

**No alcanza para la vida,
todo se vende muy caro,
y es muy justo que abaraten
o que pasen por el aro.**

**Nosotros estamos hartos
de mentidas ilusiones;
queremos un presidente
que se faje los calzones.**

**Si el pobre se siente rico,
es porque se encuentra sano,
éste es todo su tesoro
que le ha dado el Soberano.**

**No quiere ya relumbrones,
ni palabras sin sentido,
quiere sólo garantías
para su hogar tan querido.**

Corrido "De las esperanzas de la patria"

José Ayala

**La devaluación:
antecedentes económicos
y políticos***

I. ANTECEDENTES ECONÓMICOS Y POLÍTICOS DE LA DEVALUACIÓN DEL PESO MEXICANO DEL 31 DE AGOSTO DE 1976

Las devaluaciones recientes del peso mexicano y el conjunto de medidas de política económica que las han acompañado no pueden ser entendidas como medidas técnicas de corrección monetaria social y políticamente neutras. Se trata por el contrario de una política burguesa que busca incidir sobre las condiciones en que se desarrolla el proceso de acumulación capitalista y la lucha de clases. Así, las políticas devaluatorias deben ser analizadas partiendo de las características que definen a la economía mexicana y de la política de desarrollo que ha conformado la estructura económica reciente del país.

La explicación de la devaluación del peso exige comprender los antecedentes económicos y políticos que la hacen necesaria; así como también descubrir el significado de la política económica que la acompaña y sobre todo los intereses de clase de quienes la impulsan.

El capitalismo mexicano en los últimos años se define por un modo de acumulación dependiente y oligopólico. Dependiente en tanto que su crecimiento ha sido sobredeterminado por su sector externo (disponibilidad de divisas) y oligopólico en la medida en que la gran corporación (nacional y extranjera) se ha convertido en el eje dinámico de la acumulación. El Estado mexicano a través de su política económica ha jugado un papel esencial en la creación de condiciones propicias para la expansión de la inversión privada de capital.¹

1960-1969: "desarrollo estabilizador"

Los rasgos más significativos del llamado "desarrollo estabilizador" (1960-69) se resumen en un crecimiento sostenido del PIB a una tasa de 6.2% anual. Sectorialmente la industria se convirtió en la actividad económica más importante con un crecimiento del 20% anual

* Varias de las ideas expuestas en estas notas se discutieron colectivamente para ser desarrolladas como ponencias en la I y II Conferencia Económica del Frente Nacional de Acción Popular, en octubre de 1976 y enero de 1977.

promedio y la agricultura respondió favorablemente a las necesidades de la economía en su conjunto con un crecimiento del 3.5% anual promedio, satisfaciendo la demanda de materias primas y alimentos a precios bajos y estables y obteniendo divisas a través de la exportación de productos agrícolas.

Es también significativo el moderado crecimiento de los precios que alcanzan una tasa del 3.5% durante el periodo, manteniéndose también estable la tasa de cambios los déficit fiscal y externo se mantienen en un nivel manejable por el Estado en función del crecimiento con relativa estabilidad y sin inflación de la economía mexicana. Esta situación se vio favorecida por la expansión de la economía internacional, que permitió una demanda creciente a las exportaciones mexicanas de productos agrícolas y de materias primas y, al mismo tiempo, de una corriente continua de capitales.

La orientación de la política económica durante el "desarrollo estabilizador" estuvo presidida por un claro énfasis en la acumulación privada, pasando a un plano secundario los aspectos de "bienestar" social. La estructura del gasto estatal estuvo condicionada por las necesidades de las grandes empresas que comandaron el crecimiento industrial, al socializar los gastos de producción que deberían haber abierto los capitalistas. Así, el gasto se dirigió a la inversión pública directamente productiva: energéticos, siderurgia, comunicaciones y transportes. Como contrapartida a ello se limitó la inversión en el campo y en los gastos llamados sociales.

La política estatal se convirtió en un apoyo *in extenso* a los capitalistas al combinar tanto una política de precios y tarifas bajos de los bienes y servicios producidos por las empresas del Estado como una carga fiscal muy baja, amplias exenciones tributarias, una política considerable de protección de mercados y, finalmente, extensas facilidades al capital extranjero que propiciaron su entrada a las reúnas industriales de mayor perspectiva de crecimiento y de rentabilidad, profundizando así, el proceso de concentración y extranjerización de éstas.

El exitoso "desarrollo estabilizador" había iniciado su declinación a finales de los sesenta. En particular, dos grandes cuestiones exigían una revisión sustancial. Por un lado, la industrialización dependiente, junto a la debilidad de las exportaciones mexicanas, había derivado hacia un alarmante crecimiento del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, hasta llegar en 1970 a más de diez mil millones de pesos.

El desequilibrio en las relaciones comerciales con el exterior fue contrarrestado durante los sesenta por la afluencia masiva de turistas, sin embargo, la salida de nacionales al exterior empezó a minar la base de esa fuente equilibradora.

Por otro lado, la estabilidad en el tipo de cambio había descansado cada vez más en el endeudamiento externo y la entrada de inversión extranjera directa. Para 1970, la deuda pública externa había superado los 3 700 millones de dólares, es decir, casi cinco veces el nivel registrado en 1960. La inversión extranjera predominante norteamericana, registraba en 1968 un valor en libros superiores a los dos mil millones de dólares, esto es, más del doble que en 1960.

Hacia finales de 1970 era claro que la fase estabilizadora había llegado a su fin: los desequilibrios externo y fiscal eran sus frutos más contundentes. Sin embargo los desequilibrios sectoriales también se habían agudizado.

Una industrialización basada en la producción de bienes de consumo duradero dirigido a las capas sociales de altos ingresos generó serias contradicciones. Las altas tasas de crecimiento de la industria ocurrieron principalmente en la rama productora de esos bienes (automóviles, aparatos electrodomésticos, etcétera) que además contaban con tecnología moderna ahorradora de mano de obra, mientras que aquellas actividades ligadas a la producción de textiles, calzado y alimentos se rezagaron. Esa heterogeneidad del sector industrial se tradujo en una incapacidad creciente para absorber los excedentes de fuerza de trabajo. El desarrollo industrial se localizó en una mayor proporción en las zonas metropolitanas del Distrito Federal, el Estado de México y Monterrey, propiciando una aguda desigualdad en los niveles de actividad económica entre las distintas regiones del país.

A la heterogeneidad industrial correspondió una estratificación considerable de la clase obrera, que a nivel de la estructura sindical se tradujo en una atomización que, ligada al control estatal de las organizaciones obreras, permitió entre otras cosas, un crecimiento mayor de la productividad respecto a los salarios disminuyendo la participación de éstos en el producto total y, en consecuencia, aumentando la plusvalía y la rentabilidad industrial. Estos son los elementos que explican durante este periodo la fuerte concentración del ingreso en México.

Asimismo, el bajo ritmo de crecimiento del sector agrícola, a partir de 1966, agudizó el proceso de expulsión de la población rural hacia los centros urbanos de mayor crecimiento, ampliando problemas: tales como el desempleo, vivienda, salud y educación, entre otros.

De esta manera la industrialización mexicana lejos de disminuir la dependencia externa y enfrentar el creciente desequilibrio externo, los profundizó, subordinando aún más a la economía mexicana a las decisiones exteriores. El amplio apoyo a la inversión privada como el elemento principal y casi exclusivo del crecimiento económico debilitó la capacidad del Estado para orientar ese crecimiento en una dirección que permitiera acceder a los objetivos

sociales de creación de empleos y de redistribución del ingreso. Esto último jugó en favor del deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores populares, que fue la base material de importantes movilizaciones de descontento que mostraban claramente una pérdida de legitimidad del Estado mexicano y un alejamiento relativo de la base social de apoyo con la que había contado durante la era estabilizadora. Las expresiones más importantes de esa situación fueron la crisis política de 1968 y la irrupción de la llamada insurgencia sindical entre 1970 y 1971.

El régimen de Echeverría fue precedido de una espectacular campaña electoral y de un discurso en el que se proponía un novedoso programa político y económico que muchos caracterizaron como neocapitalista o modernizador. Ello como una respuesta a lo que habían diagnosticado algunos grupos burocráticos como la quiebra de un estilo de crecimiento.

El viraje echeverrista

En efecto, el "desarrollo estabilizador" había generado un cuadro de graves contradicciones, que constituía el marco material y objetivo que obligaba a revisar la estrategia de desarrollo seguida hasta 1970. La revisión contenía como puntos centrales: 1] elevar sustancialmente la productividad del aparato productivo en su conjunto, mediante una rápida modernización de los sectores industrial y agrícola para hacerle frente al desequilibrio externo permanente y en rápido crecimiento; y, 2] robustecer y ampliar el aparato estatal mediante la revisión gradual y sistemática de la política económica, especialmente de la fiscal y proteccionista, así como de una reforma administrativa que eventualmente lograra racionalizar y elevar la eficacia del sector público. Estos elementos tenderían, en primera instancia, a adecuar el capitalismo mexicano al sistema capitalista internacional que cada vez exigía una creciente y dinámica integración oligopólica.

Mucho se insistió, en los primeros años de la administración pasada, en que la nueva estrategia consistiría en ofrecerle salidas a una pauta de acumulación que se había agotado y, en particular, a la gran empresa oligopólica que era el eje alrededor del cual se articulaba esa pauta. Ciertamente, se pensaba que la llamada "salida al exterior" y, al mismo tiempo, la búsqueda de nuevas bases para impulsar el mercado interno —a través de cuantiosas inversiones en sectores básicos de la economía tales como petróleo, electricidad, siderurgia y petroquímica— irradiarían efectos colaterales a otras ramas de la producción, sobre todo en las productoras de bienes de consumo duradero. El Estado aparecería así como uno de los puntales de esa nueva estrategia, en la que ya no se recurriría como en el pasado, a depender

cada vez más del endeudamiento externo, sino en la búsqueda de formas de movilización del excedente social consumido improductivamente a través de medios fiscales, monetarios y crediticios.

Esta alternativa parecía pues, a primera vista, satisfacer los intereses de los capitalistas y en particular, los de su fracción monopólica. Sin embargo, después de seis años, sabemos que ello no ocurrió así. ¿Cómo explicarlo? ¿Se debe acaso a que el diagnóstico de la economía y la política económica de ahí derivada eran desde un principio inconsistentes? ¿O bien, se trató sólo de la incapacidad del presidente Echeverría y de su equipo?

Nosotros nos inclinamos por la hipótesis de que la profundización de la crisis política y económica en los seis años pasados obedeció a la contradicción general entre la necesidad objetiva de la estrategia modernizadora echeverrista y la específica relación de fuerzas políticas en el seno del bloque dominante; es decir, lo que era necesario desde el punto de vista económico no fue posible concretarlo políticamente. En este sentido, la nueva estrategia se enfrentaba a la profundización de la crisis como un resultado de las contradicciones acumuladas durante la década "estabilizadora" y de las grandes dificultades prácticas (a nivel político, económico e ideológico) de imponer una revisión a fondo de la política estabilizadora. En esas condiciones lo que finalmente se impuso fue el predominio de la política económica de los sesenta, que bajo las nuevas circunstancias y el avance de la crisis internacional profundizó aún más los desequilibrios que expresamente se proponía atacar.

No obstante, los esfuerzos publicitarios y mercadotécnicos del régimen echeverrista se empeñaban en insistir en la puesta en práctica de una nueva estrategia de desarrollo, lo que frente al deterioro de la situación económica y la evidente prueba de ensayo-error, de alto y siga, en la política económica, hacían cada vez más dudosa la operatividad de la nueva estrategia junto con la pérdida de credibilidad social en la política de reformas. Todo ello abonaba el terreno para la consolidación de las convencionales prácticas de política económica que preconizaban medidas estabilizadoras de todo tipo para reorientar el crecimiento de la economía.

De este modo, el cambio del "reordenamiento" de la estrategia de desarrollo por una política restrictiva en lo monetario y crediticio, vino paradójicamente a alimentar la famosa "crisis de confianza" empresarial reforzada por las veleidades reformistas del presidente. La respuesta del Estado a esa "crisis", crecientemente política, se dio mediante concesiones económicas indiscriminadas al conjunto de los capitalistas, lo cual hacía todavía más vulnerable al proyecto echeverrista, ya que los intentos por restaurar la "confianza" empresarial no estaban ordenados bajo ningún plan económico expreso y, por el contrario, sí

alimentaban los desequilibrios económicos. Dentro de esas concesiones se cuentan el subsidio hasta del 75% al impuesto de importación de maquinaria y equipo, el Decreto Presidencial de estímulo a industrias nuevas o en expansión, el Fondo Nacional de Fomento Industrial y el Fondo de Garantía y Fomento a la pequeña y mediana industria, etcétera.

Sin embargo, ni estas medidas, ni la elevada tasa de ganancias que disfrutaron los capitalistas durante el sexenio pasado, lograron atenuar las discrepancias entre Echeverría y varios sectores de la burguesía, salvo en treguas muy efímeras. Así, el régimen respondió a la "crisis de confianza" combinando las concesiones económicas a los empresarios con un intento por fortalecer la unidad de la burocracia política que se había visto menguada. El ejemplo más típico de lo anterior lo constituyó la alianza política de Echeverría con la burocracia sindical charra a través del otorgamiento de concesiones políticas y económicas a este grupo.

Como resultado de esos vaivenes en la acción política del régimen, el abanico de opciones tácticas y estratégicas objetivamente viables se redujo al espacio delimitado por una clase dominante, cuyos intereses fueron incapaces de comprender el necesario proceso de adecuación y redefinición que la propia crisis económica había exigido. En sentido estricto, la gigantesca labor legislativa e institucional desplegada por el pasado gobierno respondió en lo fundamental a la necesidad de fortalecer el desarrollo capitalista del país, aunque claro está en ausencia de un eje que ordenara claramente una política económica global. La ausencia de un acuerdo expreso entre el Estado y la burguesía, las discrepancias surgidas en el seno de la burocracia política, y los efectos de una crisis estructural de gran alcance, terminaron por constituir una avalancha que barrió con los supuestos centrales de la nueva estrategia y, en especial, con su aspecto modernizador. De ahí, que se propiciara una política económica "inmediatista" que osciló paralelamente a los cambios de la coyuntura, pasándose de una política expansionista a una política restrictiva que dejaba de lado las consideraciones de largo plazo que habían inspirado el proyecto original.

En esta forma, se impuso al predominio de las políticas estabilizadoras y restriccionistas gracias a que su centro impulsor (Banco de México-Secretaría de Hacienda-Fondo Monetario Internacional) contó en su favor con un irrestricto control de la información y de la toma de decisiones relevantes y, sobre todo, con la amplia solidaridad, por coincidencia objetiva, de los grupos económicos dominantes.

La reposición de la política restriccionista, sin que se hubiera abandonado del todo los criterios del "desarrollo estabilizador", contó también en su haber con toda la fuerza que le proporcionaba la inercia del "milagro mexicano". Paradójicamente, la marcha de la crisis la

favoreció, al revelar la impotencia de un "desarrollo compartido" que no se había movido más allá del plano fraseológico y retórico, para enfrentar con un mínimo de éxito la profundización de los desequilibrios, ello a pesar de que esta política parecía ser la causa principal de todos los males. Esta situación generó el ambiente favorable para llamar a la "vuelta al orden" político y presupuestario que habría de consagrarse en los últimos meses del sexenio pasado en el ciclo: inflación-estancamiento-especulación, cerrado por las devaluaciones y reabierto por los desastrosos "ajustes" presupuestarios y monetarios.

En el plano de la economía nacional, la política económica anteriormente esbozada se traducía por una parte en el estrechamiento de los límites del crecimiento económico basado en una pauta de acumulación dependiente y oligopólica y, de otra parte, en las escasas posibilidades del Estado de instrumentar y realizar reformas económicas, políticas y sociales. Así, los resultados de la economía arrojaron un crecimiento altamente inestable y desequilibrado que pasó por un año (1971)* de "reajustes" principalmente presupuestarios que desembocaron en un virtual estancamiento de la economía; por tres años (1972, 1973 y 1974) de crecimiento con inflación en el que recurrió a los instrumentos de política económica tradicionales como el déficit fiscal y el endeudamiento externo, con un éxito económico muy pobre, ya que no lograron detenerse ni los desequilibrios fiscal y externo ni la tendencia inflacionaria; y finalmente, por dos años (1975 y 1976) en que la inflación galopante se combinó con una retracción de la economía, desatándose importantes tendencias especulativas como la fuga de capitales, cuya magnitud no había sido nunca antes conocida.

Los siguientes datos muestran palmariamente esa situación. El crecimiento del Producto Bruto Interno que había tenido una tasa histórica anual de 6.9% entre 1964 y 1969 pasó a tasas de 5.9%, 4% y 2.5% en 1974, 1975 y 1976 respectivamente. El sector agrícola creció en el periodo 1970-1975 a sólo 0.9%, y a 0.2% y 2.0% en 1975 y 1976 respectivamente. La producción industrial alcanzó sólo un crecimiento de 4.15% en 1976, cifra que contrasta con el 19.6% logrado en 1970. La inversión privada de capital no ha registrado crecimiento alguno desde 1972, siendo compensada de manera insuficiente por el crecimiento de la inversión pública. Veamos las cifras: la inversión privada con respecto al PIB del 14.6% en 1970 al 13.4% en 1971, al 12.8% en 1972, al 11.4% en 1973, al 11.7% en 1974 y al 11.2% en 1975 cuestión que se tradujo en una disminución real de —5.2% para el periodo 1970-75 con respecto al periodo 1965-70; en tanto que la inversión pública aumentó durante ese periodo en un 9.1% (según datos de Horacio Flores de la Peña, Teoría y práctica del desarrollo. Ed. FCE,

* Los datos, salvo que se indique lo contrario, provienen de los Informes, del Banco de México para los años respectivos.

México, 1976, p. 91). La llamada tasa de desempleo abierto que había sido en 1969 de 3.7% se elevó al 10% en 1976 y más del 40% de la fuerza de trabajo se encontró en situación de subempleo, lo que arroja un total de 7 millones de mexicanos sin trabajo.

Los precios al consumidor que entre 1968 y 1972 habían crecido moderadamente a 4.7%, iniciaron su ascenso en 12.1%, 23.7%, y 15% en 1973, 1974 y 1975 respectivamente, para alcanzar en 1976 el 39.6%. Por su parte, los salarios mínimos urbanos reales entre enero y diciembre de 1973 se habían deteriorado en 8.3%, y su baja real se prolongó a pesar de los aumentos salariales de emergencia de octubre de 1974 y septiembre de 1976, de tal manera que su deterioro entre octubre de 1974 y diciembre de 1976 fue del orden de 14.7%. El resultado de esto fue una marcada reconcentración del ingreso que se expresa en el hecho de que en 1976 los salarios sólo absorbieron el 18.2% del PIB, sin considerar los efectos negativos devaluatorios, lo que significa un poco más de la mitad de lo que percibían en 1960 (31.2% del PIB) (según datos de Armando Labra, Proceso, n. 9, enero, 1977). Contrariamente las utilidades crecieron en 60% entre 1973 y 1975 (según datos de la Bolsa Mexicana de Valores).

Por otro lado, la situación financiera del país empeoró al disminuir la captación de recursos por la banca privada, al caer la tasa de ahorro y al incrementarse la salida de capitales al exterior. Se propició por las autoridades monetarias la dolarización de la economía mexicana a través de la conversión multimillonaria de los depósitos en moneda nacional a dólares que ofrecían más altas tasas de interés y mayor liquidez. Así, los pasivos totales de la banca privada y estatal se contrajeron en términos absolutos y se produjo una situación insólita en la historia de la banca mexicana.

La contracción del crédito fue drástica, sobre todo en los créditos a más de un año. Esto es explicable por el creciente nivel del encaje legal en la banca central. Este hecho generó una enorme pérdida de eficacia del déficit fiscal y de la inversión pública y, por otra parte, obligó a la empresa privada a contratar deuda en el exterior para enfrentar las devaluaciones.

El déficit fiscal aumentó en 845% al pasar de 8 600 millones de pesos en 1971 a 81 300 en 1975. Si bien en 1976 habían crecido más rápido los ingresos (29.9%) que los egresos (24.4%) ello se explica por la drástica contracción del gasto y la inversión públicas con lo que el déficit fiscal sólo aumentó en 8.2% para este último año.

El desequilibrio del sector externo se vino profundizando en los últimos años y alcanzó en 1975 un déficit en cuenta corriente del orden de los 3 769 millones de dólares y un déficit comercial de 3 720 millones de dólares. La situación prevaleciente en el sector externo revela que la devaluación por sí misma es insuficiente para reducir sustancialmente el desequilibrio.

La disminución del déficit comercial se debió a una reducción de las importaciones de 9.4% hasta agosto de 1976, que tuvo efectos recesivos y fue reforzada por la devaluación, cayendo las importaciones en 26.4% entre septiembre y noviembre de 1976 en comparación con el índice alcanzado en los mismos meses de 1975. Las exportaciones más dinámicas fueron las agropecuarias (37.2%) y las de petróleo y sus derivados (18.0%); mientras que los productos manufacturados apenas crecieron en un 10%. La entrada de turistas disminuyó en un 4% entre enero y agosto de 1976 con respecto al mismo periodo en 1975. La devaluación no ha surtido hasta ahora efectos positivos en el ingreso de nuevos turistas, aunque sí ha reducido la salida de nacionales al exterior.

El endeudamiento público externo mostró en 1976 un rápido crecimiento al alcanzar un saldo estimado en 19400 millones de dólares, lo cual significa un incremento del 33% con respecto a 1975. El servicio de la deuda externa (amortizaciones más intereses) se incrementó en un 36% en 1976 con respecto a 1975, alcanzando un total de 6 180 millones de dólares. (Luis Sánchez Aguilar, de Acción Comunitaria [ACOMAC] proporcionó el dato de 30000 millones de dólares de deuda externa para 1976.)

En ese contexto se puede afirmar que la devaluación del peso y los posteriores "reajustes" monetarios y presupuestarios fueron realizados tardíamente y fueron también inducidos y recomendados por las instituciones monetarias internacionales y acatados, finalmente, por el gobierno mexicano. La devaluación puede interpretarse como la medida de política económica que cierra y redefine las condiciones para la continuación del ciclo estabilidad-inestabilidad-estabilidad para proporcionar una nueva etapa de expansión económica. La devaluación fue la puntilla definitiva a los intentos echeverristas de construir un "desarrollo compartido" y lo que canceló de un golpe los propósitos de redistribución del ingreso y de creación de empleos, puesto que se trató de una medida de política económica de recesión en la recesión. La devaluación y el conjunto de medidas que la acompañaron redefinen el escenario económico y político en el cual los grupos y clases sociales determinarán mediante su posición de fuerza relativa, por medio del conflicto y la negociación el futuro funcionamiento de la economía mexicana.

Los resultados más inmediatos que siguieron a la devaluación se expresaron en una paralización de la economía. Se interrumpió la producción y las ventas en ramas enteras como las de la industria química, la petroquímica, la automotriz, la metal mecánica y la de papel; y con ello se produjo la vertiginosa carrera alcista de los precios. Frente a esta interrupción fueron anunciadas medidas de "ajuste" económico a corto plazo que comprendieron entre sus puntos más importantes la implantación de un impuesto a la exportación (20% a los productos

agrícolas y 7.5% a los manufacturados), el control del déficit fiscal mediante la aplicación estricta del presupuesto y el ajuste de los programas económicos y financieros gubernamentales por la vía no inflacionaria, así como la "regularización" del crédito hacia actividades de apoyo a empresas en dificultades financieras. Asimismo fue recomendado por el expresidente Echeverría un aumento de salarios de emergencia del 23% retroactivo al primero de septiembre al mismo tiempo que se anunció un aumento del 10% de todos los artículos de precios "controlados", sobre la base 'del nivel que tenían el 15 de agosto.

La lógica de la política restricciónista dirigida por el Banco de México, la Secretaría de Hacienda y el Fondo Monetario Internacional estaba ya en marcha: el aumento de los precios junto a la restricción monetaria y presupuestaria, reducen el stock real de dinero y, por lo tanto, restringe diferencialmente el crédito bancario de modo tal que, por intermedio de las variables financieras y los problemas de capacidad de pago a corto plazo, las empresas que no tienen capacidad de autofinanciamiento o que no tienen acceso al crédito del exterior, que son la mayoría de las pequeñas y medianas empresas, se ven obligadas a reducir su nivel de actividad económica y aumentan el desempleo. En síntesis la devaluación del peso implica en el corto plazo una reducción de los salarios y un aumento del desempleo, siendo los trabajadores los afectados de manera negativa y directa. La devaluación implica una deflación de la actividad económica que profundiza la recesión. En consecuencia es necesario destacar que esos "ajustes" a corto plazo pueden prolongarse incluso por más de dos años para que alcancen los objetivos que supone el programa de estabilización y así lo ha anunciado el FMI.

La coyuntura inaugurada por la devaluación pretende restablecer algunas de las características básicas del "desarrollo estabilizador" que bajo las nuevas circunstancias, particularmente, la recesión internacional, dificultarán cualquier intento estabilizador y, al contrario es más probable que se alimente un crecimiento económico más desequilibrado.

Por último un problema importante se refiere a la capacidad de negociación del Estado. Si la devaluación ha sido inducida desde el exterior por el Fondo Monetario Internacional y decidida acatando sus criterios por el gobierno mexicano, se puede afirmar que esa medida implica una pérdida de autonomía relativa del Estado mexicano, que es previsible que se refleje en una disminución de sus posibilidades para orientar su economía hacia cauces más independientes de las decisiones provenientes del exterior.

El conjunto de estas últimas consideraciones se ha empezado a sentir con toda fuerza sobre la sociedad mexicana como se mostrará más adelante.

II. 1976: LA ESTRATEGIA ECONÓMICA DEL NUEVO RÉGIMEN

En su primer discurso ante la nación, el presidente López Portillo delineó los rasgos generales de un programa de política económica para enfrentar la aguda crisis económica y social que sacude al país. Este programa de acción, llamado Alianza Popular Nacional y Democrática para la Producción, propone hacer frente a la crisis a través de un proyecto de congelamiento de la economía nacional cuyas medidas más importantes serían la reducción del gasto público y su racionalización a través de una reorganización del aparato estatal, la reorientación de la inversión pública y privada a sectores estratégicos, el fomento de la inversión privada y, sobre todo, el congelamiento de los salarios. Este conjunto de medidas busca frenar la inflación, incrementar la productividad, reducir el déficit y el endeudamiento externos y sanear las finanzas públicas. Todo esto conciliado con la generación de empleos, la distribución “equitativa” del ingreso y el “fortalecimiento de la economía popular”.

Las contradicciones del proyecto gubernamental saltan a la vista si cuestionamos ¿cómo es posible conciliar una política redistributiva del ingreso con una reducción del salario real, que sería el resultado final del congelamiento de los salarios y del crecimiento más rápido de los precios? ¿Cómo hacer compatible un fortalecimiento de la independencia nacional y de la economía popular con la aceptación, por parte del gobierno, de los lineamientos reaccionarios que le fijó el Fondo Monetario Internacional como condición para el otorgamiento de créditos para hacer frente al endeudamiento externo?

Veamos ahora más detenidamente los elementos básicos de la estrategia económica del nuevo equipo gobernante, los cuales se podrían resumir en: una política de congelamiento del gasto público, de los precios y de los salarios, un proyecto de reorganización administrativa del aparato del Estado y una política de concesiones y de fomento a la inversión privada. El común denominador de esta estrategia es el impulso decidido a la acumulación del capital como forma de reactivar a la economía mexicana y restablecer la "confianza" empresarial, así como el sacrificio de los intereses materiales de la clase trabajadora. Se trata a todas luces de una política antiobrera y antipopular.

El congelamiento del gasto público

La propuesta presidencial recientemente enviada al Congreso señala para el presente año un gasto total del sector público de 677407 millones de pesos que resulta superior en 39% respecto del gasto ejercido durante 1976. Este incremento, sin embargo, se ve bastante disminuido si tomamos en cuenta que ha habido un rápido incremento de los precios (el

índice de precios al mayoreo aumentó 45% entre diciembre de 1975 y diciembre de 1976) por lo que el resultado neto será un gasto público inferior en términos reales, al del año pasado. Esta limitación del gasto público es sin duda un intento por parte del Estado para superar la crisis financiera en la que se encuentra, así como para frenar el incremento de los precios y el déficit de la balanza de pagos.*

Además es importante señalar la modificación sustancial que se introduce en la distribución de los recursos. Resalta, particularmente, el incremento presentado por los gastos dedicados al sector industrial y a la administración (55.9% y 68.8% respectivamente) que de hecho absorben el incremento del gasto público e incluso recursos de otros rubros, lo que determina el incremento en su participación relativa. En el caso del gasto dedicado a la industria su participación relativa pasó de 29.7% en 1976 a 33.3% en el presente año, mientras que en el caso de los gastos de administración su contribución pasó de un 16.8% en 1976 a 20.4% en este año.

En el caso de los gastos de desarrollo social, éstos disminuyeron su participación relativa dentro del total de gastos, de un 32.2% en el año pasado hasta un 21.8% en el presupuesto para 1977. Esto quiere decir que el gasto público está más dirigido a fomentar el crecimiento del sector industrial y a impulsar la reorganización administrativa que a tratar de satisfacer necesidades básicas de las grandes mayorías.

Renuncia a una reforma fiscal y endeudamiento público creciente

A pesar del congelamiento del gasto público, el presupuesto de 1977 prevé un déficit fiscal del orden de 282125 millones de pesos. Para poder financiar este déficit el Estado sigue echando mano del endeudamiento que ya alcanza la cifra de 221042 millones de pesos y representa un incremento del orden del 118%, en buena parte generado por el encarecimiento de los créditos causado por la devaluación. Los empréstitos y financiamientos obtenidos por el sector público aportaron este año casi el 40% de los ingresos fiscales. La magnitud monumental del endeudamiento externo, que refuerza la dependencia económica y política con respecto a los centros imperialistas, salta a la vista si consideramos que solamente por concepto de intereses el país tiene que pagar 2000 millones de dólares anuales al exterior.

El papel tan importante que juega el endeudamiento en los ingresos del Estado se debe a la reticencia de éste a realizar una reforma fiscal profunda que grave los ingresos del gran

* Los datos de esta parte provienen de diversas fuentes periodísticas, pues la mayoría de ellos no están aún disponibles en fuentes oficiales.

capital. En materia fiscal el proyecto de Ley más importante que ha lanzado la nueva administración es que grava las utilidades extraordinarias que obtengan los comerciantes o industriales cuando el precio de sus productos se eleve en mayor proporción que el de sus costos. Sin embargo, este proyecto ha encontrado una firme oposición por parte de las distintas fracciones de la burguesía e incluso se llegó a declarar públicamente que en caso de entrar en vigor esta Ley, habría base legal para interponer el recurso de amparo, debido a lo oneroso del impuesto. Lo cierto es que el Estado ha comenzado a ceder y ya aceptó formar una comisión bilateral (Estado y empresarios) para revisar el proyecto de Ley y no sería nada remoto que se diera marcha atrás.

Se han tomado otras medidas fiscales menos importantes tales como los aumentos de impuesto al tabaco y hedidas alcohólicas y al uso y tenencia de automóviles, reducciones de impuestos a sectores de bajos ingresos y facilidades fiscales a empresas que inviertan en las ramas prioritarias que fije el Estado. No obstante, el hecho es que no ha habido una verdadera reforma fiscal que grave los ingresos del capital. El presidente del Instituto Mexicano de Contadores Públicos, comentó que la reforma fiscal no se haría sino hasta 1978 o 1979 porque de llevarse a cabo en estos momentos "podría causar intranquilidad y desajustes económicos".

Reorganización administrativa del aparato estatal

Como una forma de enfrentarse a la crisis económica en la que se encuentra el país, el Estado está llevando a cabo una reestructuración a fondo de la administración pública para tratar de racionalizar y dar mayor eficiencia a las distintas dependencias del Gobierno Federal. Para ello, se aprobó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal[^] la cual contempla la especialización de las diferentes dependencias y organismos públicos por sectores de actividad económica y el control por parte de las Secretarías de los distintos organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fideicomisos, etcétera. Así, se reunió en una sola Secretaría las atribuciones conferidas a la SAG y a la SRH y se le dio el control de los bancos y financieras estatales que operan en el sector agropecuario; a los energéticos se les encuadra dentro de la Secretaría del Patrimonio Nacional y Fomento Industrial; se creó la Secretaría de Comercio cuyas funciones son las de fijar la política comercial incluida la exterior; la Secretaría de Programación y Presupuesto será la encargada de elaborar los planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social. Como parte de esta reorganización administrativa están los convenios con los Estados que se fundamentan en la necesidad de

fortalecer la capacidad resolutive y ejecutiva de los gobiernos estatales e impulsar la descentralización administrativa.

En términos generales se puede afirmar que considerada en sí misma, la reestructuración administrativa debería lograr como consecuencia una mayor eficiencia, evitando el enorme desperdicio de recursos y esfuerzos actuales. Sin embargo, este tipo de reformas de corte tecnocrático no pueden juzgarse aisladamente de las directrices generales de la política económica y de la conducción política del país: el proyecto de reorganización administrativa se inscribe dentro de una política de concesiones y puertas abiertas al capital privado tanto nacional como extranjero, el cual ha visto reforzada su capacidad de control político y económico. En estas circunstancias y tomando en cuenta el sacrificio de los intereses mayoritarios que se hizo cuando se elaboró la estructura del gasto público, no es aventurado afirmar que este proyecto no persigue fines precisamente populares.

Los acuerdos entre la burguesía y el Estado

Cuando menos dos meses antes de que el nuevo gobierno tomara posesión se comenzaron a discutir los términos de un acuerdo entre éste y la burguesía en su conjunto. Es preciso recordar que las pláticas comenzaron cuando existía un clima de enfrentamiento entre el gobierno de Echeverría y los sectores de vanguardia de la burguesía, particularmente el Grupo Monterrey. Fueron los meses de la guerra de desplegados que la burguesía agraria lanzó contra la expropiación de latifundios familiares en Sonora, las amenazas de paro agrícola por parte de los capitalistas del campo, el boicot económico, la fuga de divisas, la campaña de rumores y las amenazas descaradas de la burguesía. Todo esto se daba en un ambiente catastrofista de zozobra económica causado por la devaluación del peso y por un incremento sin precedente del desempleo. Así, a sólo dos meses de la devaluación el número de desempleados aumentó en 600 000. El cierre de 300 fábricas de ropa en el D. F. dejó cesantes a 1 200 trabajadores y en el mes de noviembre 800 obreros textiles fueron despedidos de 2 fábricas de Puebla. Para diciembre, según los dirigentes de la industria del vestido, 40 000 trabajadores quedarán despedidos en las maquiladoras del interior del país.

El índice de desempleo en la industria del vestido en relación con el año pasado ha crecido en 200 por ciento. Los dirigentes de la industria automotriz anunciaron que 20 000 trabajadores quedarían despedidos. Estos son sólo algunos ejemplos pero ilustran la gravedad del problema. Entre 1970 y 1976 se generaron en promedio 300 000 empleos anuales

mientras que la población en edad de trabajar se incrementó en alrededor de un millón de personas al año, lo que indica que hay un déficit de 700 000 empleos anuales.

Es en este contexto en el que se forma un acuerdo entre el Estado y la iniciativa privada según el cual esta última BC compromete a invertir 250000 millones de pesos y a crear 800 000 empleos en dos años, a cambio de concesiones fiscales, subsidios, tratamientos preferenciales, una política de salarios bajos y, sobre todo, de la garantía de un clima propicio para la inversión y la obtención de jugosas ganancias. Resumiendo, los factores que explican el convenio de inversión con la iniciativa privada no son sólo la "crisis de confianza" que se desarrolló durante el régimen pasado y la necesidad de llegar a un acuerdo con la burguesía, sino también la agudización del problema del desempleo y la debilidad de la industria de bienes de capital en un país que requiere importar esta clase de bienes por un monto cercano a los mil millones de dólares anuales. Estos dos últimos factores tienen un enorme peso en la decisión del gobierno para tratar de interesar al capital privado nacional y extranjero en una lista de oportunidades de inversión. De los diez convenios presentados, uno quedó en la intención solamente, y es el que se refiere a alimentos y bienes de consumo popular. El presidente dijo que era el convenio "en el que el gobierno de la República tiene más interés para garantizarle a nuestra población niveles mínimos de subsistencia y dignidad". Los convenios que sí fueron ratificados comprenden proyectos concretos para ampliación y creación de empresas durante los próximos seis años, en las siguientes ramas industriales: petroquímica, bienes de capital —mediana y gran industria—, maquiladoras, turismo, oleaginosas, cemento, industria automotriz (terminal y de autopartes) y minería. El objetivo es iniciar la planeación económica en forma obligatoria para el sector público, e inducida, concertada y de "entendimiento" con el sector privado. Dichos convenios ponen de manifiesto que la gran meta inmediata es la sobrevivencia del sistema económico y político actual, comprometiendo a la burguesía en el logro de crear suficientes empleos, de producir suficientes alimentos y bienes indispensables y desarrollar una base técnica y científica que proporcione la maquinaria y el equipo necesarios para la industria en México.

Política de precios y de salarios

El crecimiento de los precios durante 1976 fue bastante grande, principalmente debido a la espectacular alza que se dio a raíz de la devaluación del peso (en los últimos 4 meses del año los precios crecieron 4 por ciento mensualmente). Así, de diciembre de 1975 al mismo mes de 1976, el índice Nacional de Precios al Consumidor se incrementó en 27 por ciento en

comparación con el 11 por ciento del periodo anterior. En los mismos periodos el índice de Precios al Mayoreo aumentó 45 y 13 por ciento respectivamente.

Debido al deterioro tan rápido que estaba sufriendo el nivel de vida de los trabajadores el Congreso del Trabajo estableció la necesidad de un salario mínimo de 146 pesos para el D. F. Sin embargo los líderes charros tuvieron que dar marcha atrás, traicionando una vez más los intereses de los trabajadores, al aceptar un aumento minúsculo del 10% en los salarios mínimos generales profesionales y del campo, donde los trabajadores reciben menos de 100 pesos diarios y de un 9 por ciento para los que ganan más de esa cantidad, quedando así el salario mínimo para el D. F. fijado en 106 pesos.

El aumento de los precios en el periodo septiembre-diciembre de 1976 es mayor que el 10 por ciento de aumento de los salarios mínimos otorgados en enero de 1977, lo cual nos permite afirmar que a partir de la devaluación ha habido una caída del salario real y un empeoramiento del nivel de vida de la clase trabajadora.

	Aumento salario mínimo (%)	Variación de precios (sept-dic. 1976) (%)
Ciudad de México	10.0	12.0
Mérida	10.0	13.0
Morelia	10.0	10.4
Guadalajara	10.0	15.0
Monterrey	10.0	10.8
Mexicali	9.0	18.6
Ciudad Juárez	9.0	18.8

El congelamiento de los salarios mínimos muestra palmariamente que el Estado mexicano está siguiendo la política restrictiva impuesta por el Fondo Monetario Internacional y apoyada unánimemente por la burguesía nacional. El peso de la devaluación y la inflación ha sido echado, una vez más, sobre la espalda de los trabajadores. De esta forma, el sector privado afirmó que los nuevos salarios mínimos no resultaron inflacionarios y que reafirman la confianza y alentarán las inversiones.

Política agraria

En términos de la política agraria, el nuevo presidente ha sido hasta ahora poco preciso. Las declaraciones públicas dan más bien la idea que el nuevo gobierno aún no tiene una estrategia definida para afrontar los dos problemas fundamentales que definen la situación actual de la agricultura mexicana, la crítica baja en la producción (principalmente de aquellos

productos que constituyen una parte importante de la dieta popular) y la crisis política derivada de la movilización de miles y miles de campesinos inconformes que se ha manifestado principalmente en tomas de tierras de los latifundios.

Con relación al problema de la insuficiencia de la producción agropecuaria, el Estado ha declarado que se seguirá en la línea del ejido colectivo cuyos resultados han sido bastante magros, debido sobre todo a la falta de recursos financieros para impulsarlos. Si tenemos en cuenta que la parte del presupuesto que se dedicará al agro disminuirá en términos reales, no es aventurado decir que el ejido colectivo no será una solución viable. También se ha hablado de revivir la Ley de Tierras Ociosas con la nueva modalidad de que aquellas tierras que no estén siendo trabajadas por problemas de tenencia serán intervenidas por el Banco de Crédito Rural, el cual financiará su cultivo.

Al mismo tiempo se ha anunciado la permanencia del recurso de amparo "aunque éste podría ser modificado para evitar abusos".

Como sabemos, éste es un expediente jurídico que niega en la práctica los derechos de los campesinos. Es un abuso su sola existencia. A pesar de que no han sido especificadas las modificaciones que tendría, cabe esperar que el Estado seguirá defendiendo el amparo agrario para beneplácito de los latifundistas.

Política exterior

Con el objetivo de mejorar la situación de la balanza comercial y mejorar la eficiencia de los aparatos del sector público que se encargan de instrumentar la política de comercio exterior, se creó la Subsecretaría de Comercio Exterior en el interior de la Secretaría de Comercio, la cual estará encargada de diseñar, implementar y coordinar la política en materia de comercio exterior, determinación de aranceles, fijar precios oficiales, etcétera. Sin embargo, el elemento más importante de la nueva política de comercio exterior es el impulso que se dará a la exportación de petróleo. Siguiendo uno de los criterios del Fondo Monetario Internacional se dará un fuerte incentivo a la producción de crudo para incrementar en 50% las exportaciones de este producto en 1977 y cuadruplicarlas para 1982. Para cumplir con este objetivo, se incrementó el presupuesto de PEMEX, de 206 mil millones de pesos ejercidos en el sexenio pasado a 900 mil millones que se gastarán entre 1977 y 1982.

El objetivo es incrementar los ingresos que se obtienen por este concepto que son 25.3 millones de pesos diarios a 102 millones en 1982. De esta forma se piensa eliminar parte del déficit comercial.

CONCLUSIONES

Ante las necesidades financieras del Estado, con un gobierno debilitado por lo agudo de la crisis económica, el Fondo Monetario Internacional ha logrado imponer sus condiciones para seguir otorgando préstamos al país, lo cual implica imponer su política de freno a la inflación y al déficit externo a través de medidas totalmente antipopulares como la reducción del gasto público, el control del crédito y el estancamiento de los salarios. El resultado de esta política restrictiva será y está siendo ya, el aumento del desempleo y el estrangulamiento de la capacidad de compra del proletariado mexicano. El mismo FMI ha reconocido que aunque la inflación en 1977 no será inferior al 35%, los aumentos salariales no deberán rebasar el 15%.

Cabe señalar que el proyecto de la Alianza para la Producción no coincide totalmente con el proyecto de FMI, sobre todo porque este último implica parar el crecimiento de la economía y aumentar el desempleo en una situación de crisis social y descontento popular que es difícil de manejar. Para el Estado mexicano sería preferible una política de expansión económica que le permitiera hacer frente al gravísimo problema del desempleo y de la insuficiencia de la producción de bienes básicos. Sin embargo, los lazos de dependencia que unen a la economía nacional a los centros imperialistas y, sobre todo, la gravedad de la crisis económica han obligado al nuevo equipo gobernante a aceptar los lineamientos del FMI.

La opción ofrecida por López Portillo para sacar al país del marasmo económico implica, por supuesto, el replanteamiento del esquema de dominación política. En lo inmediato, la orientación que se ha dado el régimen es abandonar los desplantes populistas, el lenguaje pseudoizquierdista y "tercermundista" y, en general, un comportamiento menos demagógico que cierre la brecha entre las expectativas generadas y las realizaciones concretas.

Es así como la política económica del nuevo gobierno ha pretendido enfrentar la crisis económica nacional reclamando sacrificios y austeridad por parte de "todos". No obstante, y hasta ahora, como consecuencia de la restauración de un "clima de confianza" favorable a la acumulación del capital privado y de haber subordinado sus objetivos a la obtención de créditos de las agencias financieras imperialistas como el Fondo Monetario Internacional, los primeros en sacrificar sus condiciones de vida y de trabajo han sido los trabajadores.

Frente a la necesidad, cada vez más imperiosa, de definir claramente una política de defensa del nivel de empleo y de protección de los desempleados mediante la implantación de medidas tales como el seguro de desempleo, la reducción de la jornada de trabajo o la escala móvil de horas de trabajo, la política del nuevo régimen se ha reducido a confiar la

recuperación del nivel de empleo a la iniciativa de los capitalistas privados mediante la expansión de sus inversiones.

Frente a la necesidad de contrarrestar los efectos brutalmente negativos que la inflación produce sobre el presupuesto de los trabajadores de bajos ingresos con mecanismos contractuales que permitan recuperar y aumentar el poder adquisitivo del salario como la escala móvil de salarios, con el aumento y ampliación de las prestaciones sociales, con la expansión del aparato estatal de comercialización y un control estricto de los precios; el gobierno ha respondido con un virtual congelamiento de los salarios nominales acompañada de una política de precios "realistas" que ha inducido a nuevos aumentos en los artículos de primera necesidad.

Estas políticas de empleo, salarios, y precios se acompañan finalmente, de acuerdo a los deseos de los capitalistas locales y de las agencias imperialistas, de una política de austeridad en el gasto público que sacrifica los renglones más directamente relacionados con las necesidades populares como son salubridad, educación, vivienda y transporte.