

MÉXICO: DESARROLLO Y SUBDESARROLLO

PABLO GONZÁLEZ CASANOVA*

Recientemente la ciencia económica ha entrado de nuevo a una corriente política y cada vez con mayor frecuencia maneja categorías políticas. El proceso del desarrollo se ve como un proceso político. Pero la investigación se encuentra todavía en una etapa artesanal y las categorías tienen la riqueza y la variedad propias de un folklore científico. Algunas de ellas se irán seguramente convirtiendo en normativas, en universales, en categorías standard. Creemos que tal es el destino de las que utiliza Perroux para el estudio del desarrollo, cuando habla del efecto de dominio de la gran potencia sobre la pequeña nación, y de la dinámica de la desigualdad internacional y exterior, como característica del subdesarrollo. Estas categorías tienen antecedentes y parangones en otras similares del pensamiento ilustrado, de la teoría marxista, y de la investigación económica anglosajona. No es nuestro propósito ver sus semejanzas y diferencias. Nuestro propósito es usarlas y aplicarlas al análisis de un caso, de un país -México- y ver cómo juegan en el proceso descriptivo y explicativo del desarrollo concreto de ese país.

El estudio del desarrollo de México en relación con la dinámica de la desigualdad se puede contemplar desde distintos puntos de vista: a) El efecto de dominio de la Gran potencia -los Estados Unidos de Norteamérica- sobre la pequeña nación; b) el incremento del poder nacional y de la unidad de decisión del Estado mexicano en relación con la gran potencia; c) el efecto de dominio de los grupos y clases más poderosos en el interior de la nación sobre los grupos y clases menos poderosos y marginales; d) el incremento del poder de negociación de los grupos sociales menos favorecidos y marginales frente a los que participan del desarrollo y son más poderosos.

Del juego de estos factores -como es obvio- depende el que continúe o se rompa la dinámica de la desigualdad en lo interior y en lo exterior; a mayor poder nacional menor influencia del efecto de dominio de la gran potencia y mayor desarrollo nacional, a mayor poder de las clases. y grupos marginales menor influencia del efecto

* Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales - Universidad Nacional Autónoma de México.

de dominio de los grupos participantes y las clases favorecidas y mayor desarrollo en el interior del país.

El problema no es sin embargo tan sencillo y presenta una complejidad mínima y esencial: es evidente que hay un conflicto entre la necesidad de aumentar el poder nacional, la unidad de decisión del Estado por una parte, y la necesidad de aumentar el poder social, el poder de los grupos menos favorecidos, por la otra. Si se contempla el problema desde un punto de vista mecánico, parece insoluble. El círculo vicioso de la pobreza no se puede romper ni en lo exterior ni en lo interior: si se acentúa la lucha de grupos y clases y se rompe la dinámica interna de la desigualdad, se debilita el poder nacional, se aumenta la dinámica externa de la desigualdad, y viceversa.

Afortunadamente este razonamiento mecánico es relativamente falso. Sabemos que hay momentos en la historia de los pueblos en que el incremento del poder social puede coincidir con el incremento del poder nacional, en que la organización de las masas y el incremento de su capacidad de negociación frente a los grupos más favorecidos puede coincidir con la organización del Estado-Nación y con el incremento del poder de negociación frente a la gran potencia. Tal es el caso del México de Cárdenas (1934-1940); del Egipto de Nasser; de la India del Nehru, hasta hace algunos años, y se podrían citar muchos ejemplos más de África, Asia y América Latina, para llegar a una conclusión: Hay un momento histórico-social en que es compatible el incremento del poder nacional y el poder social, que es cuando coincide la revolución nacional y la revolución agraria, la lucha contra la gran potencia y la lucha contra los latifundistas.

Es el momento más típico y característico en que se rompe el círculo vicioso de la pobreza, en que la pobreza deja de ser autoperpetuante en lo internacional y lo interno. Este hecho es hoy bien conocido. Pero este hecho -revolución nacional y reforma agraria- da lugar a una dinámica poco estudiada, en que los mismos factores a otros parecidos van a jugar en distintas estructuras, sin romper definitivamente con la dinámica de la desigualdad, y dando incluso pie a que surjan nuevas formas dinámicas de la desigualdad, que se superponen y mezclan con las viejas. En estas condiciones el simple arranque, el mero lanzamiento no produce un movimiento ascendente lineal, una dinámica permanente de igualitarismo y desarrollo, ni en lo exterior ni en lo interno, y, bajo nuevas formas, se

plantea el problema del incremento del poder nacional y del poder social de los grupos y clases menos favorecidos, de sus posibilidades de armonía y de conflicto.

La evolución de México a este respecto es digna de ser estudiada en la medida en que México ha sido uno de los pioneros de la experiencia contemporánea del desarrollo, del incremento del poder nacional, de la reforma agraria y la dinámica interna del igualitarismo. ¿En qué forma se plantean en México los problemas del poder nacional y del poder social, de la unidad de decisión como Estado y de la fuerza de negociación de las clases y grupos que lo integran, de la dinámica exterior a interior del igualitarismo y el desarrollo? Dado el hecho de que México es un país que se ha desarrollado y que sigue siendo subdesarrollado, ¿en qué forma han jugado y juegan estos factores? Para responder a una pregunta tan amplia dentro de las limitaciones de espacio que tenemos, vamos a estudiar en sus grandes tendencias y con unos cuantos indicadores: a) el incremento del poder nacional y de la unidad de decisión del Estado mexicano; b) el desarrollo de México; c) la evolución del factor de dominio y la dinámica externa de la desigualdad; d) la evolución del subdesarrollo y la dinámica interna de la desigualdad, y, e) vamos a esbozar muy brevemente las alternativas políticas que existen, tras el saldo de un proceso de desarrollo -de igualitarismo internacional a interno- para que continúe ese proceso.

EL INCREMENTO DEL PODER NACIONAL Y DE LA UNIDAD DE DECISIÓN DEL ESTADO MEXICANO

La concentración del poder en manos de los jefes revolucionarios se inicia desde la época del presidente Carranza (1917-1920). Se trata de un control de los caudillos de la revolución, de los caciques y jefes militares por el jefe del ejecutivo. Este proceso continúa con el control de la Cámara de Diputados, a partir del presidente Obregón, y se acentúa con el control institucional del ejército revolucionario, de los gobernadores y caciques, de los políticos y diputados en la época de Calles, en que se funda el Partido de la Revolución, que viene a agrupar y controlar a los antiguos partidos y facciones personales y regionales. Las organizaciones obreras y campesinas, los burócratas y funcionarios sufren a lo largo de este tiempo un proceso de control

por el Ejecutivo y de organización vertical de arriba para abajo. Los únicos recalcitrantes son los latifundistas -que empiezan a sentir los efectos de una reforma agraria oscilante- y el clero. Estos últimos quedan fuera del gobierno, frente al gobierno.

El proceso de concentración del poder alcanza su grado máximo hasta 1934 con el ascenso a la presidencia del general Lázaro Cárdenas. En ese momento el control del aparato estatal por el jefe del ejecutivo se acentúa, al constituirse un frente organizado por el gobierno en que adquieren una gran fuerza las organizaciones obreras y campesinas. Durante esa época la reforma agraria se acelera, los campesinos reciben armas, los obreros reciben el apoyo contra las empresas nacionales y extranjeras, y obtienen salarios y prestaciones sin precedente. El clímax del proceso ocurre con la expropiación de las grandes compañías petroleras. Después disminuye el ritmo de concentración a incremento del poder nacional: de la unidad de las fuerzas revolucionarias se pasa a la política de unidad nacional, más amplia, menos radical. Pero el poder nacional queda fortalecido y la unidad de decisión del Estado Mexicano asegurada.

De este mismo proceso se da uno cuenta, bajo una perspectiva distinta, si se repara en los siguientes hechos: Desde la fundación del partido revolucionario en 1929 el gobierno no ha perdido nunca una elección presidencial, una elección de gobernador, una elección de senador. En ese período el partido ha llevado al poder a 6 presidentes, 168 gobernadores, 282 senadores.

Desde las últimas elecciones presidenciales anteriores a la revolución -las de 1910- hasta las últimas elecciones presidenciales del período revolucionario -las de 1958- la oposición no alcanza nunca a registrar más del 25 por ciento de los votos- y esto una sola vez, en 1952. Normalmente, el candidato oficial a la presidencia tiene más del 90 por ciento del registro. La fuerza de los partidos de oposición es insignificante.

Las centrales obreras gubernamentales agrupan a más del 90 por ciento de los trabajadores organizados. La vinculación de sus líderes al gobierno lleva varias décadas y desde 1940 los principales de ellos, unas veces son diputados y otros senadores. La influencia del ejecutivo en el movimiento obrero es tan grande que hasta el número de huelgas llega a depender de la política presidencial.

El poder del Ejecutivo frente al Congreso llega a ser enorme. En la época de Cárdenas y Ávila Camacho, todos los proyectos de ley son aprobados por unanimidad; con posterioridad lo son más del 70 por ciento y la minoría que se opone es del 3 por ciento o 4 por ciento de los votos. La Suprema Corte de Justicia apoya al presidente en todas las grandes decisiones, sin excepción; los gobernadores pueden ser depuestos constitucionalmente, están sometidos a un sistema de control militar y político muy eficaces, y dependen en sus finanzas del gobierno federal, que concentra el 90 por ciento, por término medio, de los ingresos estatales. La dependencia de los municipios es aún mayor.

El ejecutivo -y en particular el presidente- no sólo concentra el poder de la maquinaria gubernamental, de los partidos, sindicatos y organizaciones campesinas, sino de los factores reales de poder: la geografía política nos entrega en 1920 un México en que todo el país está en manos de los caudillos armados -grandes caciques- y en 1960 un México en que han desaparecido prácticamente los caciques, salvo dos o tres excepciones que tienen un poder muy menguado; el ejército representa una proporción cada vez menor de la fuerza de trabajo, y pasa de absorber el 44 por ciento del total de egresos federales a gozar del 10 y el 8 por ciento, es decir, menos que cualquier país Latinoamericano, a excepción de Costa Rica. El país se seculariza: hoy el 25 por ciento de la población no practica religión alguna y hay pueblos en que la asistencia a la misa dominical es de 5 a 6 por ciento.

El clero -que en los últimos años recupera su fuerza religiosa e incluso política- ya no puede pretender ser un Estado dentro del Estado: privado de sus grandes riquezas; desde el siglo pasado, dividido en su visión política en un clero tradicionalista y otro moderno, se encuentra con un México en que la afiliación político-religiosa no sólo está prohibida constitucionalmente sino que en la realidad no opera. Sólo en algunas regiones del país prospera el fanatismo político-religioso.

De otro lado el poder económico del gobierno tiende a crecer. El sector público contribuye desde hace tiempo con más de una tercera parte de la inversión territorial bruta (en 1961 contribuyó con el 46 por ciento). La inversión privada se comporta como variable dependiente de la pública. El Estado llega a producir y controlar la casi totalidad de la energía disponible en el país (el 100 por ciento de

la producción petrolera corresponde al sector público, y casi el 90 por ciento de la generación de energía eléctrica). En las comunicaciones y transportes los organismos estatales participan con el 48 por ciento del total nacional (con el 100 por ciento de los ferrocarriles); en la producción nacional de manufacturas las empresas estatales sólo contribuyen con el 3 por ciento del total pero concentran su actividad en Industrias básicas para el desarrollo, destacando la producción de hierro y acero, la producción de fertilizantes, carros de ferrocarril, armado de vehículos de motor, ingenios azucareros, artículos textiles, especialmente algodón y producción de papel. Y aunque en la industria extractiva la participación del Estado en la producción nacional es también muy reducida (3 por ciento en 1960), se concentra en la extracción de hierro y carbón mineral. El Estado tiene un poder semejante en las finanzas. Pasa de constituir el 30 por ciento del total en 1942 a constituir más del 50 por ciento en 1960. Las instituciones de crédito gubernamentales -financieras, agrícolas, de transportes, del pequeño comercio, de la armada-, abarcan grandes núcleos de la población.

Bajo estas circunstancias político-económicas el Estado mexicano constituye un gran centro de decisión para el desarrollo del país, presenta una estructura que conduce a la unidad de decisión tan necesaria al desarrollo, y tan útil para la negociación internacional con la gran potencia. El desarrollo del país es un hecho. En el México de 1934 a 1962 no sólo hay crecimiento económico, hay desarrollo económico.

EL DESARROLLO

El producto nacional bruto a precios constantes se quintuplica de 1910 a 1962 y crece tres veces y medio de 1939 a 1962; el ingreso real por habitante casi se triplica de 1929 a 1962, no obstante que México alcanza en esta época una de las más altas tasas de crecimiento de la población. Pero hay más, el desarrollo del país supone una gigantesca redistribución de la riqueza, en particular de la propiedad agrícola: los gobiernos revolucionarios reparten 48.000.000 de hectáreas entre 2.500.000 jefes de familia. La proporción de la población rural va disminuyendo paulatinamente -de 80 por ciento en 1910 a 49 por ciento en 1960- con el significado que

este hecho tiene en el incremento de los niveles de vida; el crecimiento de las actividades secundarias y terciarias es del doble y hasta de dos veces y media el de las actividades primarias, menos remuneradas; la agricultura, que en 1910 ocupaba al 72 por ciento de la población, en 1960 sólo ocupa al 53 por ciento.

Hay una gigantesca movilización de la población -en el sentido que da Germani a este término de integración de la población al desarrollo nacional-: la población alfabeta de 11 o más años es de 3 millones en 1910, de 16 millones en 1960; la población que come pan de trigo es de 8 millones en 1940, de 23 en 1960; la población que usa zapatos es de 9 millones en 1940, de 21 millones en 1960; la población de 6 a 14 años que recibe educación es de un millón ochocientos mil en 1930, de cinco millones y medio en 1960. En números relativos la población alfabeta de 11 o más años es el 25 por ciento en 1910 y el 60 por ciento en 1960; la población que come pan de trigo, es el 44 por ciento de la población de 1 o más años en 1940, el 70 por ciento en 1960; la población que usa zapatos es el 49 por ciento en 1940 y el 62 por ciento en 1960¹; la población de 6 a 14 años que recibe educación escolar es el 53 por ciento en 1930 y el 63 por ciento en 1960. El desarrollo económico del país coincide con un proceso de integración nacional, de homogeneización de la población, que abarca incluso a los grupos indígenas monolingües y bilingües, que pasan de constituir el 16 por ciento de la población (5 o más años en 1930) a constituir el 10 por ciento en 1960. A los fenómenos anteriores se añade el crecimiento de la clase media, que pasa de ser el 7,8 por ciento de la población en 1895, a ser el 33,5 por ciento en 1960 (Cline). En números relativos y absolutos la población que participa del desarrollo crece considerablemente. La mortalidad general disminuye de 33,3 en 1910 a 10,6 en 1961; la esperanza de vida aumenta de 27,4 años en 1910 a 62 en 1960.

Para tener una idea somera del desarrollo, a los datos anteriores habría que añadir las inversiones en infraestructuras y algunos indicadores de la producción. La red carretera de México pasa de 695 kilómetros en 1925-28 a 49.309 en 1961; la longitud de las vías férreas es de 16.658 kilómetros en 1905 y de 23.487 en 1961; las obras de irrigación (nuevas y mejoradas) benefician 20.000 hectáreas en 1930 y 2.383.000 en 1962; la energía eléctrica generada (en millones de kWh) es de 308 en 1910 y de 12.499 en 1962.

¹ Respecto de la población de uno o más años.

La productividad general de la mano de obra se duplica y pasa de \$2.704 en 1910 a \$5.577 en 1960 (base 1950); la productividad en el sector industrial durante ese mismo período se triplica. La producción agrícola casi se triplica entre 1910 y 1960; el ganado mayor crece a más del doble entre 1930 y 1960; el hierro pasa de una producción de 54.898 toneladas métricas en 1910 a una producción de 1.091.310 en 1962; la producción de petróleo crudo que en el año de la expropiación de las compañías era de 38.800.000 barriles de 159 litros, aumenta casi ininterrumpidamente -contra lo que dice Dumont- hasta alcanzar 121.500.000 en 1962; en fin, la inversión nacional aumenta en más de 30 veces de 1939 a 1961.

Pero si todos estos datos y los que vimos con anterioridad, revelan que hay un indudable incremento del poder nacional y de la unidad de decisión del Estado mexicano, y que es innegable la existencia de un proceso de crecimiento y desarrollo de la economía mexicana y de la sociedad mexicana, no por ello deja de seguirse planteando, bajo nuevos términos, el problema del factor de dominio de la Gran potencia y el problema del subdesarrollo, ligados unos y otro a la dinámica de la desigualdad en lo internacional y lo interno. Para tener una idea cabal del proceso -así sea en una forma muy somera- es pues necesario analizar también el comportamiento de estos hechos.

EL FACTOR DE DOMINIO Y LA DINÁMICA EXTERNA DE LA DECISIÓN

Aunque la aportación total del exterior a la capitalización interna apenas significa el 2,3 por ciento de la inversión territorial bruta, las empresas más poderosas de México, aquellas que, como ha mostrado J. L. Ceceña, prácticamente controlan la economía nacional, corresponden en más de un 50 por ciento a empresas extranjeras o de fuerte participación extranjera. Dentro de las empresas extranjeras, las empresas predominantes son las norteamericanas.

La participación norteamericana en la inversión extranjera directa, lejos de disminuir se incrementa a lo largo de las dos últimas décadas. En los tres últimos años del gobierno de Cárdenas la inversión norteamericana representaba el 62 por ciento del total de las inversiones extranjeras, en la actualidad representa más del 75 por ciento. Del total de créditos del exterior, la proporción más alta corresponde a los Estados Unidos de Norteamérica. En 1960, de los

créditos contratados el 88 por ciento correspondió a los Estados Unidos. En el mismo año de 1960, Alemania, sólo contribuyó con el 4,4 por ciento, Canadá con el 2,2 por ciento, Francia con el 2 por ciento, Italia con el 0,3 por ciento, Suecia con el 0,1 por ciento y el BIRF con el 2,7 por ciento.

La actividad económica interna depende en un 15 por ciento del mercado exterior. El mercado exterior dominante es el norteamericano, que a lo largo de los últimos 35 años ha absorbido más del 60 por ciento del total de las importaciones y más del 60 por ciento de las exportaciones, con ligeras disminuciones en la postguerra, que corresponden a una política destinada a diversificar el mercado exterior. La economía mexicana en sus exportaciones depende en más de un 30 por ciento de tres productos, en más de un 40 por ciento de cinco productos y en más de un 50 por ciento de diez productos, en su mayoría no manufacturados. Su vulnerabilidad -desde este punto de vista- siempre ha sido relativamente menor que la de otros países subdesarrollados, pero no ha disminuido considerablemente.

A los datos anteriores, que revelan el predominio de la economía norteamericana en las inversiones extranjeras y en el mercado exterior, combinado con una relativa vulnerabilidad nacional por el tipo y la cantidad de productos de exportación, se añaden una serie de datos políticos y culturales que reafirman los hechos anteriores. Ciertamente, ha pasado la época de las invasiones norteamericanas armadas, de las incursiones y agravios característicos del siglo XIX, que encuentran en nuestro siglo su última expresión con la invasión de Veracruz y la expedición Pershing (el historiador Gastón García Cantú registra 74 invasiones y actos de intervención armada de 1801 a 1878), pero la penetración política a ideológica continúan teniendo una gran importancia, y de hecho crecen considerablemente en nuestro tiempo. Baste con señalar que entre las dos terceras y las tres cuartas partes de las noticias del mundo exterior, que aparecen en los diarios de México, son de fuentes norteamericanas; que según un estudio de John C. Merrill, dos grandes diarios de la ciudad de México, publicaron en enero de 1960 respectivamente más noticias sobre los Estados Unidos de las que publicó el *New York Times* en ese mismo período sobre el mundo entero; que tres revistas norteamericanas en español, publicadas en México, alcanzan un tiraje medio mayor que las diez principales revistas mexicanas; que del

total de películas estrenadas en México de 1951 a 1960, el 54 por ciento son norteamericanas y el 24 por ciento mexicanas, y que en esa misma década, del total de películas extranjeras el 71 por ciento son norteamericanas.

Todas estas circunstancias y muchas más que podrían citarse, revelan la existencia del factor de dominio de la gran potencia y están relacionadas con la dinámica exterior de la desigualdad, que México no ha roto definitivamente y que se revela sobre todo en el proceso de descapitalización del país por las inversiones extranjeras, y en la cada vez más desfavorable relación de intercambio.

En efecto, de 1941 a 1961 hay un promedio anual de inversiones extranjeras (incluidas reinversiones) de 65.255.619 dólares, mientras el promedio anual en ese mismo período por remesas de utilidades, intereses, regalías, es de 65.609.762. Las nuevas inversiones son siempre inferiores a las sumas remitidas al extranjero. De otra parte, la disminución permanente de los precios de los productos que exporta México y el aumento permanente de los precios de los productos que importa, provocan en los años 1957-61 una pérdida para el país de 321,2 millones de dólares -el 79 por ciento del valor promedio de la reserva monetaria en los mismos años-, pérdida superior en 22,73 por ciento al promedio total de préstamos directos o indirectos que nos han llegado del exterior en tal período (Ramón Ramírez).

Así, no obstante el incremento del poder nacional y la unidad de decisión del Estado Mexicano el factor de dominio de la gran potencia sigue siendo una realidad en el México contemporáneo y sigue planteando -a distintos niveles- el mismo problema de la dinámica de la desigualdad internacional, característica de los países subdesarrollados. Si el círculo vicioso de la pobreza se ha roto persiste el círculo vicioso de una dinámica desigual y de una relación irreversible en que se pagan los factores por debajo de su productividad marginal y se venden los productos por encima de su costo marginal .

EL SUBDESARROLLO Y LA DINÁMICA INTERNA DE LA DESIGUALDAD

De otra parte, México sigue teniendo en lo interior múltiples características de un país subdesarrollado. La distribución del ingreso

sigue siendo muy desigual. La parte correspondiente al sector trabajo alcanza el 31% del ingreso nacional, proporción notablemente inferior a la de cualquier país desarrollado. Las diferencias de ingreso por hombre ocupado y por actividades son muy grandes; en la agricultura el ingreso es la mitad del producto medio, en el petróleo hasta nueve veces el producto medio (1957). Las diferencias entre el ingreso por capita de la ciudad y del campo son del orden de cuatro, en favor naturalmente de la ciudad. Sólo el 20% de las familias tienen ingresos mensuales mayores de 1.000,00 (80 dólares) y sólo el 6,5% ingresos mayores de \$2.000,00 (160 dólares.).

El desarrollo es muy desigual también cuando se considera por regiones, característica de todo país subdesarrollado. Una tercera parte de la población del país tenía en 1960 más de las tres cuartas partes de la industria, mientras dos terceras partes poseían menos de la cuarta parte. En los niveles de vida ocurre algo semejante. Mientras el Distrito Federal y los Estados del Norte alcanzan niveles de vida superiores al promedio nacional en proporciones que van del 35 al 100%, hay una serie de entidades federativas que en contraste tienen niveles de vida inferiores en dos terceras partes al promedio nacional. La mayoría de la población carece de capacidad económica.

Si se supone *grosso modo* -dice Ifigenia Navarrete- que el ingreso medio por familia de \$700 mensuales para toda la República era apenas el necesario para satisfacer las necesidades mínimas de alimentación, vestuario, habitación y diversión se desprende que en noviembre de 1956... dos familias de cada tres carecían de capacidad económica en el sentido que tenían un ingreso inferior al medio de por sí bajo. Esta situación se ve confirmada por la encuesta de 1958, en que si aceptamos que \$1.000,00 mensuales constituyen el mínimo para vivir una vida modesta, de cada cinco familias mexicanas sólo una se encontraba en esas o mejores condiciones.

La subsistencia de una población marginal al desarrollo es un hecho de magnitud nacional. México sigue siendo una sociedad plural -heterogénea- esto es, una sociedad con la estructura típica del subdesarrollo. Las diferencias no sólo existen entre el que tiene poco y el que tiene mucho, sino entre el que tiene y el que no tiene. La población rural constituye el 49% del total; la población analfabeta de 11 o más años constituye el 35.5%; la población analfabeta de 6 o más años constituye el 38%; la población en edad escolar que no recibe educación es el 37% de la población en edad escolar; la

población que no come pan de trigo es el 31%; la población que no usa zapatos es el 38%, la población que no come ni carne, ni pescado, ni huevos y que no toma leche es el 24%; la población indígena (monolingüe-bilingüe) es el 10%, la población que no habla español es el 4%. En números absolutos la población marginal es hoy mayor o igual que en el pasado. Las tasas de movilización y de participación en el desarrollo han sido insuficientes para contrarrestar en números absolutos las altas tasas de crecimiento general de la población.

La población rural que era de 11 millones en 1910 es de 17 millones en 1960; la población analfabeta de 6 o más años que era de 9 millones en 1930 es de 10 millones 500.000 en 1960; la población en edad escolar que no recibe educación que era de un millón 700.000 en 1930 es de tres millones en 1960; la población que no come pan de trigo que era de 10 millones 800.000 en 1940, es de 10 millones 600.000 en 1960; la población que no usa zapatos es de 9 millones 800.000 en 1940 y de 12 millones 700.000 en 1960. La población monolingüe era de 1 millón 200.000 en 1930 y es de 1 millón cien mil en 1960; la población monolingüe-bilingüe era de dos millones 250.000 en 1930 y es de tres millones en 1960.

El subdesarrollo se percibe con muchos índices más y surge en todas las mediciones: el potencial de energía eléctrica del país se estima en unos siete millones de KW y se aprovecha menos de la quinta parte; sólo la cuarta parte de la población aprovecha la energía eléctrica; hay 13 millones de hectáreas que son susceptibles de convertirse en tierras de riego; sólo las poblaciones de más de 10.000 habitantes están totalmente comunicadas, por debajo de ellas la proporción de poblaciones sin caminos es considerable. Y el país tiene una población sumamente dispersa con más de 145.000 localidades en un área de dos millones de kilómetros cuadrados, lo que plantea serios problemas para la política de caminos, servicios, escuelas.

Que el subdesarrollo sigue siendo una realidad nacional y el problema principal de México nadie lo duda ni discute. Y el problema está en que subsiste como condición estructural del México contemporáneo la dinámica interna de la desigualdad y que esta condición estructural abarca no sólo la estructura económica sino la política: 1° En la zona metropolitana se concentra el 55% de la producción industrial con el 15% de la población; 2° La zona

metropolitana y algunos estados del norte del país con la tercera parte de la población dispone del 78%, de la industria; y el resto, las dos terceras partes de la población, poseen sólo el 22%. Esta desproporción se manifiesta como es natural en los créditos, las inversiones, las obras públicas, los niveles de vida y, lo que es más grave, va en aumento. En 1940 -escribe Lamartine Yates- la diferencia del producto nacional bruto por capita entre las zonas más ricas... y los 10 estados más pobres fue de cerca de \$4.500,00 (valor monetario de 1960); en 1960, la diferencia fue de \$6.500,00. Aunque la producción por persona -añade- está aumentando más rápidamente en los estados pobres que en los ricos -4,3% en comparación con 2%- con dichas tasas de crecimiento tendrían que transcurrir más de 70 años para que las entidades pobres lograsen alcanzar a las prósperas . Este hecho se ve confirmado en un período mucho más largo, cuando se descubre que los estados más pobres en 1940 son los más pobres en 1960 y viceversa, y que hay una correlación de rango muy alta con distintos indicadores -población rural, población analfabeta- en la escala de la pobreza y el desarrollo no sólo entre los datos de 1940 y 1960 sino entre los de 1910 y 1960.

La dinámica de la desigualdad está obviamente ligada a los polos de crecimiento, a las leyes del mercado, y al factor de dominio de las ciudades y regiones desarrolladas sobre las subdesarrolladas. En efecto, es evidente que hay una contradicción entre los polos de desarrollo y el desarrollo armonizado y que esta contradicción se manifiesta no sólo en el terreno económico sino en el político. Es indudable que las leyes del mercado aceleran la dinámica de la desigualdad y que los créditos a inversiones tienden naturalmente hacia los polos de crecimiento del país, mientras una especie de fuerza centrípeta los arroja de las regiones subdesarrolladas. Es indudable de otra parte, que una sana política económica aconseja cautela en las inversiones de infraestructura cuando éstas se van a hacer lejos de los polos de crecimiento ya existentes y que la creación de nuevos polos de crecimiento es seguramente uno de los problemas más arduos de la política de desarrollo. Es así comprensible que el Estado Mexicano haya orientado la mayor parte de sus escasos recursos hacia los polos ya existentes, y que con ello haya acelerado la dinámica de la desigualdad característica de las distintas regiones. Pero, ello no impide el que ciertas metes del desarrollo, que se

resuelven políticamente y mediante una lucha política, no se hayan alcanzado por razones también políticas. Si consideramos que la población marginal, la población característicamente subdesarrollada, es políticamente la menos poderosa tenemos un elemento más que se añade a la dinámica de la desigualdad. Y la población marginal al desarrollo es efectivamente, una población marginal a la política, a la organización política, a la votación, a la oposición.

La población agrícola -la más pobre de la población económicamente activa- es la que tiene una menor proporción de miembros que pertenezcan a organizaciones de trabajadores. Del total de la fuerza de trabajo de 1960 no estaba agremiada el 89%, y de la fuerza de trabajo agrícola no estaba agremiada el 98%. La población rural -es decir la más pobre- se asocia con la que menos vota ($P = 0,90$) y es en su seno donde se encuentra el mayor número de quienes votan en forma colectiva. La población analfabeta está asociada con la que menos vota ($P = 0,90$). En fin, la población rural que vota es la que menos oposición presenta, y los estados más pobres son los que menos oposición registran en las elecciones. Estas circunstancias están evidentemente ligadas a la dinámica de la desigualdad, como en la historia del desarrollo esta, ligada a la dinámica del igualitarismo la organización obrera y la organización campesina, la organización política, bases fundamentales del incremento del mercado interno, del proceso de desarrollo y de igualitarismo que caracterizan la evolución de países como Inglaterra, Francia y los Estados Unidos.

Los hechos anteriores -como es obvio- se ven completamentados con el factor de dominio en el interior del país, factor de dominio que es fácilmente perceptible en todas sus líneas cuando se contemplan las relaciones entre la población latina y la población indígena, en que se advierte como la comunidad indígena -monoproductora- depende en sus compras y ventas de la comunidad mestiza, que monopoliza prácticamente su comercio de bienes; capitales y trabajo, y que establece relaciones de intercambio siempre desfavorables para los indígenas. Pero si es en la comunidad indígena frente a la mestiza o latina donde se percibe más claramente el factor de dominio, éste también aparece como es natural en las relaciones de las regiones más y menos desarrolladas, de la ciudad y el campo, de la aldea y la granja. La dinámica interna de la desigualdad continúa pues también con sus características estructurales, económicas y políticas.

PODER NACIONAL Y PODER SOCIAL

En estas condiciones, después de un desarrollo indudable se plantea un subdesarrollo igualmente indudable; después de un incremento del poder nacional y la unidad de decisión del estado frente a la gran potencia se sigue planteando el problema del factor de dominio de la gran potencia y la dinámica exterior de la desigualdad; y hoy, tras el desarrollo económico, social y político del país se sigue planteando el problema de la dinámica interna de la desigualdad y del factor de dominio de las zonas desarrolladas sobre las subdesarrolladas, de la población que participa en el desarrollo sobre la población marginal al desarrollo, de la población mestiza sobre la indígena. Y así en un México mucho más poderoso, mucho más desarrollado el problema primordial es saber cómo puede continuar el proceso de desarrollo, cómo acabar con el subdesarrollo. Es un problema de difícil solución y que no pretendemos responder, sino formulando algunas alternativas políticas, de acuerdo con las experiencias anteriores.

1º Es prácticamente imposible que se repita el incremento simultáneo del poder nacional y del poder social tal y como ocurrió en el momento en que se produjo la unión revolucionaria por la liberación nacional y la reforma agraria, contra los empresarios extranjeros y los latifundistas. Esta unión ya no puede existir en la medida en que los latifundistas han desaparecido y en que el neolatifundismo de tipo empresarial y capitalista está directamente ligado al poder y forma parte de la actual estructura política dominante.

2º Es muy difícil prever en México un desarrollo de organizaciones obreras y partidos políticos que alcancen la fuerza independiente y la capacidad de cambio político pacífico que alcanzaron en el desarrollo clásico del capitalismo, y que provocaron la redistribución del ingreso, el incremento del mercado interno y la dinámica del igualitarismo. La implantación de un sistema clásico de partidos políticos afectaría profundamente la unidad de decisión del estado mexicano, y su fuerza de negociación frente a la gran potencia, por lo que es de preverse una desviación en el sistema de partidos y uniones obreras respecto del modelo clásico.

3º Es probable que se repita en México un proceso *sui generis* de *bismarckismo* político en que se vayan concediendo más y más

prestaciones y derechos a los grupos *participantes del desarrollo*, incluidos los aumentos de salarios y servicios, la disminución de la carga fiscal en los grupos de bajos ingresos del sector participante, etc., junto con la liberalización relativa de sus organizaciones obreras y políticas, la democratización interna de sus organizaciones y la liberalización de su derecho de crítica, así como el incremento de su participación en la formulación y control de los planes de desarrollo. Y es posible que a estas modificaciones en la economía y la política del *sector participante del desarrollo* corresponda una dinámica de igualitarismo *en el sector participante*, y una expansión del sector participante, una expansión de los polos de crecimiento y de los espacios económicos desarrollados, tal y como el que ha venido ocurriendo a lo largo de estos años. Lo que parece imprevisible, desde el punto de vista económico y político, es que se acabe con la dinámica de la desigualdad exterior e interna en formas radicales parecidas a la experiencia anterior de Francia o Estados Unidos, con el clásico régimen de partidos y organizaciones obreras poderosas e independientes del gobierno.

Cuando decimos que en las condiciones actuales del México contemporáneo no es creíble que se rompa la estructura de la dinámica de la desigualdad exterior a interna, ni en las formas revolucionarias ni en las formas de la democracia clásica, no sólo nos basamos en la propia experiencia sino en una experiencia universal: México ha tenido una revolución capitalista e históricamente no se sabe de un sólo país que habiendo tenido una revolución capitalista y varios años de estabilidad y desarrollo haya tenido otra revolución. En cuanto al modelo clásico de la democracia y el capitalismo euro-americano es un modelo que lejos de repetirse en el desarrollo de los países más atrasados y de las nuevas naciones, encuentra obstáculos permanentes, estructurales, mientras que por el contrario se repite el modelo del partido predominante y del desarrollo del capitalismo en México.

Al no variar todas las condiciones que impiden el tipo de desarrollo democrático clásico -particularmente el factor de dominio de la gran potencia y la heterogeneidad interna de la población nacional- no es creíble que se repita el modelo clásico y por el contrario es creíble que se desarrollen las formas democráticas representativas, liberales, críticas, etc., en el interior del sector participante, fenómeno que por lo demás tiene antecedentes en los procesos internacionales e

internos de desarrollo y democracia. Efectivamente, si se considera el desarrollo a un nivel mundial -y se olvidan por un momento las categorías nacionales- se ve que las regiones participantes del desarrollo -las metrópolis- se democratizan, mientras en las regiones marginales coloniales no ocurre un proceso semejante. Aplicando este mismo modelo teórico a la evolución interna de una nación -donde encontramos también las regiones desarrolladas y subdesarrolladas, los grupos y clases participantes y marginales, y ciertas formas estructurales que se pueden identificar con toda justicia a una especie de colonialismo interno - es creíble que ocurra en el interior de la nación un proceso semejante, y que la democratización surja en el interior de los grupos participantes y con las características sui generis que les impone el factor de dominio de la gran potencia. En esas condiciones parece lo más probable que la dinámica interior de la desigualdad se rompa por una expansión de los polos de crecimiento y de los espacios económicos desarrollados de la nación, por la fundación y expansión de nuevos polos de crecimiento, en un proceso de expansión de los universos económicos internos, que vaya aumentando en números relativos y absolutos la cantidad de la población participante del desarrollo hasta eliminar la existencia de una sociedad heterogénea -con marginales y participantes-, y llegar a una sociedad de clases característica de los países desarrollados. Que este proceso no sea alentador desde un punto de vista romántico, que suponga una larga etapa de evolución en que la democratización interna no alcance a los grupos marginales, y que la dinámica de la desigualdad que los afecta y el factor de dominio que sobre ellos ejercen los grupos participantes, sólo se rompan en forma indirecta y mediata por el incremento del mercado nacional, el crecimiento y surgimiento de los polos de crecimiento, la expansión de los universos económicos, y el establecimiento de servicios educacionales, no impide el que este proceso parezca ser el más viable de acuerdo con la estructura a que ha llegado el país y si nos basamos en las experiencias históricas. En todo caso la solución que encuentre México a su desarrollo constituirá una valiosa aportación para los países que hoy se encaminan a una situación parecida, y que viven experiencias y cambios también parecidos a los que México vivió hace años.

BIBLIOGRAFÍA

- HOWARD F. CLINE:** México. Revolution to Evolution, 1940-1960 . 1962.
- PABLO GONZÁLEZ CASANOVA:** Sociedad Plural y Desarrollo Económico , 1962. En prensa.
- PABLO GONZÁLEZ CASANOVA:** La Democracia en México. Estructura Política y Desarrollo Económico . 1963. Inédito.
- PAUL LAMARTINE YATES:** El Desarrollo Regional de México . 1962.
- IFIGENIA M. DE NAVARRETE:** La Distribución del Ingreso y el Desarrollo Económico de México . 1960.
- RAMÓN RAMÍREZ:** Tendencias de la Economía Mexicana . 1962.
- VARIOS:** Cincuenta Años de Revolución . 4 vols. 1960.
- BANCO DE MÉXICO:** Informe Anual . 1962.
- NACIONAL FINANCIERA:** Informe Anual . 1962.
- SECRETARIA DEL PATRIMONIO NACIONAL:** Memoria 1961 .
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA.** 50 Años de Revolución Mexicana en cifras . 1963

RESUMEN

El autor se propone estudiar el desarrollo mexicano aplicando una categoría de análisis que entiende puede convertirse en universal o standard: es la del efecto de dominio (o la dinámica de la desigualdad). Lo trata en distintos niveles de análisis: el de la gran potencia sobre el pequeño país, el incremento del poder nacional, el efecto de dominio en lo interno de las clases más poderosas sobre las menos y el incremento del poder de negociación de los sectores menos favorecidos. Sostiene que del juego de esos factores depende el que se rompa o continúe la dinámica de la desigualdad en lo interno y en lo externo.

Afirma también que en un determinado momento es posible que coincidan el incremento del poder nacional y el poder social y que ése es el momento más típico en que se rompe el círculo vicioso de la pobreza. Su proposición la desarrollará refiriéndola concretamente a la dinámica de la evolución de México durante este siglo. En el final de su artículo sostiene, sin embargo, que en la actualidad, es

prácticamente imposible que se repita el incremento simultáneo del poder nacional y del poder social. Cree que también es difícil que se dé en México un desarrollo de organizaciones obreras y partidos políticos que alcancen la capacidad de cambio pacífico que lograron durante el desarrollo clásico del capitalismo. Entiende, en cambio, que es probable que se repita en México un proceso *sui generis* de *bismarckismo* político en el que se concedan cada vez más derechos al sector participante en el desarrollo a la vez de que el sector se expande, así como los polos de crecimiento y los espacios económicos desarrollados. En todo caso, entiende que la solución que México encuentre a su desarrollo constituirá un valioso aporte para los países que atraviesan circunstancias parecidas.

SUMMARY

The author studies the development of Mexico applying an analytical tool which he deems may become standard: the ruling effect (or the dynamics of inequality). He considers it on various levels of analysis: that, of the great power on the small country the increase of national power, the ruling effect in the country of the more powerful classes on the less powerful ones and the increase in negotiating power of the less favoured sectors. The interplay of these factors determines whether the dynamics of inequality in internal and external affairs is continued or broken. At a certain time it is possible that the increase of national and social power coincide and that is the most typical moment of breaking the vicious circle of poverty. The author develops his proposition by concrete reference to the dynamics of Mexican evolution during this century. However, at the end of his paper he holds that at present it is practically impossible to repeat the simultaneous increase in national and social power. He also thinks it is difficult that a development of trade unions and political parties happens in Mexico which may reach the capacity for peaceful change they obtained during the classical development of capitalism. Instead, he understands that it is likely for Mexico to repeat a **sui generis** process of political Bismarckism, where ever more rights are conceded to the sector participating in development, which is in a state of expansion, as also the growth poles and the developed economic spaces. In any case, he considers that the

solution Mexico may find for its development will make a valuable contribution to the countries which are subject to similar circumstances.