

MOMENTO económico

NUMERO
QUINIENTA
Y SIETE

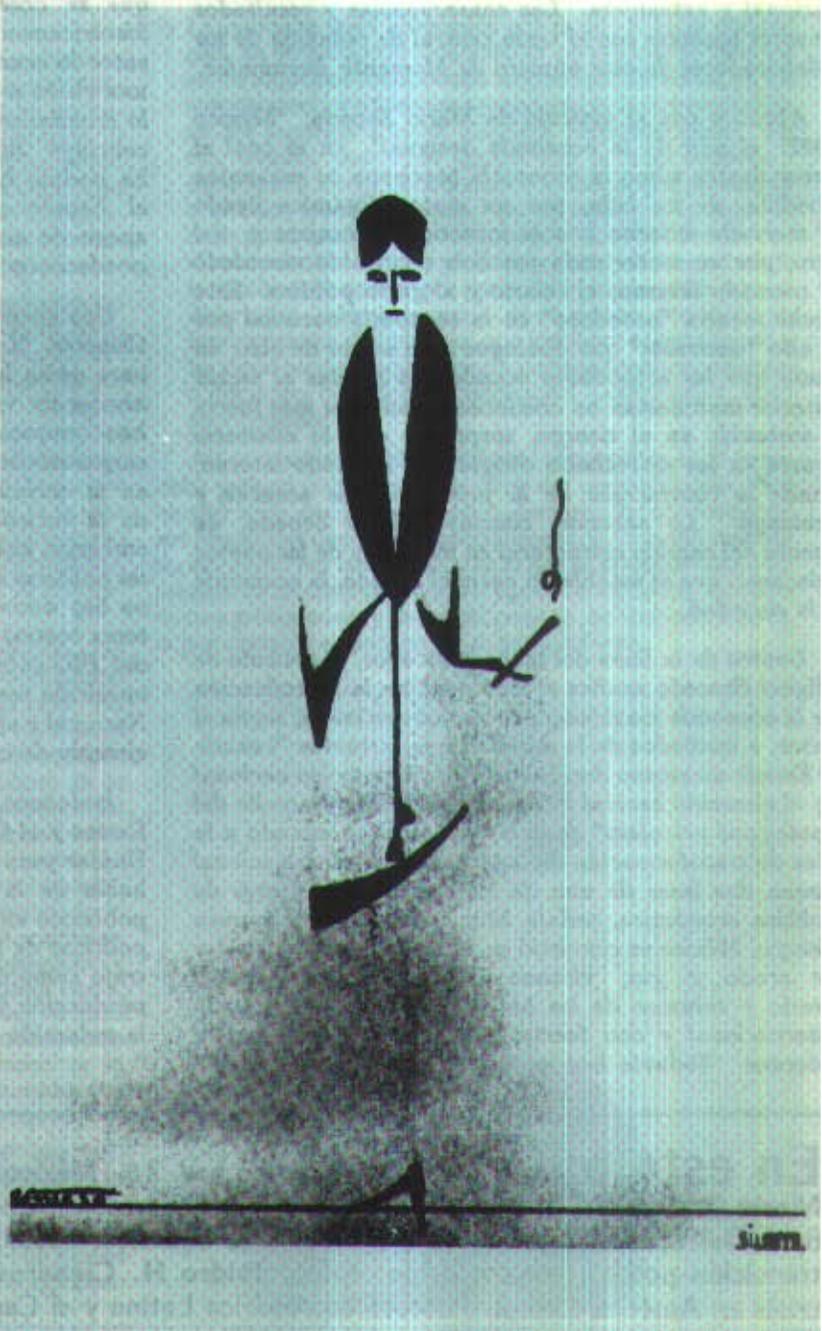
información y análisis de la coyuntura mexicana

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS. UNAM.

MAYO DE 1988

Los cambios en la sociedad mexicana

El petróleo en México



sum

A COYUNTURA ACTUAL SE CARACTERIZA por profundos y variados cambios en la vida económica, social y política de México; no se trata de cambios aislados en uno u otro sector sino del conjunto de la sociedad. En este contexto, paradójicamente, el Estado se presenta como el principal promotor del cambio al renunciar a su papel de rector de la economía y de regulador de las relaciones entre los distintos grupos de la sociedad, y de ceder importantes espacios de poder a los grupos más fuertes de la iniciativa privada, nacional y extranjera. Las consecuencias y resultados de estas acciones son el tema central de reflexión de los colaboradores de este número de *Momento Económico*.

Abrimos con el artículo de Mario Zepeda, "México 1987: el año de la economía desigual", en el cual el autor ilustra cómo la economía mexicana se encuentra dividida, de un lado, por un sector dinámico ligado al mercado externo y a la inversión extranjera y, del otro, por un sector cada vez más deprimido vinculado al mercado interno, al salario y al gasto público. Este hecho resulta "novedoso" en la economía nacional por el alto "contraste" que distingue a un sector de otro; en tanto que las actividades económicas ligadas al sector exterior manifiestan un crecimiento cada vez más fuerte y sostenido en el tiempo, sorprende que lo contrario ocurra en las actividades dirigidas al mercado interno, donde la contracción de la producción se acentúa y prolonga. Lo anterior, concluye Mario Zepeda, da cuenta del cambio estructural en marcha y de las nuevas relaciones que se establecen entre el Estado, la economía y la sociedad.

Dentro de la línea del trabajo anterior, el artículo de Miguel Breceda analiza el fenómeno de la petrolización de la economía mexicana, proceso que se inicia, según el autor, a mediados de la década de los setentas "cuando el Estado mexicano decide convertir al petróleo nacional en el elemento central del desarrollo". El desarrollo del "potencial petrolero" para la exportación, aunado a la idea de transformación del aparato productivo nacional fueron dos fases de uno de los errores más graves de política económica, señala Miguel Breceda. En poco tiempo, México se convirtió en un país monoexportador de crudo y gas, víctima de las oscilaciones del precio y volumen de los hidrocarburos en el mercado internacional y con fuertes desequilibrios económicos internos. Todavía hoy se sufre "la inercia petrolera"

de años pasados, el pago de la deuda externa es el peor lastre.

El costo social de la política de austeridad es el tema que aborda Javier Delgadillo en su artículo "Del saneamiento de la economía a la injusticia social". El autor compara los propósitos de "crecimiento con equidad", salud, educación y alimentación para las mayorías, desarrollo y justicia social, contenidos en los planes y programas de gobierno, con los resultados que se observan en la realidad, para señalar que históricamente se presenta una "dicotomía estructural" entre lo económico y lo social, cuando "debería privar una visión social, que en los hechos concretos, subordine lo económico -financiero sobre lo social". Sin embargo, concluye Javier Delgadillo, a pesar de que no se ha podido instrumentar una política social integrada, el Estado mexicano cuenta, todavía hoy, con un apoyo de masas producto de la tradición nacionalista revolucionaria.

Una apreciación distinta se lee en el trabajo de Isidro Cisneros, "La transición política: una revisión crítica", para quien la política de austeridad, el descenso de los niveles de vida y la cerrazón política gubernamental, han propiciado el abandono del populismo y del corporativismo; la pérdida de consenso y un cambio en la correlación de fuerzas de los distintos sectores de la sociedad civil; el desenlace no está claro. Sin embargo, ante la intransigencia estatal y la aplicación de las políticas neoliberales en detrimento del nacionalismo, no hay duda de que la cuestión de la democracia es el tema central de hoy, concluye el autor. El autoritarismo del PRI-gobierno ha logrado "la convergencia de una oposición real" -la constitución del Frente Democrático Nacional y el avance de la candidatura única, es un buen ejemplo de ello.

Incluimos, también, el texto "Pobreza en América Latina y el Caribe" de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el cual habla de la caída de los niveles nutricionales de la población en estos países, en gran parte producto de las políticas de ajuste y del pago de la deuda externa, que trajo como consecuencia la caída de las inversiones, la producción y las importaciones de alimentos, así como la reducción de los subsidios para el consumo popular.

En este número Temas de hoy, 2/ México 1987: el año de la economía desigual. Mario J. Zepeda M., 3/ La petrolización de la economía mexicana. Miguel Breceda Lapeyre, 6/ Del saneamiento de la economía a la injusticia social. Javier Delgadillo Macías, 9/ La transición política: una revisión crítica. Isidro H. Cisneros Ramírez, 13/ FAO: alimentación y crisis en América Latina. Pobreza en América Latina y el Caribe, 16/

México 1987: el año de la economía desigual

Mario J. Zepeda M. *

1. Cuadro General

Las principales características del comportamiento de la economía mexicana durante 1987 son las siguientes:

1.1. El Producto Interno Bruto (PIB) aumentó en un 1.4%. Esto representa a la vez un proceso de recuperación moderada si se compara con el descenso del 4% del mismo indicador en 1986; y un nuevo descenso del producto por habitante (-0.6%) debido a que la población aumentó en una tasa no menor al 2.0% el año pasado.

1.2. La recuperación moderada de la actividad económica en México descansó en una transferencia de dinamismo económico del mercado interno al mercado externo. En efecto, entre los componentes de la Demanda Global sólo la exportación de bienes y servicios mostró una tasa de crecimiento (12.2%) respecto a 1986. En cambio, tanto el consumo privado, como el consumo del gobierno, como la formación bruta de capital fijo, registraron decrecimientos de -1.4, -1.0 y -0.7% respectivamente, comparadas con 1986. (Cuadro No. 1)

Cuadro No. 1
México 1987
Oferta y Demanda Global

	Millones de pesos a precios de 1980	Variación Anual %
OFERTA	5 125 500	1.6
Producto Interno Bruto	4 792 936	1.4
Importación de Bienes y servicios	332 564	3.5
DEMANDA	5 125 500	1.6
Consumo Privado	2 946 201	-1.4
Consumo de Gobierno	564 050	-1.0
Formación Bruta de capital fijo	771 440	-0.7
Variación de Existencias	-9 987	—
Exportación de bienes y servicios	853 796	12.2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática. *Sistema de cuentas Nacionales de México. Estimación Preliminar, 1987.*

1.3. La recuperación moderada no se generalizó a todas las ramas de la actividad económica, pues si bien el valor real de la producción aumentó en un total de 52 clasificaciones o

grupos de actividad económica (del total de 73 que registra el Sistema de Cuentas Nacionales de México), en las 21 restantes, cuya producción representó un considerable 37.5% del valor del PIB en 1987, se observó un descenso respecto al valor real de su producción en 1986. Este hecho plantea un comportamiento "dual" que es novedoso en la economía mexicana: se produjo simultáneamente el dinamismo de las clasificaciones económicas vinculadas con el sector externo a través de las exportaciones, la intermediación financiera — casas de bolsa, compra-venta de divisas y bancos en 1987— y la continuada recesión —incluso muy profunda— de divisiones de la actividad económica más ligadas al mercado interno y al gasto público.

Cabe señalar que un comportamiento de este tipo no se había observado con tanto contraste y duración en la economía mexicana, en los tiempos recientes. La magnitud de este fenómeno se puede apreciar cabalmente en las siguientes líneas:

Las actividades económicas que registraron descenso en el valor de su producción durante 1987, respecto al año anterior son:

	87/86 %	86/85 %
Ganadería	-1.9	2.0
Carnes y lácteos	-0.7	0.8
Alimentos para animales	-13.8	-7.3
Otros productos alimenticios	-7.1	4.8
Refrescos y aguas gaseosas	-4.2	3.9
Hilados y Tejidos de fibras duras	-8.8	14.4
Prendas de vestir	-6.7	-5.8
Cuero y calzado	-19.8	-5.9
Otros productos de madera y corcho	-7.7	1.2
Productos farmacéuticos	-1.3	-10.2
Otros productos químicos	-0.5	-3.1
Artículos de plástico	-15.4	-2.9
Metálicos estructurales	-26.5	-9.0
Maquinaria y equipo no eléctrico	-3.7	-15.8
Electro-domésticos	-1.3	-6.3
Motores y accesorios para automóviles	-5.8	-22.3
Equipo y material de transporte	-3.2	-9.9
Otras industrias manufactureras	-8.6	-10.3
Comercio	-0.3	-7.2
Servicios de esparcimiento	-1.0	-6.9
Otros servicios	-1.7	-4.7

Cabe destacar que de las 21 actividades cuyo valor de la producción descendió en 1987, 15 están en crisis por segundo año consecutivo; y 11 de ellas obtuvieron peores resultados

* Editor de Momento Económico.



en 1987 que en 1986. Estas últimas son: ganadería, carnes y lácteos, alimentos para animales, otros productos alimenticios, refrescos y aguas gaseosas; prendas de vestir, hilados y tejidos de fibras duras, cuero y calzado, otros productos de madera y corcho, artículos de plástico, metálicos estructurales. Como se puede observar todas ellas son actividades estrechamente vinculadas con el mercado interno, y en muchos casos, con el salario.

En cambio, sólo 12 actividades han ligado dos tasas de crecimiento positivas en el bienio 1986 y 1987. Estas son: minerales metálicos no ferrosos; frutas y legumbres, beneficio y molienda de café, azúcar, cerveza y malta, petroquímica básica; electricidad, gas y agua; comunicaciones; servicios financieros, alquiler de inmuebles, servicios profesionales y servicios de educación.

Otra característica de la notable distancia que se registra entre las cifras máximas y las mínimas en las diferentes actividades económicas en 1987: prácticamente tenemos conviviendo en la misma economía verdaderos "booms", con desplomes dramáticos. Seguramente ésta es la base objetiva para que también convivan opiniones notablemente distintas, entre las distintas clases y sectores de la población, respecto a cual es el estado real de la economía mexicana. La observación de las más altas tasas de crecimiento registradas en algunas divisiones de la economía mexicana, y su contraste con las caídas expuestas más arriba, permiten apreciar con precisión este fenómeno.

Dentro del grupo de las que reportaron tasas de crecimiento considerables (de 4% o más) están:

	87/86 %	86/85 %
Silvicultura	4.3	-3.6
Caza y pesca	10.5	-1.9
Minerales metálicos no ferrosos	5.0	2.6
Canteras, arena, grava y arcilla	4.5	-5.7
Frutas y legumbres	12.8	4.8

Aceites y grasas comestibles	5.9	-15.8
Bebidas alcohólicas	10.4	-8.8
Cerveza y malta	6.8	3.5
Tábaco	4.3	-6.7
Otras industrias textiles	4.2	-3.4
Aserraderos, triplay	5.5	-9.4
Imprenta y editoriales	4.5	-5.1
Petróleo y derivados	8.0	-0.5
Petroquímica básica	16.6	15.6
Abonos y fertilizantes	6.7	-6.3
Resina sintéticas y fibras artificiales	15.2	-2.1
Jabones, detergentes y cosméticos	6.6	-0.1
Vidrio y productos	12.1	-7.2
Cemento	11.5	-1.3
Productos de minerales no metálicos	9.4	-8.3
Metales no ferrosos	49.7	-3.9
Muebles metálicos	8.7	-12.8
Maquinaria y aparatos eléctricos	23.2	-8.7
Aparatos eléctricos	4.2	-12.0
Automóviles	18.0	-27.2
Refinación de petróleo crudo y derivados	8.4	-0.4
Comunicaciones	6.3	9.4
Servicios financieros	4.0	3.7

1.4. El comportamiento de la economía mexicana fue también desigual en el tiempo a lo largo de 1987. Durante la primera mitad del año los resultados globales alcanzaron valores inferiores a los observados durante el año crítico de 1986. Sin embargo, en el segundo semestre la mayoría de los indicadores económicos evolucionaron superando los comportamientos del primer semestre. En los últimos tres meses del año, sin embargo, los acontecimientos ligados al desplome de la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) en octubre, y a la devaluación del peso mexicano frente al dólar en noviembre, modificaron nuevamente las tendencias de la dinámica económica.

Estos hechos, aunados a las políticas recesivas contenidas en el Pacto de Solidaridad Económica, aplicadas a partir del pasado 15 de diciembre, hacen previsible que la moderada recuperación alcanzada durante el segundo semestre de 1987 no se prolongue durante 1988.

El comportamiento de la inversión en 1987

El comportamiento de la inversión en 1987 presenta características muy particulares. En primer lugar, es de destacarse que por primera vez en las décadas recientes, el PIB crece en términos reales (1.4%, como ya hemos mencionado) a la vez que la formación bruta de capital fijo (FBCF) desciende. Normalmente la economía del país ha aumentado cuando se incrementa la FBCF y ha descendido cuando ésta se ha achicado. (Cuadro No. 2)

Si se analiza el comportamiento sectorial de la formación bruta de capital fijo se localizan nuevos rasgos del comportamiento desigual de la economía: a) la inversión privada es la que se recupera, en tanto que la inversión pública sufre un nuevo retroceso; b) la inversión privada se recupera exclusivamente en la construcción, pero no así en el renglón de incorporación de maquinaria y equipo nuevos a la planta productiva nacional, actividad que registra nuevos descensos tanto en el sector público

Cuadro No. 2
PIB y Formación Bruta
de Capital Fijo
1981-1987
(Variación anual porcentual)

AÑO	PIB	FBCF
1981	8.8	16.2
1982	-0.6	-16.8
1983	-4.2	-28.3
1984	3.6	6.4
1985	2.6	8.1
1986	-4.0	-12.0
1987	1.4	-0.7

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Sistema de Cuentas Nacionales de México, 1980-1986 y Estimación Preliminar 1987.*

Cuadro No.3
Formación de capital fijo bruto
por tipo de bienes y comprador
(Variación anual porcentual)
1986-1987

Variación Anual	1986		1987	
TOTAL	-12.0	-0.7	-11.5	2.1
Privada	-11.5	2.1	-13.0	-5.9
Pública	-13.0	-5.9	-9.9	-1.6
CONSTRUCCION	-9.9	-1.6	-7.3	6.4
Privada	-7.3	6.4	-13.3	-5.0
Pública	-13.3	-5.0	-15.5	-4.9
MAQUINARIA Y EQUIPO	-15.5	-4.9	-16.5	-3.7
Privada	-16.5	-3.7	-11.9	-8.9
Pública	-11.9	-8.9		

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, *Sistema de Cuentas Nacionales, Estimación Preliminar, 1987*

(mucho más pronunciado) como en el sector privado. (Cuadro No. 3).

1987: crecimiento espectacular de la inversión extranjera directa

A contrapelo de lo que ocurrió con las tendencias globales de la formación de capital nacional, la inversión extranjera directa se expandió espectacularmente durante el año de 1987. En efecto, el total de la inversión extranjera directa (IED) se expandió en un 113.4% respecto a 1986. Del total de los capitales incrementados, el correspondiente a nuevas inversiones aumentó un 152.8%; en tanto que la porción correspondiente a reinversiones se incrementó en 12.7%. Tanto las tasas de crecimiento del capital extranjero invertido en

Cuadro No.4
México
Inversión extranjera directa (IED)
1986-1987
(Millones de dólares U.S.A.)

AÑO	IED	Nuevas Inversiones	Reinversiones
1986	1 522	944	587
1987	3 248	2 386	662

Fuente: Banco de México, *Informe de 1987*

México, como los volúmenes de capital movilizados constituyen récords en el historial de la economía mexicana. (Cuadro No. 4)

Conclusiones: comportamiento desigual que expresa el cambio estructural

El desigual comportamiento de la economía mexicana en 1987 da cuenta del grado de avance alcanzado ya por la política de cambio estructural impulsada por el gobierno de Miguel de la Madrid. Se manifiestan, de hecho, dos economías en una: la floreciente porción de la actividad productiva vinculada ya sea al mercado exterior o a la inversión extranjera directa; y la desfalleciente porción —de peso significativo— vinculada al salario y al gasto público. La mexicana es ya una economía más abierta y con menor participación del Estado en la economía. El deterioro del salario y del empleo, y la mayor ingerencia de capitales extranjeros en la dirección de la misma, dan cuenta también del sentido del cambio estructural en marcha: una economía cada vez más ajena a los intereses y necesidades de la mayoría de los mexicanos.



La petrolización de la economía mexicana*

Miguel Breceda Lapeyre**

En fecha reciente se conmemoró el medio siglo de la expropiación petrolera. El 18 de marzo de 1938, simboliza el momento en que el Estado mexicano recupera el control de los bienes más importantes y de un alto valor estratégico para todas las actividades productivas de la economía: los hidrocarburos.

En las décadas posteriores a la expropiación petrolera, el resto del mundo y sobre todo, las naciones que se vieron directamente afectadas por la medida nacionalista de Cárdenas, tuvieron que aceptar estupefactas y sorprendidas que el país había acertado a revitalizar y sacar adelante una industria tan compleja como la industria petrolera.

Seguramente las cifras sobre el crecimiento experimentado por la economía desde 1940 hasta 1970, aproximadamente, no serían tan notables si México no hubiera contado con una base energética propia y relativamente estable que permitió el despegue industrial, la ampliación de la red de carreteras, la electrificación rural, el crecimiento del parque automotriz, etc.

En esas tres décadas, como se sabe, el Estado mexicano, mediante un sinnúmero de medidas económicas y otras de carácter político consolidó un nuevo modelo de desarrollo que naturalmente trajo aparejado un pacto social cuyos rasgos sobresalientes han sido agrupados bajo la noción del "corporativismo" del Estado mexicano, noción a la cuál, en el discurso oficial se le nombra aún la "Alianza Gobierno-Trabajadores".

Concebida como uno de los instrumentos del Estado mexicano para transformar y modernizar la planta productiva del país la industria petrolera estatizada tuvo que sujetarse en las primeras tres décadas de su existencia, a tres mandatos u objetivos básicos del Estado. Estos eran:

1. La satisfacción prioritaria de la demanda energética del país.
2. El sostenimiento de bajos precios de los energéticos —en particular los hidrocarburos— para apoyar los procesos de industrialización y urbanización.
3. El desarrollo de la producción nacional de los insumos energéticos básicos para la industria petrolera misma y para el resto de la planta industrial.

Si quisieramos enunciar de manera muy sintética los rasgos fundamentales de la política económica y la relación entre ésta y la política energética de México de 1940 a 1970, tendríamos que decir que en esas tres décadas, el Estado amplió de manera creciente su participación en la actividad económica general, limitando o superando la participación del capital privado nacional y extranjero en una gran cantidad de industrias, conformando así el régimen sui-generis de economía mixta que actualmente, se ve fracturado por

los embates teóricos del llamado neoliberalismo económico que encuentra su expresión práctica en el desmantelamiento conciente, por parte del gobierno, de la llamada "industria paraestatal" para lograr el "adelgazamiento" del Estado.

En cuanto a la política energética, ésta estuvo subrogada a los intereses de la política económica y, sin soslayar su importancia, el Estado le concedió un papel accesorio, si bien como accesorio vital del desarrollo económico global hasta la década de 1970. A partir de 1976, con el inicio del régimen de López Portillo, la política económica del Estado sufrió una transformación fundamental cuyas consecuencias se padecen en la actualidad. Una combinación de factores internos y externos determinó que la política petrolera del país que hasta entonces había sido accesorio, como se dijo, o un apéndice importante de la política económica, se convirtiera en el eje fundamental de esta política.

En los años anteriores a López Portillo el petróleo mexicano fue uno de los elementos del desarrollo económico y se utilizó básicamente para el mercado interno.



* Resumen de la conferencia sustentada en el Coloquio "México 1938-1988, a 50 años de la expropiación petrolera, celebrado en la UNAM, marzo 1988.

** Investigador del Área de Ciencia y Tecnología del IIEc.

Con él se abandona esta política y se convierten a los hidrocarburos en el "pilar" del desarrollo. Recordemos lo que decía el mandatario en su primer informe de gobierno, en septiembre de 1977.

"El petróleo se ha convertido en el más importante pilar de nuestra independencia económica y en el factor de compensación fundamental para nuestras críticas deficiencias".

Añadía:

"Tenemos necesidad de exportar más. Si no podemos hacerlo es porque no tenemos productos más elaborados (éstos exigen importaciones), entonces para poder importar equipos hay que exportar lo que tenemos que es el petróleo crudo".

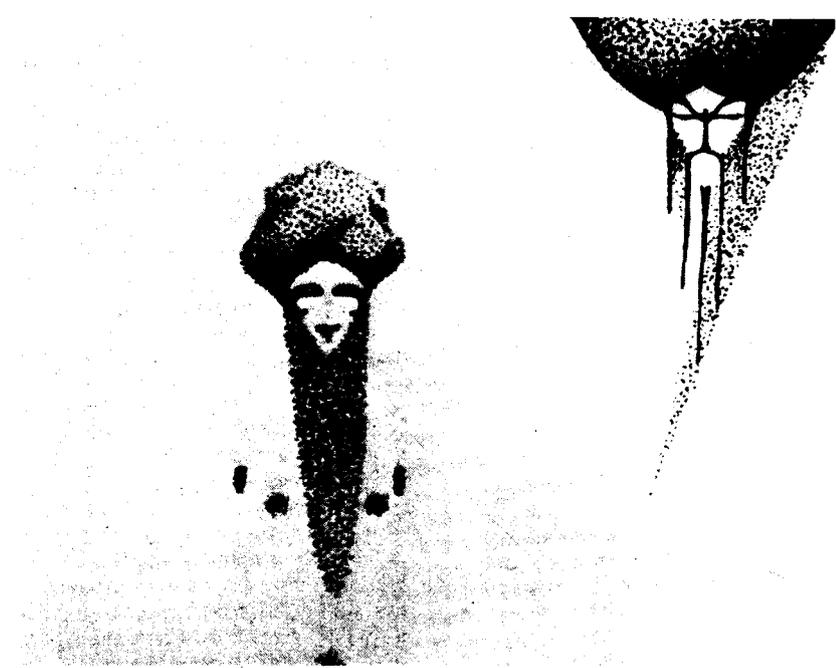
El planteamiento recién citado resume el mecanismo clave de política económica instrumentado a partir de la segunda mitad de la década de los setenta y, a pesar de ciertos esfuerzos por abandonar este modelo monoexportador de crudo, el actual gobierno no pudo, en rigor, modificar la *inercia petrolera* del sexenio pasado.

A principios de la década de 1970, el país, que había sido históricamente uno de los grandes productores de crudo, tuvo que importarlo en cantidades sustanciales para satisfacer la demanda nacional. En 1971 y 1972 México se convirtió en un importador neto de petróleo. Para los gobiernos de Echeverría Álvarez y López Portillo este hecho estuvo presente y en cierto modo explica el énfasis que se hacía en la afirmación de *tenemos petróleo*.

Vale recordar que en la época poscardenista —en términos generales— existió un equilibrio entre la oferta y la demanda energética en el país y que algunos excedentes de crudo se exportaban para sufragar gastos de equipo de Petróleos Mexicanos (Pemex) o para abonar a la cuenta de las indemnizaciones por la expropiación petrolera.

El desequilibrio entre la oferta y la demanda energética en el país, a principios de la década pasada, orilló al gobierno a reconsiderar algunos aspectos de la industria petrolera, la cual en sus treinta años de existencia había descuidado, particularmente, los problemas de explotación a largo plazo y había privilegiado aspectos más inmediatos y apremiantes como la exploración de corto plazo, la producción, la refinación y el transporte.

En esos años, la política de producción de Pemex se caracterizó por un alto grado



de improvisación la cual, según diversas opiniones, no hubiera podido continuar más allá de 1975. Esta improvisación y la solución de problemas energético-económicos de corto plazo exclusivamente le fueron impuestas a Pemex como *modo de operar* por razones de Estado. Estos defectos no se le pueden atribuir estrictamente a la empresa, que como *todas* las empresas del sector público mexicano se encontró, y aún lo hace, enfrentada con la disyuntiva de lograr un funcionamiento adecuado desde el punto de vista financiero... y satisfacer las exigencias macro-económicas que le plantea el Estado.

Los estrangulamientos de la oferta interna de hidrocarburos en nuestro país se debieron, en gran parte, a la decisión estatal de mantener abatidos —quizás por abajo de los costos de producción— los precios domésticos de la energía y, como se ha inferido, esta decisión llevó a Pemex a frenar proyectos de exploración a largo plazo. A partir de 1970, el gobierno de Echeverría toma la decisión de reactivar las actividades de exploración, las cuáles se vieron coronadas con gran éxito en pocos años, pues en 1973, el país deja de importar crudo y en 1974 deviene exportador neto, aunque entonces, y hasta 1976, sólo se exportan pequeñas cantidades.

El régimen de Luis Echeverría (1970-1976) fue el que se encargó de desarrollar la capacidad petrolera de exportación. A él debe atribuírsele la paternidad del "boom"

petrolero mexicano y, tal vez inconcientemente, inicia la petrolización de la economía. En 1970, México contaba con reservas probadas de hidrocarburos de casi 6 mil millones de barriles y para el final del sexenio esta cantidad se había casi duplicado, pues México contaba con reservas por más de 11 mil millones de barriles.

Esta expansión de las reservas requirió necesariamente de fuertes inversiones por parte del gobierno federal que en 1972 empieza a reorientar el destino de la inversión pública hacia el llamado sector energético. Este hecho se convertiría en el primer elemento de la *petrolización*.

Sin embargo, el usufruario del "boom" sería el nuevo régimen. Cuando López Portillo declaraba —como ya se citó— "tenemos petróleo" decía la verdad pues para 1981, México ya se había convertido en el cuarto productor mundial de este energético. Pero como se dice popularmente, en el pecado (desarrollar el potencial petrolero) se llevó la penitencia (la actual situación económica del país).

La decisión de embarcar al país en la tarea de desarrollar el potencial petrolero para la exportación constituye uno de los errores de política económica más graves que se hayan cometido en este país. No hay que olvidar que aún en Pemex muchos técnicos se opusieron —a la sazón— a que México se enfrascara en una política comercial externa basada en la venta masiva de petróleo.

A pesar de la evidencia contundente del fracaso de los modelos de monoexportación (constatable en este país que fue durante más de 300 años monoexportador de plata) el gobierno mexicano decidió lanzar el petróleo a los mercados internacionales. Esta decisión —concomitante a la transformación del aparato productivo— se convirtió en un segundo error o en la segunda parte del mismo error. En realidad México entró al mercado internacional del petróleo en 1977, desconociendo las profundas transformaciones que se estaban operando en éste; con expectativas erróneas sobre el rumbo que iban a tomar los precios internacionales del crudo; sin ninguna posibilidad de incidir sustancialmente en el volumen o en el precio del mismo y con un producto (el crudo mexicano) cuyo costo de producción era más alto que el de muchos de sus “competidores”.

Con el riesgo implícito que se incurra al expresar una definición puntual, en este trabajo intentaremos definir la *petrolización* como el fenómeno en el que un número de variables macroeconómicas se modifican a causa de un peso creciente del elemento petrolero. En términos históricos concretos para México, el proceso de petrolización de la economía se inicia a mediados de la década de los setenta cuando el Estado mexicano decide convertir el petróleo nacional en el elemento central del desarrollo. Para sustentar estas afirmaciones y a guisa de conclusión, a continuación se listan los siguientes elementos.

Los ingresos públicos se *petrolizaron*, pues la parte del energético en los ingresos del sector público pasó de 6% en 1975 a 32% en 1987. A este respecto, cabe mencionar, de paso, que el proceso inflacionario ha sido alentado en gran medida por la política comercial interna de Pemex y el Gobierno; pues los productos petrolíferos para el consumo interno han sufrido drásticos aumentos en los últimos años.

Tomando en cuenta que el 85% de los bienes que se comercializan en el país se transportan por vía terrestre, el impacto de las alzas de los precios internos del petróleo en los niveles generales de precios puede ser muy fuerte. En 1981, un salario mínimo diario podía comprar 63 litros de gasolina (tipo nova) o 58 kg. de gas L.P.; en 1987 ese mismo salario compraba 17 litros y 23 kg. de los mismos productos, hecho que significó una reducción promedio de 67% en los niveles de consumo de bienes petroleros.

En lo que se refiere a los egresos del sector público, el sector energético en su conjunto, básicamente Pemex y la Comisión Federal de Electricidad (CFE), absorbió en el primer quinquenio de esta década, una parte del gasto público que superó a la parte destinada al desarrollo social.

De esta manera, en el periodo aludido, el gobierno gastó en promedio casi 21 de cada 100 pesos en el sector energético contra 19 pesos en el rubro de desarrollo social.

El destino de la inversión pública empezó desde el sexenio echeverrista a inclinarse por Pemex. Así, de cada 100 pesos que el gobierno invertía en 1970, se destinaban 6 para los proyectos de esa empresa, en 1978 se destinaban 15; y en 1982 se destinaban ya 38 pesos. Actualmente la inversión pública en Pemex representa un tercio del total, en consecuencia la inversión pública se ha petrolizado.

La parte del sector energético en total de las exportaciones del país evolucionó de menos del 3% en 1970 a un 74% en 1982. Hay que señalar, sin embargo, que actualmente significa sólo entre un 35 y un 40%, debido al aumento de las exportaciones manufactureras particularmente relacionadas al sector automotriz: motores, automóviles y autopartes representan un 31% del total de bienes exportados en 1987.

Resulta importante apuntar los factores principales que han modificado la “canasta” mexicana de exportación: en primer lugar destacaría la política comercial de las compañías transnacionales del ramo automotriz, las cuales deciden producir aquí ciertas partes que requieren insumos productivos más baratos, entre los que destacan la energía y por supuesto la mano de obra. Otro importante factor ha sido el proceso devaluatorio permanente y una política gubernamental de subsidios fiscales y financieros a aquellas compañías.

Como se ha observado, el petróleo ha

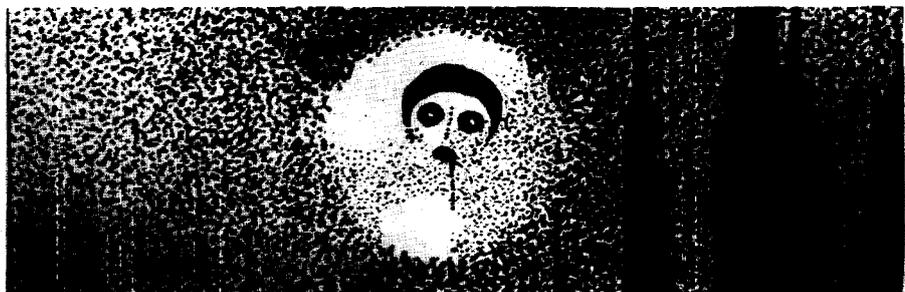
reducido su parte en el total del valor de las exportaciones. Cabe notar, empero, que esta reducción se mide en *valor* pero que la participación —en *volumen*— del petróleo mexicano no ha fluctuado mayormente y el país ha exportado un promedio de 1.4 millones de barriles diarios en lo que va de esta década. Cantidad que, por cierto, es ligeramente superior a la del consumo interno nacional.

En suma, el país exporta anualmente una cantidad de petróleo casi igual a la que consume.

En cuanto a la estructura del Producto Interno Bruto (PIB), también se observaron signos de petrolización creciente, pues en 1970 la industria petrolera contribuyó con el 2.6% de este producto; en 1983 su contribución casi se triplica con un 7% aproximadamente. En particular, mientras que el PIB industrial en su conjunto creció en 119.5% de 1970 a 1985, el PIB de la industria petrolera (extracción, refinación y petroquímica básica) creció en 312% aproximadamente.

En lo que se refiere a la deuda externa, baste decir que el sector energético, fundamentalmente Pemex y CFE, son los agentes económicos más endeudados del país, correspondiendo sólo a Pemex entre un 16 y un 20% del total de esa deuda y hasta 1986 (cuando el gobierno federal asumió una parte sustancial de la deuda de la CFE) el 10% del total de la deuda externa correspondía al sector eléctrico paraestatal.

Hasta 1970 se cierra una etapa de la historia energética de México y se concluye una fase de la historia económica del país, 30 o más años de balbuceos, logros y fracasos, consolidan un aparato productor de energía que, al igual que el aparato productivo, empezó a sufrir las modificaciones que en este trabajo se agruparon —genéricamente— bajo el concepto de *petrolización*.



Del saneamiento de la economía a la injusticia social

Javier Delgadillo Macías *

La historia reciente del país da cuenta de una organización política, económica y social dirigida durante casi sesenta años por un mismo partido gobernante, con una lógica de acción secuencial en el tiempo y, al parecer, con un proyecto sólido aún vigente. Esta situación de hegemonía del Partido Revolucionario Institucional (PRI), permite interpretar desde distintas ópticas las características, cualidades u omisiones del sistema de gobierno mexicano. Así, por ejemplo, en los criterios de tipología de partido o de los modelos de desarrollo de los países se ha señalado a México como país de régimen dominante o de partido dominante de alto autoritarismo (Francisco Guerra); también podría señalarse como país de acentuada tendencia "neoliberal" y de "economía mixta" (CEPAL); desde la óptica oficial como país "democrático" y nacionalista (PRI); incluso desde una perspectiva más radical, como país con estructura de capitalismo monopolista de estado (Alonso Aguilar).

Sea cual fuere el criterio seleccionado para su clasificación, la realidad de las acciones que día a día se suceden permiten observar los grados de adecuación o inadecuación que el gobierno expresa, en lo referente a la política, la economía y la sociedad.

La lógica de acción del gobierno mexicano en sus políticas públicas responde a distintos factores, internos y externos, que le dan cierta particularidad temporal (sexenal) y que lo diferencian del conjunto de su tendencia histórica hegemónica. Respecto de las influencias externas es importante dejar constancia de las imposiciones o restricciones de política económica, resultado de la inserción de México en el sistema capitalista mundial. Esta dependencia externa afecta fundamentalmente —y en los últimos años con mayor agudeza— al sector social en su conjunto. Por lo tanto, las políticas sociales forman parte

de una estrategia general o global, que los proyectos particulares de cada gobierno sexenal presentan bajo el sustento de sus programas o planes. Estas referencias al sector social abarcan un espacio importante en la estrategia del plan, pero generalmente subordinadas respecto de las políticas económicas. En realidad, lo que debería ser una complementariedad lógica (y necesaria) entre lo económico y lo social, se ha presentado históricamente como dicotomía estructural.

Debería privar en el Estado una visión social que, en los hechos concretos, subordine lo económico-financiero sobre lo social en aquellos programas cuyo destino es resolver los problemas de la población; pero la realidad demuestra lo contrario. Veamos algunos ejemplos:

El aumento de la población en el país no ha tenido respuestas sociales al ritmo de su crecimiento: de 13 millones en 1900 se pasó a 51 millones en 1970 y a 89 millones en 1988. Hoy día, 55% de la población tiene menos de veinte años; no hay respuesta en erogaciones para salubridad, educación y otros servicios, ampliándose la brecha con respecto al ritmo de crecimiento poblacional; lo cual es considerado por el gobierno como problema "imposible por resolver". De acuerdo con las cifras oficiales, la tasa de desempleo se ha mantenido más o menos constante en los últimos cuatro años pero, alrededor de un 40% de la fuerza de trabajo cayó fuera de la economía formal, quedando en la vaga categoría del "subempleo".

El ingreso anual per cápita es menor a los 2 000 dólares (poco menos de la cuarta parte del de Estados Unidos), situación de por sí crítica pero que no demuestra como los privilegios que disfrutaban unos cuantos son financiados por las mayorías. Desde otra perspectiva, el 18% de la población más rica controla el 56% del total de ingresos del país. Se considera que un 11.2% de la población es extremadamente pobre, mientras que un 53.9% vive por debajo de los niveles mínimos fijados por el mismo gobierno. El 64% de la población no recibe atención médica, más del 50%

no consume carne o huevos regularmente, el 75% vive en casas sin drenaje y el 65% de los adultos no han terminado los seis años de educación primaria requerida por la ley constitucional. En términos absolutos, se ve una tendencia al aumento del porcentaje de mexicanos que viven por debajo del umbral de la pobreza.

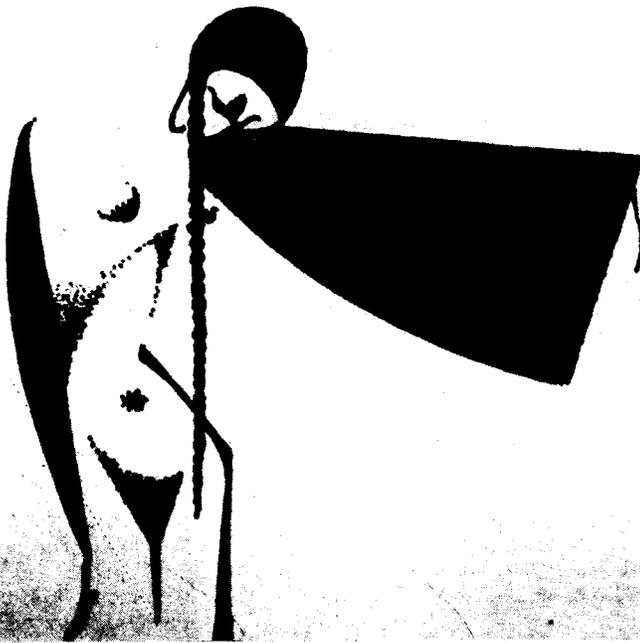
El déficit de vivienda es de alrededor de 9 millones y se estima que para el año 2 000 será de 13 millones. Respecto de la alimentación, el 66% de la población consume menos de 2 000 calorías diarias. Dos terceras partes de esa población mal nutrida vive en zonas marginadas urbanas.

Existe un 15% de analfabetismo total y 25% de analfabetismo funcional. El promedio de escolaridad es de sólo 5 años. El índice de rechazo educacional en los niveles medio-superior y superior es de más del 50% del total de demandantes. El atraso tecnológico y científico en la educación pública es de 10 años y la marginalidad educativa en la población indígena ha crecido sustancialmente.

Mientras que la depauperización relativa es exclusiva de la clase obrera (puesto que se relaciona con la extracción de plusvalía), la depauperización absoluta afecta a todos los sectores de la población.



* Miembro del Área de Estudio sobre Desarrollo Regional del IIEc.



A nivel regional, existen zonas en las que la población indígena es mayoritaria y donde se observan graves deterioros en los niveles de vida de esas etnias, cambios en sus hábitos alimenticios y en muchos casos una mayor pobreza debido a la imposición a que se han visto sujetos, al incorporarlos a la economía de mercado, situación que los convierte en presa fácil de los acaparadores de cosechas y de los comerciantes. Esto ha influido en la agudización del fenómeno migratorio.

Palabras no son hechos

Bajo el sustento de que el país vive un régimen democrático de economía mixta y cobijado con la herencia de los postulados emanados de la Revolución Mexicana; el gobierno ha formulado en este sexenio (1983-1988) las políticas sociales, bajo los siguientes criterios que a continuación resumo:

La sociedad igualitaria constituye la finalidad última del desarrollo. "El objetivo no es ni podrá ser la uniformidad de todos; ello limitaría la vocación, la libertad y el desarrollo diverso de las potencialidades humanas". Permanentemente, se señala la lucha por la igualdad en función de la *equidad* en los procesos productivos y distributivos. En este sexenio se ha buscado la recuperación de la capacidad de crecimiento sostenido; para con ello generar empleos, redistribuir el ingreso entre personas y regiones y atender, prioritariamente, las necesidades básicas de los grupos marginados.

La política social cuenta con instrumentos tributarios y de gasto público, así como de eficiencia administrativa, pero su acción ha sido desigual y, por lo general, lenta debido a la inercia histórica del problema social.

Sobre la base de que "la mejoría en la distribución del ingreso entre personas y familias no puede lograrse solamente a través del crecimiento económico". En este sentido uno de los instrumentos que apoyan la búsqueda del "crecimiento con equidad" es el Servicio Nacional de Empleos y la "protección a la planta productiva"; en el ámbito de la organización de los grupos populares, la alternativa ha sido la reactivación de las cooperativas productivas. Sin embargo la respuesta, en ambos casos, ha sido poco satisfactoria, en el primero, por el cierre de paraestatales, entre otros factores, y en el segundo, por la imposibilidad de mantener el crédito social para estos grupos poblacionales.

Es reconocido el problema de la pobreza extrema que afecta a los diversos grupos étnicos del país. "Para superar esta situación, es necesario encontrar el equilibrio entre la integración del indígena al desarrollo y el respeto a su identidad cultural, evitando el paternalismo y promoviendo su participación como actor social con demandas y necesidades propias".

La educación es atendida en forma masiva en los niveles primarios y secundarios, pero sigue siendo uno de los *talones de Aquiles* de la política social. Ante la incapacidad de responder frontalmente a

este problema se declaran frases como la siguiente: "mientras existan en el país seis millones de analfabetas (en realidad son más de diez) y quince millones de adultos sin haber concluido la primaria será imposible alcanzar el objetivo de la sociedad igualitaria". El problema se acentúa en los niveles medio-superior y superior, fundamentalmente por el rezago y la dependencia científica y tecnológica. Se aprecia la urgencia de mejorar la formación profesional de los docentes y apoyar financieramente a las universidades públicas. Se está impulsando la educación terminal tecnológica en concordancia con los problemas regionales y globales del país.

En general, los objetivos de empleo y distribución del ingreso han sido considerados como la palanca clave para poder transformar el crecimiento económico en desarrollo social. No obstante, se observan algunas contradicciones: al no solucionarse estos problemas, hubo variables más controlables que contribuyeron a manejar con habilidad las presiones políticas y evitar que las demandas sociales más radicales aumentaran y se convirtieran en descontento social explosivo. La prioridad inmediata fue la estabilidad social, en lugar de la justicia social, y aunque se han construido escuelas, hospitales, y se han mantenido algunos subsidios para apaciguar a la mayoría pobre, son los sectores con más influencia los que han recibido mayor atención a sus demandas. Si los sindicatos, los movimientos campesinos y las organizaciones urbanas fueran más fuertes e independientes del Estado; éste se habría sentido presionado para hacer más por ellos. Incluso, en el caso de las erogaciones que se han efectuado para beneficio social, los resultados se han visto empañados por la ineficiencia crónica, la corrupción y la burocratización social.

No obstante, los programas sociales tienen en sí limitaciones estructurales y no pueden alterar la estructura económica del país, independientemente de cuan importante sea el compromiso político del régimen para combatir la pobreza *atrincherada*. La estrategia económica elegida parece obrar, una vez más, en contra de la mejoría social. La economía no sólo no ha podido crear el número suficiente de empleos, sino que por el contrario ha permitido, incluso, alentado la concentración de la riqueza. No puede ser coincidencia que México y Brasil, los dos países latinoamericanos que han registrado el crecimiento económico más rápido desde el decenio de 1950, tengan la distribución más desigual de los ingresos y la mayor riqueza de toda América.

Durante la última recesión, las pequeñas empresas familiares y la economía informal o paralela, tuvieron la capacidad de proporcionar un colchón de seguridad social. Así, las recompensas de la expansión les tocaron a los ricos mientras que el peso de la recesión lo cargaron los pobres. Y, aunque la crisis social es producto del modelo económico, el gobierno no ha pretendido atacar la raíz del problema; en cambio, la injusticia social ha sido aceptada como el precio a pagar por el "desarrollo económico".

Los subsidios se han usado sólo como forma indirecta para la distribución de los ingresos; véase, como ejemplo, el precio de las tortillas de maíz, el frijol y el aceite controlados por el gobierno; los transportes públicos en las zonas urbanas están subsidiados; la educación y los servicios de seguridad o salubridad son gratuitos e implican una transferencia de recursos de manos del gobierno a la sociedad. Con un 25% del presupuesto federal dedicado al "desarrollo social", y gastándose 8 veces más en educación que en defensa militar, se podrá afirmar de ciertas bondades del gobierno mexicano que llegan a impresionar.

Sin embargo, el resultado de las decisiones gubernamentales están influidas por la correlación de fuerzas de los agentes, competencias y alianzas, así como de los compromisos adquiridos y heredados con los

sectores que son puntales de su permanencia en el poder. Concilia con la iniciativa privada, con las empresas transnacionales, con la iglesia, con los sindicatos, con los sectores campesinos, etc. Su acción no es, por lo tanto, neutral sino consensual en virtud de que existen agentes que son decisivos e imponen reglas de acción (empresarios) y otros que son negociados de forma secundaria o complementaria. También, las formulaciones políticas se ven coaccionadas por un elemento más poderoso, el externo, que al igual que los grandes empresarios privados llega a dominar e imponer fuertes restricciones sociales.

Con todo ello, parece imposible llevar a la práctica una política social integrada, en tanto el gobierno no cambie de política. Nos gustaría que fuera capaz de controlar ciertas actitudes empresariales que son adversas a las mayorías; que mediara con el exterior y que dejara accionar el libre juego democrático de la movilidad social. Es decir, romper las estructuras rígidas y permitir una renovación y ascenso constante de los grupos sociales, al mismo tiempo que reanimara, paulatinamente, los valores sociales en la medida que se logre dar el salto entre lo tradicional (que es desigual social y regionalmente) y la modernidad que se está viviendo.

La lógica que ha mantenido el gobierno es adecuada a sus intereses de gobernar (el tiempo lo demuestra), igual para

los sectores empresariales y los organismos financieros internacionales; pero sumamente inadecuado para la mayoría de la población, incluyendo los sectores obreros y campesinos organizados y dependientes del gobierno. Tampoco es beneficioso para la política educativa, la de vivienda, la de salud, etc. Es decir, la integración es de *consenso dominante* pero no de correlación estructural entre los distintos agentes sociales. Es efectivamente una alianza política de conflicto.

Por ahora, el Estado mexicano permanece aún fuerte en su base de "masas" (aun cuando controladas y manipuladas) y dispone de un impositivo poder de negociación nacional e internacional que le permitirá, todavía, mantener por años el "nacionalismo revolucionario mexicano".

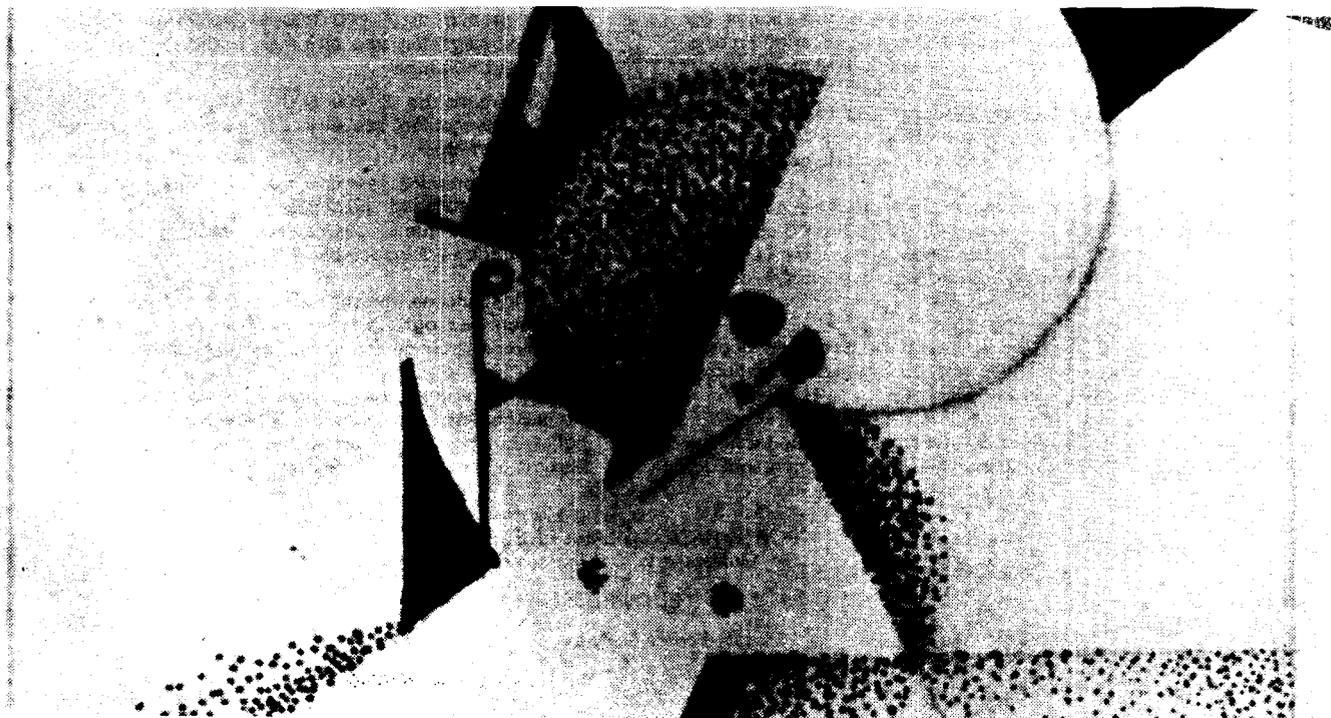
FUENTES

Plan Nacional de Desarrollo, 1982-1988. Secretaría de Programación y Presupuesto.

V Informe de Gobierno. Miguel de la Madrid, Secretaría de Gobernación 1987.

Vecinos Distantes. Alan Riding, 1986.

Balance preliminar de la economía Latinoamericana, 1987. CEPAL, Naciones Unidas, enero de 1988.



El Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM
Convoca al
Premio Anual de Investigación Económica
"Maestro Jesús Silva Herzog: 1988"

El Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, con el objeto de contribuir y promover el conocimiento científico y el estudio de los fenómenos económicos del país, así como a la aportación de alternativas a la solución de los problemas que de ellos se derivan, invita a investigadores y estudiosos de la economía mexicana a participar en el Premio Anual de Investigación Económica, "Maestro Jesús Silva Herzog", bajo las siguientes bases:

1. Los ensayos e investigaciones deberán abordar la problemática económica y social del país y tener como fin contribuir al análisis y formulación de alternativas al desarrollo económico y social que promueva el bienestar de la clase trabajadora y popular dentro del marco de independencia y soberanía nacionales.
2. Los trabajos podrán abordar aspectos teóricos o prácticos, siendo fundamental como criterio de evaluación del jurado calificador, el contenido y rigor analítico y metodológico, así como el propósito de los temas desarrollados.
3. Los participantes serán personas que presenten trabajos elaborados en forma individual o colectivamente o en representación de Colegios, Asociaciones, Sindicatos, Universidades, Escuelas, Institutos y Organizaciones de carácter científico y cultural no lucrativas adjuntando en este caso, autorización por escrito, de la entidad patrocinadora.
4. Los interesados podrán participar con investigaciones elaboradas durante 1987 y el primer semestre de 1988 debiendo ser inéditas, y realizadas en territorio nacional.
5. Los trabajos deberán ser escritos en castellano, a máquina y a doble espacio, de una extensión de 150 a 200 cuartillas, tamaño carta debiendo estar acompañadas además, de un resumen de 15 cuartillas máximo sobre el contenido del mismo.
6. Los autores de tesis de licenciatura y posgrado podrán optar por inscribir sus trabajos en el certamen para concursar en investigación, si así lo desean.
7. El Personal del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM no podrá participar en el certamen mencionado.
8. Los participantes deberán solicitar por escrito su intervención en el certamen y entregar seis ejemplares, original y cinco copias, empastados y engargolados. Asimismo, deberán enviarlos con seudónimo, con el nombre, domicilio, teléfono y curriculum del autor o autores, en sobre lacrado, que abrirá el jurado una vez terminada su evaluación.
9. El plazo para la entrega de los trabajos vence el 20 de septiembre de 1988 y deberá hacerse en la oficina de la Secretaría Académica del Instituto: Torre Dos de Humanidades, 1er. piso, Ciudad Universitaria, México, 04510, D.F., Teléfonos: 548-99-62 y 548-13-48.
10. El jurado calificador quedará integrado por: el Director del Instituto de Investigaciones Económicas. Por los investigadores y profesores: Fernando Carmona de la Peña, Pedro Vuskovic Bravo, Ricardo Torres Gaitán, Alonso Aguilar Monteverde y José Luis Ceceña Gámez.
11. El Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM otorgará:
 - 11.1 Premio de \$ 1 000 000 y Diploma al Trabajo de Investigación que el jurado califique merecedor del primer lugar.
 - 11.2 Premio de \$ 600 000 y Diploma al Trabajo de Investigación que el jurado califique merecedor del segundo lugar.
 - 11.3 Premio de \$ 400 000 y Diploma al Trabajo de Investigación que el jurado califique merecedor del tercer lugar.
 - 11.4 Los premios se entregarán individualmente al autor, o en su caso, colectivamente a los autores de los trabajos que resulten seleccionados y la decisión del jurado será inapelable.
12. El Instituto de Investigaciones Económicas, se reserva el derecho de publicar y editar los trabajos premiados o promover su publicación en el transcurso de un año.
13. La entrega de los premios se realizará en la Sala de Juntas, 1er. piso del Instituto y los trabajos serán presentados por los autores en la clausura del Seminario sobre Economía Mexicana, a realizarse en el mes de noviembre de 1988.

"POR MI RAZA HABLARA EL ESPIRITU"
Cd. Universitaria, D.F. febrero de 1988.

EL DIRECTOR

Lic. Fausto Burgueño Lomelí

La transición política: una revisión crítica

Isidro H. Cisneros Ramírez *

Introducción

Existe entre los distintos analistas de los fenómenos políticos el convencimiento de que en los tiempos actuales nuestro país experimenta un conjunto de cambios significativos en su estructura social y política, cambios que prefiguran una reorganización de la estructura del poder estatal en términos de las nuevas formas y límites de su intervención social; tanto de reacomodos al interior de la clase política mexicana, entendida ésta como actor político colectivo que se define por su vocación, experiencia y lógica de poder, como por su autonomía relativa respecto de los sectores dominantes; y del surgimiento de nuevas instancias de mediación entre la sociedad política y la sociedad civil, expresadas, principalmente, en la contradicción entre el pacto corporativo presidencialista y lo que algunos analistas políticos denominan "La nueva realidad cuidadana"¹

Sin embargo, no existe acuerdo, en la reflexión sobre si este proceso de largo aliento encuentra sus orígenes en las transformaciones que es posible observar, hoy por hoy, en el ámbito económico nacional. En efecto, a pesar de que desconfiamos de la tesis que supone que a modificaciones en la estructura económica se operan transformaciones casi automáticas en el espacio jurídico, político e ideológico, vale decir en la forma del estado, si compartimos en cambio, el señalamiento de que la problemática económica mexicana incide en el escenario político nacional, creando nuevas relaciones de poder y condiciones de participación política. Lo anterior se explica, en parte, por el hecho de que, a pesar de que la crisis tiene una forma económica, sus expresiones más importantes se despliegan en el plano de la política.

La instancia política se va involucrando y presidiendo progresivamente el proceso de acumulación global en nuestro país. La política económica de antaño, como práctica social del poder, era resultado de la articulación de un complejo conjunto de actores sociales y el Estado, en cambio hoy, la política económica aparece como campo exclusivo del Estado, en donde éste se presenta como protagonista principal y donde el conjunto de la sociedad civil no sólo ve limitada su participación, sino que se asume excluida de los, todavía hoy, inciertos beneficios que la actual política de ajuste económico en teoría reportará. Por ejemplo, el actual régimen trata aspectos de la política económica (en el sector exógeno, deuda externa y comercio exterior, o empleo y salarios en el ámbito interno) con una mayor autonomía y libertad; en contrapartida, anteriormente la idea de la soberanía nacional generaba un espacio límite para el ejercicio del poder.

Por otro lado, la modernización en que se encuentra empeñado el aparato estatal se ha convertido en una prioridad nacional. Es una modernización que tiene un carácter antes político que económico y la razón principal estriba en que el desarrollo de dicho proyecto modernizador, reclama para su éxito, la consideración de un nuevo orden político que posibilite la desarticulación de las instancias que acompañaron al orden anterior y que hoy son estructuras anquilosadas que se oponen al cambio.

En este punto encontramos los primeros problemas del cambio político: por un lado, identificar cual es el horizonte de la capacidad estatal para actuar sobre sí misma en los marcos del proceso descrito, y por el otro, intentar una distinción metodológica entre los factores que *emergen* de la crisis y los factores que son *componentes* de la misma.

A lo anterior se agrega un nuevo campo cultural e ideológico en el que el Estado asoma su perfil autoritario al reconocer el deterioro de sus bases de sostén y legitimidad, en tanto que se desarrolla una nueva tensión política en la sociedad civil, en la que las relaciones de sectores y clases que configuraban de manera explícita el conflicto hoy se han modificado. Por tal motivo es que consideramos que la transición política, en los marcos de la crisis económica, no tiene aún una identidad que la acompañe, hay una distorsión de las antiguas identidades y valores que resultaban consustanciales al Estado posrevolucionario.

Todo parece indicar que el escenario político del futuro próximo será el de una negociación incesante entre gobierno y empresarios para profundizar, todavía más, las iniciativas de reordenación en un sentido neoliberal. Desafortunadamente, el gobierno se ha mostrado mucho más atento a los reclamos de la iniciativa privada, a las exigencias económicas y a las presiones políticas internacionales que a las demandas de la sociedad civil. El descontento ciudadano, expresado con titubeos a través de los canales electorales, parece destinado a una frustración constante.

El hecho de que a la austeridad económica y a la degradación en las condiciones de vida de la población, se le añada una cerrazón política y una antidemocracia cínica, propiciará un descreimiento y un rencor social que de continuar alentándose, ocasionará en el mediano plazo una involución en las formas de relación política, en tanto la protesta civil y la respuesta gubernamental se tornarán más agresivas y violentas. Sin duda, el riesgo del autoritarismo está presente y se acrecentará en la medida en que no se abran los espacios de competencia y concertación realmente democráticos.

A la luz del pasado inmediato, no es exagerado afirmar que en términos políticos, la cuestión de la democracia se va delineando como la cuestión central del México contemporáneo. La vocación autoritaria del prisma está logrando lo que parecía

* Profesor de la Universidad Iberoamericana.

¹ Cfr. Aguilar Camín, Héctor "El canto del futuro" en *Nexos* No. 100, abril de 1986.



imposible: la convergencia de una oposición real en la lucha por la instauración de un sistema político democrático. La izquierda no deberá dar un paso atrás en este proceso si es que no quiere, de nueva cuenta, quedar rezagada de los movimientos realmente existentes dejando a la derecha las banderas de la democratización que tanto beneficio le han redituado.

En este escenario, los paradigmas tradicionales de las ciencias sociales, actualmente resultan insuficientes para ofrecer explicaciones a los cambios que se están operando. Las grandes categorías sociales son inadecuadas para explicar los nuevos agrupamientos que se expresan en nuestro país, de manera principal en razón de que se ha modificado sustancialmente el papel del individuo en las relaciones sociales contemporáneas, las cuales se han complejizado por la expansión del mercado, la profesionalización del sector servicios o informal, y por el proceso creciente de uniformación política del sector privado.

A continuación intentaremos una lectura política de los cambios que es posible observar en el proceso de reorganización del sistema político mexicano.

Sistema político: modificaciones de la legitimidad y el consenso

La situación económica, social y política del país, con la que se inicia el sexenio de Miguel de la Madrid, ha generado un proceso de transformaciones, tanto en el comportamiento y estructura del gobierno como en las relaciones de éste con los diversos sectores de la sociedad. El denominador común de dichos cambios es el abandono paulatino de los rasgos característicos del Estado populista y de los compromisos sociales derivados de la Revolución Mexicana.

Dos sucesos han jugado un papel central en el proceso de modificaciones descrito: uno, el agotamiento de la fórmula política con base en la cual se constituyó el Estado después

del movimiento armado de 1910-1917, y otro, la incapacidad que ha demostrado la burocracia política para reorganizar, sin detrimento de los niveles de vida de la población, el funcionamiento de la economía.

En efecto, a lo largo del último lustro hemos sido testigos de como progresivamente, la gestión económica gubernamental ha reducido al máximo la política de bienestar social que en otro tiempo constituyó la principal fuente de consenso y legitimidad del régimen.

Puede decirse que el deterioro manifiesto de la hegemonía del partido oficial en los últimos años guarda relación con el debilitamiento del sistema político posrevolucionario, que tan buenos dividendos aportó en materia de estabilidad durante el período de expansión económica que caracterizó los años de 1945 a 1970.

En este lapso de tiempo, no se observan cambios fundamentales en el sistema político mexicano. El ejercicio de gobierno es respaldado por el "capital político" que el Estado mexicano logró acumular durante el período del "desarrollo estabilizador". Es innegable el nexo que se desarrolla en esos años entre crecimiento económico y legitimidad social y estabilidad política.

Sin embargo, en la década de los ochenta, empiezan a aparecer en el escenario nacional síntomas que anuncian el desgaste de las formas del ejercicio político del Estado mexicano posrevolucionario. En este proceso no resultan ajenos los cambios observados en la sociedad mexicana: fuerte desarrollo urbano, importantes niveles de instrucción, consolidación de la industria cultural y una creciente participación política, factores que vistos en conjunto han contribuido a un fuerte resquebrajamiento del consenso y han generado fracturas en la cultura política tradicional.

Así las cosas, desde su inicio y acicateado por la profundización de la problemática económica, el actual gobierno ha presentado lo que desde su concepción es el proyecto más elaborado de los últimos años de "modernización integral". Dicha propuesta modernizadora tiene por lo menos dos lecturas: de un lado, la económica, que se refiere a los necesarios cambios estructurales en detrimento del "Estado Social" y de una mayor integración a la economía norteamericana; y, por el otro, la política, cuyo objetivo central, si nos atenemos a las declaraciones oficiales, es la transformación de las instituciones para hacerlas racionales y funcionales, como única respuesta gubernamental posible frente a los cambios observados en la sociedad mexicana.

Mientras en el plano de la economía, el llamado proyecto de transformaciones estructurales es aplicado, en el nivel de la política, la pretendida modernización no ha significado aún un cambio sustantivo en las reglas del juego político.

En efecto, la oferta política generada desde la cúpula del poder, se deja ver con las dos caras de Jano: por un lado, representa la renuncia parcial a una serie de elementos constituyentes de la cultura política que conformó el discurso estatal en los últimos 50 años, como son la economía mixta, la democracia social y el nacionalismo revolucionario, en beneficio de las presiones efectuadas por las corrientes conservadoras que emergen en el ámbito político nacional. Por el otro lado, las innovaciones hasta hoy instrumentadas, nos acercan a una conclusión paradójica: la definición última del proceso modernizador es la

implantación de mecanismos que, a despecho de las nuevas circunstancias en que se desarrolla la sociedad mexicana, posibiliten la conservación de la estabilidad política que ha prevalecido en nuestro país en las últimas décadas.

Puede decidirse que el establecimiento de una relación específica entre el Estado y la sociedad civil mexicana, que en su origen se sustentó en un acuerdo social implícito, que incorporó a sectores socialmente significativos y en el que se determinaron con mucha precisión los interlocutores, las condiciones y reglas mediante las cuales se habrían de definir los límites de la concertación entre los distintos sujetos sociales y políticos que se involucraron en dicho acuerdo, atraviesa actualmente por un proceso de modificaciones irreversibles:

- 1) El desmantelamiento progresivo de las alianzas y acuerdos sociales que se derivaron del movimiento armado de 1910-1917, y que en conjunto estructuraron una serie de instituciones, prácticas y discursos que contribuyeron durante 50 años, con una eficacia indiscutible, a la creación de consenso a partir de la inserción de las masas en una vida pública en la que, sin embargo, no dejaron de ser componentes fundamentales el paternalismo estatal y la ausencia de democracia efectiva;
- 2) El desgaste del nacionalismo oficial, como proyecto histórico y como parte sustantiva del discurso político gubernamental. En este nivel nos parece pertinente destacar los esfuerzos contradictorios del actual régimen por convencer de que sus políticas son portadoras de una orientación ideológica heredera de una trayectoria con perspectiva y continuidad históricas. Se intenta persuadir de que algunos valores no se han perdido: integridad y soberanía nacionales frente a la deuda externa; la fuerza del Estado como rector de la vida económica del país frente al progresivo desmantelamiento del intervencionismo del gobierno en sectores económicos claves; y el nacionalismo como fuerza histórica fundamental;
- 3) Estrechamente relacionado con lo anterior pero en otro nivel del análisis, destaca la crisis del corporativismo estatal posrevolucionario como fórmula de concertación social. No sin problemas, el corporativismo ha funcionado en nuestro país como un sistema de representación de posiciones que engarzó los intereses organizados en asociaciones de la sociedad civil con la estructura de toma de decisiones del Estado, al tiempo que estableció ciertos controles sobre el proceso de selección de los líderes sociales y sobre las demandas y apoyos que se generaban. El corporativismo constituye, de esta manera, un elemento distintivo de la cultura política que ha permeado a los diversos regímenes políticos. En el sistema político mexicano la legitimidad y el funcionamiento del Estado ha dependido, hasta ahora, de manera primaria de la actividad de los grandes sectores sociales agrupados orgánicamente para la representación sectorial. Esta actividad adquirió forma, como ya se mencionó, tácita o expresamente, de pactos o acuerdos con el Estado.

Este sistema de "representación de intereses" que permitió el desarrollo eficiente de una estructura de poder a lo largo de varios años, hoy se encuentra en crisis. Dicho de otra manera, diríamos que la estructura política corporativa es actualmente cada vez "menos compatible" con las nuevas fuerzas sociales en ascenso y en especial con el protagonismo político que asumen.

- 4) El desgaste del nacionalismo aparece asociado al desgaste de la pieza central del sistema político mexicano: el presidencialismo, el cual se encuentra, a su vez, vinculado a la falta de democracia. La crisis ha modificado los términos de la convivencia social: durante años el presidencialismo representó inmadurez política de la sociedad, reflejada en la indiferencia ciudadana con respecto a la gestión de los asuntos públicos. Hoy en la base de la crítica del presidencialismo, se encuentra la certeza de que una sociedad tan compleja y diversificada no puede ser gobernada en los mismos términos de antaño. Por lo demás, la credibilidad en la figura presidencial se encuentra en su peor momento desde las últimas cinco décadas.
- 5) La profunda crisis económica por la que tránsito nuestro país, ha propiciado el desarrollo de un proceso de cambios en los esquemas tradicionales de concertación social, en los que una configuración nueva y moderna de la representación de los intereses sociales adquiere preponderancia. En este sentido, podríamos agregar que la crisis empieza a mostrarse a través de fenómenos políticos que involucran a diversos sectores sociales. De un lado, por ejemplo, la crisis de la denominada "alianza histórica" del Estado con el movimiento obrero organizado y el abandono gradual de la "política de masas" por parte del primero, y del otro, el desarrollo —aún en germen— de un sistema alternativo de representación de intereses, que involucra especialmente a las capas medias, y que ofrece soluciones políticas opuestas o diferentes de la forma institucional —corporativa, hasta ahora vigente.

Así se observan transformaciones importantes en el panorama político tradicional, vale decir del corporativismo. Nos encontramos ahora con un nuevo escenario, del que los procesos electorales dan cuenta, parcialmente, política del desarrollo alcanzado por la derecha; y en el que se presentan procesos inéditos de inconformidad social y política, en los que destacan nuevos protagonistas y formas de protesta, estimulando a la vez, la participación ciudadana y la defensa del voto.



FAO: alimentación y crisis en América Latina

Pobreza en América Latina y el Caribe *

“La región de América Latina y el Caribe registra el nivel de nutrición más alto de todas las regiones en desarrollo. La disponibilidad de alimentos equivale a unas 2 600 calorías diarias por persona, un 11 por ciento más que la media correspondiente a los países en desarrollo en conjunto. Pese a ello, durante el decenio de 1970 había en la región de 2 a 3 millones de personas desnutridas, y es probable que esta cifra haya aumentado en los años ochenta. Como consecuencia de la menor producción alimentaria per cápita y de la reducción de las importaciones, el suministro de energía alimentaria (SEA) había retrocedido en 1984 al nivel más bajo registrado desde 1977.

La recesión económica y la crisis de la deuda han sido en gran parte responsables de esto. Durante 1980-84 los ingresos *per cápita* disminuyeron en un 9 por ciento y las importaciones de alimentos —que proporcionan un 15 por ciento de las calorías que se consumen en la región— en un 4 por ciento al año. En contraste, durante el período 1970-79 las importaciones de alimentos habían crecido anualmente en un 11 por ciento.

El comercio de exportación de la región depende en alto grado del sector agropecuario. En 13 de los 24 países de ella este sector representa más del 50 por ciento de las exportaciones totales, y en 6 países más de dos tercios. En los decenios de 1970 y 1980 se han fomentado los cultivos comerciales de exportación a expensas de la producción de alimentos para el consumo interno, pero los ingresos de exportación no han bastado para compensar el creciente costo del servicio de la deuda. En 1985, por ejemplo, este servicio absorbía un 36 por ciento de los ingresos de exportación de la región. Hubo que adoptar medidas de austeridad que redujeron las importaciones, así como las inversiones, en el sector agropecuario.

Los países se enfrentaron entonces con un dilema: la necesidad de medidas de austeridad hicieron que algunos de ellos redujeran las costosas subvenciones de los precios de los alimentos, en tanto que la menor disponibilidad de alimentos persuadió a otros a introducir nuevos subsidios. En 1986, por ejemplo, Costa Rica aumentó el precio de consumo de los cereales y frijoles en un esfuerzo para reducir las subvenciones; Venezuela suprimió la subvención de los fideos y pastas, aunque no permitió que aumentaran sus precios, y promulgó una ley que establecía que todos los establecimientos públicos que sirvieran comidas proporcionarían pan de maíz a fin de reducir las importaciones y promover el consumo de productos locales.

En cambio, el Brasil formuló varios planes importantes para aumentar el acceso de los pobres a los alimentos, inclusive un plan para vender alimentos subvencionados a los que vivían cerca de las grandes ciudades, un programa de alimentación suplementaria para proporcionar más alimentos a los niños y a las mujeres embarazadas y madres lactantes, y un programa de almuerzos en la escuela para 25 millones de niños durante un semestre al año”.

MAYO DE 1988

37

INFORMACIÓN Y ANÁLISIS SOBRE
LA COYUNTURA MEXICANA.

PUBLICACIÓN MENSUAL DEL INS-
TITUTO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS DE LA UNIVERSI-
DAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓ-
NOMA DE MÉXICO Rector: Jorge
Carpizo. Coordinador de Humanida-
des: Humberto Muñoz. Director del
Instituto de Investigaciones Económi-
cas: Fausto Burgueño Lomelí. Secreta-
rio Académico: Carlos Bustamante.

Comité Editorial:
Roberto Borja, Arturo Ortiz y Benito Rey

Director: Mario J. Zapeda.
Coordinador del número: Georgina Nau-
fal

Colaboradores: Magdalena Alba. Irma
Delgado. Emilio Romero.

Distribución: Ricardo Galicia. DE
VENTA EN EL INSTITUTO DE IN-
VESTIGACIONES ECONÓMICAS DE
LA UNAM. TORRE II DE HUMA-
NIDADES. 1ER. PISO. APARTADO
POSTAL 20-721. MÉXICO 20.
D.F. TEL. 550-52-15 EXT. 2904.
NÚMERO SUELTO: 1,000 PESOS,
20% DE DESCUENTO EN EJEM-
PLARES ADQUIRIDOS EN EL IIEC.
SUSCRIPCIÓN ANUAL: 10,000 PE-
SOS. INTERIOR 10,000 PESOS.
EXTRANJERO 15 DÓLARES.
Tipografía y formación: Fenian.
Impresión: Multidiseño Gráfico.

Ilustraciones: Luis Ortiz Monasterio, Ri-
cardo Romero Dibujante (1903-1929)
UNAM 1981

* Fragmento tomado textualmente del *Informe Alimentario Mundial 1987*, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) Roma 1987, p. 6. (esta publicación se encuentra a disposición del público, para consulta, en la *Biblioteca Jesús Silva Herzog*, del IIEc., UNAM).