

El marco económico y político del viaje presidencial

RENWARD GARCIA MEDRANO

En el proceso de ejecución de la política económica actual, el reciente viaje del Presidente de la República¹ tiene un papel muy significativo; constituye una realización importante de la nueva postura exterior de México que, a su vez, se caracteriza por su vinculación operativa con la estrategia del desarrollo. Ni por sus propósitos² ni por sus resultados, puede juzgarse al viaje con base, exclusivamente, en los acuerdos concertados en materia económica y comercial: es una acción de largo plazo.

Admitida la interrelación de los objetivos y medios internos con los internacionales, la gira puede considerarse como un punto nodal de la política del gobierno, en el que termina una etapa y empieza otra. La primera se caracterizó por la creación y

ajuste de los instrumentos y mecanismos de la actividad gubernamental; la segunda —que ahora se inicia— consiste en una acentuada acción de fondo, en los términos expuestos al inicio de la actual administración.³

Los resultados de la primera fase fueron, por su carácter preparatorio, poco tangibles, los de la segunda deberán ser más concretos por razones económicas y políticas. Debe tenerse presente, empero, que la nueva actitud gubernamental está diseñada para transformar el enfoque del desarrollo; por eso su mejor expresión es a largo plazo, pero no podría excluir metas de corto plazo. Cualquier juicio sobre sus resultados habrá de sustentarse en el alcance temporal de las correspondientes actividades, siempre que se acepte la validez de la política en su conjunto. Se ha dado, por su parte, una orientación diferente a la activi-

¹ Canadá, Inglaterra, Bélgica, Francia, Unión Soviética y China.

² Discurso del Presidente de la República ante el Congreso de la Unión, separata No. 10 de *Carta de México*, Presidencia de la República, febrero 21 de 1973.

³ Véase el discurso de toma de posesión del Presidente de la República.

dad internacional, al convertirla, de hecho, en un mecanismo al servicio de los fines de carácter interno.

Lo planteado hasta aquí debe discutirse en función del modelo del desarrollo mexicano, cuya vigencia, por cierto, quedó en entredicho hacia finales de los años sesenta cuando entran en crisis diversos problemas que venían agravándose, tales como: endeudamiento externo creciente y acelerado, concentración improductiva de la riqueza, miseria generalizada en las zonas rurales y periféricas, reforzamiento de las presiones inflacionarias, mayor dependencia económica y tecnológica respecto de Estados Unidos, y persistencia de la debilidad del sector externo. Esta situación, precipitada por los fenómenos internacionales de 1971, se tradujo en una fuerte reducción, en ese año, de la tasa acostumbrada de crecimiento real del producto interno bruto.

A juzgar por la información disponible, no se ha logrado vencer ninguna de estas cuestiones y, en algunos casos, parece que los problemas son cada vez más críticos. Admitiendo que el origen de esto se encuentra principalmente en las graves tensiones de la economía mundial o en factores naturales adversos, no por ello desaparece la necesidad de corregir el comportamiento y orientación del desarrollo en el menor tiempo posible, ni se desvanecen, sino más bien todo lo contrario, los riesgos sociopolíticos que acarrearía la continuación de las distorsiones económicas actuales.

Consciente, sin duda, de la necesidad de superar la situación en que se encontraba la economía de México, el nuevo gobierno planteó al país, al inicio de su gestión, un cambio profundo de enfoque: supeditar los logros cuantitativos a las necesidades cualitativas del desarrollo y al beneficio directo e inmediato de los grupos mayoritarios de la población. Semejante propósito es sólo accesible a través de una transformación sustancial de los mecanismos actuales de distribución del ingreso y esto último implica, obviamente, cambios muy importantes en las esferas económica y política.

La validez y viabilidad del nuevo rumbo no podrá apreciarse antes de que la acción gubernamental se haya sometido a la prueba de la realidad. Si los correctivos son apropiados y factibles, y si además se ejecutan con decisión y eficacia, entonces el modelo gubernamental del desarrollo mexicano será revitalizado y rendirá los frutos que requiere la sociedad. En caso de que no se cumplan estas condiciones, se acelerarán los procesos de desequilibrio y se acentuará la dependencia. Esto último significaría, en la práctica, el abandono del modelo vigente en favor de otro cualquiera, que en ningún caso podría corresponder a los principios económicos, ideológicos y políticos derivados de la Revolución de 1910-1917.

En una visión de conjunto, se advierte que las actividades gubernamentales en los dos primeros años integran un andamiaje administrativo y legislativo que, en lo general, no es útil en sí mismo, sino que está diseñado para apoyar la ejecución de otras actividades. La acción gubernamental de ese período, como se dijo, debe considerarse esencialmente preparatoria, aunque en muchos casos tuvo que hacer frente a situaciones críticas e imprevistas. No parecía, hasta antes del reciente viaje presidencial, haberse adoptado la decisión política de poner en marcha, a plena capacidad y en forma coordinada, los mecanismos de acción.

Se cuentan por decenas las actividades que, además de su clara orientación hacia los objetivos enunciados, tienen un profundo alcance. Entre ellas valga mencionar, como meros ejemplos, la expedición de la nueva Ley Federal de Reforma Agraria, la Ley Federal de Aguas, la Ley Sobre Registro de la Transferencia de Tecnología y el Uso y Explotación de Patentes y Marcas, y la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera; la creación del IMCE, el CONACYT, la Comisión Nacional Tripartita y el INFONAVIT, y la proposición, en la III UNCTAD, de la adopción de una Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados.

Pese a que la intención es definida y unitaria, un análisis detenido de la acción pública revelaría, junto con los aciertos, las contradicciones, los intentos fallidos y los errores. Esto muestra que, al margen de las capacidades personales de los funcionarios públicos y por encima de las distorsiones de algunos organismos, se ha presentado la acción de grupos afectados por la nueva política en forma de presiones ocultas y abiertas así como en la creación y fomento de obstáculos. Cuando se amenaza intereses creados no pueden ser sorpresivos fenómenos de esta naturaleza.

El primer requisito —ineludible— para enmendar los errores y aprovechar los aciertos es reconocer unos y otros para averiguar sus causas y definir los procedimientos más apropiados. Esta labor de autocrítica es necesaria y oportuna cuando, al iniciarse una nueva etapa de la política económica, se advierte que los resultados fueron dispares en la anterior. Por ello conviene distinguir, al analizar las causas de los errores, entre deficiencias de origen, deficiencias de operación y exceso de presiones.

Algunos de los nuevos instrumentos de la política de comercio exterior parecen ejemplificar ampliamente las deficiencias técnicas de origen. La abundancia de atribuciones que, por ejemplo, otorga al IMCE su ley orgánica, parece haber entorpecido la buena marcha de ese importante organismo. Cabe subrayar que no puede reclamarse a esta institución el crecimiento del déficit comercial, pero, por las mismas razones, sería equivocado atribuirle el crecimiento de las exportaciones en 1972, o siquiera un papel sustancial en el mismo.

A juzgar por las informaciones de la prensa, el fomento al desarrollo de las zonas áridas y el impulso al bienestar de los grupos indígenas son ejemplos de operación lenta, insuficiente o mal orientada. No se ha ideado, según parece, la forma de eliminar las relaciones locales de extrema explotación, a pesar de la fuerza federal de los organismos correspondientes.

La política fiscal parece haber sido objeto de las mayores presiones de los grupos económicos más poderosos. No se puede explicar de otro modo que en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera, se haya circunscrito el requisito de nominatividad de las acciones a los extranjeros, dejando libertad opcional a los mexicanos. Esto es, a todas luces, una debilidad de la ley, que impide erradicar la simulación y abatir la evasión de impuestos. Para explicar la actual inflación —debida en buena parte a factores y acciones evidentemente especulativos del sector privado— los representantes de este último afirman que el crecimiento de los precios es consecuencia del alza —muy moderada, por cierto— de los impuestos.

La política exterior mexicana es uno de los mejores ejemplos de acción plena y acertada. Por encima de presiones internas y externas, al margen de limitaciones protocolarias, México ha dado pasos de trascendencia en ese campo. Para sólo citar dos ejemplos, diremos que destacan la proposición de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y el pronunciamiento, en la ONU, por el reconocimiento de la República Popular China y su acceso al Consejo de Seguridad.

La posición política de México en el ámbito internacional, únicamente encuentra sentido si se le asocia a transformaciones económicas fundamentales en el ámbito nacional, pero que necesariamente son de largo plazo. En esta política se pone el acento en la inequidad que genera el "trato igual entre desiguales"; el paso de la cooperación de los países desde la esfera de la buena voluntad a la del derecho; la ruptura de los procesos de explotación internacional y nacional como única posibilidad de mantener la paz y quizá la supervivencia de la humanidad; el apoyo a los procesos de integración regional y subregional en términos de ayuda mutua y de ventajas comunes, y en los procesos de consolidación de la unidad del Tercer Mundo, que vendría a significar una fuerza real y activa en el concierto de los centros de poder de los países industriales que, por ahora, manejan los destinos del mundo.

EL VIAJE PRESIDENCIAL Y LA POLÍTICA ECONOMICA

Cabe reiterar la proposición inicial de estas consideraciones, en el sentido de que el viaje del Presidente marca el principio de una segunda etapa de la política económica, caracterizada por la *transformación*. Explícitamente, se espera del mismo "acrecenar los nexos que nos permitan diversificar la economía, escoger fuentes de tecnología aplicables a nuestras necesidades y buscar mercados para una creciente producción que absorba el desempleo".⁴ Para su completo éxito, la misión presidencial tendrá que ser seguida por numerosas actividades de carácter económico, tanto del sector público, como del privado. Sin embargo, la verdadera dimensión del viaje sólo puede apreciarse a la luz de la política económica en su conjunto.

En un informe oficial⁵ se reconoce que al iniciarse los años setenta "se advertía la presencia de grandes contradicciones, y también de considerables obstáculos. El crecimiento cuantitativo en las distintas áreas de la economía había sido muy satisfactorio, pero poco se había avanzado en aspectos cualitativos de importancia vital: rigideces y desajustes empezaban a rebasar los límites de tolerancia".

Por tal motivo, desde sus inicios, la nueva administración se planteó "como objetivo central impulsar al país hacia una nueva fase del desarrollo, en la que los beneficios del progreso económico se difundan equitativamente y se traduzcan en aumento de la riqueza efectiva del pueblo; en la que se generen suficientes oportunidades de ocupación remunerativa para una fuerza de trabajo en rápido crecimiento; en la que todos los mexicanos

tengan acceso a la educación y la salud; en la que el estímulo al ahorro y la inversión privados no equivalga a la insuficiencia de los ingresos públicos ni contribuya al desequilibrio presupuestal; en la que la inversión pública se financie en proporción creciente con los superávits corrientes y dependa menos de los empréstitos internos y externos, deteniendo la carrera del endeudamiento; en la que el equilibrio de las cuentas internacionales del país se base en una estructura sana de las transacciones corrientes y no en las crecientes entradas del capital extranjero; en la que se consiga una estructura productiva competitiva en términos internacionales que genere una corriente sostenida y creciente de ingresos por exportación; en la que el desarrollo industrial no se consiga al precio de nuevas y crecientes necesidades rígidas de importación de equipo, bienes intermedios y tecnología; en la que, en fin, se cimente la creciente autonomía y control interno del destino económico del país".⁶

El más importante paso previo al viaje presidencial, directamente relacionado con éste, fue la promulgación de las leyes que rigen la transferencia de tecnología y la inversión extranjera. Estos instrumentos, independientemente de sus limitaciones, son característicos de la etapa preparatoria de la política gubernamental, están dirigidos a reducir la dependencia respecto a Estados Unidos, coinciden con las claras y reiteradas declaraciones gubernamentales en ese sentido y con lo expuesto durante el viaje, y constituyen el apoyo legal de las acciones que, terminado éste, serán emprendidas para recuperar el poder real de decisión sobre el enfoque, ritmo y naturaleza del desarrollo económico.

La legislación sobre cuestiones tecnológicas, a partir de la cual se crea el Registro Nacional de Transferencia de Tecnología, surge para corregir una larga lista de distorsiones que se habían enquistado en ese campo. Entre las más visibles destacan: la creación de canales de descapitalización a través de los contratos entre empresas extranjeras y sus filiales en el país, y la malformación tecnológica de la planta productiva, debida a la ausencia de una política específica y a la carencia de instrumentos para ejecutarla. Por ello el país cuenta con una estructura tecnológica inadecuada, al menos con respecto a: 1) la dotación de los factores, por cuanto está diseñada para ahorrar mano de obra y es intensiva en capital; 2) el tamaño del mercado interno, debido a que en muchos casos la tecnología es propia de una producción masiva destinada a mercados más extensos que el de México; 3) las necesidades de expansión de las exportaciones, pues resulta obsoleta en comparación con la que se utiliza en el extranjero y cuya función casi exclusiva es el mercado mundial, y 4) la calidad y capacitación de la mano de obra existente en el país. Su elevada proporción constituye, por otra parte, una fuerte atadura que limita las posibilidades de un desarrollo independiente.

Entre las cargas que soportó el país por ausencia de una legislación al respecto, está el hecho de que en el mercado internacional se suele vender en "paquetes" el conjunto de capital, tecnología y conocimientos administrativos; de manera que el centro receptor —México en este caso— debe adquirir todos los componentes del paquete para obtener el elemento que efectivamente necesita. El costo que tuvo para el país este mecanismo

⁴ Discurso del Presidente de la República ante el Congreso de la Unión. Separata No. 10 de *Carta de México*, Presidencia de la República, febrero 21 de 1973.

⁵ Véase, en *Carta de México*, "Un año de actividad gubernamental", Presidencia de la República, 1972.

⁶ *México: la política económica del nuevo gobierno*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 1971.

fue muy elevado a corto y largo plazos, y no sólo en términos monetarios.

La legislación sobre inversiones extranjeras reúne y actualiza las disposiciones previamente existentes. Entre los aspectos destacados de la ley se encuentra la creación del Registro Nacional de Inversiones Extranjeras y la modificación de las proporciones en que puede participar el capital del exterior dentro de una empresa. Se mantienen los tres campos tradicionales de inversión: el reservado al Estado, el reservado a los nacionales mexicanos, y el que permite inversiones conjuntas. En este último, se reduce a 50% la participación máxima de las inversiones extranjeras en el capital de una empresa y se hacen algunos ajustes en las proporciones específicas para diversas ramas económicas.

La ley contempla la necesaria elasticidad, debido a que con seguridad surgirán situaciones en las que, por conveniencia nacional, sea aconsejable ampliar los márgenes de participación de capital externo, y permitir incluso la creación de empresas ciento por ciento extranjeras. Para resolver sobre este tipo de asuntos fue creada la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, organismo intersecretarial de la más alta jerarquía, que habrá de ajustarse a los principios enunciados en la propia ley.

Se incluye también en el cuerpo de este instrumento legal el decreto presidencial por el que se autoriza a la Secretaría de Relaciones Exteriores para permitir la constitución de fideicomisos destinados a utilizar capitales nacionales y extranjeros en el desarrollo turístico e industrial de las zonas fronterizas y costeras, sin violar la esencia del precepto constitucional (artículo 27) que prohíbe la inversión extranjera en una faja de 100 kilómetros a lo largo de las fronteras y de 50 a lo largo de las costas.

En todo caso, el solo hecho de que el Estado mexicano haya tomado la decisión de regular la transferencia de tecnología y la inversión dentro del territorio nacional, constituye ya un importante avance en relación con el pasado. Las limitaciones que hubo que enfrentar y los errores técnicos que tengan los instrumentos legales, podrán superarse en razón directa de la capacidad política y económica del gobierno para tomar decisiones.

Las leyes mencionadas y el viaje presidencial forman parte de una misma política, corresponden a una meta común y reflejan una posición ideológica uniforme. Unas y otro son pasos hacia la independencia económica y la defensa frente a los grandes consorcios internacionales. Se diferencian, empero, en que las leyes cierran la fase preparatoria y el viaje inicia la fase transformadora dentro de uno de los objetivos globales más significativos del actual gobierno.

LA NECESIDAD DEL CAMBIO Y SUS OBSTACULOS

La etapa que se inicia con el viaje se caracteriza por la utilización de los instrumentos y medios disponibles para emprender acciones que rebasen el ámbito declarativo y meramente legislativo. No puede esperarse, desde luego, que las acciones rindan todos sus frutos en un plazo inmediato, pero estarán directamente encaminadas a transformar los mecanismos y sistemas tradicionales de la política económica nacional, que han demostrado su ineficacia para con la sociedad en su conjunto. Em-

pero, por razones económicas y políticas, el gobierno tiene necesidad de que sus actividades produzcan resultados finales y concretos de muy corto plazo, habida cuenta de factores como la espiral inflacionaria y la persistencia del desempleo.

El hecho mismo de que se haya emprendido la etapa transformadora de la política gubernamental, pone de manifiesto que el gobierno considera que existen condiciones apropiadas para su éxito. Por esto es esencial asegurar que las presiones no reduzcan —lo que equivale a inutilizar— la profundidad de los cambios que exige el desarrollo.

Hay en todo esto una marcada contraposición de intereses de grupo: no todos los grupos decisivos para la actividad económica de México comparten los objetivos del gobierno; muchos los combaten abiertamente o en forma oculta. Debe presumirse que este fenómeno ha sido evaluado con suficiente penetración y que se han tomado las precauciones del caso, pues lo contrario sería correr riesgos de suma gravedad.

Aunque los grupos de poder en México tienen entre sí diferencias de consideración, existen elementos sustantivos que los aglutinan y que, en última instancia, propiciarán su polarización. El aspecto esencial que norma la conducta de cualquiera de los grupos es su posición frente al futuro del país, definida ésta por intereses puramente económicos.

El sistema socioeconómico de México está apoyado fundamentalmente en dos factores complementarios que sólo en apariencia se contradicen: por un lado, la empresa privada, y por el otro, el sector público, compensador de las distorsiones provocadas por la primera. Por esto coexisten el estímulo a la inversión privada y la acción directa del gobierno en los procesos de producción y distribución. Para garantizar el equilibrio dinámico de la sociedad, fueron establecidas bases políticas que en lo esencial se conservan, pese a cambios más bien formales. El gobierno ha creado mecanismos institucionales, e incluso ha fomentado otros fuera de su estricta competencia, tales como las agrupaciones obreras, campesinas y aun patronales.

Con estas bases, el grupo gobernante ha promovido el crecimiento rápido de la economía, pero no advirtió, hasta 1970, que la estrechez del mercado interno y la incompetencia para acudir al externo, llevarían a la economía a una condición insostenible. Al objetivo de industrializar al país y sustituir importaciones, se subordinó el contenido social del desarrollo y la independencia económica; por imprevisión, inercia o interés, se protegió la creación de una planta industrial inapropiada y obsoleta, sólo viable con el mantenimiento del mercado cautivo que, con todo, es ya insuficiente por la doble acción de la disminución de los salarios reales y la expansión de la oferta.

Independientemente de las declaraciones de intención, el mercado interno se tradujo en una fuente de saqueo por parte de los nuevos capitalistas, cuyas ganancias apenas se destinaban a la reinversión. En los años cincuenta, el consumo de bienes suntuarios importados fue característico entre los grupos de altos ingresos, de los que formaron parte, incluso, funcionarios gubernamentales. Al lado de este fenómeno propio del llamado subdesarrollo, se fortalecían —alimentados también del saqueo económico— un conjunto de grupos asociados (o empleados) a las empresas transnacionales, que pronto adquirirían un poder

que, al primer intento de reorientar el desarrollo, se transformaría en presión, abierta e insolente.

Los capitales extranjeros acudieron al país, pero de ningún modo para arraigarse en el mismo, sino para aprovechar las condiciones estimulantes a la inversión, manteniendo las máximas garantías, incluida la posibilidad de una retirada instantánea. No sólo se hizo caso omiso de los riesgos de semejante tendencia, sino que se estimuló con particular empeño la afluencia de capitales del exterior a costos económicos y sociales muy elevados. Hasta hace sólo cinco años, la pretendida armonía y estabilidad social de México fue uno de los elementos que más se utilizaron para atraer inversiones extranjeras.

En este proceso de estímulo a la integración de una planta industrial, no se atendió a cuestiones fundamentales, entre las que destacan: las actividades del capital extranjero adversas a toda posibilidad de desarrollo independiente y orientadas a crear condiciones y ataduras que aseguraran la mayor permanencia de la fuente de recursos en que se había convertido el país; la incapacidad competitiva de las empresas nacionales en el exterior y la consecuente creación de sistemas de explotación interna, a través del manejo monopolístico de la producción, los precios y los salarios. Estos hechos, fomentados desde el gobierno por falta de visión o por deshonestidad, facilitaron el fortalecimiento de grupos, nacionales y extranjeros, cuyos intereses se ven seriamente afectados por la nueva política gubernamental.

Por otra parte, esos fenómenos significaron, en el fondo, que la concentración de la riqueza improductiva tenía que sustentarse en el creciente empobrecimiento de grandes masas: los campesinos, los obreros y los estratos bajos de la llamada clase media. Una de las tareas más difíciles del nuevo gobierno es recuperar la confianza activa de esos sectores que, hacia finales de los años sesenta, habían sido víctimas de una pérdida de poder económico muy considerable y de una acción política que rebasó los límites de la concordia, la paz y estabilidad sociales.

Para realizar la política de armonía social y equidad, el gobierno enfrenta dos obstáculos importantes: la resistencia activa de los grupos que han disfrutado de la estrategia "desarrollista", y la insuficiente base de apoyo popular. Para hacer frente al primer problema, podría estimularse el surgimiento y consolidación de fuerzas económicas y políticas, compensatorias o aun sustitutivas, cuyos intereses coincidan con los esfuerzos gubernamentales. Para resolver el segundo problema, es muy urgente realizar acciones de fondo cuyos efectos inmediatos lleguen efectivamente a las grandes masas que han sido hasta ahora víctimas del desequilibrado proceso de desarrollo.

UBICACION DEL VIAJE A LARGO PLAZO

La naturaleza coyuntural que se atribuye al viaje del Presidente en estas notas, tiene validez solamente en la medida en que signifique el principio de la serie de cambios que se han preparado en los dos primeros años de su gobierno. La política enunciada, a su vez, debe situarse dentro de una perspectiva de largo plazo, en la que se contemple la caracterización actual de la economía mexicana, los antecedentes y factores que la condujeron a esa situación y las expectativas económicas de la estrategia gubernamental.

Una de las características de las llamadas economías subdesarrolladas es la existencia simultánea de modernos complejos industriales al lado de zonas agrícolas deprimidas. En México, el proceso de concentración industrial ha sido motivado por la esencia misma del llamado subdesarrollo: el colonialismo económico. Las grandes empresas industriales y de servicios acuden a los centros donde se dispone de mejores obras de infraestructura y no a donde las necesita la sociedad, pues por su naturaleza, no tienen otra motivación que el lucro. No cabe duda de que, si la evolución económica de México no hubiera estado sujeta a las necesidades de expansión de las economías imperialistas, los instrumentos de producción estarían distribuidos racionalmente, en función de los recursos naturales y humanos disponibles. La concentración de la industria y la correlativa miseria del campo y la periferia son, pues, efectos de la orientación de las decisiones económicas hacia los intereses del capital extranjero.

Sumados a la naturaleza dependiente de la economía, los factores internos acentuaron y dieron carácter propio a la concentración industrial en México. Este fenómeno, que tiene raíces seculares, se agudizó durante la llamada fase constructiva de la Revolución mexicana. Los objetivos de industrializar al país y sustituir importaciones de bienes de consumo omitieron metas de carácter social y, en la política de estímulos indiscriminados, no se advirtió siquiera la gestación de problemas de localización.

A la larga, la concentración industrial ha generado una fuerte concentración demográfica que, a su vez, motivó problemas entre los que destacan la demanda de servicios públicos y la creciente dificultad para satisfacerla; el hacinamiento demográfico, la creación de cinturones de miseria, el surgimiento de conflictos sociales y, desde hace algunos años, la contaminación del aire, el agua, la tierra y los alimentos en las grandes ciudades.

No es, sin embargo, la concentración el daño más severo que causó la política proteccionista a la economía. Uno de los más considerables es la dependencia y la debilidad tecnológicas del aparato industrial. Sus orígenes se encuentran en el importante factor de la inversión extranjera y en la conducta de los inversionistas nacionales cuyas utilidades, en vez de reinvertirse se destinaban en buena proporción al consumo y al ahorro fuera del país. De esta manera, no hubo en la acción gubernamental —por imprevisión o con propósitos deliberados— ninguna característica que estuviera dirigida a estimular la creación de una tecnología adecuada a las necesidades del país (ocupación, consumo necesario y exportaciones, principalmente).

El sistema educativo no tuvo la agilidad suficiente para formar recursos humanos para el desarrollo en los distintos niveles. La investigación científica pura y aplicada fue anárquica y, salvo algunas excepciones, improductiva. Prácticamente no hubo investigación tecnológica, ni siquiera para adaptar al medio mexicano las experiencias del extranjero. El gobierno, ante su incapacidad financiera y la negligencia del sector privado, optó por una acción masiva en el campo de la educación, tal vez subvaluando el papel de ésta en el avance económico y la estabilidad social.

Los inversionistas se limitaron a la importación de maquinaria y equipo que al principio fue indispensable, pero debió sustituirse progresivamente. No hicieron aportaciones financieras para promover una investigación tecnológica autónoma que permiti-

tiera un aprovechamiento racional de los recursos y sirviera para satisfacer las necesidades de la sociedad mexicana.

De esa manera, la industria nacional se convirtió en un almacén en el que, concretamente Estados Unidos, conserva en forma muy productiva la maquinaria y el equipo obsoletos. Superar esta situación inmediatamente es imposible y muy difícil a corto plazo, pero tiene que emprenderse ahora y conseguirse en los próximos años, pues el fracaso en este campo clave del desarrollo independiente del país haría que los demás esfuerzos fueran también estériles, por muy loables que parezcan en su intención.

En un caso óptimo, la estructura tecnológica de México debería corresponder a un esquema altamente diferenciado, que fuera desde la tecnología en la que prácticamente no se requiere capital y es generadora de ocupación, hasta la tecnología en la que prácticamente no se requiere trabajo y es altamente competitiva. Las dosis de los diferentes tipos intermedios de tecnología, habrían de ajustarse lo más posible a las necesidades (económicas, demográficas, regionales, culturales y sociales) del desarrollo independiente del país. En los dos extremos mencionados se tendría que el primer tipo de tecnología satisfaría objetivos como el de creación de empleos y el segundo serviría para elevar la competitividad en el mercado externo, y para satisfacer diversas necesidades de la producción y el consumo nacionales. Este esquema tecnológico no puede darse en las circunstancias actuales de dependencia respecto de Estados Unidos y de alta penetración de las compañías transnacionales en el ámbito de decisiones económicas de México.

Pese a toda suerte de intenciones y esfuerzos, no se ha conseguido reducir el desequilibrio de la balanza comercial sino que, con algunas interrupciones, éste sigue una tendencia creciente: "El déficit de la balanza comercial de México llegó en 1972 a 1 123 millones de dólares, cifra que supera muy ampliamente a la de 934 millones registrada en 1971 e incluso a la de 1 088 millones anotada para 1970, cuya magnitud hizo pensar a todo el mundo en la necesidad de corregir drásticamente la forma de operación y los resultados de nuestro comercio exterior".⁷ Desde el punto de vista de las importaciones, las necesidades del desarrollo hacen imprescindible adquirir en el extranjero cantidades cada vez mayores de bienes de producción. La importación de bienes de consumo ha llegado a niveles poco significativos y, cuando se ha presentado, obedece a problemas de corto plazo, especialmente en lo que respecta a alimentos. No es aconsejable ni factible reducir el nivel de las importaciones puesto que se correría el grave riesgo de frenar las posibilidades reales del desarrollo a corto plazo.

Cabe apuntar que las dos recientes devaluaciones del dólar aumentaron la dependencia de México respecto de Estados Unidos, pues, al devaluarse el peso mexicano en iguales proporciones, no se estimuló significativamente la exportación, por la inelasticidad de la oferta y, en cambio, se elevó el precio de los bienes de producción de Europa y Asia, lo cual favorece la continuidad del mercado norteamericano como abastecedor casi único de esos bienes y obstruye el aprovechamiento de otras tecnologías.

⁷ Véase "El sector externo de la economía en 1972: una apreciación preliminar", en *Comercio Exterior*, México, núm. 3, marzo de 1973, p. 191.

En las exportaciones confluyen problemas derivados de la capacidad de oferta mexicana y de las características de la demanda mundial. La primera es muy raquítica e inelástica; está seriamente restringida por la desvinculación de los intereses de los inversionistas con los de la evolución del país. El sector privado, en lo general, parece haber optado por presionar al gobierno para que mantenga y amplíe la política de estímulos y protecciones a costa de los ingresos ordinarios del gobierno y de la creación de un mercado interno sólido. No hay muestras de que ese sector esté dispuesto a mejorar los sistemas de producción y distribución para competir en el mercado mundial de manufacturas. Por el lado de la demanda, la condición monopsonica del mercado norteamericano y su penetración en la economía nacional, obligan a admitir condiciones unilaterales que, en forma muy acelerada, han deteriorado las relaciones del intercambio de los productos mexicanos de exportación. La pasividad, inercia y voracidad del sector privado, son obstáculos muy específicos y decisivos a la apertura significativa de nuevos mercados para México.

El viaje del Presidente tiene una particular significación y ofrece expectativas muy alentadoras: en primer lugar, abre las puertas a la conquista de nuevos mercados para las exportaciones mexicanas pero —esto es fundamental— no habrá ningún resultado positivo si a este paso presidencial no siguen otros, en los que la actividad privada se traduzca en una oferta más competitiva en calidad, servicios de comercialización, seriedad y precio, conforme a las normas habituales del mercado mundial. Es incuestionable que las relaciones comerciales no se incrementen automáticamente por las visitas y contactos entre jefes de Estado, pero también lo es que éstas facilitan de manera decisiva el incremento del comercio. El proceso de apertura de mercados sólo tiene sentido si está acompañado por una simultánea actividad encaminada a sostener niveles competitivos de oferta.

Bajo este criterio, las ventajas del viaje en el aspecto económico y propiamente comercial, serán en una medida muy importante aprovechables para el sector privado. Este sector sólo correrá los riesgos implicados en ello, a condición de que, quienes lo integran, asocien objetivamente sus intereses a la preservación del sistema socioeconómico del país; la parte del sector privado cuyos intereses están vinculados, directa o indirectamente, a los de los grandes consorcios internacionales, no tomará riesgo alguno.

El único sentido que tiene el impulso a los particulares a través de la apertura de mercados nuevos en el exterior se encuentra en la parte social de la política económica del gobierno, toda vez que la atención a este aspecto parece ser el único camino para lograr la supervivencia del sistema. Por eso, si las empresas privadas no cumplen con los requisitos para alcanzar los objetivos sociales, entonces no habrá servido el viaje a los fines para los que, en la hipótesis que aquí se maneja, fue realizado.

Especialmente en la década de los sesenta se acentuó el proceso de endeudamiento externo del gobierno mexicano, alcanzando niveles altamente riesgosos. La razón más general de este fenómeno —agudizado en 1972— se encuentra en la necesidad de que el gobierno lleve adelante una política de gasto y de inversión compatible con la rapidez del crecimiento del producto bruto, pues de otra manera ese crecimiento se habría visto fre-

nado. Ahora bien, debido a las presiones de los grupos adversos a la política económica gubernamental, el sector público ha visto debilitadas sus fuentes de ingresos propios, principalmente porque no ha llevado a la práctica una política tributaria progresiva ni hay indicios de una actitud firme ante esas presiones. Por otra parte, en la etapa de protección a la industria, la política fiscal estuvo diseñada de manera que los ingresos tributarios provinieran fundamentalmente de los impuestos al trabajo, lo cual se consideró un estímulo a la inversión. Todo esto restó capacidad financiera al gobierno y lo llevó al camino tan peligroso del endeudamiento externo acelerado.

Las inversiones extranjeras directas han aumentado de manera muy considerable en los últimos quinquenios, a pesar de las reiteradas presiones sobre el gobierno para mantener el llamado "clima de confianza"; su valor en libros era por 499 millones de dólares en 1940 y llegó a 2 882 millones en 1970. Habida cuenta de las elevadas tasas de ganancias y de los reducidos niveles de reinversión, la salida de divisas, asociada a las inversiones extranjeras, crece con mayor rapidez que la inversión neta de capitales del exterior, de manera que estos últimos son, en la realidad, factores de descapitalización del país. Las remesas de capital asociadas a las inversiones extranjeras pasaron de 58.8 millones de dólares en 1960 a 212.5 millones en 1970. El gobierno empieza a contemplar la problemática de la inversión extranjera como un fenómeno asociado a las empresas transnacionales, cuyas actividades económicas y políticas se ponen al descubierto en casos tan significativos como el de Chile. Por ello, aunque sólo en el campo legislativo se han tomado medidas visibles, la política sobre inversiones extranjeras se reorientó en favor del interés nacional.

Al inicio de los años setenta el mercado interno es débil, agudamente concentrado en las grandes ciudades e integrado principalmente por los grupos de ingresos altos y medianos. La composición de la oferta y la naturaleza de la demanda —que han distorsionado el consumo— son efectos directos de la tecnología, de la inversión extranjera y de la manipulación de los medios de difusión masiva por parte de los consorcios más poderosos. La inflación ha seguido un proceso creciente, produciendo efectos adversos a las grandes masas de población y acentuado la concentración del ingreso improductivo en pequeños grupos. Junto con el considerable aumento de los precios, se ha presentado una menor tasa de crecimiento de los salarios reales.

Al iniciarse la gestión del gobierno actual, en resumen, el aparato económico se encontraba con un marcado desequilibrio regional y una fuerte concentración industrial; una inadecuada estructura de los mecanismos básicos de distribución del ingreso y la correspondiente concentración improductiva del mismo; una creciente situación de deterioro de la producción agrícola y de las industrias ligeras, junto con la expansión de los servicios. A dos años y medio de trabajo, persisten las raíces y las manifestaciones de esa situación, que no puede ser modificada a corto plazo, si bien se han aplicado numerosas medidas de apoyo a la acción de fondo iniciada.

Las características de la política económica seguida durante los tres últimos decenios fueron causa y efecto, a la vez, de las contradicciones y desequilibrios que afectan a la economía. El desarrollo económico de México a partir de los años cuarenta, estuvo íntimamente ligado a las decisiones del Gobierno de la

República. En cierta forma, la Revolución había generado un compromiso para con la población, pues las banderas económicas que fueron consolidándose durante el proceso armado, conducían a la exigencia de que el gobierno asumiera la responsabilidad del bienestar colectivo, habida cuenta de que era el pueblo revolucionario quien estaba representado en las personas de sus caudillos y más adelante en las instituciones.

De esta manera, el gobierno surgido de la Revolución tenía la responsabilidad de transformar la economía del país. De hecho, los motivos reales del movimiento revolucionario fueron de carácter económico y social: el primero se debía a la incapacidad real del aparato productivo para transformarse a fondo, y el segundo, a que la estructura de distribución llevó la miseria a niveles extremos. El compromiso de la Revolución no es, como frecuentemente queda implícito en la mayor parte de los análisis al respecto, únicamente distribuir la tierra y mejorar las condiciones de vida de obreros y campesinos. No sería, por otra parte, posible hacer esto en forma aislada: el compromiso fue eso y elevar la situación económica del país hasta sacarlo del atraso que prevalecía, caracterizado por una economía fundamentalmente agrícola, un uso extensivo e inapropiado de la tierra, una explotación desordenada de los recursos naturales no renovables y orientada a satisfacer las necesidades de las compañías extranjeras, una industria extremadamente precaria, y una infraestructura concebida para favorecer estos mismos fenómenos.

Antes del gobierno de Lázaro Cárdenas no se habían consolidado formas civiles apropiadas para lograr los objetivos del desarrollo y tampoco se había dado participación a los nacionales en el proceso económico, especialmente por lo que hace a la propiedad y a la distribución. La gestión cardenista se caracteriza por romper las estructuras de poder interno surgidas de la propia Revolución, pero que constituían fuertes obstáculos para la transformación económica del país. De otro lado, rescata para los intereses nacionales gran parte de la riqueza natural que se mantenía en posesión de intereses extranjeros. El elemento más característico de lo primero es la destrucción del poder político militar, con la correspondiente creación de nuevas estructuras políticas basadas en fuertes sindicatos obreros y en agrupaciones campesinas —surgidos a su vez gracias a las reformas que habían beneficiado a estos sectores a corto plazo— y, un aspecto más representativo de lo segundo, es la expropiación petrolera.

Cárdenas, por lo tanto, rompe los obstáculos internos representados por intereses contrarios a la decisión gubernamental de transformar en lo fundamental algunos elementos socioeconómicos. Los grupos de presión son sustituidos por nuevos grupos de poder económico y político. Consigue la unidad nacional en torno a la expulsión de los extranjeros dueños de los energéticos y de otros sectores estratégicos de la economía. Con esto confirma, y de hecho da carta de naturalidad, a la responsabilidad del Estado en lo relacionado con el desarrollo económico de México.

Después de la administración cardenista, cuando la guerra fue un importante estímulo para la ampliación de la industria nacional y el crecimiento de la economía, los gobiernos optaron por un modelo de desarrollo en el cual lo determinante fue la creación de riqueza, el aumento del producto, la rápida formación

de la planta industrial, la creación de unidades agrícolas altamente productivas en los distritos de riego, el fortalecimiento del sistema bancario y la satisfacción del consumo de una clase media en franca expansión. Todo esto por encima de consideraciones de carácter social y con una deforme estructura de la distribución que, en el mejor de los casos, sería corregida cuando se dispusiera de una alta capacidad económica. La exposición sintética del enfoque consistió en “crear primero la riqueza para después distribuirla”.

Esta política tuvo efectos muy notables en la posguerra: los diferentes cálculos sobre el crecimiento del producto interno bruto a largo plazo lo sitúan entre 6 y 7 por ciento; la inversión aumentó con gran rapidez, especialmente la inversión pública; la aportación de la industria y de los servicios al producto total se incrementó en términos absolutos y relativos y, en los últimos 30 años, se advierte un completo cambio de la estructura sectorial del producto bruto.

Las exportaciones han aumentado en forma considerable y se nota, especialmente en los últimos años, una creciente participación de los bienes manufacturados en la estructura de las ventas al exterior: de 22 a 47 por ciento de 1962 a 1972. Las importaciones de maquinaria, equipo y bienes de capital tienen un dinamismo considerable, explicado por la expansión de la economía en su conjunto.

La paridad del peso mexicano con el dólar norteamericano se ha mantenido por cerca de 20 años; el proceso de crecimiento de la banca de 1940 a 1972 ha sido muy considerable, tanto por lo que se refiere a la multiplicación de las instituciones de crédito privadas, como por lo que hace al aumento de los recursos captados por el sistema bancario y a las operaciones de crédito realizados por el mismo; la circulación de valores de renta fija ha sido la base sobre la que se creó un mercado bursátil que ha adquirido relativa importancia, y en los últimos años, se ha promovido por medios fiscales y monetarios el aumento de la proporción de valores de renta variable en el total de los papeles que se negocian.

Por otra parte, el gobierno sigue una política de precios muy bajos en sus empresas, como una de las formas de estimular el desarrollo de la inversión privada. Los resultados de esta política demuestran el error básico de su concepción, puesto que las empresas del sector público más importantes como PEMEX, la Comisión Federal de Electricidad o Ferrocarriles Nacionales de México, atraviesan por condiciones financieras sumamente peligrosas, que ponen en riesgo el futuro desarrollo autónomo de las propias empresas.

Un hecho decisivo en el juicio de la política seguida por el gobierno a partir de los años cuarenta, es que sus autores no justipreciaron los incentivos reales de carácter objetivo que, tanto la naturaleza económica del país, como la situación internacional y la existencia de recursos, representaban para aumentar la inversión. Por ello, decidieron formular una estrategia de largo plazo en la que el desarrollo se fincaba únicamente en facilitar el lucro del inversionista privado, esperando, de esta manera, aumentar los indicadores cuantitativos a que se ha hecho mención y, sin tomar medidas concretas para lograrlo, esperaban quizá efectos sociales positivos en forma automática. Este error fue fundamental. El gobierno debió reconocer que la situación

mundial y nacional del segundo cuarto del siglo colocaba a México como un campo sumamente atractivo para la inversión y que el papel que le correspondía no era crear estímulos a costa de la desigualdad en la distribución del ingreso, el mantenimiento de condiciones de vida muy bajas para la mayor parte de la población y la pérdida de poder económico del propio gobierno.

La estrategia, por el contrario, debió consistir en una selectividad de la inversión, nacional y extranjera, que se tradujera en ventajas efectivas para la población en su conjunto, que creara un mercado interno amplio, fuerte y sólido y que facilitara la exportación sustancial de manufacturas, lo que habría permitido consolidar la independencia económica, asegurar el desarrollo tecnológico nacional y llevar el modelo de crecimiento adoptado hasta sus más altos rendimientos. La equivocada apreciación que se menciona ha provocado, en la práctica, que el modelo adoptado quede en entredicho, amenazado por sus propias deficiencias y distorsiones que, en vez de mantenerse bajo control riguroso, fueron estimuladas por la política gubernamental de los últimos treinta años.

Como se señaló antes, la política económica de la administración actual constituye el único intento viable para recuperar la eficacia del modelo de desarrollo, reorientándolo. Si ese intento es equivocado, o si no cuenta con el suficiente apoyo económico y político, si no se realiza un esfuerzo nacional en torno a los nuevos objetivos, parece inevitable el fin del modelo de desarrollo actual de México y, por lo mismo, puede esperarse el advenimiento de un sistema ligado a intereses del exterior que, en lo económico frenaría la expansión del país o, si la estimula, la orientaría en forma distorsionada; en lo político acabaría con las libertades que se intenta ahora reforzar, y en lo social llevaría a extremos exagerados la miseria de las grandes masas populares.

El Presidente de la República propuso al país una nueva política y a los grupos disidentes la participación en las tareas de reconstrucción nacional. Durante algún tiempo se manejaron campañas publicitarias y de rumor, sobre una supuesta falta de definición política y económica del gobierno, a pesar de que tal definición es completa y clara en el discurso de toma de posesión. Más tarde, en particular después del segundo informe del gobierno, el interés se trasladó a una campaña en la que se acusaba al gobierno de dar pasos que no tenían resultados visibles a corto plazo; se afirmaba que únicamente había declaraciones pero no hechos concretos. Esta segunda campaña tenía su apoyo en un hecho real, que se omitió por interés: para poner en práctica la estrategia anunciada no podía recurrirse a los viejos mecanismos sin, por lo menos, modificarlos, era indispensable transformar instituciones, corregir instrumentos legales, reorientar políticas y sistemas administrativos y crear toda una base de sustentación legal, administrativa y política, apropiada a los objetivos propuestos. Esta necesidad ineludible de la etapa reorientadora del desarrollo fue utilizada por los grupos contrarios al gobierno para poner en ejercicio campañas aparentemente apoyadas en la realidad empírica y que, debe reconocerse, redujeron sensiblemente las bases de apoyo popular, tan esforzadamente promovidas por el Presidente. Debe suponerse, empero, que el gobierno ya dispone de firmes apoyos para echar a andar su política, por encima de los obstáculos a que se ha hecho mención.

Las cuestiones hasta aquí señaladas constituyen las razones objetivas que respaldan la necesidad de un cambio fundamental en la orientación de la estrategia del desarrollo y en el enfoque de la misma. En todo caso, la actitud del actual gobierno se basa en el supuesto de que la corrección del rumbo y la adecuación del enfoque son todavía oportunas, esto es, que no se ha llegado a la condición en la que sea irreversible la destrucción del modelo original de desarrollo. Al mismo tiempo, los grupos contrarios a los objetivos o a los medios para alcanzar estos objetivos, basan su posición en el supuesto de que el sistema no resiste ni admite los cambios que se plantean por parte del grupo gobernante. En todo caso, no queda más camino a este último que realizar todo el esfuerzo y movilizar todos los medios a su alcance para poner en práctica con eficacia la política planteada. Para ello es precisa una visión lúcida y completa histórica por la que atraviesa el país, la correcta concepción de la política económica, la evaluación objetiva de los obstáculos que enfrenta su ejecución, la justa apreciación de las ventajas, el uso eficaz de los instrumentos más adecuados para llevarla adelante, y la enérgica ejecución de las acciones.

La corrección de los desequilibrios es la síntesis de los objetivos que caracterizan a la estrategia del desarrollo económico actual. Aunque los desequilibrios son distintos entre sí, todos obedecen a un mismo factor: el desarrollo de las fuerzas productivas ha sido cuantitativamente rápido pero cualitativamente distorsionado, por lo que, en última instancia, el país no ha avanzado en lo económico y en lo social de manera apropiada. Los desequilibrios demuestran una de dos cosas: o no es acertado el modelo sostenido por el gobierno después de la Revolución, o ese modelo no se ha puesto en práctica con suficiente eficacia.

Para corregir los desequilibrios del desarrollo deben ponerse en marcha los mecanismos creados, con decisión y a toda su capacidad. Si tiene validez la reorientación propuesta por el actual gobierno, la solución aparente o insuficiente de los problemas equivale a no poner en práctica la política, y con ello, a desaprovechar la oportunidad de corregir los desequilibrios. Si es acertada la nueva política, su aplicación superficial, incompleta o insuficiente, o su abandono, traerán grandes males al país. No podría interpretarse de otra manera el interés con que, en los más altos niveles de la administración, se han hecho planteamientos de orden político que corresponden a esta nueva etapa de carácter económico: crítica y autocrítica, participación en todos los procesos sociales del país, exposición pública de los problemas para encontrar las soluciones más apropiadas, transformación de las estructuras mentales, honestidad en el manejo de los negocios públicos.

Por lo que toca a la eficacia del sector público como parte activa en el proceso económico, cabe advertir que la reducida fuerza financiera de gran parte de las empresas gubernamentales obedece más a una equivocada y anticuada orientación de su papel en la sociedad y en la economía mexicanas, que a la pretendida incompetencia del Estado para manejarlas. Es necesario, claro está, distinguir el papel real que, a la luz de los objetivos sociales de la actual administración, corresponde a cada uno de los organismos y empresas del sector público. Por reducción al absurdo se advierte que, por ejemplo, si el Instituto Mexicano de Asistencia a la Niñez tuviera utilidades, estaría operando evi-

dentamente mal, pues se trata de un organismo totalmente orientado al beneficio de los niños procedentes de las clases más desposeídas. No se puede decir lo mismo, por ejemplo de Teléfonos de México, pues es una empresa cuya ubicación dentro del sector público obedece al tipo de servicio que presta —comunicaciones— pero su funcionamiento no tiene por qué ser ajeno a las normas de eficacia social a que se debe sujetar la operación de toda empresa. Ferrocarriles Nacionales de México es un ejemplo de las empresas cuya orientación resulta en nuestros días equivocada e inoperante: su incapacidad para obtener adecuados resultados financieros obedece principalmente a que no ha abandonado su papel de apoyo generalizado a la empresa privada.

La política de incentivos a la inversión privada debe atender a las necesidades del desarrollo, y ejercerse en función del papel de las nuevas inversiones en el logro de objetivos como el desarrollo regional, la generación de empleos o la exportación de manufacturas. De hecho se advierte que así lo es, a juzgar por los decretos que fijan las normas de la política industrial (noviembre de 1971 y julio de 1972) y por la ley que regula la inversión extranjera. Pero lo esencial está en que el Estado reconozca que México ofrece ventajas reales a la inversión en los sectores más dinámicos y que en esos casos no se justifica el sacrificio gubernamental. México se encuentra en condiciones de impedir las inversiones, nacionales y extranjeras, cuyos efectos reales en la economía contradigan a los propósitos ligados al desarrollo económico. Es un hecho, que a medida que el país tenga acceso a nuevas fuentes de capital y a nuevos proyectos de coinversión, como ya lo están teniendo, se podrá adoptar un criterio selectivo y orientador del financiamiento del desarrollo y no ya una actitud de estímulo a toda costa que, si bien se recuerda, caracterizó a la política económica de Porfirio Díaz y, es preciso reconocerlo, estuvo íntimamente asociada al enfoque de la política económica gubernamental en las últimas décadas.

Lo anterior tiene la ventaja, y a la vez el requisito, de que exige una aclaración muy seria de quiénes deben ser los beneficiarios de la estrategia del desarrollo mexicano. En tal aclaración debe examinarse la actual estructura y naturaleza de la propiedad de los instrumentos de producción, para estar en aptitud de conocer y reconocer en qué aspectos se está favoreciendo a los intereses extranjeros en contra de los nacionales. Del mismo modo, es preciso hacer un análisis de los llamados intereses nacionales desde el punto de vista de la redistribución, pues, de lo contrario, se corre el riesgo de considerar igualmente a los intereses de la banca privada mexicana y a los de los campesinos subempleados. El carácter verdaderamente nacional de los primeros únicamente es cierto si su acción coadyuva a las mejores condiciones de vida de los segundos, pues sólo así su actividad contribuye a favorecer la evolución del país por la vía independiente. Por lo mismo, debe llevarse adelante la decisión de romper antiguos sistemas de explotación colonial a nivel interno y viejas estructuras de poder económico, de origen tanto nacional como extranjero.

El mejoramiento de la posición competitiva de México en el exterior también tiene que promoverse y orientarse con base en los diversos intereses de grupo a que se aludió anteriormente. No sería compatible con la política anunciada, que la diversificación y el aumento de las exportaciones beneficiara a grupos

ligados con monopolios internacionales y acentuara los mecanismos de explotación interna. Por tal motivo, el otorgamiento de estímulos, ventajas y beneficios para la creación de un aparato productivo destinado a las exportaciones, debe sujetarse a análisis de caso, tomándose como elementos decisivos, tanto la capacidad previsible para el acceso al mercado exterior, como los efectos sociales y económicos a plazo inmediato y más adelante.

En la política de fomento a las exportaciones, México no ha abandonado la venta de los productos tradicionales, sino que estimula la producción de los mismos y procura el aumento de la productividad y la reducción de costos, pues la transformación fundamental de la estructura de las exportaciones, en el mejor de los casos, tiene que esperar varios años y no deben abandonarse las exportaciones tradicionales para las que, pese a los notables inconvenientes y obstáculos, existen ya mercados, canales de comercialización y otros antecedentes aprovechables. Lo que se debe asegurar es que la exportación de manufacturas, cada vez más complejas, continúe creciendo a un ritmo sensiblemente superior al de la exportación de productos tradicionales, y que el cambio en la estructura de las exportaciones se dé, no a costa de la reducción de las ventas de artículos primarios, sino en virtud de un considerable aumento de la exportación de manufacturas.

La actividad exportadora de México es una de las más representativas de la conjugación de la política interna con la internacional. El viaje presidencial servirá para abrir nuevas fuentes de abastecimiento de tecnología y de recursos financieros para el servicio del desarrollo del país, entre cuyas formas concretas destaca la inversión conjunta de capitales nacionales y extranjeros que, entre otras ventajas, permitirá que el socio del exterior aporte sus propios mercados para la venta de las mercancías que se produzcan en México, lo que significará un aumento de exportaciones, aunque no a corto plazo. Este tipo de inversiones servirá como fuente de desarrollo tecnológico y podrá concurrir, directamente, al objetivo de la independencia económica, a la vez que apoya la actividad interna. Es fácil advertir que la política internacional del actual gobierno, en cuanto se dirige a la descolonización económica del Tercer Mundo, repercute directamente sobre el desarrollo autónomo de esos países.

La política de diversificación y desarrollo tecnológicos de la planta industrial mexicana, asociada con la investigación científica, es fundamental para elevar su posición competitiva en el exterior. Pero el avance tecnológico no sólo es necesario para la exportación; tiene que ver con toda la actividad económica del país y con las metas de carácter social, pues la pretensión y la necesidad son encontrar un conjunto de tecnologías para resolver, a la vez, problemas aparentemente contradictorios, tales como la generación masiva de empleos y la reducción de costos, junto con el mejoramiento de los grupos de menores niveles económicos. La solución tecnológica a estas necesidades se encuentra en la diversidad y en la adaptación —caso por caso— de la nueva tecnología que se encuentre en el exterior o que se obtenga en México. No basta con saber que el país necesita tecnología muy avanzada —como los reactores de cría para la producción de energía nucleoelectrónica—, es preciso saber en qué medida lo requiere y el lugar que esto ocupa dentro de un catálogo realista y permanentemente actualizado de necesidades nacionales.

Mientras que en el pasado se intentó a veces contrarrestar los

desequilibrios que generaba el proceso de desarrollo económico a través de instrumentos ajenos al propio proceso, tales como la seguridad social, o la salud pública, actualmente se ha visto que para combatir los desequilibrios no basta con programas de esta índole, porque tales beneficios sociales, considerados como elementos de redistribución, son únicamente paliativos que no implican correcciones de fondo. El actual gobierno pretende realizar el programa de acción que ha dado a conocer y lograr los objetivos de carácter social a través de la transformación energética de los mecanismos económicos.

Cuando en la lista de objetivos gubernamentales se otorga elevada prioridad a la generación de empleos, al desarrollo industrial de las regiones atrasadas, a la dotación equitativa y más justa del agua en el campo, o a la entrega de los recursos silvícolas a grupos de campesinos e indígenas, se está atendiendo al origen mismo de los problemas. Si tienen éxito, medidas como éstas permitirán remodelar la forma y las proporciones en que se distribuye el ingreso en México. En el cambio de los mecanismos básicos de distribución se encuentra el punto crucial para lograr ventajas sociales y objetivos cualitativos del desarrollo. Lo esencial es ver con claridad cuáles son medidas paliativas y cuáles son correctivas; transformar gradualmente las primeras, en mecanismos sociales eficaces que sirvan para una más inteligente y justa prestación de servicios, que no incida sobre los contribuyentes de menores ingresos ni eleve las actuales presiones sobre la deuda pública.

El papel de los gobiernos consiste en preservar las bases sustantivas en las que se apoya el sistema socioeconómico. De hecho, un gobierno es el instrumento operativo del grupo en el poder, que no siempre es el único grupo con poder. Debe, entonces, dirigir sus actividades de acuerdo con la escala de las *necesidades de subsistencia del sistema*, aunque para eso haya de afectar intereses particulares. Por esto, en un momento dado, puede surgir una contradicción entre los planteamientos políticos, económicos y sociales del gobierno y los intereses de muy corto plazo de uno o varios grupos de poder.

El caso más representativo de cambios importantes que no afectaron las bases del sistema sino que, por el contrario, lo renovaron, fue la política económica del gobierno de Estados Unidos para superar la crisis de 1929-1932: abandonó el dogma de la no intervención gubernamental en la economía, pero mantuvo la esencia del sistema capitalista: la propiedad privada de los bienes de producción.

Cuando en el caso de México el gobierno propone la reorientación del desarrollo hacia metas sociales, está haciendo un intento de corregir el propio sistema, abandonando algunas actitudes anteriores que propiciaron una situación social altamente crítica, que amenaza la subsistencia del sistema. Los intereses que se oponen al planteamiento gubernamental tienen dos fuentes: en primer lugar las fuerzas extranjeras a las que sólo importa la rápida obtención de beneficios a cualquier costo para el país; en segundo lugar, las fuerzas internas que, en aras de la racionalidad individual de cada una de ellas (ganancias) atenta contra la racionalidad general del sistema al orillar a desequilibrios insostenibles. Contra ambas fuerzas se enfrenta la política económica actual. A juzgar por la posición del gobierno de México, reiterada a lo largo del viaje presidencial, se ha iniciado con firmeza la transformación de la política tradicional hacia metas sociales bien definidas.