

Sección nacional

ASUNTOS GENERALES

Elecciones: nuevos partidos y más diputados

El día primero del presente se llevaron a cabo las elecciones para diputados federales a la LI Legislatura, 1979-1982. En la misma fecha se eligió a los gobernadores de siete entidades federativas (Campeche, Colima, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora).

En términos generales, la atención se centró en los comicios federales debido a la participación de tres partidos políticos de registro reciente. En esta ocasión se presentó ante la ciudadanía un espectro ideológico más amplio: a los cuatro partidos tradicionales —de Acción Nacional (PAN), Auténtico de la Revo-

lución Mexicana (PARM), Popular Socialista (PPS), y Revolucionario Institucional (PRI)— se sumaron los partidos Comunista Mexicano (PCM), Demócrata Mexicano (PDM) y Socialista de los Trabajadores (PST), los cuales obtuvieron en mayo de 1978 su registro condicionado al resultado de las elecciones.

Las curules disponibles aumentaron de 236 en 1976 a 400, debido a que el número de distritos electorales se elevó de 196 a 300 y a que se crearon 100 diputaciones de representación proporcional (fórmula nueva en el sistema electoral mexicano) en sustitución de los llamados diputados de partido (40 en la L Legislatura).

Estas y otras modificaciones corresponden a las reformas y adiciones constitucionales, promovidas por el actual régimen y conocidas generalmente como Reforma Política, que dieron origen a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE). Esta Ley, promulgada el 30 de diciembre de 1977, abrogó la Ley Federal Electoral del 2 de enero de 1973.

Algunos antecedentes

En el siglo XIX los liberales instauraron —tras la lucha de facciones que predominó hasta la Reforma— un sistema de elecciones indirectas y descentralizadas. En la Constitución y la Ley Orgánica Electoral de 1857 se introdujeron conceptos como el de distrito electoral y el de voto universal. Asimismo, se puso en manos de gobernadores, jefes políticos y ayuntamientos la organización del proceso electoral (determinación de los distritos, elaboración del padrón, instalación e integración de las casillas), lo cual facilitaba su manipulación. Este sistema resultó muy adecuado a los deseos y necesidades de Porfirio Díaz —quien llegó por primera vez a la presidencia mediante un golpe de Estado— de integrar un sistema político apoyado en los hombres fuertes regionales y locales. En ese momento se justificó la permanencia del voto indirecto, aduciendo que el directo “propiciaría el desorden, el regreso a la anarquía y la involución”.¹

1. Véase Luis Medina, “Evolución electoral en el México contemporáneo”, en *Reforma Política* (Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral), México, 1978.

Las informaciones que se reproducen en esta sección son resúmenes de noticias aparecidas en diversas publicaciones nacionales y extranjeras y no proceden originalmente del Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A., sino en los casos en que así se manifieste.

El movimiento revolucionario de 1910 se inicia y fortalece enarblando una bandera electoral: "sufragio efectivo, no reelección". Este lema, "lejos de ser una manifestación de una coyuntura motivada por la represión porfiriana en contra del maderismo que acude a las armas, es la afirmación terminante de que el sufragio no conduce al desorden, como afirmaban los ideólogos porfiristas, sino el medio para encauzar las aspiraciones de la sociedad civil".² La ley electoral de 1911 otorgó personalidad jurídica a los partidos y les dio la facultad de proponer ciudadanos para integrar las mesas directivas de las casillas. A estos avances en materia electoral se sumó, en 1912, la elección directa de diputados y senadores, aunque permaneció la descentralización en el manejo del proceso electoral.

El Gobierno de Venustiano Carranza extendió la elección directa a la de presidente de la República, sujeta al requisito de mayoría absoluta. La Ley para Elecciones de Poderes Federales del 2 de julio de 1918 eliminó dicho requisito y otorgó carácter permanente al padrón electoral. Se conservaron las facultades de los gobiernos estatales y municipales para determinar las divisiones distritales y seccionales, respectivamente, y para realizar los primeros pasos en la elaboración del padrón electoral. Además, se refrendaron las facultades de los presidentes municipales en materia de instalación de casillas y registro de candidatos y se dispuso que el funcionario designado para instalar la casilla lo haría con los primeros cinco electores que se presentaran al lugar designado.³

Pasaron más de veinte años hasta que se introdujeron otros cambios en el sistema electoral del país. En el ínterin, se pasó de la atomización de partidos hasta la formación del Partido Nacional Revolucionario en 1929. Fue un período caracterizado por la preeminencia del fusil y la fuerza de los caudillos. Poco a poco se pasó a una etapa más institucional, aunque no exenta de problemas en algunas elecciones (Vasconcelos, Almazán y Henríquez Guzmán). Esas experiencias, que reflejaron parcialmente las deficiencias de la ley de 1918, así como el espíritu democrático que alentó

la segunda guerra mundial, propiciaron la realización de cambios en la ley respectiva. La Ley Electoral Federal de 1946 creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE) y federalizó el empadronamiento, para lo cual instituyó un Consejo del Padrón Electoral al que se transfirieron las facultades que en esa materia tenían las autoridades locales y municipales. Por otra parte, se exigió que los partidos registrados fuesen nacionales, para lo cual debían cubrir, entre otros, los siguientes requisitos: contar con 30 000 asociados en el país y no menos de 1 000 afiliados en las dos terceras partes de las entidades federativas; actuar de acuerdo con la Constitución, y no aceptar pactos que los obligaran a subordinarse a una organización internacional o afiliarse a partidos políticos extranjeros. Al amparo de esta ley lograron su registro, además del PRI, el PAN —que participó en las elecciones de 1940 apoyando a Almazán—, el Partido Fuerza Popular (sinarquista) y posteriormente, en 1948, el Partido Popular (después PPS). En las elecciones de 1946 Acción Nacional logró cuatro asientos y Fuerza Popular uno.⁴

En 1951 se promulgó una nueva ley electoral, que modificó la forma de integrar la CFVE. Según la ley de 1946, la CFVE estaba constituida por dos comisionados del Ejecutivo (Gobernación y otro), dos de los partidos más relevantes y dos del Poder Legislativo. En 1951 se redujo la representación del Ejecutivo al Secretario de Gobernación y se aumentó a tres el número de representantes de los

4. Este último partido, brazo político de la Unión Nacional Sinarquista (UNS), obtuvo su registro en mayo de 1946. Para ello se eliminaron partes de su declaración de objetivos, como luchar "por la indisolubilidad del matrimonio y su valor sacramental" o por que "la esfera de acción de la Iglesia no sea limitada al recinto de los templos". A raíz de un mitin en el Hemiciclo a Juárez, en donde los sinarquistas atacaron entre otros a Hidalgo, Morelos, Gómez Farías, Juárez y Calles, y se cubrió con un velo negro la estatua del Benemérito, porque "no queremos verlo ni que nos vea", se canceló el registro del partido en enero de 1949. La razón fue su falta de respeto por las instituciones nacionales. Entre las acusaciones que el PRI, las cámaras legislativas y otras agrupaciones hicieron a Fuerza Popular se cuentan las siguientes: "ha exacerbado el sentimiento religioso, al igual que la UNS, para dar a la Iglesia intervención política nacional"; "está identificado con prácticas fascistas y se presume que mantiene relaciones con la Falange española". Otra respuesta oficial fue declarar día de fiesta nacional al 21 de marzo, fecha del natalicio de Juárez.

partidos. Asimismo, desaparecieron los comisionados de los partidos ante las comisiones locales electorales y los comités distritales, que se integraron con tres miembros designados por la CFVE, con representantes de los partidos, con voz pero sin voto. Finalmente, se sustituyó el Consejo del Padrón Electoral por el Registro Nacional de Electores, que desde entonces desempeña una labor permanente.⁵

En 1951, estando en puerta las elecciones presidenciales de 1952, un movimiento disidente del PRI dio origen a la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM). La política económica del gobierno de Miguel Alemán y la posibilidad de que se continuara mediante la candidatura de Fernando Casas Alemán, fueron las principales causas de dicho movimiento. En los comicios presidenciales de 1952 la FPPM presentó como candidato al general Miguel Henríquez Guzmán. Pese a que no obtuvo la victoria y a que dentro de la FPPM había una tendencia que propugnaba utilizar una vía violenta, dicho partido optó por convertirse en un fuerte opositor, permanente y nacional. "Sin embargo, la reforma a la ley electoral del 7 de enero de 1954 vino a frustrar esperanzas y a alentar a los henriquistas sediciosos".⁶

La modificación más importante realizada en esa ocasión fue elevar el requisito mínimo de miembros para obtener el registro de un partido de 30 000 a 75 000, con más de 2 500 afiliados en las dos terceras partes de los estados de la república. Además, sólo se dieron seis meses de plazo para cubrir ese requisito a los partidos que pretendieran participar en las elecciones de 1955. Una semana después de expedido el decreto, un grupo de henriquistas atacó el cuartel de Ciudad Delicias, Chihuahua. La Secretaría de Gobernación, con base en los hechos sediciosos, canceló el registro de la FPPM el 24 de febrero. Cuatro días más tarde, la misma dependencia registró a la Asociación Política y Social Revolucionaria Hombres de la Revolución como nuevo partido político, con el nombre de Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.

En ese año quedó constituida la constelación de partidos registrados que par-

2. *Ibid.*

3. *Ibid.*

5. Luis Medina, *op. cit.*

6. *Ibid.*

ticiparían en la vida política del país hasta 1977.

A partir de entonces todos los partidos de oposición mostraron gran debilidad. En las tres legislaturas comprendidas de 1955 a 1964 sólo obtuvieron, en conjunto, un total de 20 curules de las 483 disputadas en ese lapso. El PAN logró seis en la XLIII legislatura (1955-1958), cinco en la siguiente (1958-1961) y cuatro en la XLV (1961-1964). El PPS consiguió cuatro en total y el PARM sólo una. Esta debilidad reflejó las deficiencias del sistema de mayoría simple, que amenazaba seriamente con causar la desaparición de los partidos opositores. Además, el PAN boicoteó las elecciones de 1958 por considerarlas fraudulentas, y acordó que los diputados panistas recién electos no tomaran posesión de sus curules. Ello provocó un aumento del desprestigio de los procedimientos electorales vigentes y demostró la inutilidad de una oposición que —según se decía— sólo legitimaba el sistema.

Paralelamente, actuaron otras circunstancias. La devaluación del peso en 1954 tuvo graves efectos en la economía del país y en sus habitantes. Se produjeron movimientos de disidencia sindical, siendo los más destacados el magisterial (1956-1958) y el ferrocarrilero (1958-1959). La represión de que fueron objeto dejó una secuela importante de descontento e hizo evidente “la fragilidad institucional de las instancias intermedias para comunicar, plantear y resolver demandas”. Por otra parte, el triunfo de la Revolución cubana también tuvo repercusiones en México. Por un lado, generó gran entusiasmo entre los diversos grupos de izquierda, los cuales se vieron estimulados a buscar mayor cohesión y a unirse en el Movimiento de Liberación Nacional, creado en 1961. Por otro, la derecha extrema lanzó una gran campaña “para presionar al Gobierno a tomar actitudes más duras contra la izquierda”.⁷

Todos esos factores contribuyeron a los cambios constitucionales del 22 de junio de 1963, durante el gobierno de López Mateos. Se introdujo entonces una nueva modalidad en el sistema electoral: los “diputados de partido”. Se dispuso que los partidos minoritarios tendrían derecho a cinco diputados en

caso de obtener 2.5% de la votación total efectiva y uno más, hasta 20 en total, por cada 0.5% de votación adicional. Empero, se conservaron los distritos uninominales, de mayoría relativa. El máximo de curules adicionales sería 60, si cada partido minoritario lograba 10% de la votación efectiva. La consecuencia inmediata de esta modificación fue el aumento de diputados opositores. De 1964 a 1973, los partidos minoritarios lograron 100 curules en las tres legislaturas de ese lapso, incluidas las poquísimas de mayoría. El PAN obtuvo 18, 20 y 20 en las legislaturas correspondientes a 1964-1967, 1967-1970 y 1970-1973, respectivamente; el PPS tomó posesión de 9, 8 y 10, y el PARM alcanzó 4, 6 y 5, en cada oportunidad.

Este sistema pronto mostró sus deficiencias. El PPS y el PARM no alcanzaron el 2.5% de la votación exigido por la ley; pero en ésta tampoco se previó la desaparición de los organismos que no alcanzaran esa proporción. Tuvo que acudir el “espíritu de la ley” para asignar diputados a esos dos partidos. En 1970 el PPS obtuvo 1.4% de la votación efectiva y 10 diputados; el PARM no llegó a la unidad (0.83%) y se le asignaron cinco curules. En cambio, el PAN, con 14.2% de la votación, sólo logró 20 diputados (el tope máximo). La injusticia era evidente sobre todo si se compara el número medio de votos de cada curul: PRI, 62 660; PAN, 94 706; PPS, 18 813; PARM, 22 178.⁸

Hacia el final del decenio de los sesenta hicieron crisis en nuevos movimientos viejos problemas políticos y sociales. Entre los más importantes estuvieron el movimiento de los médicos (1966) y el de los estudiantes (1968). Este último, sobre todo, sacudió fuertemente la conciencia nacional y reveló la necesidad de abrir nuevos caminos a los sectores disidentes. Se puso en evidencia, como diez años atrás, pero ahora con una connotación social más amplia, la poca flexibilidad del sistema para resolver políticamente y por vías institucionales las demandas de importantes sectores medios.

En el siguiente decenio se intentaron las respuestas. El diálogo y la “apertura política” fueron banderas del régimen. En el plano electoral se respondió, en 1973, con una nueva ley. Sus puntos

más importantes fueron: se redujo de 2.5 a 1.5 por ciento de la votación la necesaria para acreditar los primeros cinco diputados; aumentó a 25 el tope de curules de partido; se incrementó a 196 el número de distritos; la cantidad de afiliados necesaria para registrar nuevos partidos se redujo de 75 000 a 65 000, con un mínimo de 2 000 asociados en las dos terceras partes de las entidades federativas; se permitió la participación de representantes de los partidos registrados en la Comisión Federal Electoral (CFE) y en las demás instancias electorales estatales y distritales, con derecho a voz y voto. Pese a la debilidad mostrada por el PPS y el PARM, la reducción del porcentaje mínimo de votos permitió conservar la estructura partidaria. “Quizá se esperaba que la reducción de la edad para el voto activo (de 21 a 18 años) realizada en 1970, junto a la reducción de la edad de voto pasivo para diputados (de 25 a 21 años) y senadores (de 35 a 30 años) que ahora se disponía, fueran un aliciente para engrosar la votación del PPS y el PARM”.⁹

Los cambios tuvieron resultado. En las elecciones legislativas de 1973, los dos partidos mencionados incrementaron su participación en la votación total a 3.8 y 2 por ciento, respectivamente. El PAN, por su parte, subió esa proporción a 16.5%. Así, los tres partidos minoritarios captaron en conjunto 22.4% de la votación efectiva, con lo que la participación del PRI se redujo de 83.6 a 77.6 por ciento. En cuanto al número de votos por curul, el PAN siguió a la cabeza, con 100 538 votos por diputado (logró 22, cuatro de ellos por mayoría), el PPS tuvo 56 900 por curul (alcanzó nueve); el PRI, que ganó 189 diputaciones, tuvo 54 900 votos por cada una, y al PARM las siete curules le representaron 39 253 votos cada una (una por mayoría).

La situación cambió en 1976. Salvo el PARM, los dos partidos minoritarios restantes disminuyeron notoriamente su participación, debido a crisis políticas internas. El PAN, contra su tradición, no postuló candidato presidencial, lo que repercutió en la proporción de votos obtenidos y en la pérdida de dos diputados de mayoría. Su participación bajó a casi 9%; en números absolutos también disminuyó. El PPS sufrió el desprendi-

7. *Ibid.*

8. *Ibid.*

9. *Ibid.*

miento de importantes militantes a causa de la inconformidad que, en el seno del partido, generó la solución que dio su dirección nacional al conflicto planteado por los comicios de Nayarit (se afirmaba que su candidato había triunfado sobre el PRI en las elecciones para la gubernatura). El resultado fue que se cancelaron los registros de varios de sus candidatos a diputados y que la votación para este partido disminuyó, tanto en términos absolutos como relativos. En cambio, el PARM aumentó su participación (a 2.7%), también obtuvo un mayor número de votos y ganó dos diputados por mayoría. Lógicamente, el PRI aumentó su participación a 84.9% de la votación total. La participación de votos por curul, para cada partido, fue la siguiente: PAN (20), 68 057; PRI (194), 66 329; PARM (9), 45 084, y PPS (12), 40 215.

La reforma electoral de 1977

El gradual deterioro de la economía —iniciado desde finales de los años sesenta— que por diversas causas hizo crisis en la segunda mitad de 1976, agudizó la inquietud social —expresada, por ejemplo, en la organización sindical universitaria, el conflicto de los electricistas, la aparición de guerrillas aisladas— y, por tanto, la necesidad de modificar las formas de participación política. El régimen actual lo planteó en estos términos:

“El país se enfrenta a una situación económica difícil... Hay quienes pretenden un endurecimiento del Gobierno, que lo conducirá a la rigidez. Tal rigidez impediría la adaptación de nuestro sistema político a nuevas tendencias y a nuevas realidades; supondría ignorarlas y desdeñarlas. El sistema, encerrado en sí mismo, prescindiría de lo que está afuera en el cuadro social y reduciría su ámbito de acción al empleo de medidas coactivas, sin ton ni son, canalizando al fortalecimiento de la autoridad material del Estado recursos que demandan necesidades económicas y sociales. Es la prédica del autoritarismo sin freno ni barreras.

”Endurecernos y caer en la rigidez es exponernos al fácil rompimiento del orden estatal y del orden político nacional. Frente a esta pretensión, el presidente López Portillo está empeñado en que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal ma-

nera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria y pequeñas corrientes que, difiriendo mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación... El Gobierno de México sabrá introducir reformas políticas que faciliten la unidad democrática del pueblo, abarcando la pluralidad de ideas e intereses que lo configuran. Mayorías y minorías constituyen el todo nacional y el respeto entre ellas, su convivencia pacífica dentro de la ley, es base firme del desarrollo, del imperio de las libertades, y de las posibilidades de progreso social.”¹⁰

El Gobierno abrió un amplio debate sobre las características de la Reforma Política e invitó a participar a todos los partidos políticos nacionales, registrados o no. Todo ello determinó, finalmente, una nueva estructura electoral, que permitió registrar a partidos y asociaciones políticas nacionales y que modificó de manera importante las condiciones de éstos.

Se reformó la Constitución. En la Carta Magna se establece ahora que los partidos son entidades de interés público cuya principal actividad es promover la participación del pueblo en la vida democrática; se les concede acceso en forma permanente a los medios masivos de comunicación (antes este acceso sólo era permitido en tiempos electorales), y se establece la obligatoriedad de la Suprema Corte de conocer las inconformidades basadas en posibles violaciones realizadas en el transcurso del proceso electoral o en la calificación de las elecciones, aunque su resolución queda sujeta a una nueva decisión de la Cámara, que será inatacable.

Se implantó un sistema electoral mixto, en el que predomina el principio de mayoría relativa, y que contiene una representación proporcional establecida sobre la base de grandes circunscripciones plurinominales, en las cuales los partidos presentan listas de candidatos. Así, los partidos opositores aseguran en total por lo menos 100 curules (las de representación proporcional). Se ofrecen a los partidos dos posibilidades de obtener registro ante la Comisión Federal Electoral (CFE): acreditando 65 000

10. Discurso pronunciado por el Secretario de Gobernación el 1 de abril de 1977. Véase “Recuento nacional”, en *Comercio Exterior*, julio de 1977.

afiliados, distribuidos equitativamente en el territorio nacional o logrando 1.5% del total de votos en una elección determinada. En esta última opción se otorga registro condicionado, para permitirles participar en las elecciones. Se establece que si en tres elecciones consecutivas un partido no alcanza ese porcentaje, perderá el registro.

En la LOPPE se plantean dos fórmulas electorales para asignar los diputados de representación proporcional: una llamada de “representatividad mínima”, que beneficia a los partidos con más alta votación, y otra de “primera proporcionalidad”, que tiende a una mayor distribución de las curules en beneficio de los partidos con baja votación. Para las elecciones de 1979 la CFE acordó utilizar esta última fórmula. En la LOPPE se otorgan amplias facultades a la CFE para determinar los límites de los distritos y circunscripciones y se amplía la representación de los partidos en ella (para este período son siete, uno de cada partido).

Los comicios de 1979

A la luz de esas modificaciones, que por supuesto no satisficieron plenamente a todos, las expectativas fueron de diverso tipo. Por ejemplo, se esperaba que en 1979 habría una campaña diferente a las anteriores; se señaló la necesidad de mejorar los mecanismos que participan en el proceso (referentes al padrón electoral, a la instalación de casillas, al cómputo de la votación, a la información cabal sobre los resultados, principalmente); se confiaba en que el abstencionismo disminuiría...

Los tres partidos de reciente registro imprimieron a la campaña otras facetas. Sin embargo, según algunos analistas, la campaña electoral no se significó por la calidad y el contenido ideológicos más elevados. Con frecuencia se hicieron en la prensa alusiones a la llamada “guerra de las bardas” y al desinterés del ciudadano común, a quien no le impresionó mayormente la nueva situación partidista. Para explicar lo anterior se utilizaron no pocos argumentos de la más variada índole. Sea como fuere, lo cierto es que, en este sentido, los partidos deben trabajar mucho para vencer inercias y anquilosamientos, a fin de cumplir con el mandato constitucional de promover la participación del pueblo en la vida democrática.

CUADRO 1

Resultados electorales generales
(Padrón electoral = 27 285 554 registrados)

| Concepto | Votos uninominales ¹ | Votos plurinominales ² |
|--|---------------------------------|-----------------------------------|
| Votos emitidos | 13 413 295 | 13 772 725 |
| Votos anulados | 649 898 | 833 146 |
| Votación válida | 12 763 397 | 12 939 579 |
| Abstenciones | 13 872 259 | 13 512 829 |
| Proporción correspondiente a cada partido ³ | | |
| PRI | 74.0 | 72.8 (34.5) ⁴ |
| PAN | 11.5 | 11.8 (5.4) |
| PCM | 5.5 | 5.4 (2.6) |
| PPS | 2.8 | 3.0 (1.4) |
| PST | 2.3 | 2.4 (1.1) |
| PARM | 1.9 | 2.3 (1.1) |
| PDM | 2.0 | 2.3 (1.0) |
| Anulados ⁵ | 4.8 | 5.0 (3.0) |

1. Los cálculos y las cifras son del PCM, sujetos a rectificación oficial.
2. Las cifras se tomaron de información aparecida en la prensa. Son datos sujetos a rectificación oficial.
3. Sobre la votación válida, es decir, menos votos anulados y por candidatos no registrados.
4. Las cifras entre paréntesis corresponden a la proporción sobre el padrón electoral.
5. Sobre el total de votos emitidos.

Respecto al padrón electoral, se hizo una amplia campaña para reubicar a los ciudadanos que, por las modificaciones en la demarcación y por la ampliación de los distritos electorales, quedaron fuera del que tenían anteriormente así como para inscribir a los nuevos ciudadanos con derecho a votar. Inicialmente se presentó un padrón de más de 29 millones de electores; tras una depuración, que algunos analistas consideraron insuficiente, el número total de electores quedó en aproximadamente 27.3 millones. Se calculó que quedaron fuera del padrón alrededor de 10% de los ciudadanos en edad de votar. Aunque hubo

suspicias e inconformidades, hay consenso en el sentido de que es necesario perfeccionarlo, a fin de que realmente cumpla con sus funciones. En cuanto a la instalación de casillas y el cómputo de los votos hubo varias protestas que no alteran significativamente los resultados.

El 1 de julio se instalaron más de 44 000 casillas a las que acudieron cerca de 13.5 millones de votantes, para elegir a 400 diputados, entre 2 800 candidatos de los siete partidos. Se distribuyeron dos boletas por cada elector: una para la votación uninominal (mayoría relativa) y

otra para la elección de 100 diputados por el principio de representación proporcional (plurinomial).

Con base en las informaciones periódicas, se pueden adelantar resultados no definitivos. Al terminarse de redactar esta nota, la CFE aún no había proporcionado datos condensados oficiales y además el Colegio Electoral, que se instalará el 15 de agosto, será el órgano que califique las elecciones. No obstante, se supone que no habrá variaciones de trascendencia.

Respecto a la votación uninominal, el PRI obtuvo 296 curules por mayoría y alcanzó aproximadamente 74% de la votación total (se excluyen votos anulados y por candidatos no registrados); el PAN alcanzó dos curules por mayoría en Sonora y otras tantas en Nuevo León y captó 11.5% de la votación válida; el PCM obtuvo 5.5% y no ganó curules por mayoría; el PPS logró 2.8%; el PST, 2.3%; el PDM, 2.0%, y el PARM, 1.9%.

En la votación plurinomial los resultados fueron los siguientes: PRI, 72.8% de la votación válida; PAN, 11.8%; PCM, 5.4%; PPS, 3%; PST, 2.4%; PARM, 2.3%, y PDM, 2.3%. Lo anterior significa que los tres partidos con registro condicionado obtuvieron el definitivo, ya que superaron el mínimo. Por otra parte, de acuerdo con cálculos de *Comercio Exterior*, la asignación de diputados de representación proporcional quedaría de la siguiente manera:

- Circunscripción plurinomial I, Cabecera en Guadalajara, que incluye los estados de Aguascalientes, Baja Califor-

CUADRO 2

Votos por circunscripción plurinomial y diputados posibles*

| Partido | Circunscripción I ^a | % ^b | Diputados ^c | Circunscripción II ^a | % ^b | Diputados ^c | Circunscripción III ^a | % ^b | Diputados ^c | Diputados totales ^c |
|---------|--------------------------------|----------------|------------------------|---------------------------------|----------------|------------------------|----------------------------------|----------------|------------------------|--------------------------------|
| PRI | 2 375 672 | 74.8 | 0 ^d | 2 880 240 | 80.8 | 0 ^d | 4 162 262 | 67.2 | 0 ^d | 0 ^d |
| PAN | 384 669 | 12.1 | 12 | 321 547 | 9.0 | 12 | 818 895 | 13.2 | 15 | 39 |
| PCM | 121 982 | 3.8 | 5 | 74 564 | 2.1 | 4 | 506 522 | 8.2 | 9 | 18 |
| PPS | 85 595 | 2.7 | 3 | 63 537 | 1.8 | 3 | 240 458 | 3.9 | 5 | 11 |
| PST | 62 927 | 2.0 | 3 | 62 418 | 1.7 | 3 | 186 568 | 3.0 | 4 | 10 |
| PARM | 51 200 | 1.6 | 3 | 128 622 | 3.6 | 6 | 118 361 | 1.9 | 3 | 12 |
| PDM | 94 442 | 3.0 | 4 | 35 185 | 1.0 | 2 | 163 913 | 2.6 | 4 | 10 |

* Cifras preliminares tomadas de informaciones periódicas.

a. Véase en el texto la identificación de cada circunscripción.

b. Es el porcentaje sobre la votación total menos votos anulados y por candidatos no registrados.

c. El cálculo de diputados se hizo de acuerdo con la fórmula de primera proporcionalidad escogida para estas elecciones.

d. Por haber obtenido más de 60 diputados de mayoría al PRI no le corresponden diputados de representación proporcional.

nia, Baja California Sur, Colima, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Sinaloa y Sonora. El PAN obtuvo 12 diputados; el PCM, cinco; el PDM, cuatro, y el PPS, el PST, y el PARM, tres cada uno. Fueron 30 los diputados asignados a esta circunscripción.

• Circunscripción plurinominal II, Cabecera en Monterrey, que incluye los estados de Coahuila, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas. De 30 diputados asignados, el PAN obtuvo 12, el PARM seis, el PCM cuatro, el PPS y el PST tres cada uno y el PDM dos.

• Circunscripción plurinominal III, Cabecera en el Distrito Federal, que incluye además de esta entidad a los estados de Campeche, Chiapas, México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Yucatán. Aquí fueron 40 los diputados asignados, correspondiéndoles 15, 9 y 5 al PAN, PCM y PPS, respectivamente; cuatro al PST y al PDM en cada caso, y tres al PARM. En la asignación de diputados plurinominales no se consideraron los votos del PRI, ya que, de acuerdo con la ley, quedó excluido, al obtener más de 60 diputados de mayoría; tampoco se tomaron en cuenta los votos anulados o por candidatos no registrados. Asimismo, conviene insistir en que los anteriores son resultados estimados, por lo que están sujetos a rectificación en cuanto se proporcione la información oficial definitiva (véanse los cuadros 1, 2, 3 y 4).

En las elecciones de los gobernadores estatales triunfaron los siete candidatos del PRI. Salvo en Nuevo León, donde el PAN impugnó los resultados, no hubo mayores problemas.

CUADRO 3

Composición prevista de la LI Legislatura*

| | Diputados | | Total | |
|-------|------------------|----------------|----------|--------|
| | Mayoría relativa | Plurinominales | Absoluto | % |
| PRI | 296 | 0 | 296 | 74.00 |
| PAN | 4 | 39 | 43 | 10.75 |
| PCM | 0 | 18 | 18 | 4.50 |
| PARM | 0 | 12 | 12 | 3.00 |
| PPS | 0 | 11 | 11 | 2.75 |
| PDM | 0 | 10 | 10 | 2.50 |
| PST | 0 | 10 | 10 | 2.50 |
| Total | 300 | 100 | 400 | 100.00 |

* Cálculos preliminares sujetos a variación.

Con base en estos resultados, y de acuerdo con los datos que se presentan en el cuadro 4, pueden plantearse ciertas reflexiones. Por lo que toca a los partidos contendientes en la líza electoral, el PRI (fundado en 1929 como Partido Nacional Revolucionario) mantiene su predominio, aunque disminuyó su importancia en la proporción de votantes. El PAN, fundado en 1939, se recuperó ligeramente respecto a 1976 pero está lejos de alcanzar los niveles de 1973. El PPS, fundado en 1948 como Partido Popular, perdió una cantidad importante de votos y continúa en la declinación iniciada en 1976. El PARM, fundado en 1954, también disminuyó drásticamente su importancia, pese a que en la zona del Golfo (circunscripción II) tiene gran influencia. El PCM, fundado en 1919 (que participó coaligado a otros organismos políticos de izquierda), logró colocarse como la segunda fuerza política de oposición. El PST, fundado en 1973, superó ligeramente al PARM, al igual que el PDM fundado en 1974; este último, señalado por muchos como el

heredero del sinarquismo, tuvo una participación modesta.

Desde otro ángulo, el porcentaje de abstenciones es relevante. Según diversos analistas, uno de los grandes objetivos de la Reforma Política era reducir el abstencionismo. Sin embargo, aparentemente creció de 40 a más de 50 por ciento. En este sentido es preciso observar cierta cautela, ya que no están plenamente identificadas las causas del hecho. Por ejemplo, un factor importante es que, según se afirma, en el padrón "ni están todos, los que son ni son todos los que están". Por ello, se dice, este instrumento debe depurarse a conciencia, así como perfeccionar sus mecanismos a fin de que se capten adecuadamente los fenómenos demográficos, tales como los fallecimientos de ciudadanos. Otro aspecto que influyó es el que se refiere a la nueva situación de los distritos electorales (crecimiento numérico y cambio de demarcación) que provocó que muchos ciudadanos ya empadronados no pudieran votar al no aparecer en las

CUADRO 4

Cifras electorales legislativas 1970-1979

| Año electoral | Partido | Número de votos | Votos por curul | Proporción sobre % total válido ^a | Variación respecto al año anterior (%) |
|---------------------|---------|-----------------|-----------------|--|--|
| 1970 ^{b c} | PRI | 11 153 618 | 62 660 | 83.6 | — |
| | PAN | 1 894 133 | 94 706 | 14.2 | — |
| | PPS | 188 130 | 18 813 | 1.4 | — |
| | PARM | 110 890 | 22 178 | 0.8 | — |
| 1973 ^c | PRI | 10 388 021 | 54 963 | 77.6 | — 7.4 |
| | PAN | 2 211 852 | 100 538 | 16.5 | 16.8 |
| | PPS | 512 112 | 56 901 | 3.8 | 172.2 |
| | PARM | 274 772 | 39 253 | 2.0 | 147.8 |
| 1976 ^{b c} | PRI | 12 867 985 | 66 329 | 84.9 | 23.9 |
| | PAN | 1 361 154 | 68 057 | 9.0 | — 38.5 |
| | PPS | 482 483 | 40 215 | 3.2 | — 6.1 |
| | PARM | 405 757 | 45 084 | 2.7 | 47.7 |
| 1979 ^d | PRI | 9 418 174 | 31 818 | 72.8 | — 26.8 |
| | PAN | 1 474 243 | 34 285 | 11.4 | 8.3 |
| | PCM | 703 068 | 39 059 | 5.4 | — |
| | PPS | 389 590 | 35 417 | 3.0 | — 23.9 |
| | PST | 311 913 | 31 191 | 2.4 | — |
| | PARM | 298 183 | 24 849 | 2.3 | — 36.1 |
| | PDM | 293 540 | 29 354 | 2.2 | — |

a. Se consideran sólo los sufragios a favor de los partidos registrados. Se excluyen votos anulados y los emitidos por candidatos no registrados.

b. Las elecciones de estos años coinciden con los comicios para elegir senadores y Presidente de la República.

c. Fuente: Luis Medina, "Evolución electoral en el México contemporáneo", en *Reforma Política* (Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral), México, 1978.

d. Las cifras corresponden a datos preliminares de la votación plurinominal. Son cálculos estimados de acuerdo con las informaciones periodísticas, sujetas a rectificación oficial.

nuevas listas, pudiéndose quizá encontrar en otras. Por supuesto, no se soslaya que una cantidad considerable de electores efectivamente se abstuvo y que incluso no esté registrada en el padrón. Si bien el abstencionismo es un fenómeno que se da en todas las democracias, la pro-

porción que se supone alcanza en nuestro país es digna de atención y análisis.

Sin duda, la actuación de la próxima Cámara de Diputados influirá en forma significativa para vencer o convencer a la abstención. La historia electoral del país

deja claro que construir la democracia es una tarea lenta y difícil y a veces cruenta. El país intenta avanzar por los caminos institucionales y democráticos, como lo demuestran los siete partidos que participaron y la voluntad y lucidez políticas que lo han permitido. □

recuento nacional

Asuntos generales

Desaparece una empresa estatal

El *Diario Oficial (D.O.)* del 5 de julio publica un Acuerdo por el cual la Secretaría de Programación y Presupuesto dispondrá lo conducente para disolver y liquidar a la empresa de participación estatal mayoritaria Nacional de Pailería, S.A., dada la incosteabilidad de su operación.

Se crea una empresa

En el *D.O.* del 16 de julio se publicó el Acuerdo mediante el cual se crea la empresa de participación estatal mayoritaria Barita de Sonora, S.A., que tendrá como objeto explorar, explotar, beneficiar y aprovechar la barita. Se considera en el Acuerdo que "los yacimientos de barita ubicados en los municipios de Mazatlán, Villa Pesqueira y La Colorada, Son. [...] garantizan la rentabilidad de su explotación".

Murió el ex-presidente Díaz Ordaz

El 16 de julio, a la edad de 68 años, falleció en la ciudad de México Gustavo Díaz Ordaz, quien fuera presidente de México del 1 de diciembre de 1964 al 10 de noviembre de 1970. El sepelio fue encabezado por el presidente López Portillo y hubo una guardia de honor en el edificio del Senado de la República. □

Sector agropecuario

Nuevo precio del maíz

El 5 de julio se anunció un aumento de 580 pesos al precio de garantía del maíz, que a partir del 1 de octubre próximo será de 3 480 pesos la tonelada.

Posteriormente se informó que el 15 de julio la Compañía Nacional de Sub-

sistencias Populares (Conasupo) abrió su programa oficial de compras de maíz. Los proveedores que entreguen su grano y esperen la liquidación de su venta hasta octubre recibirán 3 480 pesos por tonelada. Aquéllos que deseen su pago antes del 1 de octubre cobrarán a razón de 3 100 pesos por tonelada. □

Sector industrial

Inversión en Hylsa

El 21 de junio se informó que el Grupo Industrial Alfa invertirá 17 000 millones de pesos en la empresa Hojalata y Lámina, S.A. (Hylsa), para incrementar la capacidad de producción de productos planos de acero, generar empleos (2 000 en forma directa y 10 000 indirectamente) e incrementar las exportaciones. El Grupo Alfa espera que la producción anual se elevará de 860 000 a 1.6 millones de toneladas (que equivaldrán a la tercera parte de la producción nacional de aceros planos) en los siguientes productos: placa, lámina rolada en caliente, lámina rolada en frío, lámina estañada y tubería.

Segunda etapa de la planta industrial Peña Colorada

El 22 de junio se inauguró la segunda etapa de la planta industrial Peña Colorada, en Colima. Así, esta planta será la principal productora de pelets del país (tres millones de toneladas anuales, 36% de la producción nacional). La inversión realizada fue de 322 millones de pesos.

Buenas utilidades

El 22 de junio el Presidente de la Confederación Nacional de Cámaras Industriales (Concamin) reveló que en 1978 la industria mexicana aumentó en más de 100% sus utilidades y que se espera un nuevo incremento en 1979. Entre otras cosas el funcionario señaló que la indus-

tria de automotores obtuvo un rendimiento de 11%, y de 25% la de alimentos. □

Sector energético y petroquímico

Desastre petrolero

Continúa la expulsión de petróleo provocada por la explosión del pozo Ixtoc I el 3 de junio. Se estima que diariamente 30 000 barriles de petróleo invaden el mar (de los cuales 15 000 se queman) y que se incendian 60 millones de pies cúbicos de gas. En valor esto representa 21.8 millones de pesos diarios. El aspecto más importante, empero, es el de la contaminación. Se informó que hay manchas de aceite a más de 100 km del pozo y que están afectando al plancton y a los animales de superficie.

El aceite crudo forma a los peces una película aceitosa en los filamentos de las branquias, que les produce la muerte. También afecta a otros organismos y altera las cadenas alimenticias de la fauna marina. La contaminación de las aguas llega ya a 47% y, se afirma, se incrementará más si no se logra la degradación de la mancha de aceite. Ante la infructuosa lucha por controlar el fluido y apagar el fuego, funcionarios de Petróleos Mexicanos (Pemex) consideran que sólo cabe "proseguir la perforación de los pozos de alivio e inyectar agua salada, gelatina, lodo y cemento. . .", lo que llevará cuando menos 90 días a partir del inicio del siniestro.

Alzas de precios

● El 6 de julio Pemex informó que a partir del primero de ese mes el precio del petróleo mexicano de exportación será de 22.60 dólares por barril, lo que representa un incremento de 32.2%, y que regirá durante el tercer trimestre del año. Asimismo, se informó que dicho

precio se fijó con base en los movimientos del mercado internacional y en las negociaciones que realiza con sus clientes.

- El 17 de julio Pemex fijó nuevos precios a los siguientes productos: Aceite Pemex Sol, lata de un litro, 16.00 pesos; lata de cinco litros, 77.00 pesos, y cubeta de 19 litros, 244.00 pesos. Pemex Lub, lata de un litro, 20.00 pesos, y de cinco litros, 97.00 pesos. Pemex Dis., lata de un litro, 16.50 pesos; de cinco litros, 79.00, y cubeta de 19 litros, 254.00 pesos. Pemex Dex, en el orden de los volúmenes anteriores, 17.00, 84.00 y 270.00 pesos. Pemex Dual, lata de un litro, 17.00 pesos y cubeta de 19 litros, 234.00 pesos. Transmisol, tanto en su tipo Dexron como Ford, 18.00 pesos el litro.

- El 19 de julio Pemex elevó el precio del litro de turbosina, combustible para los *jets*, a 3.78 pesos (60 centavos de aumento). Se informó que el aumento del costo de diversos renglones fundamentales para la elaboración, envase y transporte de aceites lubricantes obligó a la institución a elevar los precios de los productos señalados.

Nuevo organismo

El 24 de junio se dio a conocer la formación de una comisión intersecretarial, en la que participan las secretarías de Marina y de Salubridad y Asistencia, el Departamento de Pesca y Pemex, que presidirá las labores de un centro de investigación de la contaminación en la sonda de Campeche. En dicho centro laborarán técnicos y biólogos de diferentes instituciones y universidades y será el órgano oficial para proporcionar información sobre los daños causados por el derrame de crudo del Ixtoc I.

Mayor producción de petróleo

El 26 de junio Pemex inició la explotación de los yacimientos marinos de aceite y gas descubiertos en la sonda de Campeche, en el complejo conocido como Cantarrel I. La producción inicial del pozo Akal I-A asciende a 19 850 barriles diarios, lo que puso de manifiesto la gran potencialidad del manto.

También se informó que había sido puesto en funcionamiento el oleoducto submarino que transportará el petróleo del complejo Cantarrel a Dos Bocas, Tabasco. De ahí será conducido a la

estación de Nueva Teapa, de donde se llevará a la terminal de Pajaritos, Veracruz, para su exportación o para ser transportado por la red nacional de oleoductos, a fin de abastecer las refinerías de Ciudad Madero, Cadereyta, Minatitlán y Salina Cruz.

Nuevo récord

El 13 de julio Pemex informó que en fecha reciente había alcanzado la producción de 1.6 millones de barriles diarios de crudo y líquidos y 3.1 millones de pies cúbicos de gas natural, lo que establece nuevas marcas en la historia de los hidrocarburos del país. En 1978 la producción promedio fue de 1.3 millones de barriles diarios (superior en 244 000 a la de 1977) y a principio de año la producción máxima de gas natural llegó a 2.7 millones de pies cúbicos como promedio diario anual. □

Sector financiero

Crédito para viviendas

El 19 de junio, Somex y el Fondo de Operación y Descuento Bancario a la Vivienda (Fovi), firmaron un contrato de apertura de crédito por 86 millones de pesos. Estos recursos se destinarán a financiar el inicio del Programa de Vivienda de Interés Social, cuyo costo total es de 600 millones de pesos. El programa comprende la construcción de 5 000 viviendas con un precio mínimo de 196 000 pesos y máximo de 299 000 pesos. Se ofrecerán a una tasa de interés de 9% anual, que es la más baja del mercado.

Convenios fiscales con dos estados

El 28 de junio la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) celebró convenios de coordinación fiscal con los gobiernos de Yucatán y Baja California. El propósito es evitar el excesivo centralismo en el trámite y resolución de problemas relativos a los impuestos sobre la renta, por remuneración al trabajo personal, por ingresos mercantiles y por tenencia o uso de automóviles.

Créditos del exterior

- Canadá presta a Pemex

El 26 de junio el Banco Imperial Canadiense de Comercio, de Toronto, con-

cedió a Pemex un crédito de 50 millones de dólares (1 500 millones de pesos). El plazo es a cinco años y no se informó la tasa de interés, aun cuando se dijo que está ligada con la interbancaria de Londres (Libor).

- Japón presta a Pemex

El 3 de julio Pemex recibió dos créditos. El primero, por 100 millones de dólares, fue otorgado por un consorcio de seis instituciones bancarias japonesas encabezadas por el Bank of Japan. El crédito es a diez años, con un período de gracia de cinco y medio, y tiene un interés de 0.75% anual por encima de la Libor.

El segundo, por 125 millones, tiene un plazo de cinco años y la tasa de interés es de 0.625 sobre la Libor. Este préstamo fue otorgado por un sindicato de 16 bancos japoneses encabezados por el Bank of Tokio.

Mejores condiciones de crédito

El 28 de junio se informó que el Fondo Nacional para el Consumo de los Trabajadores amplió de 12 a 18 meses el plazo que otorga a los trabajadores para cubrir los adeudos contraídos con esa institución, a fin de que el pago repercuta en la menor medida posible en el salario.

Ampliación de créditos

El 4 de julio el Gobierno federal, por intermedio de la SHCP y del Banco de México, puso en marcha el plan de apoyo adicional para préstamos de avío, por un monto de 1 221 millones de pesos. Este apoyo lo otorgará el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, y Fideicomisos Agrícolas (Fira).

El total de créditos que el Fira otorgará en 1979 es de 25 271 millones de pesos (cerca de 7 000 millones más que en 1978). De enero a la fecha (4 de julio), se han canalizado 12 000 millones de pesos, cantidad superior a la programada para ese lapso. Las cantidades citadas son adicionales a los programas de la banca nacional, principalmente los del Banco Nacional de Crédito Rural.

Crédito a la industria

El 5 de julio Somex otorgó un crédito

por 300 millones de pesos a una planta de cloro en la zona industrial de Coatzacoalcos, Veracruz, que se destinará a la compra de maquinaria y equipo. La inversión total del proyecto es de 3 100 millones de pesos y en él participan, además de Somex, Nafinsa, Sosa Texcoco y Azufrera Panamericana. Se pretende producir 236 000 ton anuales de cloro y 267 000 ton anuales de sosa cáustica, materias primas básicas para las industrias petroquímica, papelera, textil y del vidrio.

Se transforma un banco

El 11 de julio se anunció la restructuración del Banco de Fomento Cooperativo (Banfoco), que ahora llevará el nombre de Banco Nacional de Desarrollo Pesquero y Portuario, S.A. (Bandepo). Contará con recursos por 10 000 millones de pesos y su objeto será promover el desarrollo de la industria portuaria y el apoyo financiero al Plan Nacional de Desarrollo Pesquero. □

Sector externo

Convenio con España

El 22 de junio se suscribió un convenio de cooperación para la promoción industrial entre Nafinsa, de México, y el Instituto Nacional de la Industria Española. En el convenio se prevé realizar estudios de factibilidad técnica y económica para la ejecución de proyectos industriales; otorgar asistencia técnica recíproca y transferencia de tecnología en el desarrollo de nuevas inversiones, desarrollar en forma conjunta proyectos y celebrar reuniones periódicas para examinar el avance en la ejecución del convenio. Entre los proyectos iniciados está la producción de equipos de trituración y molienda para la minería; equipos para plantas de cemento; aceros especiales; equipos periféricos para computadoras y terminales; turbogeneradores; motores diesel; locomotoras; equipo y maquinaria pesada para la industria de la construcción; astilleros de reparación de embarcaciones mayores, y fundición para la industria automotriz.

Coahuila no exportará ganado y carne

El 24 de junio el representante de la Secretaría de Comercio (SC) en el estado de Coahuila dio a conocer la dispo-

sición de que esa entidad no exportará ganado en pie o carne de res en canal, debido a que tiene preferencia el abastecimiento del mercado nacional. Si hubiera excedentes, añadió el funcionario, posiblemente se permitiría la exportación.

Ningún cambio en el control de la importación de alimentos

El 26 de junio, el director general de la Conasupo declaró que las importaciones de granos, cereales y leche necesarios para cubrir el déficit de la producción alimentaria nacional seguirán siendo controladas por el Estado, sin la participación del sector privado.

Se suspenden las exportaciones de cemento

El 27 de junio la SC dispuso suspender los permisos de exportación de cemento, hasta nueva orden. Las empresas cuyos permisos quedaron congelados son: Cementos de Chihuahua, Cementos Mexicanos, Cementos Portland, Cementos Sinaloa, Cementos Apasco, Cementos de Guadalajara, Cementos Maya, Cementos Veracruz, Cementos Anáhuac y Cementos del Golfo.

Nueva Ley de Valoración Aduanera

El 3 de julio entró en rigor la Ley de Valoración Aduanera, publicada en el D.O. del 27 de diciembre de 1978. En ella se establece, entre otros aspectos, que la base gravable para la aplicación de la cuota *ad valorem* del impuesto general de importación será el valor normal de las mercancías. Anteriormente, la base gravable se definía como el valor más alto entre el precio de factura y el oficial incorporado en la tarifa del impuesto a la importación. Con la nueva ley se pretende agilizar la entrada de mercancías al país (al aceptarse los valores declarados por los importadores), asegurar la equidad en la valoración, fortalecer el régimen arancelario y reforzar los mecanismos de control.

Convenio con Francia

El 16 de julio se firmó un convenio de colaboración financiera y monetaria entre el Banco de México, S.A., y el Banco Central de Francia. De acuerdo con este convenio —el primero de este tipo—, Francia se compromete a emplear

hasta 300 millones de dólares para apuntalar los desajustes de la balanza de pagos de México.

El Director del banco central informó que México tiene convenios de este tipo con la Tesorería estadounidense, por 300 millones de dólares; con la Reserva Federal de Estados Unidos, por 360 millones de dólares; con España, por 100 millones de dólares, y con Israel, por otros 100 millones de dólares. □

Comercio interno

Procuraduría Federal del Consumidor

De acuerdo con su Informe de Labores, la Procuraduría Federal del Consumidor (PFC) ha intervenido en 732 748 denuncias desde su creación (febrero de 1976) hasta el 31 de mayo pasado. Se afirma que la PFC logró que los consumidores recuperaran 4 900 millones de pesos (aproximadamente 4 millones de pesos diarios) y aplicó multas por 140.1 millones de pesos a fabricantes, vendedores y prestadores de servicios incumplidores o abusivos.

En cada año aumentó la cantidad de infractores. El mayor número (140 000 casos) lo forman las empresas vendedoras de aparatos eléctricos y de artículos para el hogar; en segundo lugar (136 000 casos) las inmobiliarias que violan el precio originalmente pactado. Otras denuncias fueron en contra de comerciantes de alimentos, por violación a precios oficiales, y contra empresas de transporte, por violar contratos o bien porque no entregaron la mercancía cuyo traslado se contrató. □

Asentamientos humanos

La inauguración esperada

El 23 de junio, después de 14 meses de intensos trabajos, fueron inaugurados los primeros 15 ejes viales (133 km) de los 34 (500 km en total) de la red de vías preferenciales de la ciudad de México y su área metropolitana. El costo de la obra fue de 8 321 millones de pesos, incluidas afectaciones y otras erogaciones para el desvío y corrección de redes de agua, drenaje, luz y teléfonos.

Los ejes inaugurados constituyen la primera etapa de un plan rector de

vialidad y se encuentran inscritos en el Circuito Interior. Las características de su funcionamiento son las siguientes:

- Podrán transitar todo tipo de vehículos, excepto taxis colectivos, camiones materialistas, trailers, carros de mano y bicicletas.

- Los taxis realizarán el ascenso y descenso de pasaje en las calles transversales, exclusivamente.

- El transporte colectivo lo proporcionarán 350 trolebuses y 710 autobuses (se espera captar así tres millones de viajes-persona, con orígenes y destinos directos). Sólo se permitirá una línea de autobuses en cada eje. Las paradas de estos vehículos tendrán intervalos de 400 metros en promedio, a mitad de la cuadra.

- El servicio de transporte se prestará durante 20 horas (de las cinco horas hasta la una de la mañana del día siguiente).

- Los carriles exclusivos para autobuses y trolebuses no podrán ser invadidos por otros vehículos.

- No se permitirá el estacionamiento a ninguna hora del día. El necesario para labores de carga y descarga de mercancías de los comercios y negocios que están ubicados en los ejes viales se permitirá en un horario especial que regirá de las 1.30 a las 4.00 horas, previa autorización de la Dirección General de Policía y Tránsito.

- Inicialmente funciona la semaforización en 472 intersecciones por medio de un sistema electromecánico. Se afirma que en diez meses más el sistema será electrónico y su manejo estará gobernado por computadoras.

- El paso de peatones será en las esquinas y estará apoyado por el funcionamiento de los semáforos. Se realizarán campañas de educación vial.

- La velocidad máxima permitida es de 50 km por hora (con lo que se espera agilizar la vialidad 30 por ciento).

Algunos especialistas han calculado que los viajes persona-día en el Distrito Federal serán de poco más de 16 millones. En la zona directamente beneficiada por los 15 ejes viales (15% del Distrito Federal) se generarán 9 924 000 de ellos, que representan 61% del total. □

Relaciones con el exterior

"El Muro de la Tortilla"

El 19 de junio se inició en El Paso, Texas, la construcción de la malla que separará a esa ciudad de Ciudad Juárez, Chihuahua, en una extensión de 7.5 km. Richard P. Stanley, jefe de la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos, informó que "El Muro de la Tortilla", nombre que se le ha dado a la malla, será de alambazón grueso y no tendrá púas ni elementos cortantes, como se previó originalmente. También advirtió que se tratará de evitar posibles manifestaciones de descontento.

Otro embajador

El 22 de junio el Presidente de Estados Unidos dijo que designará a Robert Krueger (ex-diputado demócrata de Texas) embajador sin cartera y coordinador para los asuntos vinculados con México. Krueger ha sido profesor y decano de la Duke University y, recientemente, empresario y hacendado en New Braunfels, Texas.

Convenio con Suecia

El 27 de junio México y Suecia firmaron un protocolo de cooperación científica y tecnológica sobre energía, comercio, industria, hierro, acero y producción de alimentos. El acuerdo establece el intercambio de científicos y especialistas para realizar programas concretos y entrenamientos en instituciones académicas de ambos países.

En lo que respecta al comercio, México exportará a Suecia 70 000 barriles diarios de petróleo (que cubrirán aproximadamente 10% de sus necesidades de crudo) y ese país enviará a México minerales ferrosos.

Braceros protegidos

El 7 de julio el Subdelegado de Servicios Migratorios de México informó que, por acuerdo de los gobiernos de Estados Unidos y México, el 8 de julio salieron de nuestro país los primeros 114 trabajadores (de Nayarit y Durango) contratados para trabajar en las plantaciones tabacaleras de Danville, Virginia. El salario será de tres dólares (69 pesos) la hora.

Restablecimiento de las relaciones con Nicaragua

El 17 de julio el Gobierno de México reconoció al Gobierno de Reconstrucción de Nicaragua y restableció las relaciones diplomáticas con ese país, interrumpidas el 20 de mayo pasado.

La Secretaría de Relaciones Exteriores dio a conocer el siguiente mensaje oficial: "El Gobierno de México se ha enterado con beneplácito de la instalación en territorio nicaragüense del Gobierno de Reconstrucción Nacional de Nicaragua y hace votos por que su gestión abra la senda de paz, reconciliación, libertad y progreso para el hermano pueblo centroamericano". Además, el Gobierno de México ofreció al de Nicaragua "toda su capacidad de cooperación, en la medida que ésta pueda ser útil al logro de las metas de reconstrucción que dicho Gobierno se ha fijado." □

Sector turismo

Desarrollo turístico en Veracruz

El 21 de junio el Subdirector Federal de Turismo de Veracruz informó que esa entidad recibió del Fondo Nacional para el Desarrollo del Turismo (Fonatur) un crédito de 44 millones de pesos que serán invertidos en la construcción de cuatro importantes hoteles, cuyo costo total será de 107 millones de pesos: Guadalajara y Quality Inn, en el puerto de Veracruz; Roberto Princess, en Poza Rica, e Hitacal en Boca del Río. Ello permitirá incrementar en 274 el número de habitaciones con que cuenta Veracruz. □

Ciencia y tecnología

Convenio IPN-Fertimex

El 11 de julio, el Instituto Politécnico Nacional y Fertilizantes Mexicanos, S.A., suscribieron un Convenio de Cooperación para el Desarrollo de Proyectos de Investigación y Tecnología en las áreas de fertilizantes, plaguicidas y química en general, para mejorar la agricultura nacional. El Director de Fertimex informó que el organismo a su cargo tiene el propósito de establecer convenios similares con todos los centros de enseñanza superior del país. □

Aspectos de la política forestal de México

OSCAR PANDAL GRAF

INTRODUCCION

La intensidad del crecimiento de la población mexicana ha sido causa de que en muchos casos la disponibilidad abierta de recursos naturales se haya agotado. Esto impone la necesidad de buscar nuevas formas de organización y de utilizar técnicas diferentes de las tradicionales.

Aún más, si se desea impulsar el crecimiento económico de México para abatir los niveles de desempleo y aprovechar la oportunidad que el petróleo brinda para el desarrollo, se hace más clara la necesidad de superar en un plazo relativamente corto la rigidez para el cambio que hasta ahora han mostrado la tradición productiva y las instituciones económicas nacionales dedicadas al manejo de los recursos naturales.

En este artículo se pasa revista a los aspectos sobresalientes de la política forestal mexicana, tal como se ha plasmado

en las sucesivas disposiciones jurídicas, en el marco de la evolución económica del país.

UBICACION DEL SECTOR FORESTAL

En la República Mexicana existen suelos forestales que pueden ser una importante fuente de riqueza. Según los datos proporcionados por la Subsecretaría Forestal y de la Fauna, los suelos que cuentan —o deberían contar—, por sus características ecológicas, edafológicas y topográficas, con algún tipo de vegetación forestal —de tipo arbóreo o arbustivo— suman 137.6 millones de hectáreas, es decir, 70% del territorio nacional. De esta superficie, únicamente 44.4 millones de hectáreas están arboladas en la actualidad, correspondiendo 29.3 a bosques templados y fríos y 15.1 a selvas cálido-húmedas.

Afortunadamente el territorio mexicano sigue siendo rico en cuanto a su disponibilidad de recursos forestales. Decimos que sigue siendo porque a pesar de las leyes, de los reglamentos, de la vigilancia policíaca y militar, no se ha podido detener el creciente deterioro del suelo forestal. "De acuerdo con las estimaciones de superficies forestales, en los últimos 40 años nuestros bosques muestran una disminución de 400 000 hectáreas por año."¹ La cifra alcanza, indudablemente, proporciones alarmantes.

Pese al proceso de destrucción que han sufrido los bosques mexicanos, nuestro país ocupa el undécimo lugar en el mundo en cuanto riqueza forestal, y el segundo entre los países de América Latina.

Triste honor, porque la situación actual del sector forestal mexicano es muy preocupante no sólo en lo que toca a superficie forestal sino en lo referente a su aprovechamiento.

En este sentido, cabe señalar que solamente nuestros bosques de coníferas podrían llegar a producir cerca de 30 millones de metros cúbicos por año sin afectar el suelo forestal. Además, si se cultivan con técnicas y adelantos científicos, esta producción podría llegar —en un plazo relativamente corto— a alrededor de 45 millones de metros cúbicos por año.²

En 1978 la producción alcanzó únicamente 8.4 millones de metros cúbicos y se dio ocupación a 76 000 personas; se importaron productos derivados del bosque por valor de casi 5 000 millones de pesos y su aporte al producto interno bruto fue menor de uno por ciento.

Esto demuestra que, en marcado contraste con sus posibilidades, México es un país ineficaz en cuanto al aprovechamiento de sus recursos forestales. Su subutilización —además de no generar el empleo y el producto que la población mexicana demanda— tiene una implicación de gran importancia por la función que los bosques desempeñan en el ambiente y por las características que en términos generales tiene la población que los habita.

Los bosques —y esto lo sabe todo el mundo— cumplen con la importante función de defender al suelo de la erosión, de oxigenar la atmósfera y de permitir la retención y afluencia continua del agua a través de ríos y mantos subterráneos.

La historia ha mostrado en muchos casos los efectos que acarrea la desaparición de los bosques. Se erosionan los suelos, cambian las temperaturas, se secan los ríos, se empobrecen los suelos agrícolas y ganaderos. Se modifica, en

esencia, el equilibrio ecológico de las regiones, haciendo incluso que poblaciones enteras desaparezcan. Esta es una vieja lección que muchas veces tendemos a olvidar.

ACTITUDES ANTE EL BOSQUE

Los grupos sociales que viven en los bosques y las selvas —históricamente— se han formado por aquellos expulsados de suelos más ricos, agrícolas o ganaderos. De esta manera, las zonas boscosas o selváticas están habitadas por grupos marginados de la sociedad que dependen de la posibilidad de convertir en agrícolas los suelos forestales para sobrevivir o mejorar sus niveles de vida.

Estos grupos, por lo regular, buscan su supervivencia en el autoconsumo de productos básicos y, marginalmente, tratan de complementar su ingreso mediante la participación en el mercado con el excedente de productos o la venta de su fuerza de trabajo. Utilizan el suelo, primero, para producir artículos básicos para el consumo inmediato —la agricultura—; segundo, para la cría de ganado con el sistema de libre pastoreo —la ganadería—, y, tercero, el bosque para la satisfacción de sus necesidades de habitación, energía, alimentación, herramientas, etc., —actividad forestal—. Es fácil entender que estos grupos favorecen la agricultura y ganadería en la medida en que la primera es básica —proporciona alimento— y la segunda requiere poco trabajo, baja inversión y proporciona seguridad. Esta preferencia actúa en detrimento del bosque, pues se le destruye en caso de necesidad de terrenos para cultivos o de pastoreo a falta de praderas naturales.

Así, el bosque es un lugar secundario y puede ir desapareciendo en la medida en la que crezca la población y sus necesidades de supervivencia.

También en forma creciente los bosques se ven afectados por gente que se comporta de acuerdo con las reglas del mercado. Para ellos, la racionalización en el uso de los recursos naturales se logra en función de la ganancia y esto genera una competencia entre los usos que se han de dar a la tierra. Así, la agricultura puede tener preferencia frente a la ganadería si es posible el cultivo de productos de alto rendimiento; ésta, a su vez, tiende a competir con los recursos forestales en función de algunos elementos, como la capacidad forrajera de los montes, la posibilidad de introducir praderas artificiales, así sea de temporal, y la accesibilidad de los cerros de acuerdo con su pendiente y el grado de rechazo que presenten por su carácter agreste. De tal suerte, el bosque puede representar un capital —y no un bien de uso como para los grupos marginados— si su productividad y sus características orográficas ofrecen la posibilidad de competir con ventaja frente a la agricultura o la ganadería. Cuando el bosque compite con ventaja, la intervención del hombre tenderá a protegerlo frente a su eventual destrucción. Surgirá entonces la tendencia a la rotación de la explotación, a la reforestación si es necesaria y hasta al cultivo plantacional si es posible.

Así las cosas, mientras no se le dé un valor económico al

1. Cuauhtémoc Cárdenas, "Discurso en la reunión conjunta SAF-AMPF", en *México y sus Bosques*, vol. XVI, núm. 5, México, septiembre-octubre de 1977, p. 4. Sin embargo, cabe aclarar que en estas cifras se incluyen todos los terrenos considerados forestales, esto es, chaparrales, manglares, etc., no solamente los bosques, y que en algunos casos se cambia el uso de estos terrenos volviéndolos productivos para la agricultura, floricultura, etcétera.

2. Cuauhtémoc Cárdenas, *op. cit.*

uso forestal del suelo —en competencia con los usos agrícola o ganadero— la devastación continuará, al no existir legislación, reglamento o vigilancia capaz de detenerla.

A medida que la población aumenta y se incrementan las necesidades de madera para combustible o construcción, se puede sobrepasar fácilmente la capacidad de regeneración de los bosques, dando lugar a la degeneración de los suelos y, con ella —casi siempre—, a consecuencias que van más allá de lo esperado. Como reacción natural a los efectos de esta degeneración suele surgir con frecuencia una “nueva actitud”, que consiste en una conciencia sobreprotectora del bosque. Se implantan vedas, se promulgan leyes prohibitivas y con ello se llega al extremo de impedir que el hombre aproveche los bosques. Más bien lo que sucede es que éste los abandona, dejándolos envejecer y exponiéndolos a plagas, incendios y explotaciones clandestinas.

Frente a estas prácticas (sobreprotección y sobreexplotación), que en México son casi la regla, puede haber una tercera. Consiste en estudiar los suelos y el clima, las especies que allí se dan, dadas las características de cada lugar, en determinar la vegetación que se desea, de acuerdo con los fines de la localidad, en plantar o bien crear las condiciones para que se propaguen las especies que se pretende obtener, vigilando que se cumplan los planes y estableciendo los medios para aprovechar el producto forestal obtenido.

La fórmula es muy simple. Se trata de cultivar el bosque usando la tecnología moderna para que éste produzca lo que se desea, al mismo tiempo que se cuida, se regenera y se protege el sistema ecológico de la región. Esta forma de tratar el bosque tiene sin embargo un requisito o condición: que por un período largo se traten siempre grandes extensiones boscosas, por la interinfluencia de los árboles y la necesidad de justificar cuantiosas inversiones en investigación, en estudio y tratamiento silvícolas, en obras de infraestructura y en la industria primaria de transformación.

Esta tercera posibilidad eleva el valor económico del suelo forestal hasta volverlo competitivo con el agrícola y ganadero. Sin embargo, su implantación suele tropezar con obstáculos muy serios, ya que requiere formas de organización que concilien los intereses —muchas veces en pugna— de los propietarios, la industria, el mercado, la técnica silvícola y la opinión pública.

Aunque parezca paradójico, en México coexisten estos tres tipos de actividades con respecto al bosque. Para unos es un lugar inhóspito de inagotable riqueza; para otros es un lugar intocable que sirve de ornato a la naturaleza y en el que no se debe intervenir; para otros, en fin, es un lugar que puede cultivarse y que ofrece un enorme potencial de riqueza.

La coexistencia de estas tres posturas y la situación actual del sector forestal —situación que mueve al pesimismo—, tienen orígenes históricos. En el pasado se encuentran las raíces del presente; descubrirlas permitirá encontrar los correctivos a las actuales deformaciones de la explotación forestal.

POLÍTICA FORESTAL

Conocer la configuración actual de la organización social de México es importante, sobre todo en lo que toca al aprovechamiento de los recursos maderables. Esta organización se inicia a partir de la formación del México contemporáneo. En su estructuración —básicamente— han influido la política económica, la política agraria, el desarrollo de la tecnología y, claro, la capacidad de absorberla, así como todo el inmenso trabajo de un sinnúmero de personas empeñadas en la búsqueda de una adecuada política forestal. Los cuatro elementos que mencionamos se reflejan en las diversas legislaciones que han regido la materia.

Apenas despierta el presente siglo y ya en sus primeros años, dentro de la organización social mexicana para la producción, se radicaliza la evidente contradicción entre una parte de la sociedad, que alcanza un enorme bienestar material, y otra, la mayoritaria, que se sumerge en un creciente proceso de depauperización. Los ricos se vuelven más ricos y los pobres... más pobres cada vez. La respuesta a esta situación es una violenta revolución social iniciada en 1910.

Para fines de ese decenio, las hostilidades disminuyen y se firma un pacto constitucional mediante el que se establece el modelo de nación al que los legisladores aspiran.

La Constitución de 1917 establece las bases para un nuevo sistema social de organización productiva y distributiva. En esencia, se establece la soberanía del Estado en el uso y la explotación de los recursos naturales, dignificándose el trabajo como medio primordial para generar y distribuir la riqueza. En materia agraria se establece el principio: “La tierra y sus frutos para quien la trabaja”.

Se pretende desaparecer todo asomo de relación feudal en la organización productiva.

La primera ley forestal

Los años veinte fueron testigos de la consolidación e institucionalización del Estado. Se crean entonces los partidos políticos y las instituciones financieras, entre otras. En 1926 se publica la primera Ley Forestal, iniciándose así la política contemporánea en esta materia. Se recogen —por un lado— la alarma por la tala inmoderada que venía efectuándose en los bosques mexicanos y —por otro— las bases constitucionales del nuevo orden social que se establece. En síntesis, en esta Ley se determina que el Estado mexicano, por encima de los intereses particulares, será responsable de regular la conservación, la restauración, la propagación y el aprovechamiento de la vegetación forestal en todo el territorio nacional; que las explotaciones comerciales en los terrenos forestales, ejidales, comunales y municipales sólo podrán ser llevadas a cabo por las organizaciones cooperativas formadas por vecinos del lugar, y se faculta a la autoridad a organizar la investigación. Además, en la Ley hay preocupación por las reservas forestales y los terrenos nacionales y se apoya la creación de parques nacionales, zonas de veda y de protección forestal.

En la década de los treinta continúa el esfuerzo por terminar con los vestigios del feudalismo, se consolidan las instituciones y se modelan las bases del sistema social proyectado en la Constitución de 1917. Se titulan predios agrícolas a muchos ejidatarios, comunidades y pequeños propietarios; se fortalece la legislación laboral y se empiezan obras de infraestructura para facilitar la producción, mientras se busca mexicanizar la propiedad de las principales empresas que estaban, en su mayoría, en manos extranjeras. Se prepara el terreno —en pocas palabras— para que el nuevo sistema cumpla con su función de elevar los niveles de vida de la población mexicana.

Durante esa época el consumo de árboles en los bosques fue realizado por campesinos que —siguiendo la tradición— talaban para sembrar, para extender sus áreas de pastoreo, para procurarse el combustible y para obtener material de construcción o de artesanías.³

Empieza a surgir entonces una demanda intensa y sostenida de madera para el mercado. Según la legislación, dicha demanda deberían abastecerla los propietarios, los ejidatarios o los campesinos organizados en forma cooperativa, pero empieza a serlo por intermediarios que simulan en ocasiones ser cooperativistas y contratan el trabajo forestal. Resulta fácil entender que estos comerciantes se interesan en obtener rápidas ganancias, que no cuidan el bosque y que, de paso, explotan a los campesinos.

Impulso institucional y nuevas leyes

Sin embargo, la política forestal mexicana avanzaba. Cabe destacar que en 1932 se funda el Instituto Mexicano de Investigaciones Forestales, con el decidido propósito de estudiar los bosques del país, sus condiciones, los medios dasocráticos y silvícolas más adecuados, los sistemas de explotación existentes y la factibilidad de iniciar la organización de viveros para el cultivo de especies frutales. La Ley del Impuesto Forestal se promulga en 1935 y desde entonces se ha reformado frecuentemente.

Con los años cuarenta llegó la sombra de la segunda guerra mundial, que afectó a nuestro país con una escasez de productos. Muchos artículos, antes producidos en el extranjero, se comenzaron a fabricar en México. En materia forestal, se promulga en 1942 una nueva ley y en 1943 su reglamento. Estas disposiciones mantienen el espíritu proteccionista de la época e incorporan pequeñas modificaciones, entre las que destacan las siguientes: que los terrenos forestales, ejidales y comunales ya no serían explotados sólo por cooperativas, sino mediante los comisariados; se establece el Consejo Técnico Forestal, posteriormente Consejo Nacional Forestal, que fue suprimido finalmente en 1952. Se establecen también las primeras normas del ejercicio profesional y

3. Este tipo de consumo de madera, no registrado en las estadísticas nacionales, es el más importante en cantidad. Empero, cabe señalar que en esos años la población mexicana era de alrededor de 15 millones de habitantes, de los cuales 70% aproximadamente vivía en el campo y consumía madera para satisfacer sus necesidades vitales. Esto es, en esa época el número de personas no representaba todavía una gran amenaza contra el bosque.

se faculta a la autoridad a crear bibliotecas, institutos, laboratorios y estaciones experimentales.

Para resolver los problemas de escasez de productos industriales derivados del bosque, se crean las *unidades industriales de explotación forestal*. Esta medida se significó por el hecho de que los productos de una zona forestal se destinaron exclusivamente a las industrias concesionadas, obligando a que los industriales ocuparan a los habitantes de la región, a que realizaran obras de beneficio social y a que pagaran un precio justo a los propietarios de los predios forestales por los árboles extraídos. Esto se conoce hasta la fecha como “derecho de monte”.

Hacia 1946, la política económica confirmaba que las estrategias para alcanzar el desarrollo iban por el camino de una rápida industrialización. En aquel entonces se pensaba que el desarrollo era un proceso lineal y que precisamente dentro de ese proceso algunos países se encontraban atrás y otros adelante; que unos avanzaban con rapidez y otros “un poco más lentamente”, pero que, al fin y al cabo, todos los países del orbe llegarían a ser desarrollados o industrializados.

Así, el Gobierno permite y estimula patrones de producción, distribución y consumo de “tipo norteamericano”. Se fomenta la inversión privada y la empresa a “imagen y semejanza de la extranjera”, lo que implica imitar y asimilar tecnología, formas de organización, métodos publicitarios y, sobre todo, la producción de artículos similares a los extranjeros, con todas las modas o novedades que son el símbolo del progreso y la modernidad aparentes.

La política económica dirigida a la industrialización se caracteriza, primordialmente, por proteger al inversionista de la competencia externa mediante restricciones a las importaciones, control de los salarios, precios regulados para materias primas y energéticos, subsidios y estímulos fiscales.

Por esta época funcionaron con bastante éxito la mayoría de las *unidades industriales de explotación forestal*. Sin embargo, en la mayor parte de los bosques de México se acentúa la simulación, el clandestinaje en la extracción de madera, la corrupción y, sobre todo, la terrible devastación. Esto se explica porque la demanda de madera para las grandes construcciones de la época provoca un aumento de los precios y, claro, un mayor apetito de los empresarios modernos.

La población tiende a aumentar rápidamente y, con ella, las necesidades de madera destinada al consumo doméstico, aunadas a las demandas de cada vez más tierra para cultivo en las nuevas comunidades agrarias. Se dice que, entre 1935 y 1945, la extracción clandestina de madera fue de más de dos veces la registrada por las autoridades forestales. El hecho es alarmante.

El “conservacionismo”

A fines de 1949 se promulgan una nueva ley forestal y su reglamento. En estas disposiciones se acentúa la tendencia

conservacionista, se incrementa la penalidad a los infractores, se reorganiza la administración forestal mientras se impulsa el establecimiento de viveros en todo el país, se amplían las zonas de veda y las áreas destinadas a parques nacionales y se restringe la explotación de productos forestales.

En la década de los cincuenta se empiezan a registrar tasas más altas de crecimiento en la economía nacional. La producción forestal, sin embargo, no evoluciona al mismo ritmo que los demás sectores productivos del país. En los 20 años que van de 1949 a 1970, el producto interno bruto crece a un ritmo equivalente a 6%; el producto forestal lo hace en únicamente 1%. Así, de representar 1.4% del producto interno bruto, pasa —en 1970— a 0.4 por ciento.

El ajuste entre una demanda creciente y una oferta que evoluciona lentamente se realiza por abastecimiento clandestino, por una marcada elevación de los precios y por una notoria importación de productos forestales. Desde entonces ha empezado a notarse claramente el conflicto entre aquel sector del país que demanda madera para producir “modernos satisfactores” y un sector “productivo” incapaz de responder a esta demanda.

La época de los cincuenta en México refleja fielmente los avances mundiales tocantes al uso de tecnología para cultivar los bosques (o silvicultura), para la extracción de madera, —baste mencionar que la motosierra libera al trabajador del bosque de los grandes esfuerzos físicos que hasta entonces tenía que hacer para derribar y seccionar un árbol— y para industrializar este producto, ya que se le van encontrando usos múltiples a cada una de las partes de los árboles, con lo que se incrementa el valor de esta materia prima, mientras se observa un notable crecimiento en la demanda mundial de productos silvícolas.

A fines de 1958, el Senado de la República crea una comisión especial para estudiar el problema forestal. Se celebran audiencias públicas en las que participan numerosísimas personas representantes de todos los sectores y se llevan a cabo reuniones con expertos en la materia.

Se concluye la necesidad de una política forestal sana, de reformar la legislación y de reorganizar la administración del sector.

En 1960 se promulgan una nueva ley y su reglamento. En estas normas las siguientes innovaciones:

- a] Se crea y reglamenta a las comisiones forestales de los estados.
- b] Se establecen regiones forestales y se asignan técnicos a su cuidado.
- c] Se otorga autonomía al Instituto de Investigaciones Forestales.
- d] Se ordena al Ejecutivo que organice, asesore y financie a los ejidos y comunidades para que exploten directamente sus recursos forestales.

e] Se inicia una nueva tendencia a la disminución de trámites y de castigos a los infractores de la Ley Forestal.

f] Se introducen nuevos conceptos relativos al uso de los suelos forestales; se reconoce por primera vez que los bosques y las selvas son elemento protector y fuente de riqueza al mismo tiempo.

g] Se reestructura la administración y se crea la Subsecretaría Forestal y de la Fauna.

h] Se inician los trabajos del inventario nacional forestal.

La incapacidad del sistema de organización social para la producción se pone nuevamente de manifiesto en 1966, año en que se celebra la III Convención Nacional Forestal. En ella se indica que:

- a] Continúa el “tabú” del bosque.
- b] Los recursos forestales se aprovechan mal y en una mínima parte.
- c] Se requiere una nueva ley.
- d] Urge cuidar los bosques y estimular la actividad económica en ellos.

Intentos de revisión

Con el “Plan Nacional Forestal, 1965-1970” se intentó mejorar la situación forestal de México, estableciendo metas y estrategias para lograrlo.

Se crea en 1967 el organismo descentralizado Productos Forestales Mexicanos. Con ello aparece una nueva modalidad que consiste en someter a una ordenación silvícola (unidades de ordenación), una amplia zona boscosa y que una empresa descentralizada se responsabilice de conciliar los intereses legítimos de los propietarios del bosque, la necesidad de cuidar esos bosques y la satisfacción de una creciente demanda nacional de productos derivados de esta actividad.

A fines de los sesenta se evaluaba el crecimiento de la economía mexicana en términos de “un milagro”. A partir de los años cuarenta se había sostenido una tasa de crecimiento anual del producto superior a las registradas en otros países. Se dan importantes cambios en la estructura del país. La tasa de crecimiento de la población se eleva a 3.5%, —una de las más altas del mundo— con lo que en 1970 se alcanza la cifra de 50 millones de habitantes.

Sin embargo, la estructura que sustenta este crecimiento empieza a dar señales de debilidad. La producción agropecuaria pierde dinamismo; la balanza de pagos muestra un incremento en las importaciones e inestabilidad en el producto exportado mientras que el monto de la deuda externa crece rápidamente. La población se multiplica de manera que los servicios sociales no logran alcanzarla ni siquiera en la forma más elemental. Se observa una alta concentración en el destino del producto, aunada a un alto índice de desocupación, en tanto que las inversiones tienden a disminuir.

En esta época empieza a manejarse la idea de que el desarrollo no es un proceso lineal como se pensaba diez años antes. Esto es, que el crecimiento de un país, de una región o de un sector está ligado a la evolución de los otros, y esta circunstancia externa puede determinar el crecimiento o el estancamiento de cualquiera de las partes.

Estas ideas, aunadas a la crisis política cuyo síntoma visible fue el movimiento estudiantil de 1968, hizo que se pensara en un nuevo modelo. Se pretendió entonces redinamizar la economía para lograr tasas de crecimiento aún más altas con mayor equidad en el destino de las riquezas generadas.

En 1971 fue reformada la Ley Forestal. Entre las reformas destacan:

a] Los recursos del Fondo Forestal se pueden usar, además, para fines administrativos.

b] Se suprime la autonomía del Instituto de Investigaciones Forestales.

c] Se limita la libertad de los profesionales forestales.

d] Se obliga a las *unidades industriales de explotación forestal* a vender sus instalaciones al vencimiento de sus concesiones a los propietarios de los bosques, no pudiendo ser renovadas salvo en el caso de que éstos no deseen o no puedan adquirir las.

e] Se permite a la Subsecretaría Forestal y de la Fauna autorizar aprovechamientos aun en el caso de existir litigios por la propiedad de las tierras. También se inicia un fuerte apoyo a las empresas ejidales y comunales forestales.

Es importante mencionar que durante 1970-1972 se creó un organismo especial para planear y realizar desmontes y otro para promover y regular la oferta de durmientes para ferrocarril. Se creó también el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, con amplio apoyo político y económico para impulsar el desarrollo de empresas ejidales, en especial las forestales. Estos tres organismos fueron suprimidos en 1977-1978. Por esa época se acentuó el interés de estudiar la viabilidad para establecer plantaciones forestales de tipo comercial, buscando asegurar y abaratar el abastecimiento de materia prima a la industria establecida. Se realizó un ensayo importante en el estado de Oaxaca. Asimismo, se inició un sistema de tratamiento del suelo ("silvicultura intensiva") que promueve una mayor extracción y mejora la capacidad productiva del bosque.

De 1971 a 1976 la economía mexicana creció, a diferencia de años anteriores, a un ritmo más lento e inestable. Se intensificó la inflación, aumentó el déficit fiscal, creció el desequilibrio de la balanza comercial y se elevó la deuda externa; hubo mayor número de desempleados y se incrementó la especulación. Todo ello contribuyó para que en 1976 el país viviera una crisis económica sin precedente en los últimos 25 años. Se hizo necesario, primero, superar la

crisis y después tratar de reorganizar la estructura misma de la actividad económica a fin de abatir el desempleo, sostener elevadas tasas de crecimiento económico y lograr una mejor justicia distributiva del ingreso.

CONCLUSIONES

Cualquiera que sea el nuevo modelo para el desarrollo, será necesario que se cuiden y aprovechen mejor nuestros recursos naturales, sobre todo si son abundantes y tienen carácter renovable. Así, los recursos del suelo forestal tendrán que participar más activamente en la economía: ocupan gran parte del territorio mexicano, su presencia es necesaria para conservar, en general, la riqueza del suelo, sus habitantes y poseedores viven en condiciones precarias y, finalmente los productos derivados de los bosques y las selvas constituyen insumos necesarios para la producción de muchos otros satisfactores básicos.

Los resultados obtenidos hasta la fecha han sido muy pobres, por lo que habrá que luchar de nuevo contra los obstáculos y la rigidez con que tradicionalmente se ha enfrentado la actividad económica en este sector.

Será preciso encontrar rápidas fórmulas para conciliar una política agraria que tienda al reparto de la tierra en pequeñas parcelas, con la de una actividad que requiere uniformidad de acción en grandes extensiones territoriales y a plazos muy largos. Será preciso modificar también una fuerte y añeja tradición campesina que ve en el bosque o la selva sólo un complemento a su actividad económica básica. Será preciso buscar formas de organización estables en el largo plazo y que aglutinen una gran variedad de parcelas, de gente, de intereses, de tradiciones y de autoridades en un medio rural caracterizado —en muchos casos— por el individualismo, la tendencia al abuso y la desconfianza.

Será preciso que el habitante de la ciudad tome conciencia de que la intervención del hombre no es nociva en el bosque y la selva, sino que, por el contrario, esta intervención puede mejorar sustancialmente su condición. Urge organizar y capacitar técnicos forestales con vocación de servicio que vean, —contrariamente a lo que hasta la fecha han vivido— su realización personal trabajando en el bosque y no en una oficina de la ciudad de México. Urge también hacer que participe un sector industrial escéptico por los reiterados fracasos de la política forestal mexicana para asegurar un abastecimiento continuo y a precios estables de la materia prima que consume la industria.

No debemos olvidar, finalmente, que subsiste el riesgo de que al no dar un uso económico competitivo al suelo forestal mexicano no sólo se está dejando de usar un recurso natural para el bienestar de la población, sino que el proceso de devastación continuará inexorablemente y que, de no detenerse, en cuestión de tres o cuatro decenios más el país podría llegar a convertirse en un desierto.⁴ □

4. Véase Cuauhtémoc Cárdenas, "Hay que evitar las divisiones en el campo", en *Uno más Uno*, México, 3 de abril de 1979.