

# La persistencia de la pobreza en México: un análisis económico estructural

DAVID BARKIN

El propósito de este trabajo es el de presentar un esquema para el estudio del desarrollo económico y social de México. Creemos que a pesar de haberse logrado un notable y sostenido crecimiento, la distribución de los beneficios de éste ha sido bastante desfavorable para los sectores más numerosos de la población. A través de un examen de las políticas gubernamentales, concluimos que sin la adopción de medidas radicales para contrarrestar los mecanismos que actualmente se utilizan para impulsar y sostener el desarrollo, hay pocas esperanzas de que se puedan corregir las tendencias actuales. En este caso, lo mejor que podemos esperar es una congelación de la estructura actual de la distribución del ingreso y una persistencia del aislamiento de las masas con respecto al sector moderno.

En los últimos años muchos economistas han citado “el milagro mexicano” como un ejemplo al que deben aspirar los otros países latinoamericanos. Su experiencia ha demostrado la posibi-

lidad de crecer a una tasa acelerada (6% anual) durante más de tres decenios, controlando al mismo tiempo las presiones inflacionarias y creando un sector industrial importante. Sin embargo, últimamente hay quienes advierten que el costo social de este crecimiento ha sido bastante elevado.

La enorme mayoría del pueblo mexicano no se ha beneficiado aún en medida apreciable con el rápido crecimiento económico de su país. Mientras el número de empleos en las industrias manufactureras está aumentando en más del 5% anualmente, y lo ha estado haciendo así desde 1940, más de dos tercios de este crecimiento se ha realizado en las industrias que pueden considerarse tradicionales o que pueden clasificarse como terciarias en otros países, es decir, en campos en los cuales la productividad de la mano de obra sigue siendo baja. No puede esperarse que estas actividades sigan absorbiendo mano de obra con tanta rapidez, porque las técnicas de producción industrial desplazarán cada vez más la producción artesanal y los trabajadores serán reclutados entre los que ya están en el sector manufacturero. Sin embargo, aun con este rápido crecimiento de la ocupación en las actividades manufactureras “tradicionales” o de “subsistencia”, la fuerza de trabajo empleada en el sector agrícola sigue creciendo en más del 2% anualmente, y la ocupación en el sector terciario se está expandiendo en un 4% aproximadamente para absorber el resto de la fuerza laboral, puesto

Nota: Durante la preparación de este trabajo, el autor, actualmente investigador visitante en El Colegio de México, gozó de una beca del Joint Council of Latin American Studies del Social Science Research Council y del American Council of Learned Societies. Desea agradecer los comentarios de sus colegas del Centro de Estudios Económicos y Demográficos, y declarar, sin embargo, que la presente versión es de su exclusiva responsabilidad.

que el desempleo abierto prácticamente no existe de acuerdo con los datos censales disponibles (que registran solamente 3.5% de desempleo en 1970).

Sin un número adecuado de nuevas oportunidades de trabajo en el sector industrial, no es nada sorprendente que la distribución del ingreso permanezca altamente sesgada. Una investigadora halló que el quinto más bajo de la población no obtuvo mejoras absolutas de su nivel de vida entre los años 1950 y 1963.<sup>1</sup> Otro análisis informa que los datos de distribución del ingreso, tanto en el sector agrícola como en el industrial, indican persistencia de la pobreza. Un tercio de la gente que en 1963 vivía en el sector agrícola tenía ingresos familiares de menos de 25 dólares por mes, incluyendo la producción consumida en el predio rural.

Las familias del tercio más pobre tenían ingresos de menos de 700 pesos mensuales (56 dólares);<sup>2</sup> esto representa un ingreso *per capita* de menos de 120 dólares —alrededor del 30% del promedio de 400 dólares en 1963. Generalmente se reconoce, como se hizo durante la reciente campaña presidencial de 1970, que la alta concentración del ingreso es un problema nacional al que se le debe prestar atención inmediata.<sup>3</sup>

El presente análisis indica que estas tendencias probablemente continúen sin cambios o que aun se exacerben, porque el crecimiento reciente ha sido "capturado" por cierto grupo de capitalistas para su propio beneficio y enriquecimiento. Las políticas oficiales refuerzan su posición atrincherada, alentando la instalación de industrias manufactureras de capital intensivo como parte de una política de sustitución de importaciones para producir bienes destinados a los que ya pueden ejercer una demanda efectiva en el mercado. Durante la pasada década de "desarrollo" exitoso, los intereses especiales de los capitalistas llegaron a identificarse con los intereses nacionales. El orgullo expresado con respecto al reciente desarrollo económico de México por los propios realizadores de la política del país y las organizaciones internacionales que están ayudando a financiar este esfuerzo, refleja la gran confusión entre los logros del crecimiento cuantitativo, que benefician a unos pocos, y los intereses nacionales del pueblo mexicano en conjunto.

Nuestra evaluación del papel del Estado, al proteger una clase determinada de crecimiento económico, pone de relieve el conflicto que existe entre los que ofrecen su capital y los que ofrecen su trabajo físico para el proceso productivo. El primer grupo claramente ha logrado ser la voz cantante en la formulación de las políticas de "desarrollo" que tan admirablemente han llegado a la meta fijada para México. Los administradores gubernamentales han seguido firmemente las políticas de "desarrollo" probadas por el tiempo, que aumentan los beneficios de los inversionistas nacionales y de los extranjeros; como era de esperar, este medio "saludable" alentó nuevas inversiones y mantuvo a un alto nivel la tasa de crecimiento de la productividad agregada. Los diseñadores de las políticas no se detuvieron

mucho tiempo en reflexionar sobre los efectos que aquéllas podrían tener sobre la mayoría de los mexicanos que no pueden participar de sus frutos; los que se preocupaban por el bienestar de las masas podrían tranquilizarse, ya que una vez que el "pastel" fuese más grande sería más fácil repartirlo en forma equitativa. A la luz de más de tres décadas de experiencia, debería quedar muy en claro que la suposición no comprobada de que los beneficios se "filtrarían" hacia las masas es una confusión ideológica en cuanto teoría para la prescripción de estrategias de desarrollo apropiadas. Un examen del alcance de las medidas políticas adoptadas en México para acelerar el crecimiento económico demuestra que la teoría de donde surgieron no es neutral, ni política ni socialmente, sino que más bien lleva implícita una estructura social y económica específica.

#### UN MODELO TRADICIONAL DE DESARROLLO

Al analizar las tres características de desarrollo mencionadas más arriba, sería útil dirigir la atención hacia el papel que juega el sector laboral en la economía y sacar las conclusiones que aporta el modelo de desarrollo económico elaborado por Arthur Lewis en 1954. Aunque la mayor parte de los economistas no lo utilizan directamente, en la mayoría de los análisis del proceso de desarrollo generalmente se encuentra implícito un mecanismo similar de absorción de mano de obra.<sup>4</sup> Este modelo, que se basa en la disponibilidad de mano de obra ilimitada en el sector agrícola de subsistencia, sugiere la posibilidad de transferir mano de obra desde un sector de baja productividad de la economía, donde los salarios o el consumo son mayores que la productividad marginal de la mano de obra, hacia un sector industrial donde los mismos salarios (reales) serán iguales a la productividad marginal de aquélla. El modelo se basa en la suposición de que mientras haya mucha gente desocupada y subempleada disponible para trabajar en la economía, los salarios de la economía total pueden mantenerse al bajo nivel de subsistencia del sector agrícola. Los altos beneficios industriales resultantes se pueden aplicar a la reinversión y a la ulterior absorción de mano de obra por el sector industrial de la economía. El modelo también presupone un medio atractivo para la inversión que incluye un adecuado capital social fijo y garantías de rentabilidad apropiadas.

Este modelo analítico también supone que la concentración del ingreso en manos de unos pocos es un fenómeno temporal que se modificará a medida que prosiga el desarrollo. El proceso es autolimitativo. Como el empleo se va creando por nuevas inversiones y absorbe fuerza de trabajo, será eventualmente necesario aumentar los salarios. Se llega a este punto después de que la tasa de absorción de mano de obra del sector industrial se haya elevado más que la tasa de crecimiento de la población durante el tiempo suficiente para ocupar a la gente subempleada del sector agrícola. Puesto que se supone que los trabajadores son homogéneos y tienen oportunidades de trabajo semejantes, el aumento de los salarios beneficiará a todos en los grupos socioeconómicos más bajos a medida que pasan de empleos de baja productividad a otros de alta, o que aumentan la productividad de los empleos existentes.

Aunque esto constituye una simplificación gruesa del modelo, es el marco que encuadra muchas políticas de desarrollo. Se las diseña para aumentar el crecimiento del producto nacional bruto y para absorber mano de obra en proporción aceptable con respecto al crecimiento de la población y al plazo adecuado

1 Ifigenia M. de Navarrete, "La distribución del ingreso en México", *El perfil de México en 1980* (I), Siglo XXI Editores, México, 1970.

2 Banco de México, S.A., *Encuesta sobre ingresos y gastos familiares en México: 1963*, Banco de México, México, 1966.

3 Entre las muchas publicaciones sobre el tema figuran: Ana María Flores, *La magnitud del hambre en México*, Secretaría de Industria y Comercio, México, 1961; Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Muestreo, *La población económicamente activa de México, 1964-65*, México, 1965; Naciones Unidas, *La distribución del ingreso en América Latina*, Nueva York, 1970; Carlos Tello, "Notas para el análisis de la distribución del ingreso en México", *El Trimestre Económico*, 150, abril de 1971. Para una exposición clara de las actitudes de la actual administración ante el problema de la distribución del ingreso, véase Jorge Eduardo Navarrete (Ed.), *México: La política económica del nuevo gobierno*, Banco Nacional de Comercio Exterior, México, 1971, pp. 65-88.

4. Arthur Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor", *Manchester School*, 1954; reimpresso en Agarwala y Singh (Eds.), *The Economics of Underdevelopment*, Oxford University Press, Nueva York, 1963. Véase además, G. Ranis J.C.H. Fei, *Economic Development in a Labor Surplus Economy*, Irwin Homewood, 1962.

para la eliminación del sector agrícola de subsistencia. El elemento clave para evaluar las políticas de desarrollo es la tasa de crecimiento del PNB. Esta medida tradicional se utiliza a pesar de la obvia limitación de suponer que un aumento del ingreso tiene el mismo valor sin importar quién recibe la producción adicional ni cómo se concentra esta nueva riqueza. La sola medida de la tasa de crecimiento del PNB implica una igualdad de la utilidad del ingreso marginal entre toda la gente, sin tener en cuenta sus niveles de vida. También supone que el sistema de precios refleja la "verdadera" escasez de recursos y las prioridades "sociales".

Los estrategias del desarrollo tienen a su disposición una serie de medidas y de herramientas para crear una atmósfera favorable al desarrollo. Ellas comprenden el uso de los ingresos del gobierno y del sistema de gastos para estimular tipos específicos de programas y subsidiar proyectos de inversión considerados convenientes. Al proveer mano de obra entrenada, fuentes de energía y un buen sistema de transportes, el gobierno evita la necesidad de inversiones privadas en esos campos. La política monetaria y demás medidas se pueden aplicar al desarrollo de un mercado interno de capital y para mantener tasas de interés lo suficientemente bajas como para estimular la inversión y, al mismo tiempo, no desalentar el ahorro. Finalmente, las políticas del mercado de trabajo garantizan la existencia de trabajadores para los nuevos empleos, al tiempo que aseguran el establecimiento de condiciones de trabajo mínimas aceptables.

En la parte siguiente describiremos en qué forma el gobierno mexicano utilizó estas medidas en sus propias esferas de actividad así como en el sector privado, para instrumentar sus objetivos de desarrollo. Después de echar una mirada a la actual estrategia de desarrollo económico, examinaremos su impacto en la fuerza de trabajo, ya que se supone que la mayor parte de la actividad económica beneficia al pueblo. Como mínimo, el desarrollo económico exige la transformación de las estructuras existentes para que la economía pueda absorber más gente.

#### LA ESTRATEGIA DEL DESARROLLO DE MEXICO: LA EXPLICACION OFICIAL

En un importante discurso pronunciado durante las reuniones de grupo del Banco Mundial, en 1969, Antonio Ortiz Mena, Secretario de Hacienda y Crédito Público de México en esa época, dijo que la política mexicana de desarrollo económico alienta el aflujo del ahorro privado hacia las oportunidades de inversión interna, y utilizaba la inversión pública para estimular la formación de más capital privado.<sup>5</sup> Esta se llevó a cabo a través de una serie de medidas adoptadas para aumentar el volumen del ahorro privado y para atraer los recursos extranjeros, al tiempo que se aseguraba que éstos se utilizaran para promover su eficiente colocación.

Las políticas de imposición y de gasto público estimulaban el ahorro en mayor escala y aumentaban la perspectiva de ganancias de las oportunidades de inversión, pero el papel financiero directo del gobierno en cuanto a este esfuerzo sigue siendo restringido por sus recursos limitados. Obtiene sólo el 13% del producto nacional en impuestos, que incluyen las contribuciones de seguridad social. Según los estándares internacionales, esta proporción es baja. Proviene de la política explícita de no gravar a los ricos con altos impuestos, ya que se considera que son la fuente de la mayor parte de los fondos de inversión.

Puesto que la mayoría del pueblo tiene poco ingreso imponible, la carga se desplaza hacia las clases medias asalariadas.

#### *Inversiones del gobierno*

La escasez de la tributación no es perjudicial, afirma Ortiz Mena, ya que las empresas del gobierno constituyen una gran proporción de toda la actividad económica. Puesto que estas firmas pagan poco o ningún impuesto y hasta reciben subvenciones de capital del Gobierno federal, gran parte de la producción que daría sustento al gravamen público en otros países no puede hacerlo así en México. Sin embargo, tal participación gubernamental es importante porque adapta la estructura productiva a los intereses nacionales. Este papel del Estado ha sido parcialmente responsable, aseguró, del hecho de que la inversión extranjera contribuya con "menos del 5% a la formación del capital fijo".<sup>6</sup>

No obstante sus ingresos limitados, el gobierno puede llevar adelante sus políticas de desarrollo porque es el que aporta la parte principal de toda la inversión nacional. El Secretario de Hacienda y Crédito Público señaló que a pesar de "el énfasis sobre los gastos corrientes [que] hizo necesario limitar... los recursos disponibles del Gobierno federal para la formación de capital" a menos de un tercio del presupuesto total, esta inversión representa alrededor del 41% de la formación del capital fijo neto.<sup>7</sup> Sin embargo, los recursos insuficientes obligaron al gobierno a recurrir al préstamo de fuentes internas y extranjeras, para cubrir alrededor del 40% de la inversión pública total.

Estas inversiones públicas estaban directamente ligadas a la principal estrategia de desarrollo, que apunta a la creación de condiciones óptimas para la inversión privada productiva. "Más de la mitad de esta inversión se vuelca en obras de infraestructura (caminos, recursos hidráulicos, transportes, etc.), 36% en energía (electricidad, petróleo y gas) y 6% en obras de bienestar social y demás actividades fundamentales."<sup>8</sup> De este modo, además de los "sacrificios fiscales realizados deliberadamente para promover las actividades en el sector privado", el gobierno creó economías externas en provecho del capital privado y elevó las utilidades y la productividad del trabajo por medio de sus inversiones en la infraestructura.<sup>9</sup> Los programas de bienestar social ayudaron en la medida que lograron moderar el rápido crecimiento de la migración rural-urbana, haciendo más atractivas para los campesinos las zonas rurales. Desplazamientos de población mayores habrían exigido la distracción de recursos aún mayores de la infraestructura y del desarrollo de la industria privada para las necesidades y servicios básicos urbanos.

Las altas tasas de crecimiento económico y de industrialización de México son el resultado de la realización exitosa de esa estrategia de desarrollo. Las políticas influyeron en la forma del desarrollo industrial a través de su impacto sobre el precio de la mano de obra y el capital. Por un lado, estas políticas subsidiaron abiertamente el costo del capital privado en muchas iniciativas industriales arriesgadas; por otro, elevaron el costo de la mano de obra de las industrias dinámicas.

#### *Subsidios a la inversión privada*

Los subsidios a la inversión de capital tomaron muchas formas. México estableció un banco de desarrollo en 1934 para ayudar a crear un mercado de capital nacional y absorber el ahorro interno con nuevos instrumentos financieros. Estos fondos fueron luego prestados a los industriales privados, quienes habrían

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 4

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 9.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 2.

<sup>9</sup> *Ibid.*, pp. 4 y 13.

<sup>5</sup> Antonio Ortiz Mena, "Desarrollo estabilizador: una década de estrategia económica en México", *El Mercado de Valores*, Suplemento número 44, México, 3 de noviembre de 1969.

tenido que sortear grandes dificultades para aumentar su propio capital; el banco, Nacional Financiera, S.A., tenía el respaldo del gobierno y ofrecía para sus bonos mayor garantía que la que podía ofrecer un bisoño hombre de negocios. Apoyado en su éxito, el banco se expandió hacia mercados de crédito mundiales y está canalizando préstamos internacionales hacia organizaciones privadas y paraestatales en medida cada vez mayor. Como resultado, muchos hombres de negocios consiguen capital de bajo costo en los mercados mundiales de moneda, gracias a los buenos oficios y garantías de la Nacional Financiera.

La política monetaria también se utiliza para canalizar el crédito hacia los proyectos de inversión aprobados por medio de requisitos selectivos. El dinero se pone a disposición de aquellos sectores de la economía que de otro modo no podrían tener acceso tan fácil al crédito bancario. Las tasas de interés por estos préstamos son las bancarias y no las más altas que cobran con frecuencia otros prestamistas.

Las exenciones impositivas, así como las deducciones, pueden tener la ventaja de aumentar los beneficios y la cantidad de dinero disponible para reinversión en un negocio determinado. Estas medidas, como tantas otras, no pueden salvar una operación desventajosa, pero sí pueden aumentar el rendimiento del capital y, por consiguiente, elevar los incentivos para nuevas inversiones. Estas medidas se aplican en México con menos amplitud que en otros países. No obstante, hay una competitiva serie de disposiciones de exención impositiva establecida por diversos estados para estimular la instalación de industrias dentro de sus límites, las que han tenido por efecto reducir la imposición estatal sobre la producción industrial sin influir en forma significativa sobre las decisiones relativas a ubicación.<sup>10</sup> Las utilidades por intereses y depreciación de capital, además, son gravadas ligeramente para alentar la financiación privada de la inversión.

En México, la política del Gobierno federal está explícitamente trazada para facilitar la inversión privada, proporcionando el capital físico social fijo necesario para estimularla. Con esta finalidad se hacen fuertes inversiones destinadas al mejoramiento del sistema vial y ferroviario, del de energía eléctrica, de la red de distribución de productos del petróleo y de gas, etc. Se supone que estos desembolsos públicos facilitan el establecimiento de nuevas firmas y la construcción de plantas productivas, sin tropezar con cuellos de botella que en otros países traban las inversiones similares. Sin embargo, el capital físico fijo no es suficiente. Enérgicamente se pone interés en la expansión del sistema educativo como fuente de mano de obra bien entrenada para las industrias nuevas. La combinación de las inversiones físicas y humanas es un ahorro importante para toda firma, que de otro modo tendría que procurarse algunas de éstas a sus propias expensas.

Estos alicientes para el capital privado son, sin embargo, menos importantes que las ventajas que se ofrecen a las firmas que participan en el programa de sustitución de importaciones. Para estimular la producción de los bienes que México importa o podría importar, el gobierno ofrece a los productores protección contra la competencia extranjera durante las etapas iniciales del desarrollo. Por medio de sus procedimientos para otorgar licencias, el gobierno también puede restringir la intensidad de la competencia interna a que se verá sujeto el productor. La existencia de una reserva de mercado, o bien de una parte de éste, conforma una ventaja fundamental para la firma que desee establecer nuevas líneas de producción o procurar la expansión de las que posee.

<sup>10</sup> David Barkin y Timothy King, *Desarrollo económico regional*, Siglo XXI Editores, México, 1970, p. 119.

Estas políticas crearon un clima muy favorable a la inversión privada, tanto extranjera como nacional. A pesar de la baja en la actividad económica, provocada por el cambio de gobierno en diciembre de 1970, los inversionistas privados confían en sus predicciones sobre el futuro crecimiento de la economía. De todas formas el gobierno busca reforzar esta impresión con una serie de medidas que aumentan el rendimiento de las inversiones privadas. El gobierno ve en el rápido crecimiento del sector industrial la vindicación de sus políticas de desarrollo en México.

#### *Las políticas en el mercado laboral*

También han sido exitosas las políticas del gobierno para la población activa. El salario mínimo del sector industrial va siendo reforzado cada vez más. La asistencia médica que brinda el sistema de seguridad social atrae grandes cantidades de nuevos beneficiarios cada año, aunque en 1970 sólo alcanzaba a comprender a la quinta parte de la población. Algunos sindicatos han logrado aumentos sustanciales de salario para sus miembros, tanto en el sector público como en el privado. Sin embargo, tan sólo una proporción muy pequeña de la fuerza de trabajo participa en estas conquistas procuradas por fuertes sindicatos. Para el resto de los trabajadores, los ingresos reales se han elevado en forma mucho menos marcada, si es que lo han hecho en alguna medida.

No obstante, estas mejoras laborales significan para los empresarios el alza del costo de la mano de obra en las industrias dinámicas. La mayor parte de las disposiciones y servicios en favor del trabajador sólo alcanzan a los trabajadores de las industrias nuevas o de las empresas que son propiedad del Estado; la asistencia médica es una importante excepción a esto, ya que se está extendiendo a algunas zonas rurales a costa del gobierno.

La determinación de los salarios mínimos y la fijación de salarios y sueldos por encima de estos niveles son resultado de las presiones que ejercen los sindicatos y el personal de Estado para obtener algunas mejoras en sus condiciones de trabajo. La fijación de los salarios, aun en la industria privada, se negocia en estrecha colaboración con los funcionarios de gobierno a cuya órbita pertenecen las industrias en cuestión. No es el mero azar el que hace que las demandas salariales sean satisfechas con más premura en aquellas industrias que se benefician de las políticas económicas del gobierno que mejoran las oportunidades de inversión y en las empresas del Estado. Parece ser el precio que el gobierno está dispuesto a pagar por la lealtad y apoyo de estos grupos de trabajadores en nombre de la totalidad de la clase trabajadora. El costo se paga con déficit financiados por el gobierno en las empresas del Estado donde los precios se mantienen deliberadamente bajos, o con precios más altos para el consumidor en las industrias que funcionan en mercados protegidos y que frecuentemente abastecen a una cantidad relativamente pequeña de gente perteneciente a los estratos de ingreso más altos. Los beneficios (altas utilidades) fluyen hacia una cantidad de industrias protegidas, pero una gran proporción de la masa laboral paga el grueso de estos costos en forma de salarios bajos en las industrias privilegiadas.

LAS CONSECUENCIAS DE LA  
POLÍTICA GUBERNAMENTAL

#### *Industrialización intensiva de capital*

Tanto las oportunidades provechosas de inversión, subsidiadas y ampliadas por la acción del Estado, como las mejores condiciones de trabajo y los mejores salarios de una minoría de la clase

trabajadora estimulan la sustitución de mano de obra por capital en el proceso de producción. En un país en desarrollo, a pesar de la relativa abundancia de mano de obra y de la escasez de capital, la percepción de los costos de estas fuentes productivas que tiene el inversionista privado lo llevan a hacer mayor uso de este último factor que del primero, caso que no se daría si los precios de mercado reflejaran las verdaderas condiciones sociales.<sup>11</sup>

Los métodos de producción intensivos de capital son por lo general más mecanizados. Una operación más mecanizada exige con frecuencia mayor calificación a sus trabajadores y un nivel más alto de educación que los procesos más intensivos de mano de obra. En parte como respuesta a este cambio tecnológico y en parte como resultado de características institucionales que mencionaremos más adelante, las exigencias en cuanto a educación para poder obtener trabajo están aumentando. Como consecuencia, se está haciendo cada vez más costoso crear puestos para un mayor número de trabajadores, y en el sector industrial moderno las trabas de ingreso son cada vez mayores.

En esta etapa sería difícil determinar si a los nuevos inversionistas les resultan más importantes estos factores para decidir la elección de la tecnología, que las limitaciones impuestas por la disponibilidad de procedimientos de producción. Puesto que la mayor parte del capital en equipos está constituido o, por lo menos, diseñado para economías cuyo problema principal consiste en ahorrar mano de obra y donde el costo del capital es relativamente más bajo, el "nivel" de la economía existente puede ser enteramente inapropiado para las condiciones que prevalecen en los países menos desarrollados. Sin tomar en cuenta cuál de las dos fuerzas es más importante, ambas contribuyen a estimular la sustitución de los trabajadores no calificados por capital y mano de obra adiestrada.

Es importante advertir, finalmente, la estrecha vinculación que tiene el sector industrial de crecimiento dinámico con las empresas extranjeras. La pauta del desarrollo mediante la sustitución de importaciones parte del supuesto de que la demanda actual debe determinar la estructura de producción. Como resultado, la producción de bienes de consumo en un país como México está determinada por la estructura de la demanda en los países desarrollados de donde se importan bienes que son relativamente intensivos en el uso de capital, dada la carestía de la mano de obra en estos países. Su producción se realiza en los países subdesarrollados bajo licencias y acuerdos de asistencia técnica que aseguran una participación en las utilidades y un control sobre los mercados por parte de la empresa desde su país de origen.

#### *Las empresas agrícolas modernas*

Un proceso similar se está dando en la agricultura, donde las políticas del gobierno y los adelantos tecnológicos han actuado contra la absorción de nuevos trabajadores por el proceso de producción. La agricultura moderna exige importantes cantidades de capital activo que, por lo general, se financia con créditos bancarios. La producción de cosechas con altos valores de mercado frecuentemente requiere grandes adquisiciones de fertilizantes, herbicidas, insecticidas y maquinaria, que la mayoría de los agricultores no pueden financiar por sí mismos. En México hay varios bancos oficiales que les otorgan créditos y las exigencias de reserva selectiva obligan al sistema bancario privado a aumentar los recursos financieros disponibles para activida-

des agrícolas. Los montos del crédito agrícola son aún inadecuados y generalmente se distribuyen entre los agricultores más prósperos. Las grandes diferencias de productividad que hay entre los sectores agrícolas de subsistencia y los modernos se deben, en parte, a la falta de facilidades crediticias para la mayoría de los pequeños agricultores, incluso para los que están deseosos y capacitados para producir cosechas de exportación de alto rendimiento.<sup>12</sup>

El programa de inversión agrícola del gobierno refuerza esta tendencia. Se destinan grandes cantidades de recursos para desarrollar las zonas de cultivo de trigo y algodón que ahora producen un excedente exportable. Esta producción, sin embargo, está controlada por relativamente pocos agricultores prósperos que pueden obtener ayuda financiera y técnica para aprovechar las grandes inversiones del gobierno en recursos hidráulicos y demás infraestructura.

Por otra parte, el pequeño agricultor que trabaja tierras temporeras en la agricultura de subsistencia no puede beneficiarse de ese tipo de programas agrícolas. Aun cuando intente hacer cultivos más beneficiosos, se halla en gran desventaja para poder conseguir el crédito necesario. Uno de los pocos programas oficiales concebidos para ayudar al pequeño agricultor de subsistencia —el programa de sostenimiento de precios agrícolas de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO)— produce el irónico efecto de dar ímpetu a cultivos permanentes de un producto de valor relativamente bajo como es el maíz. De este modo, el programa revolucionario de reforma agraria, tan duramente conseguido, ha sido desvirtuado por una política oficial que dirige las nuevas inversiones agrícolas hacia el desarrollo en gran escala y hacia el sector agrícola moderno.

Tanto la iniciativa privada como la pública en la investigación y experimentación agrícolas acentúan esta tendencia. Se concentran en la producción de granos y de algodón, que se cultivan muy eficientemente en grandes extensiones de tierra servidas por obras de irrigación y equipos mecanizados, ya que requieren grandes cantidades de productos químicos. Al concentrarse en el trigo y en el algodón, los expertos agrícolas de México crearon una tendencia en todo planeamiento de la inversión agrícola. Es natural que los planificadores dirigiesen sus esfuerzos hacia los cultivos de más alto rendimiento potencial, que aumentarían la productividad y el rendimiento agrícolas lo más rápidamente posible. Pero al hacerlo así, descuidaron el equilibrio de la producción entre las diferentes clases de cosechas o los grandes problemas de mercado de la producción resultante.

El progreso tecnológico sigue contribuyendo a concentrar el ingreso, al no proporcionar alternativas apropiadas a todos los tipos de tierras donde vive la mayoría de los campesinos. Un pequeño grupo de capitalistas controla el grueso de las principales cosechas de exportación, pero ahora posee una proporción más pequeña de tierras en México que antes de la Revolución; la reforma agraria terminó con ese problema particular. Sin embargo, en un medio moderno su acceso a los recursos gubernamentales para el desarrollo agrícola —incluso los servicios de extensión agrícola, facilidades crediticias y capital físico fijo es más importante en la determinación del ingreso. No es casual que muchos de estos capitalistas formen parte del establecimiento agrícola corporativo, estrechamente ligado a los intereses extranjeros.

<sup>12</sup> Para una explicación similar, pero más amplia, véase Salomón Eckstein, *El marco macroeconómico del problema agrario mexicano*, Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1969 y Centro de Investigaciones Agrarias, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, México, 1970.

<sup>11</sup> John Sheahan, "Innovación y empleo", *Demografía y Economía*, México, vol. VII (1971), sugiere que el crecimiento de la relación capital-trabajo en México es bastante alta dada su dotación de recursos.

*Crecimiento económico acelerado*

La estrategia mexicana de desarrollo ha influido evidentemente en ayudar al país a alcanzar una tasa de crecimiento sostenido del PIB del 6.1% (a precios de 1960) durante el período 1940-67 (2.7% en términos *per capita*). Promovió altas ganancias industriales, al mantener gravámenes bajos y adoptar otras medidas para subsidiar la inversión privada, tanto en la agricultura como en la industria. La inversión pública aceleró este proceso con la previsión del capital social fijo que necesitaban los inversionistas privados. Las políticas laborales mejoraron las condiciones de trabajo de la mano de obra en los sindicatos favorecidos, y la investigación agrícola contribuyó al aumento sustancial de la producción altamente capitalizada para un pequeño grupo de agricultores, a menudo controlado o financiado por el extranjero.

Cuando el alcance limitado de la tecnología disponible para las inversiones industriales nuevas se une a estas políticas, hay un poderoso aliciente para que el inversionista privado aumente el monto de la inversión por trabajador empleado. Este es el objetivo que manifiestan los planificadores mexicanos: "El desarrollo consiste en un aumento sostenido del volumen de producción por trabajador, y esto, fundamentalmente, presupone un aumento en la dotación de capital, que posibilite la mejora de la productividad y del ingreso real de la fuerza laboral, manteniendo tasas adecuadas de utilidades".<sup>13</sup> En la sección siguiente de este trabajo examinaremos el impacto de esta estrategia sobre el bienestar del sector laboral.

EL IMPACTO DEL DESARROLLO  
MEXICANO EN EL SECTOR LABORAL

Las políticas que se han seguido en México para promover el desarrollo funcionan de muchas maneras, de acuerdo con lo previsto en el modelo tradicional. Los salarios de la mayoría de los trabajadores, aun los del sector industrial, son bajos todavía y las utilidades son altas, como también lo es la tasa de reinversión de beneficios; por lo tanto, la tasa de crecimiento de la producción es elevada. Este crecimiento, sin embargo, no ha sido acompañado por un aumento suficiente de la tasa de absorción de mano de obra que equilibre el rápido aumento de la población. Como resultado, sigue creciendo el número absoluto de gente que depende de la agricultura de subsistencia. En esta parte examinaremos las consecuencias del crecimiento económico rápido sobre una población en cuyo marco el subempleo es un fenómeno cada vez más serio.<sup>14</sup>

En México, el problema de absorción de mano de obra no sería tan agudo si no fuera por el hecho de que la población está creciendo a un ritmo de 3.6% anual. Para progresar en el cambio de estructura de la fuerza laboral, haría falta que el sector moderno absorbiese y utilizase, productivamente, por lo menos tanta gente como la que ingresa en aquélla. Esto no se ha dado en México, y como resultado cada vez más gente pasa a engrosar las filas del subempleo.

*Salarios bajos*

Una de las consecuencias del bajo porcentaje de absorción de mano de obra es la continua presión hacia abajo sobre los salarios que se ejerce tanto en el sector urbano como en el rural. En las zonas rurales los salarios generalmente responden con rapidez a los cambios de la demanda y el abastecimiento, pero

les resulta difícil declinar más aún porque ya son muy bajos. Prevalecen los salarios de subsistencia y aun menores, a pesar del sistema de salarios mínimos. Este sistema asigna ingresos más bajos para los trabajadores agrícolas que para los demás; pero no obstante, es mejor considerarlos como salarios máximos que pagan algunos empleadores grandes y el Gobierno federal. Sería difícil que el salario promedio aumente mucho mientras la mayor parte de los trabajadores cumplan labores en tierras cuya productividad es baja.

Esta baja productividad proviene de una inadecuada investigación que permita mejorar la tecnología, de las insuficientes facilidades de crédito y de la pobre organización del sector agrícola de subsistencia. La escasez de educación, la insuficiente asistencia médica y la dieta inadecuada también hacen descender la productividad. En las zonas urbanas, donde es más fácil hacer cumplir la legislación sobre salario mínimo, el exceso de oferta de trabajadores significa que aun en el caso de que a los obreros no calificados se les pague nominalmente el salario mínimo, rápidamente surgen mecanismos para absorber parte de estas ganancias como precio para conseguir trabajo. En otros casos, se ignora por completo el salario mínimo. Por lo común, solamente en aquellas industrias que cuentan con fuertes sindicatos apoyados por el gobierno o donde hay necesidad de obreros calificados los trabajadores ganan salarios superiores al mínimo.

*Migración*

La permanente escasez de empleo de la zona urbana no inhibe, sin embargo, la migración desde el campo. Aunque en las ciudades los salarios son bajos, las oportunidades de trabajo y de movilidad social son mayores. La alta concentración de la actividad económica en un pequeño número de áreas metropolitanas significa que es más fácil conseguir trabajo y que el exceso relativo de mano de obra es menos opresivo. Poco le importa al individuo que muchos de estos empleos correspondan a servicios improductivos.<sup>15</sup>

La acción del gobierno hace que el magnetismo de la ciudad sea aún más fuerte. A pesar de los esfuerzos por mejorar las comunicaciones, la enseñanza, la asistencia médica y otros servicios sociales en las zonas rurales, los programas del gobierno en estos campos son más amplios todavía en los centros urbanos. Los esfuerzos por mejorar las condiciones de las zonas rurales pueden ser grandes dentro del actual presupuesto del gobierno, pero están enfocados más bien hacia cierto tipo de "operaciones de salvamento" que frenen la marea migratoria y reduzcan el descontento del campo, que hacia programas de amplia escala para elevar los niveles de beneficios de los de las zonas urbanas.

*Gastos insuficientes en bienestar social*

Las presiones que ejercen los intereses comerciales privados y públicos sobre el presupuesto gubernamental son más efectivas que las de la organización controlada por el gobierno que representa al campesinado (CNC). Como resultado, muchos programas de inversión en bienestar social se ven restringidos por las exigencias de otros grupos de interés. Aun en los casos en que se cumplen los programas de bienestar social, los gastos tienden a concentrarse en las zonas metropolitanas más bien que en las rurales.

Un ejemplo importante y revelador de la forma en que se manejan estas presiones se refleja en la forma de presentar el presupuesto de gastos para la educación federal. Generalmente

<sup>15</sup> Para mayor información sobre migración véase Gustavo Cabrera, "Migración interna", *Dinámica de la población en México*, El Colegio de México, México, 1970, y H. Muñoz, O. de Oliveira y C. Stein, "Categorías de migrantes activos y algunas de sus características socioeconómicas", en Balan, *et al.*, *Estudios sobre Migración, estructura ocupacional y movilidad social en México*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1971.

<sup>13</sup> A. Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 2.

<sup>14</sup> Para una discusión más completa véase Javier Alejo, "Aspectos demográficos del crecimiento económico", *Dinámica de la población en México*, El Colegio de México, México, 1970.

se piensa que México invierte casi un cuarto de su presupuesto anual de gobierno en servicios educativos. Sin embargo, el análisis de las cifras de gastos indica que en los últimos años sólo se invirtieron en servicios de educación entre el 11 y el 15 por ciento de dichos presupuestos.<sup>16</sup>

La discrepancia se debe a los cambios que se operan en el presupuesto durante el curso del año fiscal, que aumentan el presupuesto total pero que dejan algunos gastos en bienestar social en los niveles planeados. Con esto no se pretende negar el rápido desarrollo del sistema educativo mexicano ni el gran progreso logrado para dar educación a muchos niños en edad escolar. Más bien demuestra que las presiones provenientes de intereses "desarrollistas" son efectivas en el cambio de las prioridades que surgirían si las demandas sociales pudieran expresarse efectivamente; sin embargo, habría que mencionar que hay un gran número de niños que todavía no están inscritos en la escuela primaria. La educación y otros servicios sociales reciben evidentemente menos asignaciones, a causa de las exigencias de la infraestructura para complementar los programas privados de inversión.<sup>17</sup>

#### *Barreras a los empleos industriales*

La escasez de empleo hace que el examen de las formas en que la gente consigue trabajo revista suma importancia. Los empleos más deseables se encuentran en las industrias donde los trabajadores están agremiados y cuyos sindicatos han llegado a un entendimiento con los empleadores, gracias a los buenos oficios del gobierno, para que paguen a los trabajadores salarios altos. Estos salarios altos son probablemente comunes en las firmas que por lo general dependen de quienes trazan las políticas de concesión de los permisos para iniciar la producción.

En las industrias cuyos sindicatos no son importantes, y aun en algunas donde no existen, hay otras barreras al ingreso, para asegurar a los empleadores que consigan los obreros mejor calificados al precio del mercado. Otra exigencia común es de orden educacional, exigencia que en los últimos años ha subido de un certificado de escuela primaria a uno de estudios secundarios básicos, especialmente en las zonas donde es fácil reclutar trabajadores y/o donde la población con preparación secundaria va en aumento. A medida que el gobierno aumenta el nivel de alfabetismo y sube la proporción de gente que asiste a la escuela primaria, los empleadores elevan las exigencias mínimas para dar trabajo hasta incluir algunos años de instrucción secundaria; mucha gente que confiaba en que algunos años de enseñanza primaria los prepararía para formar parte de la fuerza laboral de la industria ve ahora frustradas sus esperanzas.

Este análisis sugiere que la educación no es fundamentalmente un proceso que proporciona a la mano de obra la capacidad que requiere el sector industrial más allá de los conocimientos básicos. El sistema de enseñanza actúa como mecanismo de selección que ayuda al empleador a escoger a los mejores trabajadores disponibles, esto es, la mano de obra mejor especializada. También es efectiva en reducir el número de solicitudes para un trabajo determinado. Esta interpretación del papel del sistema educativo en el mercado laboral sugiere que las exigencias en cuanto a educación no son decisivas para definir las condiciones de empleo.<sup>18</sup>

16 Véase D. Barkin, "Gasto público y cambio social: una crítica metodológica", en *Comercio Exterior*, México, enero de 1971, y las referencias allí citadas.

17 El tratamiento oficial de la reforma agraria muestra patrones similares. Mientras cada presidente coloca el acento en el número de hectáreas de tierra distribuida como prueba de su fervor revolucionario, las inversiones en agricultura típicamente benefician al agricultor privado mucho más que al ejidatario que ha recibido una parcela de tierra. Ver *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, *loc. cit.*, para un análisis más completo de este proceso.

18 Esto no es una crítica a los planificadores de la enseñanza como

Debido a las crecientes dificultades para conseguir trabajo, hay mucha gente que vive a niveles de subsistencia y de subempleo cada vez mayor. Los datos sobre distribución de ingresos sugieren que la mayor parte de la gente todavía está imposibilitada de participar en el mercado de bienes industriales, que se ha expandido durante las últimas dos décadas de crecimiento. Por otra parte, tan sólo el 18% de todas las familias del sector industrial, incluso trabajadores, empleados administrativos y hasta algunos funcionarios, tenía ingresos familiares iguales o mayores que la producción media por familia, en 1963.<sup>19</sup> Esta situación es sustancialmente mejor que la de la fuerza laboral en conjunto; la mitad de las familias de México percibe menos de 700 pesos mensuales, y en la agricultura el 70% de las familias se hallan en una estrechez similar. Con estas diferencias no es de extrañar que haya una fuerte migración hacia aquellas regiones que ofrecen mayores oportunidades de empleo en la industria.

#### *Frustración personal*

A pesar de que las perspectivas de mejora son limitadas, el análisis sugiere un motivo por el cual entre los trabajadores de todos los sectores hay menos desencanto con el proceso de desarrollo que el que podría esperarse. Puesto que la educación se va extendiendo rápidamente y la migración crece, hay varias formas relativamente fáciles de lograr un ascenso personal. Así como un individuo no haya podido conseguir un nuevo empleo o le haya sido imposible progresar, es probable que conozca a una o más personas que hayan tenido éxito en esa empresa gracias a su mejor educación, a alguna influencia política, o, sencillamente, a la movilidad misma. Cuando a la gente se le pregunta cuáles son las causas de su situación desfavorable, la atribuyen a su propio infortunio o a otros problemas que pueden vencerse más por la iniciativa personal que por los cambios de estructura. Aunque son pocos los canales que permiten el acceso al progreso personal, son muchos los que atribuyen su exclusión de los frutos del progreso a su propia incapacidad para manejarse adecuadamente dentro del sistema, más bien que a la incapacidad del sistema para absorber gran cantidad de gente. Mientras puedan y quieran culparse a sí mismos por su actual situación económica, será difícil crear las condiciones necesarias para llevar a cabo un movimiento organizado de los que están siendo excluidos.

#### UNA EVALUACION FINAL

Podría argüirse que estas críticas al programa mexicano de desarrollo son prematuras y que la perspectiva es demasiado corta, puesto que la economía se encuentra todavía en las fases iniciales del modelo de desarrollo. La situación cambiará gradualmente a medida que siga el proceso de inversión y que las ocupaciones industriales y de servicios productivas vayan absorbiendo mayor cantidad de mano de obra. En este aspecto, se está preparando una etapa de recuperación del equilibrio. Ortiz Mena, en su alocución ante el BIRF, en septiembre de 1969, concluyó que el gobierno "debe asumir mayor responsabilidad en lo que se refiere a la creación de empleos que absorban la fuerza laboral en mayor grado. . . A efecto de afrontar estas responsabilidades, el gobierno obtendrá una proporción mayor de los recur-

tales. Ellos no son necesariamente enemigos del proceso de desarrollo; por el contrario, podrían contribuir al mejoramiento de la productividad de la mano de obra si se enseñaran conocimientos prácticos valiosos para aplicarlos luego a los problemas de la producción. Pero sin absorción suficiente de la mano de obra por el sector industrial, las oportunidades de educación que son cada vez mayores no implican necesariamente la elevación del bienestar económico o del potencial de ganancia, sino más bien el aumento del subempleo de la población en comparación con su productividad potencial. Véase D. Barkin, "Educación: ¿una barrera al desarrollo?", *El Trimestre Económico*, núm. 152, México, octubre de 1971.

19 Banco de México, S. A., *Encuesta. . .*, *loc. cit.*

... [incluirán] el impuesto al valor agregado... [y] medidas tendientes a extraer recursos del consumo de bienes suntuarios por el sector privado, incluso los viajes de placer al exterior".<sup>20</sup>

Los estrategas del desarrollo eran conscientes de lo que estaban haciendo cuando establecieron programas de subsidios para las inversiones industriales y trazaron un programa de inversión pública para llenar las necesidades básicas de infraestructura para el desarrollo de la actividad privada. Estos son elementos de una estrategia ortodoxa de desarrollo y explícitamente forman parte de una aproximación a las tesis del "goteo" dentro del desarrollo económico: mientras la comunidad se enriquece, todos sus miembros se beneficiarán inevitablemente. Además, la política se ha trazado, en principio, para estimular la instalación de la planta y el equipo más eficiente, de modo que el país pueda aumentar la productividad y desarrollar aquellas industrias en las que tiene, comparativamente, ventajas dentro del mercado internacional.

Lamentablemente, la estrategia ortodoxa ignora el ambiente social y político dentro del cual debe formularse la política económica. Hay factores no económicos que se están imponiendo continuamente sobre los miembros de una sociedad, aun cuando el analista trate de ignorarlos. Por eso, el mismo éxito de las políticas económicas en México no puede ser causa de regocijo si durante el proceso se han herido los intereses de importantes sectores de la población.

Todo lo que conforma la historia mexicana reciente está condicionado por las promesas de la Revolución: tierra y libertad. La impresionante y acumulativa redistribución de la tierra de las haciendas a los pequeños campesinos o ejidatarios dio origen a la formación de un gran grupo de agricultores de baja productividad y la limitada oportunidad de mejorar su posición económica sin abandonar la más importante ofrenda de la Revolución: su tierra. El adelanto en las condiciones sanitarias colocó a México entre las filas de los países con mayor tasa de crecimiento de población del mundo entero; "la profunda transformación política" de la Revolución creó la responsabilidad gubernamental de "promover y canalizar el desarrollo económico",<sup>21</sup> que se realizó bien cuando fue evaluado con los parámetros que utilizan los planificadores políticos.

Estas y otras características, demasiado numerosas para mencionarlas, transformaron la estrategia ortodoxa de desarrollo en herramienta para la creación de una sociedad altamente estratificada, en la cual los beneficios derivados del desarrollo se concentran en las manos de una pequeña parte de la población. Esto comenzó con el interés puesto en la necesidad de reinvertir las altas utilidades y llevó a la acumulación rápida de capital por parte de una minoría. La necesidad de aumentar la producción agrícola llevó al desarrollo de una nueva aristocracia basada más en el capital que en la tierra. Finalmente, la senda inexorable hacia el progreso se combinó con una serie de incentivos para alentar la instalación creciente de equipos mecanizados que agudizaron aún más el problema de la absorción de mano de obra.

Como resultado, algunos de los estrategas gubernamentales del desarrollo se encuentran en una situación difícil. Ellos se dan cuenta de que hace falta una serie de políticas para acelerar la absorción de mano de obra en actividades productivas y que esto exigirá costosas inversiones, para cuya financiación el gobierno no dispone de recursos. El papel actual del gobierno es el de facilitar el crecimiento y la expansión de la economía de la empresa privada; poco pensamiento explícito se da al efecto

que esto tendría sobre una fuerza laboral cada vez más grande o sobre la distribución del ingreso. Esto se combina con la decisión de abandonar el sector agrícola tradicional, donde está ocupada casi la mitad de toda la fuerza de trabajo, y desarrollar nuevas empresas agrícolas para resolver los apremiantes problemas de provisión de alimentos y productos agrícolas exportables. Puesto que el gobierno es el único que posibilita la existencia de empresas productivas privadas, no es sorprendente que haya pocas oportunidades de nuevos empresarios. Aunque se facilita la infraestructura, las necesidades de capital fijo para mover las empresas nuevas deben llenarse con ahorros individuales o por medio de instituciones financieras; los negocios pequeños están en decidida desventaja en este campo. En la agricultura, la resistencia "tradicional" de los campesinos a sacar partido de la nueva situación, es, parcialmente, una respuesta justificable a la luz de los altos riesgos que habrían tenido que correr por la falta de apoyo de las instituciones financieras y gubernamentales; pero al tiempo en que estos riesgos disminuían a medida que ganaban experiencia o conseguían crédito, las limitadas oportunidades las habrían aprovechado los más ricos o los que estaban dispuestos a correr riesgos mayores.<sup>22</sup>

Las hipótesis presentadas aquí derivan de la observación de los efectos de una serie de características estructurales de la vida económica y social mexicana. Estos rasgos institucionales tienen tanta influencia en la determinación del efecto del proceso de desarrollo, que aun con el aumento de las tasas de crecimiento económico nacional no hay ninguna razón inherente para esperar adelanto alguno en la posición relativa de los estratos socioeconómicos más bajos. Un cambio tal sólo puede darse si la estrategia se cambia explícitamente para crear las condiciones propicias a una distribución más igualitaria de los beneficios del desarrollo económico nacional. Las reformas dentro del sistema vigente sólo servirán para consolidar el poder actual de las élites, tanto internas como foráneas; la redistribución de este poder exige que los trabajadores jueguen un papel nuevo.

Una nueva estrategia que absorba los grupos más pobres demandaría un gran aumento de las inversiones en actividades productivas y en obras públicas rurales; también hacen falta inversiones complementarias en la enseñanza y en las facilidades de crédito que requieren las nuevas actividades económicas. Se necesitarían políticas originales y efectivas para distribuir estos recursos entre los grupos a los que van dirigidas.<sup>23</sup> La simple redistribución del ingreso por medio del sistema impositivo no sería suficiente para corregir las desigualdades actuales, porque hacen falta cambios en la estructura productiva.

Esta nueva estrategia demandaría la distracción de los recursos de los grupos de interés creados por la estrategia actual, que son los que tienen el control de la maquinaria que decide las políticas, y exigiría la preparación e integración de grandes cantidades de trabajadores en los sectores de alta productividad de la economía.

A no ser que los costos sociales de prosecución de la política actual lleguen a ser inaceptables debido, por ejemplo, a la amenaza de quebrantamientos internos, es improbable que las clases altas acepten los sacrificios sustanciales —en su consumo y bienes personales— necesarios para lograr la absorción de los desocupados de la fuerza laboral productiva y para la redistribución del ingreso.

<sup>22</sup> Para más información sobre este punto y discusión de su aplicabilidad en el escenario mexicano, ver Barkin y King, *op. cit.*, capítulo 7; y David Barkin "Concentración del ingreso dentro del proceso de desarrollo agrícola", *Comercio Exterior*, México, vol. xix, núm. 11, noviembre de 1969, pp. 870-874.

<sup>23</sup> La nueva demanda efectiva que esta redistribución crearía, quizá generaría, a su vez, utilidades más altas que el actual patrón de demanda debido a la capacidad productiva subutilizada en alguna de las industrias existentes.

<sup>20</sup> A. Ortiz Mena, *op. cit.*, p. 14.

<sup>21</sup> *Ibid.*, p. 2.