

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

REFLEXIONES SOBRE EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-82

Jorge CARRIÓN*

Sólo la estrechez mental burguesa, que considera las formas de producción capitalista como formas absolutas —y por lo tanto como formas de producción naturales, eternas— puede confundir el problema de qué es el *trabajo productivo* desde el punto de vista del capital, con el problema de cuál trabajo es productivo en general, o cuál es el trabajo productivo en general [...]

Carlos Marx¹

México, afirma un investigador norteamericano, ha sido desde su nacimiento a la independencia política un ininterrumpido manantial de planes, programas, proyectos y reformas. Apenas ha habido asonada, «pronunciamiento», rebelión o motín que no haya contado con su o sus respectivos planes. Para no hablar sino de los gobiernos cuatrienales y más tarde sexenales «emanados» de la revolución de 1910, implícita o expresamente todos han presentado

* Investigador titular del IIEC-UNAM.

¹ *Teorías de la plusvalía*. Ed. Cartago, Buenos Aires, 1974, t. I, p. 332. (Subrayado de Marx).

planes cariocinéticamente multiplicados en función de cada informe anual de los presidentes en turno, cuando no de cada secretaría de Estado.

El actual Plan Global de Desarrollo (PGD) reconoce, sólo para esta administración, aquella incesante proliferación y sin tomar en cuenta la ambigua referencia a la "consideración de las experiencias históricas de la planeación nacional", enumera como dignos de mencionar únicamente once planes, algunos de los cuales se despliegan en anualidades o sectores. Además, el PGD afirma haber puesto su atención en "los programas [...] de las organizaciones sociales y políticas del país y [...] las opiniones de las fuerzas productivas". Se cotejaron, asimismo, "las técnicas, características y resultados de diversos planes vigentes en otros países [...]"

Nadie objetaría, ni en verdad ha objetado, tanta acuciocidad en la formulación de un plan cuyo apelativo de global obliga. El Plan, es de consenso público, serviría para impulsar el desarrollo del país. Las metas del plan son cuatro: reafirmar y vigorizar la independencia nacional; dar a la población empleo y bienestar social; promover un crecimiento económico sostenido y eficiente, y distribuir mejor el ingreso entre las personas, los «factores de la producción» y las regiones geográficas.

En los cuatro objetivos de la estrategia de la administración actual, se reconoce de modo asertivo, negativo o por omisión que: México no ha logrado su cabal independencia como nación democrática, justa y libre en lo económico, lo político y lo cultural: no ha obtenido un crecimiento económico identificable con el auténtico desarrollo; mantiene altos niveles de desempleo y malestar social en necesidades vitales como alimentación, salud y vivienda, y espirituales y culturales como educación, y que la distribución del ingreso entre los «factores de la producción» es injusta.

¿Cómo es posible que ello sea así cuando en el capítulo de filosofía política se afirma tácitamente que esa realidad se ha transformado gracias a la revolución mexicana, aunque se reconozca el "imperativo de que la revolución se renueve sistemáticamente para el cumplimiento puntual de sus objetivos"? Y cómo, aunque muy parcamente se dé al Estado el calificativo de revolucionario y más bien se le prodigue el de «derecho» que busca concertar la «economía mixta» con el régimen político valuator enorme de la libertad, ¿es dable ver que —cual ocurre en todos los países en que se apela a la palabra «mixta»— el capitalismo, la propiedad privada, la concentración de la riqueza y su centralización, han beneficiado a un reducido «sector» de la población y afectado severamente a la mayoría

de las clases trabajadoras? ¿Y cómo se puede afirmar que "a las mayorías corresponde gobernar", cuando la realidad electoral, gubernamental, del partido en el poder y de los métodos del control sindical sólo permiten afirmar lo contrario: que la mayoría del pueblo, y nada menos la que produce la riqueza nacional, no gobierna, ni decide, ni participa y ni siquiera influye en las grandes decisiones económicas, políticas y sociales que le afectan? ¿Y cómo, por último, se puede negar que la fusión del Estado y la oligarquía (capital monopolista nacional y extranjero) en la actual fase del CME, integran una minoría no sólo respecto a la gran clase trabajadora, sino a numerosas fracciones de la burguesía y la pequeña, cada día más ajenas a las decisiones y orientaciones tocantes al proceso de acumulación de capital?

La ideología capitalista convertida en «filosofía»

La respuesta positiva y optimista a las anteriores preguntas, y son sólo unas cuantas espigadas entre más de cuatro planas de diario desplegado, sólo es posible transformando la ideología del capitalismo en una «filosofía» destinada a ocultar la existencia de este sistema en nuestro país, y la del capitalismo del subdesarrollo. Esa filosofía se sustenta en los viejos e idealistas supuestos del Estado de derecho, del pacto social, de la Constitución como definitoria de las relaciones entre sociedad política y civil y garantizadora de la libertad personal, y de la social. Es la prestidigitadora de un Estado en el sistema capitalista, convertible en no burgués y ni siquiera injerido en las relaciones sociales, económicas, sociales y políticas exigidas por el CME, sino "revolucionario para llevar al cabo la transformación de la sociedad [...]", es la manera como, ante el proletariado y la clase obrera, el Estado y el gobierno pueden presentar las concesiones que la lucha de aquéllos les arrancan, como iniciativas propias, revolucionarias. Todo pretendiendo extremar hasta el límite posible su capacidad de autonomía relativa —de capitalista general del sistema— ante las fracciones de la clase dominante, a la vez que utiliza las concesiones para controlar al proletariado respecto a su ideología propia y desviarlo de la militancia revolucionaria.

Por supuesto, en esa filosofía la lucha de clases queda reducida a un fenómeno de «factores» de la producción potencialmente iguales, no de clases antagónicas, una de las cuales es mercancía en forma de fuerza de trabajo, y la otra propietaria privada de los

medios de producción. Según la «dialéctica» de esta concepción, esos factores deben recibir partes equitativas de la producción porque aquella —¡oh manes y triadas hegelianas!— «concilia» los contrarios, en virtud de la acción del Estado. Las clases, aunque a las veces se mencionan desubicadas de su lugar concreto en las relaciones de producción y sobre todo en el seno de la contradicción fundamental, producción social/apropiación privada, se convierten en «sectores»: social, privado y público. De ahí la mencionada función del Estado que ya no se presenta tan descaradamente como arbitral, consistente en “no imponer por vías coercitivas una orientación a la sociedad, sino concertar [...] los distintos sectores de la sociedad” (Cf. PGD).

La realidad concreta, filosofía del hombre

La realidad, no obstante, no tolera artificios ni mixtificaciones. Y lo social es una realidad. A poco más de tres meses de proclamado y publicado en el *Diario Oficial* el PGD, la punzante realidad se ha encargado de desinflarlo bastante, con excepción del globo inflacionario al que ha henchido hasta tasas que muy modesta y próximamente se esperan de 25%, contra el 18 o 20 augurado. La inflación, se dice, después de repetir tercamente que lo es sobre todo monetaria, será un instrumento para activar la inversión y crear empleos y además ésta supone un «descongelamiento» de la mayor parte de los precios. Los salarios —eludido el tema que considera «político» el de los topes— siguen a la zaga de los precios y la productividad. El sistema educativo, que según el Plan serviría para evitar que los millares de empleos nuevos creados mediante la realización de aquél fueran ocupados por gentes sin capacitación y por tanto disminuirían el ritmo de la productividad, sigue demostrando que, pese a los innegables mayores contingentes de escolares y estudiantes que admite, es deficiente, de mala calidad en todos los niveles, y que en el primario —que arrastra a los de arriba— no sólo está afectado por la deserción provocada por la urgencia de comer antes que aprender, sino porque aun cumplidos sus tres ciclos sólo lanza a la desocupación y subocupación a una inmensa mayoría de analfabetos funcionales.

Nada más irracional que el optimismo puesto en que las medianas y pequeñas industrias, con el artículo constitucional antimonopolista a su lado, serán los puntales del crecimiento sostenido y a la vez de la independencia nacional más fortalecida: los monopolios

—de capital extranjero y nacional— siguen siendo amos y señores en las ramas más dinámicas en las que las transnacionales ganan cada vez más terreno y obtienen mayores ganancias. Las empresas medianas y pequeñas que subsisten, en el mejor de los casos, son paulatinamente menos y forman parte del sistema planetario del monopolismo.

Nos «petrolizamos» aunque se afirme lo contrario. Solamente de petróleo crudo exportamos (en 1979) 3 789.3 millones de dólares, mientras que hay ya una sensible baja de otras exportaciones, al tiempo que en la importación de bienes de producción e intermedios (7 311.9 millones de dólares) la del petróleo pesa mucho. En las de capital PEMEX conserva el *record*. Desequilibra aún más las cosas ante la urgencia de aumentar y variar su producción.

Se habla de diversificación de la dependencia. Pero ésta consistiría en comerciar, en una época de internacionalización del capital (con base mayoritaria en los EUA), con los pocos países desarrollados, que a su vez mantienen con Norteamérica lazos de interdependencia y distintos grados de dependencia. Los datos son reveladores: los EUA siguen siendo los principales compradores y vendedores de nuestro país. Por añadidura —para no contar los millones de dólares exportados en condiciones desfavorables de legumbres, camarones, etcétera, y materias primas— de los 322.4 millones de dólares exportados en 1979 de máquinas y distintas partes, la mayor cantidad corresponde a compañías de capital extranjero de la economía ficción «mixta» y «mexicanizada».

¿Irracionalidad capitalista o irracionalidad social?

¿Quiere decir todo lo anterior que el sistema capitalista es por origen y esencia irracional? ¿Es incapaz el sistema de racionalizar su producción y aumentar las fuerzas productivas?

Ninguna de las dos preguntas podría responderse afirmativamente de modo absoluto. Sin entrar en disquisiciones acerca de lo que el PGD llama su «filosofía» y la correspondiente conceptualización, así como acerca de su validez científica —ya Gramsci decía que hasta las lucubraciones y conceptos más ignaros y aun fanatizados del «pueblo» pueden calificarse como «filosofía»— resulta claro que el sistema capitalista es racional con respecto a su dinámica misma, incrementar las ganancias, contrarrestar hasta lo posible la tendencia descendente de éstas, desarrollar, para los fines de todo lo anterior y como consecuencia de la necesidad inherente a ellos y a tal diná-

mica, inauditos y excelentes adelantos científicos, técnicos y culturales que sería necio negar. En su nacimiento, el capitalismo, que conformó una etapa histórica revolucionaria, pudo presentar el interés de la clase dominante como el de las otras clases, fue racional históricamente. Pero su mismo proceso contenía los elementos y las limitaciones de su racionalidad y el incremento de su irracionalidad tanto como categoría histórica cuanto social. La concentración y centralización de la riqueza, extremada hasta los límites que ahora se conocen en el CME, la necesidad de evitar la caída de las ganancias apelando no sólo a los recursos de la actual fase del imperialismo y el CME, al entrar en contradicción fundamental con el curso de la producción social, redujo aun más a los objetivos de la clase minoritaria dueña de los medios de producción la racionalidad del capitalismo. Aunque esté de moda hablar de la crisis del marxismo-leninismo, es necesario prolongar la cita de Marx contenida en el epígrafe de este comentario: "*Sólo es productivo el trabajo que se convierte de manera directa en capital [...]*"²

Pero la clase dominante se empeña en considerar que lo es — así lo hace hasta en sus mejores planes. Arguye que "todo trabajo que produce algo, que tiene algún tipo de resultado [...] es productivo". De donde se deducen cuestiones ciertas pero no racionalmente útiles para toda la sociedad, como el hecho de que "el criminal produce todo el conjunto de la policía y la justicia criminal, los alguaciles, jueces, verdugos, jurados [...]",³ ergo serían trabajadores productivos, como en los modelos planificadores burgueses se considera a los capitalistas, los banqueros, los comerciantes, etcétera, igualados como «factores» con la clase obrera-productiva.

Ahora bien, si la racionalidad histórica, circunstancial y aun tonómica (industria, rama o lugar de explotación de plusvalía) se ha angostado hasta el extremo de la irracionalidad: la anarquía, esto es todavía peor en los países dependientes y subdesarrollados estructuralmente: aquí a la irracionalidad propia hay que añadir la proveniente de la clase dominante-dominada, de la explotación dual y desigual de los recursos de la nación, y en el plano de la «filosofía» agregar la terquedad con que la oligarquía nacional y el Estado fusionados en el CME se niegan a aceptar que existe una crisis internacional y global no sólo exportadora de los elementos de la crisis nacional, sino consustancial del hecho de que México forma parte estructural del imperialismo, *es imperialismo*. Sin que esto signifique

² *Ibid.*, p. 332. (Cursivas de Marx.)

³ *Ibid.*, p. 327.

que no tiene el país las especificidades y particularidades que no obstante no cancelan ni invalidan las leyes propias del desarrollo capitalista, y su desigualdad de desenvolvimiento acentuada por la actual fase.

Una observación de paso. Así como el margen de autonomía relativa del Estado se angosta, ante todo en la esfera económica en tiempo de crisis, del mismo modo el tramo que separa lo indicativo de lo obligatorio en los planes, en el CME se acorta: indicativo y obligatorio convergen en el propósito clave de esa etapa y en general del sistema capitalista: crear "trabajo que produce plusvalía, y por lo tanto para manifestarse como capital, como valor que se valoriza."⁴

Esto es lo que cada vez menos, por su agotamiento histórico, como por la desfavorable correlación de fuerzas creada en torno de la contradicción internacional sistema capitalista/sistema socialista (añadida a la creciente fuerza de los movimientos de liberación en el mundo), puede lograr el capitalismo y aún menos el del subdesarrollo. Y eso es lo que expresamente y entre líneas alcanzo a entender en el Plan Global de Desarrollo.

LA POLÍTICA URBANA Y REGIONAL EN EL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

Ma. Teresa GUTIÉRREZ HACES*

El Plan Global de Desarrollo ha sido objeto de múltiples críticas y observaciones por parte de diversas corrientes de opinión en la prensa mexicana. Por ello deseamos exponer algunas ideas concernientes a su componente urbana y regional en este comentario, donde se analizan específicamente los capítulos de política regional y desarrollo urbano así como el titulado "Política de Vivienda".

La ideología urbana del Estado mexicano

La relevancia de los documentos de planeación, como el Plan Global, reside en que éstos presentan muchos de los indicadores que

⁴ *Ibid.*, p. 332.

* Investigador asociado, del IIEC-UNAM.

nos permiten conocer la ideología del Estado mexicano en materia urbano regional. Del conjunto de afirmaciones del Ejecutivo, se pueden poner en evidencia algunos planteamientos ideológicos referentes a la política general y al modelo de país que propone y que influyen en la ideología urbana del Estado y sus prácticas al respecto.

El concepto que se maneja acerca de la *necesidad de planear*, es esencial para la comprensión de la ideología urbana del Estado mexicano. En repetidas ocasiones, se ha manifestado la obligación de planear y programar la acción del gobierno en materia de política urbana. Esto se observa en términos del Plan al afirmarse que:

La planeación del desarrollo regional y urbano en todos los niveles (nacional, estatal y municipal), es considerada como un elemento clave que coadyuva al logro de los objetivos nacionales y permite retroalimentar, con lineamiento de política, los niveles de la programación sectorial (p. 167).

Un segundo rasgo esencial contenido en esta ideología es el concepto de *modernidad* al cual el presidente se ha referido en numerosas ocasiones al hacer alusión a que el país, disfrutando de la bonanza petrolera, y gracias al papel rector del Estado, se encamina hacia la modernidad, por lo que se ha planteado la necesidad del progreso industrial, de la mecanización del agro, de la búsqueda de un sano ordenamiento territorial, etcétera. Finalmente, se sostiene el principio de la *libertad de tránsito* de la población como uno de los ejes de la ideología del gobierno: "La planeación regional urbana se apoya en los principios básicos de libertad de tránsito y de asentamientos humanos, garantizados por la Constitución" (p. 167). Se ha dicho que es la libertad de tránsito la que ha generado la concentración-dispersión de la población, y que mediante la planeación y el esfuerzo de todos se va a lograr un desarrollo regional y urbano más justo. A esto ya se respondió que, para la mayoría de la población, y principalmente para las grandes masas rurales, la supuesta «libertad de tránsito» se transforma en "una obligación de tránsito y migración para evitar, o al menos retrasar, la salida de la muerte por hambre".¹

De estos rasgos básicos de la ideología del gobierno se derivan

¹ Ma. Teresa Gutiérrez Haces, "La ideología del gobierno mexicano en materia de asentamientos humanos", en *Problemas del Desarrollo*, núm. 34. IIEC-UNAM, México, p. 20.

los planteamientos y consecuentemente la política urbana, que a continuación analizamos.

Reordenamiento del territorio

Es posiblemente en materia de reordenamiento del territorio donde la acción del gobierno ha tomado mayor intensidad. La necesidad de acumulación intensiva incrementó la hegemonía de las tres zonas metropolitanas (México, Monterrey y Guadalajara) sobre la totalidad del país. En éstas se concentraron a ritmo acelerado los poderes económicos y políticos, atrayendo grandes masas campesinas que engrosaron las filas de un ejército industrial de reserva en espera de oportunidades de empleo, acceso a la educación, servicios médicos, vivienda, etcétera, que les eran negadas en sus lugares de origen. Al intensificarse las contradicciones y las luchas sociales, el Estado optó por reconsiderar el modelo de desarrollo imperante —«desarrollo estabilizador»— introduciendo algunas medidas de corte reformista —«desarrollo compartido»— para aliviar las deficiencias y apaciguar las tensiones existentes.

Es dentro de este contexto que se puede entender la política de reordenamiento territorial, por medio de la cual se quiere disminuir la concentración económica y poblacional de las tres metrópolis a favor de nuevas zonas de atracción. De ahí que en el Plan se afirme que: "El desarrollo regional armónico es fundamental para corregir la excesiva concentración de la actividad económica, valorizar la explotación de los recursos naturales, favorecer el empleo productivo y buscar localizaciones más apropiadas para la instalación de industrias especializadas en la exportación" (p. 168).

Desde 1978, varias medidas han sido tomadas para impulsar esta política clave: el Plan Nacional de Desarrollo Urbano 1978 (PNDU) hace hincapié en la necesidad de desconcentrar la actividad económica hacia zonas prioritarias; el Plan Nacional de Desarrollo Industrial prevé el estímulo a la localización industrial en las zonas prioritarias definidas en el PNDU; y también se decretó la obligación a la desconcentración territorial de la administración pública federal. En este orden de ideas, el PND no hace más que retomar las propuestas anteriores con el objeto de presentarlas en una visión de conjunto.

Pero debajo de todos estos esfuerzos de planeación se observa que el objetivo final es tratar de levantar una cortina de humo ideológico sobre la cuestión regional y urbana, enseñando que «el país trabaja», a través de reiteradas declaraciones oficiales nacionales

e internacionales, que buscan mejorar su imagen interna y externa a bajo costo. Todo esto es parte de la estrategia del Estado para legitimarse utilizando la imagen de «justicia distributiva» en lo que al territorio se refiere.

El Estado se encuentra ante la necesidad de ofrecer subsidios nuevos y atractivos al capital nacional e internacional con objeto de reactivar la acumulación. Éstos difícilmente podrían darse indiscriminadamente en todo el territorio y para toda clase de actividad. La política de reordenamiento territorial es uno de los instrumentos del Estado por medio del cual justifica técnicamente la necesidad de subsidiar todavía más al capital privado.

Políticas acerca de la vivienda

En materia de vivienda, el PGD señala que la acción pública en vivienda se dará en referencia al Programa Nacional de Vivienda. Ante el cuantioso déficit de vivienda, el Estado ha tratado de incrementar sus esfuerzos frente al fracaso de las políticas de construcción de vivienda «de interés social». Para ello trata de reducir este déficit disminuyendo los estándares de construcción e integrando el esfuerzo de la población a la construcción de su propia vivienda, lo que indica la impotencia del Estado capitalista para resolver las necesidades básicas de la población, valiéndose de la dotación de infraservicios y de la sobreexplotación de la fuerza de trabajo. Parte de la concepción ideológica de «modernidad» es el proyecto de industrializar en el futuro la construcción, aprovechando los productos de la siderúrgica y de la petroquímica.

Desarrollo urbano del Distrito Federal

En relación al crecimiento de la ciudad de México y de sus problemas, el PGD no hace más que repetir las numerosas declaraciones que se hicieron al respecto durante todo el año: «es una de las ciudades más populosas del mundo, con grandes carencias y problemas, pero el Gobierno trabaja para mejorar esto.» El PGD pone mucho énfasis en la existencia del recién aprobado Plan de Desarrollo Urbano del Distrito Federal. En éste contrasta que, mientras la mayor parte de la población vive en condiciones infrahumanas, se lanzan grandes campañas demagógicas y autopublicitarias por parte del DDF, enarbolando algunas obras de mejora como acondiciona-

miento de plazas y jardines, renovación del primer cuadro, reubicación de estatuas, elección de los comités de manzana y comité consultivo del Distrito Federal.

Todo lo anterior nos lleva a enfatizar el divorcio existente entre la planeación y las acciones concretas, que resulta indiscutible cuando se compara el discurso ideológico con toques tecnocráticos del PGD y la práctica de la política urbana del DDF.

Es un hecho que el Estado maneja una planeación más demagógica que real. El reordenamiento limitado del territorio que se logrará probablemente en los próximos años a costa de subsidiar al capital privado nacional y extranjero no aportará mayores beneficios a la población. En efecto la escasez de vivienda, la falta de tierra urbanizada en localidades próximas a las fuentes de trabajo, las deficiencias del transporte y, en general, las condiciones de marginalidad urbana que padece la mayor parte de la población, no son deficiencias pasajeras y solucionables por medio de ejes viales, casas de plástico u otras medidas de ese género. Tales deficiencias demuestran que la explotación de las clases trabajadoras no se limita al recinto de la fábrica, sino que se desborda a su vida diaria, a las condiciones urbanas de reproducción de la fuerza de trabajo. La causa de estas deficiencias debe buscarse en el funcionamiento del sistema capitalista, en las relaciones de producción capitalistas, y no en la localización de las industrias en el territorio.

Sin duda, a través de las reformas urbanas como las que propone el PGD cabe esperar un alivio parcial y pasajero a las tensiones que resultan de un espacio urbano modelado por el capitalismo, pero de ninguna manera una solución a los problemas estructurales del desarrollo urbano capitalista.

VUELTA AL PLAN EN SEIS CUARTILLAS Y MEDIA

Mario J. ZEPEDA M.

1. «Por el difícil camino de conciliar la libertad con la justicia...»¹

El Plan Global de Desarrollo 1980-82 es presentado a la vez como síntesis e instrumento de los más generales y genuinos intereses de

¹ *Plan Global de Desarrollo 1980-1982*, Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1980.

los mexicanos y como la única respuesta realista y viable a las necesidades de «modernización» de la sociedad mexicana, a los rezagos en lo que la Revolución Mexicana aún no ha logrado hacer, a la complejidad que se ha alcanzado y al “agotamiento de la estrategia económica orientada a la sustitución de importaciones”.

La lectura de su contenido —«filosofía política», diagnósticos, objetivos, estrategia, definición de «proyecto nacional», de «modelo de país que queremos ser», de «equilibrios armónicos» y metodologías—, sin embargo, permite plantear con todo fundamento que más bien se trata de un proyecto que resume, en una concepción que integra lo económico, lo social y lo político, la visión del modelo de país que los sectores hegemónicos de la burguesía y la burocracia política nacional quisieran —y necesitan— que seamos y que, por supuesto, proponen para ser adoptado como el interés general de todas las clases y sectores de la sociedad.

El Plan es concebido como un instrumento fundamental de lo que sus proponentes califican como proceso de «reforma social» iniciada en diciembre de 1976 (reforma administrativa más reforma política más reforma económica) y contiene —básicamente en el terreno de la política económica— el conjunto de objetivos y medios que configuran la nueva forma que adopta la estrategia del Estado: la alternativa de los sectores hegemónicos de la burguesía y la burocracia política a la crisis económica y política de la década de los setenta.

En esa medida, el Plan deslinda los límites entre lo cambiable y lo intocable; entre las reformas que requiere la continuidad y el despliegue del capitalismo mexicano (que vivirá así una etapa *distinta* a la anterior) y lo que representaría ir «más allá». Esto, sin dejar de recoger *ciertas* demandas y preocupaciones que las crecientes movilizaciones populares independientes han venido planteando, integrándolas a la lógica y al todo de la alternativa burguesa que es el Plan, e incluso en esa perspectiva, con un alcance que en gran medida podría no superar el nivel meramente demagógico (por ejemplos, las metas de empleo y los imprecisos «compromisos» sobre bienestar).

Lo intocable para el Plan —la única reforma realista y viable según sus impulsores— se resume en las “condiciones que determinan los espacios inmediatos de acción de la estrategia [y que] provienen de la historia, la geografía y el sistema político”:

- “Por cuestiones históricas, institucionales y geográficas se vive en una economía mixta de mercado...”

- “Rige un sistema legal que garantiza tanto derechos individuales, incluida la propiedad privada [entendemos que de los medios de producción], como sociales...”
- “Existe un pluralismo político, una tradición institucional y un sistema político con vocación nacionalista y de participación popular.”
- “La libertad cambiaria [!!!] es un régimen derivado de la naturaleza de las transacciones con el exterior.”²

De hecho se nos propone al «ser nacional» —pasado y futuro—, indisolublemente ligado a la «economía mixta de mercado», a un sistema legal que garantiza la propiedad privada de los medios de producción y... ¡hasta a la libertad cambiaria!, todo por razones históricas, institucionales y —quizás para reafirmar la idea de inmutabilidad de lo «intocable»— geográficas.

Ahí el pecado original del Plan, su carácter de clase, sus posibilidades e imposibilidades.

2. ¿Una nueva estrategia...?

Debido al rol específico que jugó el Estado mexicano en el funcionamiento y reproducción del capital en nuestro país durante la década que acaba de concluir es que la crisis económica de 1976/1977 emerge hasta la superficie y se generaliza con la devaluación del peso.

El hecho marcaba la *quiebra* temporal de las finanzas públicas y con ésta la imposibilidad de seguir contrarrestando, con los recursos y mecanismos de que disponía entonces el Estado, la vigorosa tendencia a caer de la tasa de ganancias del capital en el país.

Abajo de la crisis de las finanzas públicas del Estado mexicano estuvo operando, desde los años sesenta, un proceso cuyas principales características se resumen en las siguientes tendencias:

- Elevación sustancial del monto promedio social de capital constante vinculado a cada trabajador. Este fenómeno acompaña al desarrollo de grandes corporaciones monopólicas; al crecimiento general de las unidades de producción en el país; al tránsito masivo de trabajadores del campo a la ciudad y de pequeñas y medianas empresas a empresas grandes y gigantes.

² *Op. cit.*, p. 73.

- Reducción sustancial del ritmo de expansión del empleo en el país y virtual estancamiento en la expansión del empleo *productivo*. En efecto, desde 1960 el empleo tiende a expandirse descansando cada vez más en los sectores improductivos de la economía, mientras que el ejército de trabajadores productivos, aunque sufre importantes transformaciones (punto anterior) que incrementan sustancialmente las tasas medias de explotación y de productividad, tiende a estancarse en su crecimiento.
- Crisis agrícola y en general incapacidad de revolucionar la producción de bienes-salario en aras de reducir el valor de éstos sin agredir el nivel de vida de los trabajadores;
- Incapacidad de devalorizar el capital constante en la medida necesaria para el mantenimiento de una cuota media de ganancias «satisfactoria».

Lo anterior dio como resultado —básicamente desde los últimos sesenta— el deterioro progresivo de la relación entre la masa de plusvalía y la masa de capital necesario para su producción, en el plano de la sociedad en su conjunto: es decir, el deterioro progresivo de la tasa media de ganancias.

La respuesta del capital privado fue reducir paulatinamente monto y ritmo de la acumulación. La respuesta del Estado, a través del gasto y el ingreso públicos, fue expandir el monto y ritmo de su participación en la economía, orientándose a subsidiar directa e indirectamente, las ganancias del capital privado, transfiriendo valor creado en las empresas públicas o concentrado a través de su política financiera, monetaria y fiscal, y a cubrir actividades productivas necesarias, etcétera.

Así, los gastos públicos se expandieron mucho más rápidamente que los ingresos y, en un momento dado, septiembre de 1976, ni la expansión de la deuda pública interna y externa, ni el incremento en la captación fiscal sobre los sectores medios y bajos de la población, ni la elevación de las tarifas y precios de los servicios y bienes producidos por empresas y dependencias públicas, ni el aumento en la emisión de dinero, fueron ya suficientes para cubrir el acrecentado déficit del sector público y para mantener la subsidiada paridad de \$ 12.50 del peso frente al dólar. Sobrevinieron, entonces, la bancarrota temporal de las finanzas públicas, la devaluación del peso mexicano y la generalización de la crisis económica. La recuperación requería de la recomposición de la tasa media de ganancias y, ésta, del «saneamiento» de las finanzas públicas.

La recuperación de las finanzas públicas se vinculó a la rápida expansión de la explotación del petróleo y su comercialización internacional y a la política de austeridad que ha contenido a los salarios y reducía temporalmente el ritmo de crecimiento del gasto público, sobre todo en los renglones asociados con el gasto social, mientras se buscaba expandir los ingresos públicos a través de nueva deuda pública —interna y externa—, nuevos ingresos fiscales (por ejemplos, los provenientes de la más eficiente captación, producto de la reforma administrativa, de los acrecentados impuestos que paga PEMEX y del IVA), nuevos aumentos a precios y tarifas del sector público, sobre la idea de producir una *actualización* de los subsidios.

La recuperación coyuntural* de la tasa media de ganancias se derivó, en buena medida, del «saneamiento» de las finanzas públicas y de la reinstalación derivada de ésta, de la capacidad de subsidio directo e indirecto a las utilidades del capital privado a través del gasto público, del mantenimiento de elevadas tasas de inflación y de la contención salarial.

¿Una nueva estrategia? Sin duda el Plan contiene una nueva táctica que, no obstante, *se encamina a lograr esencialmente los mismos objetivos estratégicos que prevalecieron antes.*

Lo nuevo en la táctica podría tal vez resumirse en que el Estado busca una mayor capacidad de orientación «inductiva» del proceso interno de acumulación y que se desglosa, principalmente, en lo siguiente:

- El peso económico, social y político de la explotación petrolera;
- La reorganización de los subsidios y los estímulos fiscales;
- La liberación progresiva (con GATT o sin GATT) del comercio internacional;
- La reestructuración impositiva;
- La búsqueda de cierta producción en el territorio nacional —por empresas de capital nacional o extranjero— de alimentos, por un lado, y de bienes de producción por el otro;
- Los intentos de desconcentración territorial, concentrando.

* No pensamos que la recuperación de los años 78-80 vaya a prolongarse mucho más en virtud de que los cambios económicos y políticos en proceso en el país no son aún capaces de recomponer *establemente* en el largo plazo la tasa de ganancias, por no mencionar la situación internacional.

3. *Los pagos a los cuatro factores de la producción son tres: los impuestos al fisco y sobre todo... las utilidades*

Lo viejo en la estrategia tal vez se resume con las siguientes palabras, extraídas del propio Plan:

En lo que corresponde a las utilidades, en un esquema de economía mixta sancionado por la Constitución, es necesario que éstas tengan un nivel adecuado para estimular la reinversión y la producción, y con ello la generación de empleos.

Por ello, reconociendo la necesidad de una tasa de utilidad razonable, que permita la formación de capital, la política [de salarios, precios, utilidades y fisco] se basará en la relación utilidades-destino. A partir de ello, se mantendrán las acciones que inducen la reinversión en montos crecientes respecto a su destino, y se estimulará su canalización a ramas productivas prioritarias.³

El peso que se le otorga a las utilidades y a su subsidio como forma de «estimular» el cumplimiento del Plan (indicativo, al fin) hace adquirir a la siguientes afirmaciones su verdadera dimensión:

El plan tiene un carácter esencialmente social...⁴

El propósito de crecer generando empleos suficientes para la población en un medio de vida digno y los avances que en esta materia se han conseguido en esta administración, distinguen, de manera fundamental, nuestro proceso de crecimiento del de décadas anteriores...

...el empleo es el medio idóneo para que los mexicanos puedan acceder al disfrute de los mínimos de bienestar, en alimentación, salud, seguridad social, educación y vivienda, elementos indispensables para una vida digna de todos los mexicanos y paso obligado hacia una más justa distribución del ingreso.⁵

El empleo, la orientación de las actividades a los sectores prioritarios y la rapidez del crecimiento penden en gran medida del monto y ritmo de las inversiones. Éstas, fundamentalmente, de las ganancias

³ *Ibidem*, p. 213.

⁴ *Ibidem*, p. 9.

⁵ *Ibidem*, p. 7.

«adecuadas»... ¡Lutero en manos de la Iglesia! La primera prioridad del Plan es, pues, contribuir a la obtención de altas tasas de ganancia.

Una alternativa económica verdaderamente popular tiene que desvincular la estrategia y velocidad del crecimiento económico y la creación de empleos y bienestar, del criterio obtención de ganancias «razonables».

Y ello no podría mantenerse sin la severa limitación o sin la eliminación de «condiciones históricas e institucionales» tales como la libertad individual de apropiarse y acumular el producto del trabajo ajeno.

COMENTARIO AL PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

Lucía ÁLVAREZ MOSSO
Ma. Luisa GONZÁLEZ M.*

El Plan Global de Desarrollo es, para los fines de la acumulación capitalista, de justificación ideológica y de control político, un plan consecuente con la política del presente sexenio.

Entre las metas que el pgd plantea había que distinguir cuáles serán objeto de una acción real y cuáles son sólo parte del lenguaje gubernamental para mantener el engaño ideológico.

Dentro de las metas reales, el interés gubernamental se centra en allanar el camino para que los empresarios incrementen sus inversiones. En este sector, el mayor énfasis se pone en el gran capital especialmente en aquellos renglones que orienten la estructura productiva hacia la generación de bienes básicos y a la consolidación de una industria de bienes de capital. Asimismo está presente la necesidad de que, sobre la base de atractivas ganancias, una parte del capital canalice sus recursos hacia la agricultura. En dichas direcciones el Estado no ha modificado sustancialmente su política: estímulos fiscales, estímulos a la producción, subsidios, facilidades de financiamiento. Cuenta, sobre todo para cumplir con una polí-

* Investigadoras del IIEC-UNAM.

tica rectora más eficaz, con el recurso más importante que le ha caído a las manos en los años recientes: los recursos petroleros. El Estado ha puesto, y con razón, especial cuidado en los energéticos como «palanca básica» de desarrollo. Es innegable que todos estos factores impulsan al desarrollo capitalista, pero no hay que olvidar que tal desarrollo está en la punta de sus contradicciones agudizadas en la crisis de la que aun no ha salido, contradicciones que en lo fundamental afectan a las clases populares, que han visto deteriorarse de una manera vertical sus niveles de vida, pero que también han afectado a sectores importantes del capital por los obstáculos que la crisis impone en la venta de la producción, por la inflación (a la cual no hay plan capitalista que pueda frenarla), por el desorbitado desempleo. En este punto habría que recordar que la acumulación de capital requiere del ejército industrial de reserva, que los desocupados son una condición para el abaratamiento de la fuerza de trabajo, pero en esta situación de crisis el sistema ha rebasado los límites deseables (para los fines de ganancia) de desempleo. Una masa de millones de individuos que no perciben salarios, reducen necesariamente el consumo de productos finales y por tanto las probabilidades de realización de una parte de la plusvalía social. Por eso al Estado le interesa solucionar en parte, nada más *en parte*, el problema del desempleo, pues no hay ni intención ni perspectivas de solucionarlos plenamente; no obstante, es el sector gubernamental quien tiene que asumir, en mayor medida, el papel de empleador,¹ en vista de que los empresarios privados siempre procuran ahorrar trabajo dentro de sus empresas y sacarles el máximo beneficio posible a sus trabajadores.

Dentro del PGO se menciona que el modelo de país a que se aspira es aquel que incluya un «sistema productivo eficaz y eficiente; un sistema distributivo que permita el equilibrio entre los factores; un sistema político que se sustente en las mayorías y dé cabida a las minorías, y una administración pública capaz de dirigir el desarrollo económico».

De todas estas aspiraciones conviene detenernos por el momento en aquellas que se refieren al sistema productivo, dejando para después la crítica a la ideología manejada por el Estado a lo largo de este Plan.

El «sistema productivo eficaz y eficiente» se orienta hacia dos sectores prioritarios: el agropecuario y el de energéticos. El porqué

¹ Durante el auge esta función fue cubierta por el Estado con el incremento de la burocracia, pero en la crisis, aun este recurso tuvo que limitarse.

de estas prioridades aparentemente se plantea en el mismo Plan: satisfacer la demanda de alimentos y generar recursos para administrar la crisis y favorecer transformaciones profundas en la sociedad.

Sin embargo, las verdaderas causas que motivaron al Estado a plantear el fortalecimiento y modernización del sector agropecuario aparecen veladas. La necesidad de desarrollar este sector se relaciona directamente con el hecho de que conforma una buena parte de los bienes-salario, es decir, su atraso o modernización repercuten en el costo de la vida obrera.

En este sentido el encarecimiento de los alimentos significa una elevación en el costo de reproducción de la clase trabajadora y por lo tanto la necesidad de esta clase de luchar y exigir un aumento de salarios, mismo que repercutirá en las ganancias de la clase capitalista en su conjunto. De ahí, pues, que se aplique una política tendiente a reducir el costo de producción de los artículos de primera necesidad para abaratar el valor de la fuerza de trabajo y beneficiar a los capitalistas.

Para lograr este objetivo interviene el Estado, otorgando apoyos a la agricultura, sobre todo destinando aproximadamente el 22% de la inversión pública a esta actividad. Junto con esto se desarrolla una campaña de control al movimiento campesino a través de hacerles creer que tanto el gobierno como el campesino correrán los riesgos de la producción de alimentos, sin señalar que la modernización agrícola tiene sus límites en el desarrollo industrial y que éste es incapaz de absorber una buena parte de la mano de obra que generaría una aceleración del desarrollo capitalista en el campo. De ahí que el gobierno se encuentre con serias dificultades y para tratar de mantener al campesino ligado a la tierra señale que se impulsará la agricultura en las tierras de temporal.

En resumen esta política expresada en el Plan lo que hace es: abaratar el valor de la fuerza de trabajo, favorecer al sector capitalista desarrollado en el campo, controlar ideológica, orgánica y políticamente al campesino y finalmente prometerle ayuda para su agricultura de temporal para de esta manera tratar de impedir que emigre a las ciudades y se convierta en una fuerza de presión popular.

El otro sector prioritario es el de energéticos. Es ampliamente conocido que a través de los recursos que genere la exportación de petróleo se espera realizar cambios en la orientación de la economía y en particular en la industria.

Con respecto a esta última, el Plan señala que se reorientará la estructura productiva hacia los bienes básicos y a desarrollar la producción de bienes de capital.

La preocupación que se muestra por desarrollar la industria de bienes de consumo popular se relaciona, como ya veíamos en párrafos anteriores, con la necesidad de la burguesía de abartar los bienes-salario.

La creación de una industria de bienes de capital corresponde a la etapa de desarrollo capitalista de la economía mexicana, planteándose el impulso o la creación de nuevas empresas que produzcan bienes de capital tales como: en primer lugar, maquinaria o partes para la industria petrolera, eléctrica o siderúrgica; en segundo lugar, maquinaria o herramientas para la agricultura y algunas industrias de bienes de consumo popular y, finalmente, bienes intermedios como la petroquímica.

Si se logra crear o impulsar todas estas industrias ello traerá como consecuencia un fortalecimiento del desarrollo capitalista, lo que a su vez significa la agudización de las contradicciones que se pretenden combatir: se agravan el desempleo y la concentración de la riqueza en unas cuantas manos, se empobrece aún más la población, crecerá la concentración urbana y con ella la falta de vivienda, de servicios, etcétera, y finalmente crecerá también la clase obrera.

¿Por qué afirmamos esto?

En primer lugar, porque la industria de bienes de capital, para que sea productiva, necesita ser ahorradora de mano de obra, es decir, sus niveles de ocupación son reducidos en términos relativos.

En segundo lugar, porque dadas las condiciones privilegiadas que se le otorgan la parte más importante de ellas tendrían un mercado seguro para sus productos, sobre todo las que surten a PEMEX y CFE, obteniendo altas ganancias. Como además este tipo de industrias requiere de grandes inversiones de capital y están en alianza el capital privado —nacional y extranjero— y el estatal, se acrecentaría la fuerza de los grandes monopolios en las ramas básicas y a través de ellos aumentaría su control de otras industrias.

Para que el fortalecimiento de las grandes empresas no signifique la desaparición de las pequeñas y medianas, el Estado se comprometerá a protegerlas. Este apoyo tiene su base no sólo en la necesidad de mantener el empleo actual, como se nos quiere hacer creer, sino fundamentalmente en la transferencia de ganancias de las pequeñas y medianas empresas a las grandes.

Otro objetivo de la política productiva anunciada en el Plan es la descentralización industrial y la creación de nuevos polos de desarrollo sobre todo en ciudades intermedias en el interior y a lo largo de costas y fronteras. Tal parece que al Estado y a la burguesía sí

les interesa apoyar la descentralización industrial, tanto por los problemas económico, político y social que trae consigo, como por las ventajas que pueden llegar a obtenerse. Las zonas prioritarias son aquellas que están cerca de regiones petroleras o del mercado estadounidense; así por ejemplo: se mencionan los puertos de Coahuila, Tampico, Salina Cruz, etcétera, y en cuanto a las zonas fronterizas destacan Baja California y Chihuahua. Las empresas que se establezcan en dichas zonas tendrán una serie de ventajas tales como: cercanía a las fuentes de materias primas, mano de obra barata, energéticos, estímulos fiscales y el compromiso del Estado de crear las obras de infraestructura necesaria, así como mejorar el transporte ferroviario. Como se puede ver, con esta política se favorece principalmente a los capitalistas, a quienes se les otorga toda clase de garantías para que obtengan altas utilidades.

En cambio, para quienes no se anuncia una política de protección en el Plan es para los trabajadores. Los obreros ocupados en las nuevas empresas además de que tendrán un salario más bajo que los de México, y menores prestaciones económicas, verán agudizados los ataques a sus organizaciones sindicales. El caso de la huelga de General Motors es ilustrativa de este problema: se impide que los obreros de la planta de Ramos Arizpe obtengan las mismas ventajas que los de México, por medio de la creación de dos sindicatos para la misma empresa.

Si analizamos las 22 políticas básicas que integran la estrategia de este Plan las podríamos sintetizar en el objetivo de incrementar la explotación de la clase obrera a través de: 1) modernizar los sectores de la economía; 2) estimular la productividad; 3) capacitar la mano de obra y mejorar la organización del trabajo; 4) vincularse al exterior para que se estimule la modernización y eficiencia del aparato productivo; 5) reorientar la estructura productiva hacia la generación de bienes básicos y a la creación de bienes de capital; 6) modernizar la agricultura, y 7) la política de bienestar social, etcétera.

No podría faltar el aderezo ideológico, el uso de la fantasía política —para llamarlo de alguna manera—, cuyo propósito es mantener la imagen de un Estado que representa los intereses de todas las clases sociales, un Estado que además defiende a la nación frente al extranjero. Entonces se promete la independencia económica, política y cultural; se asegura que el Plan contempla atender los problemas en materia de empleo, alimentación, salud, vivienda y mejorar la distribución del ingreso entre las personas, los factores de la producción y las regiones geográficas. La armonía de las

clases sociales se alcanza siempre en los planes gubernamentales: todos trabajando para todos.

Para cerrar con broche de oro el Estado reitera su necesidad de legitimización y consigue el apoyo de una amplia variedad de corrientes. Diferentes sectores burgueses se apresuran a aplaudir el Plan. Entre otros podrán señalarse la Confederación de Trabajadores Mexicanos, la Central Campesina Independiente y la Confederación de la Pequeña Propiedad, y para que no parezca orquestado la propia Secretaría de Programación y Presupuesto publica un documento «autocrítico» en donde señala que el PGB es ambiguo, limitado, incongruente, etcétera... y no cumplirá sus metas de justicia social. ¿De verdad creen dichos analistas que ése es el objetivo? Consideramos que no lo piensan así, pero para fines ideológicos la «polémica» y la «autocrítica» juegan un papel: dar la imagen social de que la clase en el poder está pendiente de los intereses populares, de su discusión, y que las soluciones surgen a partir del enfrentamiento de ideas.