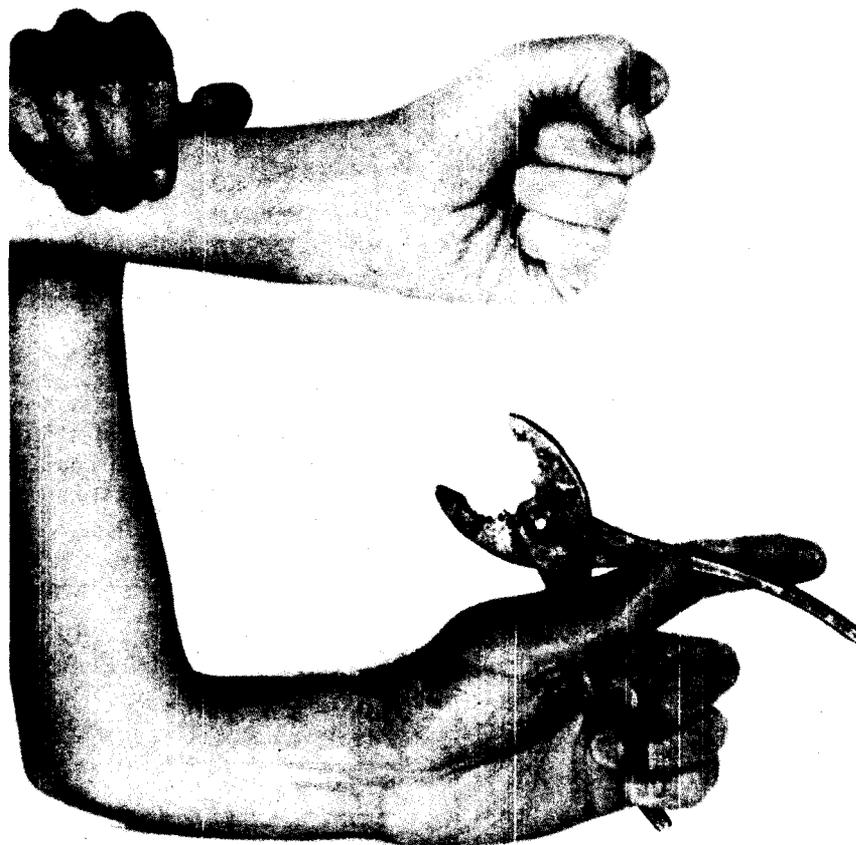
Alejandro Méndez Rodríguez*

LAS GRANDES CIUDADES como la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) presentan graves problemas de desempleo y subempleo, de congestionamiento de tránsito, de escasez y precariedad de servicios públicos —drenaje, pavimento, agua, áreas verdes, etc.—, de ineficiencia de la administración gubernamental, de desintegración social y otros.¹

Ante la magnitud de los problemas generados por la concentración industrial y demográfica en la ZMCM, y en la actual recesión económica es necesario replantear la política fiscal que lleva a cabo el Departamento del Distrito Federal (DDF) a través de su presupuesto de ingresos y egresos, ya que de lo contrario los problemas de la Ciudad de México llegarán a extremos incontrolables.

El estado actual de las finanzas públicas del Distrito Federal —disminución de los ingresos, dependencia financiera e inadecuada distribución de los recursos—, se ha convertido en uno de los principales obstáculos económicos para atenuar el impacto y magnitud de los problemas urbanos tales como: transporte, alumbrado, pavimento, agua, drenaje y vivienda.

En últimas fechas, en virtud de la crisis económica, los ingresos del DDF han disminuido constantemente, baste señalar que el actual presupuesto de ingresos representa en términos reales, 6% menos respecto al de 1984. Este hecho continuará limitando la participación del DDF en la solución de las carencias inmediatas que padece la población capitalina.



Además otro rasgo notable que reduce la acción del DDF es la dependencia financiera cada vez mayor, a las aportaciones del gobierno federal, así como a los empréstitos extranjeros. En 1984, el 77.5% de los ingresos se captaron mediante estos dos rubros. Es decir, sólo el 22.5% de los ingresos provienen de fuentes propias. En la actualidad esta situación se ha agravado —como puede observarse en el cuadro No. 1—, ya que el 83.8% de los ingresos se captan a través de las participaciones del gobierno federal y de los empréstitos, lo que significa que la dependencia del DDF aumenta cada año.

Lo anterior restringe la utilización óptima de los recursos porque un gran porcentaje de los gastos del DDF se

compromete al pago de la deuda; en el presente año el 23% del presupuesto de egresos se destinará a este concepto.

Además de la falta de recursos y de la dependencia financiera del DDF, desde el punto de vista de los gastos, se observa a nivel de las 16 delegaciones políticas, una distribución desigual del presupuesto de egresos, ya que las delegaciones que registran mayor escasez de servicios públicos son, precisamente, las que menos recursos reciben. Por ejemplo, en materia de drenaje, las delegaciones que presentaban altos porcentajes de falta de este servicio eran, según el censo de 1980: Tláhuac, donde las viviendas que no estaban conectadas al drenaje público representaban el 83%; en Milpa Alta el

* Miembro del Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM.

¹ CEPAL. "Las metrópolis latinoamericanas y la crisis". *Notas sobre economía y el desarrollo*, diciembre de 1984, No. 406, p. 2.

CUADRO No. 1
PRESUPUESTO DE INGRESOS DEL DDF, 1985
(millones de pesos)

Concepto	Cantidad	Porcentaje
Participación en impuestos federales	380,245.0	56.6
Empréstitos	182,616.0	27.2
Impuestos	42,670.0	6.3
Derechos	26,874.0	4.0
Otros ingresos	23,838.0	3.6
Contribuciones	7,238.0	1.1
Productos	6,155.0	0.9
Aprovechamientos	2,402.0	0.3
Total	672,038.0	100.0

FUENTE: "Ley de ingresos del Departamento del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 1985", *Diario Oficial*, del 31 de diciembre de 1984.

75%: en Tlalpan, 51.5%: y en Xochimilco, 47.2%. Estas zonas con graves problemas de drenaje. —por lo que se constituyen en importantes focos de contaminación ambiental—. ejercerán un presupuesto inferior a otras delegaciones como puede apreciarse en el cuadro No. 2.

Otro criterio que ilustra la distribución desigual de los recursos es el servicio de agua en el interior de la vivienda, debido a que las delegaciones con mayor carencia como Iztacalco y Alvaro Obregón recibirán recursos menores en comparación a otras delegaciones.

De igual forma, atendiendo el ritmo de crecimiento demográfico entre 1970 y 1980, y con ello el aumento de necesidades urbanas, se observa que los lugares que registraron altas tasas de crecimiento fueron: Tlalpan con 10.9% anual; Cuajimalpa con 9.7% e Iztapalapa con 9.2%. Cabe señalar que sólo esta última recibe recursos ligeramente superiores.

Finalmente, reconociendo que existen mayores carencias de servicios urbanos en las delegaciones que albergan altos porcentajes de población económicamente activa de bajos ingresos, se observa que en esas delegaciones se destina, según el presupuesto de egresos, menor cantidad de recursos, por ejemplo en Milpa Alta, Tláhuac y Cuajimalpa, en las cuales el

69.6%, 57.9% y 57.5% de la PEA obtienen ingresos inferiores al salario mínimo, respectivamente, únicamente se les destina el 8% del presupuesto delegacional.

En resumen, la distribución de los recursos del DDF no toma en cuenta las diversas necesidades urbanas de las delegaciones. Por tanto, consideramos que la política financiera del DDF debe orientarse por criterios sociales, claramente definidos, que respondan a la carencia de servicios públicos. En este sentido, con base en la falta de drenaje y agua, y en la tasa de crecimiento poblacional, así como por la PEA de bajos ingresos, las delegaciones prioritarias debido a su déficit serían en orden decreciente: Iztapalapa, Tláhuac, Milpa Alta, Xochimilco, Cuajimalpa, Tlalpan, Iztacalco, Alvaro Obregón, Gustavo A. Madero, Magdalena Contreras, Venustiano Carranza, Coyoacán, Azcapotzalco, Cuauhtémoc, Benito Juárez y Miguel Hidalgo.

CUADRO No. 2
PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LAS DELEGACIONES DEL
DISTRITO FEDERAL, 1985
(millones de pesos)

Delegación	Cantidad	Porcentaje
Cuauhtémoc	9,500.0	13.1
Gustavo A. Madero	6,742.0	9.3
Iztapalapa	6,383.0	8.8
Miguel Hidalgo	6,332.0	8.7
Venustiano Carranza	5,983.0	8.3
Coyoacán	5,804.0	8.0
Azcapotzalco	5,194.0	7.2
Benito Juárez	5,000.0	6.9
Alvaro Obregón	4,006.0	5.5
Tlalpan	3,630.0	5.0
Xochimilco	3,112.0	4.3
Iztacalco	2,875.0	4.0
Tláhuac	2,193.0	3.0
Magdalena Contreras	2,059.0	2.9
Cuajimalpa	2,008.0	2.8
Milpa Alta	1,530.0	2.2
Total	72,351.0	100.0

FUENTE: "Presupuesto de egresos del Departamento del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 1985," *Diario Oficial*, 31 de diciembre de 1984.



El impacto de la política urbana del régimen actual en los sectores populares

Bernardo Navarro, y
Juan Manuel Ramírez S.

1. El contexto y la situación del sector popular

Los regímenes de los periodos de crisis económica difícilmente pueden evitar el riesgo de una cierta dosis de impopularidad. Sin embargo, existe una notoria diferencia entre el riesgo que propicia la crisis misma y el que emana directamente de la forma específica en que opera determinado sistema debido a las alternativas e instrumentaciones concretas a través de las cuales decide enfrentar la problemática económica.

En este sentido la actual administración está aplicando diversas medidas de estabilización económica y contención política con claras consecuencias en contra de los intereses populares. Entre las *económicas* destaca la política que remite a las mayorías la toma a su cargo de sus necesidades de reproducción "socializadas".¹ Los reiterados enunciados gubernamentales sobre la "participación popular" y la producción del denominado "sector social" son expresiones de esta estrategia de repliegue de la participación estatal en distintos ámbitos del "consumo colectivo", teniendo que intentar la sociedad civil asumir estas responsabilidades. La disminución del gasto público, el decremento de los subsidios y el aumento de las cuotas e impuestos a los servicios e

infraestructuras urbanas fundamentales son algunos indicadores de ello. Aunados al rígido control salarial, significan un grave decremento tanto al salario directo como indirecto de los trabajadores.

En el terreno *político*, se han reforzado los rasgos encuadratorios y autoritarios del régimen. Sus exponentes están siendo la ingerencia creciente de las instancias y organizaciones del Estado en las colonias (CNOP, etc.), el freno a los reclamos sociales (especialmente a las huelgas), la "reducción de los espacios de negociación y las actividades de intolerancia".²

Por otra parte, el gobierno y su partido utiliza su ingerencia en la administración pública para obtener dividendos políticos a través de las actividades de carácter social que realizan diferentes instancias políticas, por ejemplo, el programa de capacitación de la mujer del IMSS, y la modernización del abasto, etcétera.

La administración de Miguel de la Madrid ha combinado, a este respecto, el titubeo inicial en la posición a asumir ante el movimiento urbano-popular (MUP), con una agresividad desproporcionada. Existen indicios de que la tolerancia inicial fue debida en parte, al plan del Estado, consistente en calibrar la potencialidad real del MUP, sobre todo

ante el fenómeno, nuevo en el país, del Paro Cívico y el importante papel que manifestaba jugar el MUP en él; dependiendo del desarrollo e impacto del paro definiría la política correspondiente. En los hechos, debido al carácter que asumió el Paro Cívico de rechazo a la política de austeridad del régimen en un contexto de repliegue y silencio del sindicalismo, el Estado acentuó sus acciones contra el MUP. Muestra de ello son los desalojos frecuentes y la represión selectiva de colonos así como el encarcelamiento de importantes líderes de movimientos independientes.³ De este modo los márgenes de organización y movilización independientes se han estrechado y limitado notablemente.

Como resultado de estas políticas, el sector urbano popular ha pasado por dos fases de distinta índole. Durante la primera llevó a cabo un despliegue de movilización que culminó con los Paros

¹ A. Mercado: "Autogestión de la fuerza de trabajo", en *Uno Más Uno*, 10 de noviembre de 1984.

² V Foro Nacional de Análisis y Perspectivas del Movimiento Urbano Popular, México D.F., 13 de febrero de 1984.

³ Este es el caso de Alberto Anaya y Pedro Beranal, dirigentes del Frente Popular Tierra y Libertad de Monterrey, ya liberados, así como de Darvy Batallar y Jesús López, miembros del Consejo General de Colonias Populares de Acapulco, que permanecen en prisión.

Cívicos Nacionales (octubre 1983, julio 1984). Pero a partir del endurecimiento estatal ya aludido, ha entrado en un periodo de estancamiento. La respuesta económica y política del Estado a la crisis le obliga a ajustar sus tácticas y formas de lucha. Ello exige vincular las reivindicaciones particulares (suelo urbano, servicios, derechos políticos, etc.) con la denuncia y enfrentamiento a la carestía de la vida y a las medidas de austeridad así como a la política del gobierno en su conjunto. Sin embargo, la definición de las nuevas alternativas del movimiento urbano popular (MUP) no son precisas ni han permitido superar su estancamiento. Este es, en gran parte, resultado de la crisis y del endurecimiento del Estado, más que efecto de una desorganización interna y de falta de planteamientos para la coyuntura. El MUP no ha sabido utilizar a su favor la indecisión inicial del equipo de Miguel de la Madrid hacia el sector popular y tampoco ha encontrado una salida propia a la dura política actual que está dando pie a cambios en el sistema de dominación a la vez que abandona mecanismos tradicionales de consenso social y político.⁴

2. La política urbano-popular del Estado: objetivos e instrumentos

Hasta el momento han sido aprobados distintos planes y programas de desarrollo urbano-regional, entre los que sobresalen el Programa de Desarrollo de la Zona Metropolitana de la Ciudad de México y la Región Centro (octubre de 1983), el Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Vivienda (agosto de 1984) y el Programa de Reordenación Urbana y Protección Ecológica (finales de 1984). Estos planes y programas han sido elaborados en el contexto de la crisis e intentan responder al impacto territorial de la crisis.

Aunque en su elaboración y aplicación están implicadas distintas instan-

cias gubernamentales, por lo que se refiere al sector urbano-popular los principales responsables de implementarla son:

A nivel nacional, la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), el Fondo Nacional de la Habitación Popular (FONAPHO) y, en menor medida, la banca nacionalizada.



A nivel estatal, además de las dependencias especializadas (obras públicas, ecología, vivienda, etc.), las inmobiliarias estatales, los institutos estatales de vivienda, los comités de reservas territoriales y los comités estatales de consulta popular sobre vivienda.

En el renglón *político*, ha sido fundamentalmente la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP). Por lo que se refiere al Distrito Federal, además de los aparatos mencionados, se ha creado el Fideicomiso de la Vivienda del DDF, y se ha subordi-

nado la ingerencia del Consejo Consultivo de la Ciudad de México y los Comités Vecinales (Asociaciones de Vecinos, Comités de Residentes, etc.) a los Comités de Consulta Popular.

Los recursos que el Estado y los aparatos mencionados utilizan para hacer efectivas sus propuestas urbano-regionales, son varios y de distinta índole. Deben destacarse:

a). La revitalización de la CNOP a fin de que el PRI recupere terreno en el sector popular y opere como medio de penetración en él.⁵ A nivel de las colonias populares, los pequeños comerciantes integrados en este sector del partido oficial serán la vía para lograrlo, a la vez que parece perfilarse un impulso a la modernización del pequeño comercio para incidir de esta manera en el ingente problema del abasto.

b). La proliferación de *Foros de Consulta Popular*, ha sido la vía utilizada para legitimar decisiones ya formadas y frenar las demandas y movilizaciones independientes. En su mayoría, han sido organizadas por la CNOP, apoyada en el Distrito Federal por el Consejo Consultivo de la Ciudad de México. Las propias organizaciones populares evalúan estos Foros de la siguiente forma: "Aparentan ser Foros abiertos y, sin embargo, están claramente manipulados para sacar conclusiones dirigidas a afinanzar el proyecto oficial sin recoger las necesidades y posiciones populares".⁶

c). Por lo que se refiere a la vivienda, la SEDUE intenta encontrar una salida a este grave problema a través de la creación de reservas territoriales y la sistematización de la autoconstrucción vía el impulso a las cooperativas. Acciones que en los hechos han sido limitadas tanto por su carácter como por los logros alcanzados.

Por su parte FONAPHO es quien con un 2.5% de los recursos totales destinados a la vivienda en 1984 debe dar apoyo crediticio a las cooperativas y asociaciones civiles populares.

⁵ E. Fernández Martínez afirmó a mediados de 1983 "vamos a recuperar posiciones perdidas". *Uno Más Uno*, 13 de agosto de 1983.

⁶ Op. cit., V Foro... página 3.

⁴ Op. cit., V Foro... Documento de Resoluciones, página 1.

d). A través del Programa de Financiamiento a la Vivienda de la banca nacionalizada, se abre un nuevo sistema de créditos para la adquisición, construcción o mejora de vivienda de interés social. Mediante este recurso, financiará hasta el 90% del valor de cada vivienda y a los créditos no se les establece un plazo fijo para su liquidación, siendo la tasa de interés máxima del 30%.⁷

e). Para el caso del D.F. se anuncia (a través de una amplia campaña de publicidad) un programa de vivienda al que se le asigna un muy reducido presupuesto y se crea el "Fideicomiso de Vivienda" para hacerlo operativo. En el plano político, los diputados del PRI y la Federación de Organizaciones Populares (FOP) de la CNOP están recortando parcelas de poder a las autoridades delegaciones.⁸ Por su parte, la estructura de organización vecinal será un aliado indiscutible del sistema para legitimarlo ante el sector popular. El DDF la utiliza como medio para la tramitación y dotación de servicios, con lo cual se fortalece ante los habitantes de las colonias populares. Y cuando es previsible que la elección de representantes vecinales no va a ser favorable al sistema, no ha dudado en apuntalarla y "garantizar el triunfo" mediante los aparatos de control de las instancias políticas del Estado.⁹ Este medio y otros han sido utilizados, asimismo para provocar divisiones al interior de los movimientos y para facilitar la represión de los sectores urbano-populares organizados independientemente.

Otro rubro en el que se expresa un cambio en la política del actual régimen es en el renglón de servicios urbanos (agua, energía eléctrica, transporte, etc.). En él se detecta un notorio retroceso respecto a periodos anteriores.

Las políticas definidas o aplicadas han consistido en:

- la elevación de cuotas, tarifas e impuestos (agua, luz y teléfono principalmente).
- la restricción a la ampliación de los servicios y
- la atención notablemente diferenciada en la dotación de los mismos.

También en este campo, el Estado se retira progresivamente proponiendo "la participación del sector (social) en la autogestión de los servicios colectivos o la construcción de infraestructura de servicios a través de la participación organizada de la comunidad".¹⁰ Ejemplo de esto son los planes de "urbanización imparcial" impulsados recientemente.

3. Modificaciones al aparato jurídico y administrativo

El nuevo equipo de gobierno se significó, en los primeros días de su ejercicio, por la formulación de un aluvión de iniciativas de ley, reformas y disposiciones de distinto orden. Además de las medidas antipopulares ya aludidas, ha integrado un paquete articulado de modificaciones legislativas y administrativas para su acción en el sector popular.

La reestructuración a que fue sometida la SAHOP para dar paso a la SEDUE le privó de la escasa capacidad operativa de que disponía en la construcción y mantenimiento de carreteras, en la dotación de algunos servicios (agua, drenaje, etc.) y en la producción directa de vivienda. La SEDUE queda prácticamente relegada así a ser una instancia exclusivamente normativa en materia de desarrollo urbano, vivienda (excepto un raquítico programa de vivienda en renta) y medio ambiente. Esta reducción de su campo de operación ha sido compensado formalmente otorgándole un margen de acción política en la constitución y supervisión de los comités estatales de vivienda. Esta última atribución parece ir contra el espíritu de las recientes reformas cons-

titucionales de fortalecimiento a la vida municipal, ya que invade los ámbitos de competencia jurisdiccional de las entidades federativas y los municipios.

Al FONAPO se le asigna la ardua tarea de otorgar financiamiento a los proyectos populares de vivienda a nivel nacional y se le asigna el presupuesto notoriamente más bajo del sector, 6 mil millones y 9 mil millones de pesos en 1983 y 1984 respectivamente: esto significa que, a pesar del apoyo financiero otorgado por la actual administración a los programas de vivienda, los recursos expresamente canalizados a los sectores de menores ingresos son muy reducidos.

Sin embargo, el FONAPO significa un avance social relativo, respecto a organismos anteriores similares. Este consiste en reconocer como sujeto de crédito no ya a las personas físicas sino a organizaciones populares (independientes o no), siempre y cuando se constituyan en asociaciones civiles que se hagan responsables solidariamente del crédito.¹¹

La apertura de la banca hacia la concesión de crédito para vivienda a favor de trabajadores de escasos recursos es, aparentemente, uno de los exiguos resultados de su nacionalización. Habría, no obstante, que recordar, además de lo ya dicho, que del encaje legal del Sistema Bancario Mexicano (4.2%) se había captado hasta abril de 1983 un monto de \$450,000 millones, del cual únicamente se utilizó el 1.25% hasta la fecha indicada.¹² Es decir, los recursos del encaje legal no aplicados son mucho mayores que todos los destinados durante 1984, con gran alarde de publicidad, para la vivienda de interés social. No obstante lo anterior, las nuevas condiciones de otorgamiento de los créditos son más blandas que las aplicadas antes por la banca privada. Pero sus beneficiarios reales no podrán ser quienes tienen mayor necesidad de vivienda y disponen de menores recursos.

¹¹ J.H. Buelinik: "¿Vivienda para no asalariados?", *Revista Entorno* No. 6, 1983, pp. 28-30.

¹² A. Cisneros S.: "El programa de vivienda y la habitación popular", en el periódico PUNTO, 5 de marzo de 1984, p. 19.

⁷ Programa Nacional de Financiamiento a la Vivienda, *Uno Más Uno febrero de 1984*.

⁸ Fue significativo a este respecto que el Secretario General de la CNOP fue el representante del PRI en la firma del convenio sobre vivienda popular que se estableció entre el DDF y la SEDUE, *Uno Más Uno*, 12 de marzo de 1984.

⁹ Véase Programa de Desarrollo de la Ciudad de México y de la Región Centro.

¹⁰ El Fideicomiso de Vivienda ha realizado programas habitacionales de escaso alcance.

La nueva *Ley Federal de Vivienda* refleja una política estatal articulada sobre suelo y vivienda. Sus aportaciones mayores se dan en torno a: 1) la creación de *reservas territoriales* para supuestamente evitar los asentamientos "espontáneos" y regular el crecimiento urbano y, 2) el impulso a la *cooperativa* como forma básica de producción habitacional popular. La ausencia de disposiciones sobre la vivienda en renta agudizará el ya crítico problema de los numerosos sectores que no pueden acceder a una vivienda en propiedad. Como indicador baste recordar que la SEDUE y el DDF destinarán únicamente el 0.3% del presupuesto habitacional de 1984 a promover la vivienda en renta.¹³

Las modificaciones administrativas y legales aludidas se encuentran, en algunos casos, en la fase de formulación de las propuestas operativas correspondientes. Ello no anula sus limitaciones intrínsecas y el carácter de clase de las mismas.

4. Las contradicciones de la política urbana

La planeación democrática y la consulta popular están siendo un *slogan* recurrente en la actual administración. En los hechos constituye la fachada

política a un sistema que se distancia de las bases populares de las que surgió. Por ello, el equipo en el gobierno no puede ignorar ni el peligro de que surja y proliferen la protesta social ni desconocer la existencia de un movimiento independiente de masas emergente pero organizado y que apunta formulaciones para una política urbana popular alternativa. Frente a estos riesgos, el régimen trata (dentro de la "mejor" tradición del Estado mexicano) de arrebatar banderas (demandas, propuestas, etc.) a ese movimiento y de reformular su propia política de masas. Esta intenta adquirir caracteres más técnicos (a través de los Foros de Consulta Popular) y mayor eficacia mediante la creación de asociaciones civiles y cooperativas que actúen bajo los lineamientos y controles del partido en el poder. Ciertamente, la respuesta legal (*Ley Federal de Vivienda*, etc.) y operativa (SEDUE, FONAPO, etc.) que el Estado da a los problemas planteados por el sector popular significa un proyecto global, coherente y estructurado".¹⁴

Sin embargo, además de sus inconsistencias internas, este proyecto exige para su aplicación plena diversas condiciones políticas que las anquilosadas e ineficientes instancias de política estatal difícilmente pueden propiciar.

Asimismo, el mencionado proyecto por no enfrentar las causas que dan origen a la problemática, está limitado por diversas contradicciones interiores entre las que destacan:

- a) La imposibilidad de crear una oferta masiva de tierra urbana, así como de regular el mercado inmobiliario, si no se establecen medidas concretas y estrictas en torno a la propiedad privada del suelo urbano. Esto aconteció en el caso de la Ciudad de México con la fallida expropiación de 77 mil hectáreas como reserva ecológica.
- b) El impulso de la autoconstrucción y la promoción privada de vivienda social se halla frenado por el nulo control sobre el mercado de materiales y la industria capitalista de la construcción; así como por lo limitado de los recursos financieros destinados a este fin.
- c) La llamada consulta popular y la "planeación democrática" están minadas en sus bases por el carácter profundamente formal, encuadratorio y falta de democracia y movilización reales en las estructuras en que se apoya, es decir, la CNOP, los Comités Consultivos Estatales y el Consejo Consultivo de la Ciudad de México. El intento de revitalizarlos sólo puede pasar por la vuelta a las raíces más auténticas del movimiento popular y revolucionario de 1910-1920 del que se dice continuador y del que progresivamente se aleja.

Es, sin duda, difícil evaluar la política sectorial de un régimen antes de que éste finalice; las interpretaciones se enfrentan a situaciones en proceso sin desenlaces definidos. Concientes de esta situación otorgamos a las presentes notas un carácter preliminar.



...No mano, 1979

¹³ René Coulomb, *Uno Más Uno*, marzo de 1984.

¹⁴ Documento de GAMPO en el V Foro Nacional de Análisis y Perspectivas del MUP celebrado en el D.F., 13 de febrero de 1984.