

SEGUNDA PARTE EL ESPACIO NACIONAL

CAPÍTULO TERCERO EL HORIZONTE TRANSFORMADO

| | |
|--|-----|
| I. El modelo económico | 90 |
| A. El modelo de la sustitución de importaciones | 91 |
| 1. Caracterización del modelo | 91 |
| 2. La crisis | 92 |
| B. La conformación del nuevo modelo económico | 95 |
| 1. Aspectos financieros y fiscales | 96 |
| 2. La apertura económica | 99 |
| 3. Las privatizaciones | 104 |
| C. ¿El fin del Estado benefactor? | 105 |
| II. Las relaciones de poder | 107 |
| A. Las modificaciones en la composición de la elite política | 108 |
| 1. Educación | 108 |
| 2. Carrera política | 110 |
| B. El desafío electoral | 112 |
| 1. La competencia electoral | 113 |
| C. La sociedad y el poder | 121 |
| 1. Asociaciones religiosas | 121 |
| 2. Sindicatos | 123 |
| 3. Organizaciones empresariales | 126 |
| 4. ONG | 127 |
| D. ¿El fin del Estado corporativo? | 129 |
| III. La sociedad | 130 |
| A. Dinámica de población | 131 |
| 1. Crecimiento demográfico y concentración de población | 131 |
| 2. Pirámide poblacional | 132 |

| | |
|--|-----|
| 3. Distribución de la población por regiones y tipo de población | 133 |
| B. Índices de crecimiento y bienestar | 134 |
| 1. Indicadores de salud | 134 |
| 2. Educación | 137 |
| 3. Medios de comunicación | 141 |
| 4. Empleo e ingreso | 145 |
| 5. Pobreza | 150 |
| 6. Desarrollo humano | 151 |
| C. Las fronteras | 152 |
| 1. Internas | 153 |
| 2. Externas | 161 |
| IV. ¿Modernidades nacionales? | 164 |

CAPÍTULO TERCERO EL HORIZONTE TRANSFORMADO

México se ha transformado significativamente en la segunda mitad de este siglo, particularmente en los últimos veinte años. Entre otros elementos, pueden señalarse los cambios en la distribución de la población (de un país rural a uno urbano), en el modelo económico (de una economía cerrada a una abierta), en los patrones de comportamiento político (de una sociedad predominantemente autoritaria a una de pluralidad política relativa), en los niveles de educación, en la generalización de acceso a los medios de comunicación, etcétera. Puede suponerse razonablemente que estos cambios en conjunto han generado nuevos modelos de relación social, los cuales tienen un impacto en el ámbito jurídico.

Este capítulo tiene como objetivo mostrar, en grandes líneas, las transformaciones de la sociedad mexicana. Lo anterior tiene un doble propósito. El primero, determinar en qué medida la denominada “modernización” del país lo vincula con la “modernidad”, tal y como fue delimitada en el capítulo preliminar de este trabajo. En este sentido, se puede afirmar que

la modernización económica se relaciona con la idea de eficiencia como resultado del libre concurso en el mercado de los agentes económicos (productores y consumidores; trabajo y capital); la política, aparece como un proceso de conducción gubernamental dentro del pluralismo democrático; la social, asigna un lugar preponderante a formas de coordinación en las que el individuo aparece como el centro de la acción.¹

El segundo propósito es relacionar posteriormente (véase *infra* capítulo cuarto) esos cambios con las modificaciones en el sistema jurídico en México. Intentaremos analizar de qué manera las transformaciones en el modelo económico, la distribución y dinámica de la población, las relaciones de poder y los valores han tenido un impacto en el marco jurídico formal y el significado social del derecho. El debate subyacente de esta discusión consiste en precisar el alcance de la “modernidad” del país, para posteriormente delinear sus implicaciones en el ámbito jurídico.

Este capítulo tiene más una intención ejemplificativa que analítica. Existe una importante bibliografía que examina las causas de los cambios y excedería con

1 Véase Beltrán, Ulises; Castañón, Fernando, *et al.*, *Los mexicanos de los noventa*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1996, pp. 15 y ss.

mucho el objeto y posibilidades de este estudio exponer las primeras;² por ello, nos limitaremos a describir los últimos. Para simplificar la exposición, recurrimos a datos estadísticos seleccionados que muestran con relativa objetividad el alcance de las transformaciones.³

Para presentar los datos, fue necesario determinar el periodo que se utilizaría para efectos de este capítulo, cuestión que no resultó sencilla. Las dificultades tienen que ver, en primer lugar, con la disponibilidad y el acceso a datos confiables y comparables. En segundo término, con que los procesos que señalamos se dan en un continuo temporal y resulta difícil hacer cortes precisos. Determinamos que, en materia económica, tomaríamos principalmente como lapso el periodo 1982-1994, pues coincidiría con el fin del modelo de economía cerrada conducida por el Estado y el inicio de un nuevo modelo de desarrollo económico. En materia política y social, optamos por utilizar el periodo 1970-1994, pues los autores coinciden generalmente en que el punto de inflexión en materia política y social en México fue el movimiento de 1968. En algunos casos, los datos confiables se han generado sólo recientemente. Por ello, resulta difícil hacer series temporales de comparación válidas, pues ni las metodologías de obtención ni la disponibilidad de datos lo permite.

A continuación, procederemos a exponer los cambios en el modelo económico (I), en las relaciones de poder (II) y en la sociedad (III), para finalmente discutir la cuestión de las “modernidades” nacionales (IV).

I. EL MODELO ECONÓMICO

En el ámbito económico es donde se produjo la transformación más visible, pues México experimentó un cambio radical en el modelo económico. Hay que advertir que la conformación e implementación de este nuevo modelo no fue exclusiva de México. Este proceso se inscribe dentro de procesos mayores rela-

2 Un excelente estudio de conjunto que contiene, además, una amplia bibliografía, en Medina, Luis, *Hacia el nuevo Estado. México, 1920-1994*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1995. Véase, también, los ensayos contenidos en Bazdresch, Carlos; Bucay, Nisso; Loeaza, Soledad, et al. (eds.), *México. Auge, crisis y ajuste*, 3 vols., México, Fondo de Cultura Económica, 1992.

3 La recopilación de la información es siempre un problema complejo por su dispersión, diversidad de metodologías en su recolección, fiabilidad y compatibilidad para efectos comparativos. Para la elaboración de este capítulo, fueron de enorme utilidad la magnífica compilación de Banamex-Accival, *México social, 1994-1995. Estadísticas seleccionadas*, México, División de Estudios Económicos y Sociales Banamex-Accival, 1996. Se utilizó también INEGI, *Anuario estadístico, 1995*, México, INEGI, 1996; Zedillo Ponce de León, Ernesto, *Primer informe de gobierno*, 3 vols., México, Poder Ejecutivo Federal, 1995, y Salinas de Gortari, Carlos, *Sexto informe de gobierno. Anexo estadístico*, México, Presidencia de la República, 1994. Agradezco la invaluable ayuda de Jacqueline Martínez y Octavio Rangel para la elaboración, respectivamente, de los aspectos electorales y los económicos-comerciales. Agradezco también las observaciones y el apoyo de Andrés Albo Marques.

cionados con la “globalización” de la economía y una reorientación del papel del Estado que es común, aunque con matices propios en cada país, de la región de América Latina y aun del mundo entero.⁴

En esta sección intentaremos repasar las principales modificaciones económicas. Revisaremos, en primer lugar, el modelo de sustitución de importaciones adoptado después de la Segunda Guerra Mundial (A), para posteriormente analizar la conformación de un nuevo modelo de desarrollo económico (B). Concluiremos discutiendo el efecto de este nuevo modelo sobre lo que se ha denominado el “Estado benefactor” (C).

A. *El modelo de la sustitución de importaciones*

Describiremos sucintamente las características del modelo de desarrollo estabilizador y su evolución, caracterizada por largos años de crecimiento (1), para después dar cuenta de su agotamiento y crisis (2).

I. Caracterización del modelo

Después de la Segunda Guerra Mundial, México adoptó, como otros países de América Latina,⁵ una estrategia de desarrollo que se ha denominado generalmente el modelo de sustitución de importaciones. Éste puede caracterizarse, en términos generales, por los siguientes elementos:⁶

- Articulación de mercados segmentados en todo el país;
- Grandes inversiones en infraestructura pública (*i. e.* telecomunicaciones, transportes, energía) financiado con recursos públicos;
- Apoyos a la producción agrícola y política de reparto agrario;
- Promoción de la industrialización mediante una política de sustitución de importaciones y mercados cerrados que pretendía proteger a la industria nacional;

4 Véase Baer, Werner, y Birch, Melissa, “Privatization and the Changing Role of the State in Latin America”, *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 25, núm. 1, 1992, pp. 1-25; Grindle, Merilee S., *Challenging the State. Crisis and innovation in Latin America and Africa*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996. Un análisis de los casos de Perú, Brasil, Argentina y Cuba en Soberanes, José Luis; Valadés, Diego, y Concha, Hugo A. (eds.), *La reforma del Estado. Estudios comparados*, México, UNAM-Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República, 1996. Para una perspectiva de conjunto, véase Kaplan, Marcos, *El Estado Latinoamericano*, México, UNAM, 1996.

5 Jugaron en este periodo un papel significativo las concepciones de la CEPAL. Conforme a la teoría del economista Daniel Prebisch, era “necesario fortalecer el sector industrial con mecanismos de protección mientras se creaba una estructura productiva fortalecida para competir a nivel latinoamericano, en mercados que se abrirían por medio de la integración y posteriormente en mercados internacionales”. *Cit.* por Vega Cánovas, Gustavo, “México en las nuevas tendencias de la economía y el comercio internacionales”, *Foro Internacional*, vol. XXVIII, núm. 1, 1987, p. 66.

6 Véase Aspe Armella, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, Fondo de Cultura Económica, 1993, pp. 20 y ss.

- Fuerte presencia del Estado como agente principal de toda la vida económica, y
- Sostenimiento de los elementos anteriores sobre una base de disciplina fiscal y monetaria.

Este modelo tuvo resultados innegables. Entre 1950 y 1970, el PIB registró un incremento promedio de casi el 6.6% anual, con una tasa de inflación por debajo del 4.5%. El déficit del sector público se mantuvo por debajo del 3% del PIB y se financió en su mayor parte con ahorro interno.⁷

Sin embargo, este modelo no pudo mantenerse de forma indefinida. Hacia finales de la década de 1970, comenzaron a mostrarse los primeros síntomas de su agotamiento;⁸ particularmente, un insuficiente crecimiento de la inversión privada y una mala distribución del ingreso, agravados por la necesidad de ofrecer empleo a una población creciente. Así, para principios de la década de 1970, la alternativa era cualquiera de las opciones siguientes: “la primera, orientar el rumbo del programa de desarrollo hacia una economía de exportación, como lo hizo Corea en 1965; la segunda, continuar con la ruta trazada, reemplazando la inversión privada con mayor gasto de gobierno. México optó por la segunda”.⁹

2. La crisis

A partir de 1970 y hasta principios de la década que arrancó en 1980, México atravesó por una etapa de “crecimiento hiperinflacionario”, que prolongó el modelo de la sustitución de importaciones. Esta etapa se caracterizó por una intervención creciente del Estado en la vida económica, mediante incrementos en el gasto público financiado con emisión monetaria, contratación de deuda externa y, a finales de la octava década, por recursos provenientes de la exportación de petróleo. En esta etapa, podemos diferenciar dos periodos que concluyen respectivamente con las crisis de 1976 y 1982. Nuestro propósito no es analizar con detalle las causas de cada una de estas crisis; por ello, consideraremos únicamente las tendencias más importantes de este lapso.

⁷ *Ibidem*, p. 21.

⁸ Sobre las causas de estos, véase Medina, *op. cit. supra*, nota 2, pp. 169-176. En particular, este autor refiere al estudio de Ibarra, David, “Mercados, desarrollo y política económica: perspectivas de la economía de México”, *El perfil de México en 1980*, México, Siglo XXI, 1970, pp. 89-199. Uno de lo aspectos más relevantes era la demostración de la mala distribución del ingreso.

⁹ Aspe, *op. cit. supra*, nota 6, p. 22.

a) Evolución de los principales indicadores financieros

Un primer elemento durante el periodo que analizamos fue el aumento significativo del gasto público. Este gasto se destinó a la satisfacción de necesidades sociales (*i. e.* educación, salud, seguridad social). Sin embargo, no se financió con ahorro interno o inversión productiva, sino mediante emisión monetaria y endeudamiento externo. Así, no se tomó en cuenta que “una política de desarrollo muy activa no puede promover un desarrollo sostenido si no se financia adecuadamente. Mas aún, muchos de los logros se ven anulados en la práctica debido a la inflación y las distorsiones que la acompañan”.¹⁰

Lo anterior, sumado a una reforma fiscal incompleta, provocó un incremento en el déficit público, el cual ejerció una fuerte presión sobre la balanza de pagos y el nivel de inflación. Los síntomas de alarma no tardaron en presentarse. En 1976, el gobierno se vio obligado a devaluar la moneda y firmar un convenio con el FMI en el cual se adoptó un programa de estabilización.

Así, en 1976 parecía evidente la necesidad de transformar la economía. Esta modificación se inició, de hecho, durante los primeros años del sexenio 1976-1982.¹¹ Sin embargo, el descubrimiento de los yacimientos de petróleo en una coyuntura de altos precios internacionales favorables para esta materia prima, aunado a excedentes importantes en el sistema monetario internacional, pospusieron la reforma estructural de la economía. El petróleo sería la “palanca del desarrollo”. En efecto:

el petróleo se utilizaría no sólo para cubrir el gasto gubernamental en acelerada expansión, sino también para corregir los desequilibrios de la balanza comercial, para darle a México solvencia financiera internacional y, en general, para dar a la economía mexicana el impulso que requería para crecer a tasas superiores al 10%.¹²

El súbito aumento en los ingresos públicos derivados del petróleo incrementó el gasto e impulsó el crecimiento, de nueva cuenta financiado inadecuadamente. Así, el déficit del sector público alcanzó, en 1982, la cifra del 16.5% del PIB. Como puede apreciarse en el cuadro siguiente, durante el periodo que analizamos hubo crecimiento, pero éste estuvo ligado al incremento del gasto público.

10 García de Alba, Pascual, y Serra, Jaime, *Causas y efectos de la crisis económica en México*, México, El Colegio de México, 1984, p. 20.

11 Recuérdese, por ejemplo, que el programa inicial del presidente López Portillo proponía dos años para solucionar la crisis; dos, para estabilizar la economía y, durante los últimos dos, reanudar el crecimiento sin inflación. Al mismo tiempo, en 1978, se solicitó por primera vez el ingreso del México al GATT, lo cual suponía una apertura, aunque limitada, de la economía.

12 Ortiz-Mena, Tania, *Políticas petroleras en México*, México, Universidad Iberoamericana, 1993, p. 60 (mimeo-tesis de licenciatura).

Cuadro 3.1: Indicadores de las finanzas públicas, 1970-1982

| <i>Año</i> | <i>Balance presupuestal/PIB**</i> | <i>Inflación*</i> | <i>Crecimiento del PIB*</i> |
|------------|-----------------------------------|-------------------|-----------------------------|
| 1970 | -3.4 | 6.95 | 6.91 |
| 1971 | -2.3 | 5.26 | 4.19 |
| 1972 | -4.5 | 5.00 | 8.47 |
| 1973 | -6.3 | 12.04 | 8.43 |
| 1974 | -6.7 | 23.75 | 6.10 |
| 1975 | -9.3 | 11.20 | 5.63 |
| 1976 | -9.1 | 27.10 | 4.23 |
| 1977 | -6.3 | 20.70 | 3.45 |
| 1978 | -6.2 | 16.20 | 8.25 |
| 1979 | -7.1 | 20.00 | 9.16 |
| 1980 | -7.5 | 29.80 | 8.33 |
| 1981 | -14.1 | 28.70 | 7.95 |
| 1982 | -16.9 | 98.80 | -0.55 |

Fuentes:* Banco de México.

** Criterios de política económica para 1992. Presidencia de la República.

Así, el proyecto de López Portillo supuso en el fondo “regresar en cierta forma a las premisas del desarrollo estabilizador, con dos excepciones: gasto público masivo y ampliación de los límites del endeudamiento externo”.¹³

b) La deuda pública

Como señalamos, entre las décadas de 1950 y 1960, el financiamiento externo no desempeñó un papel significativo en el crecimiento; la inversión en el sector privado se financió sobre todo con sus propios ahorros y el Estado mantuvo la disciplina fiscal. A principios de la séptima década, el modelo alcanzó sus límites, y se optó por financiar el crecimiento mediante endeudamiento externo. El siguiente cuadro muestra el incremento en el monto deuda externa y el porcentaje que representa del PIB.

13 Medina, *op. cit. supra*, nota 2, p. 190.

Cuadro 3.2: Evolución de la deuda externa en México, 1976-1982

| Año | Monto de la deuda externa (miles de millones de dólares) | | | Deuda externa/PIB | |
|------|---|---------|-------|-------------------|-------|
| | Pública | Privada | Total | Pública | Total |
| 1976 | 20.8 | 6.5 | 27.3 | 24.9 | 32.6 |
| 1977 | 23.8 | 6.8 | 30.6 | 27.8 | 35.8 |
| 1978 | 26.4 | 7.2 | 33.6 | 25.7 | 32.7 |
| 1979 | 29.7 | 10.5 | 40.2 | 23.2 | 31.4 |
| 1980 | 33.8 | 16.9 | 50.7 | 20.9 | 31.3 |
| 1981 | 52.1 | 21.9 | 74.0 | 27.6 | 39.1 |
| 1982 | 58.1 | 26.0 | 84.1 | 29.8 | 43.1 |

Fuente: Aspe, Pedro, *El camino mexicano de la transformación económica*, p. 153.

Como puede apreciarse, el desequilibrio estructural acumulado de la economía mexicana, sumado a factores coyunturales específicos (*i. e.* el aumento de las tasas internacionales de interés y la caída de los precios del petróleo), desencadenó un crecimiento insostenible del endeudamiento externo. Es importante destacar que éste no sólo era consecuencia de los factores externos, sino también de factores internos.¹⁴ En 1982, se alcanzó el límite de la capacidad de endeudamiento externo y se mostró que la estructura económica mexicana requería de un replanteamiento completo.

B. La conformación del nuevo modelo económico

La suma de las crisis, en particular la de 1982, implicó la reformulación del proyecto de desarrollo económico. Este proceso, que se inició en el sexenio de Miguel de la Madrid, “rompió con la tradición implícita en el proyecto estatista, basada en el dirigismo y en una pauta de crecimiento hacia adentro”,¹⁵ y se aceleró y consolidó a partir de 1988 con Carlos Salinas.¹⁶ En síntesis, el nuevo

14 En efecto, a finales del sexenio de López Portillo, los desequilibrios de las finanzas públicas y de la balanza de pagos hacían a la economía extremadamente dependiente de los ingresos de divisas. Por ello, una fluctuación en los precios del petróleo o las tasas de interés internacionales tenía una influencia muy grande en la capacidad de desarrollo. Véase García de Alba, *op. cit. supra*, nota 10, p. 59. Sobre las causas internas del endeudamiento externo, véase también Solís, Leopoldo, y Zedillo, Ernesto, “The Foreign Debt of Mexico”, en Smith, G., y Cuddington, J. (eds.), *The International Debt and the Developing Countries*, Washington, The World Bank, 1985.

15 Medina, *op. cit. supra*, nota 2, p. 239.

16 Para una visión de conjunto, véase Córdoba Montoya, José, “La reforma económica de México”, en *op. cit. supra*, nota 2, pp. 421-439.

proyecto se articula alrededor de una profunda reforma financiera y fiscal, la apertura comercial y la privatización de empresas de propiedad estatal.¹⁷

1. Aspectos financieros y fiscales

La reforma estructural se ha dado en distintas fases, cuyos detalles no analizaremos en este apartado. Señalaremos únicamente los resultados globales en algunos rubros significativos.

a) Reducción del déficit público

Desde el inicio del programa de cambio, uno de los objetivos fundamentales fue la reducción del déficit fiscal. Esto se logró mediante un conjunto de políticas públicas que incluyeron la disminución y la disciplina en el gasto público, el aumento de los ingresos fiscales del Estado, la reducción de las transferencias externas (deuda pública), internas (banca de desarrollo) y de los subsidios.

El resultado fue una efectiva reducción del déficit de las finanzas públicas e, incluso, la generación de un superávit fiscal como lo muestra el cuadro siguiente:

Cuadro 3.3: Situación financiera del sector público, 1982-1994

| <i>Año</i> | <i>Balance público^{2/}</i> <i>(Millones de nuevos pesos)^{1/}</i> | <i>Balance público^{2/}</i> <i>(Porcentajes del PIB)</i> |
|--------------------|---|---|
| 1982 | -1 660.3 | -16.9 |
| 1983 | -1 540.6 | -8.6 |
| 1984 | -2 504.8 | -8.5 |
| 1985 | -4 535.2 | -9.6 |
| 1986 | -12 685.6 | -15.9 |
| 1987 | -31 000.0 | -16.1 |
| 1988 | -48 734.5 | -12.5 |
| 1989 | -28 455.0 | -5.6 |
| 1990 ^{3/} | -6 851.3 | -1.0 |
| 1990 ^{4/} | -26 914.4 | -4.0 |
| 1991 ^{5/} | 16 931.9 | 2.0 |
| 1991 ^{6/} | -12 981.9 | -1.5 |
| 1992 ^{5/} | 35 054.0 | 3.4 |
| 1992 ^{6/} | 4 930.3 | 0.5 |
| 1993 | 8 242.8 | 0.7 |

1. Cifras revisadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

17 Estos criterios se articularon a través programas de ajuste que se iniciaron con el Programa Inmediato de Reordenación Económica (1983), el Pacto de Solidaridad Económica (1987-1988) y el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (1989-1994). Véase Aspe, *op. cit. supra*, nota 6, p. 32.

2. Hasta 1992, corresponde a balance financiero.
 3. Considera el efecto de la reducción negociada de la deuda pública externa.
 4. No considera el efecto de la reducción negociada de la deuda pública externa.
 5. Incluye los ingresos extraordinarios por la desincorporación de entidades públicas.
 6. Excluye los ingresos extraordinarios por la desincorporación de entidades públicas.
- Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

b) Deuda pública

Uno de los problemas estructurales más importantes era el elevado costo de las transferencias netas de recursos al exterior derivadas del pago de la deuda externa del país.¹⁸ En otras palabras, el endeudamiento público era un obstáculo al crecimiento. Durante el periodo que analizamos, se realizaron varias negociaciones con los acreedores de México. Las dos primeras (1982-1983 y 1986-1987) permitieron que el país siguiera cumpliendo con sus obligaciones. La tercera, realizada en 1989, partió de supuestos diferentes,¹⁹ y permitió la negociación de un paquete con el conjunto de los acreedores de México, que implicó una reducción significativa de la transferencia neta entre 1990 y 1994,²⁰ y la posibilidad de incrementar el gasto público; en particular, el gasto social.

El problema estructural de la deuda externa parecía así en vías de solución. Sin embargo, la crisis de diciembre de 1994 puso de nueva cuenta en difícil situación al país. El préstamo de emergencia otorgado por Estados Unidos y las instituciones financieras internacionales permitió un respiro y el reajuste, pero el monto de la deuda neta total del sector público se incrementó significativamente. Para principios de 1996, esta situación parecía comenzar a revertirse.

18 Entre 1983 y 1988, esa transferencia representó el 6% del PIB. Véase Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Renegociación de la deuda externa de México*, México, SHCP-Talleres Gráficos de la Nación, 1990. Para un análisis detallado del problema de la deuda externa, véase Aspe, *op. cit. supra*, nota 6, pp. 112-132. Una visión de conjunto del problema en Gurriá T., José Ángel, "La política de deuda externa de México, 1982-1990", en *op. cit. supra*, nota 2, pp. 291-322. Véanse, también, Brailovsky, Vladimiro, "Las implicaciones macroeconómicas de pagar: La política económica ante la 'crisis' de la deuda en México, 1982-1988", y Wijnbergen, Sweder van, "La restructuración de la deuda externa de México en 1989-1990", en *op. cit. supra*, nota 2, pp. 105-127 y 323-384 respectivamente.

19 En su discurso de toma de posesión, el presidente Salinas estableció los cuatro criterios que guiaron la renegociación de la deuda: 1) reducción inmediata del saldo de la deuda; 2) reducción a largo plazo de la carga de la deuda externa definida en términos de la razón deuda/PIB; 3) reducción en la transferencia neta de recursos al exterior, y 4) arreglo multianual que eliminaría la incertidumbre de negociaciones recurrentes. *Cit. por Medina, op. cit. supra*, nota 2, pp. 122-123.

20 En tanto que, en 1988, de cada peso de gasto público, cuarenta y tres centavos se dedicaban al pago de intereses de la deuda pública total; para 1991, sólo se dedicaban veintidós, y en 1992, dieciséis. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *op. cit. supra*, nota 18.

Cuadro 3.4: Deuda neta total del sector público, 1982-1996

| Saldo al final de | Miles de millones de nuevos pesos | | | (% PIB) | | |
|--------------------|-----------------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | Total | Interna | Externa | Total | Interna | Externa |
| 1982 | 8.7 | 2.6 | 6.1 | 88.4% | 26.3% | 62.1% |
| 1983 | 13.7 | 4.1 | 9.6 | 76.7% | 22.7% | 54.0% |
| 1984 | 20.0 | 5.7 | 14.2 | 67.7% | 19.4% | 48.3% |
| 1985 | 37.8 | 9.7 | 28.1 | 79.8% | 20.5% | 59.3% |
| 1986 | 94.8 | 21.5 | 73.3 | 119.7% | 27.1% | 92.6% |
| 1987 | 230.9 | 42.2 | 188.7 | 119.4% | 21.8% | 97.6% |
| 1988 | 278.1 | 84.6 | 193.5 | 71.2% | 21.7% | 49.5% |
| 1989 | 323.2 | 110.5 | 212.8 | 63.7% | 21.8% | 41.9% |
| 1990 | 354.0 | 140.1 | 213.9 | 51.6% | 20.4% | 31.2% |
| 1991 | 337.0 | 124.6 | 212.5 | 39.0% | 14.4% | 24.6% |
| 1992 | 276.6 | 69.7 | 206.9 | 27.1% | 6.8% | 20.3% |
| 1993 | 272.6 | 59.8 | 212.8 | 24.2% | 5.3% | 18.9% |
| 1994 | 467.7 | 67.6 | 400.1 | 37.3% | 5.4% | 31.9% |
| 1995 | 701.2 | 31.4 | 669.8 | 44.4% | 2.0% | 42.4% |
| 1996 ^{a/} | 697.6 | 24.0 | 673.6 | 35.0% | 1.2% | 33.8% |

a. Marzo

Fuente: Banco de México.

c) Política de ingresos

Desde el inicio de la operación del nuevo modelo resultó evidente la necesidad de modificar la política fiscal. En un primer momento, se aumentó la base gravable y se buscó garantizar el cumplimiento de las obligaciones fiscales. Posteriormente, entre 1989 y 1991, se realizó una reforma impositiva, que incluyó modificaciones en el impuesto sobre la renta y el IVA, reformas en la administración fiscal y una racionalización del régimen de deducciones y excepciones.²¹

²¹ Véase Aspe, *op. cit. supra*, nota 6, pp. 96 y ss. Véase también Baillet, Álvaro, "La evolución de los ingresos del sector público", en *op. cit. supra*, nota 2, vol. 3, pp. 25-87.

2. La apertura económica

El segundo eje del cambio en la estructura económica lo constituyó la apertura comercial y financiera, cuyo objetivo último era insertar al país en las corrientes económicas internacionales.²² Analizaremos en primer término la apertura comercial, para referirnos en seguida a la inversión extranjera.

a) La apertura comercial

México mantuvo, hasta principios de la década de 1980, un sistema global de protección a la industria nacional basado en los permisos de importación para prácticamente todos los productos, altos aranceles y el uso de precios oficiales en la valuación aduanera. El nuevo modelo supuso un desmantelamiento rápido de los mecanismos de protección (1) y la integración gradual al mercado de América del Norte (2).

1) Dinámica de la apertura comercial

La eliminación de las barreras no arancelarias (*i. e.* permisos y cuotas) y la reducción de los aranceles se dio en varias etapas a partir de 1983, año en que tímidamente comenzaron a reducirse los aranceles. Posteriormente, quizá la fase más importante, en 1985 se produjo la reducción unilateral de los permisos de importación y un proceso gradual de eliminación de las cuotas. A lo anterior se sumó el ingreso de México al GATT en julio de 1986.²³ La segunda etapa, entre 1987 y 1991, justificada por la idea de que la competencia externa contribuiría a reducir la inflación, implicó la reducción rápida de los aranceles (el arancel máximo cayó del 100 al 20%) y del número de productos sujetos a restricciones cuantitativas.²⁴ Adicionalmente, en 1988 se eliminaron los “precios oficiales” usados para la valuación aduanera, y se estableció una legislación contra prácti-

22 Al respecto, Aspe, *op. cit. supra*, nota 6, p. 111, afirma que “en México, el ajuste macroeconómico y estructural ha ocurrido en el contexto de una profunda transformación de la economía mundial. Como resultado de estos cambios, nuestra concepción acerca de las industrias nacionales y de las políticas de desarrollo ha tenido que ampliarse [...]. Una política nacional exitosa ya no puede basarse en la sobre protección de los mercados y productores locales, sino en la creación de un ambiente económico que ofrezca a empresas nacionales y extranjeras la combinación adecuada de regulación, infraestructura, mano de obra calificada y estabilidad macroeconómica, para producir con eficiencia y ser competitivas en el mercado global”.

23 Véase Torres, Blanca, *La adhesión de México al GATT*, México, el Colegio de México, 1991.

24 Sobre la apertura comercial, véase Bravo Aguilera, Luis, “La apertura comercial 1983-1988. Contribución al cambio estructural de la economía mexicana”, e Ize, Alain, “Liberalización comercial, estabilización y crecimiento. Notas acerca de la experiencia mexicana”, ambos en *op. cit. supra*, nota 2, vol. 3, pp. 317-346 y 201-230 respectivamente.

cas desleales de comercio. La tercera etapa marcó el inicio de negociaciones comerciales con los principales socios comerciales de México.²⁵

El cuadro siguiente sintetiza el dramático cambio de la estructura arancelaria y no arancelaria mexicana.

Cuadro 3.5: Cambio en la estructura arancelaria y no arancelaria

| | 1982 | 1986 | 1989 | 1990 ^{a/} | 1991 ^{a/} | 1992 ^{a/} | 1993 ^{a/} | 1994 ^{a/} |
|--------------------------------|-------|-------|--------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|
| No. de fracciones arancelarias | 8,008 | 8,205 | 11,838 | 11,818 | 11,804 | 11,805 | 11,816 | 11,058 |
| Arancel promedio (%) | 27.0 | 22.6 | 13.1 | 13.1 | 13.1 | 13.1 | 13.0 | 12.5 |
| Arancel promedio ponderado (%) | 16.4 | 13.1 | 10.1 | 10.5 | 11.2 | 11.5 | 11.4 | 11.1 |
| Número de tasas | 16 | 11 | 5 | 5 | 5 | 6 | 6 | 9 |
| Arancel máximo (%) | 100 | 45 | 20 | 20 | 20 | 25 | 25 | 50 |

a. No se contabilizan las fracciones con arancel específico.

Nota: No incluye fracciones prohibidas. Sólo se consideran fracciones válidas.

Fuente: SECOFI-SNCI con datos de la Dirección General de Servicios al Comercio Exterior.

La apertura comercial tuvo un efecto inmediato sobre la composición de las exportaciones mexicanas. México dejó de ser un país monoexportador e incrementó significativamente sus exportaciones manufactureras. Simultáneamente, las importaciones crecieron también; en particular, aquéllas de bienes intermedios. Lo anterior se debió a que la industria nacional, para exportar, requería insumos y bienes de capital del exterior. Todo lo anterior tuvo un efecto en la composición de la balanza comercial. El siguiente cuadro sintetiza esta evolución.

25 Al respecto, véase Blanco Mendoza, Herminio, *Las negociaciones comerciales de México con el mundo*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, Heredia, Blanca, "Política y libre comercio. La apertura comercial en México", en Alcántara, Manuel, y Martínez, Antonia (eds.), *México frente al umbral del siglo XXI*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas-Siglo XXI, 1992, pp. 113-122.

Cuadro 3.6: Evolución de importaciones, exportaciones y balanza comercial

| | 1982 | 1986 | 1989 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 |
|---------------------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|--------|
| Exportaciones total | 24,593 | 21,803 | 35,170 | 40,710 | 42,688 | 46,195 | 51,886 | 60,882 | 79,542 |
| Petroleras | 16,478 | 6,307 | 7,876 | 10,104 | 8,166 | 8,307 | 7,418 | 7,445 | 8,423 |
| No petroleras | 8,115 | 15,496 | 27,294 | 30,606 | 34,522 | 37,888 | 44,468 | 53,437 | 71,119 |
| Importaciones total | 16,348 | 16,784 | 34,766 | 41,593 | 49,966 | 62,130 | 65,367 | 79,346 | 72,453 |
| Bienes de consumo | 1,527 | 846 | 3,499 | 5,099 | 5,834 | 7,744 | 7,842 | 9,510 | 5,335 |
| Bienes intermedios | 10,318 | 12,983 | 26,499 | 29,705 | 35,544 | 42,830 | 46,468 | 56,514 | 58,421 |
| Bienes de capital | 4,503 | 2,955 | 4,769 | 6,790 | 8,588 | 11,556 | 11,056 | 13,322 | 8,697 |
| Balanza de pagos | 8,245 | 5,019 | 404 | -883 | -7,278 | -15,935 | -13,481 | -18,464 | 7,088 |

Fuente: SECOFI con datos de BANXICO. Incluye maquila.

La tercera etapa de la apertura comercial fue el fortalecimiento de las relaciones comerciales de México. Esta estrategia condujo a intensas negociaciones comerciales, que incluyeron la constitución de zonas de libre comercio (América del Norte, Colombia y Venezuela, Bolivia, Costa Rica, Chile y otras en proceso de negociación); la firma de un Acuerdo Marco de Cooperación con la Comunidad Económica Europea en 1991 y el anuncio, en 1996, del inicio de negociaciones para firmar un Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea; el ingreso de México en 1993 al Mecanismo de Cooperación Económica del Pacífico Asiático y, en 1994, a la OCDE; la participación creciente de México en la ALADI y en las negociaciones para establecer un área de libre comercio en el continente americano para el año 2005. Todas estas iniciativas inscriben a México en un proceso continuo de apertura comercial. De entre ellas, destaca por su importancia el TLCAN.

2) La zona de libre comercio de América del Norte

La apertura comercial de México implicó un replanteamiento de sus relaciones comerciales. A pesar de la retórica sobre la diversificación de las importa-

ciones, los datos muestran que el principal socio comercial de México ha sido Estados Unidos. En efecto, el comercio exterior mexicano se ha concentrado en el mercado estadounidense: de 83% en 1945, el porcentaje menor fue de 62%, en promedio anual, entre 1955-1965, para volver a incrementarse hasta un 70% en 1990.²⁶ Dada la nueva política y el entorno internacional (particularmente, la formación de bloques económicos), pareció pertinente buscar un giro en las relaciones para asegurar mediante un acuerdo comercial el acceso preferencial al mercado más importante para los productos mexicanos que, a su vez, comenzaban a sufrir las consecuencias de ciertas políticas proteccionistas de aquel país.

A partir del Acuerdo de Libre Comercio entre Estados Unidos y Canadá,²⁷ se negoció durante cerca de dos años el TLCAN, que entró en vigor el 1 de enero de 1994.²⁸ El tratado suscitó una intensa controversia que, con frecuencia, exageró tanto sus bondades como sus efectos negativos. Resulta claro que éste es un instrumento que se inscribe en la lógica del nuevo modelo económico, y cuya evaluación, hoy por hoy, es demasiado prematura.²⁹ Quizá más importante es que el lugar prominente que ocupa el espacio público simboliza el cambio profundo en las relaciones de México con Estados Unidos y el mundo. Probablemente, como intentaremos mostrar más adelante, sus consecuencias más importantes a largo plazo se ubican en el plano de la sociedad mexicana.

b) La inversión extranjera

Durante los años del modelo de sustitución de importaciones, la inversión extranjera se encontró sujeta a un régimen de control estricto y con importantes limitaciones expresadas en la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1972. La crisis obligó a revisar los criterios de regulación y a constatar la necesidad de atraer flujos de inversión en un entorno donde los países competirían para allegarse recursos de financiamiento del exterior. Por ello, fue necesario modificar el marco regulatorio y las condiciones de entrada de la inversión en un giro de ciento ochenta grados, permitiendo la inversión en muchos sectores antes reservados exclusivamente a la inversión me-

26 Cifras tomadas de Medina, *op. cit. supra*, nota 2, p. 255.

27 Este Acuerdo entró en vigor el 1 de enero de 1989.

28 Existe una abundante bibliografía sobre este instrumento. Entre otras, véase Blanco, *op. cit. supra*, nota 25, pp. 161-225; Hufbauer, G. C., y Schott, Jeffrey J., *NAFTA: An Assessment*, Washington, Institute for International Economics, 1993.

29 El TLCAN traería una mejora en los términos de intercambio del país; ampliaría y aseguraría el acceso al mercado americano para los productos mexicanos; generaría mayor certidumbre para la planeación económica y la acumulación de capital; favorecería los flujos de inversión extranjera en México; promovería el crecimiento acelerado de las exportaciones y propiciaría una mayor generación de empleos. Véase Blanco, *op. cit. supra*, nota 25, pp. 259-275. Una perspectiva crítica en Heredia, Blanca, "Política y libre comercio. La apertura comercial en México", en *op. cit. supra*, nota 25, pp. 113-122.

xicana. El TLCAN introdujo por su parte nuevas disciplinas en el trato a la inversión extranjera.

A partir de 1989, fecha en que se expidió el reglamento de la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera de 1972,³⁰ los flujos de inversión aumentaron significativamente como lo demuestra el siguiente cuadro.

Cuadro 3.7: Inversión extranjera directa anual

| <i>Periodo</i> | <i>Total (millones de dólares)</i> |
|----------------|------------------------------------|
| 1980 | 1 622.6 |
| 1981 | 1 701.1 |
| 1982 | 626.5 |
| 1983 | 683.7 |
| 1984 | 1 429.8 |
| 1985 | 1 729.0 |
| 1986 | 2 424.2 |
| 1987 | 3 877.2 |
| 1988 | 3 157.1 |
| 1989 | 2 499.7 |
| 1990 | 3 722.4 |
| 1991 | 3 565.0 |
| 1992 | 3 599.6 |
| 1993 | 4 900.7 |
| 1994 | 8 026.2 |
| 1995 | 3 721.5 |

Fuente: SECOFI. Dirección General de Inversión Extranjera.

c) La apertura financiera

Junto con la apertura comercial, se diseñó también una apertura financiera, que permitió la inversión extranjera en los servicios de banca y crédito. Esta

³⁰ El 27 de diciembre de 1993 se expidió una nueva Ley de Inversión Extranjera, reformada posteriormente el 2 de marzo y el 7 de junio de 1995.

apertura se inició, de manera limitada, con el TLCAN,³¹ pero se extendió después con las modificaciones a la legislación bancaria y financiera.³² De acuerdo con los datos de la Asociación de Banqueros de México, en el país se han establecido, previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dieciséis filiales de bancos extranjeros,³³ sin contar con las inversiones de bancos extranjeros en bancos mexicanos.³⁴ Según algunos analistas, para finales de 1996, los bancos extranjeros controlarían el 14% de los activos del sistema financiero nacional.³⁵

3. Las privatizaciones

El tercer eje de la nueva política fue la reducción de la participación del Estado, pues se admitió que, bajo las nuevas condiciones económicas internas y externas, era indispensable reorientar su intervención en la vida económica.³⁶ El eje de esta política fue las privatizaciones que, adicionalmente, sirvieron como un anzuelo para atraer y arraigar la inversión extranjera y recursos frescos a las arcas del Estado.

La privatización de empresas públicas se realizó en dos etapas. La primera, centrada en fusiones, quiebras y ventas de empresas, se realizó durante el sexenio del presidente De la Madrid. El proceso de venta acelerada, en particular de las grandes empresas como Telmex y los bancos, continuó durante el sexenio de

31 Véase el capítulo 14 “Servicios financieros” y el Anexo VII de ese instrumento que contienen tanto las obligaciones básicas como las excepciones, los límites de la apertura y los calendarios de liberalización.

32 Probablemente una de las razones de la aceleración de la apertura está ligada a los problemas de la banca nacional derivados de la crisis financiera del país.

33 Estos son: Dresdner Bank México, S. A.; Sociét Générale México, S. A.; American Express Bank (México), S. A.; Republic National Bank of New York México, S. A.; ABN Amro Bank México, S. A.; Bank of America México, S. A.; BNP México, S. A.; Banco J. P. Morgan, S. A.; Banco de Boston, S. A.; First Chicago Bank México, S. A.; Chase Manhattan Bank México, S. A.; Bank of Tokyo-Mitsubishi (México), S. A.; Fiji Bank México, S. A.; Ing Bank México, S. A.; Banco Santander de Negocios México, S. A.; Nations Bank de México, S. A.

34 Por ejemplo, la operación mediante la cual el Banco de Montreal adquirió el 20% de Bancomer.

35 Vázquez, Mayela, “Avanzan extranjeros en banca mexicana”, *Reforma*, octubre de 1996.

36 Vale la pena recordar que, entre 1976 y 1982, el sector paraestatal tuvo un crecimiento explosivo, pues, conforme la inversión privada fue menos dinámica, el gobierno asumió un papel cada vez mayor sobre la economía. Así, a finales de 1970, había doscientas setenta y dos empresas paraestatales. Este número se incrementó hasta un total de mil ciento cincuenta y cinco para finales de 1982, incluyendo los bancos nacionalizados; representaban el 18.5% del PIB y daban empleo a casi un millón de personas; o sea, el 10% del empleo total de la economía. Véase Aspe, *op. cit. supra*, nota 6, pp. 156 y ss. Sobre el proceso de privatización, véase también Rogozinski, Jacques, *La privatización de empresas paraestatales*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994; Cordera, Rolando, y Ayala, José, “Estado y privatización: una aproximación a la experiencia mexicana”, en *op. cit. supra*, nota 2, vol. 3, pp. 241-274; Pérez Escamilla, Juan Ricardo, “Los inicios de la privatización en México: 1982-1988”, en *op. cit. supra*, nota 2, pp. 277-316.

Salinas, en el cual se diseñó un procedimiento de ventas de doce pasos que habría reducido la discrecionalidad y aumentado la transparencia.³⁷ El siguiente cuadro muestra el proceso de privatización:³⁸

Cuadro 3.8: Administración paraestatal, 1982-1994

| <i>Año</i> | <i>Organismos descentralizados</i> | <i>Empresas estatales mayoritaria</i> | <i>Empresas estatales minoritarias</i> | <i>Fideicomisos públicos</i> | <i>Total</i> |
|------------|------------------------------------|---------------------------------------|--|------------------------------|--------------|
| 1982 | 103 | 754 | 75 | 223 | 1,155 |
| 1983 | 96 | 696 | 74 | 192 | 1,508 |
| 1984 | 94 | 699 | 74 | 170 | 1,037 |
| 1985 | 95 | 625 | 65 | 147 | 932 |
| 1986 | 93 | 524 | 7 | 108 | 732 |
| 1987 | 93 | 433 | 3 | 83 | 612 |
| 1988 | 93 | 279 | | 77 | 449 |
| 1989 | 88 | 229 | | 62 | 379 |
| 1990 | 82 | 147 | | 51 | 280 |
| 1991 | 78 | 120 | | 43 | 241 |
| 1992 | 82 | 100 | | 35 | 217 |
| 1993 | 81 | 97 | | 31 | 209 |
| 1994 | 81 | 106 | | 28 | 215 |
| 1995 | 81 | 98 | | 26 | 205 |

Fuente: División de Estudios Económicos y Sociales de Banamex con datos de Salinas de Gortari, Carlos, *VI informe de gobierno*, México, 1994; Zedillo Ponce de León, Ernesto, *I informe de gobierno*, México, 1995.

C. *¿El fin del Estado benefactor?*

Desde la década de 1930 se configura en México un modelo de desarrollo económico con una fuerte dosis de intervencionismo estatal. El Estado, heredero

37 Aspe, *op. cit. supra*, nota 6, pp. 169 y ss.

38 Resulta ilustrativo conocer la opinión de la población sobre este proceso. A la pregunta “el actual gobierno vendió la mayor parte de sus empresas a particulares. ¿Está usted de acuerdo o en desacuerdo con esta política de privatización?”, el 48% respondió en desacuerdo; el 29%, de acuerdo; el 10%, acuerdo en parte, y el 13%, no sé/no contestó. Véase Beltrán, Ulises, *op. cit. supra*, nota 1, p. 28. Los detalles sobre la encuesta, *infra* en el capítulo cuarto, sección III, A de este trabajo.

y garante de los principios de la revolución, articula y ejecuta los programas económicos. México logra, sin duda, un crecimiento sostenido durante largos años. Sin embargo, para finales de la década de 1960, aparecieron los primeros síntomas de alerta. En efecto, los estudios mostraron que, a pesar del crecimiento, el desarrollo no había generado una mejor distribución del ingreso, y que un porcentaje menor de la población concentraba más de la mitad del ingreso.³⁹ En otras palabras, la economía había generado crecimiento, pero no distribución.

A pesar del incremento en el gasto social del Estado en el periodo de 1970 a 1982, tal tendencia se prolongó en el tiempo. Peor aún, el incremento en el gasto social se financió con déficit público y endeudamiento externo. Por ello, no se generaron las condiciones estructurales de crecimiento sano y distribución. Un efecto adicional fue que el Estado creció desmesuradamente. Como veremos, lo anterior tuvo también una dimensión política explícita. El patrón de crecimiento no sostenible generó los ciclos de crisis económicas, cuyos efectos más graves apenas comienzan a percibirse.

El año 1982 marcó un punto de ruptura. En palabras de Luis Medina:

Ese primero de septiembre de 1982 concluyó toda una época para México, la época del así llamado proyecto estatista, basado en el papel activo del Estado en la economía, el crecimiento hacia adentro, gastos deficitarios y un mercado protegido. De ahí en adelante se habrían de imponer las realidades externas implícitas en la globalización de la economía internacional, así como el surgimiento del neoliberalismo y el culto a la economía de mercado, como panacea a cualquier desequilibrio económico o social.⁴⁰

Las nuevas tendencias en la conducción de la economía, en particular las implementadas durante la presidencia de Carlos Salinas, pero que se iniciaron con el presidente De la Madrid,⁴¹ provocaron un cambio acelerado cuyos efectos sociales y políticos todavía están sobre la mesa. En particular, todavía se debate el papel que debe tener el Estado en la conducción de un modelo de desarrollo y en la prestación de ciertos servicios tradicionalmente asignados al Estado de bienestar (*i. e.* salud, educación, protección a grupos minoritarios). Es necesario advertir que este debate se inscribe en un cuestionamiento más amplio del papel del Estado en los países de economía capitalista avanzada, cuya consecuencia más evidente es la “crisis” y transformación de los sistemas de riesgo y seguridad social.⁴²

39 En particular, véase el estudio clásico de González Casanova, Pablo, *La democracia en México*, 11 ed., México, Era, 1979.

40 Medina, *op. cit. supra*, nota 2, p. 198.

41 Véase, al respecto, Loaeza, Soledad, “Delamadridismo: la segunda modernización mexicana”, y Rubio, Luis, “Las dificultades de un sexenio”, ambos en *op. cit. supra*, nota 2, vol. 1, pp. 56-75 y 76-88 respectivamente.

42 Véase Ewald, François, *L'Etat providence*, París, Grasset, 1986.

La transformación del papel económico del Estado supone, en el fondo, una modificación de las relaciones entre éste y la sociedad en un doble nivel. El primero, interno, en la reformulación del modelo de desarrollo “nacional” y del papel específico que el Estado debe jugar tanto en la formulación como en la ejecución de las políticas económicas. En este proceso, los conceptos de participación, distribución y responsabilidad aparecen como centrales en la nueva definición del Estado, en detrimento de la concepción que veía en el Estado al principal responsable de las actividades económicas. En este sentido, el debate sobre el financiamiento de los sistemas de seguridad social y ahorro para el retiro juega un papel central. El segundo, externo, tiene que ver con las transformaciones de la economía mundial y las condiciones necesarias para el crecimiento sostenible. Sin duda, el papel de la inversión, tanto interna (*i. e.* ahorro), como externa (inversión extranjera directa) y las condiciones que la fomenten serán capitales en los años venideros.

En fin, es necesario reconocer que todos estos cambios suponen una mayor diferenciación entre el Estado y los agentes económicos que progresivamente alcanzan mayor autonomía de acción y requieren de nuevas condiciones de operación; particularmente, aquéllas que tienen que ver con las expectativas de seguridad jurídica. Así, el ámbito discrecional de la acción del Estado tendría que ser reducido en beneficio de condiciones más previsibles y transparentes de acción, acordes con las nuevas condiciones “racionales” de operación de la economía. Por otro lado, las relaciones clientelares articuladas a través de beneficios económicos se reducen y generan campos de mayor autonomía política, cuestión que se analizará en el siguiente apartado.

II. LAS RELACIONES DE PODER

En los últimos años, la vida política de México ha cambiado también aceleradamente. Esta sección tiene por objeto mostrar algunos indicadores de esta transformación. Debemos advertir, sin embargo, que varios de los cambios más profundos son difícilmente cuantificables, pues tienen que ver con procesos cualitativos de transformación en las estructuras y relaciones de poder en nuestro país.

En primer término, describiremos las modificaciones en la composición de la élite política en el gobierno federal (A). Éstas son importantes, pues las características sociales y profesionales de la nueva “élite” en el poder pueden ayudar a comprender algunos de los cambios en el diseño del modelo económico, de las relaciones de poder y, en un ámbito mayor, en el proyecto “modernizador”. En seguida, nos referiremos a las cuestiones relacionadas con los partidos, las elecciones y, en general, con la construcción de la democracia (B). Finalmente,

haremos una breve referencia a ciertos sectores de la sociedad que aparecen como “nuevos” actores políticos significativos en el nuevo entramado de los grupos de poder en México (C).

A. *Las modificaciones en la composición de la elite política*

El estudio de la composición, reclutamiento y renovación de las elites políticas en México muestra que, entre 1946 y 1982, se conformaron patrones más o menos estables en la composición de la cúpula política mexicana, articulados sobre ejes específicos entre los que destacan los vínculos familiares, el lugar de nacimiento —el Distrito Federal—, el origen social (clase media alta), la educación universitaria y la carrera en la burocracia federal.⁴³ Sin embargo, los estudios recientes muestran que, en las últimas dos décadas, se han producido modificaciones significativas, especialmente respecto de las características de educación y carrera política.⁴⁴

I. Educación

El cambio más notable ha sido en materia educativa, en donde se advierten las siguientes cuatro tendencias: aumento constante en el nivel de educación; cambio en la disciplina estudiada (transferencia de una predominancia del derecho en beneficio de la economía); realización de estudios fuera de México, particularmente en universidades estadounidenses; y finalmente, aunque de manera menos dramática, presencia de un mayor número de políticos educados en instituciones privadas.⁴⁵ Los siguientes cuadros ilustran estas tendencias:⁴⁶

43 Existe una abundante bibliografía sobre la elite política mexicana. Probablemente los tres estudios generales más significativos son los de Smith, Peter H., *Los laberintos del poder. El reclutamiento de las élites políticas en México, 1900-1971*, tr. de Soledad Loaeza y Joaquín Urquidí, México, El Colegio de México, 1981, y los más recientes de Camp, Roderic Ai., *Political Recruitment across Two Centuries. Mexico 1884-1991*, Austin, University of Texas Press, 1995; Hernández Rodríguez, Rogelio, “La división de la élite política mexicana”, en *op. cit. supra*, nota 2, vol. 1, pp. 239-266; Centeno, Miguel Ángel, *Democracy Within Reason. Technocratic Revolution in Mexico*, University Park, Pennsylvania State University Press, 1994. Una síntesis de estos resultados en Camp, Roderic Ai., *La política en México*, tr. de Stella Mastrangelo, México, Siglo XXI, 1995, pp. 126-147.

44 Véase Camp, *La política en México*, *op. cit. supra*, nota 43, p. 141.

45 Véase Camp, *Political Recruitment*, *op. cit. supra*, nota 43, pp. 81-119.

46 Los datos están tomados del libro de Camp, *Political Recruitment*, *op. cit. supra*, nota 43. Es importante destacar que los datos no son completamente comparables, pues en todos los casos para el sexenio de Salinas sólo cubren hasta 1991; es decir, no incluyen todo el periodo.

Cuadro 3.9: Estudios de funcionarios que ocupan por primera vez un puesto público

| <i>Presidente</i> | <i>Nivel educación %</i> | | |
|-------------------|--------------------------|----------------------|-----------------|
| | <i>Preuniversitaria</i> | <i>Universitaria</i> | <i>Posgrado</i> |
| Echeverría | 14 | 54 | 32 |
| López Portillo | 23 | 42 | 35 |
| De la Madrid | 13 | 41 | 46 |
| Salinas | 0 | 28 | 72 |

Fuente: Véase nota 46.

Cuadro 3.10: Carrera de funcionarios que ocupan por primera vez un puesto público

| <i>Presidente</i> | <i>Carrera %</i> | | | | |
|-------------------|------------------|-----------------|-----------------|-------------------|--------------|
| | <i>Derecho</i> | <i>Economía</i> | <i>Medicina</i> | <i>Ingeniería</i> | <i>Otras</i> |
| Echeverría | 45 | 17 | 8 | 14 | 16 |
| López Portillo | 42 | 19 | 8 | 11 | 20 |
| De la Madrid | 39 | 26 | 3 | 14 | 18 |
| Salinas | 23 | 23 | 6 | 19 | 29 |

Fuente: Véase nota 46.

Cuadro 3.11: Lugar de estudios de posgrado de funcionarios que ocupan por primera vez un puesto público⁴⁷

| <i>Presidente</i> | <i>País %</i> | | | | | |
|-------------------|---------------|---------------|--------------|---------------|----------------|--------------|
| | <i>EE.UU.</i> | <i>Europa</i> | <i>Ambos</i> | <i>México</i> | <i>Ninguno</i> | <i>Total</i> |
| Echeverría | 14 | 10 | 2 | 6 | 68 | 100 |
| López Portillo | 9 | 9 | 2 | 9 | 71 | 100 |
| De la Madrid | 18 | 13 | 3 | 10 | 56 | 100 |
| Salinas | 38 | 19 | 2 | 11 | 30 | 100 |

Fuente: Véase nota 46.

47 De acuerdo con el *Diccionario biográfico del gobierno mexicano*, Mexico, Unidad de la Crónica Presidencial, 1994, las universidades más frecuentadas son, en Estados Unidos, Harvard, Chicago y Stanford, y en Europa, la London School of Economics, Cambridge y la Universidad de París.

Cuadro 3.12: Institución de procedencia de funcionarios con educación universitaria que ocupan por primera vez un puesto público⁴⁸

| <i>Presidente</i> | <i>Institución</i> | | | |
|-------------------|--------------------|----------------|----------------|--------------|
| | <i>UNAM</i> | <i>Militar</i> | <i>Privada</i> | <i>Otras</i> |
| Echeverría | 54 | 7 | 2 | 37 |
| López Portillo | 52 | 7 | 2 | 39 |
| De la Madrid | 56 | 5 | 6 | 33 |
| Salinas | 51 | 9 | 9 | 27 |

Fuente: Véase nota 46.

Las tendencias que señalamos anteriormente parecen confirmarse en la administración del presidente Zedillo. Aunque no existen aún datos completos, un análisis de su primer gabinete muestra los siguientes datos:⁴⁹

Cuadro 3.13: Primer gabinete del presidente Zedillo

| <i>Licenciatura:</i> | <i>Universidades</i> | <i>Estudios en el extranjero</i> |
|----------------------|----------------------|----------------------------------|
| Economía: 36 % | Públicas: 82 % | Estados Unidos: 50 % |
| Derecho: 32 % | Privadas: 18 % | Europa: 32 % |
| Otras: 32 % | | |

Fuente: Véase nota 49.

2. Carrera política

El segundo cambio notable en la composición de la elite política es la modificación en los patrones de carrera política, fenómeno que se ha denominado como “el ascenso de la tecnocracia”. Generalmente, se asimila este fenómeno

48 De acuerdo con el *Diccionario biográfico del gobierno mexicano*, las universidades privadas más frecuentadas son la Universidad Iberoamericana y el ITAM. Aunque en este rubro el cambio no es tan notable como en los otros, éste es importante porque anuncia una modificación en los lugares de reclutamiento y en la composición de la clase dirigente.

49 Los datos están tomados de Camp, Roderic Ai., “El gabinete de Zedillo: ¿continuidad, cambios o revolución?”, *Este País*, núm. 51, junio de 1995, pp. 46-54 y toman en cuenta únicamente el primer gabinete de Zedillo; por ello, no son comparables con los otros cuadros que presentamos. A pesar de esta advertencia, nos parece que muestran con claridad las tendencias señaladas.

al ascenso de los técnicos al poder en América Latina. Sin embargo, el caso de México presenta características especiales, pues la calificación educativa ha sido una variable importante en la cúpula política mexicana desde hace varias décadas. Una mirada más detenida muestra que la nueva élite se diferencia de aquella de los años 1960 a 1970 “por su falta de experiencia partidaria, por el hecho que nunca ha ocupado un cargo electivo y porque posee una educación especializada fuera del país”.⁵⁰

De este modo, el rasgo característico de la nueva elite es tener una carrera fuera de los canales “tradicionales” de reclutamiento y formación política en cargos de elección popular o el aparato partidista.⁵¹ Por otro lado, ella tiene en común con la anterior generación de políticos una carrera en la administración pública federal y la pertenencia a una o varias “camarillas” determinadas. Un rasgo distintivo adicional es el papel preponderante de las instituciones administrativas económicas (*i. e.* Secretaría de Programación y Presupuesto; Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México) en el reclutamiento de la elite política.⁵²

Lo anterior permite afirmar que se ha venido generando una modificación significativa en la composición de la clase política, al menos en los mandos superiores de la administración pública federal, que ha generado un grupo socialmente compacto, relativamente joven,⁵³ que comparte experiencias educativas y profesionales comunes y que tienen una visión y un lenguaje común (el de la economía).⁵⁴ Éste es el perfil del grupo que, desde 1982, conduce las riendas del país, y cuya visión del mundo ha tenido un impacto directo en sus cambios y “modernización”. Sin embargo, ellos son también resultado de otros factores que analizamos a continuación.

50 Camp, *La política en México*, *op. cit. supra*, nota 43, p. 144.

51 Esta tendencia parece confirmarse en el primer gabinete de Zedillo, donde el 77% de los secretarios no tenían ninguna experiencia electoral, véase Camp, *op. cit. supra*, nota 49, p. 54. Fuente: División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos del *Diccionario biográfico del gobierno mexicano*, México, Unidad de la Crónica Presidencial, 1992 y 1994.

52 Camp, *Political Recruitment*, *op. cit. supra*, nota 43, pp. 260 y ss.

53 Entre 1988 y 1991, el 25.1% de los funcionarios públicos con cargos equivalente o superiores a una dirección general tenían entre treinta y treinta y nueve años y el 39.4% entre cuarenta y cuarenta y nueve. Esta cifra se modificó entre 1991-1994, para obtener respectivamente 15.5 y 43.3%. Fuente: División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de Presidencia de la República, *Diccionario biográfico del gobierno mexicano*, México, Unidad de la Crónica Presidencial, 1989, 1992 y 1994.

54 Vale la pena preguntarse cuál será el efecto en la composición de la elite política de las recientes reformas en el PRI, según las cuáles, para aspirar a ciertos puestos de elección popular, particularmente la presidencia y las gubernaturas de los estados, los candidatos deben haber ocupado anteriormente un puesto de elección popular. Si esta regla se aplicara, implicaría necesariamente una ruptura con los patrones recientes de reclutamiento y composición de la elite por otros de perfil aún no previsible.

B. *El desafío electoral*

Algunos autores han caracterizado la crisis de México más como una de carácter político que económico; pues, a pesar de que los cambios se manifiestan primero en este último sector, el problema fundamental reside en el intento por enfrentarse a las nuevas condiciones económicas y sociales sin modificar la estructura del Estado interventor y la naturaleza de las alianzas que lo sustentaban.⁵⁵ En efecto, desde el movimiento de 1968, se generó un proceso de cambio continuo en el ámbito político, lleno de tensiones, contradicciones y resistencias en el actuar de los agentes políticos, pero que sin duda ha modificado el panorama político del país.⁵⁶

La dirección de este cambio está inspirada en gran medida en lo que puede denominarse un “paradigma democrático”, que incluiría, entre otros aspectos, competencia electoral, partidos políticos, participación ciudadana, mecanismos representativos y de responsabilidad, derechos humanos y limitaciones efectivas en el ejercicio del poder.⁵⁷ El efecto acumulado de este proceso, aún inconcluso, muestra claramente que el panorama político es distinto al que prevalecía a finales de la década de 1960, y cuya consecuencia más importante es la ruptura del sistema político mexicano “tradicional”⁵⁸ por otro cuyo perfil apenas comienza a delinearse.

55 Véase Medina, *op. cit. supra*, nota 2, p. 200.

56 Los estudios nacionales y extranjeros sobre el sistema electoral mexicano han experimentado en los últimos quince años un impulso notable que ha multiplicado geométricamente la bibliografía sobre estas cuestiones. Particularmente, es notable el incremento en los estudios de carácter empírico que arrojan una luz nueva sobre muchas de las ideas recibidas. Señalamos a continuación sólo algunas referencias útiles que nos fueron de gran ayuda para elaborar este trabajo. Remitimos a los interesados a las extensas bibliografías especializadas que existen en la materia. “Nada más en lo que se refiere al tema sobre el sistema mexicano, de partidos, el acervo bibliográfico sobre partidos y elecciones en México se ha cuadruplicado en una década”. Molinar Horcasitas, Juan, *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*, 2a. ed., México, Cal y Arena, 1993, p. 7. Véase también, Gentleman Smith, Cornelius, *Mexico's Alternative Political Future*, San Diego, UCSD, 1989; Gómez, Leopoldo, *Elections, Legitimacy and Political Change in Mexico, 1977-1988* (tesis doctoral), Washington D. C., Georgetown University, octubre de 1981; Pérez Fernández del Castillo, Germán; Alvarado M., Arturo, y Sánchez Gutiérrez, Arturo (coords.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, FLACSO-Miguel Ángel Porrúa, 1995; Semo, Ilán, *et al.*, *La transición interrumpida. México 1968-1988*, México, Universidad Iberoamericana-Nueva Imagen, 1993; Crespo, José Antonio, *Votar en los estados. Análisis comparado de las legislaciones electorales estatales en México*, México, Miguel Ángel Porrúa-CIDE, 1996.

57 Véase Touraine, Alain, *Qu'est-ce que la démocratie?*, París, Fayard, 1994. Estudios recientes han tratado de correlacionar, desde una perspectiva comparada, el nivel de desarrollo económico con la democracia. En general, se admite que esta correlación es positiva y tiene que ver con la articulación de tres núcleos de poder: las clases sociales, el poder del Estado y las estructuras transnacionales de poder. Véase Rueschemeyer, Dietrich; Stephens, Evelyne H., *et al.*, *Capitalism Development & Democracy*, Cambridge, Polity Press, 1992, pp. 269 y ss.

58 Las características del “sistema político tradicional” estarían determinadas por la preeminencia absoluta del Poder Ejecutivo y un partido hegemónico dominante.

1. La competencia electoral

Un análisis a vuelo de pájaro de algunas de las variables electorales muestra, en términos cuantitativos, el alcance de las modificaciones en el panorama electoral mexicano. Existen diferentes hipótesis que explican los cambios.⁵⁹ Nos limitaremos aquí a mostrar las tendencias que demuestran la existencia de una creciente competitividad electoral, y que supone una modificación sustantiva en el sistema electoral mexicano.

a) Evolución de votación presidencial, 1982-1994

Un primer indicador es la evolución de la votación presidencial⁶⁰ en la cual, a pesar de preservarse la mayoría del PRI, muestra dos tendencias claras. La primera, una reducción progresiva del voto en favor del candidato del PRI. La segunda, el aumento constante de los votos de los candidatos de oposición. La suma de los votos de éstos tiende a alcanzar el punto de equilibrio con los votos del candidato del PRI, modificando así la mayoría absoluta con la que éste solía ganar esta elección.

Cuadro 3.14: Votación presidencial, 1982-1994

| Año | PAN | | PRI | | PRD ^a | | PAN + PRD | |
|------|-----------|------|------------|------|------------------|------|------------|------|
| | Votos | % | Votos | % | Votos | % | Votos | % |
| 1982 | 3,700,045 | 15.7 | 16,141,454 | 68.4 | 821,993 | 3.5 | 4,522,038 | 19.2 |
| 1988 | 3,267,159 | 17.1 | 9,641,329 | 50.4 | 5,911,133 | 30.9 | 9,178,292 | 48 |
| 1994 | 9,221,474 | 25.9 | 17,333,931 | 48.8 | 5,901,324 | 16.6 | 15,122,798 | 42.5 |

a. Para las cifras del PRD, se consideran en 1982 y 1988 los resultados del Partido Socialista Unificado de México y el Frente Democrático Nacional, respectivamente.

Fuente: División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de la Comisión Federal Electoral y el Instituto Federal Electoral.

59 Véase, por ejemplo, Molinar Horcasitas, Juan, *op. cit. supra*, nota 56, pp. 166 y ss.

60 La importancia de la institución presidencial justifica que se dé a estas cifras un valor significativo, pues es ésta la elección que tiene relativamente mayor importancia en el imaginario social.

b) Evolución de la votación total, 1964-1994

Un segundo indicador confirma que, durante los últimos treinta años, la votación a favor del PRI ha disminuido de forma constante en beneficio principalmente de dos partidos (PAN y PRD) con tendencia constante al alza en el número de votos.

Cuadro 3.15: Votación total, 1964-1994

| <i>Año electoral</i> | <i>PRT</i> | <i>PCM^a</i> | <i>PPS</i> | <i>PST^b</i> | <i>PARM</i> | <i>PRI</i> | <i>PAN</i> | <i>PDM</i> | <i>Otros^c</i> | <i>Total</i> |
|----------------------|------------|------------------------|------------|------------------------|-------------|------------|------------|------------|--------------------------|--------------|
| 1964 | | | 1.37 | | 0.71 | 86.39 | 11.53 | | | 100 |
| 1967 | | | 2.53 | | 1.18 | 85.00 | 11.29 | | | 100 |
| 1970 | | | 1.42 | | 0.84 | 83.53 | 14.21 | | | 100 |
| 1973 | | | 4.02 | | 2.02 | 77.59 | 16.37 | | | 100 |
| 1976 | | | 3.17 | | 2.67 | 85.17 | 8.99 | | | 100 |
| 1979 | | 5.28 | 2.75 | 2.26 | 1.93 | 74.13 | 11.47 | 2.20 | | 100 |
| 1982 | 1.27 | 4.37 | 1.88 | 1.78 | 1.37 | 69.36 | 17.54 | 2.26 | 0.19 | 100 |
| 1985 | 1.33 | 3.38 | 2.05 | 2.59 | 1.74 | 68.05 | 16.37 | 2.87 | 1.63 | 100 |
| 1988 | 0.48 | 4.42 | 9.20 | 9.41 | 6.19 | 51.01 | 18.04 | 1.25 | | 100 |
| 1991 | 0.59 | 8.25 | 1.80 | 4.36 | 2.13 | 61.46 | 17.72 | 1.08 | 2.60 | 100 |
| 1994 | | 16.72 | 0.7 | 1.14 | 0.85 | 50.32 | 25.78 | 0.44 | 4.05 | 100 |

a. PSUM, en 1982 y 1985; PMS, en 1988; PRD, en 1991.

b. En 1988, el PST cambió su denominación a PFCRN.

c. Otros partidos: PSD (1982), PMT (1985), ningún partido (1988), PEM+PT (1991) y PT+PVEM (1994).

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, México, 1995.

c) Evolución de la composición de la Cámara de Diputados

La evolución antes señalada se refleja especialmente en la composición de la Cámara de Diputados. Es necesario advertir que la legislación electoral favorece la sobrerrepresentación del partido mayoritario.

Cuadro 3.16: Integración de la Cámara de Diputados, 1970-1994

| <i>Año electoral</i> | | <i>PRT</i> | <i>PCM^f</i> | <i>PPS</i> | <i>PST^b</i> | <i>PARM</i> | <i>PRI</i> | <i>PAN</i> | <i>PDM</i> | <i>Otros^c</i> | <i>Total</i> |
|----------------------|-------|------------|------------------------|------------|------------------------|-------------|------------|------------|------------|--------------------------|--------------|
| 1970 | MR | | | 0 | | 0 | 178 | 0 | | | 178 |
| | DP | | | 10 | | 5 | 0 | 20 | | | 35 |
| | Total | | | 10 | | 5 | 178 | 20 | | | 213 |
| 1973 | MR | | | 0 | | 1 | 189 | 4 | | | 194 |
| | DP | | | 10 | | 6 | 0 | 21 | | | 37 |
| | Total | | | 10 | | 7 | 189 | 25 | | | 231 |
| 1976 | MR | | | 0 | | 1 | 195 | 0 | | | 196 |
| | DP | | | 12 | | 9 | 0 | 20 | | | 41 |
| | Total | | | 12 | | 10 | 195 | 20 | | | 237 |
| 1979 | MR | | 0 | 0 | 0 | 0 | 296 | 4 | 0 | | 300 |
| | RP | | 18 | 11 | 10 | 12 | 0 | 39 | 10 | | 100 |
| | Total | | 18 | 11 | 10 | 12 | 296 | 43 | 10 | | 400 |
| 1982 | MR | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 299 | 1 | 0 | 0 | 300 |
| | RP | 0 | 17 | 10 | 11 | 0 | 0 | 50 | 12 | 0 | 100 |
| | Total | 0 | 17 | 10 | 11 | 0 | 299 | 51 | 12 | 0 | 400 |
| 1985 | MR | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 289 | 9 | 0 | 0 | 300 |
| | RP | 6 | 12 | 11 | 12 | 9 | 0 | 32 | 12 | 6 | 100 |
| | Total | 6 | 12 | 11 | 12 | 11 | 289 | 41 | 12 | 6 | 400 |

| <i>Año electoral</i> | | <i>PRT</i> | <i>PCM^a</i> | <i>PPS</i> | <i>PST^b</i> | <i>PARM</i> | <i>PRI</i> | <i>PAN</i> | <i>PDM</i> | <i>Otros^c</i> | <i>Total</i> |
|----------------------|-------|------------|------------------------|------------|------------------------|-------------|------------|------------|------------|--------------------------|--------------|
| 1988 | MR | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 236 | 38 | 0 | 22 | 300 |
| | RP | 0 | 19 | 32 | 34 | 25 | 27 | 63 | 0 | 0 | 200 |
| | Total | 0 | 19 | 32 | 34 | 29 | 263 | 101 | 0 | 22 | 500 |
| 1991 | MR | | | | | 290 | 10 | | | | 300 |
| | RP | 0 | 41 | 12 | 23 | 15 | 30 | 79 | 0 | 0 | 200 |
| | Total | 0 | 41 | 12 | 23 | 15 | 320 | 89 | 0 | 0 | 500 |
| 1994 | MR | | 5 | | | 277 | 18 | | | 0 | 300 |
| | RP | | 66 | | | 23 | 101 | | | 10 | 200 |
| | Total | | 71 | | | 300 | 119 | | | 10 | 500 |

DP: Diputados de partido.

MR: Curules por principio de mayoría relativa.

RP: Curules por principio de representación proporcional.

a. PSUM en 1982 y 1985, PMS en 1988, y PRD en 1991.

b. En 1988, el PST cambió su denominación a PFCRN.

c. Otros pequeños partidos. 1982 PSD; 1985 PMT; 1988 ninguno; 1991 PEM y PT; 1994 PT y PUEM.

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, BANAMEX, México, 1995.

d) Evolución de la competencia electoral

Desde 1979, se observa una tendencia marcada, con algunas discontinuidades, al deterioro del apoyo electoral que recibe el PRI y, concomitantemente, al fortalecimiento electoral de los principales partidos de oposición en su conjunto, como lo muestran los resultados de las elecciones federales para diputados de mayoría relativa (ver *supra* cuadro sobre composición de la Cámara de Diputados). Este avance es indudable, no obstante que las sucesivas reformas al sistema electoral han tenido la intención, por parte del gobierno y su partido, de controlar o dificultar en lo posible dicho avance. Si alguna vez pudo decirse que el propósito del sistema era “cambiar para no cambiar”, esto es algo que no resulta ya válido el día de hoy.

Existe otra vertiente de la evolución electoral del país que resulta mucho más difícil de observar y valorar, y es la que se refiere a los procesos electorales locales. Aquí es donde el avance electoral de los partidos de oposición, en especial del PAN, se muestra más nítido y contundente.

Si tomamos las elecciones para ayuntamientos, en 1996 los partidos de oposición gobernaban alrededor de cuatrocientos diecinueve municipios, de un total de dos mil cuatrocientos veintiuno (17%). Este porcentaje no toma en cuenta la existencia de consejos municipales, que son el resultado de conflictos poselectorales que concluyen en una negociación y en el establecimiento de un gobierno compartido.

En particular, por lo que se refiere al PAN, mientras que en 1991 este partido gobernaba treinta y ocho municipios; en 1996, este número había aumentado a doscientos veinte. Esta cifra se torna más significativa, si tomamos en cuenta que la mayoría de estos municipios corresponden a ciudades capitales y zonas urbanas, que son las de mayor población y grado de desarrollo económico.

Por último, hay que señalar que el porcentaje citado no refleja necesariamente el nivel de competencia en dichas elecciones; es decir, la distribución del voto entre los diferentes partidos. En este sentido, es cada vez más frecuente encontrar ejemplos donde la competencia es muy cerrada y son sólo unos cuantos votos los que deciden la elección. Un ejemplo interesante, entre otros, es el del estado de Durango. Al comparar los resultados de las elecciones para ayuntamientos de los años 1980 y 1995 se puede observar el aumento dramático en la competencia entre los partidos políticos contendientes. Mientras que en 1980, con excepción de un ayuntamiento sobre el que no hay datos, el PRI ganó todos los ayuntamientos; en 1995, solamente ganó veintiuno de treinta y nueve ayuntamientos. En varios de los municipios, la competencia entre dos y más partidos fue bastante equilibrada, según se advierte en el siguiente cuadro.

Cuadro 3.17: Resultados electorales de la elección de ayuntamientos en el estado de Durango, 1980-1995

| <i>Municipio</i> | <i>PRI</i> | | <i>PAN</i> | | <i>Otros</i> | | <i>PRD</i> | <i>PT</i> |
|---------------------|------------|-------|------------|-------|--------------|-------|------------|-----------|
| | 1980 | 1995 | 1980 | 1995 | 1980 | 1995 | 1995 | |
| Canatlán | 96.28 | 35.78 | 1.21 | 33.46 | 2.51 | 20.52 | 7.12 | |
| Canelas | 100.00 | 33.30 | 0.00 | 59.32 | 0.00 | 4.14 | 0.18 | |
| Coneto de Comonfort | 65.44 | 59.67 | 0.45 | 36.84 | 34.11 | 0.13 | 0.33 | |
| Cuencamé | 90.59 | 38.70 | 6.20 | 27.07 | 3.21 | 28.18 | 5.68 | |
| Durango | 79.49 | 23.19 | 11.97 | 30.12 | 8.54 | 1.37 | 41.07 | |
| Gómez Palacio | 80.49 | 33.39 | 14.98 | 31.01 | 4.53 | 26.32 | 3.21 | |
| Gral. Simón Bolívar | 99.41 | 50.10 | 0.59 | 3.71 | 0.00 | 0.53 | 35.62 | |
| Guadalupe Victoria | 97.31 | 27.66 | 1.05 | 44.87 | 1.64 | 1.36 | 22.44 | |
| Guanaseví | 99.50 | 31.34 | 0.00 | 39.45 | 0.50 | 0.21 | 25.05 | |
| Hidalgo | 78.59 | 57.67 | 0.31 | 39.63 | 21.10 | 0.16 | 0.21 | |
| Independencia | 98.67 | 51.94 | 0.58 | 35.66 | 0.75 | 8.39 | 0.00 | |
| Lerdo | 64.19 | 34.12 | 32.19 | 42.31 | 3.62 | 7.65 | 12.34 | |
| Mapimí | 95.09 | 57.33 | 2.05 | 11.78 | 2.86 | 28.99 | 1.56 | |
| Mezquital | 94.74 | 55.06 | 3.68 | 10.57 | 1.58 | 16.48 | 8.43 | |
| Nazas | 76.12 | 39.48 | 2.21 | 32.19 | 21.67 | 24.94 | 0.21 | |
| Nombre de Dios | 81.22 | 38.53 | 4.77 | 7.10 | 14.01 | 0.81 | 49.61 | |
| Nuevo Ideal | 0.00 | 51.13 | 0.00 | 18.01 | 0.00 | 0.61 | 26.98 | |
| Ocampo | 100.00 | 45.84 | 0.00 | 50.43 | 0.00 | 0.00 | 0.18 | |
| Oro, El | 95.52 | 43.01 | 0.38 | 51.63 | 4.10 | 2.13 | 0.25 | |
| Otaez | 98.48 | 68.48 | 0.85 | 12.98 | 0.66 | 13.56 | 0.51 | |
| Pánuco de Coronado | 99.04 | 44.16 | 0.00 | 46.82 | 0.96 | 2.46 | 3.99 | |
| Peñón Blanco | 98.95 | 44.23 | 0.87 | 21.83 | 0.18 | 25.82 | 5.96 | |
| Poanas | 77.67 | 27.27 | 18.77 | 14.86 | 3.55 | 34.08 | 20.89 | |
| Pueblo Nuevo | 55.24 | 43.97 | 0.09 | 47.67 | 44.67 | 0.66 | 4.20 | |
| Rodeo | 69.94 | 46.34 | 1.00 | 4.79 | 29.05 | 25.53 | 20.35 | |

LAS TRANSFORMACIONES DEL SISTEMA JURÍDICO

| <i>Municipio</i> | <i>PRI</i> | | <i>PAN</i> | | <i>Otros</i> | <i>PRD</i> | <i>PT</i> |
|--------------------------|------------|-------|------------|-------|--------------|------------|-----------|
| San Bernardo | 73.54 | 79.41 | 0.63 | 17.85 | 25.84 | 0.00 | 0.00 |
| San Dimas | 99.73 | 46.03 | 0.27 | 4.37 | 0.00 | 0.26 | 46.57 |
| San Juan de Guadalupe | 99.54 | 42.60 | 0.08 | 48.89 | 0.38 | 5.55 | 0.30 |
| San Juan del Río | 96.06 | 51.60 | 1.65 | 3.70 | 2.30 | 0.37 | 40.27 |
| San Luis del Cordero | 98.98 | 42.75 | 0.38 | 54.75 | 0.64 | 0.00 | 0.00 |
| San Pedro del Gallo | 92.53 | 56.07 | 5.38 | 37.92 | 2.08 | 0.13 | 0.13 |
| Santa Clara | 98.96 | 37.39 | 0.89 | 19.64 | 0.15 | 0.15 | 40.27 |
| Santiago Papasquiario | 90.99 | 31.02 | 2.74 | 60.23 | 6.28 | 1.29 | 4.89 |
| Suchil | 98.11 | 40.40 | 1.48 | 2.39 | 0.41 | 47.92 | 6.81 |
| Tamazula | 100.00 | 67.15 | 0.00 | 29.04 | 0.00 | 0.26 | 0.23 |
| Tepehuanes | 67.93 | 47.20 | 2.48 | 43.13 | 29.58 | 0.00 | 6.19 |
| Tlahualilo | 98.38 | 43.08 | 0.78 | 12.26 | 0.84 | 38.21 | 0.19 |
| Topia | 95.19 | 52.41 | 1.55 | 41.09 | 3.26 | 1.45 | 0.54 |
| Vicente Guerrero | 70.73 | 34.86 | 27.75 | 49.24 | 1.51 | 1.99 | 11.53 |
| Ayuntamientos ganados | 38 | 21 | 0 | 12 | 0 | 2 | 4 |

Fuente: Consejo Estatal Electoral.

e) Participación política

Una característica relativamente constante de los procesos electorales en México ha sido el alto índice de abstencionismo. La siguiente tabla muestra la evolución de la participación en elecciones federales para diputados de mayoría relativa, a partir de 1979, como porcentaje de los empadronados que votan.

Cuadro 3.18: Participación ciudadana en procesos electorales (diputados de mayoría relativa)

| <i>Año</i> | <i>(%)</i> |
|------------|------------|
| 1979 | 50 |
| 1982 | 67 |
| 1985 | 51 |
| 1988 a/ | 47 |
| 1991 | 61 |
| 1994 | 78 |

a/ Por ausencia de información, la participación ciudadana no registra en este año los votos anulados o no registrados.

Fuente: Comisión Federal Electoral para los años 1979, 1982, 1985 y 1988 y Wayne, A. Cornelius, “Repercusiones de los comicios de 1994 en la transición gradual de México hacia la democracia”, en Pérez Fernández del Castillo, Germán (coord.), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones de 1994*, México, Miguel Ángel Porrúa-FLACSO, 1995, p. 425.

Hay varios aspectos que pueden comentarse. El primero es que, salvo en 1988, la participación aumenta en años de elección presidencial. En segundo lugar, podría argumentarse que, con excepción de esa misma elección, hay una tendencia al aumento de la participación de votantes. Esta participación podría explicarse tanto por un aumento en la conciencia ciudadana, como por otras variables tales como la situación económica, la incertidumbre política, cambios en la cultura política, la mayor confiabilidad y transparencia de los resultados electorales, el valor del voto. Cualquiera que sea la combinación de estas variables, es un hecho que el voto individual tiene cada vez más peso como factor de decisión y de legitimación del sistema político.

f) Simpatías y apoyos políticos

De acuerdo con una encuesta publicada en 1991,⁶¹ la cual muestra la evolución de la simpatía de los ciudadanos por los partidos políticos desde 1982, hay una tendencia clara al alejamiento de los ciudadanos respecto de los partidos, excepto en periodos electorales. A pesar de ello, se ha dado en tal sentido un cambio cualitativo. Mientras que, en 1982, el PRI contaba con casi el 60% de simpatía ciudadana, este porcentaje se redujo al 30% en 1987; en 1988 subió al 37% y finalmente, en 1991, volvió a bajar. Mientras que la oposición en su conjunto contaba apenas con el 15% de simpatía en 1982, este porcentaje aumenta en 1988 a casi el 45%, mientras que también se reduce en 1991. El porcentaje de quienes no manifestaron ninguna simpatía fue de un 15%, en 1982; de un 45%, en 1987; de un 15%, en 1988, y de un 52%, en 1991.

C. La sociedad y el poder

El Estado mexicano tuvo en los años posteriores a la Revolución un papel predominante. Las relaciones sociales se jugaban en buena medida en, o al menos, a “la sombra” del Estado. Sin embargo, en los últimos años, el entramado social adquirió gradualmente mayor complejidad y autonomía. En diversas esferas de la vida social se constituyeron agentes sociales con agendas propias que han escapado en diferente medida a la fuerza centrípeta del Estado. En este sentido, es posible identificar algunas de estas fuerzas que, sin formar bloques homogéneos, muestran la diversidad en los actores y modos de ejercicio del poder en México.

I. Asociaciones religiosas

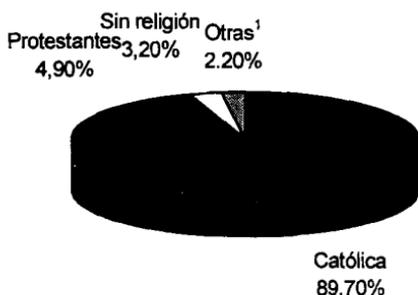
Una de las modificaciones más importantes de los últimos años la constituyó la reforma al artículo 130 constitucional. En 1992, entre otras consecuencias, esta reforma otorgó personalidad jurídica a las “asociaciones religiosas” y sacó de la sombra a estas organizaciones que no gozaban de estatus jurídico. Lo anterior generó nuevos espacios que les permiten, dentro de los límites señalados en la propia Constitución, mayores posibilidades de participación en la vida social y aun política.

61 Basáñez, Miguel, “Encuesta electoral 1991”, *Este País*, México, núm. 5, agosto de 1991, pp. 3-6.

Hasta junio de 1994, la Secretaría de Gobernación había concedido registro a mil novecientas cincuenta y ocho asociaciones religiosas. Aunque este número puede resultar engañoso, si lo comparamos con el número real de “religiones”, muestra en números relativos la importancia que ejercen las iglesias en la vida comunitaria de México.⁶²

Por otro lado, aunque la población se declara aún en su mayoría católica, es notable el aumento relativo de la población que pertenece a las asociaciones religiosas cristianas evangélicas y que suma casi tres millones y medio de personas.⁶³

Gráfica 3.19: Porcentaje de la población según la religión



1. Incluye: judía, islam, espiritualistas, orientales, mexicanistas y paracristianas.

Fuente: Elaborado con datos de INEGI, *XI censo general de población y vivienda*, 1990, México, 1992.

Un segundo dato interesante es la distribución de las religiones en el territorio nacional. Aunque es irregular, proporcionalmente la población protestante se concentra notablemente en la región del Pacífico sur. El cuadro siguiente muestra la situación en 1990.

62 Es importante hacer notar que las asociaciones registradas no corresponden con las iglesias o religiones, ya que, por ejemplo, la Iglesia católica tiene registradas todas sus diócesis, algunos seminarios y todas las órdenes religiosas.

63 De acuerdo con el Centro de Estudios de las Religiones en México, las asociaciones cristianas evangélicas incluyen las iglesias evangélicas independientes (48%), protestantes históricas (2%), evangélicas pentecostales (21%) y bautistas (29%). Véase Banamex-Accival, *op. cit. supra*, nota 3, p. 652.

Cuadro 3.20: Población según religión por región en México

| Región ¹ | Población de 5 años o más | | Protestante o | | | | No especi- ficado |
|---------------------|---------------------------|------------|---------------|--------|-----------|-----------|----------------------|
| | Católica | evangélica | Judaica | Otra | Ninguna | | |
| Nacional | 70,562,202 | 63,285,027 | 3,447,507 | 57,918 | 1,021,326 | 2,288,234 | 462,190 |
| Noroeste | 5,221,364 | 4,601,026 | 187,446 | 2,560 | 108,731 | 285,711 | 36,190 |
| Norte | 5,018,718 | 4,452,584 | 263,677 | 1,889 | 107,780 | 166,808 | 25,980 |
| Noreste | 4,725,379 | 4,165,111 | 314,502 | 2,047 | 89,237 | 134,039 | 20,443 |
| Centro-Norte | 7,738,386 | 7,397,952 | 147,264 | 1,343 | 48,406 | 93,647 | 49,774 |
| Occidente | 8,705,635 | 8,315,791 | 134,429 | 2,986 | 73,683 | 116,533 | 62,213 |
| Centro | 22,841,728 | 20,078,743 | 856,943 | 37,377 | 343,569 | 409,790 | 115,312 |
| Golfo | 6,512,394 | 5,488,777 | 598,100 | 4,116 | 114,840 | 460,242 | 46,319 |
| Pacífico-Sur | 7,540,839 | 6,095,829 | 722,616 | 4,794 | 99,811 | 526,277 | 91,512 |
| Pen. de Yucatán | 2,057,713 | 1,689,214 | 222,490 | 1,106 | 35,269 | 95,187 | 14,447 |

1. Para la definición de las regiones véase *infra* p. 154.

Fuente: División de Estudios Económicos y Sociales de Banamex, con datos de: INEGI, *XI censo general de población y vivienda, 1992*, México, 1992.

2. Sindicatos

Las organizaciones sindicales jugaron un papel muy importante en la formación del sistema político mexicano, particularmente después de la Segunda Guerra Mundial. La bibliografía sobre el tema es muy extensa y la historia, bien conocida.⁶⁴ Sin embargo, durante los años recientes, la hasta entonces férrea disciplina que se ejercía dentro del movimiento obrero se ha visto fracturada. Así, se han formado sindicatos “independientes”, algunos de los cuales se incorporaron en el hasta entonces monolítico Congreso del Trabajo.

64 Véase, entre otros, Araiza, Luis, *Historia del movimiento obrero mexicano*, 2a. ed., México, Casa del Obrero Mundial, 1975; Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, *75 años de sindicalismo mexicano*, México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1986; Woldenberg K., José, *Sindicalismo mexicano de los 90*, México, Instituto de Estudios para la Transición Democrática [s. f.], 110 pp.; Prévôt Schapira, Marie-France, “Le syndicalisme mexicain à l’aube du troisième millénaire: quelles nouvelles règles du jeu?”, en Prévôt Schapira, Marie-France, y Revel-Mouroz, Jean (eds.), *Le Mexique à l’aube du troisième millénaire*, París, Institut des hautes études de l’Amérique latine, 1993, pp. 203-220; León, Samuel, “La nueva estrategia de desarrollo económico y el sindicalismo, durante la administración de Miguel de la Madrid”, en *op. cit. supra*, nota 2, vol. 1, pp. 267-277.

Esta organización, que fue fundada en febrero de 1966 con un fin que corría paralelo a los intereses del Partido Revolucionario Institucional, ha adquirido con el tiempo mayor complejidad. Actualmente, agrupa a treinta y ocho organizaciones de distinto tipo, y se desconoce con precisión el número de trabajadores que realmente representa.

Cuadro 3.21: Organizaciones del Congreso del Trabajo

| <i>Organización</i> | <i>Siglas</i> |
|---|---------------|
| <i>Confederaciones nacionales</i> | |
| Confederación de Trabajadores de México | CTM |
| Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos | CROC |
| Confederación Regional Obrera Mexicana | CROM |
| Confederación Obrera Revolucionaria | COR |
| Confederación General de Trabajadores | CGT |
| Confederación Revolucionaria de Trabajadores | CRT |
| Federación de Agrupaciones Obreras | FAO |
| Confederación Nacional “Martín Torres” | TEXTILES |
| <i>Federaciones gremiales y regionales</i> | |
| Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado | FSTSE |
| Confederación de Obreros y Campesinos del Estado de México | COCEM |
| Confederación de Trabajadores y Campesinos | CTC |
| Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de los Estados, Municipios e Instituciones Descentralizadas de la República Mexicana | FSTSGEM |
| Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio de los Gobiernos de los Estados, Municipios e Instituciones Descentralizadas de Carácter Estatal | FSTSGEMY |
| Federación de Trabajadores del Distrito Federal | FTDF |
| Federación Revolucionaria de Obreros Textiles | FROT |
| Federación Nacional de Uniones Teatrales y Espectáculos Públicos | FNUTEP |
| Federación Nacional de Cañeros | FNC |
| Federación Nacional de Sindicatos Bancarios | FENASIB |
| <i>Sindicatos nacionales autónomos</i> | |
| Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana | STFRM |
| Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana | MINEROS |
| Sindicato Industrial de Trabajadores del Ramo de Lana y Conexos | LANA |

| <i>Organización</i> | <i>Siglas</i> |
|---|--------------------|
| Sindicato Mexicano de Electricistas | SME |
| Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana | STPRM |
| Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana | STRM |
| Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación | SNTE |
| Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica de la República Mexicana | STPCRM |
| Sindicato Único de Trabajadores de la Industria Nuclear | SUTIN |
| Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social | SNTSS |
| Sindicato Nacional de Trabajadores del INFONAVIT | SIND. INFONAVIT |
| Sindicato de Trabajadores de Novedades Editores | STNE |
| Sindicato Nacional de Empleados de FONACOT | SINEF |

Sindicatos gremiales autónomos

| | |
|--|------------------------|
| Asociación Sindical de Pilotos Aviadores | ASPA |
| Asociación Nacional de Actores | ANDA |
| Sindicato de Trabajadores Técnicos Manuales de Estudios y Laboratorios de la Producción Cinematográfica de la República Mexicana | TÉCNICOS Y MANUALES |
| Asociación de Sobrecargos de Aviación | ASSA |
| Unión Linotipográfica de la República Mexicana | ULRM |
| Alianza de Tranviarios de México | ATM |
| Sindicato Nacional de Redactores de Prensa y Trabajadores de Actividades Similares y Conexos | REDAC. Y PRENSA |

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos del Congreso del Trabajo, *Directorio de las organizaciones miembros del Congreso del Trabajo* (mimeo), y archivo interno.

Por otro lado, desde 1970 existe un grupo de organizaciones obreras que ha roto con los intereses de la militancia del partido en el poder, coexistiendo así una Unidad Obrera Independiente que, en 1990, se convertiría en lo que ahora conocemos como Fesebes (Federación de Sindicatos de Empresas de Bienes y Servicios).⁶⁵ Algunas de las organizaciones dentro de la Fesebes pugnan por una modernización del sindicalismo mexicano con su respectivo entramado de rela-

65 Esta federación incluye las siguientes organizaciones: Asociación de Tranviarios de México, Sindicato Mexicano de Electricistas, Asociación Sindical de Sobrecargos de Aviación, Sindicato de Trabajadores Técnicos y Manuales y Empleados de Laboratorios de la Producción Cinematográfica, Asociación Sindical de Pilotos Aviadores, Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana, Sindicato Nacional de Trabajadores y Pensionarios de la Industria del Autotransporte, Similares y Conexos de la República Mexicana, Sindicato Independiente de Trabajadores de la Volkswagen, Sindicato Nacional de Trabajadores de Servicios Financieros, Servicios en General, Comercio, Similares y Conexos.

ciones laborales. Al mismo tiempo, ciertos sindicatos han establecido, en algunos casos, vínculos con otras organizaciones políticas.

Finalmente, cabe destacar las recientes sentencias de la Suprema Corte de Justicia que, al resolver dos recursos planteados en contra de las sentencias dictadas por jueces de distrito en relación con la libertad sindical, declaró la inconstitucionalidad de las disposiciones legales que garantizan la existencia de sindicatos únicos en Oaxaca y Jalisco. Estas resoluciones significan un cambio radical en el mundo laboral, y abren la puerta a cambios profundos en el mundo laboral mexicano.⁶⁶

3. Organizaciones empresariales

Otro sector importante son las organizaciones empresariales.⁶⁷ La legislación vigente exige la afiliación obligatoria de comerciantes y empresarios a las distintas cámaras de comercio e industria. Esta situación, que durante años favoreció el control centralizado de este sector, parece revertirse ahora. Una sentencia reciente de la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional el carácter obligatorio de la afiliación a las cámaras.⁶⁸ Ello obligará a una revisión de las normas que rigen esta materia y a rediseñar el sistema de participación y control del sector empresarial.

Desde el punto de vista político, las ocho organizaciones que se agrupan alrededor del Consejo Coordinador Empresarial adquieren cada vez mayor autonomía en sus agendas y acciones políticas. Esta dinámica, cuyo germen se gesta en la primera mitad de la década de 1960, muestra, sin lugar a dudas, una mayor autonomía relativa de estas organizaciones frente a la agenda del Estado y las constituye en un factor de poder que tiende también a fraccionarse en favor de bloques no homogéneos de intereses.

66 Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sesión pública del 21 de mayo. Un análisis de las resoluciones en Cossío D., José Ramón, "Sindicación burocrática y activismo judicial", *Este País*, núm. 67, octubre de 1996, pp. 22-24.

67 Véase Arriola Woog, Carlos, *Las organizaciones empresariales contemporáneas*, Guadalajara, Universidad de Guadalajara, 1982; Fernández Aldecoa, María José, *Organizaciones empresariales mexicanas; banco de datos. Proyecto Organizaciones Empresariales en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1994.

68 Véase la tesis "Cámaras de comercio e industria, afiliación obligatoria. El artículo 5o. de la Ley de la materia viola la libertad de asociación establecida por el artículo 9. constitucional". Tesis de jurisprudencia, núm. 28/1995 (9a), pleno, sesión de 5 de octubre de 1995.

Cuadro 3.22: Estructura del Consejo Coordinador Empresarial

| Organizaciones principales | Organizaciones bases | Número aproximado de afiliados | Sector principal |
|----------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------------------------|
| CONCANACO | 281 cámaras | 500,000 | Comercio |
| CONCAMÍN | 67 cámaras y 27 asociaciones | 125,000 | Industria |
| COPARMEX | 47 centros | 30,000 | Varios |
| AMIS | | 59 | Seguros |
| CMHN | | 37 | Varios |
| CNA | 27 organismos | 250,000 | Agropecuario |
| AMIB | 30 intermediarios bursátiles | | Finanzas |
| CANACO | | | Comercio |
| CANACINTRA | | 82,000 | Industria de la Transformación |
| ABM | 28 bancos | | Banca |

Fuente: División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos proporcionados por el Consejo Económico Empresarial.

4. ONG

Un fenómeno relativamente reciente en México y en el mundo lo constituyen las ONG.⁶⁹ En realidad, bajo esta denominación genérica se agrupan un número creciente de organizaciones sociales con una diversidad enorme de medios y propósitos.

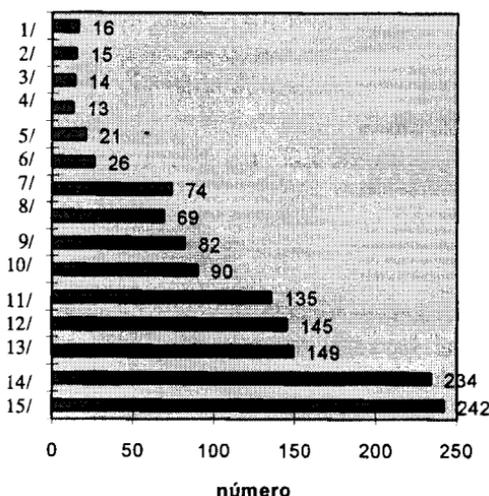
Estas organizaciones comienzan a ser objeto de estudios y se discute mucho su número, legitimidad, representatividad y acción. Sin embargo, una realidad incuestionable es que representan hoy en día un factor real de poder, particularmente en ciertos ámbitos donde su acción ha dejado huella (*i. e.* los derechos

69 El concepto de ONG es en realidad muy extenso y, en sentido amplio, incluye a todos aquellos grupos sin vinculación gubernamental. De esta forma, por ejemplo, las organizaciones empresariales o comerciales, las asociaciones deportivas e incluso ciertas iglesias son ONG. En un sentido más limitado, pero aún vago, se refiere a ciertas organizaciones sociales que buscan la promoción o protección de ciertas cuestiones tales como los derechos humanos, los derechos de las minorías, la protección del medio ambiente o la promoción social en general. Sobre este tema, véase, entre otros, Cortés Ruiz, C., "Las organizaciones no gubernamentales: un nuevo actor social", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LVI, núm. 2, 1994, pp. 149-158; Jelin, E., "¿Ciudadanía emergente o exclusión? Movimientos sociales y ONGs en los años noventa", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. LVI, núm. 4, 1994, pp. 91-108; Lawson, Kay, y Merkl, Peter H. (eds.), *When Parties Fail. Emerging Alternative Organizations*, Princeton, Princeton University Press, 1988; Offe, C., "Los nuevos movimientos sociales cuestionan los límites de la política institucional", *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*, Madrid, Sistema, 1992, pp. 163-244, y Reilly, C. A. (ed.), *New Paths to Democratic Development in Latin America. The Rise of NGO-Municipal Collaboration*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1995.

humanos y el medio ambiente). Nos importa destacar que, tanto por su número como por su acción y distribución geográfica,⁷⁰ las ONG son agentes sociales con independencia relativa de los centros de poder, particularmente del Estado, y contribuyen a la diversidad política del país.

No existen en México datos precisos sobre estas organizaciones y la estimación sobre su número varía considerablemente según la fuente.⁷¹ La Dirección General de Desarrollo Político de la Secretaría de Gobernación creó un registro de organizaciones civiles en el país. En 1995, tenía contabilizadas mil trescientas veinticinco organizaciones. El cuadro que se presenta a continuación busca dar cuenta de su número y campo de acción según este registro.⁷²

Gráfica 3.23: Organizaciones civiles según líneas de acción



I. Organizaciones internacionales de apoyo al desarrollo.

70 Es importante destacar que muchas de estas organizaciones existen fuera del Distrito Federal. Por ejemplo, según los datos de Welna, de un total de doscientas cincuenta organizaciones en materia de derechos humanos, ciento cuarenta y dos están activas fuera del Distrito Federal. Los estados con mayor número son Jalisco (veintidós), Veracruz (doce), Estado de México y Oaxaca (diez), mientras que no existe ninguna ONG de este tipo en Baja California Sur, Quintana Roo, Querétaro y Zacatecas. Véase Welna, Christopher, "Reform Justice and the Proliferation of Human Rights NGOs in Mexico (1977-1994)", *L&S Association-RCSL/ISA Joint Meeting*, Glasgow, 10 al 13 de julio de 1996.

71 El directorio de Organizaciones Civiles de la Secretaría de Gobernación suma mil trescientas veinticinco organizaciones. El Centro Mexicano de Filantropía habla de dos mil seiscientos. El directorio de Sedesol, de tres mil quinientas, y el Frente de Apoyo Mutuo (FAM), de cinco mil. Demetrio Sodi habría aventurado que suman ya cerca de diez mil. Fuente: Moreno, Daniel, "ONG. Los nuevos protagonistas", *Enfoques*, 25 de junio de 1995, p. 3 (suplemento dominical del periódico *Reforma*).

72 Otras fuentes indican las siguientes áreas de acción: campesinos e indígenas, comunicación, derechos humanos, salud, educación popular, medio ambiente, género, vivienda, niños y ancianos, financiamiento. *Ibidem*, pp. 4-5.

2. Migrantes y refugiados.
3. Información procesada y pública de promoción social.
4. Colonos.
5. Indígenas.
6. Asesoría legal.
7. Institutos de investigación y formación en promoción social.
8. Cultura.
9. Frentes populares.
10. Mujeres.
11. Asistencia social.
12. Ecología.
13. Colegio de profesionistas y cámaras empresariales.
14. Derechos humanos y democracia.
15. Promoción social.

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, México, 1995.

D. *¿El fin del Estado corporativo?*

Una mirada retrospectiva muestra con claridad que la transformación política en México ha sido notable. El Estado corporativo, donde las líneas de distinción entre el Estado, su partido y la sociedad eran difusas, hoy aparecen con nítidas diferencias.

En efecto, una simple mirada a la realidad política del país muestra cómo las relaciones de poder se han modificado sustancialmente, y que hoy nos encontramos de lleno en un proceso de construcción democrática que supone cambios profundos en las reglas del juego político y de la estructura de las relaciones de poder. Un analista ha sintetizado así esta situación:

El avance en las libertades políticas, la aparición de grupos y organizaciones que demandan y proponen sus puntos de vista, las sucesivas reformas electorales, el progresivo fortalecimiento de los partidos políticos y las competencias electorales cada vez más intensas, son todos síntomas de ese proceso, del esfuerzo y el proceso para modelar normas e instituciones a la nueva realidad social.⁷³

Creemos que las líneas del cambio pueden definirse con una serie de tendencias que, en conjunto, ofrecen elementos para apreciar la dimensión de la transformación política mexicana y que resumimos a continuación.

En primer lugar, un nuevo papel para el Estado, que se diferencia cada vez más del partido. Las reglas electorales han generado con el tiempo una diferenciación de funciones y de recursos. El Estado y su patrimonio ya no se confunden con el del partido, articulados a través de la figura presidencial. Junto con lo

⁷³ Woldenberg, José, "La mecánica del cambio democrático", *Nexos*, vol. XX, núm. 229, enero de 1997, p. 11.

anterior, debe sumarse el papel relativamente más activo de la sociedad, al menos en ciertos niveles de participación, que aseguran que esta diferencia funcional no se limite al PRI, sino que incluya a otros partidos que, en el futuro, pudieran llegar a ocupar posiciones en el Estado.

La segunda tendencia es el fin del modelo corporativo, y con ello, la emergencia de nuevos actores políticos con agenda independiente a las del Estado. Son estas nuevas fuerzas, incluidas las iglesias, las que harán que el entramado político se haga cada vez más complejo. Una de estas fuerzas, que jugará sin duda un papel importante en el futuro, serán los sindicatos que, liberados de la tutela Estado-partido, generarán sus propias agendas y establecerán nuevas relaciones con la oferta política.

La tercera tendencia es la creciente competencia electoral que anuncia, además, el fin del sistema de partido dominante. En adelante, la oferta política será un factor determinante en la conformación de los órganos del poder. Lo anterior supone una profunda transformación de las reglas del juego político en México, tanto respecto de los “profesionales de la política” como del funcionamiento político-institucional en su conjunto.

Finalmente, debe señalarse que el cambio político no ha sido homogéneo en todo el país, por lo cual el análisis de la situación política general requiere de matices importantes. En algunos lugares, principalmente los centros urbanos, las reglas electorales construidas sobre el paradigma democrático pueden funcionar. En otros, los enclaves de poder local funcionan aun sobre las antiguas reglas o, al menos, se resisten al cambio. Así, el pronóstico del comportamiento político debe tomar en cuenta las diferencias regionales y locales. Una mirada a la diversidad social del país, objeto de la siguiente sección, nos permitirá comprender la magnitud de las diferencias.

III. LA SOCIEDAD

La sociedad mexicana, en su conjunto, muestra los síntomas de su transformación. Resultaría imposible tratar de medir con precisión la dimensión de su cambio estructural. Los indicadores son múltiples y, lejos de mostrar homogeneidad, evidencian una enorme diversidad. No resulta exagerado afirmar que el rostro de México está conformado por una “sociedad de sociedades”. Por ello, intentaremos esbozar, mediante algunos datos, las grandes líneas de la transformación social que muestren al mismo tiempo su diversidad y dinámica.

En primer término, nos referiremos a los datos sobre la población; en particular, aquéllos relacionados con su dinámica y distribución (A). En seguida analizaremos los índices más importantes de crecimiento y bienestar (B), para posteriormente analizar con mayor detalle las diferencias geográficas y sociales en lo que hemos denominado las fronteras internas y externas (C). Consideramos

que el panorama de conjunto muestra sin equívocos que somos una sociedad en un vertiginoso proceso de transformación, con enormes rezagos y significativas diferencias geográficas, sociales y económicas.

A. Dinámica de población

1. Crecimiento demográfico y concentración de población

Los últimos datos del conteo de población y vivienda 1995 del INEGI muestran que, entre 1990 y 1995, México aumentó su población en casi diez millones de habitantes. Esta cifra muestra que, aunque con una tasa menor a la del 3.2% anual que alcanzamos en promedio durante la década de 1960, la población sigue creciendo a una tasa de aproximadamente 1.8% anual.⁷⁴ A nivel nacional, el indicador de densidad de población es de cuarenta y seis habitantes por kilómetro cuadrado,⁷⁵ cifra que contrasta notablemente con la media de siete habitantes por kilómetro cuadrado que tenía el país a principios de siglo. Sin embargo, como veremos adelante, existen grandes contrastes cuando estas cifras se analizan por entidad federativa.

El cuadro que sigue muestra sintéticamente la dinámica de la población de México desde 1895.

Cuadro 3.24: Población censal en México, 1895-1990

| <i>Fecha</i> | <i>Número de habitantes</i> |
|-------------------------|-----------------------------|
| 20 de octubre de 1895 | 12,632,427 |
| 28 de octubre de 1900 | 13,607,259 |
| 27 de octubre de 1910 | 15,160,369 |
| 30 de noviembre de 1921 | 14,334,780 |
| 15 de mayo de 1930 | 16,552,722 |
| 6 de marzo de 1940 | 19,653,552 |
| 6 de junio de 1950 | 25,791,017 |
| 8 de junio de 1960 | 34,923,129 |
| 28 de enero de 1970 | 48,225,238 |
| 4 de junio de 1980 | 66,846,833 |
| 12 de marzo de 1990 | 81,249,645 |
| 15 de abril de 1995 | 91,120,433 |

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de: INEGI, *Estadísticas históricas de México*, México, 1990, t. I; X y XI censos generales de población

74 Aunque las proyecciones varían, se estima que para el año 2000 seremos aproximadamente ciento dos millones y medio de habitantes, cifra que se incrementaría hasta ciento treinta y siete millones para el 2025.

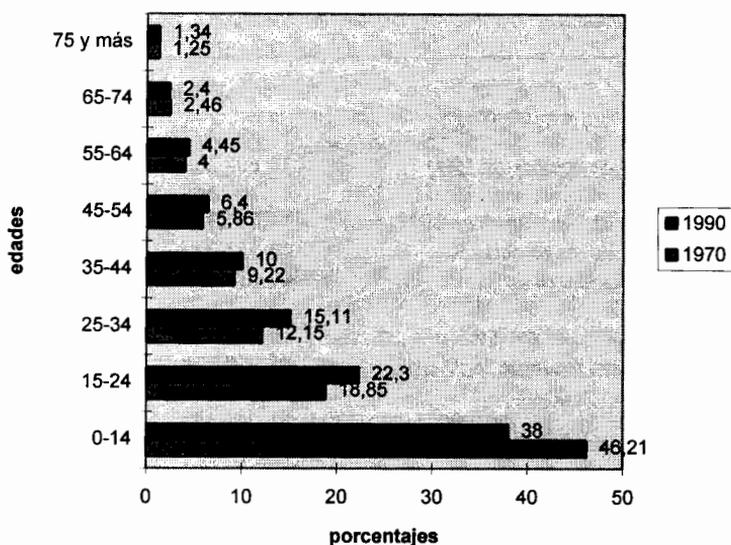
75 INEGI, *Conteo de población y vivienda 1995, resultados preliminares*. Hoja electrónica en *Internet*, 21 de agosto de 1996.

y vivienda, 1980 y 1990, México, 1986 y 1992; Secretaría de Industria y Comercio, VIII y IX censos generales de población, 1960 y 1972; CONAPO, El poblamiento de México. Una visión histórica-demográfica, México, 1993, t. IV, p. 51; INEGI, Censo de población y vivienda, 1995.

2. Pirámide poblacional

La distribución de la población por edades es un indicador significativo que permite considerar variables como la demanda de salud, empleo, educación y los patrones de consumo. México sigue siendo un país predominantemente joven, lo cual permite prever un incremento en la demanda de estos servicios para los próximos años. En particular, resulta evidente la necesidad de generar fuentes de empleo remuneradas para una parte importante de la población que alcanzará la edad productiva en los próximos quince años.

Gráfica 3.25: Pirámide de población en México, 1970-1990



Fuente: Elaborado con datos de la población censal tomada de 1970 de INEGI, *IX censo general de población y vivienda*, 1990 y Celade, *Boletín demográfico*, Santiago de Chile, año XXVI, núm. 51, enero de 1993.

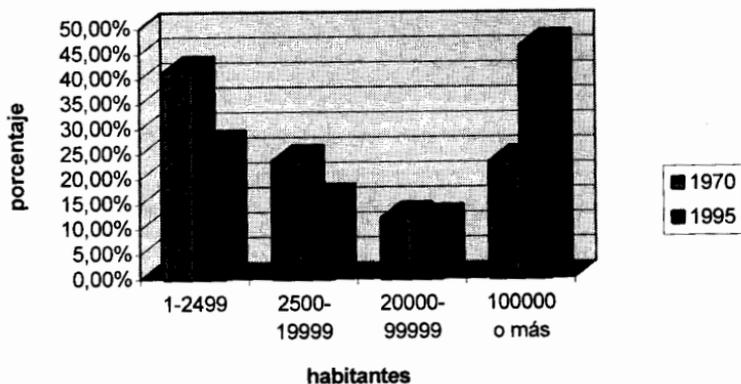
3. Distribución de la población por regiones y tipo de población

Una mirada más detallada muestra dos grandes tendencias en la distribución de la población en el territorio nacional. La primera es la concentración de la población en una franja al centro del país y de costa a costa que incluye los estados de Veracruz, México, Puebla, Guanajuato, Jalisco y el Distrito Federal, donde reside el 46% de la población del país.⁷⁶

La segunda tendencia significativa es la concentración de la población en las grandes ciudades. Entre los principales puntos de residencia de la población del país, se ubican las zonas metropolitanas de las ciudades de México, Guadalajara y Monterrey. En conjunto, estas tres áreas, que comprenden el 2% del territorio nacional, suman un total de veintidós millones seiscientos mil habitantes, que equivalen a un 25% de la población del país.⁷⁷

Sumado a lo anterior, resalta la tendencia del comportamiento de la población a residir en localidades de más de cien mil habitantes. Así, cerca del 46.40% de la población vive en localidades de esta magnitud. Lo anterior es uno de los cambios más significativos en la composición de los asentamientos, pues supone que la mayor parte de la población se inscribe en relaciones sociales urbanas, cuyas características son distintas tanto cualitativa como cuantitativamente a las que se establecen en el medio rural. El siguiente cuadro muestra esta evolución comparativamente con los datos de 1970.

Gráfica 3.26: Bloques de población por regiones



Fuente: Elaborado con datos de INEGI, *Conteo de población y vivienda 1995, resultados preliminares*. Hoja electrónica en *Internet*, 21 de agosto de 1996.

76 *Idem*.

77 *Idem*. Véase, también, *infra* el cuadro que indica la concentración de la población por regiones.

B. Índices de crecimiento y bienestar

Una manera de determinar el estado que guarda la sociedad en su conjunto es referirse a los indicadores generales de crecimiento y bienestar, que incluyen la salud, la educación, el empleo y la distribución del ingreso. Como ya indicamos anteriormente, una pregunta relevante es la manera en que evolucionarán estos indicadores en las nuevas condiciones económicas.

En efecto, una evaluación de conjunto muestra que, si bien es innegable que México ha logrado avances importantes en estos índices, también existen graves desigualdades; la calidad de los servicios está lejos de alcanzar niveles óptimos y sectores muy importantes de la población están al margen de ellos. Por otro lado, la presión demográfica permite prever que, en los próximos años, deben canalizarse recursos muy importantes a los rubros de salubridad, educación y creación de empleos para satisfacer una demanda creciente. Analizaremos a continuación los rubros más significativos.

1. Indicadores de salud

Desde una perspectiva temporal amplia, el esfuerzo sumado del Estado de varios lustros en la ampliación de la cobertura y calidad de los servicios de salud presenta mejoras en los indicadores básicos de salud en México como lo muestra el siguiente cuadro. En particular, vale la pena destacar que, por ejemplo, en 1950 la esperanza de vida de un recién nacido era de cuarenta y siete años. Para 1990, era de setenta.

Cuadro 3.27: Panorama general de los indicadores de salud

| <i>Indicadores</i> | <i>1990</i> | <i>1991</i> | <i>1992</i> | <i>1993</i> | <i>1994</i> | <i>1995^{a/}</i> |
|---|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------------------|
| Tasa de natalidad ^{1/} | 28.0 | 27.4 | 26.8 | 26.2 | 25.6 | 25.1 |
| Tasa de mortalidad de la población en general ^{2/} | 5.1 | 4.8 | 4.7 | 4.7 | 4.6 | 4.5 |
| Tasa de mortalidad infantil ^{3/} | 23.9 | 20.7 | 18.8 | 17.5 | 16.5 | 15.7 |
| Esperanza de vida al nacer (años) | 70.8 | 71.1 | 71.3 | 71.5 | 71.8 | 72 |
| Tasa global de fecundidad ^{4/} | 3.31 | 3.2 | 3.08 | 2.99 | 2.9 | 2.81 |

1. Número de nacimientos registrados por cada mil habitantes en un año determinado.
2. Número de defunciones registradas por cada mil habitantes en un año determinado.
3. Número de defunciones infantiles ocurridas por cada mil nacidos registrados vivos en un determinado año.

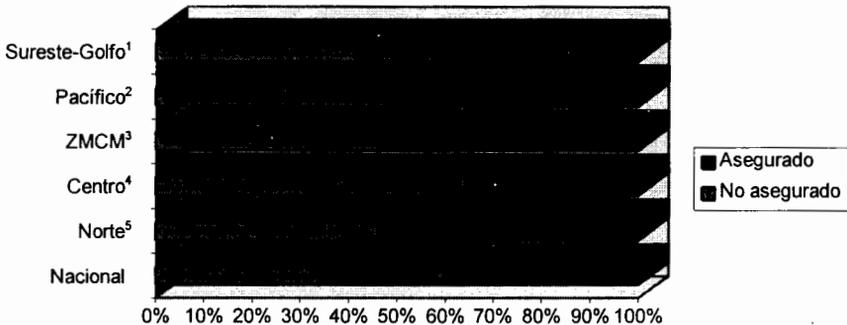
4. Número de nacidos vivos por cada mil mujeres de entre quince y cuarenta y nueve años.

a. Cifras estimadas

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de: Zedillo Ponce de León, Ernesto, *Informe de gobierno 1995*, México, 1995.

Algunos indicadores⁷⁸ parecen apuntar al hecho de que las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Salud⁷⁹ han extendido su cobertura. Así, en 1970, el porcentaje de la población derechohabiente de las Instituciones de Seguridad Social (IMSS e ISSSTE) era el 23.89%, cifra que aumentó a 47.61% en 1995.⁸⁰ Sin embargo, la tasa de población abierta; es decir, aquella que no es derechohabiente de esas instituciones, es aún muy alta. En otras palabras, a pesar de los avances para lograr una mayor cobertura, todavía es grande el déficit de cobertura entre la población asegurada y la abierta. Esta deficiencia es aún más significativo si se descompone por regiones como lo muestra el siguiente cuadro.

Gráfica 3.28: Distribución de la población según condiciones de aseguramiento declarado, 1994



1. Morelos, Puebla, Veracruz, Campeche, Tabasco, Yucatán y Quintana Roo.

2. Hidalgo, Oaxaca, Guerrero y Chiapas.

3. Zona metropolitana de la Ciudad de México.

4. San Luis Potosí, Guanajuato, Querétaro, Michoacán, México, Tlaxcala, Nayarit, Aguascalientes, Jalisco y Colima.

5. Estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Chihuahua, Sinaloa, Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Durango y Zacatecas.

Fuente: División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de Secretaría de Salud, *Encuesta nacional de salud II*, México, 1994.

78 En materia de seguridad social, los indicadores presentan serios problemas de metodología y congruencia.

79 Este sistema incluye las instituciones de seguridad social (IMSS, ISSSTE, SDN, SM, PEMEX), las que operan con recursos gubernamentales (DIF, SSA, etcétera) y la instituciones de carácter privado.

80 Cifras que corresponden a datos del INEGI, *Estadísticas históricas de México*, México, 1994, t. 1, y Zedillo Ponce de León, Ernesto, *Informe de gobierno 1995*, México, Presidencia de la República, 1995.

Además de la ampliación de la cobertura de las instituciones de seguridad social, uno de los problemas más significativos en los próximos años en México es la estructura financiera de estas instituciones; en particular, el IMSS. Las modificaciones en la composición de la población y el financiamiento de los diferentes ramos de aseguramiento obligaron a una revisión profunda del esquema de seguridad social.⁸¹ Vale la pena indicar que la crisis de la seguridad social no es exclusiva de México, sino que se inscribe en un replanteamiento completo de la seguridad social en el mundo entero y de las formas de asegurar la cobertura.

Finalmente, si consideramos el gasto público en materia de salud en los últimos años, aunque éste aumentó en términos del gasto programable del Estado, en realidad ha disminuido en términos porcentuales del PIB. En otras palabras, aunque el Estado gasta más en salud, éste es menor que el que se destinaba proporcionalmente en 1982.

Cuadro 3.29: Presupuesto de gasto de salud respecto al PIB, 1980-1992^{a/}

| <i>Año</i> | <i>Presupuesto de salud con relación al PIB %</i> | <i>Presupuesto de salud con relación al gasto programable del sector público %</i> |
|------------|---|--|
| 1980 | 3.4 | 13.2 |
| 1981 | 3.4 | 14.8 |
| 1982 | 3.6 | 13.5 |
| 1983 | 2.8 | 12.6 |
| 1984 | 2.5 | 11.4 |
| 1985 | 2.5 | 12.4 |
| 1986 | 2.5 | 13.8 |
| 1987 | 2.3 | 13.3 |
| 1988 | 2.2 | 14.6 |
| 1989 | 2.5 | 17.2 |
| 1990 | 2.7 | 18.4 |
| 1991 | 2.7 | 15.6 |
| 1992 | 2.8 | 16.2 |

a. Se refiere al gasto programable del sector público.

Fuente: Sistema Nacional de Salud, *Boletín de información estadística*, núm. 12, 1992, México, 1993.

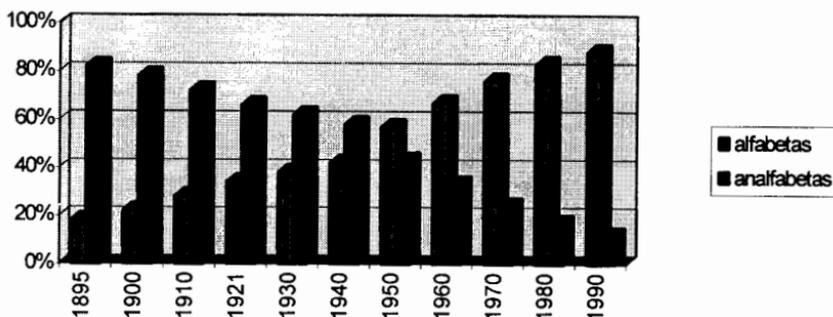
81 El 21 de diciembre de 1995 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* la nueva Ley del Seguro Social, que entró en vigor el 1 de enero de 1997. Esta ley modifica sustantivamente la forma de financiar los rubros de aseguramiento que cubre el seguro social en un intento por sanear las finanzas de la institución y adecuarlas a las nuevas condiciones económicas, sociales y demográficas del país.

2. Educación

Los indicadores de educación son uno de los factores más significativos para diagnosticar el estado presente y futuro de una sociedad. La experiencia de muchos países demuestra que uno de los factores asociados a una economía fuerte es la disponibilidad de recursos humanos educados y capacitados. A pesar de los esfuerzos importantes realizados en los últimos años,⁸² los indicadores de educación en México distan de ser satisfactorios, y el país debe hacer aún un esfuerzo enorme para alcanzar una mejora sustantiva en niveles educativos del conjunto de la población.

En efecto, a pesar de que los índices de analfabetismo se han reducido desde principios de siglo hasta alcanzar únicamente cerca del 10% de la población, un análisis más detallado muestra que esta cifras no son lo alentadoras que podrían parecer.

Gráfica 3.30: Evolución de la población alfabetada y analfabetada, 1885-1990

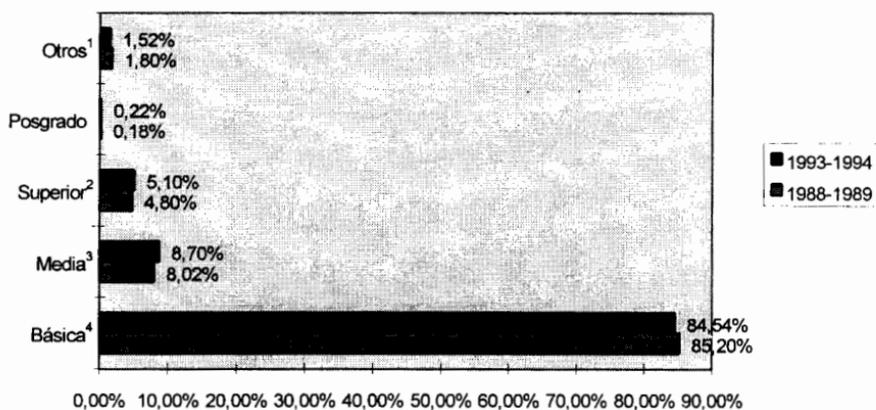


Fuente: División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, México, 1995.

82 Desde el punto de vista cualitativo, el aumento de la cobertura y las mejoras en algunos indicadores durante el periodo 1988-1994 fueron debidos a un aumento significativo en los recursos públicos y privados destinados a la educación que representan poco más del 5% del PIB. Desde el punto de vista cualitativo, se llevaron a cabo una serie de reformas entre las que destacan el establecimiento del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, que incluyó la descentralización de la educación básica y normal, las reformas y adiciones al artículo 3 constitucional y la expedición de una nueva Ley General de Educación.

En efecto, aunque la matrícula escolar ha crecido en términos absolutos, con veintiséis millones trescientos cincuenta y dos mil cien alumnos en el sistema educativo nacional, incluyendo todos sus niveles en el ciclo escolar 1993-1994, su distribución es aún extraordinariamente inequitativa. El cuadro que se presenta a continuación muestra que la mayor parte de la matrícula se concentra todavía en el nivel de educación básica.⁸³ Así, sólo cinco de cada cien estudiantes llega a nivel de licenciatura, y menos del 1% alcanza educación de posgrado. Esto quiere decir simplemente que sólo una muy pequeña proporción de la población total ha alcanzado niveles superiores de educación.⁸⁴ Por otro lado, la educación profesional media y la capacitación para el trabajo alcanza en conjunto menos del millón de personas.

Gráfica 3.31: Indicadores educativos, 1988-1989 y 1993-1994



1. Capacitación para el trabajo.
2. Normal licenciatura y licenciatura.
3. Técnico y bachillerato.
4. Preescolar, primaria y secundaria.

Fuente: Elaborado con datos de Zedillo Ponce de León, Ernesto, *1 informe de gobierno*, México, 1995.

⁸³ Vale la pena destacar que no tomamos en cuenta los índices de reprobación, deserción y eficiencia terminal, sino únicamente la matrícula en términos absolutos.

⁸⁴ De acuerdo con el *XI censo general de población y vivienda, 1990*, existían en el país un millón ochocientos noventa y siete mil trescientos setenta y siete profesionales. Esto representaba sólo el 2.3% de la población del país.

En cuanto a la población que alcanza educación superior, encontramos también una distribución inequitativa, tanto geográficamente como desde el punto de vista de las áreas temáticas. En efecto, las diez carreras más pobladas son contaduría, medicina, derecho, administración, ingeniería mecánica, ingeniería civil, agronomía, arquitectura, odontología e ingeniería química. Cerca del 50% del millón novecientos mil profesionales por el censo de 1990 se agrupan en esas profesiones. Las áreas metropolitanas de la Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey y Puebla reúnen por su parte el 71.8% del total de profesionales del país.

Cuadro 3.32: Distribución de profesionales por disciplina académica, 1990^{a/}

| <i>Disciplina académica</i> | <i>Total</i> | <i>%^{1/}</i> |
|--|--------------|-----------------------|
| Total | 1,897,377 | 100.00 |
| Contaduría | 201,765 | 10.6 |
| Medicina | 165,185 | 8.7 |
| Derecho | 141,539 | 7.5 |
| Administración | 131,310 | 6.9 |
| Ingeniería Mecánica e Industrial | 102,835 | 5.4 |
| Ingeniería Civil y de la Construcción | 74,430 | 3.9 |
| Agronomía | 68,259 | 3.6 |
| Arquitectura | 62,482 | 3.3 |
| Odontología | 58,348 | 3.1 |
| Ing. Química y Química Industrial | 50,957 | 2.7 |
| Psicología | 45,629 | 2.4 |
| Ing. Eléctrica y Electrónica | 44,822 | 2.4 |
| Química en C. Biolog. y de la Salud | 38,463 | 2.0 |
| Enfermería | 36,106 | 1.9 |
| Economía | 35,695 | 1.9 |
| Formación Docente de E. Básica | 30,758 | 1.6 |
| Veterinaria y Zootecnia | 29,911 | 1.6 |
| Ciencias Sociales | 29,486 | 1.6 |
| Biología | 24,162 | 1.3 |
| C. de la Comunicación | 23,583 | 1.2 |
| Pedagogía y C. de la Educación | 18,957 | 1.0 |
| Ing. en Computación y Sistemas | 17,910 | 0.9 |
| Letras y literatura | 15,222 | 0.8 |
| C. Políticas y Admón. Pública | 15,166 | 0.8 |
| Formación Doc. E. Sec. y Normal | 14,846 | 0.8 |

| <i>Disciplina académica</i> | <i>Total</i> | <i>%^{1/}</i> |
|-----------------------------------|--------------|-----------------------|
| Matemática | 11,108 | 0.6 |
| Ing. Topog. Geolog. y Geodesta | 9,356 | 0.5 |
| Turismo | 8,785 | 0.5 |
| Mercadotecnia | 7,857 | 0.4 |
| Física y Astronomía | 7,639 | 0.4 |
| Filosofía | 7,388 | 0.4 |
| Ing. Extractiva metalúrgica | 7,154 | 0.4 |
| Diseño Gráfica | 6,178 | 0.3 |
| Historia | 6,070 | 0.3 |
| Teología y Religión | 5,808 | 0.3 |
| Educación física y deportes | 5,621 | 0.3 |
| Bioquímica | 5,198 | 0.3 |
| Música y danza | 4,985 | 0.3 |
| Antropología y Arqueología | 4,961 | 0.3 |
| Ing. Aeronáutica y piloto aviador | 4,303 | 0.2 |
| Diseño Industrial | 4,121 | 0.2 |
| Ciencias de los alimentos | 3,917 | 0.2 |
| Geografía | 2,983 | 0.2 |
| Artes Plásticas | 2,917 | 0.2 |
| Formación Doc. en E. Espec. | 1,768 | 0.1 |
| Teatro y Cinematografía | 1,205 | 0.1 |
| Ciencias del Mar | 1,047 | 0.1 |
| Archivonomía y biblioteconomía | 1,016 | 0.1 |
| Forestales | 852 | 0.0 |
| Ingeniería Pesquera | 726 | 0.0 |
| Ecología (medio ambiente) | 553 | 0.0 |
| Biomédica | 345 | 0.0 |
| No especificado | 295,690 | 15.6 |

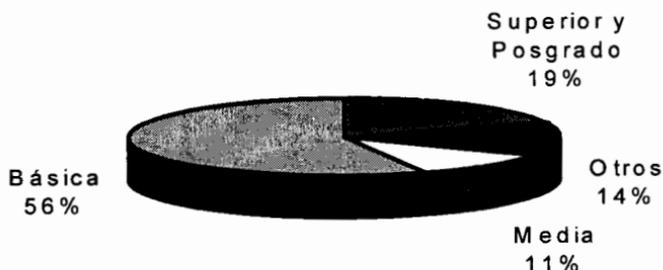
a. La fuente define como profesionistas a aquellas personas con veinticinco años o más que han cursado al menos cuatro años de educación superior.

1. Distribución porcentual obtenida respecto al total de profesionistas.

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de INEGI, *XI censo general de población y vivienda*, 1990.

Finalmente, el gasto en educación representó el 6.2% del PIB en 1995.⁸⁵ Debe considerarse que este gasto constituye una inversión en capital humano cuyos rendimientos son, a largo plazo, más elevados que otras formas de inversión. Además, la inversión educativa tiene otros efectos indirectos que repercuten en diversos indicadores de bienestar como la disminución de la pobreza, mejoras en las condiciones de salud, menor criminalidad y mayor conciencia ciudadana. Considerado en su conjunto, la mayor parte del gasto se dedica a la educación básica, seguida de la superior y la media como lo muestra la siguiente gráfica.

Gráfica 3.33: Distribución del gasto federal por nivel educativo, 1995



Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, México, 1995.

3. Medios de comunicación

Un factor importante en los índices de bienestar es el acceso a los medios de comunicación. Estos medios constituyen el centro neurálgico de las sociedades modernas y las relaciones sociales se ven directamente afectadas por la medida en que la población esté expuesta a estos. En los años recientes, México ha mejorado significativamente su estructura en telecomunicaciones alcanzando a cubrir casi todo el conjunto del territorio nacional.

⁸⁵ Para efectos comparativos, Canadá gasta el 7.6%; Francia, el 5.8%; Estados Unidos, el 5.3%; Brasil, el 4.6%, y Cuba, el 6.6% del PIB. Fuente: Enciclopedia Britannica, *Britannica World Data 1996*, Chicago, Enciclopedia Británica, 1996.

Cuadro 3.34: Infraestructura de comunicaciones por entidad federativa, 1993

| <i>Entidad</i> | <i>Estaciones transmisoras</i> | | | | | | | |
|---------------------|--|--|-------------------------------|--|-----------------|-----------|----------------------|---------------------|
| | <i>Oficinas postales¹</i> | <i>Administraciones telegráficas</i> | <i>Líneas telefónicas</i> | <i>Estaciones terrenas²</i> | <i>De Radio</i> | | <i>De Televisión</i> | |
| | | | | | <i>AM</i> | <i>FM</i> | <i>TV</i> | <i>TV por cable</i> |
| Nacional | 2,120 | 1,214 | 7,620,880 | 257 | 773 | 383 | 508 | 132 |
| Aguascalientes | 19 | 10 | 67,840 | 0 | 12 | 5 | 6 | 1 |
| Baja California | 64 | 25 | 247,066 | 5 | 31 | 26 | 14 | 5 |
| Baja California Sur | 28 | 13 | 41,513 | 20 | 4 | 4 | 25 | 0 |
| Campeche | 33 | 15 | 28,269 | 3 | 11 | 2 | 7 | 2 |
| Coahuila | 48 | 39 | 229,459 | 12 | 39 | 19 | 26 | 9 |
| Colima | 20 | 17 | 45,847 | 4 | 11 | 3 | 8 | 4 |
| Chiapas | 68 | 44 | 79,500 | 12 | 29 | 6 | 27 | 2 |
| Chihuahua | 90 | 35 | 281,967 | 18 | 52 | 16 | 35 | 5 |
| Distrito Federal | 157 | 88 | 1,987,962 | 29 | 32 | 27 | 8 | 1 |
| Durango | 67 | 33 | 78,040 | 6 | 17 | 4 | 57 | 1 |
| Guanajuato | 74 | 51 | 234,254 | 3 | 36 | 16 | 8 | 5 |
| Guerrero | 63 | 50 | 132,565 | 7 | 22 | 13 | 9 | 3 |
| Hidalgo | 41 | 28 | 83,383 | 6 | 11 | 7 | 13 | 4 |
| Jalisco | 169 | 85 | 636,431 | 9 | 44 | 27 | 10 | 14 |
| México | 113 | 48 | 774,848 | 3 | 11 | 4 | 17 | 4 |
| Michoacán | 108 | 59 | 194,084 | 8 | 36 | 5 | 22 | 20 |
| Morelos | 36 | 25 | 123,177 | 1 | 5 | 15 | 3 | 1 |
| Nayarit | 35 | 31 | 55,866 | 2 | 14 | 2 | 7 | 0 |
| Nuevo León | 65 | 26 | 525,713 | 5 | 29 | 27 | 9 | 2 |
| Oaxaca | 144 | 91 | 77,298 | 17 | 24 | 7 | 16 | 1 |

| Entidad | Estaciones transmisoras | | | | | | | |
|-----------------|-----------------------------------|----------------------------------|-----------------------|-------------------------------------|----------|----|---------------|--------------|
| | Oficinas postales ¹ | Administraciones telegráficas | Lineas telefónicas | Estaciones terrenas ² | De Radio | | De Televisión | |
| | | | | | AM | FM | TV | TV por cable |
| Puebla | 81 | 40 | 229,519 | 1 | 20 | 15 | 3 | 3 |
| Querétaro | 26 | 10 | 80,037 | 1 | 11 | 7 | 4 | 1 |
| Quintana Roo | 29 | 5 | 46,663 | 5 | 11 | 2 | 28 | 4 |
| San Luis Potosí | 53 | 27 | 116,626 | 4 | 20 | 8 | 15 | 3 |
| Sinaloa | 61 | 59 | 188,579 | 4 | 35 | 11 | 11 | 4 |
| Sonora | 80 | 58 | 207,598 | 44 | 49 | 25 | 50 | 11 |
| Tabasco | 29 | 24 | 70,712 | 1 | 15 | 13 | 8 | 3 |
| Tamaulipas | 51 | 42 | 242,669 | 11 | 47 | 31 | 22 | 7 |
| Tlaxcala | 20 | 9 | 30,339 | 1 | 2 | 2 | 4 | 2 |
| Veracruz | 146 | 76 | 331,503 | 4 | 63 | 22 | 13 | 7 |
| Yucatán | 36 | 24 | 106,789 | 7 | 17 | 7 | 11 | 1 |
| Zacatecas | 66 | 27 | 44,764 | 4 | 13 | 5 | 12 | 2 |

1/ Incluye oficinas propias y agencias del pequeño comercio, no incluye expendio.

2/ Incluye estaciones transeceptoras y receptoras.

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, BANAMEX, con datos de la Secretaría de Comunicación y Transporte, *Anuario estadístico, 1993*, México, 1995.

Un mirada comparativa permite ubicar mejor el lugar que ocupa México en el mundo en materia de comunicaciones. Comparativamente hablando, México tiene aún mucho camino por recorrer; sin embargo, ya cuenta con una infraestructura básica que permite diagnosticar que la mayor parte de la población tiene acceso a los medios electrónicos de comunicación. Debe hacerse notar; sin embargo, el número proporcionalmente pequeño de libros publicados.

Cuadro 3.35: Análisis comparativo de países seleccionados en materia de comunicaciones

| | <i>Libros publicados</i> | <i>Libros de texto</i> | <i>Núm. de periód.</i> | <i>Circulación^{a/} por cada mil habitantes</i> | <i>Radio, 1994^{b/}</i> | <i>Televisión 1994^{b/}</i> | <i>Teléfonos 1993^{b/}</i> | <i>Asistenc anual a las sal de cine</i> |
|-----------|--------------------------|------------------------|------------------------|---|---------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|---|
| Argentina | 5,628 | 436 | 190 | 144 | 1.6 | 4.8 | 8.1 | 18.0 |
| Brasil | 13,973 | ... | 373 | 55 | 3.0 | 5.3 | 13 | 91.3 |
| Canadá | 12,750 | ... | 106 | 215 | 1.1 | 1.7 | 1.7 | 76.3 |
| Colombia | 1,481 | 44 | 46 | 63 | 6.4 | 6.3 | 8.9 | 41.0 |
| Cuba | 736d/ | 156 | 17 | 122 | 3.1 | 4.4 | 31 | 29.9 |
| España | 37,325 | 2,338 | 148 | 105 | 3.3 | 2.3 | 2.7 | 79.1 |
| EE. UU. | 49,276 | ... | 1,586 | 240 | 0.5 | 1.2 | 1.7 | 981.5 |
| Francia | 45,379e/ | 971 | 77 | 205 | 1.2 | 2.0 | 1.9 | 117.5 |
| México | 2,587 | 101 | 292 | 116 | 4.3 | 1.6 | 11 | 351.1 |
| Venezuela | 3,366 | ... | 82 | 208 | 2.6 | 5.8 | 10 | 18 |

a/ De periódicos.

b/ Número de personas por aparato.

c/ En millones.

d/ Información que se refiere únicamente a los libros publicados por el Ministerio de Cultura.

e/ Libros, incluidos panfletos.

Fuente: Enciclopedia Británica, *Britannica World Data 1996*, Chicago, Enciclopedia Británica, 1996.

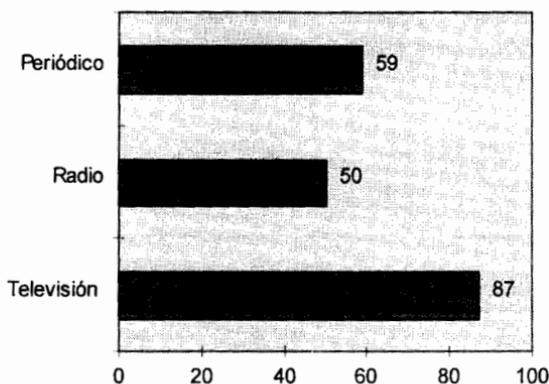
Un aspecto interesante es la penetración e influencia de los medios en la población. Existen algunos datos que, indirectamente, ofrecen algunas pistas sobre esta cuestión.⁸⁶ A la pregunta sobre cuál es el canal de televisión, cuál la estación

86 Los datos a que nos referimos a continuación están tomados de Beltrán, *op. cit. supra*, nota 1, pp. 125-126 y 131-132. Los detalles sobre la encuesta se encuentran en el capítulo cuarto, sección II, A de este trabajo.

de radio y cuál el periódico a través del que se entera “principalmente de lo que pasa en política”, el 28% de los encuestados o no es receptor de ninguno de los tres medios (7%), o lo es sólo de uno de ellos (20%); es decir, un tercio de la población no está informada, o lo está poco, de política. Una proporción considerable, del 42%, es receptora de dos medios y el 30% es receptora de los tres. En otras palabras, el 72% de la población tiene un grado alto de información. Existe una asociación fuerte entre información y escolaridad, pues el 85% de los que han concluido estudios universitarios están informados o muy informados.

Entre los medios, el de mayor difusión es la televisión, seguido del periódico y la radio como lo muestra la siguiente gráfica:

Gráfica 3.36: Medio de comunicación



a/ Pregunta: ¿Por cuál canal de televisión/estación de radio/periódico se entera principalmente de lo que pasa en la política?*

* Sólo se registran las respuestas positivas.

Fuente: Elaborado con datos tomados de: *Los mexicanos de los noventa*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 1996, p. 131.

En lo que respecta a la credibilidad, los datos son muy interesantes. A la pregunta “en una calificación de 0 a 10 ¿qué tanto cree en lo que dicen los siguientes emisores?” el promedio nacional es de 6.3% a la televisión y 6.0% a los periódicos. Esto contrasta con el promedio más alto otorgado a lo que dicen la escuela y los maestros (7.8%) y la Iglesia (7.3%); es similar al del presidente (6.3%); y más bajo que los promedios otorgados al gobierno (5.8%) y los partidos políticos (5.3%).

4. Empleo e ingreso

La riqueza de un país está en relación con su capacidad de producir bienes y servicios, además de ofrecer empleo a su población. En México, desde mediados

de la década que arrancó en 1980, la población económicamente activa (PEA); es decir, las personas que trabajan o buscan hacerlo, crece más rápido que la población total, debido a factores demográficos, y alcanzó treinta y seis millones cien mil personas en 1995. La crisis afectó otra vez la capacidad del país de generar fuentes de empleo suficientes que pudieran absorber la población que ingresa en el mercado de trabajo. Se estima que, en 1995, cerca de un millón y medio de personas no tuvieron acceso a una ocupación remunerada.

Las estadísticas oficiales indican que la tasa de desempleo abierto es relativamente baja. Esto se debe a las condiciones de trabajo en el país y la forma de realizar la estadística. En efecto, el bajo nivel de ingresos y la falta de fuentes de empleo de calidad provoca que la población acepte ocupaciones de unas cuantas horas y salarios por debajo del mínimo. Estas personas se incluyen en las estadísticas oficiales como parte de la PEA ocupada. Así, aunque la tasa de desempleo abierto es menor que en otros países, el nivel de ingresos y calidad del empleo es muy bajo.⁸⁷

Cuadro 3.37: Población, PEA y empleo, 1988, 1992 y 1995 (miles)

| <i>Población</i> | <i>1988</i> | <i>1992</i> | <i>1995^{el}</i> |
|---|-------------|-------------|--------------------------|
| Población total | 78,442 | 84,341 | 91,606 |
| Mayores de doce años | 54,243 | 58,615 | 65,040 |
| PEA ^{1/} | 28,852 | 30,262 | 36,096 |
| Tasa de participación ^{2/} (%) | 53.2 | 51.6 | 55.5 |
| PEA ocupada ^{3/} | 28,128 | 29,118 | 34,580 |
| PEA desocupada | 724 | 1,143 | 1,516 |
| Tasa de desempleo (%) | 2.5 | 3.8 | 4.2 |

a. Estimaciones propias, excepto de la población total, que es un cálculo del CONAPO. No es compatible con los datos de población de años anteriores. Por tanto, tampoco los de PEA y los demás que derivan de ella. Pero esto no afecta a las relaciones de tasa de participación, de desempleo, etcétera.

87 Existen otras metodologías para medir las tasas de desempleo y subempleo. Por ejemplo, una manera de medir el subempleo es a partir de una jornada de trabajo menor a treinta y cinco o cuarenta horas (cuando no es deseado), y de los ingresos por debajo del salario mínimo. Conforme a esta metodología, para 1993, la tasa se ubicaría entre el 27.2 y el 44.2% de la población económicamente activa. Véase Banamex-Accival, *op. cit. supra*, nota 3, pp. 740-471.

1. La PEA es la población de doce años o más, formada por los que realizaron algún tipo de actividad económica (producir algún bien o servicio para el mercado, aunque incluye la producción de autoconsumo de granos básicos), la cual constituye la población ocupada, así como por los que buscaron activamente hacerlo en las últimas semanas previas a la encuesta.
2. Proporción de la PEA respecto a la población mayor a doce años.
3. La Población de doce o más años que en el periodo de referencia (el mismo que la PEA):
 - i) Participaron en actividades económicas al menos una hora con o sin pago monetario o en especie.
 - ii) No trabajaron en el periodo de referencia (por vacaciones, enfermedad) pero cuentan con seguridad con un empleo.
 - iii) Para el caso de 1988, se incluye a los que iniciarán alguna ocupación en menos de un mes.

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de INEGI, *Encuesta nacional de ingresos gastos de los hogares, 1984*, México, 1989; INEGI, *Encuesta nacional de ingresos gastos de los hogares, 1989*, México, 1992; INEGI, *Encuesta nacional de ingresos gastos de los hogares, 1992*, México, 1993; INEGI, *XI censo general de población y vivienda 1990*, México, 1992; Secretaría del Trabajo, *Encuesta nacional de empleo 1988*, México, 1991; INEGI y Secretaría del Trabajo, *Encuesta nacional de empleo 1991*, México, 1993; INEGI y Secretaría del Trabajo, *Encuesta nacional de empleo 1993*, México, 1993. Zedillo Ponce de León, Ernesto, *I informe de gobierno 1995*, México, 1995.

El ingreso por persona es una medida, imperfecta si se quiere, del bienestar económico de los habitantes de un país. El PIB por persona en 1995 fue de veintiún mil quinientos un nuevos pesos, ligeramente menor al de 1980 que fue de veintidós mil sesenta y dos (nuevos pesos constantes de 1995).⁸⁸ Estas cifras pueden contextualizarse si comparamos el ingreso por persona con otros países. Los datos utilizados corresponden a 1993.

Cuadro 3.38: Ingreso per capita comparado, 1993

| <i>País</i> | <i>Ingreso per cápita</i> | |
|----------------|---------------------------|---|
| | <i>Nominal en dólares</i> | <i>Con paridad de compra^{1/}</i> |
| Brasil | 3,020 | 5,470 |
| Canadá | 20,670 | 20,410 |
| Colombia | 1,400 | 5,630 |
| Cuba | 1,170 | n/d |
| España | 13,650 | 13,310 |
| Estados Unidos | 24,750 | 24,750 |
| Francia | 22,360 | 19,440 |
| México | 3,750 | 7,100 ^{2/} |

1. Estimación del Programa de Comparación Internacional de las Naciones Unidas. Representa el tipo de cambio que permite que un dólar compre la misma cantidad de bienes en Estados Unidos

88 *Ibidem*, p. 473.

que en otro país. La metodología se expone en FMI, "Purchasing power parity based weights", *Staffs Studies for the World Economic Outlook*, 1993.

2. Estas cifras no toman en cuenta el efecto que tuvo la devaluación de 1994. Lamentablemente, no encontramos datos posteriores a 1993.

Fuente: Enciclopedia Britannica, *Britannica World Data 1996*, Chicago, Enciclopedia Britanica, 1996.

Una manera alternativa de medir el bienestar es a partir del salario mínimo mensual. En este rubro puede constatarse que el salario mínimo real ha sufrido una caída dramática y constante desde 1981.

Cuadro 3.39: Salario mínimo mensual, 1970-1995^{a/} (nuevos pesos)

| <i>Año</i> | <i>Precios corrientes</i> | <i>Precios de 1995^{b/}</i> | <i>Tasa de crecimiento anual (%)</i> |
|------------|---------------------------|-------------------------------------|--------------------------------------|
| 1970 | 0.84 | 1,519.80 | 9.1 |
| 1976 | 2.13 | 1,886.02 | 11.5 |
| 1982 | 7.71 | 1,484.10 | -11.6 |
| 1988 | 216.54 | 855.55 | -12.6 |
| 1994 | 419.10 | 636.91 | -2.8 |
| 1995 | 493.00 | 493.00 | -22.6 |

a. Promedio mensual ponderado del salario mínimo promedio de las tres zonas geográficas.

b. Deflactado con el índice nacional de precios al consumidor (promedio anual).

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras 1990*, México, 1991. INEGI, *Cuaderno de información oportuna*, varios núms., México, 1994 y 1995; Banco de México, *Reporte anual 1993*, México, 1994.

Finalmente, el análisis de la distribución del ingreso en México muestra una tendencia constante a la concentración. El cuadro que se presenta a continuación sintetiza la repartición del ingreso y su distribución por familia de 1984 a 1992.⁸⁹

89 El nivel de ingreso de 1984 y 1989 está ajustado con base en los datos de cuentas nacionales y de población, respetando la distribución entre deciles (se ajustaron los niveles de los totales de esos años de forma que su base de crecimiento real respecto a 1992 fuera del ingreso nacional disponible por persona; a esos totales se les aplicaron las participaciones de cada decil de acuerdo a las encuestas de ingreso gasto). Los niveles de 1992 no se modificaron. Dado el ajuste anterior, los ingresos reales por familia ya toman en cuenta aquí el crecimiento poblacional (número de familias y personas por familia).

Cuadro 3.40: Ingreso corriente total y su distribución por familia, 1984-1992

| <i>Deciles^{2/}</i> | <i>Ingreso real mensual por familia (pesos)^{1/}</i> | | | <i>Participación porcentual</i> | | |
|-----------------------------|--|-------------|-------------|---------------------------------|-------------|-------------|
| | <i>1984</i> | <i>1989</i> | <i>1992</i> | <i>1984</i> | <i>1989</i> | <i>1992</i> |
| Total | 2,219 | 2,121 | 2,294 | 100 | 100 | 100 |
| I | 381 | 335 | 356 | 1.72 | 1.58 | 1.55 |
| II | 689 | 596 | 627 | 3.11 | 2.81 | 2.73 |
| III | 933 | 793 | 849 | 4.21 | 3.74 | 3.70 |
| IV | 1,180 | 1,003 | 1,077 | 5.32 | 4.73 | 4.70 |
| V | 1,420 | 1,251 | 1,317 | 6.40 | 5.90 | 5.74 |
| VI | 1,745 | 1,546 | 1,632 | 7.86 | 7.29 | 7.11 |
| VII | 2,157 | 1,905 | 2,046 | 9.72 | 8.98 | 8.92 |
| VIII | 2,700 | 2,422 | 2,610 | 12.17 | 11.42 | 11.37 |
| IX | 3,713 | 3,313 | 3,675 | 16.73 | 15.62 | 16.02 |
| X | 7,272 | 8,045 | 8,755 | 32.77 | 37.93 | 38.16 |
| Gini ^{3/} | | | | 0.4293 | 0.4694 | 0.4749 |

1. A precios constantes del tercer trimestre de 1992 (con base al IPNC). Las encuestas ingreso-gasto subestiman el ingreso, pues el total debería ser superior, al menos, al consumo privado final de las cuentas nacionales. Por ejemplo, si fuera así, los 2,294 nuevos pesos de ingreso promedio por familia en 1992 serían, al menos, un 50% mayores (736/491): 3,439 nuevos pesos mensuales por familia (sin considerar lo que se ahorre).

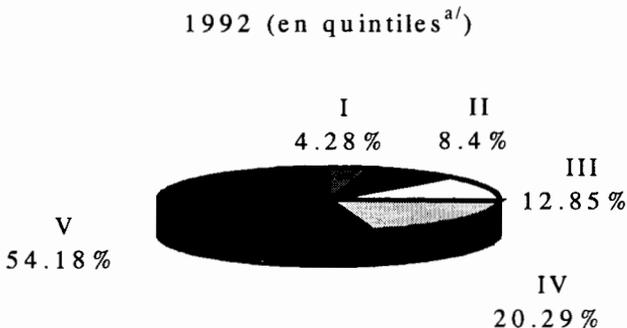
2. Un decil se compone del 10% de las familias. Está ordenado de acuerdo a su ingreso total. El decil I es el que participa en menor proporción del ingreso total, y así sucesivamente. En 1992, cada decil contenía un millón setecientos ochenta mil familias formadas, en promedio, por 4.7 miembros.

3. Es un coeficiente que mide el porcentaje de los ingresos que cada 10% de las familias gana o pierde respecto al 10% del total del ingreso; esto es, expresa qué tan lejos está la distribución respecto a la equidad total (10% del ingreso a cada decil). La cifra 1 indica total desigualdad, y el cero, igualdad absoluta.

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de INEGI, *Encuesta nacional de ingresos gastos de los hogares, 1984*, México, 1989; INEGI, *Encuesta nacional de ingresos gastos de los hogares, 1989*, México, 1992; INEGI, *Encuesta nacional de ingresos gastos de los hogares, 1992*, México, 1993.

A partir del cuadro anterior, y agrupando a las familias por quintiles, encontramos que una quinta parte de las familias reciben más de la mitad del ingreso. La notoria desigualdad en la distribución del ingreso en México es uno de los problemas más importantes a que debe enfrentarse la sociedad en los años por venir.

Gráfica 3.41: Distribución porcentual del ingreso corriente por familia, 1992



a. Un quintil se compone del 20% de las familias; es decir, comprende dos deciles.

Fuente: Elaborado a partir de datos de la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de INEGI, *Encuesta nacional de ingresos gastos de los hogares*, 1992, México, 1993.

5. Pobreza

Un fenómeno derivado de la desigual distribución de la riqueza es la pobreza. Debe advertirse que este concepto resulta problemático tanto por su definición como por la manera de medirlo. Por ello, su estimación depende de las ópticas del análisis.⁹⁰ En México, se han realizado distintos estudios sobre este fenómeno utilizando metodologías distintas.⁹¹ Entre las estimaciones más recientes está la realizada por INEGI-CEPAL, la cual toma en cuenta la estructura y costo de la canasta básica de alimentos y el monto de los recursos necesarios para aten-

⁹⁰ Algunos problemas de la determinación de la pobreza derivan de cómo se responde a las preguntas que implican este fenómeno; por ejemplo, ¿cuáles son los mínimos de bienestar?, ¿dónde determinar el límite?, ¿existen diferentes niveles de bienestar entre distintas colectividades?, ¿cuál es el parámetro?

⁹¹ Véase Banamex-Accival, *op. cit. supra*, nota 3, pp. 505 y ss. Véase también Trejo, G., y Jones, C. (eds.), *Contra la pobreza. Por una estrategia de política social*, México, Cal y Arena, 1993.

der las necesidades no alimentarias. Se añaden también variables geográficas. Como puede verse en el siguiente cuadro, México tenía cerca de trece millones seiscientas mil personas en condiciones de pobreza extrema en 1992. De éstas, la mayor parte vive en las zonas rurales.

Cuadro 3.42: Magnitud de la pobreza en México, 1992

| | <i>Nacional</i> | | <i>Urbana</i> | | <i>Rural</i> | |
|--------------------------|-----------------|----------|-----------------|----------|-----------------|----------|
| | <i>millones</i> | <i>%</i> | <i>millones</i> | <i>%</i> | <i>millones</i> | <i>%</i> |
| Población total | 84.3 | 100 | 49.9 | 59.2 | 34.4 | 40.8 |
| Pobreza extrema | 13.6 | 16.1 | 4.8 | 9.6 | 8.8 | 25.7 |
| Intermedios | 23.6 | 27.9 | 13.5 | 27.1 | 10.1 | 29.2 |
| Superiores al intermedio | 47.1 | 56.0 | 31.6 | 63.3 | 15.5 | 45.1 |

Fuente: INEGI-CEPAL, *Magnitud y evolución de la pobreza en México, 1992*, México, 1993.

Atendiendo a un criterio geográfico, y con base en los indicadores socioeconómicos elaborados por el Consejo Nacional de Población, los enclaves con mayores índices de marginación corresponden a los estados de Chiapas, Oaxaca, Guerrero y Veracruz, mientras que las que tienen índices más bajos son Baja California, Nuevo León y el Distrito Federal.⁹² Lo anterior nos obliga a introducir variables geográficas en el análisis de la situación del país.

6. Desarrollo humano

Concluiremos esta sección con una mirada comparativa al nivel que ocupa México en materia de desarrollo humano. Para ello, utilizamos una muestra de países seleccionados y el índice de desarrollo humano elaborado por la ONU.

⁹² Véase CONAPO, *Indicadores socioeconómicos e índices de marginación municipal*, 1993. Cit. por Banamex-Accival, *op. cit. supra*, nota 3, p. 509.

Cuadro 3.43: Ordenamiento y selección de países de acuerdo al índice de desarrollo humano^{1/}

| <i>Países</i> | <i>Lugar que ocupa de acuerdo al IDH^{1/}</i> |
|---------------|---|
| Canadá | 1 |
| EUA | 2 |
| Francia | 8 |
| España | 9 |
| Austria | 14 |
| Alemania | 15 |
| Italia | 20 |
| Argentina | 30 |
| Corea del Sur | 31 |
| Uruguay | 32 |
| Chile | 33 |
| Singapur | 35 |
| Venezuela | 47 |
| México | 53 |
| Colombia | 57 |
| Brasil | 63 |
| Bolivia | 113 |

1/ IDH: índice de desarrollo humano 1992, elaborado por la ONU. Este índice permite hacer comparaciones importantes entre países a lo largo del tiempo. Se considera, como una mejor medida que el PNB o PIB *per capita*, porque incluye diversos indicadores socioeconómicos y no sólo de ingreso, ofreciendo así una alternativa para medir el progreso relativo de las naciones y determinar prioridades para una política de intervención. Se compone de tres indicadores básicos del desarrollo humano: longevidad (a través de la esperanza de vida), conocimiento (a través de la combinación de la tasa de alfabetismo en los adultos y de los años promedio de escolaridad) y estándar de vida (medido por el poder de compra basado en el PIB real *per capita* ajustado por el costo de vida local-paridad del poder de compra).

Fuente: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Human Development Report 1995*, Nueva York, Oxford University Press, 1995.

C. Las fronteras

Los indicadores nacionales a los que nos hemos referido hasta ahora suponen implícitamente que México constituye una unidad territorial. Sin embargo, un

análisis más detallado muestra rápidamente que existen grandes diferencias en las diversas porciones geográficas que componen el territorio nacional. A la uniformidad aparente sigue una diversidad real en una doble dimensión. Por una parte, lo que denominamos las fronteras internas, que supone el análisis de las diferencias geográficas y sociales que se dan en el interior del territorio nacional. En segundo, el análisis de la intensa interacción social que se origina en las fronteras externas; en particular, la extensa franja fronteriza que compartimos con Estados Unidos.

1. Internas

Existen numerosos elementos que contribuyen a diferenciar el territorio nacional. Entre ellos se cuentan el ambiente geográfico, las condiciones de vida, los modos de producción, el acceso a los servicios, la tasa de urbanización, etcétera. El conjunto de estos factores permite esbozar los contornos de regiones distintas,⁹³ dentro de las cuales las diferencias pueden ser también muy significativas. Una primera división que se impone es aquella que se da entre el campo y la ciudad; otra, la que dividiría el país en una oposición norte/sur alrededor de una línea imaginaria que partiría al país en dos conjuntos diferenciados por factores raciales, climáticos, históricos y culturales.⁹⁴ Una tercera perspectiva sería la oposición entre el centro y la periferia, en donde la lógica de la acción social, política y económica supone la lucha entre fuerzas centrífugas contra otras centrípetas, y que supondría un factor de diferenciación regional. En fin, ante la diversidad de enfoques posibles, adoptaremos la regionalización propuesta en el Programa Nacional de Desarrollo Urbano que nos permitirá utilizar datos que, con sus imperfecciones, pueden servir de base comparativa.

a) La identificación de regiones

El Programa Nacional de Desarrollo Urbano divide al territorio nacional en nueve regiones, cada una con características propias.

- La región noroeste: comprende los estados de Baja California, Baja California Sur, Sinaloa y Sonora. Es la más importante en el país en materia de actividad agrícola y pesquera. Sus ciudades fronterizas desempeñan un papel muy importante en la industria maquiladora y el intercambio con el sur de California.

93 Véase Monnet, Jérôme, *Le Mexique*, París, Nathan, 1994, pp. 157 y ss.

94 Así, al México civilizado, mestizo y ancestral, tierra del maíz y la tortilla del sur, se opondría el México bárbaro del norte, país del trabajo, el trigo y el pan.

- La región norte: incluye los estados de Chihuahua, Coahuila y Durango. Región poco poblada por sus zonas áridas y semiáridas, destaca por su potencial minero. La región se estructura a partir del eje que forman las ciudades de Juárez, Chihuahua, Torreón y Durango, alrededor de las cuales existe una actividad industrial importante, en particular en las ramas alimentaria, metalúrgica y maquiladora. Tiene también una importante actividad pecuaria.
- La región noreste: compuesta por Nuevo León y Tamaulipas. La ciudad de Monterrey articula la organización territorial de la región, por el dinamismo en su sector industrial y de servicios. Tampico, por su parte, es uno de los puertos más importantes en flujos de importación y exportación. La región cuenta con una fuerte tradición industrial.
- La región centro-norte: comprende Aguascalientes, Guanajuato, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas. La región tiene una importante actividad minera, agrícola y manufacturera alrededor del eje que forman las ciudades de San Luis, Celaya, Irapuato, Salamanca, León y Aguascalientes que da una alta tasa de población urbana.
- La región occidente: incluye los estados de Colima, Jalisco, Michoacán y Nayarit. Esta región se articula alrededor de la ciudad de Guadalajara. Cuenta con producción agrícola e industrial importante, así como una autonomía significativa en la prestación de servicios y un importante potencial turístico.
- La región centro: agrupa Hidalgo, México, Morelos, Puebla, Tlaxcala y el Distrito Federal. Esta región está dominada por la Ciudad de México y, en menor medida, Puebla, Toluca, Cuernavaca y Tlaxcala. Genera alrededor del 50% del valor de la producción manufacturera y de servicios, y concentra cerca de la cuarta parte de la población económicamente activa. Tiene una alta densidad de población que genera problemas ambientales y socioeconómicos importantes.
- La región golfo: formada por Veracruz y Tabasco. Ambas entidades con potencial petrolero. Tiene una alta densidad de población y sus actividades agropecuarias contribuyen de manera importante a los totales nacionales y el sector terciario; en particular, transporte y comercio.
- La región Pacífico-sur: incluye Chiapas, Guerrero y Oaxaca. Es la región que tiene los indicadores de bienestar más bajos del país. Predominan las actividades primarias y está medianamente poblada con núcleos de población indígena. Cuenta con ciudades medias importantes como Acapulco, Oaxaca, Tuxtla Gutiérrez, Chilpancingo e Iguala.
- La región península de Yucatán: comprende Campeche, Quintana Roo y Yucatán. Tiene también bajos índices de bienestar. Sus actividades económicas se limitan a la agricultura, el comercio y los servicios, fundamentalmente alrededor de las ciudades de Mérida y Cancún. En los últimos años, el turismo ha tenido un incremento importante en la economía regional.

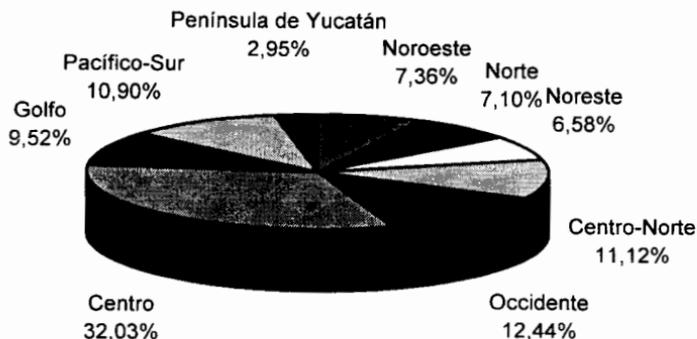
En seguida analizaremos algunos indicadores económicos y sociales comparados.

b) Económicas y sociales

1) Distribución de la población

El cuadro siguiente muestra la distribución de la población del país por agregados regionales. Como puede apreciarse claramente, más del 50% de la población del país se concentra en las regiones centro, occidente y centro-norte.

Gráfica 3.44: Concentración de la población por regiones⁹⁵
1990



Fuente: Elaborado con datos de INEGI, *XI censo general de población y vivienda 1990*, México, 1992.

2) Distribución del ingreso

La región Pacífico-sur tiene el índice más alto de población sin ingreso, y sólo el 3.77% de su población tiene ingresos mayores a cinco salarios mínimos. Esto contrasta notablemente con la región noroeste, donde existe una tasa de sólo el 2.6% sin ingreso, y donde el 10.25% tiene ingresos superiores a cinco salarios mínimos.

95 Para la definición de las regiones, véase *supra*.

Cuadro 3.45: Distribución del ingreso por regiones, 1990

| <i>Región</i> | <i>Población ocupada</i> | <i>Sin ingreso</i> | <i>Población ocupada por grupos de ingreso^{a/}</i> | | | | |
|-----------------|--------------------------|--------------------|---|-----------------|-----------------|-----------------|------------------|
| | | | <i>de 1 a 0</i> | <i>de 2 a 3</i> | <i>de 3 a 5</i> | <i>Más de 5</i> | <i>No espec.</i> |
| Nacional | 23,403,413 | 7.20 | 56.00 | 15.10 | 9.80 | 7.60 | 4.30 |
| Noroeste | 1,891,525 | 2.60 | 48.04 | 20.93 | 13.70 | 10.25 | 4.50 |
| Norte | 1,706,540 | 6.57 | 53.87 | 16.63 | 10.50 | 8.27 | 4.17 |
| Noreste | 1,694,134 | 2.75 | 57.10 | 16.80 | 10.60 | 8.75 | 4.00 |
| Centro-norte | 2,354,993 | 9.64 | 56.00 | 14.12 | 8.78 | 6.86 | 4.60 |
| Occidente | 2,811,549 | 7.33 | 47.53 | 19.50 | 11.98 | 8.13 | 5.55 |
| Centro | 7,868,380 | 6.75/ | 60.12 | 14.23 | 8.75 | 6.60 | 3.55 |
| Golfo | 2,135,563 | 10.55 | 58.10 | 12.95 | 8.35 | 5.690 | 4.45 |
| Pacífico sur | 2,220,219 | 19.50 | 56.03 | 10.37 | 5.40 | 3.77 | 4.93 |
| Pen. de Yucatán | 720,510 | 5.37 | 33.67 | 10.70 | 7.50 | 5.17 | 4.27 |

a. Múltiplos de salarios mínimos en porcentaje.

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de INEGI, *IX censo general de población y vivienda, 1990*, México, 1992.

3) Porcentaje de participación del PIB por región

Las variaciones en la aportación del PIB por región no han variado significativamente en los últimos diez años. La región centro aporta la mayor parte, seguida de lejos por la región noreste, que incluye la ciudad de Monterrey, y la región occidente, con la ciudad de Guadalajara.

Cuadro 3.46: PIB por regiones, 1980-1990

| <i>Región</i> | <i>1980</i> | <i>1990</i> |
|----------------------|-------------|-------------|
| Nacional | 100 | 100 |
| Noroeste | 7.1 | 7.1 |
| Norte | 4.1 | 4.2 |
| Noreste | 11.5 | 11.3 |
| Centro-norte | 6.7 | 7.2 |
| Occidente | 10.3 | 10.5 |
| Centro | 46.3 | 44.2 |
| Golfo | 7.2 | 8.5 |
| Pacífico sur | 5 | 5 |
| Península de Yucatán | 2.1 | 2 |

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, Banamex, con datos de CONAPO, *Evolución de las ciudades de México, 1900-1990*, México, 1994.

4) Índices de bienestar por región

Se indican a continuación los índices de salud, educación, vivienda e infraestructura de transporte por región.

Cuadro 3.47: Indicadores de salud por región, 1990

| <i>Región</i> | <i>Esperanza de vida al nacer</i> | <i>Tasas de mortalidad infantil^{1/}</i> | <i>Vacunas aplicadas^{2/}</i> | <i>Total de unidades médicas</i> | <i>Número de camas^{3/}</i> | <i>Número de doctores</i> |
|-----------------|-----------------------------------|--|---------------------------------------|----------------------------------|-------------------------------------|---------------------------|
| Nacional | 66.69 | 20.70 | 130.6 | 14,194 | 127,710 | 97,897 |
| Noroeste | 71.09 | 17.00 | 6.9 | 956 | 9,691 | 7,857 |
| Norte | 70.86 | 13.47 | 5.3 | 1,128 | 8,882 | 7,225 |
| Noreste | 72.72 | 15.3 | 6.3 | 815 | 7,699 | 6,830 |
| Centro-norte | 70.18 | 25.84 | 10.8 | 1,527 | 11,170 | 8,594 |
| Occidente | 70.30 | 16.43 | 10.7 | 1,760 | 13,453 | 10,315 |
| Centro | 69.05 | 26.98 | 35.1 | 3,736 | 53,069 | 39,046 |
| Golfo | 68.46 | 17.20 | 10.2 | 1,578 | 10,585 | 8,612 |
| Pacífico sur | 65.29 | 13.33 | 9.4 | 2,169 | 9,605 | 6,160 |
| Pen. de Yucatán | 71.28 | 20.67 | 2.5 | 525 | 3,556 | 3,332 |

1. Tasa por mil niños nacidos vivos registrados, menores de un año. Cifras preliminares.

2. Cifras en millones de vacunas, aplicadas a población abierta y derechohabientes.

3. Corresponde a la suma de camas censables y no censables.

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, BANAMEX, con datos de la Secretaría de Salud, *Mortalidad, 1990*, México, 1992; *Informe de labores 1991-1992*, México, 1993; Sistema Nacional de Salud, *Boletín de información estadística, 1991*, núm. 11, México, 1992.

Cuadro 3.48: Características de la vivienda por regiones, 1990

| <i>Región</i> | <i>Total de habitantes</i> | <i>Total de viviendas</i> | <i>Hab. por vivienda</i> | <i>Vivienda propia</i> | <i>Vivienda no propia</i> | <i>Prom. de cuarto por vivienda</i> |
|-----------------|----------------------------|---------------------------|--------------------------|------------------------|---------------------------|-------------------------------------|
| Nacional | 81,249,645 | 16,197,802 | 5.00 | 12,486,898 | 3,710,904 | 2.60 |
| Noroeste | 6,006,279 | 1,252,139 | 4.75 | 965,490 | 286,649 | 2.98 |
| Norte | 5,763,591 | 1,212,608 | 3.60 | 937,538 | 275,070 | 3.03 |
| Noreste | 5,348,317 | 1,141,821 | 4.65 | 884,066 | 257,755 | 3.00 |
| Centro-norte | 9,032,997 | 1,649,267 | 5.29 | 1,311,519 | 337,748 | 2.78 |
| Occidente | 10,104,041 | 1,983,444 | 4.93 | 1,471,494 | 511,950 | 2.55 |
| Centro | 26,022,342 | 5,209,218 | 5.10 | 3,847,033 | 1,362,185 | 2.62 |
| Golfo | 7,729,983 | 1,558,150 | 5.05 | 1,227,442 | 330,708 | 2.25 |
| Pacífico sur | 8,850,693 | 1,699,464 | 5.20 | 1,440,691 | 258,773 | 1.73 |
| Pen. de Yucatán | 2,391,402 | 491,691 | 4.80 | 401,625 | 90,066 | 1.97 |

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, BANAMEX, con datos de INEGI, *XI censo general de población y vivienda, 1990*, México, 1992.

Cuadro 3.49: Características de educación de la población por regiones, 1990

| <i>Región</i> | <i>Población analfabeta¹</i> | <i>Población en edad escolar</i> | <i>Nivel básico²</i> | | |
|-----------------|---|----------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|
| | | | <i>Matrícula escolar</i> | <i>Déficit aparente³</i> | <i>Niv. prom. de escolaridad</i> |
| Nacional | 6,161,622 | 18,835,378 | 18,591,778 | 243,600 | 6.17 |
| Noroeste | 257,269 | 1,316,008 | 1,348,456 | 42,866 | 6.73 |
| Norte | 1,071,733 | 1,285,899 | 1,250,354 | 47,013 | 6.35 |
| Noreste | 193,440 | 1,128,746 | 1,139,894 | 40,048 | 7.09 |
| Centro-norte | 750,927 | 2,241,069 | 2,116,897 | 124,172 | 5.19 |
| Occidente | 718,026 | 2,425,390 | 2,344,270 | 81,120 | 5.74 |
| Centro | 1,599,287 | 5,761,070 | 5,886,325 | 239,249 | 6.31 |
| Golfo | 803,507 | 1,835,328 | 1,788,494 | 64,156 | 5.22 |
| Pacífico sur | 1,403,053 | 2,296,282 | 2,171,269 | 146,955 | 4.23 |
| Pen. de Yucatán | 217,674 | 545,586 | 531,248 | 16,700 | 5.52 |

1. Población de quince años y más.

2. Educación primaria y secundaria del ciclo 1990-1991.

3. Para algunas entidades se observa que la matrícula escolar es superior a la población en edad escolar, la cual pudiera obedecer a que algunos alumnos están por encima o por debajo de la edad promedio de asistencia a la escuela primaria y secundaria, ya sea por inscripción temprana o por altos niveles de reprobación solventada en los últimos grados.

Fuente: Elaborado por la División de Estudios Económicos y Sociales, BANAMEX, con datos de INEGI, *XI censo general de población y vivienda, 1990*, México, 1992.

5) Migración interna

Durante las últimas décadas, los flujos migratorios en México han tenido cambios relevantes, tanto en su dirección y volumen como en las características de los migrantes. En 1990, los migrantes absolutos alcanzaron casi catorce millones de habitantes; es decir, el 17.4% de la población residente en el país. Las entidades de alta expulsión son principalmente Zacatecas y Durango. Por su parte, las entidades de mayor atracción son Quintana Roo, Baja California y México. Debe destacarse que la zona metropolitana de la Ciudad de México perdió casi dos millones de habitantes entre 1980 y 1990, en tanto que el Estado de México continuó ganando población, en parte proveniente del mismo Distrito Federal.

Una segunda característica de los flujos migratorios internos es la preferencia a la movilidad hacia ciudades medias, cuyo rango va de cien mil a un millón de habitantes. Esto confirma la tendencia hacia la urbanización del país y la existencia de flujos migratorios urbanos, pero alternativos de las grandes metrópolis.

c) Raciales (indígenas)

En México, aunque las cifras varían, se calcula que aproximadamente un 7.4% de la población es indígena.⁹⁶ De este porcentaje, un 80% era bilingüe, con el náhuatl como lengua predominante.⁹⁷ En los estados de Chiapas y Oaxaca se concentra el porcentaje más alto de población indígena.

En general, los índices de bienestar entre la población indígena son los más bajos a nivel nacional. Según los datos del censo de población 1990, más del 70% de la población indígena no tiene educación primaria completa, y cerca del 40% es analfabeta. El 25% de las viviendas indígenas no cuentan con servicios de drenaje, agua y electricidad, y sólo el 28% cuenta con uno de estos servicios. Cerca del 90% de esta población es trabajador familiar no remunerado, lo cual explica en parte la condición de extrema pobreza en la que vive la mayor parte de la población indígena del país.

2. Externas

México es, a la vez, el único país latinoamericano de América del Norte y el único país norteamericano de América Latina. Situado en la encrucijada de dos mundos, tiene al norte una enorme frontera con la economía más importante del mundo, a mismo tiempo que, al sur, comparte los mismos problemas que la

96 Se considera población indígena a aquellas personas de cinco años y más que sólo hablan lenguas indígenas o que utilizan éstas más que el español para comunicarse. Este porcentaje equivale aproximadamente a seis millones setecientos cuarenta mil personas en 1995.

97 Existen noventa y dos lenguas indígenas.

vecina Centroamérica (pobreza, marginación de poblaciones indígenas, bajos índices de bienestar y, recientemente, guerrilla). En ambas fronteras se conjugan relaciones que atraviesan los límites territoriales para conformar espacios de interacción cuya influencia es determinante en la configuración del futuro del país. Analizaremos en primer término la frontera norte, para después revisar muy brevemente la situación al sur.

a) El norte

La frontera norte de México es un extenso espacio geográfico caracterizado por la intensidad de las relaciones económicas, demográficas y culturales entre las poblaciones que habitan de un lado y otro de la línea fronteriza. Este espacio no se limita a los cerca de tres mil doscientos kilómetros de límites. Su especificidad es que se extiende también sobre un espacio que va de los tres a los cuatrocientos kilómetros de profundidad y que, incluso, se articula con otras regiones interiores.⁹⁸ En un sentido muy extenso, la frontera cubre espacios que se incrustan en algunas de las ciudades interiores de Estados Unidos y de México, que conforma redes de relaciones complejas. Es necesario pasar del concepto de “frontera línea” al de “frontera zona”, espacio de contacto entre dos sistemas económicos, políticos y culturales que tienden a una interacción creciente y, como se verá, incluso presentan una tendencia a una integración desigual y silenciosa.⁹⁹ Este conjunto de relaciones está en el centro de las relaciones entre México y Estados Unidos y, sin duda, tiene un influencia determinante en el futuro del panorama nacional.

El análisis de la frontera puede hacerse desde diferentes perspectivas. En muchas de ellas destaca la asimetría en los valores e índices que existen en uno y otro lado de la frontera.¹⁰⁰ Desde el punto de vista urbano, conforma un eje de ciudades gemelas a lo largo de la frontera que suponen entramados de relaciones demográficas, comerciales e industriales de gran diversidad. Debe destacarse que el crecimiento demográfico y urbano en la zona fronteriza ha originado verdaderas aglomeraciones urbanas binacionales, entre las más importantes San Diego-Tijuana (alrededor de tres millones y medio de habitantes) y El Paso-Ciudad Juárez (alrededor un millón y medio de habitantes).

Desde el punto de vista demográfico, la zona fronteriza tiene un crecimiento mayor al promedio nacional, y constituye, además, una de las principales zonas de atracción de flujos migratorios internos. En efecto, Ciudad Juárez, Tijuana,

98 Véase Revel-Mouroz, Jean, “La nouvelle frontière: au coeur de l’intégration aux Etats-Unis”, en *op. cit. supra*, nota 64, p. 107.

99 Véase Hiernaux, Daniel, “Le modèle territorial du Mexique vers l’an 2000: à la recherche d’un scénario viable”, en *op. cit. supra*, nota 64, pp. 147-159.

100 Baste considerar simplemente que el PIB del estado de California es superior al del conjunto de México.

Mexicali, Matamoros, Reynosa, Nuevo Laredo y Nogales se cuentan entre las primeras dieciocho ciudades con mayor número de inmigrantes acumulados para 1990 a nivel nacional.¹⁰¹

La industria maquiladora ha jugado un papel importante en el desarrollo de la zona fronteriza. Para 1993, existían mil quinientos setenta y cuatro establecimientos en los municipios fronterizos que daban empleo a trescientas ochenta y ocho mil doscientas cuatro personas, y que generaron un valor agregado de doce millones doscientos cuarenta y tres mil doscientos doce pesos.¹⁰² Sin embargo, debe anotarse que el TLCAN modificará el régimen de la industria maquiladora, y obligará a una reconversión industrial en la franja fronteriza. Esta reconversión probablemente generará nuevas redes industriales que respondan a las nuevas necesidades de las industrias y que introduzcan nuevos modelos de relaciones de trabajo.¹⁰³

Otra característica de la zona fronteriza es el número de la población flotante que busca pasar a Estados Unidos. Zona de pasaje obligado para los trabajadores emigrantes, constituye un polo de atracción muy importante alrededor del cual se organizan los flujos migratorios hacia Estados Unidos.¹⁰⁴

El futuro de la zona fronteriza es incierto. Existen indicadores que permiten establecer algunas de las características de los años por venir que la configuran como una región aparte; entre otras, la expansión de un parque industrial con varios niveles de complejidad; la interconexión de la infraestructura de las ciudades fronterizas, lo cual obliga a la coordinación de las autoridades municipales; una complementariedad económica creciente que encuentra razón en las ventajas

101 Los inmigrantes acumulados es la población nacida en una entidad federativa distinta a la que habitaba al momento del censo. INEGI, *XI censo general de población y vivienda*, México, INEGI, 1992.

102 En 1993, el conjunto de la industria maquiladora generó 17,198.7 miles de millones de nuevos pesos. Fuente: Salinas de Gortari, *VI informe de gobierno*, Anexo, México, Presidencia de la República, 1994.

103 Esta situación puede verse, por ejemplo, en la industria automotriz. Las empresas de la industria terminal han instalado nuevas plantas al norte del país. General Motors y Chrysler, en Ramos Arizpe; Ford, en Chihuahua y Hermosillo. A éstas han seguido empresas de la industria de autopartes. Vease Revel-Mouroz, *op. cit. supra*, nota 98, pp. 127 y ss.

104 Aunque las cifras varían enormemente, se calcula que cerca de dieciocho millones de personas de origen mexicano viven en Estados Unidos, lo que representaría alrededor del 7% de la población de ese país. De este conjunto, se calcula que seis millones doscientos mil nacieron en México. El 49% de estos mexicanos provienen de los estados de Michoacán, Jalisco, Guanajuato, México y Zacatecas. En un informe del Banco de México, publicado en 1994, se estima que las transferencias enviadas a México por los mexicanos en Estados Unidos suman cuatro mil treinta y un millones de dólares. La importancia de la población de origen mexicano en Estados Unidos puede resaltarse si se considera que, tan sólo en Los Ángeles, esta población alcanza cuatro millones trescientos veintisiete mil quinientos veinticuatro. Otras ciudades donde la población de origen mexicano es mayor a quinientas mil personas son: San Antonio, Houston, Chicago, San Francisco, Mac Allen, Dallas, El Paso, Fresno y San Diego. De este modo, vemos configurarse enclaves de origen mexicano en Estados Unidos. Los datos están tomados del periódico *Reforma*, 16 de junio de 1996, p. 12A.

comparativas; una fuerte presión migratoria, y la necesidad creciente de una administración común de los recursos naturales (fundamentalmente el agua y la energía).¹⁰⁵

La región, o mejor, las regiones del norte de México constituyen espacios dinámicos que parecen articularse sobre un modelo diferente al diseñado desde el centro del país y podrían constituir espacios de fractura articulados sobre un doble modelo, que los liga a la economía internacional, y la regional de Estados Unidos y, en menor medida, a las grandes ciudades del norte de México (*i. e.* Monterrey y Guadalajara).

b) El sur

En contraste con el norte, la frontera sur de México muestra un panorama menos dinámico. Integrada por un conjunto de Estados muy heterogéneos, concentra los mayores índices de pobreza dentro del territorio nacional y no parece haber indicadores que permitan prever un cambio radical en este estado de cosas. La frontera con Guatemala es menos un polo de desarrollo que un lugar que acumula un doble rezago; por una parte, los flujos migratorios de Centroamérica hacia Estados Unidos, por el otro, los refugiados que se ven obligados a establecerse temporalmente en territorio mexicano.

Geográficamente, la frontera sur se une a México en un espacio donde no existen los contrastes económicos y culturales que se encuentran en el norte, y que, por el contrario, comparten problemáticas de aislamiento, pobreza y un escaso desarrollo.

IV. ¿MODERNIDADES NACIONALES?

Al concluir este recorrido a través de los indicadores sobre México, se expondrán en forma sintética algunas de las muchas tendencias que se desprenden de los descritos hasta aquí.

Nos parece que la más evidente es que México es un mosaico de culturas, modos de vida y expectativas sociales que coexisten en un territorio que es también diverso y heterogéneo. Por lo anterior, cualquier intento de clasificación está condenado a enfrentarse a una realidad cuya complejidad rebasa con mucho las posibilidades explicativas de un modelo teórico. Esa realidad compleja que es México sólo es penetrable mediante explicaciones complementarias que permitan articular la diversidad de los vectores que convergen en espacios-tiempos determinados, y cuyos efectos acumulados permiten afirmar que México es un país distinto al que existía a finales de la década de 1940. En esta diferencia encontramos, sin embargo, elementos que no se han modificado o lo han hecho sólo parcialmente.

105 Revel Mouroz, *op. cit. supra*, nota 98, pp. 141 y ss.

Ahora bien, ¿cuáles son estos vectores de cambio? Sin pretender ser exhaustivos, nos parece que se encuentran principalmente en los cambios en la composición de la pirámide poblacional; en la distribución de la población, predominantemente en áreas urbanas; en el acceso, limitado pero real, a los servicios básicos de educación, salud y habitación; en la mayor exposición a los medios de comunicación; en la existencia de regiones cada vez más diferenciadas que constituyen gradualmente unidades territoriales y políticas distintas del centro; en la existencia de una competencia política cada vez más importante; en la multiplicación de los agentes sociales diferenciados del Estado en los ámbitos económicos, políticos y sociales; finalmente, en la integración diferencial al mercado mundial con sus componentes tecnológicos, económicos y financieros.

Por el otro lado, persisten los problemas de una notable inequidad en la distribución de la riqueza; de poblaciones marginadas en segmentos determinados de territorio; en la existencia de fronteras internas (sociales y políticas) que atraviesan el territorio nacional fragmentando, de hecho, la supuesta unidad territorial del país.

México se nos presenta así como un espacio que, lejos de la homogeneidad, supone una enorme diversidad, que, en ciertos aspectos, se encuentra enraizada en la historia. No es casual, por ejemplo, que exista una clara división territorial entre el norte y el sur del país; entre el México indígena y el urbano de las clases medias educadas; entre la sociedad “tradicional” y las elites portadoras de la modernidad.

Desde esta perspectiva, los efectos de las políticas “modernizadoras” pasan necesariamente por la diversidad del país y producen distintos efectos, aun paradójicos, sobre un territorio que resiste la homogeneización dictada por los modelos racionales modernos. En otras palabras, menos que de una “modernidad nacional”, creemos posible referirnos a las modernidades nacionales, diferenciadas por las características propias de las distintas regiones y poblaciones que constituyen el país.

En esta diferenciación juegan los efectos del cambio de modelo económico, la interrelación de las diferentes partes del territorio nacional con el mercado mundial y otros actores “globalizados”; la disminución del peso relativo del Estado; la competencia política creciente y las tradiciones y costumbres políticas y sociales de las diferentes partes del territorio nacional. En este punto, debe advertirse que parece clara la recomposición de las fuerzas políticas que dieron origen al régimen posrevolucionario hacia otro modelo, de perfiles aún indefinidos, pero que sin duda está en proceso de estructuración y que probablemente resultará tan diverso como los actores que le darán vida en la realidad.

En todo este panorama hemos dejado ausente el papel que ha tenido el derecho. ¿Cuál es el papel que ha jugado en los cambios?, y si ha tenido alguno, ¿cuáles son sus efectos? Éste será el objeto de nuestro siguiente capítulo.