

# MOMENTO económico

información y análisis de la coyuntura económica de México y América Latina

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS. UNAM.

SEPTIEMBRE-OCTUBRE 1989

**El BM impone lo inadmisibile**

Fuentes alternativas de energía: ¿hay camino?

**La modernización del CCT de Pemex**

AL: democratización y ortodoxia



## La reforma electoral... un fraude

Ricardo Reyes H.  
Javier Villarreal A. \*

**D**espués de diez arduos meses de debate y de intentos de alianza entre los partidos, se aprueba la *reforma electoral*, en donde los puntos debatidos fueron: el sistema electoral, la conformación de la Cámara de Diputados y la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La legislación electoral, en los últimos tres sexenios ha venido sufriendo cambios, de estos, tal vez los más importantes fueron los introducidos por el Lic. Jesús Reyes Heróles, que permitieron la participación, condicionada de los partidos que hasta ese momento actuaban en la ilegalidad. De las modificaciones llevadas a cabo en la última sesión extraordinaria de la Cámara de Diputados, no se desprende ningún avance global concreto, lo único que podría considerarse como un logro, pírrico por cierto, es el Registro Nacional del Ciudadano, del cual todavía no conocemos su redacción final. Con las modificaciones introducidas se fué por tierra uno de los cambios más sentidos y ansiados no sólo por los partidos políticos sino por el pueblo de México, el respeto al sufragio y la parcialidad de los organismos electorales, en este punto, el PRI conservó su predominio, con otra modalidad a como venía haciéndolo, ya que lo aprobado le garantiza la mayoría de votos y aún más, el derecho de vetar las decisiones del nuevo organismo electoral.

Con respecto a la conformación de la Cámara de Diputados y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, fueron aprobados cambios claramente regresivos, en lugar de reflejar la votación el mandato del Pueblo, ahora resulta que él tendrá que soportar ser representado mayoritariamente por un partido al que no le otorgó su voto en esa proporción. Con los cambios aprobados el PRI asegura un mayor número de diputados o de asambleístas que los que le permitía la legislación vigente hasta antes de esos cambios.

Estas modificaciones a la Constitución fueron aprobados gracias a la alianza de última hora entre el PRI y el PAN que juntos lograron 291 votos de 334, ya que la inasistencia de varios diputados de oposición hizo bajar el número de votos requeridos.

Las modificaciones aprobadas representan una verdadera contrarreforma, ya que en lugar de avanzar en términos globales hacia una mayor democratización de nuestro país, se retrocede de manera importante en cosas ya logradas.

Hoy esos cambios deben continuar respondiendo a las necesidades e intereses del Presidente en turno y su partido. Considerando que las reglas y leyes de la democracia burguesa sólo aseguran instrumentos políticos y sociales de control sobre la población y sus organizaciones, trataremos de demostrar en seguida que lo sucedido con la reforma aprobada en octubre del año en curso en la Cámara de Diputados, es una muestra más de que el gobierno y su partido no pretenden democratizar el ejercicio del poder.

La nueva Comisión Federal Electoral se conformará con 21 miembros de la siguiente manera: El Ejecutivo tendrá un representante con voz, pero sin voto, y con derecho de veto de los acuerdos del organismo. La Cámara de Diputados y Senadores tendrán dos cada una, uno de mayoría y uno de

minoría. En lo que se refiere a los Partidos participarán de acuerdo a los resultados de la votación, esto es por cada 10 por ciento de los votos se tiene derecho a un representante, dos hasta el veinte por ciento, tres hasta el treinta por ciento y cuatro cuando rebasa esta última cifra. Además, los seis consejeros magistrados propuestos por el Presidente de la República deberán contar con la aprobación de las dos terceras partes de la Cámara de Diputados; si no contaran con esta aprobación se procederá al sorteo, con la modalidad que el único que puede proponer a consejeros magistrados es el Presidente.

Analizando cómo se integraba el reestructurado organismo electoral, de acuerdo al Código Federal Electoral vigente para el proceso electoral de 1988: tenía al secretario de Gobernación como presidente, con voz y voto "un representante por cada una de las Cámaras de Diputados y Senadores, un comisionado por cada partido político nacional registrado que tenga hasta 3% de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior, para diputados de mayoría relativa; un comisionado adicional para los partidos que hubieren obtenido más del 3% y hasta el 6% de la votación nacional; ningún partido tiene derecho a acreditar más de 16 comisionados: La Comisión Federal Electoral contará además con un secretario técnico con derecho sólo de voz".<sup>1</sup>

La Comisión Federal Electoral, tomando como base la votación de 1988 quedaría integrada: 1) De acuerdo a la nueva ley aprobada el organismo tendría los siguientes representantes de partido: cuatro el PRI, dos el PAN y uno para el PPS, PFCRN, PRD y PARM. Además, dos senadores, dos diputados, seis consejeros magistrados y el representante del ejecutivo; 2) De acuerdo a la anterior legislación quedaría de la siguiente manera: el PRI con catorce representantes el PAN cuatro, el PRD dos y para el PPS, PFCRN, PARM uno. Además un senador, un diputado, el Secretario de Gobernación y el secretario Técnico.

En ningún momento peligró la mayoría del PRI y por si esto fuera poco ahora cuentan con el derecho de veto para el remoto caso de que le fallaran algunos de los consejeros magistrados. En base a lo anterior consideramos que esta integración sigue manteniendo el mismo sentido antidemocrático de su antecesora.

Al pactar esta "reforma electoral" entre el PRI y el PAN, este último olvidó el acuerdo firmado con el PRD, PARM y el grupo independiente, en el que el compromiso fué que ninguna organización política tendría mayoría directa o indirecta en el nuevo organismo electoral. La pregunta es ¿en dónde está la imparcialidad del nuevo organismo?

Es fácil ver la similitud entre los dos organismos electorales, ambos diseñados en beneficio del partido del gobierno. De lo expuesto anteriormente no podemos concluir que exista un avance democrático como lo postuló el PRI y el Presidente Carlos Salinas de Gortari en su primer informe, ni que haya un avance gradual como lo estipula el PAN, más bien que

<sup>1</sup> Código Federal Electoral, libro cuarto, título segundo "De los Organismos Electorales", p. p. 148-149, México, 1987.

hay más de lo mismo y además acentuado, ya que entre el PRI y el Presidente se garantizan una mayoría absoluta y el Ejecutivo se reserva el derecho de vetar cualquier decisión del nuevo organismo electoral. Esto es darle mayor énfasis al presidencialismo, que es el mayor obstáculo para lograr una verdadera democracia, y representa un retroceso en el tránsito hacia ésta, no sabemos de que otra manera interpretarlo, aún con los mejores ojos gradualistas.

Pasemos ahora a analizar como se integraba la Cámara de Diputados de acuerdo con la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos: "Si algún partido obtiene el 51% o más de la votación nacional efectiva y el número de constancias de mayoría relativa representan un porcentaje del total de la Cámara, inferior a su referido porcentaje de votos tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional, hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos; Ningún partido tendrá derecho a que le sean reconocidos más de 350 diputados, que representan el 70% de la integración total de la Cámara, aún cuando hubiere obtenido un porcentaje de votos superior; Si ningún partido obtiene el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanza, con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serán asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara".<sup>2</sup>

Para la integración de la Cámara de Diputados, con la "reforma", sólo se necesita el 35% de la votación para tener 251 diputados, esto es, el 50% más uno. Además, por cada punto porcentual arriba del 35% al partido con mayor votación se le conceden dos diputados más (esto es la cláusula de gobernabilidad).

Para la Asamblea de Representantes del Distrito Federal funcionará la misma fórmula, en ésta se requiere el 30% de la votación y con este porcentaje podrá ser mayoría, 5% menos que para la Cámara de Diputados.

De acuerdo con estas últimas modificaciones y tomando la votación oficial de 1988 el PRI tendría, con sólo el 40% de los votos, 261 diputados, mientras que para tener esa misma cantidad de diputados fué necesario una votación del 52% en la anterior legislación. De lo anterior podemos concluir que estos cambios al único que beneficiaron fué al PRI.

La sobrerrepresentación de la Cámara de Diputados y Asamblea de Representantes se reflejará en los colegios electorales donde una vez más el PRI y el gobierno podrán calificar los comicios de acuerdo a sus intereses.

La batalla de la oposición, si tomamos en cuenta que las dos principales organizaciones el PAN y el PRD además del grupo

independiente, era por la imparcialidad de los organismos electorales y por una representación real en la Cámara de Diputados, aún sigue vigente. El PRI se encontraba realmente ante la imposibilidad de aprobación de sus modificaciones y donde él sería el responsable de no poder llevar a cabo una reforma democrática, ante esta situación histórica el PAN se prestó para sacar al PRI de ese atolladero, con todas las consecuencias del caso. El PRD congruente con los principios que le dieron origen, plantea que no aprobará una reforma que garantiza la parcialidad de los organismos electorales, que se sobrerrepresente a los partidos, que se utilicen los recursos públicos para cualquier candidato o partido, y exigir el carácter público de los procesos electorales, a esta conducta le han llamado los grupos antidemocráticos "el todo o nada" del PRD.

Lo sucedido, partiendo de las elecciones federales de julio de 1988 y 1989, el gobierno y su partido han violado flagrantemente las leyes electorales a través de los representantes del Estado, haciendo alarde de la "limpieza" de los procesos y de haber respetado cabalmente la ley. Han utilizado las elecciones generando resultados falsos para desprestigiar a partidos y organizaciones utilizando para esto casi todos los medios de comunicación y recursos públicos.

Michoacán exhibe la demagogia de la "Transición a la Democracia" con la descalificación del triunfo en las urnas del PRD, del otro lado el reconocimiento de la victoria del PAN en Baja California sacrificando el esfuerzo unitario de la oposición.

La demanda social de reformar los organismos electorales sigue vigente, ¿hasta cuando podrá el pueblo mexicano contar con comicios transparentes y que realmente se respete el sufragio? Por lo pronto todo parece indicar que durante el régimen de Salinas de Gortari la oposición llevará una lucha nada fácil, los obstáculos para el tránsito a la democracia se han reforzado y nuevamente la población no podrá decidir quien la dirija. La coyuntura para llevar a cabo las modificaciones encaminadas a democratizar el sistema electoral por parte de los diferentes partidos fue desdeñada y descalificada por las fuerzas antidemocráticas, el PRI se vió forzado a negociar con la oposición, sin embargo en el futuro no será así. El costo político es grande y para el PAN lo será más, subordinarse al partido oficial y cambiar una gubernatura por una legislación que en los hechos ya se le esta revirtiendo, además la pérdida de confianza de sus militantes y simpatizantes es una carga muy pesada.

<sup>2</sup>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 54.

## Directorio

Septiembre-Octubre de 1989, número 47.

**Momento Económico** es una revista bimestral de análisis de la coyuntura económica de México y América Latina, del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Los artículos firmados son responsabilidad exclusiva de sus autores. **Momento Económico** publica 6 números al año.

Universidad Nacional Autónoma de México **Rector:** José Sarukhán. **Coordinador de Humanidades:** Roberto Moreno de los Arcos. **Director del Instituto de Investigaciones Económicas:** Fausto Burguenio Lomelí. **Secretaria Académica:** Verónica Villarespe. **Secretaria Técnica:** Carmen del Valle. **Departamento de Ediciones:** Enrique Quintero.

**Comité Editorial:** Iris Guevara, Cristina Martínez, Javier Delgadillo, José Luis Rangel y Felipe Torres. **Director:** José Antonio Moreno. **Asesor:** Emilio Romero. **Colaboradores:** Marta Ceceña, Magdalena Alba, José Antonio Moguel. **Distribución:** Ricardo Galicia. **Secretaria:** Ma. Elena Lopes.

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. 550-5215 Ext. 2904. Número suelto: 3 000 pesos, 20% de descuento en ejemplares adquiridos en el IIEc. Suscripción anual: 18 000 pesos. Interior 18 000 pesos. Extranjero: número suelto 3 dólares, suscripción anual 15 dólares. **Tipografía y formación:** Fenian. **Impresión:** Multidiseño Gráfico

**Ilustraciones:** Los Picasso de Picasso en México.

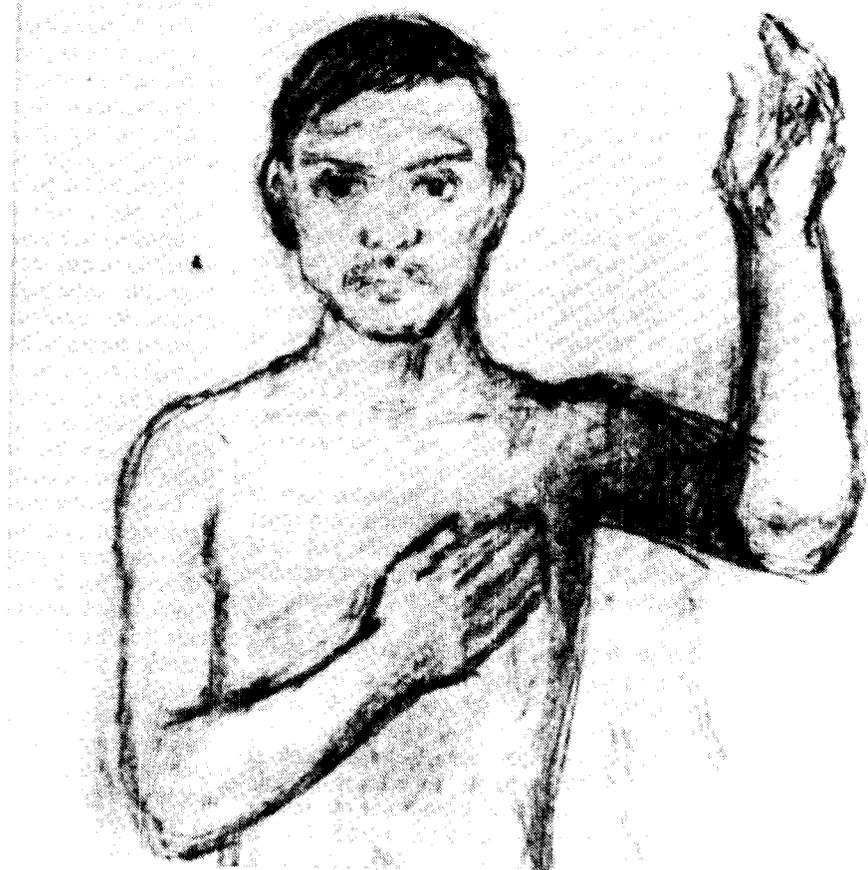
## El Banco Mundial y el endeudamiento apalancado

James Cypher \*

**E**l Banco Mundial ejerce un enorme poder sobre más de 80 de las naciones más pobres por medio de sus programas de financiamiento. A diferencia del Fondo Monetario Internacional (FMI), el cual ha sido blanco favorito de los progresistas alrededor del mundo, el Banco Mundial (BM) se ha visto con frecuencia como una institución sin más e incluso hasta benigna. Hasta épocas recientes la mayoría de sus préstamos estaban dirigidos a proyectos específicos. Estos se destinaban a presas, caminos, electrificación y otras formas de inversión de largo plazo en "infraestructura".

Hoy día, sin embargo, documentos internos del Banco, relacionados con préstamos recientes a México basados en *políticas*,<sup>1</sup> revelan con detalle el papel profundamente intervencionista que éste está actualmente desempeñando, el cual no sólo complementa, sino *excede* el papel del mismo FMI. De hecho, en relación con cerca de 55 países que han recibido recientemente estos préstamos, el nuevo papel del Banco lleva a cuestionarse sobre si la soberanía nacional reside en el Banco o en alguna otra parte.

Los préstamos en 1989 a México se encuentran atados a *condiciones* que demandan grandes cambios en las políticas económicas. Estas incluyen tarifas, políticas impositivas, laborales, programas de apoyo al agro, subsidios alimentarios y controles de precios de bienes básicos. Así como también modificaciones a leyes de contenido nacional, leyes de inversión extranjera, políticas nacionales sobre el uso de recursos naturales como lo establece la Constitución Mexicana, Petroleos Mexicanos y otras empresas paraestatales (éstas debían ser todas vendidas al sector privado), y política industrial. En todos los casos, el Banco tiene una respuesta sencilla a situaciones complejas



y con orígenes históricos: "Permítase al mercado resolverlo". Con la total cooperación de los más poderosos elementos de la élite política y económica de México el Banco busca rediseñar por completo la economía nacional. Su futuro se apoyará en el crecimiento centrado en las exportaciones sobre un programa de mano de obra barata.

De acuerdo con el Banco, el cual ha destinado más fondos a México que a cualquier otra nación desde 1985, "las reformas estructurales actualmente en curso... buscan reducir... el papel del sector público."<sup>2</sup> El gobierno y su modesto abanico de políticas populistas han sido definidos como las causas subyacentes del actual desastre económico de México. En tal medida, el Banco

está convencido de que "la Inversión Extranjera Directa (IED) es esencial para la modernización del sector industrial de México."<sup>3</sup> Con el fin de poder recibir el total de los \$500 millones de dólares ofrecidos por el Banco en este préstamo, una variedad de *condiciones* deben ser satisfechas. Entre ellas, "la instrumentación de un programa de promoción global de IED para situar a México como un país con una ventaja comparativa importante (léase trabajo barato de \$3.50 dólares *por día*) y deseoso de competir (léase sin leyes que limiten en forma alguna la inversión externa) en los mercados internacionales de capital."<sup>4</sup>

Para alcanzar a comprender el profundo impacto del nuevo programa del Banco para México, y similares en otros

\* Profesor del Departamento de Economía de la Universidad Estatal de California en Fresno. El mismo es autor de *The Unmaking of the Mexican State* (Westview, 1990). La traducción de este artículo fue realizada por J. Rangel, Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

<sup>1</sup> Este término se refiere a la condicionalidad de los préstamos a la aplicación de medidas específicas de política económica por parte del país solicitante del crédito (N del T).

<sup>2</sup> Banco Mundial. *Industrial Loan*, mayo 12, 1989, p. 6. en adelante referido como Documento I.

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 29.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 31.

sitios, es necesario comprender el giro fundamental ocurrido en el Banco. Históricamente ha sido el FMI el responsable de prestar a naciones que han debido sortear tiempos difíciles, con la condición de que los gobiernos prestatarios impongan medidas draconianas. Usualmente, las demandas del FMI se traducían en ofensivas a toda escala contra los salarios y los programas diseñados para proteger a los pobres de las ciudades y al campesinado. Es así que el Fondo tenía (y tiene) una bien ganada reputación de capataz brutal. Hasta épocas recientes el BM siguió sus propios estatutos y dejó las intervenciones de políticas macroeconómicas al Fondo. Hoy día el FMI y el BM trabajan espaldas con espaldas.

“Extensas consultas han tenido lugar entre el personal del Fondo y del Banco en relación con la situación de México... Consultas ulteriores (serán hechas) para seguir el desempeño macroeconómico durante el periodo (del préstamo basado en políticas)”.<sup>5</sup>

Algunos observadores astutos han enfatizado que el Banco se ha abocado durante largo tiempo a facilitar a las corporaciones transnacionales incrementar sus actividades y sus ganancias. Esta observación carece del dramatismo inmediato asociado con los programas del Fondo los cuales han desatado las “revueltas del FMI”. Adicionalmente, una gran cantidad de programas del Banco han estado dirigidos específicamente al deteriorado medio ambiente, a las condiciones adversas de los pobres o a las necesidades específicas de las mujeres, todo lo cual sugiere una preocupación más allá de las transnacionales. Los programas de esta naturaleza del Banco han sido importantes y continúan siéndolo.

Tres poderosas tendencias se combinaron en los años ochenta para modificar la naturaleza de las prioridades del Banco. En primer lugar, el precio de la mayoría de las materias primas y de los minerales cayó drásticamente. Esto orilló a los países del Tercer Mundo a bus-

## LOS PRESTAMISTAS MULTILATERALES

### El Banco Mundial

El Banco Mundial (BM) se fundó poco después de la Segunda Guerra Mundial. Actualmente cuenta con 151 naciones miembros. Su capital de trabajo asciende a 171 miles de millones de dólares (mmd) y mantiene una cartera de créditos desembolsados a las naciones pobres de 155 mmd. El poder de voto está basado en la contribución que cada nación miembro aporta para la constitución del capital del Banco. Esto permite a los Estados Unidos dominar la mayoría de las decisiones adoptadas por el Banco en función de contar con 18.5% del voto total. (Si todas las naciones miembros del Tercer Mundo, exceptuando China y Arabia Saudita, votasen juntas, lo cual nunca ha ocurrido, éstas conjuntarían únicamente 34% del voto total).

El Banco incluye: 1) El *Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo*, el cual presta a las naciones de ingreso “medio”, como Brasil, a tasas similares a las de la banca privada, pero por periodos mayores. 2) La *Agencia Internacional para el Desarrollo*, la cual otorga alrededor del 22% de los préstamos del Banco por debajo de las tasas de mercado a las naciones más pobres. Estos créditos se conocen como créditos especiales. 3) La *Corporación Internacional de Financiamiento*, la cual otorga solamente 10% de los créditos anuales. Sin embargo, desempeña un papel central al promover el desarrollo del sector privado y asistir a las corporaciones transnacionales en su inversión en el Tercer Mundo.

### El Fondo Monetario Internacional

El Fondo administra 120 mmd provenientes de las contribuciones de sus 152 miembros, aun cuando solamente 80 mmd son en divisas factibles de ser empleadas para préstamos. Actualmente, 40 mmd se encuentran prestados a países miembros. Los miembros utilizan los préstamos del FMI cuando sus reservas en divisas se han agotado. En ese caso, el Fondo establece programas de “estabilización” de tres años en los cuales se prescriben drásticas políticas de austeridad para las naciones prestatarias.

Las autoridades del Fondo han logrado cifras record en los años ochenta, en tanto más de 70 países han sido obligados a seguir los programas del Fondo, incluyendo 90% de las naciones Latinoamericanas y del Caribe. Durante 1988 el Fondo prestó 5 600 millones de dólares (mdd) y recibió 10 200 mdd de países pobres. Esto dio como resultado un ingreso neto de 4 600 mdd para ese año. Los reglamentos del FMI limitan estrictamente el crédito disponible a los miembros en función de su contribución. Así, aun cuando una gran cantidad de países estaban desesperados por conseguir nuevos créditos en 1988, no les fue posible obtener más recursos del Fondo.

Los requerimientos del Fondo para aplicar medidas adicionales de austeridad en 1989 hizo que sus créditos en este año prácticamente se colapsaran. Solamente 3 400 mdd de nuevos recursos fueron prestados. El Fondo se encuentra actualmente desandando el camino. En 1990 los nuevos préstamos sumarán más de 10 mdd. Adicionalmente, su base crediticia total crecerá en la medida en que las contribuciones de las naciones miembros aumentarán.

### Los Bancos Regionales

El *Banco Interamericano de Desarrollo* (BID), El *Banco Asiático de Desarrollo* y El *Banco Africano de Desarrollo* son conocidos como “bancos multilaterales regionales”. En conjunto estos bancos son mucho menores que el BM o el FMI. El BID, por ejemplo, cuenta con un capital de solamente 12 mmd y en 1988 prestó 1 800 mdd.

Solamente el BID, cuya dirección se basa en el voto de un comité ejecutivo, ha buscado seguir políticas de alguna forma diferentes de las propuestas tanto por el BM como por el FMI. Recientemente, El *Banco Africano de Desarrollo* ha mostrado su insatisfacción con los métodos del BM y FMI, en tanto el BID bajo severa presión ha debido someterse a sus dictados.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 48.

car desesperadamente créditos los cuales se agotaron cuando la crisis de la deuda se desató en 1982. Se creó entonces un vacío acreedor llenado por el BM. En segundo término, las administraciones de Reagan y de Thatcher emplearon todo el 24% de su poder de voto combinado (véase el recuadro) para atacar incesantemente al Banco bajo el cargo de que sus políticas no eran suficientemente favorables al funcionamiento del libre mercado. Estas fuerzas extremadamente conservadoras maniobraron exitosamente para transformar al Banco con la amenaza de reducir sus compromisos de aportación de fondos y presionaron para designar a sus emisarios políticos como representantes ante él.

En tercer lugar, dentro del mismo Banco (donde alrededor de 3 500 técnicos de alto nivel diseñan e instrumentan políticas) una camarilla de economistas argumentaron convincentemente que las economías del milagro asiático: Taiwán, Corea, Singapur y Hong Kong, emergieron en los años setenta por haberse man-

tenido fieles a los principios del libre mercado. Estos economistas se encontraban desesperados por encontrar un modelo de desarrollo y carecieron de escrúpulos para explotar la ignorancia prevalente en relación con Asia. Hoy día, la mayoría de los observadores informados asientirían con la conclusión de Walden Bello sobre el hecho de que los "milagros alcanzaron una elevada tasa de crecimiento precisamente por haber sabido evitar una política de *laissez-faire* y favorecido una activa planeación e intervención estatal".<sup>6</sup>

La respuesta del Banco al cambio en las condiciones globales, liderazgo e ideología, que marcaron el principio de los ochenta, fue la ampliación y profundización de un programa de 1980 conocido como *Préstamos de Ajuste Estructural*. Inicialmente sus aspiraciones fueron

modestas. Sin embargo, en 1981 el Banco argumentaba que el Préstamo Estructural debía estar basado ya no en "factores externos", como los precios del petróleo, sino en "políticas nacionales apropiadas". De esta forma el Banco entró en el terreno exclusivo de la soberanía nacional. El Endeudamiento de Ajuste Estructural, empleado para reorientar economías completas hacia programas de exportación hiper *laissez-faire*, se vinculó de inmediato con otro programa similar: Los Préstamos de *Ajuste Sectorial*. Estos se concentran en sectores específicos, como es el caso del acero. Estos dos programas de endeudamiento *basados en políticas* crecieron a un ritmo impresionante. En 1989, 36% del total de los préstamos del Banco estuvieron dirigidos a promover estos programas.

Los créditos con base en *políticas* permiten a la nación prestataria considerable discreción en relación con el empleo de los fondos conseguidos. Sin embargo, esto sólo es posible en tanto ésta acuerde instituir cambios fundamenta-

<sup>6</sup>W. Bello, "Asia's Miracle Economies", D&S Jan/Feb 1989, p.12.



les dentro de la economía (pueden incluirse en los acuerdos tantas como 70 u 80 condicionantes específicas). Por ejemplo, un crédito al *sector acero* puede ser empleado para rescatar una moneda que se hunde, pagar deuda externa, o bien, permitir al sector privado importar productos diversos (incluso, tal vez, facilitar la fuga de capital). Pero, bajo la *condición* de que las fundidoras propiedad del Estado sean vendidas al sector privado, y quizás, acompañando la venta con la eliminación de los sindicatos aceros. (Ningún dinero debe ser gastado en acero. Bajo el viejo sistema de préstamos a proyectos el deudor recibía cuando menos una pieza tangible de capital en equipo).

En general, estos préstamos se combinan con un paquete de estabilización del FMI donde se establecen ciertos objetivos macroeconómicos. Esto es, equilibrar el presupuesto, reducir inflación, devaluar la moneda y otros. Este encadenamiento de los programas del FMI a los créditos con base en *políticas* del BM se conoce como *condicionalidad cruzada*. No obstante, los programas del Banco basados en *políticas* penetran más profundamente en la estructura de la economía deudora, y duran un mayor tiempo (tres años para el Fondo, y cinco o más con el Banco, con una amortización de 15 a 20 años).

Para comprender por qué las naciones del Tercer Mundo han *aceptado* los programas basados en *políticas* es necesario tener presente la siguiente gran perspectiva. Desde 1983 el Sur ha sido exportador neto de capital hacia el Norte. En 1988 el *flujo neto* total de *salida* de capital alcanzó el nivel record de 50 mil millones de dólares (mmd). Las naciones pobres recibieron como préstamo o inversión 92 mmd, y *pagaron 142 mmd de adeudos anteriores*. En esta situación desesperada las naciones buscan nuevos créditos, aunque sea únicamente con el fin de liquidar viejas deudas.

Cerca de la mitad del dinero que fluyó hacia el Sur, 44 mmd, provino de *Asistencia Oficial para el Desarrollo*. Esto es, aprovisionamiento especial proporcionado exclusivamente a las naciones más pobres (aquí los términos de endeudamiento se relajan, en algunos casos son

donaciones y en otros se aceptan bajas tasas de interés). Las naciones más endeudadas no califican (Argentina, Brasil y México) en vista de sus niveles de ingreso intermedio. La banca comercial prestó solamente 6 mmd en 1988 a "los países mayormente endeudados". Y, en total, el FMI prestó modestos 5 600 millones de dólares (mdd), en tanto el Banco aportó 10 200 mdd. Con el virtual colapso de los préstamos de la banca comercial y el dren del Tercer Mundo por el Fondo, el BM pudo ejercer increíble influencia sobre estas naciones.

Los préstamos y compromisos del Banco en el año fiscal 1989 ascendieron 21 300 mdd. Al mismo tiempo cofinanció otros 9 900 mdd (en este caso el Banco amarra sus créditos a otras fuentes de financiamiento como es el caso del Banco de Importaciones y Exportaciones de Japón). Así mismo, su agencia, *La Corporación Internacional de Financiamiento* (ver el recuadro) comprometió otros 2 700 mdd. En 1988 el Banco representó cerca de la tercera parte de *todos* los créditos que fluyeron hacia el Sur. Excluyendo el aprovisionamiento especial del Banco, éste fue responsable de casi la mitad del endeudamiento no especial del Tercer Mundo (esto es, si el crédito especial del Banco ascendió a 3 400 mdd, el restante 41% del total de flujos no especiales al Tercer Mundo estuvo bajo el control del Banco).

Es difícil trazar una línea claramente definida que permita clarificar el alcance del papel actual del Banco. No obstante, éste es claramente *mayor* que el hasta ahora implicado, en tanto: 1) Sus fondos *catalizan* a la banca privada el atractivo para prestar; 2) Bajo la *condicionalidad cruzada*, los créditos del FMI están atados en la aceptación por parte de los deudores de los préstamos basados en *políticas*, y 3) El Banco puede rápidamente atar sus préstamos a proyectos (presas y caminos) a los préstamos con base en *políticas*, lo que se conoce como *préstamos híbridos*. De esta forma el crédito basado en *políticas* no es una operación marginal para el Banco. Como, por otro lado, tampoco son estos fondos de menor significancia para comprender las relaciones de poder detrás de los flujos globales de dinero-deuda en los años ochenta.



**Crédito Basado en Políticas. Una Mirada poco Común dentro del Banco.**

En tanto el Banco está ansioso por elogiar estos programas en su revista trimestral *Finanzas y Desarrollo*, éste resguarda documentos internos que muestran una realidad más oscura. Dos documentos del Banco (aquí referidos como Documento I y Documento II) revelan profusamente los alcances y ambición de los responsables del diseño de *políticas* en el Banco en relación con México. Cuando en 1985 el Banco inició su mayor programa de crédito con base en *políticas* éste encontró un medio efectivo para esquivar los cargos de estar usurpando la independencia nacional.

“En tanto el Gobierno Mexicano no aceptó recibir un Crédito de Ajuste Estructural (SAL) por razones políticas, dada la naturaleza de las cuestiones estructurales que el país enfrentaba, la estrategia... fue por medio de la formulación de un programa consistente en una serie de préstamos los que efectivamente equivalían a un programa SAL.”<sup>7</sup>

Esta “serie de préstamos” se han vuelto ahora extensivos, 16 préstamos en 1987 y 1988, y cuando menos 4 grandes préstamos en 1989, todos diseñados para:

“... apoyar las grandes iniciativas de reforma de México por medio de una política de diálogo expandida y volúmenes sustanciales de crédito, para contribuir así a consolidar un modelo de desarrollo orientado hacia afuera y servir como catalizador para movilizar financiamiento externo...”  
“Los objetivos de la estrategia del Banco son comprometer a la administración de México a un diálogo de amplio espectro sobre medidas macroeconómicas requeridas para completar la estabilización...”<sup>8</sup>

Bajo una imagen de agencia técnica

<sup>7</sup>Banco Mundial, Documento II, p. 9.

<sup>8</sup>Op. cit., Documento I, p. 45.

apolítica, el Banco explica que fue posible instrumentar sus políticas gracias a explotar una división entre los “conservadores” (esto es, aquellos que deseaban mantener la herencia populista de México) y los diseñadores de las políticas de libre mercado en la élite política y quienes trabajaron estrechamente con una fracción de los intereses empresariales mexicanos.<sup>9</sup>

El Documento I, el cual trata sobre un crédito basado en políticas para el sector industrial de 500 mdd, muestra claramente la forma en que el Banco emplea la *condicionalidad*. Estos fondos deberán ser empleados en importaciones no especificadas de los sectores público y privado. A cambio de estos recursos, de un *Préstamo de Ajuste al Sector Financiero* adicional por 500 mdd, y de un *Crédito para Reformas a las Empresas Estatales* por cantidad similar, se espera que México elimine la mayoría de los programas gubernamentales encaminados a orientar las fuerzas del mercado dentro del sector industrial.

En el primer lugar de la lista se encuentra la “Política Industrial”. México ha seguido una política diseñada para congelar o limitar la participación de empresas extranjeras en diversas áreas clave de la economía, particularmente autopartes, productos farmacéuticos, componentes electrónicos para computadoras y petroquímicos. En algunos casos el gobierno ha impuesto leyes las cuales fuerzan a las corporaciones transnacionales a comprar ciertos porcentajes de partes y equipo de empresas mexicanas.

Segundo en la lista está la afamada ley de México sobre inversiones extranjeras. El Documento proclama orgullosamente una gran victoria en este campo. El Banco sostiene que la ley anterior que limitaba la propiedad extranjera a 49% está ahora muerta. Sin embargo, ahora, como se mencionó líneas arriba, México requiere hacer más para atraer inversionistas extranjeros.

Una tercera gran condición reside en que México deje de insistir que ciertas áreas de la economía se encuentran totalmente vetadas a los inversionistas ex-

<sup>9</sup>Ibidem, pp. 75-79.



tranjeros. En efecto, partes sustanciales de la industria petroquímica pueden ser transferidas al capital privado nacional e internacional y guardar para sí una insignificante de soberanía: El Estado continuaría produciendo crudo de baja rentabilidad. Las buenas ganancias en el sector petroquímico serían cosechadas por el sector privado.

Finalmente, el Banco espera abrir brecha para *incrementar la movilidad de la fuerza laboral*. Lenguaje bancario que expresa la desintegración de sindicatos. El Banco considera que la política laboral de la ley de la selva seguida en las *maquiladoras* a lo largo de la frontera es algo a emular. Es de primera prioridad cambiar la ley del trabajo "para permitir predominantemente a las empresas exportadoras lograr contratos de trabajo más flexibles".<sup>10</sup> Esto quiere decir eliminar beneficios de seguridad social, seguros de desempleo, programas de jubilación, cláusulas sobre reglamentación del trabajo, pensiones por invalidez y otros.

El Banco reconoce que no todas estas condiciones serán alcanzadas (esperan una tasa mundial de cumplimiento de 60%), sin embargo demandan que algunas sean satisfechas y que algún progreso se logre en la consecución de otras. Los créditos están divididos en dos partes. En el primer desembolso se anticipa la mitad del préstamo y el monto restante está sujeto a aprobación basada en la satisfacción de algunas de las condiciones.

Algunas cuestiones significativas, sin embargo, son ignoradas por el Banco. Las publicidades industriales del sector exportador están creciendo más lentamente que aquellas dependientes del mercado interno, las cuales a su vez declinan. En otras palabras, México se está desindustrializando. La élite de México ha desangrado totalmente al país por medio de la fuga de capital. Esta misma élite demanda asistencia gubernamental para establecer sus empresas exportadoras, y virtualmente no paga impuesto alguno.

Finalmente, el Banco tiene aún que probar que México, o cualquiera otra nación sujeta a los créditos basados en

*políticas*, puede superar los milagros asiático, japonés y alemán en sus propios términos. La fuerza laboral barata es una base de sustento falsa para la recuperación económica.

Esta es la pobreza de la "Nueva Economía del Desarrollo" seguida impámente por la legión de bien pagados fanáticos del libre mercado en el BM. La rapidez (y misterio) con la cual el Banco ha montado esta ofensiva de libre mercado contra el Tercer Mundo no ha dado tiempo para armar una respuesta. El siguiente paso, nada fácil, consiste en que aquella gran mayoría que solamente *padece* los efectos perjudiciales de estas políticas monte estrategias de resistencia. Los intelectuales progresistas pueden comenzar con su parte por medio de escurrir críticamente el más reciente papel intervencionista del BM, el cual ha quedado de lado dada la urgencia por atacar al FMI.

**Fuentes consultadas:** Cheryl Payer, *The World Bank*, Monthly Review Press (1982). James Cypher, *The Debt Crisis as Opportunity: Strategies to Revive US Hegemony*, Latin American Perspectives, (Winter, 1989). World Bank, *Annual Report, 1989*.



REVISTA LATINOAMERICANA DE ECONOMIA

**PROBLEMAS DEL  
DESARROLLO**

ISSN 0301-7038

**Economía Mundial**

Escriben: Higenia Martínez Arthur McEwan

**América latina**

Escriben: Ma. Teresa Gutiérrez H. Claudio Katz Enrique González R.

**Bolivia**

Escriben: Carlos F. Toranzo Roca

**México Petrolero**

Escriben: Sarahi A. Cornejo, Josefina Morales y Ma. Teresa Sánchez

**China**

Escriben: Yu Guangyuan

**Libros**

Índices anuales de la Revista Problemas del Desarrollo 1989



INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
MÉXICO

79

**acta**  
SOCIOLOGICA

REVISTA CUARTERENAL, No. 1, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS, ENERO-ABRIL 1990

**MÉTODOS  
E  
INSTRUMENTOS**

FACULTAD CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES-UNAM



<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 34.

## Consideraciones sobre la población y el desarrollo urbano-regional en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994

Adolfo Sánchez Almanza \*

**E**l Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 (PND) constituye el documento rector del Sistema Nacional de Planeación, en él se definen los objetivos y estrategias que norman a las políticas sectoriales de los programas nacionales de mediano plazo, regionales y especiales necesarios para concretar las políticas y alcanzar mayor efectividad en las acciones. Ante las distintas posibilidades de análisis del Plan, en este trabajo se reflexiona sobre la problemática y las consideraciones que deben incorporar los futuros programas vinculados con la población y el desarrollo urbano-regional.

### 1. Reflexiones de carácter general

En el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 se consideraban como objetivos socioeconómicos (aparte de los políticos), los siguientes: a) promover un crecimiento económico alto, sostenido y eficiente y, b) mejorar la distribución del ingreso de las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas; para lograr esos objetivos se utilizaba como palanca del desarrollo los altos ingresos provenientes de las ventas de petróleo y gas.

La crisis económica estalló el mismo año de 1982, por lo que en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, se consideraron como objetivos centrales vencer la crisis y recuperar la capacidad de crecimiento.

El PND, a su vez considera como objetivos: a) la recuperación económica con estabilidad de precios y, b) el mejoramiento productivo del nivel de vida de la población; para alcanzar ambos objetivos se propone como estrategia general a la modernización, la cual depende del proceso de renegociación de la deuda.

La estrategia de modernización se concreta en distintos ámbitos, en el político supone la democratización de la sociedad en todos los terrenos, en el económico la continuación del cambio estructural, y en lo social se contempla la necesaria participación y organización de

los habitantes para incidir en su propio desarrollo.

La modernización económica implica adaptar las estructuras productivas nacionales a las modalidades de integración y competencia internacional. Para ello, es necesario promover el crecimiento de sectores con potencial productivo, avanzar en la incorporación de nuevas tecnologías de producción competitivas, y buscar opciones distintas de financiamiento y comercio.

Una parte fundamental del proyecto del país que se visualiza en el Plan, depende de la solución adoptada sobre el problema de la deuda. El acuerdo de oportunidad a la banca acreedora de elegir entre tres opciones que permitan a México reducir los pagos netos asociados a 53 mil millones de dólares por concepto de deuda externa pública, la primera opción significa la quita del 35% del valor nominal del principal de la deuda comprometida; la segunda se refiere a la reducción de las tasas de interés hasta un nivel del 6.25% que se traduce en una disminución del débito en alrededor del 40% anual; y la tercera consiste en que los bancos sigan financiando el desarrollo del país entregando recursos "frescos" de manera multianual durante cuatro años.

Los recursos liberados (sin considerar su monto) por este proceso de negociación de la deuda se deberán aplicar a la inversión productiva e infraestructura para recuperar gradualmente el crecimiento. El desarrollo nacional, no obstante, requiere del cumplimiento de otras condiciones como un crecimiento económico efectivo en términos reales, la concertación entre sectores y fuerzas, lograr en el marco de la apertura comercial una sustitución adecuada de las importaciones y fundamentalmente, alcanzar una redistribución equitativa del ingreso que facilite la recuperación del mercado interno.

México se orienta crecientemente hacia un modelo de economía abierta, de liberalización y apertura comercial, con énfasis en las actividades maquiladoras, en medio de un proceso de desregulación estatal. Esto tiene múltiples manifestaciones en los ámbitos socioeconómicos y regionales. Se abre paso a un Estado concertador en vez de uno protector, no obs-

tante, el destino de la población no se puede dejar a la voluntad exclusiva del capital privado nacional e internacional. Se deben contemplar medidas especiales para proteger a la masa marginal prescindible para el capital, tanto la actual, más la parte correspondiente a los más de 20 millones de habitantes en que aumentará la población hacia el año 2000.

El Plan manifiesta, por otra parte, una forma muy general en el tratamiento de los temas abordados, pero es la pauta para la formulación tanto de programas sectoriales como de programas especiales. Estos últimos se caracterizan por tener una Comisión Intersecretaral para coordinar las políticas de diversas dependencias gubernamentales.

También señala la dimensión sectorial e insiste en incorporar la dimensión territorial en todas las instancias que involucren el desarrollo de actividades en lugares específicos. En este sentido, se debe reconocer que no existe de manera generalizada la dimensión espacial en el proceso de planificación, y que cuando se incluye es de manera casuística y muy localizada en algún sector específico.

Lo sectorial-regional se articula muy estrechamente aunque lo urbano y regional forma una parte común más interrelacionada e interdependiente, y ya que la relación campo-ciudad es un continuum espacial se debería reconsiderar la formulación de un programa nacional de desarrollo urbano-regional que constituya la base territorial de todo tipo de políticas y acciones sectoriales.

A lo anterior es preciso agregar el ámbito temporal para definir el alcance de las medidas adoptadas en el corto, mediano y largo plazo.

A continuación se analizan con más detalle los aspectos de población y desarrollo urbano-regional tratados en el Plan, así como algunas reflexiones al respecto.

### 2. La población

El desarrollo se entiende generalmente como crecimiento económico y aumento en los niveles de bienestar de la población o desarrollo social. La mayoría de los planes en México, sin embargo, enfatizan el primer aspecto y relegan el segundo

\* Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.



en el cual se ubica a la población como un componente más y no como el sujeto central de la planeación. En el fondo de esta idea se encuentra la concepción de que primero se debe crecer y luego distribuir la riqueza generada, por lo mismo, aunque el discurso sobre la población se suaviza, en la práctica se sigue contemplando como variable dependiente en la planeación.

Este orden de ideas, junto con la historia política de partido oficial y único en el país, ha llevado a la escasa participación social en el proceso de planificación del desarrollo, aunque ciertamente en la presente década se ha incrementado notablemente la organización autónoma de la sociedad. Este cambio constituye una vía promisoría para que la población se involucre en la definición de su futuro.

La población además del sentido anterior, también debe ser un componente de todos los niveles de la planeación. El Programa Nacional de Población, por ejemplo, debe dejar de ser exclusivamente demográfico y considerar su carácter integral aplicado en un contexto sectorial-espacial-temporal, con sus objetivos, metas y estrategias respectivas. Los distintos programas que se van a elaborar requieren de definiciones y previsiones de carácter demográfico.

En los sectores se requiere definir el papel del empleo en cuanto a su oferta y demanda, su relación con la Población Económicamente Activa (PEA), los salarios reales, las prestaciones sociales, los sectores prioritarios, etc. En el marco espacial se deben señalar, de acuerdo con una tipología macro-regional, estatal, micro-regional, municipal y local, las

líneas de acción y la estrategia a instrumentar, para alcanzar un adecuado equilibrio en la distribución de la población en el territorio nacional. El ámbito temporal, a su vez, debe incluir la imagen objetiva demográfica que se desea lograr en el corto, mediano y largo plazos.

Respecto a los objetivos de carácter demográfico el PND, señala: "El objetivo principal de la política de población es impulsar la reducción de la tasa de crecimiento demográfico, alentando la disminución de la fecundidad al mismo tiempo que se intensifica la lucha contra la mortalidad infantil".<sup>1</sup>

En este sentido, la planificación familiar es decisión de la pareja, pero además gran parte de la población acepta esta acción reguladora, así como la educación sexual dentro del sistema educativo formal, a pesar de posiciones contrarias de grupos conservadores. La mortalidad, a su vez, ha disminuído rápidamente, aunque en el marco de la crisis económica de los ochenta parece incrementarse nuevamente, sobre todo en grupos más vulnerables como el infantil.

La reducción del crecimiento demográfico, por lo demás, no se traduce todavía en un nivel adecuado de desarrollo, se observan retrocesos en las condiciones de vida de la población, lo que obliga a establecer pautas de comportamiento social de sobrevivencia o refugio entre las cuales se encuentran la migración, el subempleo, la familia, los barrios, las bandas, etc.

Los efectos nocivos de la pobreza ex-

trema son múltiples y por ello, la política demográfica orientada a reducir la población se debe preceder y complementar con una política de redistribución más equitativa del ingreso y una recuperación efectiva del salario real.

La principal causa de la migración rural-urbana, por otra parte, es la crisis socioeconómica del campo mexicano, cuyas actividades productivas han sufrido un fuerte proceso de descapitalización en los últimos años, reduciendo su capacidad de generar empleos, castigando los salarios rurales, los niveles generales de bienestar (educación, salud, vivienda y alimentación) desde antes insuficientes. A ello se agregan, aspectos como la falta de tierras y su concentración, la cultura de la migración, salen los más jóvenes, emprendedores y con mejor formación y se quedan los viejos, mujeres y niños en el campo. Este proceso conduce a la urbanización creciente y el despoblamiento rural, que debe tener un límite, porque no es posible, ni racionalmente deseable llegar a fin de siglo con megalópolis habitadas por campesinos y zonas rurales vacías. La planeación debe prever tales efectos definiendo una imagen-objetivo a alcanzar.

Las políticas demográficas y regionales interactúan y se complementan estrechamente. Las consideraciones sobre regulación del crecimiento de la población, que incluye sus componentes natalidad, mortalidad, y migración; su composición por sexo, edad o PEA; los procesos migratorios y la distribución territorial, entre otros aspectos, mantienen, vínculos estrechos de causa-efecto con el modelo económico del país, la localización de las actividades más dinámicas, la existencia de recursos naturales, o los niveles generales de bienestar social.

### 3. El marco regional-sectorial

En el ámbito regional no existe todavía un objetivo nacional por alcanzar, por ello es indispensable pasar de la formulación de algunos planes regionales específicos, (como los ocho elaborados en el sexenio pasado, entre los cuales se encuentran los del Mar de Cortés, Frontera Norte, Mixtecas Oaxaqueñas, Reordenación Henequenera, entre otros), que

<sup>1</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, p. XXVI.

conduzcan hacia una política regional de cobertura nacional, que considere todos los sistemas urbano-regionales, estabilidad objetivos, metas y estrategias adecuadas para cada uno de ellos, y considere distintos niveles espaciales y sectoriales de la planeación.

Es posible imaginar y luchar por un México con un sano desarrollo rural-urbano regional, que reduzca las graves distorsiones socioeconómicas, ecológicas y espaciales hacia donde llevan las actuales tendencias. La hiperconcentración demográfica que presiona sobre todo tipo de recursos, por definición va en contra del verdadero desarrollo y limita solamente el crecimiento urbano pero no resuelve el problema rural.

En las zonas rurales se cuenta todavía con un amplio potencial de recursos naturales, muchos subutilizados y otros más explotados irracionalmente, acompañados además por modelos de alta concentración de la riqueza. Por lo mismo, es factible imaginarse un sector primario diferente, que funcione eficaz y eficientemente, con una distribución más equilibrada de la población, y evidentemente, con mejores condiciones de vida que las actuales.

La crisis histórica del campo demanda atención prioritaria, las medidas que se adopten en él serán un instrumento para solucionar problemas como la migración rural-urbana, el crecimiento descontrolado de zonas urbanas y sus múltiples efectos nocivos.

Es correcto también impulsar o consolidar algunos corredores no sólo industriales, sino de importantes actividades económicas. Se puede fortalecer la articulación entre ciudades medias que se complementen funcionalmente y en escalas. Para esto se deben considerar la infraestructura de servicios y de apoyo a la producción, las vías de comunicación, los transportes, o los servicios básicos como agua, electricidad, salud y educación.

Un Programa de Desarrollo Regional debería considerar en, términos macro-regionales la reubicación de la población en el Norte y el Sur del país, sin saturar las ciudades de las franjas fronterizas, sobre todo, las norteñas, es preferible fortalecer ejes urbanos horizontales como el de Culiacán-Durango, Torreón-

Poza Rica. A nivel micro-regional existen estrategias particulares, en algunos será necesario subsidiar a la población hasta el largo plazo ante la escasez de recursos potenciales, en otros aplicar medidas correctivas, debido a su crecimiento descontrolado, y en otras más, impulsar la explotación racional de sus recursos subutilizados.

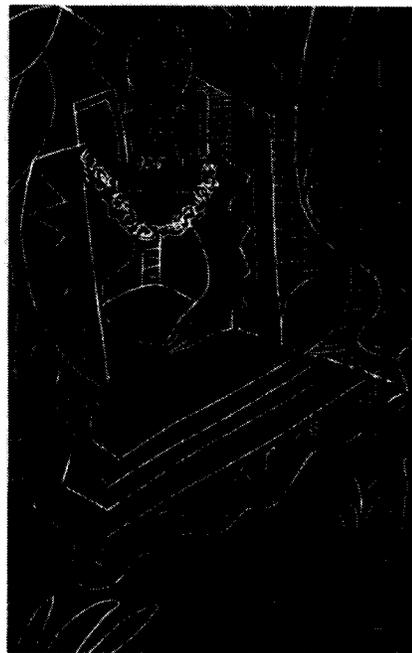
La consolidación de sistemas regionales con un desarrollo propio y autosostenido, es posible si se promueve la instalación de industrias y empresas guías para la difusión del desarrollo regional. Esto se debe complementar con la definición del grado de centralidad de las ciudades que sean las más adecuadas para su entorno de influencia.

También es preciso consolidar los subsistemas de ciudades con redes regionales de comunicaciones y transportes, construir carreteras para un acceso rápido de las zonas rurales hacia lugares centrales, para satisfacer las demandas de la población, sin recorrer grandes distancias, mejorar las comunicaciones telefónicas, y otras medidas. Lo anterior facilitaría la relocalización de la planta industrial, la mejora de los precios a los productos agropecuarios, entre otros efectos indirectos.

Las costas de México, por otro lado, continúan con bajas densidades de población, por lo que es necesario promover el desarrollo de puertos turísticos, de orientación industrial, comercial o administrativa, que irradien sus beneficios sobre su entorno próximo.

En el terreno institucional, el excesivo centralismo socioeconómico y político-administrativo impide respuestas ágiles en los marcos regionales, micro-regional, municipal y local. La coordinación intersectorial e interinstitucional, a su vez, resulta más operativa en estos ámbitos espaciales de menor escala, por lo que resulta indispensable tomar medidas para la descentralización y desconcentración, incluyendo presupuesto, funciones y responsabilidades, ello permitirá rapidez e involucramiento de los agentes regionales en la toma de decisiones.

Se debe controlar y revertir el modelo de industrialización-urbanización concentrador, sobre todo, en las megalópolis. La política industrial, de hecho, es fun-



damental en la medida que las formas de operación y localización de estas actividades productivas, junto con comercio y servicios son factores de crecimiento regional y atracción de mano de obra.

En el capítulo de comercio exterior se menciona, entre otros propósitos, lo siguiente:

“Aprovechar las ventajas geográficas del país para promover la integración eficiente de la industria exportadora, en especial la maquiladora”.<sup>2</sup>

Respecto a la política industrial existe un “vacío” temático, derivado de la apertura económica al exterior, que se tradujo en la reducción de la conducción estatal sobre este sector. Los planificadores consideran que la no definición precisa de objetivos, metas y estrategias industriales permitirá tener la misma oportunidad para todos sus sectores de crecer o sacrificarse y, especialmente, los que cuentan con mejor potencial productivo; pero también se habla de una política selectiva en algunos campos.

En este aspecto quedan muchas preguntas que se deberían contestar en los

<sup>2</sup>Ibidem., p. XXI.

respectivos programas, por ejemplo, no se sabe cómo se definirán los tipos y magnitudes de los aranceles, subsidios, y apoyos financieros, qué papel deberá cumplir la ciencia y la tecnología en la política industrial, cuál le corresponde al sistema educativo para la formación de recursos humanos, cómo se regulará la inversión extranjera en general y en la industria en particular, cuál será el papel de la industria para alcanzar las metas del 6% anual a fines del sexenio.

Estas y otras dudas se deberán atender en el Programa de Modernización Industrial y del Comercio Exterior, ya previsto, porque resulta inconveniente dejar cabos sueltos y menos en condiciones de caída del producto (a partir de 1982) y de escasez de recursos para la inversión que se deben colocar adecuadamente para volver a crecer.

En términos regionales, por ejemplo, un Programa Nacional de Distribución de Población debe prever los efectos que producirá la industria maquiladora sobre la población, ciudades, estados y regiones, especialmente las fronterizas.

También se deben ponderar los impactos del proyecto de incorporación creciente del país en la Cuenca del Pacífico, particularmente sobre algunos puertos y estados costeros. Por otra parte, las tendencias de crecimiento urbano y el desdoblamiento de las zonas rurales son muy preocupantes, más aún, cuando los municipios de expulsión de población carecen de recursos económicos o naturales, y sus presidentes municipales consideran en muchos casos como únicas alternativas instalar maquiladoras para retener a su población.

En términos espaciales resulta impostergable definir una regionalización del país con fines de planificación integral de desarrollo. Sobre la base del conocimiento existente del territorio nacional es posible, elaborar una regionalización que constituya la imagen futura a alcanzar no sólo en el mediano, sino a largo plazo.

A pesar de la heterogeneidad del país, de los múltiples criterios a utilizar y a reserva de justificarla, una regionalización programática de largo plazo que permita un desarrollo espacial armónico, equilibrado y congruente con la distribución de

los recursos, que respete los actuales límites estatales y con su centro regional más adecuado, es la siguiente:

**Región Mar de Cortés:** Baja California Sur, Baja California, Sonora y Sinaloa (Hermosillo).

**Región Norte-Centro:** Chihuahua y Durango (Chihuahua).

**Región Noreste:** Coahuila, Nuevo León y Tamaulipas (Monterrey).

**Región Centro-Norte:** Zacatecas, San Luis Potosí, Aguascalientes, Guanajuato y Querétaro (San Luis Potosí).

**Región Pacífico- Occidente:** Nayarit, Jalisco, Colima y Michoacán (Guadalajara).

**Región Centro-Sur:** Hidalgo, Distrito Federal, Estado de México, Morelos, Tlaxcala y Puebla (Zona Metropolitana de la Ciudad de México).

**Región Golfo:** Veracruz y Tabasco (Veracruz).

**Región Pacífico Sur:** Guerrero, Oaxaca y Chiapas (Oaxaca).

**Región Península de Yucatán:** Campeche, Yucatán y Quintana Roo (Mérida).

Existen otros niveles espaciales al interior de los estados que se deben contemplar crecientemente en el proceso de planificación y es la región media o suma de municipios. Este nivel debe adquirir rango constitucional.

Actualmente están definidas algunas regiones medias pero con carácter sectorial, por ejemplo los nuevos Distritos de Desarrollo Rural concebidos como unidades administrativas básicas de operación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, con el objeto de asumir la representación de la Secretaría ante los productores y comunidades rurales, así como solucionar sus necesidades y problemas con base en el conocimiento de su realidad socioeconómica, productiva, ecológica y cultural. Es decir, tienen una fundamentación más o menos integral, pero una programación sectorial. Ya se han definido 192 Distritos de Desarrollo Rural, con 2 385 municipios y 710 centros de apoyo.

Otro ejemplo de regionalización sectorial es la propuesta por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SE-

DUE), con carácter ecológico, como instrumento de programación para el ordenamiento territorial.

Los niveles espaciales considerados son cinco, de los cuales los primeros tres se definen con criterios comunes: a) Nivel Zona que divide al territorio nacional en cuatro grandes zonas ecológicas; b) Provincia Ecológica de carácter fisiográfico de las cuales se han definido ochenta y cuatro y, c) Sistema Terrestre elaborados con criterios geomorfológicos. Los dos primeros niveles han sido elaborados básicamente por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática y el otro por la SEDUE. Existen además otros dos niveles espaciales: d) Paisaje Terrestre y, e) Unidad Natural, ambos definidos a nivel estatal y municipal con criterios más flexibles, integrales y de mayor detalle.

Existen otras muchas regionalizaciones de tipo sectorial que responden a objetivos programáticos particulares, sin embargo, consideramos necesario y factible, definir y consolidar en el marco político administrativo legal, las regiones medias como nivel territorial adecuado para instrumentar las políticas sectoriales de planificación. En este ámbito se efectúan el diálogo entre la macro y la micro planificación, entre los lineamientos de orden nacional-estatal y los de municipio-localidad.

La modernización del país debe contemplar estos fenómenos para llegar a fin de siglo con un territorio mejor ordenado. Y tanto la población como el espacio son factores a considerar en todo programa sectorial para avanzar hacia el desarrollo del país de manera nacional.



## México en la Cuenca del Pacífico

Arturo Ortiz Wadgymar \*

Uno de los temas que en mayor grado han sido impulsados tanto por la política como por la retórica de la modernización, son las enormes posibilidades que tiene México al interesarse en lo que se conoce como la *Cuenca del Pacífico*, a tal punto que, se están creando organismos cuya meta es lograr una mayor cooperación a fin de acelerar dicha integración. Esto a su vez, se ha prestado a crear una serie de mitos optimistas que sostienen la tesis de que el futuro de México consistirá en integrarse de la mejor manera posible tanto a las corrientes de comercio como a los flujos de capital que provengan del conjunto de países que integran dicha macrorregión.

Otros criterios menos triunfalistas consideran una grave amenaza para la soberanía nacional el privilegiar dicha integración a ultranza, en virtud de que se acelerará el fenómeno de la dependencia y México podrá convertirse sólo en un país maquilador al estilo de Taiwán, Singapur o Corea del Sur, es decir sólo aportador de mano de obra barata.

Alrededor del argumento optimista existe ya toda una embestida retórica, ampliamente difundida en los medios masivos de comunicación que tiene mucho que ver con el apoyo a las posiciones de las corrientes neoliberales, las cuales consideran que son las fuerzas del mercado las que deberán regir el mundo actual haciendo a un lado las posiciones nacionalistas, y que miren al bienestar social, lo cual constituye un estorbo al proceso de expansión del capital internacional.

Estos grupos cifran la esperanza de desarrollo del país en la afluencia masiva de capital extranjero como elemento motor del crecimiento económico importando poco quién sea el dueño o usufructe de los recursos naturales de un país, y que ventajas obtengan éstos en relación a la riqueza humana del mismo; al grado de que señalan que la inversión extranjera debe no sólo atraerse sino buscarse en donde sea y bajo las condiciones que ésta fije.

Es decir, si el extranjero tiene dinero para desarrollar los recursos naturales y humanos de un país, hay que ofrecerlos sin escrúpulo nacionalista o populista alguno, pues según esto “el que paga manda”.

Por el contrario, los grupos renuentes vislumbran la posibilidad de que en un momento determinado el país sea sólo la mano de obra barata (nativos), y sus recursos naturales se conviertan en insumos a bajo precio y las ganancias simplemente se exporten al país de origen dejando en realidad pocos beneficios para el país receptor.

Al respecto, pensamos que ambas posiciones tienen mucho de mito y mucho de realidad, pues es cierto que podría darse una expansión de la inversión extranjera proveniente de esa zona, más no en la cantidad suficiente como para modificar estructuralmente las cosas, ni cambiar una correlación de fuerzas ya establecidas.

Por ejemplo, el hablar de la inversión de la Cuenca del Pacífico —y aquí está el primer mito—, no implica hablar de la proveniente de los países socialistas de la cuenca, ni siquiera de muchos subdesarrollados que en realidad carecen de capital para exportar y más bien son receptores del mismo. Esto significa que hablar de inversiones de la Cuenca del Pacífico, es literalmente centrarnos en la estadounidense, japonesa y canadiense; de allí que esta enorme cuenca se minimice al concentrarse en países con los que México en realidad desde siempre ha mantenido el grueso de su comercio e inversiones, relaciones políticas y culturales.

El centrar la mayor atención en la zona del Pacífico, quizá implique en el fondo hacer a un lado a la Comunidad Económica Europea (CEE), a países socialistas y desde luego a países pobres de Asia. Esto representa sostener el argumento en capitalismo por bloque como lo explica la reciente actitud de la CEE de irse cerrando poco a poco como región autárquica.

Esto último lleva a suponer que se piensa reducir la influencia de la CEE en México y que la idea sería proseguir hasta sus últimas consecuencias con el modelo de integración hacia el Mercado Común de América del Norte, sólo que ahora

con una amplia participación del capital japonés.

En este contexto, la inversión y el comercio nipón, simplemente jugarían el papel de trampolín comercial hacia el mercado norteamericano, en el cual están empeñados en participar en forma significativa, aun cuando hay evidencia de que los Estados Unidos están por fijar topes a las compras japonesas, en virtud de que significan alrededor del 30% de su déficit comercial. Por ello, suponemos que a fin de cuentas el capital japonés que pudiera arribar a México con fines expansionistas hacia Estados Unidos, tiende en el corto plazo a ser decreciente.

En relación a esto es posible pensar que gran parte de la inversión maquiladora japonesa que se establezca en México pueda ser de tipo “golondrino”, o sea que sólo aproveche concesiones transitorias del mercado estadounidense y que cuando se recrudezca el nacionalismo y el proteccionismo norteamericano hacia el Japón, estas empresas salgan de México en busca de otros mercados u oportunidades.

Por ello el pensar que la inversión japonesa “trampolínica”, sea una solución de largo plazo para el caso mexicano, implica caer en un exagerado y poco fundado optimismo.

La Cuenca del Pacífico también incluye a Latinoamérica y sin embargo los apologistas del modelo, poco o nada han hablado ni investigado respecto a las posibilidades que podría tener el resurgir a la legendaria integración económica latinoamericana, en especial de Centroamérica que tiene una gran cercanía geográfica en el contexto de dicha cuenca. Por el contrario, los ojos de los “cuenquistas” miran hacia el Norte y al Oriente, pero soslayan la vista hacia el Sur, lo que en realidad sería lo más aceptable como modelo de integración. Este esquema no ve a su vez hacia el Caribe que tiene enormes posibilidades de lograr mayores intercambios con México, y como es natural poco o nada opinan acerca de un mayor comercio con los países socialistas.

La parcialización de los países de la cuenca y la eliminación de la mayoría, sólo implican el aceptar el modelo de dominación neocolonial con enorme opti-

\* Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

mismo y docilidad prácticamente soslayando toda posibilidad de una mayor diversificación de nuestro comercio exterior y nuestras fuentes de financiamiento. Por ello más que opinar sobre la Cuenca del Pacífico lo que en el fondo manejan es una mayor norteamericanización de la economía mexicana.

Respecto de los llamados países "nics" (nuevas regiones industrializadas), es clara la enorme participación de las trasnacionales japonesas, norteamericanas y europeas en esas regiones. Aseverar que la burguesía taiwanesa, coreana o hongkonesa están exportando capitales, tecnología y mercancías, sólo da una visión equivocada de la realidad. No negamos que existen importantes grupos monopólicos y hombres de negocios nativos de esos países que se han beneficiado enormemente con el proceso de expansión de los capitales extranjeros en su país. Sin embargo, ellos sólo son socios en algunos casos importantes, pero en otros abiertamente minoritarios o vienen siendo las clases medias acomodadas que surgen en forma natural frente a cualquier proceso de expansión de compañías trasnacionales que llegan a crear lo que Marx denominaba la "aristocracia obrera". Estos no son más que funcionarios y ejecutivos bien pagados que están por encima de la clase social a la que pertenecían, y por tanto se convertían en terribles defensores de sus patrones.

Por ello es una gran mentira cuando Estados Unidos habla de tener un gran déficit comercial con los "tigres asiáticos", en realidad más bien se trata de que muchas de sus propias trasnacionales ubicadas o asociadas con esos países, que exportan a Estados Unidos productos que, por un alto índice de mano de obra resultan más baratos producirlos en el exterior. En realidad gran parte de tal déficit comercial es con ellos mismos o más específicamente con Japón u otros países desarrollados.

En síntesis, se han exagerado mucho las bondades de una integración que en realidad ya se está dando a pasos agigantados, y ésta no ve al Oriente sino hacia el Norte del país. Los negocios que se deriven de este modelo serán prioritariamente norteamericanos y en menor



medida japoneses y canadienses. Las maquiladoras tienden a no ser tan estables como se cree, en virtud de la expansión del proteccionismo estadounidense, manifestado en la acción de sus más recientes leyes comerciales que se sabe tienden a reducir su déficit comercial.

Por otra parte, el proyecto maquilador del Norte del país se lleva a cabo bajo condiciones de falta absoluta de planificación, lo que está dando como resultado serios desequilibrios urbano-regionales, lo que permite pensar en que estas empresas pronto empezarán a darse cuenta de que no existen óptimas condiciones para su establecimiento pues entre otras cosas está por ejemplo, el problema del agua y otros insumos e infraestructuras que serán serias limitantes de un proceso masivo de maquilización.

A esto hay que agregar las diferencias salariales de las ciudades del Norte del

país con relación a las de los EUA, es claro que lo que pagan las maquiladoras ni remotamente se compara con lo que los trabajadores migratorios ganan del otro lado.

Por tanto a pesar de los cantos triunfalistas de los "cuenquistas" existen limitaciones estructurales muy serias que dificultarán un proceso de "taiwanización", e incluso el modelo de norteamericanización pacífica de la frontera Norte.

Lo que a fin de cuentas se observa es que la implantación de este modelo, se inscriba dentro del contexto neoliberal que está tomando carta de naturalización en especial con los últimos gobiernos; pero que apesar de su institucionalización trae consigo serias contradicciones que ponen en duda su operatividad, y sobre todo que sean mecanismos tendientes a responder a las demandas de bienestar social del país.

## América Latina: los caminos de la democratización y la ortodoxia

Patricia Olave C. \*

A fines de 1989 el cuadro político latinoamericano habrá sufrido grandes reajustes. La ola de elecciones presidenciales que comenzó el año pasado con México, seguido, a principios de éste, por Venezuela, Argentina, posteriormente Bolivia, El Salvador y Panamá –en mayo–, Brasil y Uruguay en noviembre, Chile en diciembre, para culminar con Perú en 1990.

Lo importante a destacar es que estos recambios marcan una nueva y cualitativa etapa para la región, visualizándose en lo político un viraje hacia la derecha y un realineamiento a los proyectos de restructuración económica, apertura externa y ajustes estabilizadores ortodoxos.

Durante la década de los ochenta, el gran capital financiero internacional –a través del Fondo Monetario Internacional (FMI)– ha venido impulsando estas transformaciones, para imponerlas aparentemente, en la mayoría de las economías latinoamericanas, por lo cual, no se trataría de ningún proceso nuevo. Sin embargo, lo novedoso de la situación actual es que dichos procesos de restructuración “ortodoxos” están siendo asumidos en forma generalizada por los nuevos gobiernos de la región, presentándolos, ahora sí, como la única vía posible para salir de la crisis.

\* Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

En el pasado han quedado los intentos “un tanto distintos” de manejo de la política económica, conocidos como planes heterodoxos: el “Austral” en Argentina a fines de 1985, el “Cruzado” en Brasil a principios de 1986 y en el mismo año, el proyecto peruano cuyo sustento era la posibilidad de combatir la inflación a la vez que propiciar el crecimiento económico a través del incentivo a la demanda y al gasto público, pretendiendo “amortiguar en parte, los costos sociales del ajuste estabilizador”.<sup>1</sup>

El “éxito” parcial de estos planes heterodoxos permitió un respiro a las economías señaladas, durante 1986. Sin embargo, desde 1987 el rebrote inflacionario se acelera a la par que comienza a decaer la actividad económica, sin haberse logrado realizar restructuraciones de fondo que apuntaran a resolver los problemas estructurales de esos países.

### Producto Interno Bruto e Índice de Precios al Consumidor

	PIB %				IPC % <sup>a</sup>				PIB / hab.			
	1985	1986	1987	1988	1985	1986	1987	1988	1985	1986	1987	1988
Argentina	-4.5	5.8	1.6	0.5	385.4	81.9	174.8	372.0 <sup>b</sup>	-5.8	4.4	0.3	-0.8
Brasil	8.4	8.1	2.9	0.0	228.0	58.4	365.9	816.1 <sup>b</sup>	6.0	5.8	0.7	-2.3
Perú	2.3	8.9	6.5	-7.5	158.3	62.9	114.5	1722.0 <sup>c</sup>	-0.3	6.2	3.8	-9.8

Fuente: CEPAL, “Balance preliminar de la economía latinoamericana 1988”, cuadros 2, 3 y 5.

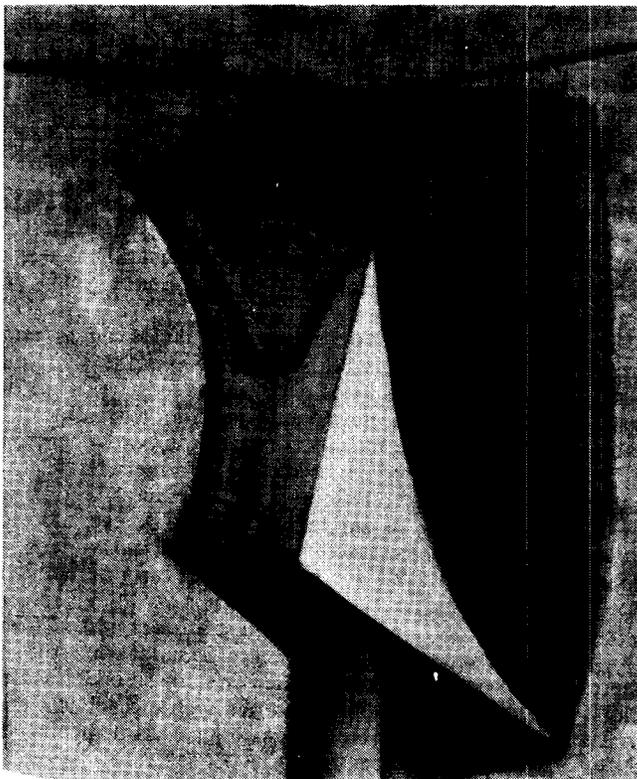
- <sup>a</sup> Diciembre a diciembre.  
<sup>b</sup> Noviembre a noviembre.  
<sup>c</sup> Fuente oficial peruana.

A principios de este año el gobierno brasileño intenta con su “Plan Verano” un nuevo ajuste con matices todavía heterodoxos, el cual a pocos meses se ve abortado al abandonarse los sistemas de congelamiento de precios y salarios, tanto por presiones empresariales como por los poderosos sindicatos, volcándose la política económica a enfrentar el crecimiento del déficit público y al restablecimiento de las negociaciones con la banca internacional, mientras el proceso inflacionario avanza aceleradamente, en el marco de una deteriorada situación política.<sup>2</sup>

En Perú, a trece meses del término de la gestión del presidente Alan García, el ministro de Industria y Comercio,

<sup>1</sup> La piedra angular de estos planes y que los definió como heterodoxos fueron los congelamientos de precios, salarios, tarifas públicas y tipos de cambio, previa alza de algunas variables, como “shock” antinflacionario. Observándose algunos matices, Brasil, al igual que Perú, intentaron motivar el crecimiento mediante el incremento del gasto público, mientras Argentina se planteaba más que nada la contención inflacionaria con disminución del gasto del Estado.

<sup>2</sup> Agencia Latinoamericana de Servicios Especiales de Información (ALASEI), Semana Latinoamericana, No. 130, 24 de abril 1989, p. 9.



Carlos Raffo anunciaba que su país abandonará el proyecto neodesarrollista que se venía impulsando para promover una industria orientada a la exportación, dado que "el modelo de sustitución de importaciones no sólo ha fracasado en Perú, sino también en América Latina".<sup>3</sup>

En el caso de Argentina el realineamiento ortodoxo es aún más notorio. El presidente Carlos Saúl Menen, "pragmático" por excelencia, ha señalado que "su revolución productiva" se llevará a cabo bajo un manejo empresarial, en donde el gobierno sólo será el gerente general que supervise la "cirugía sin anestesia" necesaria para la recuperación y el saneamiento económico.

Venezuela, por su parte —aunque no proviene de la heterodoxia— ha ratificado su decisión de someterse a la disciplina fondomonetarista e impulsar la modernización y la apertura al exterior, para lo cual se ha incorporado recientemente al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), a pesar de los fuertes disturbios sociales que enfrentó el presidente socialdemócrata Carlos Andrés Pérez a semanas de haber asumido su cargo en febrero pasado.<sup>4</sup>

Sumándose a la tendencia, el recién electo presidente boliviano Jaime Paz Zamora, de tendencia socialdemócrata, ha planteado que continuará con el proyecto neoliberal de su antecesor, el derechista Víctor Paz Estensoro, advirtiendo que "en su gobierno no tendrán cabida los populismos ni los radicalismos" y que se mantendrá la disciplina fiscal y el libre juego de la oferta y la demanda como elementos fundamentales de su política económica.<sup>5</sup>

Para completar el cuadro, y por si fuera poco, los siguientes recambios presidenciales de Brasil, Perú y Chile, según los planteamientos de los posibles ganadores, vienen a reforzar esta tendencia.

Fernando Collor de Mello —empresario y exgobernador— virtual ganador en las elecciones brasileñas de noviembre próximo, y el candidato de la derecha peruana, Mario Vargas Llosa —también beneficiado por encuestas recientes— han ratificado en su campaña el compromiso con los proyectos económicos de los sectores empresariales que representan.

En Chile, luego de 16 años de dictadura militar, de reestructuración productiva y política neoliberal, aparece como seguro vencedor en las elecciones de diciembre próximo el demócrata-cristiano Patricio Aylwin —candidato único de la oposición—

quién ha negociado un proyecto de "concertación", que en lo fundamental asegura la continuidad del "exitoso" modelo pinochetista de especialización productiva, volcado totalmente al exterior, ofreciendo cambios "graduales" que repongan el brutal costo social del proyecto en cuestión.<sup>6</sup>

Indudablemente que entre los proyectos mencionados existen diferencias y matices, dados por cada situación en particular. Sin embargo, lo llamativo es que en su globalidad apuntan a una estrategia de manejo de la crisis y de su posible recuperación, bajo parámetros bastante similares: reducción del gasto público, incremento de la reprivatización y desregulación económica, contención salarial, con ligeros ajustes dados en algunos casos por las presiones sociales, etc.

Por otra parte, se observa un proceso que en definitiva explica el alineamiento de las políticas económicas hacia la heterodoxia: el fortalecimiento de una nueva derecha latinoamericana, y el viraje derechizante de las fuerzas de centro ligadas a la Socialdemocracia y a la Democracia Cristiana.

La nueva derecha, expresión de la alianza de sectores empresariales modernos y la tecnocracia, se levanta como la cabeza visible de los actuales proyectos de restructuración y de nuevas formas de inserción productiva en la economía mundial, ofreciendo un manejo de política económica "eficiente" como garantía a una salida "ordenada" de la crítica situación que vive la mayoría de las economías latinoamericanas.

Las expresiones más palpables de esta nueva derecha la constituyen Collor de Mello en Brasil, Vargas Llosa en Perú y Hernán Buchi —candidato de Pinochet— en Chile.

Por otra parte, es notorio que las fuerzas de centro han sucumbido a los "cantos de sirena", como la demuestran los casos de Argentina, Venezuela y Bolivia, en donde representantes de los grandes conglomerados económicos están en la ola de las decisiones económicas, ocupando los cargos más afines en los distintos gabinetes.<sup>7</sup>

El proceso derechizante, por otra parte, parece no encontrar contrapartida en el campo de la izquierda latinoamericana, quién sumida en viejos esquemas no logra levantar una propuesta alternativa real que incida de manera importante en una forma distinta de enfrentar la crisis y la necesaria restructura-

<sup>3</sup> IPS, 27 de enero de 1989.

<sup>4</sup> *Excelsior*, Secc. financiera, 1 y 3 de junio de 1989, p. 2.

<sup>5</sup> *Excelsior*, Secc. financiera, 12 de agosto de 1989, p. 1, ALASEI, *Semana Latinoamericana*, No. 164, 14 de agosto 1989, p. 3. El ajuste boliviano de Paz Estensoro que se dio paralelamente a los heterodoxos, ha constituido la vía más fondomonetarista de la región, al enfrentar los problemas de hiperinflación a través de una severa contracción de la demanda agregada (congelamiento salarial, corrección fiscal, restricción monetaria) y una amplia liberación de precios, acompañadas de políticas de apertura comercial indiscriminada y privatización de las principales empresas estatales. Frente al "fracaso" de la heterodoxia, el esquema boliviano se muestra como el "éxito" estabilizador ortodoxo. Ver CEPAL, *Balance preliminar de la economía latinoamericana*, 1988, cuadros No. 2 y No. 5.

<sup>6</sup> *Excelsior*, Secc. financiera, 21 de junio de 1989, p. 6.

<sup>7</sup> La alianza Menen-Bunge/Born, en un "esfuerzo" por rescatar la desplomada economía, ha sorprendido a la mayoría de los argentinos. Bunge/Born, son la cabeza de uno de los más poderosos grupos económicos del país. El plan aplicado por el ministro Miguel Roig ejecutivo de dicha trasnacional, había sido rechazado por el gobierno de Alfonsín en 1985 y también por el candidato justicialista Angeloz, por su corte netamente neoliberal. Nestor Rapanelli, actual ministro de economía —quien asumió luego de la muerte de Roig— fue hasta antes de entrar al gabinete, vicepresidente de dicho consorcio, encargado de seguir implementando el proyecto económico de Bunge/Born. Seguido muy de cerca por Orlando Ferrer, secretario de coordinación económica, proveniente de la misma institución. En el gabinete boliviano, las carteras económicas en manos de la derechista Acción Democrática Nacionalista (ADN), partido del exdictador Hugo Bánzer, es parte del "compromiso" que debió tomar Paz Zamora para obtener la mayoría del Congreso, asegurándose la continuidad del proyecto neoliberal en curso. Venezuela no se queda rezagada, en tanto el Ministerio de Economía ha sido otorgado a Pedro Tinoco, representante de uno de los grupos económicos más importantes de ese país.

ración de la región. El debilitamiento de los sectores progresistas es notorio ante la tendencia que están mostrando los movimientos sociales contestatarios a las políticas de ajuste, los cuales cada vez más se presentan como movimientos espontáneos, reventando sin conducción y quedando a merced de la dura represión, como ha sido el caso de Venezuela y, más recientemente, Argentina, en donde los gobiernos "democráticos" no dudaron en sacar al Ejército a la calle.

Otro elemento sintomático de la debilidad de los sectores opositores es quizá la escasa respuesta que tuvo la huelga general impulsada por la Central Unica de Trabajadores (CUT) en Chile, en abril pasado -central que históricamente ha estado manejada en forma partidaria- incidiendo de manera decisiva el que no fuera apoyada por la "Concertación Democrática".<sup>8</sup>

Es en este contexto, donde adquieren su real dimensión las llamadas a conformar "pactos sociales", "gobierno de concertación" o de "unidad y reconstrucción nacional", vocablos tan de moda hoy en día, en labios de la nueva dirigencia latinoamericana.

#### Los pactos o concertaciones políticas

Hablar de pactos sociales implica necesariamente hablar de compromisos, en donde las partes integrantes acceden a los mismos sobre la base de obtener respuestas a determinados intereses. La pregunta es: ¿qué ofrecen las actuales "concertaciones"?

Hasta hace poco los planteamientos heterodoxos impulsados en algunas economías latinoamericanas, planteaban cierto manejo de la política económica tendiente a una redistribución menos negativa de la riqueza social. Por la fuerza de los hechos, estas ideas se han debilitado.

Las propuestas de concertación que hoy se plantean se sustentan en una fuerte alianza gobierno-tecnocracia-empresarios, que juegan a la idea "del mal menor", intentando atraer en forma subordinada y de "consenso pasivo" a los sectores sociales más golpeados por la crisis.

Los pactos sociales que tratan de imponer se erigen así sobre bases muy desiguales. Mientras los sectores empresariales "modernos" se benefician de la "eficiencia" de la política económica, los avances de la privatización, desregulación, apertura externa, etc., los trabajadores reciben las migajas de un proceso que ofrece detener el deterioro de las condiciones de vida vía control inflacionario y esperanzas futuras de crecimiento económico y por ende, de posibles empleos, en condiciones de endurecimiento represivo.

A simple vista los nuevos proyectos de concertación carecen de todo marco de sustentación real. La lógica del enorme costo social del ajuste en esta década, debería hacer caminar el proceso en sentido contrario a este tipo de propuestas. Sin embargo, en la medida en que son presentados e impulsados como la "única vía posible" de salvarse del derrumbe, en un marco "democrático", le confiere -paradójicamente- cierta

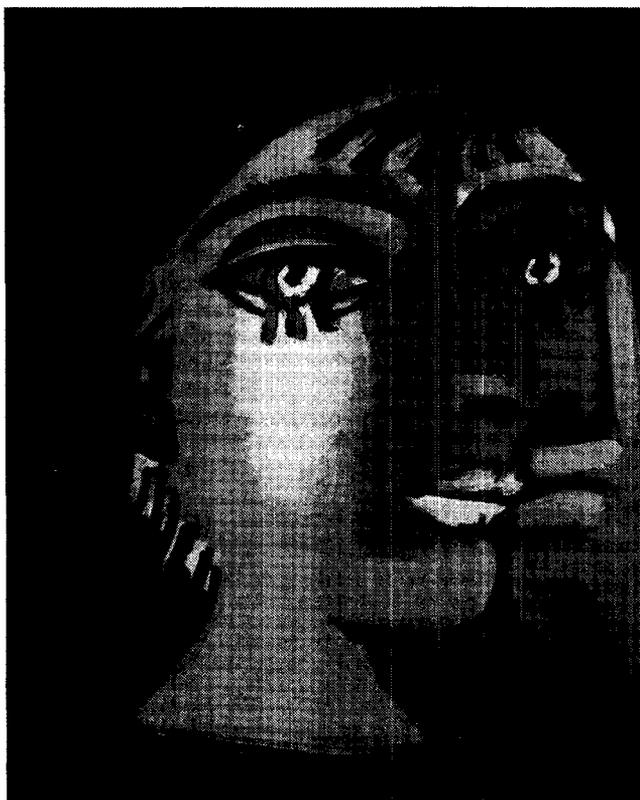
fuerza, hábilmente capitalizada por los sectores que impulsan este proceso derechizante.

En lo económico el realineamiento hacia la ortodoxia se ve complementado por los intentos de buscar "paz y unidad nacional" como forma de afrontar los difíciles momentos actuales, destacando en este sentido los procesos de amnistía y "perdón" a los militares en Uruguay y Argentina, así como los llamados de la Democracia Cristiana Chilena a discusiones sobre el papel de las Fuerzas Armadas en el proceso de transición democrática en ese país.<sup>9</sup>

Las líneas están planteadas, los márgenes son estrechos. No es suficiente definir por decreto que no habrán estallidos sociales, o que los problemas de estrangulamiento financiero y escasez de divisas se solucionarán en el corto plazo. Sin embargo, no puede dejar de preocupar que el proyecto del gran capital latinoamericano avanza aún con contradicciones, frente a una propuesta alternativa cada vez más debilitada.

¿Hasta cuándo y por dónde se romperá el elástico?, pareciera ser la pregunta que por ahora se pierde en el marasmo vertiginoso de los aires "modernizantes".

<sup>9</sup> ALASEI, *Carpeta Latinoamericana*, No. 229, agosto de 1989, ver caso Chile; No. 130, 24 de abril de 1989, ver caso Uruguay; *El Financiero*, 21 de septiembre de 1989, p. 42, ver caso Argentina.



<sup>8</sup> ALASEI, *Semana Latinoamericana*, No. 130, 24 de abril de 1989, p. 3.

## El camino hacia fuentes alternas de energía

Miguel Breceda Lapeyre \*

A partir de los llamados "chocs" petroleros de 1973 y 1979 el debate sobre la energía en sus distintas formas cobró una relevancia que se mantiene hasta nuestros días.

La variable *Energía* es considerada con mayor atención en los últimos años por todos los planificadores del desarrollo económico. La década de los años 70, que marcó el fin de la energía barata, señaló también, un auge de la investigación y del desarrollo sobre fuentes nuevas o fuentes alternas de energía.

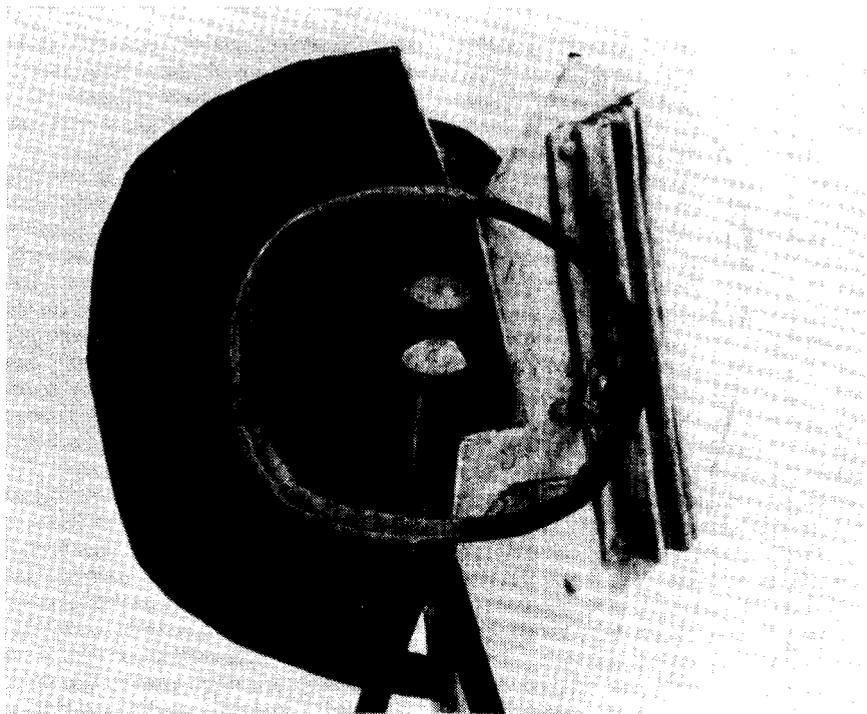
En realidad, no existe un consenso aceptado sobre el calificativo *correcto* de estas fuentes. Se trata de ¿fuentes alternas, fuentes nuevas, fuentes renovables, fuentes futuras,...etc? A nosotros nos parece que la mejor acepción es la de *Fuentes Alternas*, si la concebimos como aquéllas que no constituyen la base energética principal del país que, como sabemos, en México la constituye el petróleo.

Lamentablemente, el ritmo en la investigación y en el desarrollo —en el nivel mundial— de las fuentes alternas estuvo marcado por las fluctuaciones del precio rector de la energía: el precio internacional del crudo. En la década pasada caracterizada por el pánico y catástrofe (ficción) petrolera, las fuentes alternas recibieron una gran atención.

El impulso a la investigación y desarrollo de todo recurso energético que pudiera sustituir al petróleo fue muy grande pero dependía, como inferimos, del grado de competitividad económica que cualquiera de estos recursos ofreciera frente al petróleo.

Con precios altos de petróleo, se justificaban opciones costosas de fuentes alternas, o por lo menos se justificaban los centros abocados a su estudio. En todos los países industrializados se crearon centros de investigación sobre estas fuentes; el fenómeno se calcó, con el natural retraso temporal, en muchos países del llamado Tercer Mundo.

De esta manera, en México se empiezan a considerar las fuentes alternas con mayor atención hacia finales de la década



pasada y principios de la actual. Sin embargo, la compleja cadena de eventos políticos, económicos, etc. que modificaron el mercado petrolero mundial hasta tornarlo, hoy, en un mercado relativamente estable, con precios cuyas cuotas superiores son más o menos previsibles, frenó los programas de aliento a las fuentes alternas.

En términos generales, el petróleo sigue siendo el combustible más económico y ésta pesada lógica económica ha sepultado el desarrollo de las fuentes alternas. En nuestro país, a esta lógica se le han sumado la crisis profunda de la economía y, paradójicamente, el hecho de que seamos un "país con energía".

Ciertamente, la traída y llevada *crisis* ha limitado el apoyo financiero a programas de investigación sobre energéticos. En particular se han visto afectados los programas de mediano y largo plazo en el terreno de las fuentes alternas. Nuestro país se ha visto orillado a abandonar líneas de investigación sobre algunas fuentes alternas en las cuáles, con esfuerzos modestos —en algunos casos— podríamos desarrollar tecnologías propias y adecuadas.

Por ejemplo, en el caso de la energía solar (fotovoltaica) la brecha tecnológica se agranda día a día. Los investigadores de nuestro país han optado por seguir los "avances" que realizan en la materia en el extranjero.

Paralelamente al fenómeno económico de la petrolización de la economía nacional, nuestra producción y consumo de energía han mostrado una misma tendencia a petrolizarse. Así, nuestra producción de energía primaria consiste actualmente en 90.4% de hidrocarburos; 4.6% de la llamada biomasa (leña 3.6%, bagazo de caña 1.0%); hidro y geoenergía 3.5% y carbón 1.5%. Por otra parte, del 100.0% de energía que consumimos los mexicanos más del 90.0% proviene de los hidrocarburos.<sup>1</sup>

Ante esta situación, la necesidad de plantearse alternativas energéticas es insoslayable pues, como se sabe, los hidrocarburos son fuentes no renovables o agotables. Cabe notar, empero, que el *agotamiento* de las reservas petroleras

\* Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

<sup>1</sup> Véase el *Balance Nacional de Energía de la Secretaría de Minas e Industria Paraestatal*, 1985.

son nociones que se revisan constantemente y que tienen no sólo un fundamento "técnico-geológico" sino "técnico-económico".

Ya se ha logrado establecer una correlación directa entre el alza de los precios internacionales del crudo y el tamaño de las reservas petroleras. Si el precio de barril de petróleo se fijara a 100 dólares, muy seguramente las reservas y, por ende, la disponibilidad del recurso aumentaría.

La política económica imperante en nuestro país determina nuestra política energética y fija las alternativas energéticas. A continuación hacemos un somero recuento de las principales fuentes alternas y comentamos su nivel de desarrollo, así como su potencial.

Pueden instalarse —mar adentro— "convertidores térmicos de energía del mar" los cuáles funcionan como turbinas accionadas por gradientes térmicos (diferencia de temperaturas) para generar electricidad. Esta fuente de energía se encuentra aún en fases experimentales y en México no se realiza ninguna investigación sobre ella.

También del mar, se pueden aprovechar la energía de las olas y la de las mareas para generar electricidad. En algunos países ya existen plantas maremotrices relativamente eficientes y más o menos rentables. En nuestro país no, pero nuestros grandes litorales marítimos ofrecen un gran potencial para el aprovechamiento de estas fuentes energéticas.

Ya en tierra firme, están disponibles otras fuentes alternas que, al igual que las recién mencionadas, aún presentan escollos económicos y técnicos que las hacen, formalmente, menos viables que el petróleo, pero que reciben en nuestro país cierta atención.

La atención a estas fuentes, en términos de los recursos humanos y materiales asignados por el Estado, se ha establecido para privilegiar la energía nuclear, luego la energía térmica (calor de la tierra), la energía solar y la energía eólica (de los vientos).

Resulta casi imposible cuantificar, en términos monetarios, la inversión real para las actividades de investigación, desarrollo y construcción de plantas gene-

radoras de energía de cada una de estas fuentes en los últimos veinte años en México. Pero se puede afirmar que la energía nuclear ha captado la casi totalidad de recursos.

La llamada biomasa que la constituyen un sin fin de combustibles naturales y que, de hecho, es la fuente energética más utilizada por el sector residencial, comercial y público del país, pues la leña representa el 44.0% del consumo de este sector, es una fuente energética cuya producción es sumamente anárquica y cuya eficiencia en el consumo es muy pobre. Casi no existen políticas definidas para el aprovechamiento óptimo de esta fuente renovable.

Otra fuente importante, sigue siendo la hidroelectricidad, pues el potencial hidroeléctrico del país es aún muy grande. Si bien es cierto que —quizás— la fase de construcción de grandes presas puede considerarse como concluida en México, la llamada "microhidráulica" ofrece una fase de expansión sumamente rica en posibilidades en gran parte del territorio nacional.

Otros recursos o fuentes energéticas alternas no son propiamente combustibles novedosos o formas de energía que requieran esfuerzos de investigación y, por ende, recursos. Se trata más bien, de recursos de sentido común.

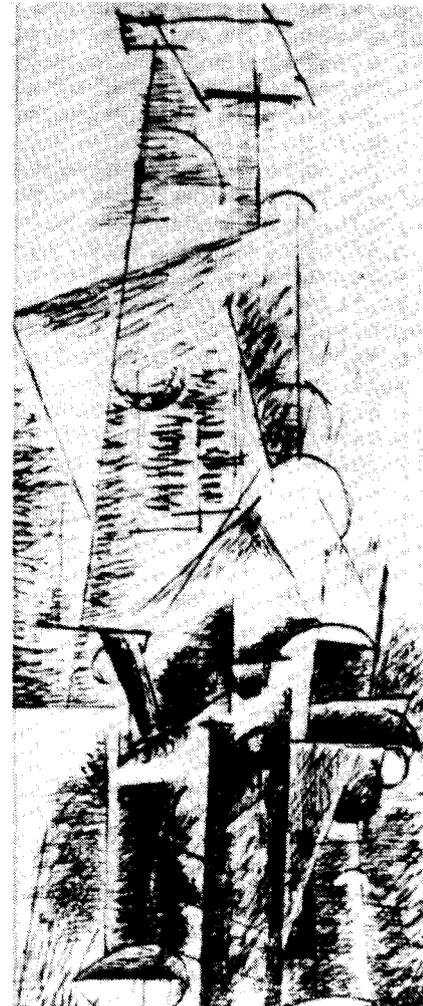
Primero, se puede recurrir al reciclaje de todos los materiales de desecho, las basuras orgánicas e inorgánicas. En México no existen políticas establecidas sobre el sujeto y, paradójicamente, se "derrocha" basura que podría servir para generar calor o electricidad en las zonas industriales metropolitanas. ¿Cómo enfrentarse, por ejemplo, al intrincado gremio de los pepenadores que sólo en la Ciudad de México suman alrededor de medio millón?

Otro recurso es la llamada "Cogeneración" que consiste en aprovechar el calor generado para ciertos procesos industriales en distintas fases de la producción o para accionar turbinas eléctricas, etc. Hay que mencionar que ya se hacen algunos esfuerzos por instrumentar este recurso en algunas industrias nacionales, pero aún de manera incipiente.

Finalmente el recurso energético más importante, como fuente alterna, con-

siste en el ahorro de energía. De los llamados países subdesarrollados, México y Venezuela son los que utilizan mayor cantidad de energía por unidad de producto. No existe ninguna política racional y sistemática para ahorrar energía en nuestro país y sorprende que el gobierno, con la gran cantidad de medios a su disposición, no haya instrumentado una sola política de ahorro.

También debemos lamentarnos que toda nuestra política energética esté determinada por una óptica de muy corto plazo y que entre todas las fuentes alternas sólo se le esté prestando atención a la más controvertida y quizás la más costosa, la nuclear.



## El café mexicano y la crisis del mercado internacional\*

A. Cristina Martínez A \*

**L**a embestida de la política neoliberal que actualmente permea la economía del capitalismo mundial, trata de orientar el comercio internacional del café hacia un libre juego de la oferta y la demanda, lo que, dadas las características de la producción y comercialización de este grano, repercutirá en una agudización de las condiciones desventajosas que padecen la mayoría de los productores, propiciando además una mayor concentración de las ganancias en las fases más capitalizadas de la estructura cafetalera, como son la exportación y la industrialización más compleja.

### La regulación del mercado internacional

Dentro de estos esfuerzos por liberar el mercado mundial del café, los consumidores internacionales más fuertes presionan para lograr la desregulación de las relaciones comerciales cafetaleras, lo cual entraña serios peligros para los países productores, ya que el café es un grano que se cultiva exclusivamente en países subdesarrollados y el consumo mayor se hace en los países más industrializados, sobre todo Estados Unidos, Alemania Federal, Suiza y Francia.

A partir de la operación del Primer Convenio Internacional del Café (1962) se han firmado cuatro. El último acuerdo—dentro del Convenio vigente desde 1983—, fue signado en octubre de 1987, restableciendo, por dos años, el sistema de cuotas que había sido suspendido en 1986.

Las reuniones y negociaciones para el nuevo convenio, que regirá a partir de este año, se iniciaron hace tiempo sin poder avanzar, en vista de que las posiciones divergentes respecto al establecimiento de la cuota de exportación llevaron a suspender—el 3 de julio pasado— las cláusulas económicas del Convenio, dejando libre el mercado en tanto no se acuerde la nueva forma de asignación de las cuotas.

Actualmente los inventarios existentes se calculan en la mitad de las cosechas anuales. El consumo, en los últimos años, creció solamente en 1% (promedio anual), en tanto que la producción lo hizo al 8%, con el resultado de que en 1988 el excedente mundial llegó a 64 millones de sacos. Para desahogar las existencias, el mercado interno de los países productores es insuficiente, por ello la competencia se ha intensificado, no sólo por los mercados pertenecientes a la Organización Internacional del Café (OIC), sino por los que están fuera de ella, como son los países socialistas, donde generalmente los precios son inferiores.

Así pues, hay un mercado internacional paralelo a la OIC constituido por los países no afiliados a este organismo. En él cada país productor procura colocar sus excedentes una vez cubierta la cuota que el Convenio Internacional le fija para cubrir la demanda de los países consumidores afiliados.

Existe un problema adicional, que complica la competencia



y el acuerdo para el nuevo Convenio, pues el abastecimiento de cafés suaves se ha venido haciendo problemático para los países que lo consumen, ya que las cuotas al ser asignadas para todo tipo de café, restringe la posibilidad de cubrir adecuadamente la demanda de café suave, pues salvo Colombia éstos son producidos por países con bajo peso en las exportaciones mundiales (el más importante es México con el 4.1%).

Por lo anterior, Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea, principales consumidores de suaves, cuestionan el actual sistema de cuotas, propugnando por un sistema que considere una sola cuota —“cuota universal” llaman a su propuesta— que comprenda las exportaciones tanto a países miembros de la OIC como a los no miembros, lo cual daría la posibilidad de regular el mercado global reduciendo las restricciones a sus compras de suaves.

### La cafecultura mexicana

México, actualmente cuarto productor mundial, después de Brasil, Colombia e Indonesia, extrae el grano de los cafetales localizados en zonas pobres del país ubicadas en 12 Estados de la República.<sup>1</sup> Las unidades de producción en su mayoría son pequeñas parcelas de hasta diez hectáreas. Alrededor

\* Ponencia presentada en el Encuentro Nacional de Investigación en Economía Agrícola, llevado a cabo en Guadalajara, Jal., los días 7 y 8 de septiembre de 1989.

\* Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

<sup>1</sup> Chiapas, Veracruz, Oaxaca y Puebla (producen el 85% aprox); Guerrero, Hidalgo, S.L.P. y Nayarit (producen el 11%); Tabasco, Colima, Jalisco y Querétaro (producen alrededor del 4%).

del 85% de los 194 mil productores están catalogados como minifundistas con tres hectáreas promedio, y toda la estructura de la producción está sumamente polarizada, en la cual el 2% de las fincas produce el 27% de la cosecha nacional, en el 10% de la superficie total dedicada al café; por otro lado el 71% disponen de menos de 2 hectáreas de cafetal, más un 20% produce en parcelas de entre dos y cinco hectáreas, ambos estratos ocupan el 64% de la superficie sembrada con cafetos y aportan el 45% de la producción nacional.

El café, una vez cosechado debe iniciar, casi de inmediato, su proceso de transformación: el café cereza se despulpa en instalaciones que los transforman en café pergamino, para de ahí proseguir su beneficio hasta convertirlo en café verde u oro, listo para torrefacción, es decir el tostado que permita la molienda para consumo final, o bien la solubilización que lo convertirá en café instantáneo.

La estructura industrial que comprende el beneficiado a base de instalaciones con tecnología media o desarrollada, está en manos de productores medianos y grandes, individuales o agrupados, ya sea en asociaciones o cooperativas, lo cual les facilita una mayor ingerencia en la exportación del grano que producen y del que captan a través de compras a los pequeños productores. Otra parte de los beneficios son propiedad del Instituto Mexicano del Café (Inmecafé), lo que le permite procesar el grano captado de pequeños productores y minifundistas, a los cuales organiza y controla por medio de financiamiento.

Las exportaciones que realiza Inmecafé en su mayoría están compuestas por café captado de los productores pequeños y medianos,<sup>2</sup> aun cuando la producción es baja en estos predios. El proceso de captación de café cereza y pergamino está tamizado por múltiples desviaciones y corrupción, lo cual propicia que muchos productores pequeños caigan en la red de acaparadores e intermediarios existentes, los cuales, a bajo precio, acumulan cantidades considerables del grano que provee a los exportadores y a las compañías industrializadoras del café para el consumo final (tostadores y solubilizadores).

Podemos decir que existen productores, productores-beneficiadores, productores-beneficiadores-exportadores, comerciantes-intermediarios, beneficiadores-comercializadores, beneficiadores-industrializadores y beneficiadores-exportadores.

Por estos canales el café fluye hacia dos destinos principales: países desarrollados vía exportación, y a las compañías industriales y comerciales que abastecen el consumo interno final. Es en estos dos puntos que el capital monopolista predomina en forma más evidente, orientando el movimiento del grano y de las ganancias.

Aun cuando, hasta ahora, Inmecafé controla y autoriza las exportaciones y él mismo es exportador, el sector privado capta el 90.4% del café producido (cuadro 1) y es propietario de alrededor del 75% de la planta beneficiadora existente así como de casi la totalidad de la industria torrefactora y solubilizadora.

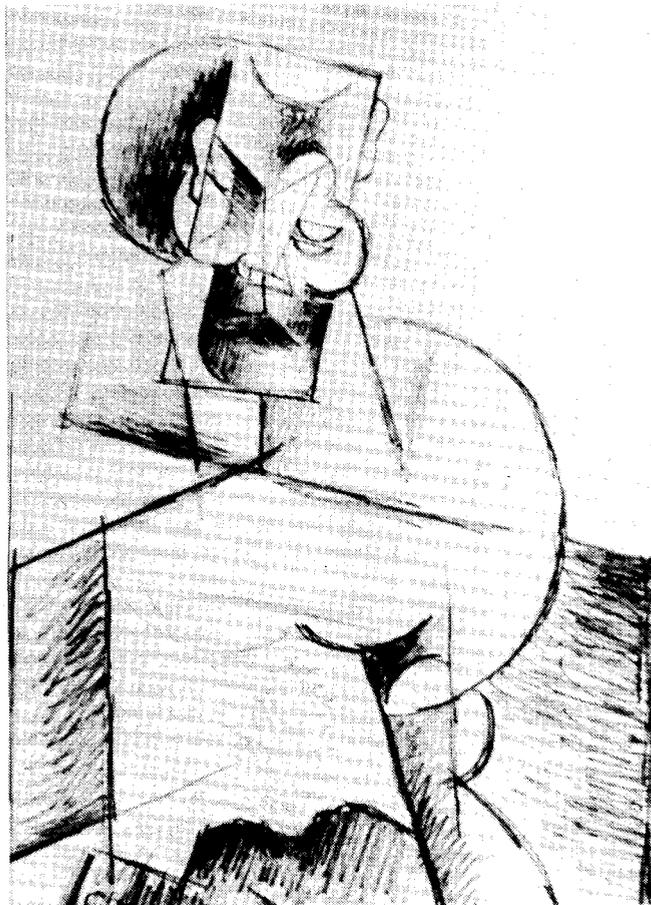
Cuadro 1

## Captación y Recepción de Café

Ciclo	Producción Nacional	Captación		Porcentaje	
		Inmecafé (Qq.)	I.P. (Qq.)	(Qq.)	(Qq.)
1982-1983	5 947 826	2 587 931	3 359 895	43.5%	56.5%
1983-1984	6 482 609	2 389 077	4 093 602	36.9%	63.1%
1984-1985	5 752 174	2 314 668	3 437 506	40.2%	59.8%
1985-1986	6 267 391	2 088 451	4 178 940	33.3%	66.7%
1986-1987	6 652 170	2 256 954	4 395 216	33.9%	66.1%
1987-1988	6 521 800	629 284	5 892 516	9.6%	90.4%
1988-1989*	7 177 000	1 206 129	5 970 871	16.8%	83.2%

\* Programado

Fuente: Instituto Mexicano del Café.



<sup>2</sup> Recibe café de productores que poseen hasta 20 has.

**La situación en la coyuntura actual**

A partir de 1982, los efectos de la política del recorte del gasto público ha restringido la capacidad de acción del Inmecafé tanto hacia el interior de la estructura cafetalera nacional como en el contexto de las negociaciones internacionales.

El efecto en cuanto al financiamiento y compras del café a los productores ha sido patente, de captar el 43.5% de la producción nacional en el ciclo 1982-1983, captó sólo el 9.6% en el ciclo 1987-1988. Esto sin duda afecta al productor más desprotegido que venía operando con este organismo gubernamental, pues forzosamente debe vender al acaparador-especulador o, en mejores condiciones, si es que tiene una organización suficientemente fuerte, al comerciante o beneficiador.

Lo anterior pudiera representar ventajas para los comerciantes y exportadores más capitalizados, pues estarían dadas las condiciones para captar más café, pero en la actual coyuntura de restricción del mercado internacional debido a la política proteccionista de los países consumidores más desarrollados, las existencias nacionales se acumulan. El excedente del ciclo 1987-1988 fue de 1.3 millones de sacos, más el de 1988-1989 que se calcula en 1.1 millones de sacos, terminaremos con un excedente de 2.4 millones de sacos, pero si no se logran vender 1.6 millones de sacos en el mercado paralelo (cuadro 2), la situación económica para los productores pequeños y medianos se tornará más difícil.

Cuadro 2

Producción y ventas programadas del  
Café mexicano, 1989.  
(Millones de sacos)

Producción ciclo 1988-1989	5.5	
Existencias del ciclo 1987-1988	1.3	
		<u>6.8</u>
Veritas dentro de cuota OIC	2.2	
Veritas a países fuera de la OIC	1.6	
Consumo interno	1.9	
Reserva estratégica nacional	1.1	
		<u>6.8</u>

Fuente: Instituto Mexicano del Café.

Nota: Información recogida antes del 3 de julio de 1989 en que se suspendieron las cláusulas económicas del Convenio Internacional del Café. A la fecha -4 de septiembre- se habla de un "sobreinventario" de 3.7 millones de sacos.



cado quede a merced del libre juego de la oferta y la demanda por tiempo indefinido, pone a todo el sector cafetalero nacional en situación crítica, pues en realidad significaría el predominio del más fuerte: en el ámbito internacional los intereses de los consumidores más grandes, principalmente Estados Unidos y en el nacional, los intereses de los capitales más desarrollados ligados al sector exportador.

Los efectos de lo anterior sobre la estructura cafetalera nacional -sobre todo en los sectores de producción menos capitalizados-, se agudizarán en el marco de la privatización que comprende la política de modernización que en el campo lleva adelante el actual gobierno. Se habla de organismo u organismos privados para cubrir algunas funciones que hasta hoy desempeña Inmecafé, como es la asistencia técnica, comercialización, etcétera.

Actualmente, lo grave para la economía cafetalera nacional es que: las existencias se acumulan, la inflación incrementa constantemente los costos de producción, el precio internacional sigue a la baja, la debilidad de México en las negociaciones internacionales para normar el juego del mercado internacional no parece apuntar buenas condiciones para colocar el café mexicano.

Este volumen de existencias, frente a un mercado internacional que no acaba de definir su regulación; con los precios internacionales a la baja<sup>3</sup> y frente a la amenaza de que el mer-

<sup>3</sup>"El precio del café mexicano ha caído 48.8 por ciento frente al precio promedio del primer trimestre", Periódico *La Jornada*, jueves 17 de agosto de 1989, México, D.F.

Esta problemática hace que las presiones del capital más fuerte hacia el gobierno, sean para que los cambios que produzca la política cafetalera actual concentren los beneficios en los sectores donde tiene sus intereses, sobre todo los que se refieren a la redistribución de las funciones esenciales que ahora tiene el Inmecafé.

Así pues, la situación cafetalera interna se ve agravada por la situación internacional, y tenemos que la tendencia de la producción no es a disminuir, sino incluso se renuevan plantíos en las zonas mejores; los excedentes tienden a subir o cuando menos no disminuyen; el financiamiento para la inmensa cantidad de productores de menos de veinte has se dificulta cada vez más, teniendo que recurrir a formas de crédito más caras que las establecidas oficialmente. Todo esto orienta el desarrollo del sector hacia una mayor concentración, sobre todo en la fase de exportación e industrialización. Por otro lado, el monto de las divisas captadas tiende a disminuir debido a la baja de los precios y a que la competencia por los mercados es muy fuerte.

#### Perspectivas

Hasta ahora el destino de la mayor parte del café mexicano es la exportación, en los últimos años se ha exportado alrededor del 50% de la cosecha nacional, siendo nuestro principal mercado los Estados Unidos, a donde se envía alrededor del 70% del total vendido al exterior; en seguida la República Federal Alemana, Suiza y Francia. Por este concepto México recibe anualmente entre 500 y 600 millones de dólares, proporción significativa de las divisas que ingresan al país vía sus ventas al exterior,<sup>4</sup> y que lo colocan en el tercer lugar como captador de divisas después del petróleo y el turismo, es por esto, que en el plano internacional el gobierno deberá luchar por preservar nuestros mercados de la OIC y ampliarlos dentro del mercado paralelo. Para ello se necesita fortalecer una política internacional de asociación con otros países productores.

Existe el grupo de otros suaves, en el que están Costa Rica, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, India, Nicaragua, Papúa Nueva Guinea, Perú y México, que se alienaron con la posición de Estados Unidos en la OIC, pero algunos de los cuales (Ecuador, Papúa Nueva Guinea, Perú y México) reunidos en Londres, han propuesto una alternativa<sup>5</sup> a la posición de los consumidores (EUA y RFA

<sup>4</sup> El total de las exportaciones agropecuarias, en el primer cuatrimestre de 1989 fueron aproximadamente 750 millones de dólares. Las ventas de café al exterior, correspondientes al ciclo 1988-1989, alcanzarán 624 millones de dólares. Ver cuadro 3.

<sup>5</sup> La propuesta se resume en asignar la cuota de exportación dando el mismo peso específico a la disponibilidad de los productores, que a la demanda que hacen los consumidores. Calculando la primera según la capacidad exportadora efectiva demostrada por parte de cada país y la demanda determinándola con base al promedio de exportaciones hacia cada país consumidor en los últimos años, respetando las preferencias de los importadores en cuanto a calidad y procedencia del café, lo cual daría lugar a mayores ventas de "suaves".

Cuadro 3

#### Ingresos por ventas de Café en el mercado internacional (Millones de sacos)

Año	Ingresos
1986 - 1987	573
1987 - 1988	540
1988 - 1989	624*

\* Estimado, vendiendo todas las existencias.

Fuente: Jesús Salazar Toledano, Director de Inmecafé, en *El Financiero*, Sección Agropecuaria, jueves 20 de julio de 1989, México, D.F.

principalmente), a fin de conservar y ampliar el mercado de los "otros suaves".

La asociación con otros países productores ha probado ser un instrumento eficaz para neutralizar la fuerza de los consumidores en la determinación del comportamiento de los precios internacionales, así como para abrir nuevos mercados y hacer más fluida la colocación de excedentes. Con esta política además se podría avanzar en la integración latinoamericana, a partir de la defensa de un producto en concreto, el café, que encierra —en gran proporción— la explotación del campesinado pobre y la extracción de capital y recursos naturales de nuestros países.

No cabe duda que para aminorar la extracción de riqueza que significa la exportación del café en condiciones fijadas por los compradores, es conveniente instrumentar una política de industrialización del producto, que pueda llevar a exportarlo con mayor valor agregado; desde luego propiciando que los productores minifundistas, pequeños y medianos asuman el procesamiento del grano desde el beneficiado húmedo hasta obtener la calidad de exportación en verde u oro, o en forma de producto para consumo final (tostado y molido o solubilizado) a fin de que no se acelere la concentración de la industria en los sectores de capital monopolista. Para ello es necesario permitir e impulsar formas de organización adecuadas y acordes a los intereses de los productores en cada región.

En el caso del café es especialmente urgente e importante que dicha organización se adopte de acuerdo a los intereses de los productores más desprotegidos y que las organizaciones surjan a partir de su propio esfuerzo, pues deberán enfrentar una situación de reacomodo en todos los sectores de la estructura cafetalera, debido a la situación del mercado mundial y a la privatización que significará la restricción de las funciones, o incluso la eventual desaparición del Inmecafé.

De otra manera, la concentración y polarización de la estructura cafetalera mexicana sumirá al campesino en una mayor explotación y pauperización, pues el capital más desarrollado asumirá los procesos más rentables y para el campesino pobre no



es fácil ni rápido cambiar sus cafetales, ya que el café no es fácilmente sustituible por otros cultivos, además el capital comercial no facilitará tal sustitución. Por otro lado, en las regiones con más desventajas se necesitarán fuertes financiamientos y subsidios, que el gobierno no está en condiciones de proporcionar, dadas las características de la política que actualmente orienta el gasto público.

Una ampliación de la demanda interna puede aflojar tensiones en algunos puntos de la estructura cafetalera. Hasta ahora las estadísticas consideran el consumo interno como lo demandado por la industria torrefactora y solubilizadora nacional, pero el consumo sólo se ampliará realmente cuando el mexicano tome más café.

Si bien el café está considerado dentro de la canasta básica nacional, el consumo per cápita actual es sólo alrededor de 1.5 Kg al año.<sup>6</sup> Se podría incrementar mediante una campaña seria que intentara inducir el consumo para sustituir el refresco que hoy toman como bebida fundamental grandes sectores de la población.

En el mediano plazo, hacia este gran mercado potencial, se podría canalizar parte de los excedentes que permanecen almacenados. Claro que para ello hay que modificar la legislación. En primer lugar derogar la disposición que permite adulterantes hasta en un 30%, además fijar el precio de venta accesible a las mayorías.<sup>7</sup>

En resumen, se propone agilizar las medidas internas que consoliden avances equilibrados (sobre todo en cuanto a crédito, mercados, costos de producción, precio interno, etcétera) dentro del sector cafetalero, en tanto se definen y mejoran las perspectivas en el mercado mundial.

Las dos vertientes de la alternativa que permita sortear mejor la crisis actual de la economía cafetalera, son, por un lado fortalecer las formas de organización que obedezca a los intereses auténticos de la mayoría de los productores; impulsar, reglamentando adecuadamente, la industrialización del café dentro del país y por el otro sostener una política exterior que ayude a desarrollar la defensa y ampliación del mercado internacional del café mexicano.

#### **Conclusiones**

El mercado mundial para los productos agrícolas del Tercer Mundo se presenta con múltiples restricciones en el contexto de la crisis global del capitalismo. Una de las medidas más desventajosas para los intereses de los países subdesarrollados es el proteccionismo que practican los países desarrollados que son los compradores más fuertes de productos agrícolas procedentes del subdesarrollo.

Este es el marco en que se desenvuelve el mercado internacional del café, que aunado a los efectos de las políticas neoliberales que los países productores han aplicado a sus economías a fin de enfrentar la crisis, han originado graves problemas en los mecanismos que rigen la competencia en el mercado mundial; en la oscilación de los precios; en la operación del capital monopolista en el interior de las estructuras cafetaleras nacionales; y en las condiciones de producción y de vida de millares de pequeños productores que constituyen la base de la estructura productiva del café.

Por lo anterior, las medidas que México adopte como parte de su política cafetalera, deberán ser muy claras en cuanto a los problemas que tienen que resolverse, así como en cuanto a los sectores que resultarán beneficiados o afectados con su aplicación, pues en un país como el nuestro en el que el peso de las soluciones para enfrentar la crisis ha recaído en los trabajadores y, en el campo, en el campesinado con ingresos más raquíuticos, el acentuar la expoliación del 85% de los productores puede derivar a problemas sociales que, en el mediano plazo, se vuelvan amenazantes para conservar una estructura cafetalera fuerte que contribuya a resolver problemas de la economía general del país.

Los esfuerzos deben encaminarse a que el sector cafetalero siga cubriendo su función económica —en la magnitud e importancia que ahora tiene— dentro de la estructura productiva del agro y de la estructura de las exportaciones nacionales, ya que dadas las condiciones del mercado mundial de productos agrícolas, no tenemos otros productos que, a corto o mediano plazo, pueda jugar el papel económico que ha venido desempeñando el café.

<sup>6</sup> En 1980 el consumo anual per cápita: EUA, 5 Kg; RFA, 6 Kg; Francia, 5.5 Kg.

<sup>7</sup> Actualmente el kilogramo de café tostado y molido, envasado en bolsa, tiene un

precio que va de 6,000 a 12,500 pesos.

## El nuevo Contrato Colectivo de Trabajo en Pemex

Fabio Barbosa Cano \*

### 1. La modernización en Petróleos Mexicanos

La modernización en Petróleos Mexicanos (Pemex) había venido avanzando, desde la década pasada, en algunas áreas selectivas.

La introducción de nuevas tecnologías de la electrónica, informática y robótica cobró impulso con la creación, desde la administración del ingeniero Dfáz Serrano, de la Gerencia de Informática. En el periodo anterior existía una modesta dependencia llamada "Oficina de Mecanización y Computación". Había iniciado las aplicaciones de la informática, pero confinadas al campo de la administración: inventarios, movimiento de almacenes, manejo de nóminas, optimización de sistemas contables. En la nueva etapa se establecieron Unidades de Informática en los principales centros de trabajo para su utilización en las áreas de operación; esto es, las aplicaciones de la computación se trasladaron a las actividades productivas de Pemex.

Las crisis de precios que intermitentemente han afligido a la industria apremiaron la reestructuración en diversos ámbitos. La "modernización organizacional de la empresa", como la llama el contador Francisco Rojas se inició ante las urgencias de austeridad y ajustes presupuestales. Estos fueron, sin duda, los contenidos principales de la política que en el sexenio anterior se denominó "el nuevo Pemex". Explicándola ante la Comisión de Energéticos de la Cámara de Diputados, decía el entonces director general, Lic. Beteta: "el dispendio... las importaciones innecesarias son daños mayores... rebasan el marco de tolerancia que en otra situación pudiera tener explicación, pero que en tiempos de escasez... no tiene justificación" (de la versión taquigráfica de su intervención en la Cámara de Diputados el 12 de abril de 1983).

Se iniciaron desde entonces cambios en la estructura jurídica-administrativa de la empresa: creación de nuevas gerencias y supresión de otras. En Pemex fueron eliminados cerca de un centenar de órganos administrativos y en el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP) otros veinticinco. Concomitantemente se modificaron los niveles de mando.

Estas reformas eran parte de una táctica gradualista -que caracterizó al sexenio del licenciado De la Madrid-, para descentralizar decisiones, romper el gigantismo "generador de ineficiencias" y atacar lo que en la nueva jerga se calificaba como "sobredimensionamiento" de la empresa.

Más recientemente las propuestas descentralizadoras, la defensa del "funcionamiento de entidades diferentes manejadas en forma autónoma en cuanto a costos y resultados... que permitan seguir la eficiencia en cada fase de la actividad petrolera" se han concretado en la constitución de "Petróleos Mexicanos Internacional" y "Mex-Petrol".

La modernización también comprende la adecuación de la industria petrolera a los nuevos contextos económicos internacionales; específicamente, al deslizamiento del centro

de gravedad mundial, económico y político, a la Cuenca del Pacífico.

En los años recientes, ante el agobio de dificultades financieras, Pemex ha cancelado o restringido sus inversiones, pero no por igual en todos sus programas. El llamado "Proyecto Petrolero del Pacífico" ha continuado su desarrollo. Comprende un conjunto de obras interrelacionadas de almacenamiento, conducción, transformación industrial y portuarias que enlazan las zonas productoras en el Golfo de México y los nuevos puertos de exportación hacia el Lejano Oriente y los Estados del Oeste norteamericano. Entre las construcciones cabe destacar que la única nueva refinería, en los últimos diez años, se está edificando en Lázaro Cárdenas, Mich. por otro lado la refinería "Antonio Dovalf Jaime", en Salina Cruz, Oax. es, también, la única refinería que en un lapso igual, ha sufrido procesos de ampliación que duplicaron su capacidad de proceso de crudos, lo que equivale a la construcción de una nueva. Por otro lado sus plantas están dotadas de equipos que le permiten la elaboración de petrolíferos adecuados a los requerimientos de la demanda internacional.

Otro aspecto de la modernización en la apertura, o ampliación, de áreas de la industria a la inversión privada. Es el caso, entre otros, de las perforaciones por contrato o de la creciente suma de productos de la petroquímica básica, cuya elaboración le han venido siendo transferidos.

La enumeración anterior sólo incluye algunos aspectos. Otros, no menos importantes como el ahorro y uso eficiente de energía, la modificación de la política de subsidios indiscriminados, el abatimiento de los coeficientes de importación, etc. requerirían de consideraciones más detalladas que ponderaran las limitaciones que, en su aplicación, han encontrado.

### 2. La modernización de las relaciones laborales

Un aspecto central en todos los programas modernizadores en curso lo constituye la redefinición de las relaciones laborales. En el caso petrolero debía incorporar, por lo menos la disminución, de la injerencia de la élite sindical en los problemas técnicos de la industria (ingreso y ascensos del personal, asignación de actividades, etc), así como la limitación de su participación en la renta petrolera.

Durante el sexenio pasado se iniciaron incursiones en ese, potencialmente, explosivo territorio.

Cautelosa ante la reacción sindical, se emprendió un cambio en la estructura del personal, con los ingresos, numerosos, pero casi furtivos, de empleados de confianza.

Más definida, transparente en sus objetivos fue la reformulación de los convenios de las compañías contratistas que realizan perforaciones para Pemex. En los primeros meses del gobierno, esas empresas fueron obligadas, bajo la presión de la crisis financiera, a modificar las cláusulas más onerosas de sus contratos.

La medida fue el prelude de otra más definitiva en la búsqueda de una nueva racionalidad en la paraestatal: la promulgación, de la nueva Ley de Obras Públicas, sorpresivamente dada a conocer en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de

\* Investigador del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

enero de 1984. Como ha explicado el entonces secretario de Programación y Presupuesto, licenciado Salinas de Gortari, la nueva Ley establecía concursos obligatorios para todas las inversiones de Pemex y cancelaba las concesiones o adjudicaciones directas de contratos a través de la intermediación de la élite sindical. Así, ésta perdió de golpe la facultad de subcontratar la mitad de todas las obras de perforación en tierra. El ingeniero Díaz Serrano les había entregado el 40% y, en plena crisis, en la revisión del Contrato Colectivo de Trabajo (CCT) de 1981, el licenciado Moctezuma Cid amplió su cuota hasta el 50% de los contratos.

Este fue el punto de inflexión en las, hasta entonces, armoniosas relaciones entre el gobierno y el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM). Un intrincado conflicto laboral se desarrolló a lo largo del sexenio. Con la salida del licenciado Beteta de la Dirección General de Pemex, en 1987, el gobierno pareció titubear, incluso retroceder, ante la resistencia que venía presentando el sindicato.

El nuevo gobierno salinista reemprendió el programa modernizador sin las vacilaciones de su antecesor. Entre los meses de enero y marzo de este año, en forma sorprendentemente rápida, el sindicato petrolero fue sometido por completo. Desilusionando a los que creíamos que el proceso tendría un curso más accidentado, todo el aparato de líderes seccionales abdicó. Fueron desplazados incruentamente. Merecedores de ser sometidos a juicio y obligados a devolver los frutos millonarios de sus negocios ilegítimos, acaso consideraron que salían bien librados del apuro, cuando se les permitió jubilarse anticipada-

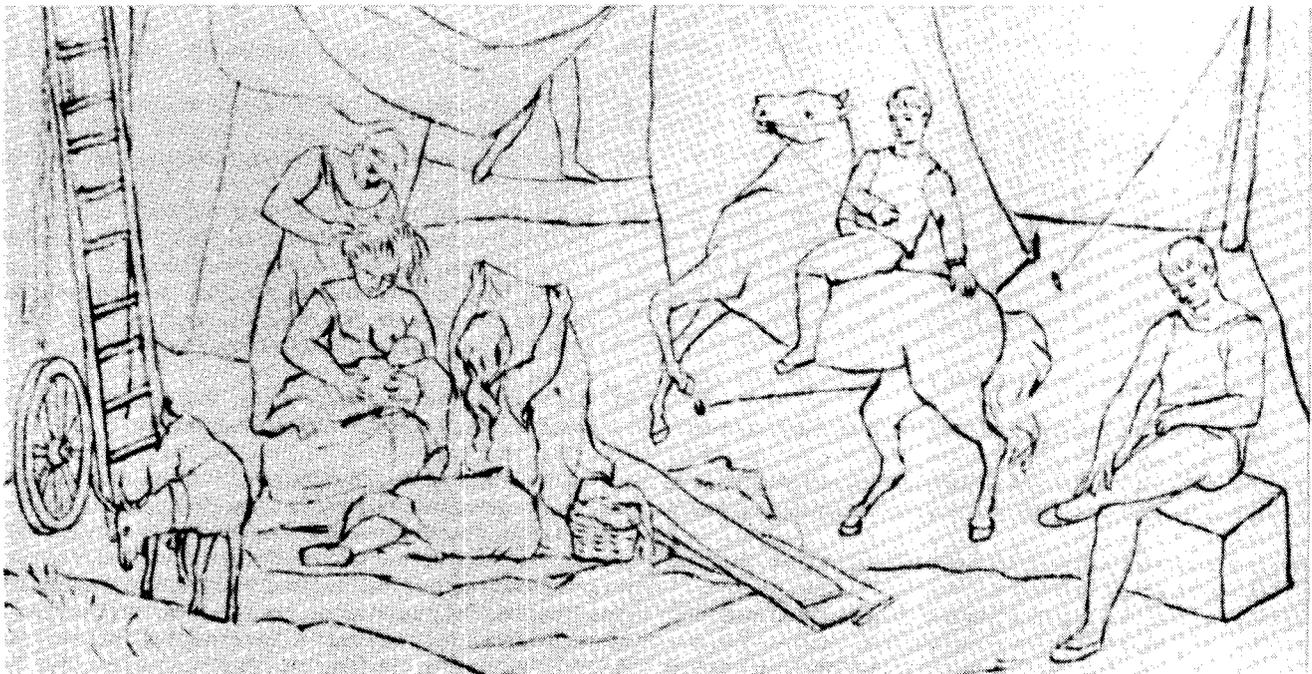
mente. Como es sabido muchos se trocaron en verdugos de sus antiguos cómplices y en instrumentos de la modernización.

La base, desamparada de quienes por décadas reconocía como sus dirigentes, no pudo encontrar, por sí sola, ninguna respuesta a la crisis más grave que el sindicato ha padecido en su historia. El cuadro se complicó ante ominosas realidades. Grupos numerosos de obreros y empleados se encuentran involucrados, en su condición de clientelas, en diversas situaciones degradantes: beneficiarios del algún modo del tráfico de plazas o de las prestaciones, ociosos ilegítimos u otras formas que habían minado la cohesión interna y la disciplina laboral. El conjunto de los trabajadores es inculcado por la opinión pública, del crecimiento desmesurado del personal en Pemex.

En ese contexto el sindicato quedó inerte ante cualesquiera que fueran los correctivos que prescribiera el gobierno.

Sin soslayar la importancia de los movimientos que se desplegaron en algunas secciones, debe reconocerse que las oposiciones se revelaron débiles y desarticuladas, sobre todo incapaces de formular un planteamiento propositivo, de impulsión, ante los nuevos problemas de la industria y sus trabajadores.

A la altura del mes de mayo, cuando el sindicato yacía con el espinazo quebrado y los movimientos opositores agonizaban, o habían sido sometidos a cierto control, empezaron a firmarse diversos convenios que modificaron a fondo las relaciones laborales en Pemex. Las "rigideces" del CCT fueron "flexibilizadas" con nuevas cláusulas que facilitan la movilidad del personal, agilizan despidos, establecen nuevos mecanismos de contratación, permiten pagos diferenciales, etc. El contenido de estos convenios pasó a formar parte del CCT que entró en vigor





en agosto pasado.

### 3. El nuevo CCT en Pemex

En rigor no puede hablarse de revisión del anterior instrumento laboral, sino de la imposición de un documento en el que las cláusulas fundamentales obedecen a una nueva lógica. 82 cláusulas, un tercio del total, desaparecieron o se modificaron.

Los cambios pueden ser clasificados en cinco grupos, aunque naturalmente hay contenidos que se traslapan.

- 1) Los que facilitan la inserción del capital privado en la industria.
- 2) Modificaciones que limitan la injerencia sindical en problemas técnicos.
- 3) Cláusulas que apoyan el proceso de restructuración de la empresa: desaparición o fusión de dependencias, reajustes, etc.
- 4) Los convenios relativos al traslado al régimen de confianza de técnicos y profesionistas.
- 5) Cambios que tienden a abaratar los costos de operación.

Las cláusulas relacionadas con la intervención del capital

privado en la industria son la uno y la 36. En el léxico sindical se alude a ellas como las que definen "la materia de trabajo". Las actividades de la industria pueden ser realizadas por "administración directa", esto es, efectuadas por Pemex; o, "por contrato libre", acudiendo a empresas privadas.

En los primeros años de la industria no existía esta división.

La cláusula uno, en el primer CCT, decía: "Son objeto de este contrato colectivo todos los trabajos que en sus distintas dependencias se efectúen o lleguen a efectuarse en la República Mexicana, por Pemex, en todas las fases de sus actividades". Así se mantuvo por casi diez años. En el régimen de Alemán, por primera vez se permitió la realización de determinadas actividades por contrato. Desde entonces, capitales privados, sobre todo norteamericanos, han venido participando en diversas ramas de la industria, en las que se acentúan nuestras insuficiencias de inversión o de tecnología. El contratismo en Pemex no ha tenido un desarrollo lineal. Fue severamente restringido cuando el licenciado Reyes Heróles canceló convenios que ya habían comprometido nuestras más ricas zonas productoras. Tal vez vivió una de sus etapas de mayor tolerancia, en los días en que, como ya referimos, hasta "La Quina" podía adjudicar contratos.

En la situación actual se ha producido un giro de la mayor significación. A partir de agosto de 1989, Pemex sólo estará obligado a efectuar por administración directa: "la operación... y mantenimiento normal de las instalaciones industriales... y la distribución y transporte que ya venga atendiendo con sus propios equipos y trabajadores" (cláusula uno, CCT, 1989-1991). En contrapartida, "podrá realizar vía contratistas (todas) las obras y servicios" que enumeramos a continuación:

- 1) ... "trabajos de exploración y perforación, terrestres, lacustres y marinos".
- 2) "Todas las obras y servicios conexos a explotación y perforación".
- 3) Todas las nuevas obras de construcción y desmantelamiento.
- 4) Los trabajos de mantenimiento en "edificios, caminos... obras de infraestructura y de servicio social, de unidades de transporte, instrumental y equipo especializado".
- 5) "Asimismo el mantenimiento industrial que rebase la capacidad instalada de la empresa y aquél que no pueda atenderse por tratarse de especialidades con las que no se cuenta".
- 6) "La distribución y transporte que a la fecha no venga atendiendo la institución con recursos propios".

En las normas y prácticas vigentes en la etapa anterior, ya se encontraba permitida una parte de las actividades de la lista anterior. Lo que ahora se produce es un ensanchamiento cualitativo de los campos de operación del contratismo. Pemex ha quedado facultado para cederle ramas enteras como la exploración y perforación. Del mismo modo, todas las nuevas construcciones de refinación, petroquímica y distribución podrán ser realizadas, en lo sucesivo enteramente por empresas privadas. Pe-

mex se ha "liberado" de la obligación, que le imponía el CCT de 1987 de contratar por administración por lo menos el 50% del personal en la construcción de refinerías, plantas petroquímicas y ductos.

Puede asegurarse que el gigantismo de Pemex ha cesado.

La futura industria petrolera mexicana estará integrada por la empresa estatal, considerablemente disminuida y un número indeterminado de pequeñas y grandes empresas, nacionales y extranjeras realizando actividades con sujeción a los concursos que previamente hayan aprobado.

En el corto plazo este cambio cercena la materia de trabajo, en una proporción no padecida antes, a dependencias enteras de Pemex. Es el caso de la Subdirección de Proyectos y Construcción de Obras cuyos trabajadores se encuentran ante la inminente amenaza de ser liquidados.

La medida tendrá otros impactos: modifica mecanismos de ingreso a la industria, como el que se denomina "la plaza patrimonial". Consiste en el derecho de los socios activos del STPRM a designar en vida, como herencia, a un pariente, hijo, hermano, esposa, etc., para remplazarlo en la plaza vacante (no en el puesto), que dejará al fallecer. Asimismo el derecho a recomendar a familiares para laborar en forma transitoria en la industria, la llamada práctica del "recomendado directo". En el futuro muchas labores estarán a cargo de empresas privadas que, presumiblemente aplicarán criterios técnicos, en la selección de su personal.

Se eliminan los obstáculos, que aún subsistían en las normas sindicales, para la recepción de capitales privados. La política

hacia éstos comprende cambios como los definidos recientemente en el "Reglamento de la Ley para promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera", publicado el pasado 16 de mayo del presente. Dicho reglamento permite al capital extranjero, previa autorización, participar "en forma mayoritaria" en "perforación de pozos petroleros y de gas y en construcciones para conducción de crudo y petrolíferos".

Un grupo de modificaciones buscan directamente reducir la injerencia del sindicato en los problemas técnicos, así como limitar las canonjías del grupo directivo.

Por ejemplo la nueva cláusula seis, elimina la participación de personal sindicalizado como jurados en exámenes de aptitud. Como lo expresa Pemex "se rescata la facultad patronal para que los exámenes... tanto para ingreso como ascenso se efectúen por un representante que designe la institución". La célebre cláusula de exclusión, en su modalidad de ingreso, también ha sufrido restricciones. Pemex se obliga a comprometer a los nuevos patrones, es decir los contratistas, a preferir, en igualdad de condiciones, al personal que proponga el STPRM, sólo si aquéllos operan en el interior de las instalaciones de la empresa. En este mismo renglón, relativo a las normas ahora vigentes para el ingreso a la industria, cabe señalar que para "eliminar la posibilidad de que se hagan proposiciones no idóneas" para ocupar plazas que exigen calificación o estudios profesionales, se establecerá una "Bolsa de Trabajo" en la que "se inscribirá a egresados de las diferentes instituciones educativas del país, los que serán seleccionados mediante un examen de oposición".

En el caso de trabajadores sujetos a investigación por alguna queja de la empresa, la antigua cláusula 26 permitía al sindicato el empleo de diversos recursos para demorar indefinidamente las eventuales sanciones. El texto actual establece "un lapso improrrogable de 48 horas para un intento de avenencia. De no lograrse acuerdo la empresa procederá como lo estime pertinente".

Un capítulo que Pemex ha festejado especialmente fue el dedicado a cercenar cláusulas que fortalecían al grupo dirigente del sindicato.

Suprimió el fondo destinado a apoyar las tiendas de consumo, que, dicen los directivos de la paraestatal "sólo servía para pingües negocios de los... dirigentes sindicales", canceló el cupón que forzaba al consumo obligado en esas mismas tiendas sindicales, sustituyéndolo por efectivo. Desapareció la ayuda para actividades agropecuarias, los famosos ranchos de la "Revolución Obrera". Disminuyó el numeroso aparato de comisionados sindicales y afectó prebendas como la obligación de suministrarles combustible para su flota aérea y parque vehicular, permisos con sueldos extracontractuales, etc.

En este renglón debe incluirse otro asunto muy importante: el controvertido derecho de la burocracia sindical a recibir el 2% del valor total de las obras y servicios ejecutados por conducto de los contratistas, como supuesta aportación para obras de beneficio social. Este peculiar mecanismo de poder económico que caracterizó a la dirigencia petrolera también fue disminuido. Ahora el STPRM recibirá el 2% únicamente de las obras de construcción, así ha quedado establecido en la nueva





redacción de la cláusula 36. Un segundo cambio, aún no puede documentarse, pues no se consigna explícitamente en el CCT, pero diversas evidencias que sería prolijo enumerar, indican que en lo sucesivo el liderato no recibirá recursos líquidos, sino solamente constatará que Pemex ha realizado "obras de beneficio social", como caminos, puentes, etc. en las entidades y municipios en los que opera la industria.

#### La desincorporación sindical de los Técnicos y Profesionistas

El traslado de los Técnicos y Profesionistas, y también de otras categorías o plazas, como veremos más adelante, al régimen de confianza, constituye una subversión profunda de las normas, usos y procedimientos que el régimen sindical había impuesto, con especial esmero en esta paraestatal.

En una enumeración muy rápida: significa romper la inercia ligada al disfrute por el trabajador de la "definitividad", la "base" o "la planta". Desde el punto de vista modernizador urgido de elevar la eficiencia y productividad, se espera que los empleados pondrán más empeño si trabajan constantemente bajo amenaza de despido, si permanentemente tienen que refrendar su derecho a permanecer en la empresa. De ahí que los afectados lamentan haber perdido "la seguridad en el empleo".

Otra institución sindical que salta hecha añicos es "el escalafón" y sus abigarradas secuelas. Entre ellas los ascensos casi automáticos, ya no digamos con el transcurrir de "la antigüedad", sino hasta por causas fortuitas: vacaciones, ausen-

cias, etc. que eventualmente determinan movimiento "hacia arriba" de los escalafones en talleres y oficinas.

Implica también, para el patrón, mejores condiciones para lograr la movilidad de la mano de obra, liberándolo de las farragosas negociaciones y prerrequisitos que le imponía la protección sindical a los trabajadores. Las nuevas reglas establecen: "los empleados de confianza pueden ser transferidos, temporal o definitivamente" para cualquier requerimiento de carácter laboral, cobertura de vacantes, "trabajos especiales", etc.

Lo anterior incluye que quedan abolidos los convenios bilaterales que especificaban las tareas. "Se ha perdido el derecho a un puesto fijo, nos han convertido en obreros polivalentes" se quejan los Técnicos y Profesionistas.

También proporciona a la empresa facilidades para la separación de personal. En los casos de despido injustificado, la Ley exime al patrón de la obligación de reinstalar a los empleados de confianza.

Establece, de *facto*, un sistema de remuneraciones diferenciales. A criterio de los jefes, los trabajadores de confianza reciben en Pemex cheques de sobresueldo, bonos mensuales, semestrales, etc. establecidos en las llamadas "condiciones de distinción".

Las informaciones difundidas inicialmente, no permitieron evaluar la magnitud de la franja afectada. Se pretendió hacer creer que se trataba solamente de las categorías que realizaban labores de supervisión, fiscalización y vigilancia. Con posterioridad se han publicado las relaciones completas de los puestos sindicalizados transferidos a confianza, las que han permitido apreciar que la recomposición fue más profunda de lo que se temía. El STPRM ha perdido 9 896 plazas. Pemex ha incluido categorías o puestos que no pertenecen al grupo de Técnicos y Profesionistas que en los años setenta lograron su ingreso al régimen sindical. Por ejemplo, los 533 perforadores de la Subdirección de Producción Primaria; geólogos y geofísicos, de la rama de exploración; ingenieros en áreas de proceso y mantenimiento en refinerías, dependientes de la Subdirección de Transformación Industrial y casi la totalidad de los trabajadores en la Gerencia de Ingeniería de Telecomunicaciones, etc.

Finalmente, el grupo de las nuevas normas laborales que ponen en manos de la empresa la facultad de acometer cualquier medida de restructuración tecnológica, productiva y organizacional. Su rigor sugiere que Pemex se ha adelantado a imponer algunas de las propuestas que la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex) formuló para la nueva Ley Federal del Trabajo.

El capítulo V del CCT anterior, cláusulas 22 a la 30, contenía las condiciones y procedimientos conforme a los cuales Pemex estaba obligado a efectuar restructuraciones, cierre de departamentos y a separar, reacomodar o indemnizar a los afectados por esos procesos.

La antigua redacción del clausulado tuvo a la empresa, como elocuentemente dice Pemex, "prácticamente atada de manos". La cláusula 22 establecía: "el patrón no podrá reducir puestos ni suprimir Departamentos, sin comprobar previa y plenamente al sindicato que ha disminuido o se ha agotado la materia de trabajo. El texto en vigor desde el 1o. de agosto,

expresa: "El patrón tendrá amplias facultades para modernizar sus instalaciones y simplificar sistemas o métodos de trabajo que permitan un efectivo incremento de la productividad".

El drama que vive el sindicato petrolero se resume en esa cláusula. Hoy la única obligación de Pemex se reduce a "exponer previamente al sindicato las razones que lo llevaron a modernizar sus instalaciones o simplificar sus métodos de trabajo".

En la situación actual en Pemex, ha dejado de operar una de las funciones básicas del sindicalismo: el de la negociación colectiva. De ahí que el 10. de agosto la Subdirección Técnica Administrativa envió a los Superintendentes, Gerentes, Jefes de Departamentos y Coordinadores una circular en la que los instruye: "se pactó un cambio trascendental que se impone aprovechar para:

- Introducir nuevos sistemas y tecnologías tanto en tareas productivo-industriales como en las administrativas o de apoyo
- racionalizar estructuras organizativas en todas partes, pero especialmente en los centros de trabajo en declinación."

Más enfáticamente, en otra parte del mismo instructivo insiste en el aspecto que parece privilegiar: "la nueva cláusula 22 ofrece la extraordinaria oportunidad de modernizarnos desapareciendo, ajustando o fusionando centros de trabajos, Gerencias, Subgerencias, Superintendencias, Departamentos y otras unidades cuando así se justifique".

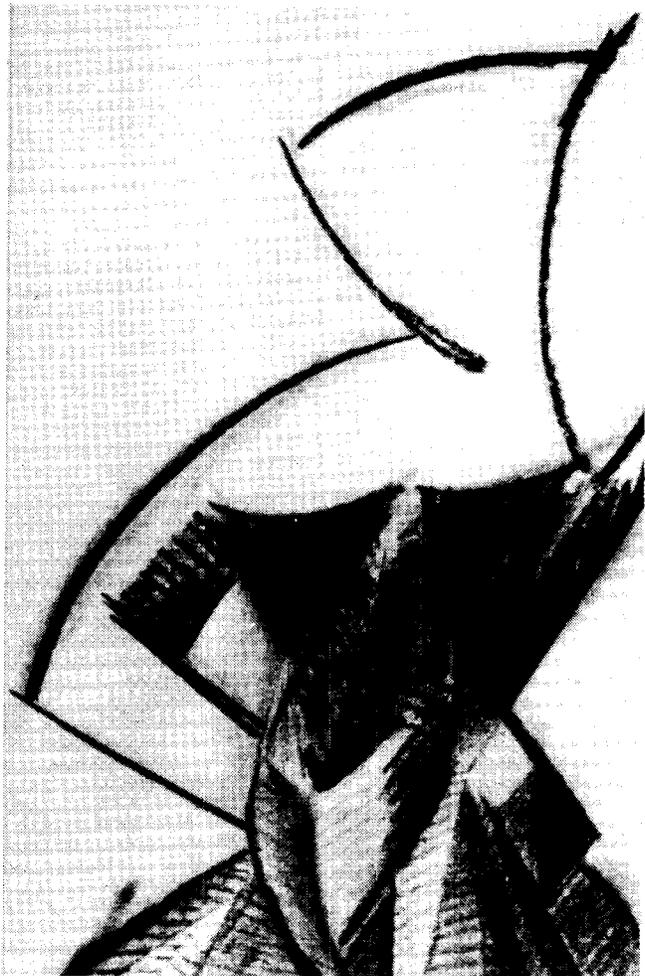
Y reitera: es el momento de "reducir plantillas de personal". Los jefes deben declarar en "disponibilidad (a) todo el personal que no tenga una función útil e indispensable, propiciando su reacomodo productivo o su jubilación o liquidación si resultan procedentes" (Subdirección Técnica Administrativa, Oficio circular número STA-295-89, México, D.F. 10. de agosto de 1989).

Como temiendo que los jefes se resistan a la vasta reestructuración a que los incita, incluso se les amenaza:

"... recuérdese —dice a los Superintendentes y Jefes de Departamento— que la permanencia de excesos o las omisiones en el actuar, también son formas de corrupción".

La Dirección General de Pemex ha formulado su propia evacuación del evento que reseñamos. "Es la revisión más importante para los intereses de Pemex en el curso de los últimos 50 años"... "se trata de un cambio radical que corrige deformaciones y vicios acumulados durante medio siglo". Obsesionada con la idea del parteaguas secular, reitera: "En el curso de 50 años se fueron incorporando o adecuando cláusulas que implicaban compromisos obsoletos injustificados o que fomentaban corruptelas". En algún momento habla de que está empeñada en una labor de "regeneración". Concluye el documento interno del que hemos hecho referencia casi con una arenga: "modernizar a Pemex como parte de la modernización general del país que impulsa el Presidente de la República".

En el otro extremo, los trabajadores, reducidos a la inmovilidad, sólo esperan los despidos masivos que sobrevendrán inevitablemente en los próximos meses. Es el precio que tiene que pagarse por los abusos que desvirtuaron instituciones legítimas en el pasado. Ha sido una dura experiencia, pero no sólo para los petroleros que no pudieron formular propuestas alternativas, deslindando los derechos legítimos de las prebendas, excesos y corrupciones. La amarga derrota, aunque no quieran o no puedan reconocerlo, afecta también a los partidos políticos que, por lo menos declarativamente, dicen aspirar a la representación o a la defensa de los intereses obreros y que aún siguen anclados en un discurso de oposición a un proceso objetivo que viene desarrollándose a escala planetaria. Por supuesto también señala la insuficiencia, el retraso, de quienes, desde la especificidad de nuestro quehacer académico, tampoco fuimos capaces de ayudar a construir esas alternativas, ofrecer propuestas viables, soluciones de adecuación, tal vez menos dolorosas que la implacable modernización que hoy se impone unilateralmente.





## MOMENTO económico

### Temas de hoy

A lo largo de 1989 se han venido presentando modificaciones importantes en la estructura económica de México, a la vez que reiterados vicios profundos que afectan la vida democrática de nuestro país. En este sentido Ricardo Reyes y Javier Villarreal nos describen el alcance real de las modificaciones a la Ley Electoral que garantiza mayoría y preponderancia al partido en el poder con sólo el 35% de la votación federal nacional.

James Cypher, profesor del Departamento de Economía de la Universidad Estatal de California ofrece una descripción y análisis sobre las funciones específicas de los *Prestamistas Multilaterales* donde el rol del Banco Mundial resulta determinante en la orientación de la política económica neoliberal impuesta a nuestros países, mediante el condicionamiento de créditos a conductas económicas dóciles y entreguistas, la fiel traducción de José Luis Rangel, nos permite ofrecer éste material analítico e informativo en la sección de Indicadores Económicos.

Continuamos analizando el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en esta ocasión Adolfo Sánchez, analiza la población y el desarrollo urbano-regional en este proyecto, presentado por el Gobierno Federal mexicano.

Un aspecto clave que consideramos hay que profundizar, es el papel de México en la Cuenca del Pacífico. Arturo Ortiz nos ilustra acerca de los alcances que esta estrategia de integración regional tiene para las alternativas de crecimiento económico en nuestros países.

Patricia Olave considera, en su artículo aspectos básicos sobre la democratización y la ortodoxia en América Latina, dado que en la mayoría de los países del área se desarrollan procesos electorales trascendentales para el futuro democrático.

Las fuentes alternativas de energía, implican un amplio ámbito de expectativas en la investigación, racionalidad ecológica y económica para el mundo moderno, Miguel Breceda esboza algunos aspectos de fundamental importancia para considerar nuevas formas de producción y la naturaleza.

El café mexicano y la crisis del mercado internacional, son el tema que Cristina Martínez aborda, para explicar el alcance y perspectivas que para México tiene ese producto importante de exportación, nos explica los antecedentes y causas que del deterioro del mercado.

Fabio Barbosa incursiona en los alcances y proceso concreto de determinación del *Nuevo Contrato Colectivo de PEMEX*. Describe el curso que ha seguido la discusión y decisión entre las bases de uno de los sindicatos más importantes de México, ubicado en el marco de la modernización sujeto de modificaciones y adecuaciones en su interior con injerencia del Gobierno Federal.

El contenido de éste número de nuestra publicación, hilvana sobre las condiciones reales de nuestra economía y política, destaca aspectos interesantes cuyo alcance concreto está en función del equilibrio entre las fuerzas económicas y políticas que hoy actúan y ejercen presión sobre las condicionantes políticas de la economía.

### Indice

#### En este número

Momento político: La reforma electoral... un fraude, Ricardo Reyes H. Javier Villarreal A.	2
El Banco Mundial y el endeudamiento apalancado, James Cypher	4
Consideraciones sobre la población y el desarrollo urbano-regional en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Adolfo Sánchez Almanza	10
México en la Cuenca del Pacífico, Arturo Ortiz Wadgymar	14
América Latina: los caminos de la democratización y la ortodoxia, Patricia Olave C.	16
El camino hacia fuentes alternas de energía, Miguel Breceda Lapeyre	19
El café mexicano y la crisis del mercado internacional, A. Cristina Martínez A	21
El nuevo Contrato Colectivo de Trabajo en Pemex, Fabio Barbosa Cano	26
Temas de hoy, José Antonio Moreno	32