

Cuadernos del
CES **21**

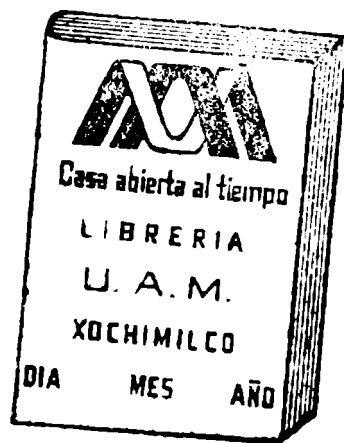
Cynthia Hewitt de Alcántara

**Ensayo sobre la satisfacción
de necesidades básicas
del pueblo mexicano
entre 1940 y 1970**

**Centro de Estudios Sociológicos
EL COLEGIO DE MEXICO**

Cynthia Hewitt de Alcántara

**ENSAYO SOBRE LA SATISFACCION
DE NECESIDADES BASICAS
DEL PUEBLO MEXICANO
ENTRE 1940 Y 1970**



Centro de Estudios Sociológicos
El Colegio de México

Cuadernos del CES, número 21



Primera edición (3 000 ejemplares) 1977

Derechos reservados conforme a la ley
© 1977, EL COLEGIO DE MÉXICO
Camino al Ajusco 20, México 20, D. F.

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Una parte considerable de la bibliografía y de las entrevistas que forman la base del presente ensayo fue sugerida en un principio por Rodolfo Stavenhagen y Sergio Alcántara Ferrer. La traducción al español del trabajo original se debe en gran medida a la paciencia de Sergio Alcántara Ferrer y, en el caso del inciso sobre la satisfacción de necesidades nutricionales, a la colaboración de Daniel Delitzin. Desde luego, la responsabilidad sobre la interpretación de los datos corresponde solamente a la autora. Este trabajo fue auspiciado por la Fundación Dag Hammarskjöld de Suecia.

EL BIENESTAR COMO OBJETIVO DE LA REVOLUCIÓN

La revolución mexicana de 1910 a 1917, uno de los ejemplos más devastadores de la lucha civil en el siglo xx, surgió de la miseria de las masas en el campo y en la ciudad, cuyos niveles de vida habían descendido precipitadamente a lo largo de varios decenios de modernización económica asociada con el régimen autoritario del general Porfirio Díaz. Este esfuerzo prerrevolucionario de modernización estaba relacionado con la reorganización industrial de algunos sectores de la agricultura, manufactura y minería por parte de empresarios nacionales fuertemente dependientes del capital y asistencia técnica extranjeras, y en gran medida estuvo orientada inicialmente a la exportación. Algunos de los exponentes contemporáneos del capitalismo liberal criticaron la modernización porfirista por su falta de nacionalismo, conciencia social y eficiencia: el nepotismo y la corrupción no sólo impidieron la mejor distribución de recursos, sino también la formación de una clase empresarial con base social más amplia. Los que trabajaban en el campo y en las fábricas del México porfirista, que con frecuencia eran forzados a ingresar al proletariado a causa del despojo arbitrario de su propiedad, simplemente aborrecían al porfiriato por su falta de humanismo.

Se ha estimado que los salarios reales descendieron entre 1898 y 1911 en 25 por ciento, mientras que el nivel de mortalidad (entre 1895 y 1910) aumentó de 31 a 33.2 al millar.¹ Gran parte de la población literalmente estaba llegando a niveles de inanición, no por los desastres naturales incontrolables, ni por los los desequilibrios inmediatos entre la población y los recursos naturales, sino como un claro resultado de la exagerada distribución discriminatoria de la riqueza y del poder. La situación se volvió especialmente desesperante en las áreas rurales donde, alrededor de 1910, el uno por ciento de la población tenía en su poder el 97 por ciento de la tierra.² Cuando brotó el movimiento antiporfirista en ese año, la preocupación principal de la mayoría de los que participaron en la lucha armada era asegurar un nivel de vida mínimo para toda la población.

Durante el decenio siguiente, las luchas internas redujeron aún más el nivel de vida de la población mexicana. Los habitantes de poblados en el campo huyeron hacia las regiones montañosas más remotas para escapar de las bandas armadas y del ejército; las tierras cultivadas se arrasaban sistemáticamente, se mataba el ganado, se destruían las casas como un intento de eliminar las guerrillas, base de la oposición campesina a Díaz (y, más tarde, base de la resistencia a los que, aun cuando se opusieran a Díaz, simpatizaban con los intereses de los grandes latifundistas). En las ciudades la desorganización en la agricultura y la industria significó

¹ Roger D. Hansen, *La política del desarrollo mexicano*, Fondo de Cultura Económica, México, 1971, p. 32.

² Solomón Eckstein, *El ejido colectivo en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1966, p. 25.

la miseria generalizada. El alcance del sufrimiento que caracterizó esos años se refleja en el hecho de que la población descendió entre 1910 y 1921 de 15.2 a 14.5 millones. La producción en la minería bajó un 40 por ciento; en la industria, 9 por ciento; la agricultura tuvo una caída tan abrupta que los niveles prerrevolucionarios no se volvieron a alcanzar sino hasta 1925.³

Sin embargo, a pesar de la complejidad de los problemas para reconstruir la economía que enfrentó la nación después de 1917, la derrota del régimen de Díaz y el éxito de los representantes campesinos y trabajadores organizados en hacer oír sus demandas en el nuevo gobierno, crearon condiciones para aumentar el nivel de vida de los que habían estado en las peores condiciones antes de 1910. Con el apoyo de un formidable contingente de campesinos armados fue posible iniciar el proceso de restitución de miles de hectáreas de tierra usurpadas por los hacendados porfiristas a las comunidades que las habían trabajado. La población rural regresaba de las montañas para tomar posesión, una vez más, de los predios de subsistencia, y aun cuando su producción no se canalizara de inmediato a la economía nacional, sirvió para aliviar el hambre en algunas partes del campo. La situación de los trabajadores agrícolas asalariados continuaba siendo precaria en los lugares en que no se habían destruido las grandes empresas agrícolas comerciales durante la lucha armada y donde comunidades tradicionales aledañas no habían reclamado estas tierras. Los propietarios y administradores de tales empresas tenían un futuro incierto y vacilaban en efectuar operaciones a gran escala. Los trabajadores urbanos fueron afectados de forma similar por la incertidumbre en las inversiones privadas y por la desorganización del gobierno, pero al menos contaban con el apoyo de sindicatos cuya importancia era considerable en el nuevo balance de poder que se estaba formando al final de la Revolución. La falta de un aumento inmediato en el ingreso monetario era, hasta cierto punto, compensado por la mejoría evidente en su estatus que acompañaba su afiliación a fuertes grupos de presión. Tanto en el campo como en la ciudad, la dignidad era un componente importante de un nivel de vida aceptable.

GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DEL BIENESTAR PÚBLICO

Durante la Revolución, e inmediatamente después, varios grupos que luchaban contra la dictadura de Díaz promulgaron decretos y leyes en los que se reflejaba su preocupación por asegurar el respeto a los derechos económicos y políticos de los sectores más oprimidos del país. Estos derechos se garantizaron en la Constitución de 1917, el documento social más avanzado de la época, y todavía la base formal de la vida política mexicana. La nación que surgió después de siete años de lucha se consagró a la democracia, no como simple ejercicio de poder de la mayoría sino como "forma de vida fundada en el mejoramiento de la población tanto en lo económico, como en lo social y cultural". Dos artículos han sido de particular importancia para alcanzar estos objetivos.

El primero, el Artículo 27, constituyó la base de los futuros esfuerzos de la reforma agraria y justificó las acciones en este sentido que ya se estaban llevando a cabo. Le confirió a la nación la propiedad de la tierra y del agua, misma que

³ Hansen, *op. cit.*, p. 43.

podía imponer a la propiedad privada “restricciones tales como fuera necesario para el interés público”. Se tomaron medidas para devolver la tierra a las comunidades rurales que les fue usurpada durante la mitad del siglo anterior y se previó la expropiación de grandes latifundios en ciertas situaciones que definirían leyes suplementarias. Los propietarios de latifundios serían indemnizados de acuerdo con el valor catastral declarado. Los gobiernos estatales formarían comisiones agrarias para regular este proceso y fijar los límites máximos de las propiedades agrícolas; y lo más importante, esas comisiones considerarían qué debe constituir “el patrimonio de la familia [rural]”, que sería “inalienable y no estaría sujeto a despojos o cargas de ninguna clase”.⁴

El artículo 123 era la segunda área de la Constitución de 1917 de gran importancia para el bienestar futuro del pueblo mexicano; se refiere a la declaración de los derechos de los trabajadores. En este artículo se confirmó categóricamente el derecho para organizarse, negociar colectivamente y efectuar huelgas. Se garantizó a los trabajadores una jornada de ocho horas diarias, igual salario por igual trabajo, el término de la contratación de niños, ayuda a los empleados para obtener viviendas adecuadas, seguro contra enfermedades y accidentes, así como el reparto anual entre los empleados de una parte de las utilidades de las empresas. Al igual que en el caso de los campesinos, se manifestó interés por proporcionar un nivel de vida adecuado a los trabajadores, a través del establecimiento de un salario mínimo “que se considerara suficiente para satisfacer las necesidades de vida normales del trabajador, tomando en cuenta las condiciones de cada región”.⁵

OBSTÁCULOS EN LLEVAR A LA PRÁCTICA LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES SOBRE EL BIENESTAR (1920-1933)

La realización de los ideales del bienestar humano que contenía la Constitución de 1917 hubiera requerido la acción inmediata y continua de un estado fuerte y unido. Sin embargo, México surgió de la Revolución dividido en numerosas zonas de influencia, cada una presidida a nivel regional, y aun a nivel local, por líderes militares, en algunas ocasiones comprometidos ideológicamente en la tarea de satisfacer las necesidades de los trabajadores y campesinos, pero en la mayoría de los casos más bien preocupados por mantener su poder personal. Dado que no sólo la realidad política sino la naturaleza federalista de la Constitución en sí destacó la primacía de la administración pública a nivel estatal por resolver los problemas locales, la implementación de los programas de bienestar dependían en gran medida del balance de poder en cada región del país. Había áreas, como Yucatán y Michoacán, donde fuertes organizaciones de campesinos (aún armadas y militantes) apoyaban a líderes militares con ideas agraristas para llevar a cabo programas de reorganización rural que incluían no sólo la redistribución de la tierra, sino también el establecimiento de cajas de ahorro y crédito rural, cooperativas de productores y consumidores, y escuelas agrícolas. Había otras áreas donde se hacía una labor cooperativista entre los trabajadores urbanos. Empero, en

⁴ Jesús Silva Herzog, *El agrarismo mexicano y la reforma agraria*, Fondo de Cultura Económica, México, 1959, p. 254.

⁵ Joe C. Ashby, *Organized Labor and the Mexican Revolution under Lázaro Cárdenas*, U. of North Carolina Press, Chapel Hill, 1963, p. 58.

general, el periodo que va de 1920 a 1934 se caracterizó por el predominio de la cautela e inactividad a nivel nacional en cuestiones de bienestar social, mientras se hacían intentos por unificar el país a través de un proceso que integraría a los hacendados y los industriales que se oponían a la reforma, así como a los principales líderes de las causas populares, a la nueva estructura de poder. Era una estrategia de movilidad individual, y no de grupo, que tendía a dar prioridad a gastos improductivos (por lo menos en el sentido económico, aunque no necesariamente en el sentido político) en la expansión administrativa, y a soslayar la necesidad de inversiones fuertes en el bienestar público (véase el cuadro 1).

Cuadro 1

GASTOS FEDERALES PARA PROGRAMAS ECONÓMICOS, SOCIALES
Y ADMINISTRATIVOS POR ADMINISTRACIÓN FEDERAL

Administración	Por ciento		
	Económico	Social	Administrativo
(1921-24) Álvaro Obregón	17.9	9.7	72.4
(1925-29) Plutarco Elías Calles	24.8	10.1	65.1
(1929-30) Emilio Portes Gil	23.2	12.9	63.9
(1931-32) Pascual Ortiz Rubio	28.1	15.8	56.1
(1933-34) Abelardo L. Rodríguez	21.7	15.4	62.9
(1935-40) Lázaro Cárdenas	37.6	18.3	44.1
(1941-46) Manuel Ávila Camacho	39.2	16.5	44.3
(1947-52) Miguel Alemán	51.9	13.3	34.8
(1953-58) Adolfo Ruiz Cortines	52.7	14.4	32.9
(1959-63) Adolfo López Mateos	39.0	19.2	41.8

Fuente: James Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910*, Berkeley, University of California Press, 1967, p. 32.

La dificultad de reconciliar los diferentes puntos de vista que sostenían diversos grupos del México posrevolucionario en torno al modelo de sociedad deseable queda muy bien ilustrada en el debate sobre organización agraria que marcó los intentos para implementar la reforma agraria durante ese periodo. Los que habían integrado el ejército de Emiliano Zapata en el sur del país, provenían de pueblos con una tradición de tenencia de la tierra comunal y, por lo tanto, apoyaban la destrucción del sistema de haciendas y la restitución de la viabilidad de la agricultura comunal, integrada a un cuadro mucho más amplio de servicios cooperativistas a nivel regional. Los propietarios de ranchos y pequeños agricultores del norte del país, que eran los seguidores de Pancho Villa, estaban acostumbrados a pensar en términos de propiedad privada y preferían dotar a individuos con predios de hasta 25 hectáreas. Finalmente, para hacer más complejo el cuadro, un buen número de líderes militares que llegaron a tener poder político durante la Revolución tenían vínculos con los intereses de los grandes terratenientes y supusieron que cualquier dotación de tierra serviría solamente para acallar a los campesinos rebeldes al permitirles a éstos complementar sus ingresos diarios en las

haciendas con una pequeña agricultura de subsistencia; no previeron el derrumbe del sistema de haciendas.

La definición de la calidad y cantidad de tierra que debería formar la base de subsistencia de la población rural, y la forma como debería trabajarse, variaba continuamente. En general, se tendía a establecer márgenes legales muy amplios para aquellas personas que podían comprar la tierra de haciendas que excedían el límite máximo, o del gobierno (a precios moderados), y así integrarse al grupo de propietarios privados.⁶ Los límites mínimos no se consideraron hasta 1945 cuando la presión de la población sobre las pequeñas propiedades atrajo la atención del gobierno hacia la crisis de los agricultores de infrasubsistencia. En ese año se instituyó el límite mínimo equivalente a la cantidad de tierra que ocupara 240 días/hombre de trabajo en el cultivo, o la cantidad requerida para sostener a una “familia normal”; pero ese límite nunca se puso en vigor.⁷ A pesar de una tendencia clara y continua a la polarización de la tenencia de la tierra en latifundios y minifundios, el propósito explícito de la legislación agraria que tenía que ver con el uso de la tierra privada, continuó siendo a través del periodo posrevolucionario el de fomentar una “clase media rural” que tendría en su poder de 20 a 50 hectáreas de tierra de riego o el equivalente en tierras de menor calidad (según lo estipulado en las leyes de colonización de 1923, 1926 y 1950). Lo fútil de este ideal se mostrará más adelante.

Para los que no podían comprar tierras pero que las recibirían del gobierno, se empleó el sistema de tenencia de la tierra conocido como ejido. Este sistema surgió de la experiencia de grupos indígenas con tenencia comunal antes de la Conquista, así como de la costumbre española de reservar cierta cantidad de tierra para el uso de todo el pueblo. La tierra que se convertía en ejido después de la revolución pertenecía a la comunidad con la que estaba asociada y no podía ser enajenada ni vendida. Podía trabajarse en forma comunal, como era la costumbre en un buen número de pueblos indígenas antes de la revolución, o podía distribuirse la tierra entre la población para trabajarse de forma individual y pasarla en herencia de una generación a otra. Hasta 1934 este tipo de dotación a la población rural tendía a implicar la caridad y la tutela en los círculos que controlaban la política nacional. Por ejemplo, el presidente Calles hizo notar a mediados de los años veinte que “nuestro objetivo debe ser la propiedad privada; el ejido, con sus restricciones comunales y protección, debe ser una escuela en donde deben graduarse los ejidatarios como pequeños agricultores”.⁸

⁶ El Decreto de Colonización de 1923 permitió la compra de hasta 25 hectáreas de riego al gobierno, o hasta 200 hectáreas de tierra de temporal. En 1926 se aumentó el límite a 50 hectáreas de tierra de riego o 200 hectáreas de temporal de primera clase o 500 hectáreas de temporal de segunda clase o 5 000 hectáreas de pastizales. Durante la misma época, de acuerdo con el decreto de 1922, los límites legales de la propiedad privada que no se había comprado del gobierno se fijaron en 150 hectáreas de tierras de riego o 200 hectáreas de temporal. Estos límites se modificaron en 1946 para permitir predios privados de 100 hectáreas de riego (150 en el caso particular de plantíos de algodón y 300 hectáreas en el caso de ciertos cultivos de plantación como plátano, caña de azúcar, café, henequén, caucho, vainilla, cacao o árboles frutales) o 200 hectáreas de temporal de buena calidad o 400 hectáreas de temporal de segunda calidad u 800 hectáreas de pastizales o bosques. Ver Centro de Investigaciones Agrarias, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, capítulo I.

⁷ *Ibid.*, p. 21.

⁸ *Ibid.*

El tamaño mínimo legal del ejido (y, por lo tanto, de hecho su tamaño máximo) se fijó primeramente en 1920 como la cantidad de tierra necesaria para proporcionar a un jefe de familia con el doble del ingreso que percibiera como trabajador agrícola. Esta disposición se modificó en 1922 para especificar de 3 a 5 hectáreas de tierra de riego; de 4 a 6 hectáreas de tierra de buen temporal; o de 6 a 8 hectáreas de tierra de otros tipos sin riego. Dado que la extensión de tierra incluida por el gobierno en el programa de reforma agraria nunca fue suficiente para satisfacer las demandas de los campesinos con derecho a una parcela, estos estándares mínimos nunca se cumplieron, aun después de lo estipulado en 1927, en que deberían cumplirse aunque fuera necesario negarle participación en el ejido a una parte de los demandantes. Como indican las cifras del cuadro 2, el tamaño promedio de las dotaciones que se hicieron durante el decenio 1920-1930 era tan pequeño y la calidad de la tierra era tan mala, que la formación de ejidos en esa época podía interpretarse sólo como un intento por hacer frente a una emergencia, con la garantía de proporcionar un cierto nivel de subsistencia muy reducido a ciertos grupos de beneficiarios.

LA ESTRATEGIA DE CÁRDENAS PARA AUMENTAR EL NIVEL DE VIDA DE LOS CAMPESINOS Y TRABAJADORES (1934-1940)

Con el ascenso de Lázaro Cárdenas a la presidencia en 1934, la orientación del desarrollo mexicano cambió drásticamente y por lo consiguiente las posibilidades de realizar las previsiones de bienestar social que establecía la Constitución. Cárdenas, como lo hizo notar James Wilkie, fue un exponente del estado "activo". Durante su administración, las políticas de *laissez faire* de sus predecesores se hicieron a un lado en la misma forma que Roosevelt repudió la filosofía de Hoover en los Estados Unidos. Los gastos gubernamentales empezaron a retirarse proporcionalmente de la administración y se canalizaron hacia la inversión en los sectores de la economía que podían estimular el empleo y aumentar el nivel de vida de la población. El gasto para programas "sociales" tales como salud y educación, puesto en perspectiva en el cuadro 1, alcanzó el 18.3 por ciento del presupuesto federal total entre 1934 y 1940, cantidad que no se igualó sino hasta 1958. Se inauguraron los organismos estatales de primera importancia para el crecimiento económico futuro del país; y tal vez lo más importante de todo fue la formación de confederaciones nacionales de trabajadores y campesinos para incluir a las masas en el proceso de toma de decisiones de las que habían sido excluidas paulatinamente desde 1920.

Para Cárdenas el sistema ejidal de tenencia de la tierra no fue un instrumento de caridad sino la base para la reorganización cooperativista del campo. Aprovechando las nuevas disposiciones de la Ley Agraria de 1934, empezó el proceso de expropiación de algunas de las mejores tierras de riego del país, que hasta el momento de su afectación habían formado parte de empresas agrícolas comerciales relativamente modernas, y las entregó a trabajadores sin tierras que no pertenecían a pueblos campesinos con derechos históricos a tierras comunales, y que, por lo tanto, siempre habían sido excluidos del programa de reforma agraria. Así, el nivel de vida del proletariado rural se vio afectado de forma significativa por la política estatal por primera vez desde la revolución. La cantidad promedio de tierra dada a cada beneficiario fue mucho mayor de lo que había sido hasta entonces

Cuadro 2
DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA EN MÉXICO, 1915-1970

<i>Presidente</i>	<i>Núm. de hectáreas</i>	<i>Núm. de beneficiarios</i>	<i>1/2</i>	<i>Calidad de la tierra (%)</i>		
				<i>De riego</i>	<i>Temporal</i>	<i>No cultivable</i>
Carranza (1915-20) y De la Huerta (1920)	381 949	77 203	4.9	2.5	42.8	54.7
Obregón (1921-1924)	1 730 684	154 128	12.3	3.1	28.4	68.5
Calles (1925-1928)	3 173 343	292 194	8.6	3.2	27.2	69.6
Portes Gil (1929-30)	1 436 203	187 203	7.7	2.9	22.4	74.7
Ortiz Rubio (1931-32)	910 261	56 834	16.0	2.4	18.8	78.8
Rodríguez (1933-34)	2 056 268	158 262	13.0	4.4	25.2	70.4
Cárdenas (1935-40)	20 107 044	763 009	26.4	4.9	21.1	74.0
Ávila Camacho (1941-46)	5 306 922	112 107	47.3	1.6	17.9	80.5
Alemán (1947-1952)	4 210 478	91 054	46.2	1.5	19.7	78.8
Ruiz Cortines (1953-58)	3 563 847	195 699	18.2	1.2	24.8	74.0
López Mateos (1959-64)	7 935 476	255 283	31.1	0.8	18.2	81.0
Díaz Ordaz (1965-70)	24 491 000	396 700	65.9	0.5	8.2	91.3

Fuente: Columnas 1, 2 y 3, de 1915 a 1970, Rosa María Tirado de Ruiz, "Desarrollo histórico de la política agraria sobre tenencia de la tierra, 1910-1970", en Ifigenia M. de Navarrete, ed., *Bienestar campesino y desarrollo económico* (México, D. F., 1971) pp. 53-54. Columnas 4, 5 y 6, de 1915 a 1970, Centro de Investigaciones Agrarias, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p. 52.

y la calidad de tierra era considerablemente mejor. Para 1940, la parte de la población agrícola total de México beneficiada por la Reforma Agraria había aumentado del 21 al 42 por ciento.

En las áreas más prósperas de la agricultura comercial afectadas por el programa de reforma agraria de Cárdenas, las empresas expropiadas no se dividieron entre los beneficiarios para trabajarse como pequeñas propiedades individuales sino que formaron las bases de un concepto nuevo de organización: el ejido "colectivo". Estos ejidos en efecto eran "haciendas sin hacendados", dirigidos por consejos administrativos de campesinos responsables ante el Banco Nacional de Crédito Ejidal, que se constituyó para proporcionar recursos económicos y la asistencia técnica necesaria para llevar a cabo con éxito la organización experimental de grandes unidades de producción agrícola comercial. Los beneficiarios de la reforma agraria, incluyendo algunos de los estratos más pobres del campesinado mexicano, no se involucrarían en un programa de emergencia para resguardarlos del hambre, sino en un esfuerzo coordinado para hacer de ellos una clase media rural tan relativamente próspera como la que habían previsto con anterioridad (pero nunca habían promovido activamente) los gobiernos defensores de la propiedad privada.

Uno de los elementos clave del programa de desarrollo rural de Cárdenas era la organización de grupos de presión locales, regionales y nacionales que tomarían parte activa en el mejoramiento de todos los aspectos de la vida campesina. Durante el periodo 1934-1940, las regiones de México relativamente mejor dotadas eran escenario de experimentos históricos en cuanto a programas de salud pública, campañas de alfabetización y la institución de escuelas regionales agrícolas, mutualidades de seguros, organizaciones de mujeres —todos éstos respondiendo a las sugerencias de los ejidatarios y a veces dirigidos por ellos mismos. El efecto sobre el nivel de vida de los participantes era inmediato. El ingreso monetario anual de las familias de ejidatarios en el Valle del Yaqui, por ejemplo, se triplicó entre 1937 y 1943, y el hecho de disponer también de cosechas de subsistencia a nivel doméstico en este último año contribuyó a asegurar una diferencia en el bienestar general mucho mayor que la que podrían indicar las cifras.⁹ El ingreso real de los ejidatarios de La Laguna se cuadruplicó entre 1935 y 1938.¹⁰ El analfabetismo descendió en la misma región de casi un 60 a un 30 por ciento en los veinte años siguientes a 1930.¹¹ La incidencia de tuberculosis, tifoidea, sífilis y disentería se redujo de forma espectacular. Un testimonio elocuente del mejoramiento en la salud puede encontrarse en las cifras de mortalidad infantil que descendió en más de 50 por ciento durante ese mismo periodo.¹² Las compañías de mutualidades de seguros tanto en La Laguna como en el Valle del Yaqui, utilizando los fondos de sus propios asegurados, desviaron las ganancias de las inversiones en capital hacia la dotación de servicios comunitarios tales como la manutención de pozos de agua potable y la reparación de edificios públicos. Por todo el país, millones de pesos de los ahorros ejidales se utilizaron en la construcción

⁹ Banco Nacional de Crédito Ejidal, *El sistema de producción colectiva en los ejidos del Valle del Yaqui, Sonora, México*, 1945, cuadro 10.

¹⁰ Juan Ballesteros Porta, *¿Explotación individual o colectiva? El caso de los ejidos de Tlahualilo*, Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1964, p. 46.

¹¹ Clarence Senior, "Reforma agraria y democracia en la Comarca Lagunera", *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. VIII, Núm. 2, 1956, p. 137.

¹² *Ibid.*, p. 119.

de escuelas, baños públicos, teatros, molinos de nixtamal y trabajos similares para el “beneficio colectivo”.

En las áreas urbanas los esfuerzos del gobierno cardenista por fortalecer el poder de organizaciones populares e impulsar la “inversión social” también contribuyó a aumentar el nivel de vida de las clases trabajadoras. Entre 1934 y 1940 los trabajadores organizados, representados por la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM) adquirieron una fuerza nunca antes conocida. Con el respaldo del gobierno, la CTM utilizó el derecho de huelga para reclamar una parte mayor de la riqueza económica del país: durante la época de Cárdenas se dio un número de huelgas sin precedente y estas luchas, llevadas ante los tribunales laborales, casi siempre se fallaban en favor de los trabajadores. No sólo se tomaron en cuenta las necesidades mínimas de los sindicalizados, sino también se consideró la capacidad de pago de los patrones (medida que en la práctica redundó significativamente a favor de los empleados).¹³ Cárdenas aconsejaba a los empresarios que se quejaban de lo difícil de la situación que dejaran sus compañías a la administración del gobierno o de los trabajadores, como de hecho ocurrió en el caso de varios ingenios azucareros y aserraderos, así como mediante la expropiación de los ferrocarriles y la industria petrolera.

IMPLICACIONES DE LA RÁPIDA INDUSTRIALIZACIÓN (1940-1970)

El proceso de unir a grupos de presión populares tan estrechamente al aparato estatal entraña, sin embargo, un peligro: la facilidad con la cual las masas de trabajadores, campesinos u otros grupos de bajos ingresos pueden ser manipulados, no para mejorar su nivel de vida, sino para apoyar a un gobierno que ya no responde a sus necesidades. Esto es lo que sucedió en México a partir de 1940. Irónicamente, el mejoramiento tan notable en estatus y oportunidad económica que implicó el programa de Cárdenas para una parte significativa de la población sirvió después para frenar la fuerza con la cual las masas insistieran en la continuación del programa cardenista. En los decenios posteriores a 1940, los cambios en el nivel de vida de las mayorías no fueron de ningún modo positivos; sin embargo se había constituido un grupo de beneficiarios de la revolución (en la mente popular muy relacionado con Cárdenas) lo suficientemente grande para permitir una aceptación relativamente pasiva de la creciente desigualdad (y, en algunos casos, una indiferencia ante la represión de las protestas populares).

Entre 1940 y 1970 se efectuó en México tanto una revolución industrial como una urbana sin haber terminado antes la tarea de resolver los problemas más graves de la población rural. Bajo la dirección de una coalición de intereses comercial-industriales y antiagrarios, el gobierno federal abandonó la estrategia cardenista de desarrollo basado en una amplia participación de grupos de pequeños productores rurales así como de trabajadores urbanos, y la sustituyó con el apoyo a la rápida expansión industrial a cualquier costo. La justificación económica inmediata de esta nueva estrategia fue el crecimiento del mercado internacional de artículos manufacturados, estimulado por el desquiciamiento del comercio interna-

¹³ Ashby, *op. cit.*, p. 286.

cional durante la Segunda Guerra Mundial; la justificación política inmediata fue el temor al socialismo.

El programa industrial que llegó a dominar la política pública del México de la posguerra, dada su naturaleza, no podía producir una mejora importante a corto plazo en el nivel de vida de las mayorías. La rápida industrialización dentro de un mercado relativamente libre requería la atracción inmediata de capital interno y externo con la consecuente promesa de obtener ganancias considerables. Se estimuló a la inversión extranjera a través de la suspensión temporal del pago de impuestos sobre utilidades y, por consiguiente, se limitaron los ingresos públicos al mismo tiempo que se invirtieron sumas masivas en la creación de una infraestructura física propicia para la industria. La partida presupuestal más afectada fue la inversión "social". Se alentaron a los inversionistas locales y extranjeros por medio de la implementación de una serie de políticas proteccionistas que aumentaban los precios al consumidor y, de forma retrospectiva, implicaban una considerable ineficiencia en el uso de la capacidad industrial instalada en la nación. A través de la manipulación política de la Confederación Mexicana del Trabajo, se sostuvo un bajo costo de la mano de obra. En suma, Clark Reynolds caracterizó esta situación como una en la cual "la porción del ingreso nacional que correspondía a las ganancias aumentó rápidamente".

Los costos por salarios se mantuvieron bajos debido a la oferta de mano de obra relativamente elástica en el sector de servicios y en el agrícola, así como al control efectivo que ejercía el gobierno sobre los sindicatos. Los costos de bienes de producción manufacturados importados se redujeron a través de políticas arancelarias favorables. El pago diferido de impuestos..., la exención del pago de impuestos a las nuevas industrias, y la subestimación de utilidades condujeron a que la tasa efectiva de tributación se mantuviera baja.¹⁴

Cuando empezó este impulso de industrialización, el desquiciamiento económico de la época de la guerra había creado una escasez artificial de mano de obra: el convenio de braceros con los Estados Unidos a mediados de los años cuarenta sustrajo del mercado de trabajo local a varios cientos de miles de trabajadores en una época en que todavía se dejaban sentir en el país los efectos del programa cardenista de inversión rural, además de los nuevos efectos del aumento de la inversión industrial en las ciudades. Pero con una tasa de natalidad del 3.6% en la posguerra esta escasez desapareció muy pronto. La estrategia de desarrollo poscardenista no era lo suficientemente flexible para ajustarse a estos cambios: la tecnología en que se basaba, fuera para la agricultura o para la industria, era una importación sofisticada de los centros de producción más modernos que le daba mayor importancia al uso intensivo de capital que al trabajo. Por lo tanto, el extraordinario crecimiento urbano que estaba ligado a la concentración de la inversión industrial en algunas ciudades claves, se asociaba con la pobreza y desempleo generalizados.

El tipo de desarrollo rural que prefería Cárdenas, y que de haber continuado tal vez hubiera detenido en alguna medida la afluencia de la población rural a las ciudades que ha caracterizado a México desde 1940, no era consistente con la

¹⁴ Clark Reynolds, *The Mexican Economy*, Yale University Press, New Haven, 1970, p. 190.

nueva estrategia de modernización. La rápida industrialización requería disponer de un "excedente para el mercado" considerable de productos agrícolas, excedente que aparentemente podía obtenerse con mayor facilidad de las grandes empresas privadas que de la producción de las pequeñas unidades familiares, o de las cooperativas. La inversión pública en el campo, por lo tanto, se limitó de forma muy marcada después de 1940 al desarrollo de algunas zonas de riego de agricultura comercial que prometían el incremento más alto en la productividad a corto plazo, mientras la inmensa mayoría de los pequeños agricultores (tanto privados como ejidatarios) eran abandonados a su suerte. Además, dentro de las áreas de riego, se restó cualquier apoyo oficial a los ejidos colectivos que se habían creado durante los años treinta; y este tipo de apoyo se transfirió tan categóricamente a los grandes propietarios privados, que numerosos ejidos colectivos empezaron a desintegrarse en facciones antagónicas incapaces para utilizar los recursos que tenían a su disposición. De esta forma, la mayor parte de la tierra y el trabajo ejidal en los distritos de riego más importantes del país pasó a ser controlada por los arrendatarios particulares.

Es indudable que el objetivo inmediato de la política poscardenista respecto al crecimiento económico se logró con la estrategia descrita anteriormente: el producto nacional bruto de México aumentó aproximadamente a 6 por ciento anual entre 1940 y 1968, y el producto per cápita se incrementó en casi 3 por ciento.¹⁵ La producción manufacturera, que creció a una tasa media anual de 4.6 por ciento entre 1930 y 1940, aumentó al 8 por ciento anual entre 1940 y 1950, 7.3 por ciento entre 1950 y 1960, y aproximadamente 8.2 por ciento entre 1960 y 1968.¹⁶ En 1970 México se encontraba en la vanguardia industrial de América Latina. El producto agrícola había aumentado al 4.4 por ciento anual entre 1935 y 1967, cantidad que ningún otro país de América Latina había alcanzado durante ese mismo periodo.¹⁷ Pero los beneficios de este crecimiento tan notable han alcanzado a una parte cada día más reducida de la población total, con implicaciones desastrosas para el bienestar general, y por lo tanto, a largo plazo, para el desarrollo económico sostenido del país.

DETERIORO DEL NIVEL DE VIDA RURAL Y UN CRECIENTE IMPULSO A LA MARGINALIDAD

A pesar de que entre 1910 y 1940 México pasó por una revolución, por un amplio pero abortado intento de reforma agraria, y la instauración de cientos institucionales para una futura industrialización, debe recordarse que durante el inicio del periodo de la posguerra el país todavía era predominantemente rural, y que la mayoría de la población rural aún vivía en pequeñas comunidades tradicionales muy alejadas, tanto por la distancia como por la cultura, de los centros industriales y de agricultura comercial donde se habían concentrado los esfuerzos por aumentar los niveles de vida durante la administración de Cárdenas. Los que dirigían el esfuerzo de modernización después de la guerra consideraban que este predominio de la organización tradicional constituía una situación de

¹⁵ Hansen, *op. cit.*, p. 58.

¹⁶ Reynolds, *op. cit.*, p. 166.

¹⁷ CIDA, *op. cit.*, p. 75.

debilidad para el país, de la misma manera como ya anteriormente lo habían deplorado algunos de los miembros de los primeros gobiernos posrevolucionarios que gastaron sumas limitadas en mesiánicos intentos de erradicarla. De hecho, fue uno de los grandes pilares de la nación. A través de una integración en sociedades locales cohesivas, gran parte de la población rural gozó de un sentido de seguridad y de dignidad que era un elemento básico en el diseño de una forma de vida satisfactoria. Tal vez no hayan producido más de lo que necesitaban para asegurarse una dieta de subsistencia, sus viviendas eran rudimentarias y su tecnología muy elemental, pero podían contar con una red de relaciones bien establecidas que garantizaban la ayuda cuando ésta se necesitara; podían estar relativamente seguros de que cada jefe de familia estaría representado en los asuntos de la comunidad; y compartían una interpretación satisfactoria y común del significado de la vida.¹⁸ Aun cuando la población rural no viviera en una comunidad tradicional sino en antiguos reductos de la agricultura capitalista que originalmente no se habían organizado para maximizar su seguridad personal, era probable que hubieran participado al final de los años treinta en el esfuerzo de Cárdenas por construir una estructura institucional moderna que garantizara cierto nivel mínimo de bienestar, así como experiencia en la toma de decisiones locales entre las familias beneficiadas con la reforma agraria. La inseguridad y la carencia de bienes materiales no estaban de ninguna manera ausentes en el campo mexicano a la vuelta de los años cuarenta, pero se redujeron en un grado considerable gracias a la forma de organización social prevaleciente.

Sin embargo, durante los años cuarenta y cincuenta tuvo lugar un cambio fundamental en el modo de vida de la mayoría de la población rural, y este cambio puso en movimiento un proceso de pauperización que se desplazó con cierta rapidez del campo a la ciudad. Fueron muchas las causas que incrementaron el empobrecimiento rural: el crecimiento demográfico relacionado con la implementación de campañas de vacunación; el descenso de los rendimientos en los cultivos básicos (muy especialmente en las comunidades tradicionales) como resultado del agotamiento de los suelos que antes solían rotarse en periodos más largos, así como la falta de acceso a aquellos elementos de la tecnología agrícola moderna que podrían haber aumentado la productividad a un nivel más adecuado a los requerimientos de una población creciente. Otras causas del creciente empobrecimiento de la población rural fueron la incorporación al mercado nacional y regional de vendedores y compradores rurales en términos desfavorables; los cambios de aspiraciones en comunidades antes estratificadas de acuerdo con los esfuerzos de sus miembros en el servicio comunitario, pero cada día más afectados por las pretensiones de la sociedad de consumo urbana. Bajo tales condiciones, una gran cantidad de la población rural del México de la posguerra se empobreció, no sólo objetivamente (en el sentido de que los recursos materiales a disposición de las mayorías ya no eran suficientes para satisfacer las necesidades físicas mínimas, y los lazos sociales de los periodos anteriores ya no podían garantizar un grado aceptable de seguridad) sino también subjetivamente

¹⁸ Esta generalización se basa en una reseña de estudios de comunidad llevada a cabo por la autora y resumida en "The Process of Change in Rural Mexico: A Bibliographical Appraisal", capítulo IV, en Stavenhagen, *et al.*, *La medición del progreso real a nivel local: Un estudio de caso en México*, Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México, abril de 1975, mimeo.

(porque las aspiraciones y valores tradicionales ya no sostenían la superioridad del modo de vida rural sobre el urbano). Fue este último elemento el que distinguió de forma especial el proceso de empobrecimiento rural que sucedió después de la guerra del descenso prerrevolucionario en los niveles de vida en el campo y que provocó en cada caso una respuesta diferente al empobrecimiento. Los campesinos de principios del siglo xx se levantaron en armas para defender su modo de vida tradicional en contra de los visibles agentes de una sociedad urbana explotadora; pero a mediados de siglo, rodeados por una sociedad de consumo que ejercía un tipo de dominación más sutil, tenían una menor participación en protestas organizadas en contra del avance de la pobreza, y en cambio, emigraron con mayor frecuencia a las zonas urbanas.

Un indicador de la creciente insuficiencia en la base material para el bienestar campesino en el periodo de la posguerra lo proporcionan los censos agrícolas del periodo 1940-1960. En 1940, un promedio de 1.6 miembros de la fuerza de trabajo rural se sostenían de cada predio en el país; veinte años después este promedio había aumentado a 2.3. El que la mayoría de los predios no contaban con recursos para satisfacer los requerimientos del crecimiento demográfico se deduce claramente de las conclusiones de un estudio efectuado por el Centro de Investigaciones Agrarias de México: en 1950, 1.3 millones de predios de “infrasubsistencia”, que constituían el 54 por ciento del total en el país, eran tan pequeños, y tan pobremente dotados de recursos naturales o tecnológicos, que proporcionaban trabajo a menos de una persona por año, y un ingreso anual medio de 490 pesos. Otros 800 000 predios (32 por ciento del total), clasificados como “subfamiliares”, empleaban menos de dos hombres por año y producían un ingreso medio anual de 2 400 pesos. Estas dos categorías sumaban únicamente el 28 por ciento de la producción agrícola del país. Durante el decenio siguiente, la proporción del total de predios que se clasificaron como de “infrasubsistencia” y “subfamiliares” permaneció casi constante, pero su participación en la producción agrícola de la nación descendió al 21 por ciento. El aumento en la riqueza y en la producción agrícola se concentraba en un 3.5 por ciento de los predios que empleaban un promedio de 4 a 12 hombres por año (en el caso de los “multifamiliares medios”) o más de 12 hombres (en las fincas “multifamiliares grandes”), y proporcionaban el 54 por ciento de la producción agrícola total en 1960. El predio familiar (que requería de 2 a 4 hombres por año de trabajo y que proporcionaba un ingreso bruto de 11 500 pesos en promedio), con tanta frecuencia alabado en las consideraciones oficiales sobre la base ideal para el bienestar de la población rural, comprendía únicamente el 13 por ciento del total de los predios en 1960 y aportaba el 25 por ciento de la producción agrícola.¹⁹

La capacidad de la mayoría de los pequeños predios tradicionales y parcelas ejidales para absorber el crecimiento acelerado de la población rural era, por lo tanto, muy baja (aun cuando estos dos grupos proporcionaban más oportunidades de empleo por hectárea que las grandes empresas privadas que operaban con técnicas intensivas en capital).²⁰ Comparando la productividad media de la fuerza de trabajo entre predios de infrasubsistencia y predios familiares en 1950, un investigador llegó a la conclusión de que el subempleo era de tal magnitud en la

¹⁹ CIDA, *op. cit.*, pp. 197-201.

²⁰ *Ibid.*, capítulo IV.

agricultura de infrasubsistencia que aproximadamente 1 247 000 personas podían haber sido eliminadas de la fuerza de trabajo de los predios de infrasubsistencia si éstos hubieran estado equiparados para obtener la misma producción por año/hombre de los predios familiares. Al añadir estas cifras a las del desempleo abierto en el campo reportadas por el censo (que sobrepasaba a 40 000 personas) y al número de niños entre 8 y 11 años de edad empleados en la agricultura, se estimaba que el sector agrícola de México sostenía el equivalente de 1 287 362 desempleados en 1950.²¹

Existen desde luego otras formas de calcular el subempleo y desempleo rural, y cada enfoque reporta un cálculo diferente sobre la gravedad del problema. El cuadro 3 presenta un resumen de algunos de estos cálculos. El grado de subutilización del trabajo rural en 1950 es considerablemente menor que las cantidades presentadas anteriormente si se compara la productividad media de la fuerza de trabajo en los predios privados pequeños no con la de los predios familiares, sino con la productividad de los grandes predios privados y ejidos, como se hace en la alternativa 2. Si se deja a un lado el problema de la productividad, simplemente restando el número de días/hombre trabajados en 1950 del número total

Cuadro 3

TRES ESTIMACIONES DE LA MAGNITUD DEL DESEMPLEO EN EL SECTOR AGRÍCOLA
(1950-1960-1970)

	1950		1960		Proyecciones a 1970	
	Des- emplea- dos (Miles)	Fuerza de trabajo agrícola (%)	Des- emplea- dos (Miles)	Fuerza de trabajo agrícola (%)	Des- emplea- dos (Miles)	Fuerza de trabajo agrícola (%)
Desempleados						
Alternativa I ¹	1 287	27.0	1 327	22.0	1 368	17.0
Alternativa II ²	461	9.5	989	16.0	2 096	27.0
Alternativa III ³	2 680	55.5	3 106	50.4	3 597	46.0
Total de la fuerza de trabajo agrícola	4 824	—	6 145	—	7 828	—

¹ "Desempleo equivalente" (se hicieron los cálculos comparando la productividad del trabajo en predios de infrasubsistencia con la de predios familiares, y se convirtió el subempleo en desempleo), sumado al "desempleo abierto" (según el censo), más los niños de 8 a 11 años de edad que trabajaban en la agricultura.

² "Desempleo equivalente" (se hicieron los cálculos comparando la productividad del trabajo en predios privados menores de 5 hectáreas con la de predios grandes y ejidos, y se convirtió el subempleo en desempleo), sumado al "desempleo abierto" (según el censo), más los niños de 8 a 11 años de edad que trabajaban en la agricultura.

³ Número total de días/hombre disponibles menos el número total de días/hombre trabajados.

Fuente: Manuel Gollás, "El desempleo y el subempleo agrícolas en México", en Edmundo Flores (ed.), *Desarrollo Agrícola*, México, Fondo de Cultura Económica, 1972, p. 216.

²¹ Manuel Gollás, "El desempleo y el subempleo agrícolas en México", en Edmundo Flores (ed.), *Desarrollo agrícola*, Fondo de Cultura Económica, México, 1972, p. 216.

de los días/hombre disponibles, el grado de subempleo, traducido al número de personas que pudieran haber sido desempleadas completamente, es más alta que la que se calculó mediante la primera forma. (Habría alcanzado casi los 2.7 millones, o sea el 56 por ciento de la población total empleada en la agricultura en 1950.) Cualquiera que sea el método que se use, es evidente que el número total de sub y desempleados en el campo aumentó inexorablemente a partir de 1950, y que a lo largo del periodo que se discute el sector agrícola parece haber abarcado casi el doble de personas económicamente activas de las que hubiera podido ocupar a pleno empleo.

La seriedad del creciente subempleo, tal como lo cuantifican los economistas urbanos, se agravaba por la destrucción de los sistemas cooperativos de producción en las comunidades indígenas y ejidales, y por la desintegración de mecanismos tradicionales de seguridad social que protegían de la indigencia a los miembros económicamente menos productivos de la sociedad. El subempleo en los grupos tradicionales o cooperativos no estaba necesariamente relacionado de manera estructural con la pobreza; pero en un ambiente moderno, cuando no se podía encontrar un empleo bien remunerado ello significaba carecer de toda base de sostenimiento. El crecimiento inexorable en el número de familias rurales que no tenía acceso a la tierra durante el periodo de la posguerra coincidía con la disminución de su capacidad para mitigar los efectos económicos del subempleo a través de lazos de ayuda sociales formales o informales.

Cuantificar el avance de la proletarianización dentro de la población rural en México, así como estimar el subempleo, sólo dan una idea aproximada de estos fenómenos y sugieren tendencias, pero no proporcionan respuestas definitivas. De acuerdo con las cifras del censo, el número de jornaleros agrícolas descendió levemente entre 1940 y 1950, de 1.9 a 1.6 millones (o del 50 al 33 por ciento de las fuerzas de trabajo agrícola), cifras que reflejaban más bien la migración a las áreas urbanas que el descenso real en el número de los que no poseían tierras. Entonces la cifra aumentó de forma espectacular para alcanzar en 1960 3.3 millones de jornaleros (54 por ciento de la fuerza de trabajo agrícola) aún después del efecto que seguramente tuvo la emigración al extraer un buen número de personas de un total que de otro modo habría sido bastante más alto. En 1970 la fuerza de trabajo agrícola descendió una vez más a 33 por ciento del total, o sea, 2.5 millones.²² Algunos de los incluidos en la categoría de jornaleros durante cada periodo no estaban del todo desprovistos de tierras: el censo muestra, por ejemplo, que un número cada vez mayor de los beneficiarios de la reforma agraria dedicaban parte de su tiempo a trabajos asalariados a partir de 1940. Pero la gran mayoría de los que integraban este grupo censal carecían de tierras; y para ellos, como para los que podían contar con un pequeño ingreso adicional por tierras de su propiedad, los cambios en la oferta y la demanda del trabajo durante los decenios de la posguerra eran desastrosos.

Entre 1950 y 1960, la presión demográfica y la mecanización de los grandes predios redujeron el promedio de trabajo disponibles por jornalero de 190 a 100

²² Las cifras de 1940 a 1960 se recopilaron de CIDA, *op. cit.*, p. 311. En 1970, el censo general de población reportó 2.2 millones de jornaleros de un total de 5 millones de la población económica activa en la agricultura, mientras que el censo agrícola registró 2.5 millones de jornaleros de un "personal ocupado" total de 7.8 millones. El criterio que se utilizó para definir la categoría de "jornalero" fue diferente en cada censo, como lo fue también la temporada del año que se analizó.

días por año, al mismo tiempo que los salarios mínimos reales no aumentaron lo suficiente siquiera para recobrar su nivel de 1939. (Los cálculos del descenso de los salarios reales en el campo entre 1939 y 1959 varían del 7 al 24 por ciento.)²³ Los salarios mínimos reales aumentaron de 1960 a 1970 (véase el cuadro 7), pero muy rara vez se respetaron; el trabajo de campo llevado a cabo por el Centro de Investigaciones Agrarias a mediados de los años sesenta, por ejemplo, mostró que se pagó del 9 al 17 por ciento menos del salario mínimo en las áreas comerciales agrícolas más avanzadas del país, pero la diferencia era aún mayor en algunos de los centros más remotos de la agricultura de exportación.²⁴ A la vez, el número promedio de días de trabajo disponibles para cada trabajador parece haber descendido todavía más durante los años sesenta, aunque los datos del censo agrícola de 1970 muestran únicamente que el 84 por ciento del total de los jornaleros del campo trabajaron menos de la mitad de los días laborables en el año. El resultado de los salarios tan bajos y del descenso de oportunidades de empleo fue que el ingreso promedio mensual de los trabajadores agrícolas era aún más bajo en 1968 que el de cualquier otro tipo de trabajador en el país (500 pesos comparados con 725 que percibían los trabajadores en la industria de la construcción, y alrededor de 1 000 que percibían los trabajadores en la manufactura, la minería y el comercio) y sólo llegaba a la mitad del ingreso promedio dentro del sector agrícola global.²⁵ Los trabajadores agrícolas no podían contar con un trabajo seguro, con sindicatos o con servicios médicos ni escuelas. Literalmente estaban "marginados" del proceso de crecimiento económico en la época de la posguerra, no en el sentido de su falta de contribución a éste (obviamente el hecho de pagar salarios bajos al proletariado agrícola de México jugó un papel clave en el desarrollo de una agricultura capitalista moderna), sino en el sentido de haber perdido un lugar indispensable y personal en el proceso de producción y de haber llegado a ser reemplazables (como individuos, aunque no como grupo).

Si las cifras preliminares del censo agrícola de 1970 son fidedignas, este deterioro en el nivel de vida se dio también entre la mayoría de los minifundistas de la nación. De acuerdo con el censo, el 60 por ciento del total de predios produjo únicamente el 0.8 por ciento del valor total de los productos agrícolas de 1969, y les reportó un ingreso anual promedio de 291 pesos. Otro 21 por ciento de los predios aportó únicamente el 2.8 por ciento de la producción agrícola nacional, la que proporcionaba un ingreso anual medio de 2 969 pesos. Por lo tanto, el 81 por ciento de los pequeños agricultores de México contribuyeron con un escaso 3.6 por ciento de la producción nacional, mientras que el 3.3 por ciento de los predios comerciales más grandes produjeron el 81 por ciento de la producción total. Aun suponiendo que haya errores considerables en el censo, parecería patente el rápido deterioro en la base material para lograr el bienestar de la mayoría de la población rural.

²³ CIDA, *op. cit.*, p. 344.

²⁴ Rodolfo Stavenhagen, "Los jornaleros agrícolas", *Revista del México agrario*, Vol. I, Núm. 1, 1967, p. 165.

²⁵ Banco de México, *La distribución del ingreso en México: Encuesta sobre los ingresos y gastos de las familias, 1968*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, cuadro VIII-7.

LA MARGINALIDAD EN LAS CIUDADES

Millones de familias campesinas se trasladaron a las principales ciudades de México durante los veinticinco años posteriores a la guerra en busca de mejores oportunidades de empleo, triplicándose entre 1950 y 1970 la fuerza de trabajo urbana y sobrepasando la capacidad de la economía industrial en expansión para proporcionar empleos. Varios estudios sobre migración y empleo en este periodo sugieren que durante el decenio de los años cuarenta las oportunidades de empleo en la industria y comercio crecieron lo bastante rápido para lograr absorber, con niveles superiores al salario mínimo, una buena parte de los migrantes a las zonas urbanas. Sin embargo, a medida que aumentaban los migrantes y los requerimientos de adiestramiento y experiencia, una creciente proporción de la población urbana de México no encontraba empleo permanente y productivo dentro de la estructura ocupacional de las ciudades. Como lo muestra el cuadro 4, la industria manufacturera, la de construcción, el comercio y el transporte no ofrecieron oportunidades de trabajo a una proporción tan grande de todos los que llegaban al Distrito Federal durante el decenio 1960-1970 como había sido el caso de diez o veinte años atrás. Por esto, un número cada vez mayor de personas que encontraron acomodo en las ciudades después de los años sesenta se sostuvieron ofreciendo servicios que las más de las veces eran tan temporales como mal remunerados. Los vendedores ambulantes, niños boleros, cuidadores de carros, jardineros, sirvientes y otros trabajadores de este mismo tipo que saturaron las ciudades en el periodo de la posguerra eran, como lo era el proletariado campesino ya descrito, completamente intercambiables. Con su trabajo contribuyeron a la comodidad de la clase media y alta; pero no representaron una parte necesaria del aparato productivo de la nación, tal vez ni siquiera como una reserva de fuerza de trabajo, como en el caso del proletariado rural, puesto que gran parte de la población marginal de las ciudades no contaba con la preparación para asumir ninguna posición en la industria o en el comercio

Cuadro 4

DISTRIBUCIÓN DE NUEVOS EMPLEOS ENTRE SECTORES ECONÓMICOS
EN EL DISTRITO FEDERAL (1940-1970)

(Por ciento)

Decenio	Sector económico								Total de nuevos empleos	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	%	No.
1940-1950	5.1	0.5	37.6	7.7	1.1	12.8	5.1	30.1	100	439 561
1950-1960	0.3	1.6	34.6	7.7	0.9	16.0	5.7	33.2	100	789 996
1960-1970	0.3	0.5	32.2	4.1	0.2	6.5	0.7	55.5	100	673 413

(1) agricultura, silvicultura, caza y pesca; (2) industrias extractivas; (3) manufacturas; (4) construcción; (5) electricidad, gas y otros; (6) comercio; (7) transporte; (8) servicios, incluyendo gobierno.

Fuente: Enrique Contreras Suárez, "Migración interna y oportunidades de empleo en la Ciudad de México", en *El Perfil de México en 1980*, Vol. III, México, Siglo XXI Editores, 1972, p. 409.

moderno. Sólo en los casos de la industria de la construcción, las artesanías tradicionales y el pequeño comercio, se encontraba una brecha de la economía industrial urbana por la que podían pasar un número considerable de migrantes rurales recién llegados, aunque sin ninguna garantía de seguridad económica.

El complejo del sub y desempleo característico de la marginalidad urbana es todavía más difícil de cuantificar que el de las áreas rurales. Muñoz, Oliveira y Stern estimaron que en 1970, cuando menos un 24 por ciento (o 535 000 habitantes) de la población económicamente activa del Distrito Federal se dedicaba a ocupaciones marginales (definiéndose éstas como las que proporcionan menos del salario mínimo).²⁶ Esta cifra está muy cercana a la proporción de la población nacional total empleada fuera de la agricultura que percibía menos del salario mínimo durante 1970, según el censo de ese año (véase el cuadro 6). Si se da un paso más en la elaboración del concepto de subempleo, incluyendo no solamente esa parte de la población que percibe ingresos notablemente bajos, sino también la que percibe ingresos más altos pero que trabaja tan poco tiempo que su ingreso promedio no alcanzaría el salario mínimo si fuera distribuido en todo el año, se podría decir que hasta el 35 por ciento (780 500 habitantes) de la población económicamente activa del Distrito Federal podría haberse considerado subempleada en 1970, comparado con el 20 por ciento de la fuerza de tra-

Cuadro 5

ALGUNAS CIFRAS DE DESEMPLEO ABIERTO EN EL DISTRITO FEDERAL, 1940-1974

Año	Población desempleada			Población económicamente activa (%)		
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total
1940	9 383	1 270	10 653	2.2	0.8	1.8
1950	19 190	3 752	22 942	2.5	1.1	2.1
1960	34 879	8 055	42 934	2.9	1.5	2.5
1963	—	—	40 651	—	—	2.7
1964	33 834	13 109	46 943	2.8	1.7	2.3
1968	13 681	3 395	17 076	0.8	1.0	0.4
1970	64 213	44 878	109 091	4.3	6.5	5.0
1974	115 128	107 256	222 384	6.1	10.5	7.6

Fuente: 1940-1970, Enrique Contreras Suárez, "Migración interna y oportunidades de empleo en la Ciudad de México", en *El Perfil de México en 1980*, México, Siglo XXI Editores, 1972, p. 397. Contreras utilizó el Censo General de Población de 1940, 1950, 1960 y 1970, así como la *Encuesta sobre ingresos y gastos familiares en México*, Banco de México, 1963; Secretaría de Industria y Comercio, *La población económicamente activa de México en junio de 1964*; y Secretaría de Industria y Comercio, *La población económicamente activa del Distrito Federal*, junio de 1968.

1974, Secretaría de Industria y Comercio, *Encuesta Nacional de hogares*, datos de abril-junio, 1974, p. 3.

²⁶ Humberto Muñoz García, Orlandina de Oliveira y Claudio Stern, "Migración y marginalidad ocupacional en la ciudad de México", en *El perfil de México en 1980*, Siglo XXI Editores, México, 1972, Vol. 3, p. 336.

Cuadro 6

INDICADORES SELECCIONADOS DEL SUBEMPLEO Y DESEMPLEO EN MÉXICO,
1950-1969

Año	Población económicamente activa ³ (P.E.A.)			% del P.E.A. en busca de trabajo		
	Total	Agrícola ¹	No agrícola	Total	Agrícola	No agrícola
1950	8 267 776	4 823 763	3 444 013	1.3	0.8	1.9
1960	11 253 297	6 055 531	5 197 766	1.5	1.3	1.7
1969	12 955 057	5 103 519	7 851 538	7.3 ²	7.8	6.9

	Total de personas en busca de trabajo			% de P.E.A. ⁴ con ingresos menores al salario mínimo		
	Total	Agrícola	No agrícola	Total	Agrícola	No agrícola
1950	105 177	40 382	64 795	29.5	nd	nd
1960	167 223	79 189	88 034	22.7 (1958)	nd	nd
1969	938 823	387 034	541 789	40.0	64.5	24.3

Sector económico	Número de meses trabajado por año (1969)					
	1 a 3		4 a 6		7 a 9	
	Número	% P.E.A.	Número	% P.E.A.	Número	% P.E.A.
Total	581 005	4.5	1 045 183	8.1	837 986	6.5
Agrícola	233 243	4.6	516 806	10.1	424 963	8.3
No agrícola	347 762	4.4	528 377	6.7	413 023	5.3

¹ Agricultura, silvicultura, ganadería, pesca y caza.

² Aunque la población económicamente activa se registra para el año 1959, los que estaban en busca de trabajo se atribuyen a la semana anterior al levantamiento del censo en 1970.

³ Población económicamente activa de doce años de edad y más.

⁴ Para 1950 y 1958 se registraron familias, no individuos. Por esto, para calcular las cifras de 1950 y 1958, se parte del supuesto que cada familia tenía 1.7 personas remuneradas, y se presenta el número de familias que no percibían ingresos 1.7 veces el salario mínimo. Para 1969 el censo registró individuos.

Fuente: Censo General de Población de 1950, 1960 y 1970, y para los cálculos del porcentaje del P.E.A. con ingresos menores al salario mínimo, Ifigenia de Navarrete, "La distribución del ingreso en México", en *El Perfil de México en 1980*, Vol. I, México, Siglo XXI Editores, 1972, pp. 63-64.

bajo en las siguientes quince ciudades más importantes de la nación.²⁷ También hay que notar que, según el cuadro 5, el desempleo abierto en la capital de la República parece haberse duplicado cada decenio desde 1940, para alcanzar 100 000 personas en 1970 y brincar a 222 000 cuatro años después. La veracidad de algunas de las cifras en este cuadro, muy especialmente las de años lejanos, es en el mejor de los casos relativa; pero el cálculo para 1974 es mucho más confiable. Los resultados de ese último estudio sugieren que la economía del Distrito Federal en la actualidad no solamente es incapaz de utilizar el talento de su población adulta de forma óptima, sino que es incapaz de generar un mínimo de ocupación (sea adecuada o no) para un gran número de la población.

En general, entonces, se puede decir que la estrategia de modernización que se implementó en México después de la Segunda Guerra Mundial desarraigó a una parte importante de la población del país y la separó de los medios tradicionales para satisfacer sus necesidades básicas, sin proporcionarle a la vez los mecanismos institucionales para garantizar cuando menos un mínimo de seguridad económica dentro del nuevo orden de cosas. Casi un millón de personas en todo el país se encontraban sin trabajo cuando se efectuó el censo de 1970 (véase el cuadro 6). En 1969 tres millones trabajaban por seis meses o menos y un millón y medio adicional no trabajaba más de nueve meses. La población económicamente activa que percibía menos del salario mínimo alcanzó cinco millones. Un grupo de estudio formado para examinar esta situación en detalle concluyó que en 1970 entre el 35 y 45 por ciento de la fuerza de trabajo del país (o sea, entre 4.8 y 5.8 millones de personas) estaban subempleados, produciendo una cifra de desempleo "equivalente" de tres millones.²⁸

La pregunta de cómo sobreviven tantas personas sub y desempleadas resulta de suma importancia puesto que sólo un número muy reducido de ellas pueden reclamar la ayuda pública. Es cierto que el seguro de desempleo es una de las prestaciones que proporciona a sus asegurados el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), establecido en 1943; sin embargo éstos pertenecen a un grupo privilegiado dentro de los sectores industrial y comercial urbano y en 1970 sumaron únicamente la quinta parte de la población total del país. De ninguna forma representan el fondo del problema de empleo. Lo mismo podría decirse de los trabajadores sindicalizados (que representaban en 1970 alrededor del 38% de la fuerza de trabajo asalariada no agrícola),²⁹ y que en algunas ocasiones pueden contar con fondos de huelga o de pensión. La gran mayoría de los sub y desempleados únicamente pueden apoyarse en redes informales de ayuda mutua entre familiares y amigos que, en momentos de desesperación, les permitan la posibilidad de reclamar una parte mínima de los recursos de otros.³⁰ Tal ayuda es en cierta forma una extensión a las áreas modernas urbanas y ru-

²⁷ Grupo de Estudio del Problema del Empleo, *El problema ocupacional en México: Magnitud y recomendaciones*, México, s.f., p. 29.

²⁸ *Ibid.*, p. 20.

²⁹ Esta cifra proviene del *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, 1970-1971. No incluye a los empleados sindicalizados al servicio del estado. Para un análisis crítico sobre la validez de las estadísticas laborales en México, ver Francisco Zapata, "Afiliación y organización sindical en México", en José Luis Reyna *et al.*, *Tres estudios sobre el movimiento obrero en México*, Jornadas No. 80, El Colegio de México, 1976.

³⁰ Larissa Lomnitz ha analizado la manera como funcionan las redes de ayuda mutua entre amigos y parientes de una de las ciudades perdidas en el Distrito Federal, en su estudio *Cómo sobreviven los marginados*, Siglo XXI Editores, México, 1975.

rales de los mecanismos sociales de solidaridad que alguna vez predominaron en las comunidades tradicionales, sin la cual no hubieran podido seguir subsistiendo los grupos marginados en una situación de inseguridad tan extrema.

PRECIOS Y SALARIOS

El juego relativamente libre de las fuerzas del mercado en México durante el periodo de la posguerra no solamente ha excluido a una parte creciente de la población de una participación estable en el proceso productivo, sino que también ha negado a muchos de los que han participado constantemente, y cuyo trabajo de hecho ha formado la base del crecimiento económico, una remuneración adecuada a sus esfuerzos. Esta situación se ha dado no sólo en cuanto a los salarios que no se han incrementado en proporción a la productividad (y de forma concomitante al ingreso nacional), sino también en lo que respecta al poder de compra que ha bajado, durante largos intervalos de tiempo, en la misma medida en que el aumento de salarios ha sido inferior al aumento de precios en artículos de consumo básico. Así, aun cuando hayan tenido empleos permanentes, amplios sectores de la clase trabajadora han estado incapacitados de forma crónica para satisfacer lo que ellos han considerado como sus necesidades básicas.

Si se compara la inflación en México después de la guerra con la situación en otros países del Tercer Mundo, el alza de precios en México ha sido relativamente modesta. Sin embargo, el índice del costo de la vida obrera en la ciudad de México aumentó 700 por ciento entre 1939 y 1960 (y 400 por ciento entre 1939 y 1950),³¹ y ni los sindicatos de trabajadores ni el gobierno intervinieron de forma enérgica para asegurar que los salarios se mantuvieran correlacionados con ese aumento. Por esto se ha estimado que los salarios reales descendieron en las ciudades del 6 al 10 por ciento entre 1940 y 1960.³² Esta pérdida coincidió con un aumento rápido en la productividad, con lo que hubo una mayor transferencia de los beneficios del crecimiento económico del trabajo al capital. Mientras que en 1939 se atribuía aproximadamente el 54 por ciento del ingreso nacional al trabajo, esta proporción había descendido al 39 por ciento en 1946 y sólo volvió a alcanzar la mitad del ingreso nacional total en 1960.³³

A finales de los años cincuenta era la opinión de algunos observadores de la sociedad mexicana que el descenso en el poder de compra de un sector importante de la población comenzaba a constituir una amenaza seria no sólo para el crecimiento económico sostenido sino para las esperanzas de futura estabilidad política. La industria nacional parecía estar alcanzando los límites de un estrecho mercado interno, y una parte importante de las clases trabajadoras urbanas y rurales hacían protestas cada vez más explosivas. Para enfrentar el problema de otorgar mayor poder de compra a las mayorías, se estableció en 1963 la Comi-

³¹ México, Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, 1950 y 1960.

³² Horacio Flores de la Peña, "Problemas de desarrollo, salarios y precios", en Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, *Memoria de los trabajos de 1963*, Vol. IV: Estudios Económicos, México, 1964, p. 132; y Martín Luis Guzmán Ferrer, "Coyuntura actual de la agricultura mexicana", *Comercio Exterior*, Vol. 25, Núm. 5, mayo de 1975, p. 575.

³³ David Ibarra, "Mercados, desarrollo y política económica: Perspectivas de la economía de México", en *El perfil de México en 1980*, op. cit., Vol. I, p. 117.

sión Nacional de Salarios Mínimos, donde se efectuaban estudios sobre tendencias de precios y salarios en todo el país, y se ejercía control sobre los cientos de juntas locales que habían fijado los salarios mínimos en forma más o menos independiente en cada municipio desde los años veinte.

Durante el periodo de estudio anterior al establecimiento de la Comisión, se discutió la conveniencia de establecer lineamientos para medir el grado de satisfacción de las necesidades básicas de la población. Un experto presentó cálculos aproximados del salario mínimo necesario para proporcionar a una familia urbana de cinco miembros los elementos mínimos del bienestar físico. Sus cálculos, que se basaron en requerimientos muy modestos (tales como un promedio de 2 000 calorías diarias por persona), sugirieron que el salario mínimo efectivo en esa época (1963) era suficiente para cubrir sólo el 82 por ciento de las necesidades básicas de una familia obrera.³⁴ Por lo tanto, habría parecido imperativo continuar esta línea de investigación y revisar las políticas referentes a precios y salarios a la luz de nuevos conocimientos sobre el costo de un nivel de vida mínimo adecuado. Sin embargo, el balance de poder que imperaba dentro de la Comisión no permitió tal paso ya que, al igual que las comisiones locales, era un consejo tripartita de patrones, trabajadores y gobierno en donde predominaban los primeros. Desde su establecimiento hasta principios de los años setenta, la Comisión se limitó a investigar las tendencias en los precios, salarios y productividad económica en más de cien zonas económicas del país. Presionaba a las comisiones locales a establecer un salario mínimo que mantuviera, o aumentara, la participación de la fuerza de trabajo en el producto económico de cada área, independientemente de que esa participación fuera suficiente para satisfacer las necesidades básicas de cada familia trabajadora. En 1974 un cálculo del costo de satisfacer las necesidades elementales de una familia obrera con cinco miembros en el Distrito Federal mostró que el salario mínimo era entonces un 30 por ciento inferior a los límites de un ingreso básico (97.13 pesos diarios para comida, vivienda, ropa, artículos de limpieza, educación, transporte y servicio médico).³⁵

Debe hacerse notar que a pesar de la insuficiencia absoluta de los esfuerzos encaminados a proporcionar un "salario vital" a la clase trabajadora urbana, el salario mínimo real aumentó a una tasa promedio de 6.8 por ciento anual entre 1960 y 1970, lo que reflejaba un cierto aumento en el poder de compra de los trabajadores después de que se estableció la Comisión (véase el cuadro 7). Sin embargo, dado que menos de 30 por ciento de la fuerza de trabajo urbana ha estado amparada por los reglamentos sobre salarios mínimos (y que la evasión de los patrones ha sido notoria), un resultado negativo del aumento en los salarios de algunos trabajadores ha sido el deterioro en el poder de compra de los *que no han recibido tales beneficios, al tener que pagar precios más altos que inevitablemente han seguido a los aumentos en el salario mínimo. Al mismo tiempo, ambos grupos (reciban o no el salario mínimo) se han introducido al mercado de bienes de consumo que objetivamente no pueden pagar, y con fre-*

³⁴ Francisco Vázquez Arroyo, "Costo de la vida a nivel de salarios mínimos en las principales ciudades de la República", en Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, *op. cit.*, Vol. IV, p. 413.

³⁵ Estos cálculos los hicieron representantes de la Confederación de Trabajadores Mexicanos ante la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

Cuadro 7

EVOLUCIÓN DE LOS SALARIOS MÍNIMOS RURALES Y GENERALES EN MÉXICO,
1940-1974

(Promedio nacional)

Año	Pesos corrientes		Pesos de 1950		Relaciones de intercambio	
	General (1)	Rural (2)	General (1)	Rural (2)	Urb./Rural (1/2)	Rural/Urb. (2/1)
1940	1.52	1.30	5.37	4.59	1.17	0.85
1950	3.35	2.66	3.35	2.66	1.26	0.79
1960	9.89	8.83	4.83	4.31	1.12	0.89
1970	24.91	21.20	9.33	7.94	1.18	0.84
1972	29.29	24.94	9.99	8.51	1.17	0.85
1973 ¹	34.56	29.43	10.11	8.61	1.17	0.85
1974 ²	39.38	33.52	9.26	7.88	1.17	0.85

Tasa media de crecimiento anual (%)

1940-1950	8.2	7.4	—4.6	—5.3	0.7
1950-1960	11.4	12.7	3.7	4.9	—1.2
1960-1970	9.6	9.2	6.8	6.3	0.5
1970-1972	8.4	8.3	3.5	3.5	—0.4
1972-1973 ³	18.0	18.0	1.2	1.2	0.0
1973-1974	13.9	13.9	—8.4	—8.5	0.0

¹ Septiembre 17 a diciembre 31 de 1973.² Se usó el índice nacional de precios al consumidor para deflacionar el salario mínimo de 1974.³ Enero-agosto de 1973.Fuente: Martín Luis Guzmán Ferrer, "Coyuntura actual de la agricultura mexicana", *Comercio Exterior*, Vol. 25, Núm. 5, mayo de 1975, p. 575. Guzmán deflacionó las cifras del salario mínimo con el índice del costo de la vida obrera en la ciudad de México.

cuencia han utilizado los pequeños aumentos en su salario para efectuar compras a crédito a precios más altos de lo normal. En tales casos, un pequeño aumento en el salario puede ser, con frecuencia, el pretexto para debilitar la capacidad de satisfacción de las necesidades básicas diarias de muchas familias.

El problema del control de precios al consumidor y la supervisión de la manipulación de créditos sin ética alguna empezó a atacarse seriamente a principios de los años setenta cuando la inflación, una vez más, redujo de forma alarmante los salarios mínimos reales, ocasionando protestas por parte de los trabajadores organizados. Un instrumento para regular los precios al menudeo de los artículos básicos era la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), establecida en 1961, que además de comprar ciertos productos del campo a precios de garantía, los vendía en las ciudades a precios bajos (subsidiados algunas veces). Sin embargo, la cobertura geográfica de la CONASUPO era bastante limitada y no era muy extenso el número de artículos que vendía. Sólo después de

1970 empezaron a aparecer con mayor frecuencia las tiendas de CONASUPO en colonias de clases media y trabajadora, donde se ofrecían una variedad de alimentos y productos para el hogar a precios que forzaron a las tiendas cercanas a competir. Sin embargo continuó el problema de los consumidores de bajos ingresos que precisaban comprar a crédito, que CONASUPO no podía ofrecer. Para los integrantes de la clase trabajadora organizada, este impedimento tan serio para obtener precios más ventajosos fue removido de forma parcial con el establecimiento en 1974 del Fondo Nacional de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores (FONACOT) que proporcionaba los medios institucionales necesarios para que los trabajadores pagaran a precios de contado una gran variedad de artículos, con lo que se evitaban la carga de elevados intereses por pagar a plazos, y se les descontaba periódicamente este pago de su salario. Sin embargo, para la mayoría de la fuerza de trabajo del país, el recurso de las compras a crédito (aún a precios altos) con todo lo que implicaba en cuanto a la reducción del poder de compra, continuaba siendo una forzosa necesidad.

En 1974 se implementó una ley federal de control de precios como un esfuerzo para atenuar el deterioro de los ingresos reales de las mayorías. Este nuevo documento, que reemplazó a una ley de 1950 más o menos rígida y sin gran difusión, especificó veintidós artículos de "primera necesidad", el precio de los cuales se mantendría fijo, de ser necesario, por medio de la intervención federal en los procesos de producción, procesamiento y distribución. Otros artículos quedaron bajo un sistema de revisión periódica por la cual sus precios se aumentarían o se disminuirían si se demostraba que el costo de producción había ascendido o descendido más del 5 por ciento de un punto base.³⁶ El problema de este enfoque, como el de cualquier intento por controlar los precios en una economía de mercado relativamente libre, era la dificultad de implementarlo. En áreas como el Distrito Federal, la ley beneficiaba más al consumidor; en las pequeñas ciudades y en el campo, a excepción de donde CONASUPO había instalado una tienda, el impacto era menos perceptible.

INGRESOS

Es obvio que no toda la población en México ha sufrido los efectos negativos del proceso de modernización de los últimos treinta años. El mismo proceso que empobreció a los grupos con menores ingresos y a los que se habían integrado menos a la cultura moderna nacional también aumentó los límites de la clase media consumidora y proporcionó oportunidades sin precedentes para que los hombres de negocios, empleados de nivel medio, profesionales y servidores públicos adquirieran el confort material. La posición privilegiada de la clase media durante la posguerra se muestra en el cuadro 8, que cuantifica la proporción del ingreso familiar distribuido en el periodo 1950-1969 entre varios estratos socio-

³⁶ Los artículos de "primera necesidad" incluían maíz y sus derivados, trigo y productos derivados, arroz, avena, frijol, azúcar, café, carne de res, aceites vegetales, huevos, leche, pastas, pescado, agua purificada y refrescos, sal, cigarros, medicinas y derivados del petróleo. Los artículos que estaban bajo el sistema de revisión periódica incluían comida enlatada, vestimenta, materias primas para la industria, empaques, vehículos de motor, maquinaria agrícola, y aparatos eléctricos para el hogar. México, Secretaría de Industria y Comercio, *Control de precios: Texto del decreto que regula los precios de las mercancías*, 1974.

económicos. En el primer año, la clase media y clase media alta (que aparecen en el cuadro como el "15 por ciento inferior al 5 por ciento superior") recibieron el 19.6 por ciento del ingreso familiar disponible total, pero dos decenios después su participación había aumentado al 28 por ciento. Durante ese mismo periodo la participación del 50 por ciento más pobre de la población descendió de 19.1 a 15 por ciento, y la de la clase trabajadora organizada (el siguiente 30 por ciento más alto) se mantuvo estacionario. El 5 por ciento superior de las familias, aunque perdieron algo entre 1950 y 1969, recibieron el 36 por ciento del ingreso total disponible en el país durante este último año.

Por estas razones el coeficiente de concentración del ingreso en México ha llegado a ser, al paso del tiempo, uno de los más altos del mundo; y esta creciente desigualdad en las oportunidades de vida de varios estratos socioeconómicos ha ensanchado la esfera subjetiva de la pobreza tan inexorablemente como el crecimiento de la población marginal la ha aumentado objetivamente. Los niveles de ostentación material cada vez más altos han sido establecidos por las clases media y alta como base de la respetabilidad *sine qua non*; pero ha descendido la relativa capacidad de la mayoría de la gente para alcanzar esas metas. Por eso, un gran número de familias que disponen de más dinero del que requerirían para vivir satisfactoriamente en un ambiente más tradicional, se consideran pobres cuando juzgan su situación a la luz de los criterios de una clase media urbana en expansión.

Cuadro 8

DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO FAMILIAR EN MÉXICO, 1950, 1958, 1963 Y 1969

Grupo de ingreso	Por ciento de participación en el ingreso familiar			
	1950	1958	1963	1969
20 por ciento inferior	6.1	5.0	4.2	4.0
30 por ciento inferior al ingreso medio	13.0	11.7	11.5	11.0
30 por ciento superior al ingreso medio	21.1	20.4	21.7	21.0
15 por ciento inferior al 5 por ciento superior	19.6	24.3	24.3	28.0
5 por ciento superior	40.8	38.6	38.3	36.0
Coeficiente de GINI	.50	.53	.55	.58

Fuente: Wouter van Ginneken, *Mexican Income Distribution within and between Rural and Urban Areas*. World Employment Programme Working Paper WEP 2-23, Ginebra, ILO, julio de 1974, p. 99. Las cifras para 1950, 1958 y 1963 las tomó Ginneken de Ifigenia M. de Navarrete, "La distribución del ingreso en México: tendencias y perspectivas", en *El Perfil de México en 1980*. México, D. F., Siglo XXI, 1970, p. 37.

Es muy posible, por supuesto, que el aumento en el bienestar se concentre en manos de ciertos sectores socioeconómicos sin que esto implique una reducción real en el ingreso de otros grupos, aun de los más pobres. Los datos que forman la base del cuadro 8 se han utilizado (como en el cuadro 9) para argumentar que

Cuadro 9

INGRESO MEDIO MENSUAL FAMILIAR POR DECILES Y TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL, 1950, 1958, 1963 Y 1969

(A precios de 1958)

Deciles	Ingreso medio familiar				Incremento anual			
	1950	1958	1963	1969	1950-58	1958-63	1963-69	1950-69
I	258	297	315	367	1.8	1.2	2.6	1.9
II	325	375	356	367	1.8	—1.0	0.4	0.5
III	363	441	518	550	2.4	3.2	1.0	2.1
IV	421	516	598	641	2.5	3.0	1.2	2.2
V	460	608	738	825	3.6	3.9	2.6	3.1
VI	526	789	834	917	5.2	1.1	1.6	3.0
VII	669	842	1 056	1 283	2.9	4.6	3.3	3.5
VIII	823	1 147	1 592	1 650	4.2	6.7	0.6	3.7
IX	1 033	1 820	2 049	2 384	7.3	2.4	2.6	4.5
X	4 687	6 605	8 025	9 352	4.3	3.9	2.6	3.7
5%	1 693	2 866	3 724	5 501	6.8	5.4	6.7	6.4
5%	7 679	10 339	12 324	13 203	3.8	3.6	1.0	2.9
Total	975	1 339	1 608	1 834	4.2	3.8	2.2	3.5
GDP					6.3	5.1	7.6	6.3

Fuente: Wouter van Ginnekin, *op. cit.*, p. 100.

mientras los grupos con ingresos más bajos han recibido una parte muy pequeña del producto total del crecimiento de la posguerra, su ingreso real de todos modos ha aumentado de forma constante. El problema de tal interpretación es que el punto del que se parte para mostrar los incrementos en el ingreso fue un año muy malo para una gran proporción de la población: en la discusión anterior sobre precios y salarios se mencionó que el decenio 1940-1950 se caracterizó por la inflación y el descenso de los salarios reales, y que los salarios mínimos reales en 1950 llegaron solamente al 62 por ciento de lo que habían sido 10 años antes. Por lo tanto, el hecho de que los niveles de ingreso después de 1950 fueran un poco más altos que en ese año base, no es de gran significación en cuanto al efecto total que tuvo la estrategia de modernización de la posguerra sobre niveles de bienestar general. Sería necesario hacer referencia a las cifras sobre el ingreso medio familiar en 1940 (que muy probablemente no difieren mucho de los de 1963 para el 50 por ciento más pobre de la población),³⁷ para medir el impacto de la urbanización e industrialización durante los últimos tres decenios; y todos los datos a la mano sugieren que si tales cifras estuvieran disponibles, la tasa media anual de cambio en el ingreso familiar real para los cinco primeros deciles de la población sería negativa entre 1940 y 1960. Tal vez haya sido po-

³⁷ Ver cuadro 7.

sitiva entre 1963 y 1969, pero a principios de los años 70 empezó otra vez a descender marcadamente.

¿Qué podría significar, entonces, en términos de bienestar, la afirmación de algunos analistas de la estadística nacional que el ingreso familiar real en los estratos de menores ingresos de la población mexicana “ascendió” de (tal vez) 325 o 350 pesos en 1940 a 367 en 1969? Muy bien puede significar que durante los dos decenios posteriores a 1940, el ingreso familiar *disminuyó* a 250 o 300 pesos, al mismo tiempo que la supervivencia dependía cada vez más del dinero, y que se habían roto los lazos que con anterioridad proporcionaban seguridad y bienestar en el campo y que solamente con lentitud se reestablecían en las barriadas de las ciudades. En el decenio de los años sesenta el nivel de 1940 podía haberse alcanzado y sobrepasado por 50 pesos o menos. Sin embargo, los periodos de desempleo eran cada vez más largos, la definición de las necesidades básicas (que reflejaban los gustos de un grupo de referencia mucho más rico) era más costosa, la dependencia en el crédito era cada vez más necesaria, y el endeudamiento más frecuente. En tal situación la mejoría en el nivel de vida que acompañaba este escaso incremento del ingreso monetario debería de haber sido mínima.

Cuando se adopta este tipo de enfoque para interpretar las cifras del ingreso per cápita en la época de la posguerra, no pueden apreciarse los cambios en el ingreso “real” por sí solos como evidencia del aumento o descenso en los niveles de vida. Deben evaluarse las tendencias en el ingreso dentro de un complejo de circunstancias que rodean el modo de vida familiar y afectan la utilización de los recursos disponibles. En seguida, se discutirá la manera en que los cambios en la forma de integración social y en el grado de control de los recursos monetarios y naturales han afectado la nutrición, vivienda, salud y educación de varios grupos de la población mexicana.

NUTRICIÓN

Una población bien nutrida es aquella que tiene acceso regular a los alimentos en cantidad y calidad suficientes para poder mantener la salud y llevar a cabo normalmente sus tareas diarias. Esta definición obviamente es muy relativa: ¿qué tanta salud y qué tipo de tareas? Para cumplir con los requisitos de la estandarización se han efectuado estudios a lo largo de muchos años para cuantificar las necesidades mínimas diarias de los diferentes grupos de la población de acuerdo con su edad, peso, sexo y gasto de energías; y los resultados de este esfuerzo se han codificado por varias agencias internacionales. Hay que enfatizar que las cifras así obtenidas no son más que aproximaciones; han sido criticadas por nutriólogos que trabajan en el Tercer Mundo por representar metas demasiado altas y se han revisado hacia abajo en años recientes. Sin embargo, proporcionan un criterio útil para juzgar la relativa suficiencia de la dieta de cualquier grupo de personas en el mundo.

Aplicados a la población mexicana de 1970 (y tomando en cuenta la distribución por edades, sexo y peso que proveen el censo y el Instituto Nacional de la Nutrición), los estándares internacionales indican un requerimiento promedio diario de 2 210 calorías y 45.5 gramos de proteínas por persona. Esta última cifra supone que la calidad de las proteínas disponibles (de origen animal y vegetal combinado) alcanza sólo el sesenta por ciento de la calidad proteica de la

leche o el huevo, por lo que si la calidad de las proteínas consumidas fuese superior a ese nivel, podría disminuir el número de gramos requeridos.³⁸ Debe señalarse, sin embargo, que tanto la estimación del requerimiento promedio de calorías como la de proteínas se basa en el peso *observado* y no en el *recomendado*, por lo que es muy probable que refleje inadecuadamente las necesidades diarias del pueblo mexicano. Cuando se utiliza el peso *recomendado* para calcular los requerimientos mínimos nutricionales, como lo ha hecho el Instituto Nacional de la Nutrición, las cifras correspondientes son 2 216 calorías y 60.4 gramos de proteínas por día.³⁹

Para poder satisfacer estas necesidades mínimas, un país debe producir, o importar, el volumen y la variedad adecuados de alimentos y hacer que lleguen a toda la población. Existen por lo tanto varios elementos clave en cualquier discusión sobre nutrición: el volumen y la composición de la producción agrícola; el papel de los alimentos importados; la eficiencia del sistema de distribución; la asignación del poder de compra entre la población. En el caso de México, los problemas nutricionales han surgido especialmente en relación con los dos últimos puntos. El crecimiento de la producción agrícola después de la Segunda Guerra Mundial y hasta 1970 fue suficiente para enfrentar las necesidades nutricionales básicas de la población como un todo, pero distorsiones en la distribución de los alimentos han mantenido a una parte significativa del país en un nivel de consumo aún inferior al mínimo internacional más conservador.

Producción agrícola y nutrición. Para juzgar las implicaciones nutricionales del crecimiento agrícola *per se* (sin hacer explícito el problema de la distribución), los investigadores del Instituto Nacional de la Nutrición han elaborado una serie de estadísticas que muestran los cambios en la disponibilidad per cápita de alimentos en México por periodos de cinco años desde 1940. La información recopilada de quince fuentes diferentes ha sido utilizada para proporcionar estadísticas sobre producción total, importaciones, exportaciones, utilización industrial de las cosechas agrícolas, requerimientos de semillas y forrajes, y pérdidas por almacenamiento. El resultado, que se expone en el cuadro 10, es sólo una medida general. La naturaleza aproximativa de los datos se puede descubrir al comparar los promedios 1960-1970 (basados en información revisada) con las estimaciones hechas anteriormente para los años 1960, 1965 y 1970. Sin embargo, permite hacer ciertos comentarios sobre el tipo y la cantidad de los alimentos que se han ofrecido en venta a la población en distintas épocas, así como sobre su calidad nutricional expresada en calorías y gramos de proteínas animales y vegetales per cápita y por día.

A primera vista, las conclusiones que se derivan del cuadro 10 son extremadamente optimistas: mientras que en 1940 el volumen y la composición de alimentos comercializados disponibles para la población mexicana eran suficientes sólo

³⁸ Wouter van Ginneken, *Mexican Income Distribution within and between Rural Areas*, World Employment Program Working Paper WEP 2-23, Ginebra, 1974.

³⁹ Carlos Pérez Hidalgo, Adolfo Chávez y Herlinda Madrigal, "Recopilación sobre el consumo de nutrientes en diferentes zonas de México", *Archivos latinoamericanos de nutrición*, Vol. XXIII, Núm. 3, septiembre de 1973, p. 377. Los requerimientos mínimos generales sugeridos por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación para los países del Tercer Mundo son de 2 300 calorías y 50 gramos de proteínas diarias por persona.

Cuadro 10

DISPONIBILIDAD PER CÁPITA DE LOS PRINCIPALES ALIMENTOS EN MÉXICO, 1940-1973

(Gramos por día)

<i>Alimentos</i>	<i>1940</i>	<i>1945</i>	<i>1950</i>	<i>1955</i>	<i>1960</i>	<i>1965</i>	<i>1970</i>	<i>Promedios</i>	
								<i>60-70</i>	<i>70-73</i>
Cereales	334.5	343.2	385.9	392.1	424.5	441.0	451.5	465.2	429.2
Leguminosas y oleaginosas	27.5	33.4	37.0	50.3	58.3	65.0	61.9	64.8	57.5
Tubérculos	13.1	14.9	14.1	15.0	19.1	17.5	25.9	25.7	27.0
Vegetales	28.6	22.8	29.1	29.9	27.7	34.0	71.5	48.9	74.3
Frutas	93.2	96.6	103.5	98.5	114.6	130.2	193.3	193.6	204.1
Carnes	39.9	35.3	31.4	39.2	45.9	57.8	80.3	71.8	80.5
Leche	222.5	223.3	209.0	213.3	268.9	278.5	239.8	264.3	251.4
Pescado y mariscos	2.6	2.3	2.6	6.2	3.2	4.2	6.5	7.9	8.8
Huevos	8.3	8.5	9.4	11.6	11.9	13.9	17.3	15.1	18.0
Azúcar	59.8	62.0	61.9	74.4	84.0	89.5	103.7	90.0	93.4
Grasas	17.7	19.1	17.0	16.8	16.8	17.9	18.4	16.2	18.4
Calorías	1 991	2 058	2 166	2 277	2 522	2 662	2 623	2 595	2 552
Proteínas totales	54.3	55.3	58.8	62.6	72.0	78.1	80.0	75.7	78.8
Proteínas animales	17.1	16.2	15.0	16.1	22.6	23.3	24.9	22.0	25.7

Fuente: 1940-1965: Juan Ramírez Hernández, Pedro Arroyo, y Adolfo Chávez, "Aspectos socioeconómicos de los alimentos y la alimentación en México". *Comercio Exterior*, Vol. XXI, No. 8, agosto 1971, p. 677; 1970 y cifras promedio: Juan Ramírez Hernández, Leonor Ayulardo, Gamaliel Becerra y Adolfo Chávez, "Problemática y perspectivas de las disponibilidades de alimentos en México". *Comercio Exterior*, Vol. XXV, No. 5, mayo 1975, p. 565.

para proveer 1 991 calorías por persona diariamente y 54.3 gramos de proteínas, en 1970 esas cifras se habían elevado a 2 623 y 80.0, cantidades considerablemente superiores a los requerimientos mínimos. Se dieron grandes saltos particularmente al incrementar la disponibilidad per cápita de frutas, vegetales y productos animales. Pero estos últimos logros tienen su contrapeso en el descenso reciente en la disponibilidad de cereales y leguminosas, de los que todavía depende la satisfacción de las necesidades nutricionales diarias de la mayoría de la población mexicana en los años setenta. Además, la oferta suficiente de estas dos últimas categorías, así como la de productos animales, ha estado crecientemente ligada a las importaciones. (El volumen de las importaciones de alimentos desde 1960 se resume en el cuadro 11.) Tales cambios en la composición del fondo total de los alimentos comercializados reflejan, sin duda, las preferencias de aquella parte de la población mexicana que tiene el mayor poder de compra, y no las mayores necesidades nutricionales, como se mostrará más adelante.

Implicaciones nutricionales del cambio de una economía de subsistencia a una economía monetaria en el campo. Antes de examinar la manera en que la distribución del ingreso ha afectado la asignación de los alimentos comercializados (y por lo tanto "disponibles") registrados en el cuadro 10, debe subrayarse que sólo en la medida en que una nación se moderniza, la mayor parte de los alimentos que su población consume se comercializan. En una fecha tan cercana como 1940, la agricultura de subsistencia y el intercambio en pequeña escala de productos entre vecinos eran por lo menos tan importantes para la nutrición en México como la venta de productos del campo en el mercado. Por lo tanto, es posible que un gran volumen de bienes agrícolas consumidos en las áreas rurales al principio del periodo bajo discusión no esté registrado de ninguna manera en el cuadro 10, ya que la dieta de buena parte de la población obviamente nunca pasó por los canales contables de los cuales los investigadores obtienen sus estadísticas. Sin embargo, con el transcurso de los años, una cada vez mayor producción agrícola del país se integró al sistema de mercado, lo que infló los cálculos de alimentos disponibles desde 1950 en adelante simplemente porque la producción de subsistencia ya existente apareció por primera vez en forma cuantificada. Por lo tanto, además de que las estadísticas nacionales reflejan un incremento real en la producción agrícola entre 1940 y 1970, también reflejan una transferencia de alimentos significativa, pero no comentada, de las comunidades rurales a los mercados de pueblos y ciudades. El elemento que falta para un análisis completo sobre los cambios en los recursos nutricionales per cápita a lo largo del periodo de la posguerra es un cuadro sobre las disponibilidades de alimentos no comercializados (muy probablemente en descenso).

El efecto que sobre los niveles nutricionales en las comunidades rurales tuvo el cambio de una economía de subsistencia a una monetaria es uno de los aspectos menos estudiados del proceso de cambio social en el México rural. Se ha comentado indirectamente por antropólogos, pero no existen estudios profundos hechos por nutriólogos sobre el tema. La impresión general que se obtiene de los artículos escritos por los primeros es la de niveles nutricionales descendentes en aquellas comunidades que no han logrado integrarse con ventaja a la sociedad moderna que les rodea. En la medida en que pierden importancia las garantías tradicionales de reciprocidad entre las familias, los grupos incapaces de obtener un suficiente ingreso monetario comienzan a enfrentar déficits nutricionales. La

Cuadro 11

CAMBIOS EN EL VOLUMEN DE IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES DE LOS PRINCIPALES ALIMENTOS
EN MÉXICO, 1960-1973*(Miles de toneladas)*

<i>Alimentos</i>	<i>Promedio</i> <i>1960-70</i>	<i>1970</i>	<i>1971</i>	<i>1972</i>	<i>1973</i>	<i>Promedio</i> <i>1970-73</i>
Cereales						
Importación	145.8	803.0	207.5	837.5	1 881.1	932.3
Exportación	714.2	31.4	301.9	436.5	42.2	203.0
Leguminosas y oleaginosas						
Importación	6.6	8.7	80.9	33.9	112.2	58.9
Exportación	53.4	36.1	23.1	95.8	96.3	62.8
Frutas						
Importación	31.6	1.0	1.4	2.4	1.1	1.5
Exportación	175.4	233.2	304.9	338.5	267.8	286.1
Productos animales						
Importación	43.4	370.4	483.1	581.6	464.1	474.8
Exportación	66.5	89.6	85.0	90.2	71.7	84.2
Otros alimentos						
Importación	3.3	7.1	0.3	4.7	27.1	9.8
Exportación	478.1	578.0	546.3	577.3	565.4	566.8
Total						
Importación	237.1	1 193.0	733.6	1 469.0	2 487.1	1 480.7
Exportación	1 763.5	1 500.4	1 733.7	2 080.4	1 705.0	1 754.9

Fuente: Ramírez Hernández, Ayuluardo, Becerra y Chávez, *op. cit.*, p. 563.

necesidad de vender alimentos que anteriormente se dedicaban al consumo familiar surge especialmente en comunidades caracterizadas por la presión de una creciente población sobre recursos limitados y por una producción agrícola estancada o en descenso. Este fenómeno frecuentemente coincide con la disminución en la posibilidad de conseguir complementos alimenticios tradicionales no agrícolas tales como el pescado, los insectos, las plantas silvestres y las frutas (como resultado de la construcción de obras públicas y el cultivo comercial de propiedad privada, así como del crecimiento de la población).

La situación se exagera por la aparición de alimentos procesados y la incorporación gradual de elementos dietéticos del mundo exterior. Existe una sólida evidencia nutricional de que las comunidades rurales tradicionales, aun en los lugares más inhóspitos, tendían a desarrollar, a lo largo de las décadas o siglos anteriores a su incorporación a la sociedad industrial en expansión, regímenes dietéticos que satisfacían sus requerimientos mínimos diarios. Por ejemplo, ningún signo clínico de desnutrición se encontró entre los otomíes del Mezquital, una de las regiones más pobres del altiplano central de México, cuando un grupo de la Fundación Rockefeller los estudió en la década de los años cuarenta. Por el contrario, el informe de la misión concluyó que los otomíes habían desarrollado, en el curso de muchos años de adaptación al medio, una dieta admirablemente balanceada, que no debía ser alterada sin un cuidadoso estudio sobre sus consecuencias.⁴⁰ Poco antes un grupo de doctores del Instituto Carnegie, que acompañó a Morris Steggerda en su expedición a Yucatán en la segunda mitad de los años treinta, llegó a las mismas conclusiones.⁴¹ Pero en la medida en que el contacto con la sociedad urbana se incrementa, se crean nuevas necesidades y se estimulan nuevas preferencias nutricionales. Casi siempre, estas necesidades resultan ser caras, y pueden ser también de poco beneficio nutricional real.

Los posibles efectos negativos, en términos dietéticos, del abandono de una oferta limitada de alimentos baratos en favor de productos más caros importados del exterior de las comunidades locales apenas empiezan a ser reconocidos en México. Por muchos años, de acuerdo con la tendencia a identificar los modos rurales o indígenas de vida con la pobreza, los principales nutriólogos se lamentaron de las deficiencias de la dieta tradicional del campo mexicano, centrada alrededor del consumo diario de maíz, frijol y chile. Esta dieta ha sido calificada en numerosas publicaciones como "monótona, de baja calidad, carente del suficiente contenido proteico y deficiente en vitaminas".⁴² En contraste, se ha descrito lo que es una dieta adecuada como aquella en que el "complejo de maíz" se rompe y diversifica, y en la que el "patrón mestizo de consumo de alimentos" (incluyendo una mayor proporción de frutas, vegetales, trigo y productos de animales domesticados) se convierte en predominante. Este punto de vista ha sido congruente con la estrategia de desarrollo prevaleciente después de la Segunda Guerra Mundial, ya que implica un énfasis en la promoción de nuevos tipos de agricultura comercial y de explotación ganadera, en vez de una atención prio-

⁴⁰ Nathan Whetten, "México rural", *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. V, Núm. 2, 1953, p. 314.

⁴¹ Los mayas que estudió Steggerda consumían un promedio de 2 565 calorías y 74 gramos de proteínas diarias por persona. Morris Steggerda, *Maya Indians of Yucatan*, Carnegie Institute, Washington, 1941, p. 160.

⁴² Gilberto Balam, Adolfo Chávez y Luis Javier Fajardo, "Las zonas del país con mayores problemas nutricionales", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. XXIX, Núm. 1, enero-marzo de 1967, p. 70.

ritaria al mejoramiento de la productividad en los cultivos tradicionales de subsistencia.

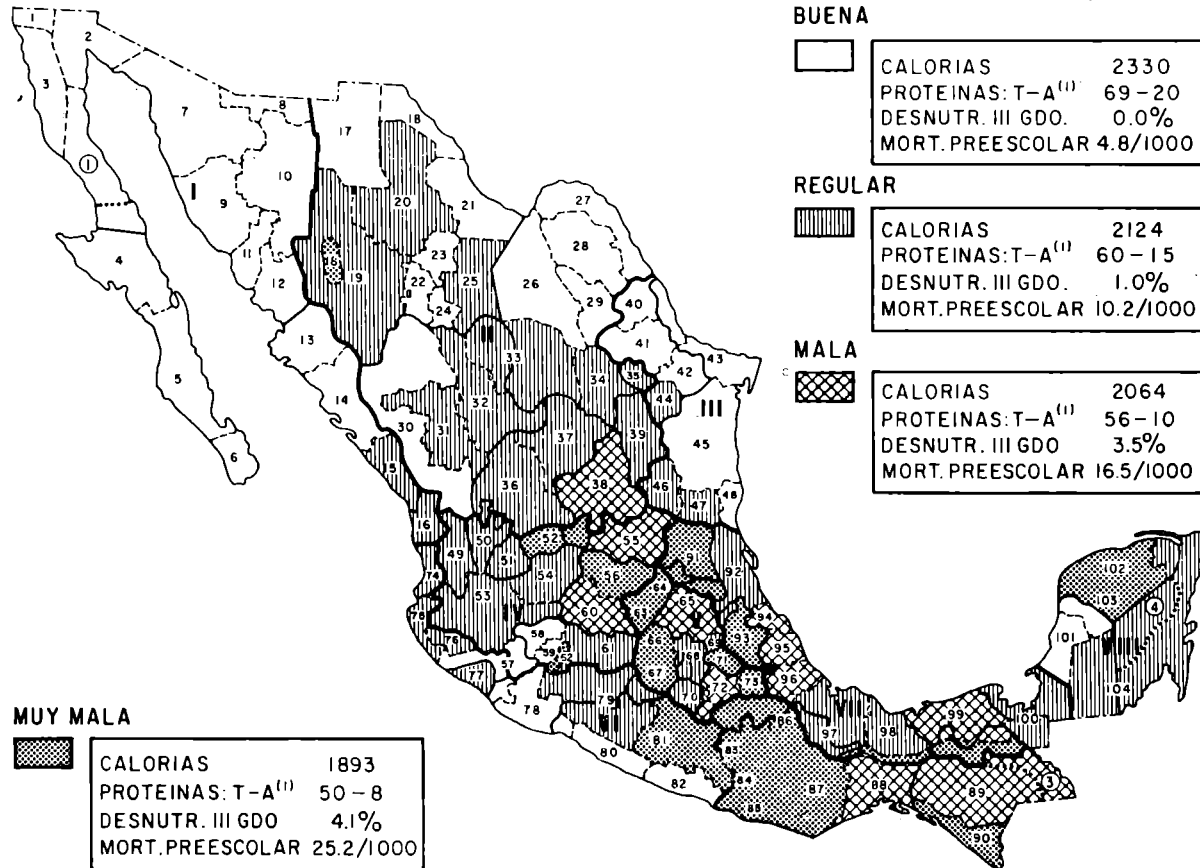
Sin embargo, la experiencia de las últimas décadas sugiere que es irreal suponer que las necesidades nutricionales de la mayor parte de la población rural pueden satisfacerse destinando una gran parte de sus mayores ingresos monetarios hipotéticos a la adquisición de los alimentos que constituyen una “dieta mestiza”, máxime cuando sólo una pequeña parte del total de esta población ha obtenido beneficios monetarios significativos por la modernización de la agricultura. Con respecto a este punto, recientemente se presentaron los resultados de un estudio sobre los efectos de la modernización agrícola en la nutrición, elaborado por cinco investigadores del Instituto Nacional de la Nutrición en La Chontalpa, Tabasco. Esta zona no es tradicional sino que es una zona de colonización dinámica en la que la producción agrícola se sextuplicó entre 1958 y 1971. Pero a pesar de tal crecimiento, las mejoras en los niveles nutricionales se han concentrado en una clase media y alta en expansión; no se ha observado ningún cambio de importancia en cuanto al consumo de alimentos entre el 30 por ciento más pobre de la población. La incidencia de desnutrición del segundo y tercer grado entre los niños menores de cinco años en este centro de modernización agrícola descendió sólo del 26.1 al 22.5 por ciento en trece años, que según los autores representa una contribución insignificante al bienestar general de la población.⁴³

Poder de compra y déficit nutricional. Para los que participan en las economías rurales monetarizadas como La Chontalpa, así como para la población de una gran parte del resto del país, la obtención de una dieta adecuada claramente depende de su capacidad para sostener un alto poder de compra. Sin embargo, en la medida en que la mayoría de las comunidades rurales de México empiezan a competir con todos los demás compradores potenciales en el mercado nacional para la satisfacción de necesidades nutricionales, su poder de compra así como su control sobre los mecanismos del mercado es muy limitado. Las desventajas de la población rural se reflejan parcialmente en el mapa 1, donde se sugiere que en 1963 el déficit nutricional más serio en México (representado en negro), se localizaba en las regiones indígenas. El número promedio de calorías consumidas diariamente por personas por una parte de los tarahumaras, tarascos, otomíes y mayas, así como por muchos de los grupos indígenas de Guerrero y Oaxaca, se estimó en 1 893, y el número de gramos de proteína en 50. Las mismas cifras se obtuvieron para la región no indígena del bajío. Estos cálculos y aun aquellos para las zonas rurales clasificadas como mejor alimentadas (las categorías “mala” y “regularmente satisfactoria” del mapa 1) se encuentran marcadamente contrastados por los promedios de 2 320 calorías y 67.1 gramos de proteína obtenidos para los habitantes de las vecindades centrales de la ciudad de México y 2 380 calorías y 86.1 gramos de proteínas para los habitantes de las viviendas obreras en la misma ciudad. Sólo los residentes marginados de las barriadas en la perife-

⁴³ Mercedes Hernández, Carlos Pérez Hidalgo, Juan Ramírez Hernández, Herlinda Madrigal y Adolfo Chávez, “Effect of Economic Growth on Nutrition in a Tropical Community”, *Ecology of Food and Nutrition*, Vol. 3, 1964, pp. 283-291.

Mapa 1

LA NUTRICIÓN EN MÉXICO POR REGIONES A MEDIADOS DE LOS AÑOS 60



FUENTE: J. Ramírez Hernández, P. Arroyo y A. Chávez, "Aspectos Socioeconómicos de los Alimentos y la Alimentación en México", *Comercio Exterior*, Vol. XXI, No. 8, agosto 1971, p. 684.

¹ T = No. total de gramos de proteína; A = Gramos de proteína animal.

ria de la capital se aproximaron al déficit nutricional de la mayor parte del campo, consumiendo aproximadamente 2 030 calorías y 59 gramos de proteínas por día.⁴⁴

Entre las familias de bajos ingresos, tanto urbanas como rurales, los niños en edad pre-escolar y escolar, y las mujeres embarazadas y en estado de lactancia, experimentaron los efectos más debilitadores de la desnutrición. Debido a su rápido crecimiento, o a que sostenían el rápido crecimiento de otros, requerían cantidades relativamente grandes de nutrientes (y especialmente de proteínas). Sin embargo, un estudio del Instituto Nacional de la Nutrición concluyó que las deficiencias dietéticas entre estos grupos "vulnerables" bien pudieran ser de tal magnitud que las capacidades físicas y mentales de nuevas generaciones de mexicanos estaban siendo dañadas irreparablemente. Se encontró que los niños lactantes de un pueblo particularmente pobre de la mixteca oaxaqueña consumían a principios de los años setenta sólo 469 calorías y 8.7 gramos de proteínas por día (aproximadamente la mitad del mínimo diario recomendado), y las mujeres embarazadas y en estado de lactancia solamente 2 000 calorías y 55 gramos de proteína.⁴⁵ Resulta obvio que es desesperadamente necesario un análisis mucho más amplio de la desnutrición entre estos grupos desventajados. Entre tanto, sólo se puede notar que dos investigaciones independientes sobre la desnutrición en los niños de edad pre-escolar al final de los años sesenta concluyeron que entre 17 y 25 por ciento de todos los niños rurales de uno a cuatro años de edad, y 16 por ciento de su contraparte urbana, requerían tratamiento médico por enfermedades relacionadas con su dieta.⁴⁶

En el cuadro 12 se intenta ilustrar la barrera cuantitativa y cualitativa que separa los patrones dietéticos de los grupos de bajos ingresos de los de estratos con un poder de compra considerablemente mayor. Basado en dos investigaciones sobre el ingreso y el gasto familiar realizadas para establecer índices de elasticidad de la demanda para los productos agrícolas, el cuadro compara el consumo mensual per cápita de alimentos entre varios estratos de ingresos en 1963 y en 1968. Con toda probabilidad, se subestiman las disparidades en las dietas, no sólo porque los grupos de bajos ingresos tienden a minimizar el grado de sus necesidades y los grupos de altos ingresos a minimizar sus excedentes, sino también porque aparentemente los grupos marginados no estuvieron bien representados en las muestras de la investigación. Sin embargo, quizá sea útil como indicador de los cambios relativos en los niveles nutricionales de distintos grupos sociales durante la década de los años sesenta.

De acuerdo con las investigaciones de 1963 y 1968, las familias de bajos ingresos consumieron en ambos años casi el doble de la cantidad de maíz por persona y aproximadamente un cincuenta por ciento más de la cantidad de frijol que aquellas consumidas por las familias de ingresos medios y altos. En 1963, las primeras tuvieron acceso a menos de la mitad de los vegetales y a una cuarta

⁴⁴ Juan Ramírez, Pedro Arroyo y Adolfo Chávez, "Aspectos socioeconómicos de los alimentos y la alimentación en México", *Comercio Exterior*, Vol. XXI, Núm. 8, agosto de 1971, p. 685.

⁴⁵ Pérez Hidalgo, Chávez y Madrigal, "Recopilación...", *op. cit.*, p. 376.

⁴⁶ R. Ramos Galván, "Problemas nutricionales del escolar", Seminario de Higiene Escolar, Dirección General de Higiene Escolar, Secretaría de Educación Pública, 1967, citado en A. Heredia, "Reflexiones sobre la medicina institucional en México", *Gaceta médica mexicana*, Vol. 98, 1968, p. 494; y Pérez Hidalgo, Chávez y Madrigal, "Recopilación...", *op. cit.*, p. 374.

Cuad

CONSUMO MENSUAL PER CÁPITA DE ALIMENT
(Kilogram

<i>Grupo de ingreso y año</i>	<i>Maíz</i>	<i>Trigo</i>	<i>Arroz</i>	<i>Tubérculos</i>	<i>Leguminosas</i>	<i>Azúca</i>
Promedio nacional						
1963	10.82	3.01	0.56	1.15	2.44	1.82
1968	8.82	3.17	0.62	0.81	2.11	1.51
300 pesos o menos						
1963	14.43	1.84	0.39	0.88	2.73	1.41
1968	11.84	0.52	0.19	0.13	2.48	0.79
301 a 600 pesos						
1963	12.84	2.49	0.51	1.02	2.70	1.72
1968	12.64	1.44	0.39	0.50	2.48	1.22
601 a 1 000 pesos						
1963	10.92	2.75	0.54	1.01	2.56	1.81
1968	10.64	2.26	0.57	0.68	2.26	1.52
1 001 a 3 000 pesos						
1963	8.45	3.94	0.72	1.33	2.19	2.03
1968	7.75	3.76	0.72	0.95	2.09	1.61
3 001 a 6 000 pesos						
1963	7.79	4.15	0.89	1.53	1.89	2.12
1968	5.46	4.77	0.74	1.00	1.57	1.67
6 001 a 10 000 pesos						
1963	4.60	5.32	0.94	2.08	1.58	2.30
1968	4.40	5.55	0.86	1.15	1.51	1.79
10 000 pesos o más						
1963	3.26	4.29	0.66	1.79	1.40	2.01
1968	4.40	6.20	0.92	1.38	1.47	2.05

Fuente: *Encuesta sobre ingresos y gastos familiares en México, 1963*. Banco de México, 1966, cua
Banco de México y FCE, 1974, cuadro V2.

parte de las frutas y de los productos animales que las segundas; y para 1968 la brecha en el consumo de frutas, vegetales y productos animales se había agrandado en la medida en que las familias de bajos ingresos redujeron en términos absolutos su consumo, y el resto de las familias lo incrementó. La diferencia en el consumo de vegetales entre un trabajador empleado marginalmente con un ingreso de 300 pesos o menos al mes, y un empleado público o un profesional con un ingreso mensual de 10 000 pesos o más, por tomar un ejemplo, era en 1968 del orden de 1 a 7.5; en el consumo de frutas, de 1 a 23; en el de leche, de 1 a 22; de carne, 1 a 18; y en el de huevos, 1 a 8. No es difícil imaginar las consecuencias diferenciales en cuanto a salud, capacidad de aprendizaje, y otros elementos importantes relacionados con un mejor nivel de vida.

Sin embargo, las implicaciones más serias de esta tendencia sólo se ven con claridad cuando se enfatiza el hecho de que además de reducir su consumo de frutas, vegetales y productos animales entre 1963 y 1968, los grupos de bajos

GRUPOS DE INGRESO EN MÉXICO, 1963-1968

tros)

<i>Vegetales</i>	<i>Frutas</i>	<i>Grasas</i>	<i>Leche</i>	<i>Carne</i>	<i>Huevos</i>	<i>Pescado</i>
2.13	2.64	1.01	7.80	1.79	0.64	0.18
2.78	3.27	2.83	9.03	2.18	0.89	0.33
1.49	0.90	0.66	3.01	0.71	0.27	0.07
0.99	0.52	0.58	1.12	0.35	0.30	0.03
1.70	1.51	0.78	4.70	0.98	0.43	0.09
1.54	0.79	1.14	2.99	0.66	0.38	0.11
1.92	2.16	0.96	7.24	1.39	0.52	0.17
2.04	1.65	1.98	5.94	1.32	0.61	0.23
2.51	3.57	1.23	11.12	2.60	0.91	0.25
2.96	3.46	3.18	9.98	2.42	0.96	0.39
3.31	5.86	1.47	14.15	3.63	1.16	0.40
4.17	6.49	4.98	16.14	3.77	1.44	0.51
4.10	7.87	1.71	15.31	4.77	1.56	0.36
5.15	8.55	5.73	19.04	5.64	1.88	0.72
4.32	7.21	1.73	16.44	4.80	1.24	0.33
7.48	11.95	6.65	24.32	6.27	2.39	0.75

y *La distribución del ingreso en México: Encuesta sobre los ingresos y gastos de las familias, 1968.*

ingresos también comieron menos maíz, trigo, arroz, tubérculos y leguminosas. En otras palabras, una dieta de por sí deficiente empeoró absolutamente en la medida en que el poder de compra descendió. En 1968, un ingreso familiar de 300 a 600 pesos era insuficiente para proveer aún la misma dieta que se garantizaba con un ingreso mensual de 300 pesos cinco años antes; y la alta tasa inflacionaria durante los primeros años setenta, combinada con una disponibilidad per cápita de granos básicos en descenso, muy probablemente ha reducido los niveles nutricionales de las familias de bajos ingresos en por lo menos 20 por ciento desde entonces.⁴⁷ Por lo tanto, parecería de urgente importancia dar atención prioritaria al abastecimiento de las cantidades adecuadas de granos básicos y leguminosas a la población marginada urbana y rural, aun antes de tomar cier-

⁴⁷ Adolfo Chávez de una entrevista en *Excelsior* el 6 de febrero de 1975. Referencia en Stephen Niblo, "Progress and the Standard of Living in Contemporary Mexico", *Latin American Perspectives*, Vol. II, Núm. 2, verano de 1975, p. 118.

tas medidas para incrementar su acceso al consumo de proteínas animales. A menos de que se satisfagan los requerimientos mínimos de calorías, las proteínas adicionales (bastante caras) se consumirían simplemente como calorías, dejando de cumplir la función vital de estructuración del organismo que debe de ser su campo de acción especial.

Estimación de la magnitud de la desnutrición en México. ¿Cómo se puede abordar el problema de estimar la amplitud de la desnutrición de la población mexicana considerada como un todo? Idealmente, el censo nacional podría ser útil; pero de hecho la cobertura superficial que ofrecen los censos de uno o dos elementos relacionados sólo de forma marginal a la nutrición es de muy poca ayuda para tal estimación. Antes de 1960, sólo una pregunta de todo el cuestionario tocaba el tema de la dieta (una medida de las preferencias individuales entre pan o tortilla) y claramente no era un indicador relevante sobre el estado de la nutrición. De ese año en adelante se orientó la atención a medir el consumo de proteínas animales, sin ninguna medida complementaria del consumo diario de calorías. Por ejemplo, en 1960 el censo registró a 8.2 millones de personas, o 23 por ciento de la población del país, como aquellos que “habitualmente” no consumían carne, huevos, leche ni pescado; pero posteriormente, un estudio serio confirmó que esta afirmación estadística era tan vaga que no podía ser utilizada para reflejar las condiciones reales.⁴⁸ Para 1970 el mismo indicador se había refinado a fin de medir el número de días durante la semana anterior al censo, en los que las familias investigadas habían consumido cada una de las cuatro fuentes de proteínas. Sin embargo, las respuestas obtenidas fueron válidas sólo para las viviendas en conjunto y no para el número de personas que ahí vivían. Con estas limitaciones, el censo de 1970 registró 1.1 millones de viviendas (13 por ciento del total de domicilios del país) en las que durante la semana bajo estudio no se consumió carne, pescado, leche, ni huevos. Aún así, no se dijo nada del resto de los domicilios caracterizados por un déficit serio de calorías, en los que pudo haberse consumido un huevo o cuatro vasos de leche entre seis u ocho miembros de la familia.

Lo más cercano a una estimación válida sobre la magnitud de la desnutrición en México se encuentra, hasta el momento, en las conclusiones de dos estudios elaborados alrededor de 1970 y enfocados hacia la relación entre el poder de compra y una dieta adecuada. Los datos presentados en el primer estudio, hecho por Ana María Flores y basado en la encuesta sobre ingresos y gastos familiares que llevó a cabo la Dirección General de Muestreo de la Secretaría de Industria y Comercio durante 1969 y 1970, conducen a la conclusión de que el costo de una dieta familiar adecuada en 1970 era de aproximadamente 599 pesos por mes en la ciudad y 571 pesos por mes en el campo. Si se supone (como todas las investigaciones parecen indicar) que muy pocas familias destinaban más del 65 por ciento de su ingreso mensual a la alimentación,⁴⁹ entonces todas aquellas familias con ingresos por debajo de 1 000 pesos mensuales en 1970 por lo menos corrían el riesgo de tener problemas de desnutrición. En cifras redondas, esa categoría de

⁴⁸ Balán, Chávez y Fajardo, *op. cit.*, p. 73.

⁴⁹ Las familias urbanas destinaban, en promedio, el 49 por ciento de su presupuesto a la alimentación en 1969-1970, y las familias rurales el 58 por ciento. Ana María Flores, *La magnitud del hambre en México*, México, 1973, p. 51.

ingresos abarcó a 4.3 millones de familias (o 22.6 millones de personas), el 49 por ciento del conjunto de la población del país.⁵⁰

Un segundo intento reciente por estimar el grado de la desnutrición en México es el de Wouter van Ginneken, quien desde un principio adoptó la hipótesis de que el consumo promedio diario de alimentos en el país alcanzó 2 600 calorías y 80 gramos de proteínas per cápita en 1970. (Éstas eran las cifras proporcionadas por el Instituto Nacional de la Nutrición en base a los cálculos sobre la disponibilidad per cápita de alimentos ya presentados en el cuadro 10.) Utilizando las diferencias *proporcionales* (pero no reales)⁵¹ en el consumo de alimentos entre los diferentes grupos de ingresos en el año de 1968, sugeridas por los resultados de la encuesta familiar del Banco de México, van Ginneken calculó las posibles disparidades entre los niveles nutricionales de la población mexicana que se presentan en el cuadro 13.

Para el conjunto del país, la línea divisoria entre una dieta adecuada y una dieta deficiente se situó a fin de los años sesenta en un punto no conocido dentro de la categoría de ingresos entre 600 y 1 000 pesos mensuales. En las áreas rurales era más fácil obtener una dieta adecuada con un gasto menor: un ingreso entre 600 y 1 000 pesos se asociaba con un consumo suficiente de calorías y proteínas en el campo, pero no en la ciudad, en donde una familia que dispusiera de esa cantidad mensual no tenía garantizado el consumo mínimo necesario de calorías. Sin embargo, los niveles de ingreso extraordinariamente bajos de la población rural colocaron al 40 por ciento de las familias que vivían primordialmente de la agricultura (con 37 por ciento de la población del sector agrícola) por debajo del mínimo aceptado, comparadas con el 26 por ciento de las familias no agrícolas (con 23 por ciento de la población de ese sector). En total, sumaron 2.5 millones de familias las que pudieran haberse considerado desnutridas debido a la pobreza, según el método de análisis de van Ginneken. Contenían aproximadamente 13.5 millones de personas y representaban el 28 por ciento de la población del país. Según la opinión de varios investigadores, tales cifras eran conservadoras aún en 1968 y con más razón lo serían después del periodo de inflación de los años setenta.

Políticas alternativas. Para lograr que en el futuro disminuya el número de personas desnutridas en México, la política oficial debe orientarse a alentar la producción de un volumen suficiente de cultivos de subsistencia y asegurar que toda la población tenga los medios para obtenerlos. El reconocimiento de la

⁵⁰ 22.6 millones de personas representan el 49 por ciento de la población total (46.6 millones) registrada por Flores, *op. cit.*, p. 36. El censo nacional reportó una población total en 1970 de 48.2 millones. El planteamiento que aquí se hace sobre la magnitud de la desnutrición en México es el que parecen sugerir las propias cifras de la señorita Flores sobre el costo de una dieta mínima en 1970. Sin embargo, la estimación a la que llega la señorita Flores es de un orden muy por debajo del 49 por ciento: en las páginas finales de su libro, la autora concluye que solamente el 14.5 por ciento de la población mexicana sufre de desnutrición. Al parecer, esta última cifra se basa en estadísticas sobre el consumo diario real de los entrevistados, y no sobre el costo de una dieta adecuada. Se ha encontrado con cierta regularidad que el consumo diario se tiende a sobreestimar en encuestas de hogares, y por eso no se adopta en estas páginas como el criterio primordial para la medición de la amplitud de la desnutrición en México. Para una discusión de la sobreestimación del consumo familiar real en la encuesta familiar del Banco de México, ver Wouter van Ginneken, *op. cit.*

⁵¹ Ver el pie de página 47.

Cuadro 13

CONSUMO DIARIO DE CALORÍAS Y PROTEÍNAS POR GRUPOS DE INGRESO Y EMPLEO EN MÉXICO, 1968

(Dado un promedio nacional de 2 600 calorías y 80 gramos de proteínas)

	<i>Menos de 300 pesos</i>	<i>301 a 600</i>	<i>601 a 1 000</i>	<i>1 001 a 3 000</i>	<i>3 001 a 6 000</i>	<i>6 001 a 10 000</i>	<i>10 000 o más</i>	<i>Promedio</i>
<i>Total del país</i>								
Calorías	1 642	2 071	2 347	2 666	3 272	3 604	4 102	2 600
Proteínas	51	62	70	82	102	115	134	80
% de la población	4.3	14.6	19.7	41.7	14.1	3.5	2.1	
<i>Agricultura</i>								
Calorías	1 662	2 138	2 505	2 909	3 290	4 674	4 260	2 511
Proteínas	52	63	76	87	108	153	130	76
% de la población	8.3	28.4	27.0	30.2	4.7	0.8	0.6	
<i>Actividades no agrícolas</i>								
Calorías	1 583	1 873	2 166	2 565	3 265	3 460	4 078	2 656
Proteínas	47	57	65	79	101	110	135	82
% de la población	1.9	6.0	15.3	48.7	19.9	5.2	3.0	

Fuente: Wouter van Ginneken, *Mexican Income Distribution within and between Rural Areas*, World Employment Programme Working Paper WEP 2-23, Ginebra, julio 1974, p. 67.

urgencia de esta tarea durante los primeros años de la década actual marcó la aparición de un Plan Nacional de Nutrición, acompañado por una política de asistencia financiera federal a los pequeños productores cercanos al nivel de subsistencia y por un creciente interés en fomentar la investigación agrícola que sea de utilidad para ellos. Nuevamente, se le ha dado especial importancia a la organización cooperativa, no sólo para facilitar la utilización de mayores montos de crédito y para distribuir más equitativamente el ingreso agrícola, sino para que sirva de base para el establecimiento de industrias rurales simples que proporcionen trabajo a los subempleados y desempleados del campo. Se han extendido los programas de trabajos públicos ligados a la dotación de raciones diarias de alimentos básicos durante los periodos de mayor desempleo. Además, el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, que fue muy activo en los primeros años de la década de los sesenta pero que fue virtualmente desmantelado (en la provincia) entre 1965 y 1970, empezó después de 1971 a entrenar a miles de mujeres en cuestiones relacionadas con la nutrición, enfatizando el mejor uso de los productos locales disponibles, así como la distribución de leche en polvo y tabletas de soya a aquellos con mayores necesidades de proteínas.

Todos estos son elementos de un ataque sistemático contra la desnutrición dentro de los límites de un capitalismo regulado por el Estado. Aún así, la magnitud del problema es mayor que el remedio observado hasta ahora y el agudo aumento de la inflación hace que se vuelva mucho más serio. Mientras que la satisfacción de los requerimientos nutricionales básicos dependa tan estrechamente del poder adquisitivo, aun un esfuerzo sostenido para redistribuir este último en el mediano y largo plazo no podrá calmar el hambre inmediata de millones de personas marginadas durante el proceso modernizador de la posguerra.

VIVIENDA Y SERVICIOS BÁSICOS

De la misma forma en que la tarea de satisfacer los requerimientos nutricionales básicos de la población mexicana se han complicado por el tipo de modernización característica de la posguerra, también el problema de proporcionar viviendas adecuadas y servicios sanitarios suficientes se ha agudizado con la urbanización no planificada, la especulación no controlada y la explosión demográfica de los últimos tres decenios. En una nación preponderantemente rural en la que no predominan los latifundios y que aún no tiene una presión demográfica excesiva sobre la tierra, las características de la vivienda de la mayoría de las familias se determinan más por los patrones culturales locales que por el nivel de ingreso familiar. Tales viviendas son en general muy rudimentarias, si se les aplican los estándares de la moderna sociedad urbana, y hasta pudieran calificarse de insalubres, pero representan una larga adaptación al clima y a las costumbres locales. Se construyen con los materiales disponibles, utilizando recursos locales de trabajo y capital, y satisfacen lo que la población considera como sus necesidades mínimas sin constituir una carga excesiva en el fondo limitado de bienes y servicios con que cuenta cada familia para asegurar su bienestar. En cambio, en la medida en que el país se vuelve más urbano, para una gran parte de sus habitantes la posesión de una vivienda deja de estar garantizada por el sólo hecho de ser miembro de una comunidad, puesto que la vivienda se convierte en una mercancía. Los terrenos se deben comprar o rentar, los materiales

de construcción pasan a través de intermediarios, y debe pagarse por el derecho de utilizar servicios tan básicos como la dotación de agua potable y drenaje. Así, en una sociedad capitalista en proceso de industrialización, el acceso a viviendas adecuadas depende cada vez más de las tendencias de precios y salarios fuera del control local, así como de la dirección que tome la política gubernamental en un momento dado.

Viviendas en 1939. El Segundo Censo Nacional de la Vivienda de 1939 proporciona la única base estadística para juzgar el estado de la vivienda en México inmediatamente antes de iniciarse el acelerado crecimiento industrial de la posguerra. En ese año, el 44.9 por ciento de las viviendas en el país se clasificaron como jacales, chozas o barracas, construidas a base de piedra, laja suelta, ramajes, cactus o adobe en la meseta central, y en las áreas tropicales a base de materiales locales tales como carrizo y hojas de palma. A menudo, los techos se construían a base de palma o de paja, y los pisos casi siempre eran de tierra. No se solía instalar ventanas ni chimeneas, por lo que cuando se cocinaba dentro de la vivienda, que no contaba con un lugar expreso, el humo se esparcía por toda la casa y traspasaba el techo y la puerta de entrada.⁵² En 1939 el cuarenta por ciento de la población habitaba ese tipo de viviendas; con menos frecuencia en las regiones centrales y del norte (27.8 y 32.7 por ciento respectivamente), y con más frecuencia en las zonas del Golfo y del Pacífico Sur (56.1 y 71.3 por ciento). Las inclemencias del clima en determinadas altitudes y en ciertas épocas del año, aun en estas dos últimas regiones, convencieron a muchos estudiosos del problema habitacional de que tal tipo de casas era inadecuado para proteger la salud de una parte considerable de la población del país.

Aunque había una mayor cantidad de jacales y chozas en las locaciones rurales que en las áreas urbanas (se han considerado como localidades rurales las que tienen menos de 2 500 habitantes), la diferencia no era muy grande entre ambos tipos de localidades: del total de 1.7 millones de chozas, jacales y barracas registradas en el censo, 938 700 se encontraban fuera de las áreas urbanas y el resto dentro de ellas. Sin embargo, el tipo de construcción que predominaba en las localidades de más de 2 500 habitantes era de "casas solas", como las denominó el censo, categoría que cubría desde viviendas de adobe de un cuarto, bien construidas, hasta mansiones. El criterio para distinguir entre casa y jacal fue aparentemente la solidez de los muros y la resistencia del techo; con frecuencia, los pisos seguían siendo de tierra apisonada y era notoria la falta de ventanas. En 1939, dos tercios de los dos millones de casas solas en la nación se encontraban localizadas en áreas urbanas, junto con el 97 por ciento de los 57 000 "apartamientos y hoteles" del país.

Tomando en cuenta que el número promedio de cuartos en "casas solas" era de 2.3 y de 1.5 en chozas y jacales, el censo de 1939 sugiere que en el primer grupo habitaban 1.9 personas por cuarto, mientras que en el segundo grupo eran 3.2. Sin embargo, el sociólogo norteamericano Nathan Whetten consideró que estas cifras subestimaron el grado de hacinamiento prevaleciente en esa época, puesto que cualquier compartimiento dentro de las viviendas, incluidos los anexos donde se cocinaba, se consideraba como cuarto, fuera o no completamente privado.

⁵² El planteamiento que aquí se hace sobre la vivienda en México en 1939 se basa en Whetten, *op. cit.*, capítulo 12.

Cuadro 14
INDICADORES SELECCIONADOS DEL ESTADO DE LA VIVIENDA EN MÉXICO,
1950-1970

Año	Población total	No. de viviendas	Viviendas de un cuarto		Personas que habitan viviendas de un cuarto	
			No.	(%)	No.	(%)
1950	25 791 017	5 259 208	3 171 566	60.3	nd	—
Urbana	10 983 483	nd	nd	—	nd	—
Rural	14 807 534	nd	nd	—	nd	—
1960	34 923 129	6 409 096	3 568 629	55.7	17 881 655	51.2
Urbana	17 705 118	3 123 598	1 391 624	44.6	7 512 015	42.4
Rural	17 218 011	3 285 498	2 177 005	66.3	10 369 642	60.2
1970	48 225 238	8 286 369	3 326 520	40.2	17 992 273	37.3
Urbana	28 308 556	4 864 160	1 513 762	31.1	8 010 219	28.3
Rural	19 916 682	3 442 209	1 812 758	52.9	9 982 054	50.1

	Promedio de personas que habitan viviendas de un cuarto	Vivienda de dos cuartos		Personas que habitan viviendas de dos cuartos		Promedio de personas que habitan viviendas de dos cuartos
		No.	(%)	No.	(%)	
1950	nd	1 269 546	24.1	nd	—	nd
Urbana	nd	nd	—	nd	—	nd
Rural	nd	nd	—	nd	—	nd
1960	5.0	1 562 931	24.4	8 805 934	25.2	5.6
Urbana	5.4	819 049	26.2	4 519 195	25.5	5.5
Rural	4.8	743 882	22.6	4 286 739	24.9	5.8
1970	5.4	2 395 916	28.9	14 163 860	29.4	5.9
Urbana	5.3	1 385 247	28.5	8 086 699	28.6	5.8
Rural	5.5	1 010 669	29.5	6 077 161	30.5	6.0

Año	Viviendas rentadas		Déficit habitacional estimado		
	No.	(%)	Hacinamiento	Construcción deficiente	Total
1950	1 889 218	35.9	1 107 410	1 788 480	2 895 890
Urbana	nd	—	nd	nd	—
Rural	nd	—	nd	nd	—
1960	2 940 615	54.2	1 338 626	2 023 845	3 362 471
Urbana	1 941 415	62.1	nd	nd	—
Rural	999 200	30.4	nd	nd	—
1970	2 814 957	34.0	1 694 176	2 284 124	3 978 300
Urbana	2 226 137	45.8	nd	nd	—
Rural	586 820	17.2	nd	nd	—

Fuente: Censos Generales de Población, 1950, 1960 y 1970; el cálculo del déficit de vivienda se tomó de Pedro González Navarro, "Estudio comparativo de las necesidades de vivienda en México para los años 1950, 1960 y 1970", *Boletín Informativo del INFONAVIT*, No. 7, 1973, p. 38.

Déficit de vivienda durante el periodo de la posguerra. En el decenio posterior al censo de 1939, la tasa anual de crecimiento urbano en México alcanzó el 3.8 por ciento. La población que vivía en ciudades de 100 000 o más habitantes creció de 11.9 a 18.6 por ciento, y el problema de encontrar viviendas en los centros urbanos de más rápida expansión empezó a adquirir mayores proporciones (muy especialmente en el Distrito Federal, que triplicó su tamaño entre 1954 y 1970).⁵³ Este cambio se reflejó en las preguntas censales relativas a la vivienda al reducirse en ellas el interés por distinguir jacales y chozas de viviendas sólidas (en cierto sentido, reflejo de un periodo en que la medición de la calidad de la vivienda tenía prioridad sobre la simple necesidad de acceso a un espacio habitable), y al aumentar el interés por registrar la frecuencia del arrendamiento, el costo de la vivienda como porcentaje del ingreso familiar y el número de habitantes por cuarto. Estas últimas preguntas eran obviamente de mayor importancia para la ciudad que para el campo.

De acuerdo con el censo de 1950, 3.2 de los 5.3 millones de viviendas en la nación disponían únicamente de un cuarto, y 1.3 millones disponían de dos cuartos. El cuadro 14 muestra que estas dos categorías sumaron el 84 por ciento del total de viviendas disponibles, reflejando tal vez los escasos recursos de los migrantes rurales que por aquel entonces se establecían en las barriadas y ciudades perdidas de los principales centros urbanos del país, así como el tamaño característicamente reducido de las viviendas rurales. Se estimaba en 1.8 millones el número de viviendas en estado ruinoso; y si se sumaba esta cifra al déficit de 1.1 millones de viviendas que se atribuía al hacinamiento a finales de los años cuarenta, tenía que atenderse una demanda no satisfecha de casi 2.9 millones de viviendas.⁵⁴

Se ha calculado⁵⁵ que los jefes de casi medio millón de familias que no satisfacían sus necesidades habitacionales en esta época eran trabajadores que podían haber recibido la ayuda de sus patrones, invocando las cláusulas que sobre vivienda contiene el artículo 123 de la Constitución: las industrias urbanas que emplean a más de cien trabajadores, y todas las industrias rurales, constitucionalmente deben ofrecer viviendas "confortables e higiénicas" a sus trabajadores con una renta no mayor del 0.5 por ciento del valor catastral de la vivienda. Sin embargo, el cumplimiento de esta medida pasó a depender legalmente de las negociaciones periódicas entre sindicatos industriales y patrones; y como ya se ha mencionado, la fuerza inicial posrevolucionaria que tenía el sindicalismo mexicano se había disipado de manera significativa para los años cincuenta. Las únicas medidas oficiales tomadas entre 1950 y 1960 para enfrentar el déficit de

⁵³ Luis Unikel. "El proceso de urbanización", en *El perfil de México en 1980*, op. cit., Vol. II, pp. 231-232.

⁵⁴ Calcular un déficit habitacional es una tarea azarosa que produce cifras muy variables. Un estudio sobre este problema puede encontrarse en A. Araud, G. Boon, V. Urquidí y P. Strassman, *Studies on Employment in the Mexican Housing Industry*, OECD, París, 1973, pp. 21-24. En general son más fáciles de calcular los déficits debidos al hacinamiento que los debidos al deterioro. Los cálculos que se utilizan aquí son de Pedro González Navarro, "Estudio comparativo de las necesidades de vivienda en México para los años 1950, 1960 y 1970", *Boletín Informativo del INFONAVIT*, Núm. 7, 1973, p. 38. Una segunda cifra para 1950, que probablemente se basó únicamente en el hacinamiento, es de 1.2 millones de viviendas, proporcionada por Luis Manuel Trejo en *El problema de la vivienda en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1974, p. 16.

⁵⁵ González Navarro, op. cit., p. 40.

viviendas se limitaron a efectuar préstamos hipotecarios a través del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, en beneficio de una parte muy reducida de las clases media y alta urbanas, y a constituir en 1954 el Instituto Nacional de la Vivienda. Este instituto, aunque estaba legalmente encargado de construir y promover viviendas de bajo costo tanto en las áreas urbanas como rurales, en realidad restringió sus actividades en gran medida al campo de la investigación.

La ausencia de una intervención pública decidida agravó el problema de la vivienda en México. Sin embargo, el deterioro no siempre podía advertirse en las cifras de tipo relativo, puesto que el esfuerzo privado de los estratos de ingreso medio y medio alto crecientes bastaba para reducir la proporción de la población total en viviendas de baja calidad. Tal como puede verse en el cuadro 14, la proporción de viviendas de uno y dos cuartos en el país descendió ligeramente entre 1950 y 1960, y de forma más marcada entre 1960 y 1970, a la vez que descendió el porcentaje de las casas clasificadas como inhabitables.⁵⁶ Sin embargo, en términos absolutos aumentó el déficit nacional de viviendas en cada decenio. Por ejemplo, en 1960 aproximadamente 26 millones de habitantes vivían hacinados en viviendas de uno y dos cuartos; para 1970 esa cifra había aumentado a 32 millones. La necesidad insatisfecha de nuevas viviendas, calculada con base únicamente en el hacinamiento, ascendió de 1.1 millones de viviendas en 1950 a casi 1.7 millones veinte años después, y el déficit que se atribuía al deterioro material de la vivienda creció de 1.8 a 2.3 millones.

El déficit total de viviendas en 1970 se calculó por varias fuentes en aproximadamente cuatro millones de unidades.⁵⁷ Esta cifra impresionante refleja las necesidades de los grupos de más bajos ingresos, y por lo tanto no es probable que se reduzca a través del financiamiento privado, ni a través de los incentivos para aumentar el crédito bancario destinado a la construcción de casas modestas, que proporcionan tanto el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, antes mencionado, como el Fondo de Operaciones y Descuento Bancario a la Vivienda, establecido en 1964. En la medida en que haya que satisfacer los intereses de la banca privada, se tendrá que financiar viviendas de tamaño y costo adecuados para garantizar los préstamos, a pesar de que las viviendas de este tipo puedan estar fuera del alcance de aproximadamente dos tercios de la población urbana del país.⁵⁸

Como en el caso de la nutrición, el problema de la vivienda en México parece ser esencialmente un problema de deficiencia organizacional así como de una distribución marcadamente desigual de la demanda efectiva, y no de falta de recursos a nivel nacional. Un esfuerzo serio de planeación podría reducir la tasa de crecimiento urbano que contribuye tanto a agravar el déficit habitacional y que aumenta tan marcadamente el costo de satisfacer las necesidades habitacionales de la población. A la vez, un estricto control de la industria de la construcción, aunado a otras medidas para eliminar la especulación en las áreas

⁵⁶ La clasificación es de González Navarro. El Instituto Nacional de la Vivienda consideró el problema de las construcciones ruinosas tan serio en 1961, que estimó una deficiencia cualitativa en vivienda de aproximadamente 8 millones en ese año, comparado con la cifra de 2 millones que da González. Ver Instituto Nacional de la Vivienda, *Investigación nacional de la vivienda mexicana, 1961-1962*.

⁵⁷ González Navarro, *op. cit.*, p. 38; Jesús Puente Leyva, "El problema habitacional", en *El perfil de México en 1980, op. cit.*, Vol. II, p. 272. Trejo, *op. cit.*, proporciona estimaciones que fluctúan entre 3.2 y 4.7 millones de viviendas para 1971.

⁵⁸ Puente Leyva, *op. cit.*, p. 262.

urbanas, podrían distribuir los beneficios de la inversión en viviendas de manera más equitativa entre la población. Hacia fines del decenio pasado, Jesús Puente Leyva calculó que en diez años podría eliminarse por entero el déficit habitacional del país, destinando a este rubro sólo el 4 por ciento del producto nacional bruto anual, o sea un 0.5 por ciento más de lo que se gastó efectivamente en construcción de edificios residenciales en 1969.⁵⁹ Sin embargo, habría sido necesario frenar el gasto suntuario y aumentar considerablemente el poder de compra de las mayorías. Dada la distribución del ingreso prevaleciente, aun el bajo precio de las unidades que preveía Puente Leyva estaba fuera del alcance de un gran número de las familias del país.

Viviendas para trabajadores organizados. En el transcurso del decenio actual se ha encontrado una forma de atacar el problema de la vivienda en México sin alterar fundamentalmente el balance del poder económico y político vigente. El nuevo esfuerzo se basa en cambios a la estructura institucional que ya existe para implementar las garantías constitucionales de viviendas adecuadas para los trabajadores asalariados. A través de la modificación del artículo 123 de la Constitución, así como de los cambios complementarios en la Ley Federal del Trabajo efectuados a principios de 1972, la provisión de viviendas "confortables e higiénicas" para todos los trabajadores asalariados (y no, como antes, solamente para los trabajadores en establecimientos de cien empleados o más) se retiró de la esfera de convenios locales entre trabajadores y empresarios y se encargó al Instituto Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT). El aumento de flexibilidad y eficacia implícito en tal arreglo es evidente: la contribución bimestral obligatoria del 5 por ciento del salario base de cada trabajador que hacen todas las empresas al Fondo, además de fondos públicos adicionales de cuantía considerable, han creado una capacidad financiera para construir casas a gran escala y bajo costo (70 000 unidades durante los primeros tres años de operación de la institución). Estas casas están diseñadas con base en las normas mínimas de construcción y desarrollo urbano que rigen en las áreas donde opera el INFONAVIT; y se distribuyen bajo un sistema de lotería que resulta menos discriminatorio para los empleados de pequeñas empresas o para los que cambian su lugar de trabajo.⁶⁰ La inversión hecha por el Fondo se recupera eventualmente, a la vez que el título de propiedad pasa a los trabajadores, por medio de pagos mensuales que pueden prolongarse hasta veinte años y que incluyen una tasa de interés máxima del 4 por ciento.⁶¹

⁵⁹ Las viviendas de tabique que sugirió para las áreas urbanas deberían tener un área de 65 metros cuadrados en un terreno de 120 metros cuadrados, y deberían contener tres recámaras, estancia-comedor, cocina, baño y patio de servicio, con un costo total de 25 000 pesos. Las estructuras de adobe que propuso para el campo y que deberían ocupar 50 metros de espacio, tendrían un costo de 5 000 pesos. *Ibid.*, p. 275.

⁶⁰ El Fondo establece un requisito de 9 metros de espacio por habitante en viviendas financiadas con sus recursos. También establece una densidad máxima de 110 viviendas por hectárea en ciudades de un millón de habitantes o más; 90 viviendas por hectárea en ciudades de 500 000 a un millón de habitantes; 80 por hectárea en áreas urbanas más pequeñas. Se requieren a la vez entre 5 y 6.5 metros cuadrados de espacios abiertos, parques o áreas recreativas por habitante en sus conjuntos habitacionales; no más del 25 por ciento del espacio total dedicado a caminos y estacionamientos; y una serie de facilidades comerciales y públicas acordes con el tamaño del conjunto.

⁶¹ Cuando se le sumaban los impuestos y los pagos por servicios públicos y por mantenimiento a estas mensualidades, un trabajador que percibía el salario mínimo en 1975 ten-

Éste es un programa importante, a través del cual la ayuda que da el gobierno federal para adquirir viviendas privadas (casa, duplex o apartamento) se ha ampliado a fin de incluir no solamente los grupos de ingresos medios, sino también los de ingresos medios bajos. Sin embargo, este último estrato, en el que se encuentran casi cinco millones de jefes de familia generalmente sindicalizados, todavía constituye un grupo relativamente privilegiado. Aun antes de iniciarse el marcado proceso inflacionario de la presente década, el costo de las viviendas diseñadas para este grupo era de aproximadamente 80 000 pesos para las áreas urbanas, tres veces el valor de lo previsto por Puente Leyva en sus cálculos para eliminar el déficit habitacional, y más de quince veces lo que se invertiría en las casas rurales para ese mismo fin. El meollo de la crisis de vivienda, que resienten las masas de migrantes no organizados y subempleados en las áreas urbanas, queda fuera de la jurisdicción del INFONAVIT.

CARACTERÍSTICAS DE LAS VIVIENDAS URBANAS PARA LOS SECTORES CON BAJOS INGRESOS

En 1970 el espacio habitacional disponible en la ciudad de México y en otros centros industriales del país para familias con bajos ingresos era de distintos tipos.⁶² En las llamadas colonias populares, donde habitaba aproximadamente la tercera parte de la población del Distrito Federal (o sea 3.3 millones de personas), las familias solían vivir separadas en viviendas de uno o dos cuartos con cocina propia, o en unidades domésticas integradas en torno a una cocina común. Según estudios efectuados durante el decenio pasado en algunas colonias populares, las viviendas promedio disponían únicamente de un cuarto (aproximadamente 3 por 3.5 metros de superficie), en el que vivían cinco o seis personas. Con frecuencia se construían a base de ladrillo o bloques de concreto, con techo de asbesto o lámina corrugada, mismas que podían dismantelarse y transportarse con relativa facilidad a un nuevo sitio en caso de que los habitantes fueran dueños del material de construcción aunque no lo fueran del terreno. (En una investigación al respecto, se encontró que esta situación correspondía a 30 de una muestra de 175 familias en una colonia popular del Distrito Federal; la mayoría de las familias entrevistadas —104— rentaban tanto el terreno como la casa.)⁶³ En general, se carecía de servicios sanitarios.

En contraste con las colonias populares, localizadas en la periferia de las ciudades más grandes y con un crecimiento demográfico estimado en 5 por ciento anual, las vecindades y las ciudades perdidas del México urbano eran barrios densamente poblados dentro del corazón de los centros industriales que se caracterizaban por un número de habitantes estable o descendente. Las viviendas típicas de las vecindades consistían de una serie de 20 a 50 cuartos en renta colocados a lo largo de un corredor y baño común, y contenían aproximadamen-

dría que gastar el 41 por ciento de su ingreso mensual en vivienda. Ver los comentarios de Marcel Javelly en *Asentamientos humanos y vivienda*, IEPES, Partido Revolucionario Institucional, mimeo, febrero de 1976; también ver a María Teresa Márquez de Silva Herzog, "Una investigación sobre las condiciones de vivienda en México", *Ecopolítica*, Vol. I, julio-septiembre, 1975, p. 84.

⁶² La sección siguiente se basa en John Turner, "Informe sobre vivienda popular", manuscrito, 1971, que se cita en Lomnitz, *op. cit.*, pp. 36-37.

⁶³ Lomnitz, *op. cit.*, p. 85.

Cuadro 15

ESTIMACIÓN DE LA NECESIDAD REAL Y LA DEMANDA EFECTIVA DE VIVIENDA URBANA Y RURAL EN MÉXICO, 1970

	Total	Necesidad ¹		Total	Demanda ²	
		Satisfecha	Insatisfecha		Satisfecha	Insatisfecha
Nacional	9 081 208	5 010 332	4 070 876	4 945 969	2 667 101	2 278 868
Urbana	4 089 016	2 379 627	1 709 389	3 466 709	2 011 194	1 455 515
Rural	4 992 192	2 630 705	2 361 487	1 479 260	655 907	823 353

¹ El término "necesidad" se refiere al número total de viviendas requerido por la población del país.

² El término "demanda" cuantifica las necesidades del sector de la población integrado por las familias que tienen por lo menos una persona que gana el salario mínimo o más.

Fuente: INFONAVIT, "Indicadores de necesidad y demanda de vivienda urbana en la República Mexicana", presentado en Jesús Silva Herzog (ed.), *Desarrollo urbano y vivienda*, Vol. 1, No. 3 de *Ecopolítica*, julio-septiembre de 1975, p. 154.

te 2 millones de personas en el Distrito Federal. Las viviendas típicas de las ciudades perdidas, que contenían aproximadamente 200 000 habitantes, eran casas o chozas de un sólo cuarto, de adobe, bloques de concreto o materiales de desecho, por las que generalmente también se pagaba una cantidad como renta. La vida en las vecindades y ciudades perdidas se ha descrito en detalle en el trabajo de Oscar Lewis.

Los habitantes de estos asentamientos urbanos están comprendidos en el amplio grupo de mexicanos que según el cuadro 15 requieren de una vivienda más adecuada a sus necesidades, pero que no pueden pagarla (y por consiguiente no constituye una demanda efectiva). Si se desea satisfacer las necesidades básicas habitacionales de estas personas, hay que adoptar medidas que caen fuera del sistema de economía de mercado. Sin embargo, debe señalarse que aún dentro de una economía de libre mercado pueden efectuarse reformas importantes para aliviar de inmediato el problema habitacional de una parte de este sector con un gasto público adicional relativamente limitado, si se garantiza que los pagos que ya se hayan hecho a los caseros y fraccionadores por parte de las familias de bajos ingresos no estén sujetos a ilegalidades. En 1968, los grupos urbanos de menores ingresos (600 pesos mensuales o menos) gastaban en promedio el 15 por ciento de su presupuesto en renta,⁶⁴ pero era notoria su falta de capacidad para protegerse del mal trato por parte de los dueños de los terrenos y las casas que ocupaban. Aun cuando los residentes de las colonias populares hicieran grandes esfuerzos por comprar un terreno y construir en él una vivienda permanente, con frecuencia se les despojaba por razones que cualquier persona con acceso a asesoría legal no hubiera permitido.

Viviendas rurales. Así, el problema más apremiante de una gran parte de la población urbana de México ha llegado a ser sencillamente el derecho a usar una porción de tierra, aún antes de plantear cuestiones tales como el costo y la

⁶⁴ Banco de México, *La distribución del ingreso...*, op. cit., cuadro II-1.

calidad de la vivienda. En el campo, este problema de acceso al espacio para la construcción de una vivienda es menos grave que en la ciudad, porque en un tiempo la reforma agraria lo atacó de forma masiva. Sin embargo, en algunas partes del campo donde se ha creado un proletariado agrícola considerable a causa del crecimiento demográfico y la migración, este problema es, una vez más, de cierta premura. En la medida en que las nuevas generaciones sin tierras estén relacionadas con los ejidatarios o pequeños propietarios privados por lazos familiares o amistosos, generalmente pueden contar con el uso de un terreno sin costo a cambio de prestar algunos servicios. Pero cuando no tienen esas facilidades, o no cuentan con un empleo permanente, tienen que instalarse en cualquier lugar marginal disponible (las fajas de tierra junto a los caminos o al lado de los canales de riego a veces sirven para este propósito) y tienen que mudarse de esos lugares cuando es preciso hacerlo.

La calidad de la vivienda campesina actual en la mayor parte del país probablemente no es muy distinta a la descrita en 1939 en la introducción de esta sección. Por ello es que se le hacen comentarios desfavorables en todos los informes oficiales sobre el estado de la vivienda en México, y se incluye como una sección importante en las estimaciones de los déficits de vivienda, tal como los que aquí se han presentado. Sin embargo, a excepción de algunos proyectos piloto efectuados durante la reforma agraria cardenista en zonas estratégicas de agricultura comercial, se ha hecho muy poco por cambiar el patrón de la construcción de viviendas rurales mexicanas. Es cierto que en 1971 el llamado Instituto Nacional de la Vivienda se transformó por decreto en el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular (INDECO), y que entre 1973 y 1974 el departamento de vivienda rural del nuevo instituto utilizó fondos nacionales e internacionales para construir aproximadamente 7 000 viviendas para ciertos sectores de pequeños agricultores que estaban mejor organizados (cañeros en especial). Sin embargo esto no ha sido más que un esfuerzo experimental, cuyas consecuencias más amplias aún no se revelan. Lo mismo ha sucedido con la colaboración eventual entre INDECO y el Instituto Nacional Indigenista en la construcción y reparación de algunas viviendas en las áreas indígenas, utilizando la fuerza de trabajo de los habitantes locales: no es un programa al que se le dé prioridad por parte de ninguna de las dos instituciones.

Se pudiera decir que cuando se le compara con el dilema de la vivienda que se encuentra en las colonias urbanas habitadas por grupos con ingresos similares a los del campo, el problema habitacional de la mayoría de la población agrícola de México es menos complejo, menos ligado de forma perniciosa a la salud deficiente y a la desintegración familiar y, tal vez, sería menos costoso reducirlo. El personal del Instituto Nacional Indigenista ha resumido los requerimientos mínimos de las viviendas rurales, desde el punto de vista de la salud pública, de la siguiente forma: 1) piso y techo impermeables; 2) una franja de material impermeable en las paredes pegada al piso (puede estar pintada o forrada de concreto); 3) puertas y ventanas que cierren bien; 4) un cuarto, o estructura, destinado exclusivamente para cocinar y otro para animales; 5) acceso a un volumen suficiente de agua dentro de la casa misma para asegurar su limpieza, y 6) una letrina en casos de asentamientos muy compactos, aunque no es necesaria en general. Se le ha prestado poca atención a la definición del espacio mínimo por habitante porque éste no es el problema principal en el campo. La satisfacción de estas necesidades no requiere de grandes inversiones si se utilizan

materiales y fuerza de trabajo locales. Se requiere de organización, algo de crédito, y a veces de campañas de convencimiento de la población local sobre la utilidad de un esfuerzo en el mejoramiento de sus viviendas.

Servicios esenciales. Las marcadas diferencias en la definición de las necesidades básicas entre el campo y la ciudad, en los medios necesarios para satisfacerlas y en el costo del esfuerzo realizado, que suelen encontrarse al investigar la vivienda están igualmente presentes cuando se investiga la problemática de la dotación de servicios esenciales. Por ejemplo, como la cercanía del campo abierto en los asentamientos rurales hace que lo reducido de las viviendas allí sea menos nocivo a la salud mental y física que en las áreas urbanas, así en el caso de las comunidades rurales pequeñas la necesidad de contar con fosas sépticas dentro de las casas no es tan apremiante como en la ciudad. De acuerdo con el censo de 1970, el 86 por ciento de la población que radicaba en localidades de menos de 2 500 habitantes no podía contar con ese servicio. Pero es muy probable que este hecho no fuera tan importante para el bienestar de la población nacional como la situación prevaleciente entre el 25 por ciento (o sean 4.6 millones) de los residentes en ciudades de 50 000 habitantes o más que no contaban con un sistema de drenaje en ese año y que obviamente lo necesitaban. La resolución de este problema es costosa, y hasta muy recientemente se le han destinado pocos recursos: entre 1948 y 1963, los gastos presupuestales para drenaje y agua potable no sobrepasaron la cantidad de 1.1 pesos anuales por persona.⁶⁵ Por ello, aunque fue posible reducir entre 1940 y 1970 el porcentaje de la población total sin acceso a drenaje de 87 a 59, el número absoluto de personas en esa categoría aumentó de 17 a 28 millones.

Durante ese mismo periodo de tiempo se avanzó con mayor rapidez en la dotación de agua fácilmente accesible, aunque no necesariamente potable, que en la ampliación de los sistemas de drenaje en las comunidades. Sin embargo resulta difícil encontrar cifras suficientemente comparables como para llevar a cabo una discusión sobre el tema. El censo de 1939 reportó que el 56.5 por ciento de la población del país no tenía acceso a "agua potable"; pero este cálculo se llevó a cabo de manera muy sencilla, preguntando sólo la opinión de cada entrevistado. Por 1950, se había cambiado esta pregunta para que se captara la parte que se refería a las viviendas "sin ningún servicio de agua", mismas que se distinguían de las viviendas que contaban con agua entubada, agua de pozo, o de manantial. La cuestión de la calidad del agua disponible no se consideró. El número de viviendas que se registraron "sin servicio de agua" (432 000, o sea el 8 por ciento) era tan bajo que no podía ser real. Un decenio después se le dio atención únicamente a la provisión de agua entubada, dentro o fuera de las viviendas, potable o no; y este enfoque permaneció en el censo de 1970, aunque fue modificado por el registro del sitio donde se suministraba el agua entubada (dentro o fuera de la vivienda, o en tomas públicas). Considerando solamente los dos últimos años censales, puede decirse que el número de personas que no contaban con agua entubada de ningún tipo descendió de 23.9 a 18.7 millones, lo que representaba el 68.4 y el 38.9 por ciento de la población total. Sin embargo, los beneficios del gasto federal en este servicio se han concentrado en las

⁶⁵ James Wilkie, *The Mexican Revolution: Federal Expenditure and Social Change since 1910*, U. of California Press, Berkeley, 1967, p. 168.

áreas urbanas: en 1970 el 87.5 por ciento del total de residentes en ciudades de más de 50 000 habitantes utilizaron agua entubada (y de ellos, el 63.5 por ciento en sus propias viviendas), mientras que en las localidades de menos de 2 500 habitantes, sólo el 34.4 por ciento de la población disponía de este tipo de servicio (17.4 por ciento dentro de sus propias casas). Las implicaciones de estas diferencias en la salud pública se discutirán en la próxima sección.

SALUD

En términos generales, un estado óptimo de salud se deriva de condiciones de vida adecuadas; y el descenso en los índices de mortalidad y morbilidad de la población debería reflejar un cierto avance en la satisfacción de los requerimientos básicos físicos (y sociales) de la vida diaria. Sin embargo, esta generalización es válida sólo parcialmente en países que como México han introducido algunos aspectos de la medicina preventiva moderna a gran escala sin relacionarlos con el tipo de desarrollo comunitario que se requeriría para lograr un aumento efectivo en el bienestar de los grupos de menores ingresos. Bajo tales circunstancias, los índices de mortalidad pueden reducirse drásticamente a través de campañas de inmunización, uso de DDT, y otros esfuerzos públicos relativamente baratos para mejorar la salud y para atacar las enfermedades infecciosas más comunes, sin que necesariamente mejore el bienestar físico y mental de un creciente número de ciudadanos que sobreviven a las epidemias sólo para vivir en la miseria.

Estadísticas de mortalidad. La tasa de mortalidad general en México, que oscilaba alrededor de 24 defunciones por millar durante las décadas de los años veinte y treinta, empezó a descender drásticamente a principios de los años cuarenta. En 1948 había bajado a 16.9, en 1950 a 16.2, en 1960 a 11.5, y para 1970 había descendido a 9.9.⁶⁶ Al mismo tiempo, se invirtió la relación entre los índices urbano y rural. Hasta 1950 las cifras de mortalidad eran consistentemente más altas en localidades con más de 2 500 habitantes que en las de menor población y, en algunas ocasiones, esta diferencia era muy notable. Por ejemplo, en 1943 el índice general de mortalidad en el campo era 21.0 mientras que en las áreas urbanas alcanzó 25.2.⁶⁷ En parte, tal disparidad podría atribuirse sin duda a la deficiencia en los registros de mortalidad, especialmente notable en las áreas rurales. Sin embargo, esa disparidad era similar a la de muchos otros países durante ese mismo período y, según la opinión de un investigador del campo mexicano, constituía una realidad innegable: "La enorme deficiencia de servicios médicos en las áreas rurales (en términos relativos) está más que compensada por problemas sanitarios más graves, falta de aire puro, espacios de trabajo muy reducidos y enfermedades contagiosas, que son características de la vida urbana..."⁶⁸ En cambio, después de 1950 la concentración en las áreas urbanas de las crecientes clases media y alta, respaldadas con suficientes recursos económicos para demandar atención médica, alteró el balance de las estadísticas

⁶⁶ México, Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, 1950, 1960, 1970.

⁶⁷ Whetten, *op. cit.*, p. 228.

⁶⁸ *Ibid.*

de mortalidad en favor de la ciudad, mientras que la dificultad que tuvieron muchas comunidades rurales para ajustarse a los aspectos negativos de la modernización (tal como se ha señalado anteriormente), bien puede haber impedido un rápido mejoramiento en varios aspectos de la vida que están íntimamente ligados a la salud.⁶⁹

No obstante lo dicho en el párrafo anterior, es necesario señalar que si se dispusiera de la información sobre ingresos por estratos, tanto para la población rural como para la urbana desde varias décadas atrás, es muy probable que hasta la fecha la mayor parte de la población urbana de México mostraría un índice de mortalidad más alto en ciertos estratos de ingreso que el que se encontrare entre grupos de población rural correspondientes a esos mismos niveles de ingreso. Dada la mayor concentración de recursos que hay en las ciudades del país, es notable que en 1970 la diferencia entre la tasa de mortalidad urbana y la rural sea tan reducida y sólo ligeramente inclinada en favor de la población urba-

Cuadro 16

TASAS DE MORTALIDAD GENERAL EN MÉXICO POR CAUSAS, 1940 Y 1970

(Por millar)

	1940	1970
Total	22.8	9.9
Diarrea, enteritis	4.8	1.4
Neumonía	3.5	1.5
Malaria	1.2	0.0
Accidentes y muertes violentas	1.2	0.7
Tuberculosis	0.6	0.2
Deformaciones congénitas	0.6	0.1
Disentería	0.5	0.1
Enfermedades del corazón	0.5	1.0
Tos ferina	0.4	0.1
Tifoidea y paratifoidea	0.3	0.1
Influenza	0.3	0.2
Cirrosis hepática	0.3	0.2
Nefritis	0.3	0.4
Perinatales	0.2	0.6
Cáncer	0.2	0.4

Fuente: Para 1940, Nathan Whetten, "México Rural", en *Problemas agrícolas e industriales de México*, Vol. V, No. 2, 1953, p. 231; y para 1970, México, Secretaría de Industria y Comercio, *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1970-1971*, pp. 86-90.

⁶⁹ Cristina Laurell efectuó un estudio comparativo sobre el estado de salud en dos comunidades rurales; una estaba más integrada a la economía capitalista nacional y la otra estaba aún relativamente aislada. La autora encontró que el índice general de morbilidad era 40 por ciento más alto en la primera comunidad que en la segunda, y que la probabilidad de enfermarse era dos veces mayor entre los trabajadores asalariados que entre sus contrapartes no asalariados. Ver "Medicina y capitalismo en México", *Cuadernos políticos*, Núm. 5, julio-septiembre, 1975, p. 86.

na (9.8 por millar comparada con 10.1 en el campo). Para que la tasa de mortalidad urbana resulte tan cercana a la nacional (9.9), es probable que en aquélla se combinen las elevadas y aún alarmantes cifras de mortalidad de los sectores pobres con los índices de las clases media y alta, que evidentemente son más bajos.

El cuadro 16 da una idea sobre la forma en que las causas de mortalidad han cambiado debido a la modernización. No debe suponerse que las cifras que se presentan para 1940 y 1970 son exactas puesto que no sólo se han modificado en cierta medida las categorías que se habían utilizado para clasificar las causas de muerte durante esos últimos treinta años, sino que también ha variado la precisión del diagnóstico en el que se basaron las estadísticas. Aún en 1970 este diagnóstico no era de muy buena calidad, según la opinión de algunos bioestadísticos, por los numerosos casos que se registraron fuera de los principales hospitales de la nación. Sin embargo, a pesar de conceder un cierto margen de error, puede concluirse que uno de los principales elementos que ha hecho descender el índice de mortalidad en los últimos tres decenios ha sido la disminución drástica en la incidencia de enfermedades infecciosas tales como malaria, disentería, tos ferina, tifoidea, paratifoidea, difteria y viruela. También se ha registrado cierto descenso en diarreas, enteritis, neumonía e influenza, aun cuando estas cuatro enfermedades tradicionales (combinadas con accidentes y muertes violentas) son las causas principales de mortalidad en el país. Es interesante hacer

Cuadro 17

COMPARACIÓN DE LAS DIEZ CAUSAS PRINCIPALES DE MUERTE EN LA POBLACIÓN URBANA Y RURAL DE MÉXICO, 1971

(Por millar)

<i>Urbana</i>		<i>Rural</i>	
1. Diarrea, enteritis	1.3	1. Influenza y neumonía	1.6
2. Influenza y neumonía	1.2	2. Diarrea, enteritis	1.3
3. Enfermedades del corazón	0.8	3. Accidentes y muertes violentas	0.7
4. Accidentes y muertes violentas	0.7	4. Enfermedades del corazón	0.4
5. Perinatales	0.6	5. Perinatales	0.3
6. Cáncer	0.5	6. Sarampión	0.2
7. Enfermedades cerebrovasculares	0.3	7. Tos ferina	0.2
8. Cirrosis hepática	0.3	8. Cáncer	0.2
9. Diabetes mellitus	0.2	9. Bronquitis, enfisemas y asma	0.2
10. Tuberculosis	0.2	10. Anemia	0.2
Total todas las causas	8.9	Total todas las causas	9.2

Fuente: Blanca Raquel Ordóñez, "Características de la vida en el campo y en la ciudad", *Gaceta Médica de México*, Vol. 107, No. 4, abril de 1974, p. 294. La autora utilizó cifras de la Oficina de Bioestadística de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

notar que los índices de mortalidad por enfermedades del corazón y cáncer, ambas ligadas sistemáticamente a la vida urbana industrial, han aumentado en vez de descender.

El cuadro 17 muestra una comparación de las diez causas principales de mortalidad en las áreas urbanas y rurales de México, y también ilustra muy claramente cómo se ha afectado la salud de la población por las diferencias de condiciones de vida en la ciudad y en el campo. En ambos medios las enfermedades gastrointestinales y pulmonares destacan como las causas más frecuentes de muerte, y ambas categorías están innegablemente ligadas a los bajos niveles de vida. Las muertes por embarazo y alumbramientos (otro indicador de desnutrición, falta de sanidad en las condiciones de vida y acceso inadecuado a servicios médicos) son también comunes en las áreas urbanas y rurales, aunque estas causas son más notorias en las ciudades. Sin embargo, al continuar comparando las dos listas de causas de muerte, la configuración de las estadísticas de mortalidad urbana empieza a diferir de la correspondiente a las áreas rurales. Los problemas más graves de las clases urbanas medias y superiores del país son similares a los de esas mismas clases en otras partes del mundo: cáncer, enfermedades del corazón y cerebrovasculares, entre otras. Por otro lado, las causas principales de la muerte en el campo siguen incluyendo dos enfermedades contagiosas que han sido virtualmente eliminadas en las áreas urbanas (sarampión y tos ferina), así como anemia, avitaminosis y bronquitis. Esta última es una patología de la pobreza no mitigada.

EL CARÁCTER DUAL DE LOS PROBLEMAS DE SALUD Y DE LOS SERVICIOS DE SALUBRIDAD EN MÉXICO

Lo que las cifras del cuadro 17 sugieren es la coexistencia en 1970 de dos distintos tipos de problemas de salud: el predominante en el campo y entre los grupos de bajos ingresos en las ciudades, que se deriva de las condiciones de infrasubsistencia en que viven; y el otro asociado específicamente con la tensión de la vida moderna aun cuando se hayan logrado satisfacer los requerimientos básicos nutricionales y de vivienda.⁷⁰ Cada problema parece requerir de una estructura específica de servicios que va desde los programas básicos de medicina preventiva, dentro de un marco más amplio de desarrollo de la comunidad, hasta instituciones especializadas en el tratamiento de enfermedades y heridas graves. De todos los programas ubicados a lo largo de ese continuum de servicios, parece lógico que los más sencillos, de medicina preventiva, habrían de ser los más indispensables, dada la preponderancia de enfermedades gastrointestinales y pulmonares que se registra a nivel nacional. Sin embargo, de hecho en todo este periodo de la posguerra la mayor parte de los recursos médicos disponibles no se ha destinado a ese tipo de programas sino al sostenimiento de un sistema relativamente sofisticado de medicina curativa de interés especial para los estratos de mayores ingresos. Un ejemplo ilustrativo del alcance que tiene esta dis-

⁷⁰ A. Celís y J. Nava han discutido la estructura dualista de la patología en "La patología de la pobreza", *Revista del Hospital General*, Núm. 33, 1970, que compara las enfermedades predominantes en el Hospital General (una institución pública al servicio de los trabajadores no organizados y de los grupos marginados) con las que predominan en consultorios médicos privados.

torsión se puede advertir en el presupuesto federal autorizado para inversión en salud pública durante el periodo 1965-1969, del que sólo se designó el 3.7 por ciento para instalaciones dedicadas a la medicina preventiva, en tanto que el 52.9 por ciento se destinó a hospitales generales y un 9.2 por ciento más para "hospitales especializados".⁷¹ Así, la distribución de los recursos para atención a la salud ha sido influida fundamentalmente por la capacidad económica y política de ciertos sectores de la población que demandan atención a problemas que ellos consideran de particular importancia, y no por las necesidades de las mayorías.

Desde 1940 la asistencia médica se ha concentrado en las áreas urbanas, debido a que la demanda efectiva de servicios médicos se ha concentrado también en ellas. Por ejemplo, en 1970 las cuatro ciudades más importantes del país, con el 18 por ciento de población, concentraban el 54 por ciento del total de médicos de la nación.⁷² El resto del personal médico del país se concentraba en las principales áreas urbanas de cada estado. Guillermina Yankelevich ha ilustrado estadísticamente el estancamiento virtual de los esfuerzos por extender la estructura de la medicina moderna más allá de los límites de las capitales de los estados y de las cabeceras municipales más importantes del país. Calculó un "coeficiente de interacción" entre médicos y población en cada uno de los 31 estados del país que mide los cambios en el tiempo de los grados de asimetría en la distribución geográfica de médicos. Estos datos muestran que durante los quince años entre 1955 y 1970 únicamente cinco estados experimentaron un aumento considerable en este coeficiente, lo que implicaba una distribución más equitativa en todos los municipios y una reducción de su concentración en las áreas urbanas. Trece estados más mostraron una mejoría muy limitada y los doce restantes no mostraron cambio alguno.⁷³

Las instituciones públicas de salubridad se han caracterizado por la misma tendencia a restringir sus actividades a las zonas urbanas que destaca entre los médicos privados. En 1970 el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) proporcionó servicio médico a empleados y trabajadores industriales urbanos que constituían con sus familiares derechohabientes aproximadamente el 17 por ciento de la población, mientras que sólo un 3 por ciento más de la población nacional figuraban como afiliados rurales de la institución. El Instituto de Seguridad Social al Servicio de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) afiliaba a un grupo privilegiado netamente urbano de burócratas y académicos. Sus derechohabientes, sumados a otros de una organización similar establecida para dar servicio a los militares y sus dependientes, constituían el 5 por ciento de la población del país. Finalmente, la Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública controlaba las clínicas y hospitales que, teóricamente, estaban a disposición del resto de la población urbana (30 por ciento de la población total); pero sólo atendía aproximadamente a un 4 por ciento de habitantes en el campo. De esta manera, los programas oficiales de salud pública tomaron en cuenta la necesidad de proveer atención médica a toda la población urbana del país (aunque de hecho la

⁷¹ A. Heredia, "Reflexiones sobre la medicina institucional mexicana", *Gaceta médica mexicana*, Vol. 98, 1968, pp. 490-491, citando datos de la Secretaría de la Presidencia, *La asistencia médica en México*, México, 1970, p. 196.

⁷² A. Cañedo, Luis Cañedo, José Negrete y Guillermina Yankelevich, "Diseño de una licenciatura", trabajo presentado al Coloquio sobre políticas nacionales de la ciencia y la tecnología de la Academia de la Investigación Científica, 1973, p. 15.

⁷³ Guillermina Yankelevich, "Interacción médico-población", *Gaceta médica mexicana*, Vol. 107, 1974, pp. 537-552.

saturación de las instituciones federales alcanzaba proporciones alarmantes); sin embargo, el 40 por ciento de la población nacional que vivía en áreas rurales quedaba fuera de la jurisdicción de cualquier programa federal, además de estar imposibilitada de acudir a médicos privados. La marginación de este amplio sector de la población mexicana, que no tiene contacto alguno con los representantes de la profesión médica moderna, ha hecho que la recopilación de las estadísticas nacionales de salud sea una tarea difícil e incierta.⁷⁴

Para ayudar a resolver algunas de las necesidades de familias de bajos ingresos en el campo y en la ciudad, desde la época de Cárdenas se ha hecho obligatorio un periodo de servicio social a estudiantes de medicina antes de terminar su carrera y recibirse como médicos. Este periodo es variable y va desde algunos meses hasta un año, en el que el interno recibe un estipendio de la Secretaría de Salubridad y Asistencia, a la vez que la comunidad receptora de sus servicios colabora en la construcción del local de trabajo y en ocasiones le proporciona un lugar para vivir. Cuando empezó este programa se intentaba alentar la formación de un grupo de médicos rurales que permanecerían en el campo después de completar su entrenamiento y adaptarían su práctica a las necesidades de los pacientes. Sin embargo, desafortunadamente la ideología característica de la formación médica profesional en los años treinta, que orientaba a los estudiantes hacia la prestación de sus servicios a los grupos desvalidos, no ha tenido continuidad en los programas de estudio de generaciones posteriores. Estas últimas han visto el periodo obligatorio de "servicio social" como un requisito del que se ha de salir lo más pronto posible. El mismo cambio de valores puso fin al esfuerzo del Instituto Politécnico Nacional para sostener una escuela de medicina rural, ya que en 1940 perdió estudiantes y eventualmente se cerró. La medicina se convirtió en una especialización de prestigio para practicarse más de manera aislada que en contacto con los problemas de la vida real.

La medicina se convirtió también en un negocio, estableciéndose un tipo de contradicciones entre la ética y la obtención de ganancias que aumentó el costo de las consultas y disminuyó su calidad. De ahí que el acceso a los servicios médicos modernos, ya fueran públicos o privados, no implicó por sí solo un mejoramiento automático en la salud de la población beneficiada, ni en el campo ni en la ciudad. Y de hecho, en un interesante estudio sobre salud pública que se terminó recientemente se demuestra que en 1970 no había ninguna correlación estadística entre la disponibilidad de los servicios médicos a nivel municipal y las tasas de mortalidad general.⁷⁵ Por lo tanto, si aún fuera posible extender el actual sistema de servicios de salud para abarcar a toda la población nacional, es dudoso que se pudieran resolver plenamente los problemas médicos más apremiantes de amplios sectores de la población.

Obviamente, lo que más se requiere para aumentar el nivel de salud de las mayorías es dar atención prioritaria al mejoramiento de las condiciones de vida de las áreas de bajos ingresos, pero ésta es una tarea para la cual no se ha enseñado a colaborar a la mayoría del personal médico. Sin embargo, existen las bases de organización para este tipo de estrategia: desde finales de los años veinte, un pequeño grupo de técnicos en medicina (nutriólogos y enfermeras) ha trabajado junto con trabajadoras sociales, agrónomos, carpinteros, músicos y

⁷⁴ Cañedo, *et al.*, *op. cit.*, p. 16.

⁷⁵ Heredia, *op. cit.*, p. 488.

otros especialistas en las Misiones Culturales móviles, auspiciadas por la Secretaría de Educación Pública. En los años cincuenta se les unió un cuerpo de enfermeras rurales prácticas entrenadas por el Instituto Nacional Indigenista para dar atención a los problemas de salud más simples en las zonas indígenas; en los años sesenta se agregaron nutriólogos y especialistas en economía de los programas de extensión agrícola y de obras rurales por cooperación, así como las brigadas agropecuarias de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Este número ha sido tan pequeño que es más bien simbólico, y su actividad se ha limitado a unas cuantas comunidades rurales. A pesar de ello, es el tipo de gente que parece contribuir más al mejoramiento de la salud de la población. Por lo tanto, en los últimos años estos programas se han incrementado como parte de un esfuerzo general para promover el desarrollo de la comunidad tanto en áreas rurales como urbanas.

La urgencia por reorientar los servicios de salud pública en México se advierte en las recientes estadísticas de mortalidad que muestran cómo el deterioro de los niveles de vida de la población se refleja en un incremento de la mortalidad, sobre todo entre los recién nacidos. Entre 1965 y 1970, la tasa de mortalidad infantil del país aumentó de 60.7 a 67.2; y en el Distrito Federal aumentó de 69.2 a 78.5 a pesar de que la mayor parte de los recursos médicos de la nación se ha concentrado allí.⁷⁶ Al mismo tiempo el índice de mortalidad general permaneció casi estacionario, marcando una pausa después de un cuarto de siglo de continua mejoría.⁷⁷

EDUCACIÓN

Durante muchos años la educación formal en México fue de poca ayuda para la mayoría de la población, que tenía que enfrentarse a problemas cotidianos cada vez más serios; además, en cierta medida contribuyó a agudizar esos problemas puesto que al mismo tiempo que reforzaba las dimensiones política y económica de la marginalidad, añadía una dimensión cultural. Con la excepción de un periodo en los decenios de los años veinte y treinta en que se realizó un esfuerzo por relacionar la educación con los problemas de la comunidad, la enseñanza fue la mayoría de las veces una práctica (como la medicina) abocada a satisfacer las necesidades de la población urbana con ingresos medio y alto. Por lo tanto, el hecho de que se ofrecieran con persistencia a los niños del campo los rudimentos de un programa educativo netamente urbano, sin tomar en cuenta las características de la vida rural y aun sin proporcionar una versión suficientemente completa del programa vigente para permitir que los alumnos campesinos lo aprovecharan a fin de integrarse en plan de igualdad a la sociedad urbana, sólo sirvió para recordar a la mayoría de las familias rurales su lugar marginal en la sociedad.

En menor grado se podría decir lo mismo de las familias urbanas con bajos

⁷⁶ *Ibid.*, pp. 480 y 484. E. Cordero ha mostrado en "La subestimación de la mortalidad infantil en México", *Demografía y Economía*, Vol. II, 1968, que las cifras de mortalidad infantil han sido subestimadas sistemáticamente. Concluyó que el grado de subestimación en 1965 era del 16 por ciento.

⁷⁷ M. E. Bustamante, "Observaciones sobre la mortalidad general en México de 1922 a 1969", *Gaceta médica mexicana*, Vol. 103, 1972, p. 476.

ingresos, cuyos niños se encontraban en desventaja para competir con los jóvenes de clases media y alta por el acceso a una educación que les permitiera obtener un título profesional. La preparación vocacional y técnica a nivel medio, que habría sido provechosa para los jóvenes cuyos padres no pudieran proporcionarles estudios de nivel profesional, recibió muy poca atención en la política educativa de la posguerra. Esas deficiencias contribuyeron a que la educación primaria urbana casi se convirtiera en un callejón sin salida, de manera semejante a lo que sucedía con la educación primaria rural. México pasó a ser entonces un país de sub y super-educados, de iletrados funcionales con dos o tres años de enseñanza primaria y de profesionales. Tal panorama era congruente con el proceso de polarización más generalizado del periodo de 1940 a 1970.

Educación y desarrollo de la comunidad. Una convicción de los forjadores de la Constitución de 1917 era que el estado tenía la obligación de proporcionar escuelas públicas gratuitas para todos. En el artículo 31 se estableció como obligación de todos los ciudadanos la de asegurar que sus hijos menores de quince años de edad recibieran instrucción primaria. Sin embargo, cuando se fundó la Secretaría de Educación Pública en 1921, se enfrentó a una nación en la que el aprendizaje se efectuaba en gran medida a través de la interacción informal de las personas más ancianas de los pequeños pueblos con los más jóvenes, y no a través de la presentación de programas uniformes a nivel nacional dentro de las instituciones formales.⁷⁸ La Secretaría, entonces a cargo de José Vasconcelos, reclutó "misioneros" urbanos (como se hacían llamar) para ir al campo y obtener el apoyo de la población rural para construir y mantener escuelas. Su propósito no sólo era enseñar a leer y escribir, además del español, la aritmética, la historia y el civismo, sino elevar el nivel de vida de la población a través del estímulo hacia nuevos oficios, introduciendo nuevas técnicas agrícolas y proporcionando conocimientos rudimentarios de la medicina moderna. Éste fue un primer esfuerzo por desarrollar la comunidad, diseñado sobre la marcha, que en la medida en que ponía en entredicho los patrones tradicionales de conocimiento y autoridad en el campo, sólo se aceptó con cierta indiferencia.

Hay que notar, sin embargo, que la mayor parte del presupuesto de la Secretaría durante los años veinte no se destinó a la educación rural sino a la educación básica en las áreas urbanas (programa que, antes de la revolución, sólo se había promovido a regañadientes por un gobierno que prefería proporcionar conocimientos académicos clásicos a la élite, en vez de proporcionar adiestramiento práctico a las masas). Debido a la prioridad que se dio a las escuelas primarias y secundarias prácticas, por el año de 1930 el 34 por ciento de la población del país en edad escolar (de 6 a 14 años) estaba inscrito en instituciones primarias, y el 3.4 por ciento de los que tenían entre 15 y 19 años de edad se encontraban en escuelas secundarias, de las que el 70 por ciento eran técnicas, comerciales o vocacionales.⁷⁹

El periodo en el que se manifestó un mayor interés por extender los programas nacionales de educación primaria y vocacional hacia el campo fue durante la administración de Cárdenas, coincidiendo con una más intensa promoción de la

⁷⁸ En 1926 existían únicamente 2 600 escuelas primarias rurales en México. Ver a Charles Myers, *Education and National Development in Mexico*, Princeton University Press, Princeton, 1965, p. 37.

⁷⁹ *Ibid.*, pp. 85, 95, 96.

reforma agraria y reforzándola. En las áreas indígenas tradicionales, la población continuó en general mirando con desdén el aprendizaje moderno durante el decenio de los años treinta, como lo había hecho durante los años de Vasconcelos; pero en las zonas no indígenas, los beneficiarios de la reforma agraria y sus familiares asistían a clases en masa con la esperanza de que los nuevos conocimientos les fueran de utilidad práctica inmediata. Se les presentó la oportunidad de participar no sólo en el establecimiento de miles de escuelas primarias rurales (11 500 en todo el país en 1937),⁸⁰ sino de asistir a una serie de cursos prácticos y aún de inscribirse en escuelas técnicas de nivel medio, que en un principio se encontraban sólo en las ciudades. Al comienzo del decenio de los años cuarenta existían 19 escuelas normales, 17 escuelas prácticas de agricultura y 23 centros vocacionales para jóvenes indígenas en el campo mexicano, que impartían cursos de tres y cuatro años a becarios y que combinaban el estudio con el trabajo cooperativo en las tierras circundantes.⁸¹

El contenido de la educación en este periodo en el campo y en la ciudad ligó el conocimiento académico a la práctica de una manera particularmente intensa. Se estimulaba a los estudiantes a aplicar sus habilidades para resolver los problemas cotidianos de sus propias comunidades, a ayudar a sus vecinos a analizar su situación económica y política, así como a entender la importancia crucial de su contribución al desarrollo nacional. Éste fue un intento mucho más profundo hacia el desarrollo de la comunidad que el esfuerzo misionero del decenio de los años veinte, y desató una oposición tan fuerte que le impidió continuar más allá de la administración de Cárdenas. Sin embargo, constituyó un ejemplo de cómo se pudo haber hecho de la educación un factor esencial para la satisfacción de las necesidades de una gran parte de la población rural y urbana del país.

Educación para una élite. En 1940, el cuarenta por ciento de los niños del campo en edad de asistir a la escuela primaria y un poco más de la mitad de los niños de las ciudades en el mismo grupo de edad, tenía acceso a una educación primaria.⁸² Sin embargo, el 92 por ciento del total de escuelas rurales sólo ofrecía tres años o menos; el analfabetismo abarcaba la mitad de la población nacional (en realidad había crecido en términos absolutos desde 1930); y sólo el seis por ciento del total de la población entre 15 y 19 años de edad tenía acceso a educación secundaria de cualquier tipo.⁸³ Si hubieren de enfrentarse en el futuro los problemas básicos relacionados con el bienestar de las mayorías, era urgentemente necesario que se aumentara la preparación primaria y vocacional y se continuara el experimento de Cárdenas con un enfoque flexible y abierto hacia la educación adulta y hacia el desarrollo de la comunidad.

Sin embargo, si lo que se iba a satisfacer era la demanda de fuerza de trabajo capacitada de una sociedad consumidora en vías de industrialización, había que promover una política educativa distinta. La nueva economía industrial, basada en una agricultura intensiva de capital en algunas regiones estratégicas, requería con más urgencia de agrónomos e ingenieros en lugar de pequeños agricultores y artesanos mejor preparados; una clase media urbana creciente demandaba mé-

⁸⁰ *Ibid.*, pp. 39-40.

⁸¹ Whetten, *op. cit.*, pp. 286-287.

⁸² Myers, *op. cit.*, pp. 40-41.

⁸³ *Ibid.*, p. 93; y Whetten, *op. cit.*, p. 414.

dicos en vez de parteras. Con el fin de entrenar suficientes profesionales para ocupar estos puestos, la política educativa después de 1940 le confirió prioridad a la expansión de escuelas de nivel medio y universidades, en detrimento de los programas de escuelas primarias y vocacionales, así como de las escuelas abiertas. La educación estaba asociada cada vez más a un sistema académico formal y rígidamente secuencial, en la cual los conocimientos se impartían desde arriba y ajenos totalmente a la experiencia cotidiana de la mayoría de la gente.

Tal enfoque implicaba el estancamiento en los programas de educación básica fuera de las aulas. Las misiones culturales y las escuelas prácticas de agricultura, fruto inmediato de la época de la revolución, se enfrentaron a la amenaza de extinción presupuestaria después de la Segunda Guerra Mundial. El Instituto Nacional Indigenista, establecido en 1948 para continuar la labor iniciada por el antiguo Departamento de Asuntos Indígenas, sólo era capaz de sostener once pequeños centros desde su fundación hasta 1970, con un gasto menor al uno por ciento del presupuesto anual de la Secretaría de Educación.⁸⁴ Después de un breve experimento con una campaña de alfabetización "de persona a persona" a principios de los años cuarenta, ese tipo de instrucción básica se delegó en gran medida a las escuelas primarias, en donde se revestía de una formalidad que hacía muy difícil alentar el entusiasmo hacia el aprendizaje entre los iletrados. Por lo tanto, entre 1940 y 1960 el número de analfabetos aumentó en términos absolutos de 9.5 a 10.6 millones, aunque en números relativos su porcentaje disminuyó de 58 a 30 con relación al total de población; y muchos de los que se consideraban a sí mismos alfabetos en realidad no sabían leer ni escribir satisfactoriamente.⁸⁵

El creciente énfasis por ampliar la preparación académica en las escuelas de nivel medio y universidades implicó también una relativa disminución de los recursos disponibles para la educación primaria, lo que significaba continuar con la incapacidad de impartir este tipo de enseñanza a millones de niños. Entre 1940 y 1960 el porcentaje de niños entre 6 y 14 años de edad inscritos en el nivel primario aumentó de 45 a 56;⁸⁶ pero ese logro aún dejó la puerta abierta a la marginación masiva debido a la desigual distribución de oportunidades educativas. En una época en que la calificación por obtener los puestos más prestigiosos y mejor remunerados en la sociedad mexicana se hacía cada vez más dependiente del hecho de haber cursado un cierto número mínimo de años de educación formal, el 44 por ciento de los niños en el país ni siquiera tenía acceso al primer grado de enseñanza.

Además, la tendencia a sustituir un tipo de educación más práctica a niveles primario y secundario por una carrera académica formal hizo que la asistencia a la escuela fuera con frecuencia más bien un rito que una experiencia de aprendizaje. Por ejemplo después de 1940 la introducción en las escuelas rurales de un programa uniforme orientado hacia la clase media urbana habría sido de utilidad si la mayoría de los alumnos de las escuelas primarias rurales hubieran

⁸⁴ México, Instituto Nacional Indigenista, *Informe anual, 1973-1974*; y Carlos Rivera Borbón, *El gasto del Gobierno Federal Mexicano a través de la Secretaría de Educación Pública*, México, 1970, p. 125.

⁸⁵ En 1959 la Secretaría de Educación Pública llegó a la conclusión de que al menos una tercera parte de las personas alfabetizadas desde 1940 no estaban ya capacitadas para leer y escribir. Myers, *op. cit.*, p. 57.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 85.

estado destinados a continuar sus estudios a niveles más altos de instrucción. Pero aún hasta 1957, el 81 por ciento del total de escuelas primarias rurales no ofrecía más de tres años de educación.⁸⁷ Lo que se aprendía dentro de esos límites, incluyendo la capacidad de leer y escribir, debía ser de utilidad inmediata o se olvidaba por completo. El hecho de que de cada cien niños rurales inscritos en el primer grado en 1951, sólo 20 llegaban al tercer grado en 1953, y sólo 2 terminaran la escuela primaria tres años después, puede tomarse como indicador de la poca utilidad de esta educación. La enseñanza primaria en el campo se transformó literalmente en un callejón sin salida.⁸⁸

Un mayor número de niños de las áreas urbanas comparado con el de las áreas rurales completaron la escuela primaria durante los años cincuenta (55 de cada 100 inscritos en 1951 llegaron al tercer grado en 1953 y 30 terminaron el sexto grado en 1956), aunque la pobreza jugó un papel importante en mantener altas las tasas de deserción urbana.⁸⁹ En aquel entonces, con una educación primaria completa era posible desempeñar en forma aceptable un buen número de puestos de nivel medio para abajo en el comercio y el servicio público urbanos. Sin embargo, las posibilidades de sobrepasar ese nivel de responsabilidad se vieron severamente limitadas por las características especiales de un sistema educativo que concentró las instituciones de enseñanza posprimaria en unos cuantos centros urbanos del país, a la vez que orientó en forma desmedida el contenido de la instrucción a nivel medio hacia una preparación de carácter profesional completo.⁹⁰ Fue notable la disminución de la asistencia al pasar del nivel primario al secundario por estas razones.⁹¹

Intentos por ampliar las oportunidades académicas. En 1958, el reconocimiento de las serias deficiencias de los programas existentes de educación primaria en México indujo a formar una comisión nacional encargada de delinear un programa que, para 1970, debería asegurar un lugar en la escuela primaria a cada niño en edad escolar. El Plan de Once Años, como se llamaba, estimó una demanda potencial de 8.8 millones de plazas en 1970 y sugirió un programa de inversión para expandir el sistema escolar elemental a fin de satisfacer esa demanda. Este programa, combinado con la presión constante de grupos urbanos que demandaban el aumento de las facilidades académicas a niveles medio y superior que permitiera alcanzar un grado profesional, implicó, en términos absolutos, la quintuplicación del presupuesto de la Secretaría de Educación entre

⁸⁷ Rodrigo Medellín y Carlos Muñoz Izquierdo, "La nueva Ley Federal de Educación ante la problemática educativa y social de México", en Centro de Estudios Educativos, *Ley Federal de Educación*, Serie Publicaciones Eventuales, Núm. 2, México, 1973, p. 50.

⁸⁸ México, Secretaría de Industria y Comercio, *Fundamento estadístico del Plan de Once Años*, 1959, p. 317.

⁸⁹ Aproximadamente un millón de niños no asistían a la escuela o la abandonaron por "razones económicas", más 175 000 por "enfermedad". *Ibid.*, p. 316.

⁹⁰ Entre 1930 y 1960, el porcentaje de los inscritos en las escuelas medias (secundarias y preparatorias) correspondiente al entrenamiento vocacional, técnico o comercial declinó de 70 a 41 por ciento. En 1970, se concentraba exclusivamente en el Distrito Federal el 33 por ciento de las oportunidades para estudiar secundaria, así como el 55 por ciento de las oportunidades para estudiar preparatoria y universidad. Grupo de Estudio del Problema del Empleo, *op. cit.*, p. 516.

⁹¹ Del total de niños inscritos en 1958 en el primer año de primaria, el 25 por ciento terminó el sexto año, pero sólo el 11 por ciento continuó al primer año de secundaria. Medellín y Muñoz, *op. cit.*, p. 49.

1959 y 1970 y, en términos relativos, la asignación en 1970 del 28 por ciento del total del presupuesto federal a la educación, comparado con sólo el 6 por ciento once años antes.⁹² Sin embargo, en este periodo de expansión del sistema educativo no se ponía en tela de juicio ni la calidad del programa de instrucción ni las implicaciones de dar prioridad a la enseñanza de tipo académico sobre la de tipo práctico.

A pesar de la magnitud de la obligación financiera asumida después de 1959, la expansión de la preparación escolar primaria en el decenio de los años sesenta no fue suficiente para alcanzar las metas del Plan de Once Años. El cuadro 18 muestra que mientras la proporción de niños entre 6 y 14 años de edad no inscritos en escuelas primarias descendió entre 1959 y 1970, aumentó la demanda no satisfecha (cuando mucho, permaneció constante, si se promedian las diferencias entre las dos fuentes discrepantes de información). En 1970 más de 3 millones de niños no lograron inscripción en las escuelas primarias, y un número similar de jóvenes que deberían estar estudiando en las escuelas secundarias tampoco logró ingresar. Quizá lo más significativo es que las tasas de deserción permanecieron altas. El Plan había estimado que el 38 por ciento de los niños inscritos en escuelas primarias en 1965 debería completar el sexto grado en 1970, pero en realidad sólo lo hizo el 31 por ciento (54 por ciento del total de estudiantes de las áreas urbanas y sólo el 9 por ciento de los estudiantes de las áreas rurales).⁹³

Estas cifras ponen en evidencia que el sistema educativo en México, aún después de un extraordinario periodo de expansión, difícilmente podía considerarse como vehículo de movilidad social en el grado que con frecuencia se afirmaba. Las oportunidades de estudio continuaban concentrándose en las regiones más ricas del país y entre los estratos de ingresos más altos de la población, mientras que la gran mayoría de los que nunca se habían inscrito o que habían abandonado la escuela antes de la secundaria se encontraban entre los sectores urbanos y rurales marginados. El remoto acceso a la educación profesional y técnica para los grupos de menores ingresos se comprobó, en el caso de la ciudad, por Jesús Puente Leyva, quien encontró que en 1965 el 50 por ciento más pobre de la población de Monterrey ocupaba sólo el 7 por ciento de las vacantes en las escuelas preparatorias locales, y el 4 por ciento en las escuelas profesionales.⁹⁴ Las estadísticas de inscripción en la Universidad Nacional Autónoma de México mostraron un cuadro similar: en 1970, el 70 por ciento de sus estudiantes provenía de familias del 20 por ciento más alto en la pirámide de ingresos; el 13 por ciento eran hijos o hijas de miembros de la clase trabajadora; y sólo el 3 por ciento provenía de familias campesinas.⁹⁵ Al parecer, la movilidad socioeconómica atribuible a la educación ocurrió con una frecuencia significativa sólo entre los estratos de ingresos medio y alto (y quizá el medio-bajo), pero no era frecuente que abarcara a grupos marginados y de ingresos bajos.

De hecho, con el transcurso de los años resultó ser necesario cumplir con requisitos educativos cada vez más altos, aún para conseguir trabajos antes abiertos

⁹² "El gasto educativo en México", *Revista del Centro de Estudios Educativos*, Vol. IV, Núm. 4, 1974, p. 109.

⁹³ Pablo Latapí, *Mitos y verdades de la educación mexicana, 1971-1972*, Centro de Estudios Educativos, México, 1973, p. 158.

⁹⁴ Jesús Puente Leyva, *Distribución del ingreso en un área urbana: El caso de Monterrey*, Siglo XXI Editores, México, 1973, p. 34.

⁹⁵ Medellín y Muñoz, *op. cit.*, p. 51.

Cuadro 18

INSCRIPCIÓN Y DEMANDA INSATISFECHA EN LOS NIVELES DEL SISTEMA EDUCATIVO
EN 1958 Y 1970

(Miles)

Nivel	Inscripciones			Demanda insatisfecha					
	1958	1970 ¹	1970 ²	1958		1970 ¹		1970 ²	
				No.	%	No.	%	No.	%
Pre-escolar (de 3 a 5 años) ³	193.0	440.4	440.4	3 106.7	94.1	4 532.7	91.1	4 532.7	91.1
Primaria (de 6 a 14 años) ⁴	4 696.6	8 085.3	9 127.2	3 082.3	39.6	4 184.2	33.5	2 620.8	21.0
Media (de 15 a 19 años) ⁵	347.7	1 825.6	1 533.1	2 934.9	89.4	3 242.5	64.0	3 535.0	69.8
Superior (de 20 a 24 años) ⁶	63.9	252.6	229.0	2 748.4	97.7	3 790.0	93.8	3 813.5	94.3

¹ Según el Censo de 1970.

² Según estadística de la Secretaría de Industria y Comercio.

³ Uno a dos años de escolaridad.

⁴ Seis años de escolaridad.

⁵ De tres a seis años de escolaridad.

⁶ Cuatro años o más.

Fuente: Rodrigo Medellín y Carlos Muñoz Izquierdo, "La nueva Ley Federal de Educación ante la problemática educativa y social de México", en Centro de Estudios Educativos. *Ley Federal de Educación*. Serie Publicaciones Eventuales No. 2 México, 1973, pp. 47-48.

a solicitantes con un nivel mínimo de instrucción. Así las desigualdades en el acceso a la educación media y superior se tornaron en barreras no solamente a la movilidad ascendente sino a la defensa de niveles de vida ya establecidos. La forma en que influyó la escolaridad en el mercado de trabajo durante el periodo 1960-1970 ha sido cuantificada por investigadores del Centro de Estudios Educativos: si una persona abandonaba la escuela después de estudiar diez años o más para buscar trabajo, tenía 73 oportunidades en 100 de ser contratada, pero si había estudiado sólo de uno a cinco años sus posibilidades serían exactamente la mitad de las primeras.⁹⁶ La relación entre educación y pobreza se convertía entonces en un círculo vicioso: pobreza-bajos niveles educativos-pobreza.

Retorno parcial al desarrollo de la comunidad. En 1970, la estrategia educativa en boga desde 1940, así como la estrategia médica que la acompañó, aparentemente había alcanzado su límite lógico. El gasto en educación, que representaba más de la cuarta parte del presupuesto federal, no garantizaba ni siquiera una educación primaria completa a la mayoría de la población del país.⁹⁷ No se había logrado superar el problema básico del analfabetismo.⁹⁸ No se proporcionaba a la mayoría de la población el tipo de conocimientos necesarios para mejorar su nivel de vida. Además, no se dotaba a la sociedad en su conjunto con el tipo de personal calificado que requería de manera apremiante. En 1970, debido a la excesiva concentración en un programa de tipo académico en las escuelas de educación media, sólo el 14 por ciento de los inscritos en ese nivel recibía preparación técnica y vocacional, con lo que se restringió de tal manera la formación de técnicos que en ese año existían 1.36 profesionales por cada técnico en el país. De acuerdo con una estimación internacional, la relación adecuada entre técnicos y profesionales debería ser de cuatro a uno.⁹⁹ Para asegurar el crecimiento económico, así como el bienestar social, se requeriría de un enfoque más flexible hacia la educación.

A partir de 1970 se reavivó la importancia que se le había dado a la educación primaria y secundaria, al adiestramiento vocacional, y a los programas de educación no formal, tales como brigadas agrícolas, misiones culturales y centros regionales de alfabetización. En 1973, el número de niños en edad escolar que no lograron inscripción había descendido a dos millones, la mayor parte de los cuales se encontraba en lugares tan pequeños que no podían mantener un programa completo de seis años. Para disminuir la desventaja de los estudiantes rurales que intentaban estudiar más allá del nivel primario, se aumentó el número de escuelas secundarias establecidas en pequeños centros urbanos, así como el número de albergues y becas. Al mismo tiempo, el presupuesto del Instituto Nacional Indigenista se elevó a más del triple entre 1970 y 1974, y se hizo un esfuerzo por proporcionar educación básica (incluyendo instrucción primaria, preparación en idioma español y servicios de desarrollo de la comunidad) en áreas indígenas nunca antes incluidas de manera sistemática en ningún programa

⁹⁶ *Ibid.*, p. 57.

⁹⁷ De acuerdo con el censo nacional, el 17 por ciento de la población de 15 años de edad y más había terminado la educación primaria en 1970.

⁹⁸ En 1970, el 28 por ciento de la población de 6 años de edad y más, o sean 10.9 millones de personas, no podía leer ni escribir.

⁹⁹ Grupo de Estudio del Problema del Empleo, *op. cit.*, p. 520.

nacional educativo. La formación de un cuerpo de técnicos en medicina rural y trabajadores en el desarrollo de la comunidad se estimuló a través de nuevas inversiones a cargo de diversas secretarías, y también se inició el adiestramiento en organización de cooperativas en algunas regiones.

Sin embargo, después de hacer un balance, habría que señalar que en 1973 la educación funcional continuó representando una parte muy reducida del esfuerzo educativo del estado: el número de estudiantes inscritos en los programas de alfabetización y adiestramiento técnico, en las áreas urbanas, rurales e indígenas, o beneficiados por los programas de desarrollo de la comunidad financiados por la Secretaría de Educación, no llegó a un millón, mientras que 14 millones se inscribieron en programas formales, desde jardín de niños hasta la universidad. Habría mucho por hacer aún, si los gastos crecientes en educación fueran a tener una importancia fundamental en el mejoramiento de la calidad de vida de los grupos de más bajos ingresos en el país.

RESUMEN Y CONCLUSIONES

En el lenguaje de la planificación nacional, el término "subsistencia" es generalmente un sinónimo de oprobio: describe una etapa que ya debería haberse dejado atrás en el curso de la modernización. Sin embargo, la argumentación anterior sugiere que la subsistencia es un nivel que debe ser adoptado por los planificadores como una meta ya que el tipo de modernización característico del México de la posguerra ha situado a una parte importante de la población por abajo, y no por encima de ese nivel. En 1970, es probable que cerca de la mitad de las familias del país haya logrado su supervivencia a través de mecanismos provisionales que no les proporcionaron un nivel de vida tan adecuado en términos sociales y económicos como el nivel de "subsistencia" de que disfrutaban muchos habitantes de las comunidades rurales tradicionales en 1940.

Por supuesto, éste es un planteamiento imposible de documentar únicamente con cifras, puesto que el nivel de vida adecuado de cualquier familia o grupo depende no sólo del acceso a bienes y servicios cuantificables, sino de un complejo de relaciones sociales que rodea los ingresos, sean éstos en moneda o en especie, y que les da significación. En este sentido se ha argumentado aquí que cualquiera que fuere la disponibilidad de recursos per cápita en los diferentes tipos de comunidades rurales en las que vivía la mayor parte del país en el periodo inmediato anterior a la Segunda Guerra Mundial, la relación de la mayoría de las personas con su ambiente físico era lo suficientemente directa y sus lazos sociales lo suficientemente complejos, que disponían de un cierto margen para maniobrar de tal manera que pudieran satisfacer sus necesidades básicas. La literatura disponible sobre la vida rural mexicana en el decenio de los años treinta y comienzos de los cuarenta, si bien hace referencia a las difíciles condiciones de vida y a conflictos no del todo ausentes, rara vez describe una situación en la que la gente del campo pasara hambre, careciera totalmente de vivienda, o estuviera abrumada por un sentimiento de total impotencia. Después de la revolución, y particularmente después del periodo de Cárdenas, la mayoría de las familias tuvo acceso una vez más a los recursos naturales con los cuales podían sostener un nivel de vida mínimo; además de tomar parte en las decisiones que afectaban su vida cotidiana a través de su reintegración a las comunidades tra-

dicionales o su participación en las instituciones modernas asociadas con la reforma agraria de Cárdenas.

Sin embargo, con la incorporación de gran parte del México rural a la sociedad urbana industrial de la posguerra, el complejo de relaciones económicas y sociales que condicionaba la vida de las familias rurales de bajos ingresos cambió de diversas maneras, tanto así que se redujo su capacidad para satisfacer por sí mismas sus necesidades básicas. Al más alto nivel de abstracción, podríamos decir que con la ampliación de las redes de comunicación entre el campo y la ciudad, con mayor frecuencia la población rural dejó de definir sus propias necesidades de manera autónoma, tomando en cuenta los recursos localmente disponibles, y comenzó a influenciarse por las definiciones de niveles mínimos de vida procedentes de la población urbana, cuyo fondo de recursos era totalmente distinto. A fin de obtener estos nuevos satisfactores, la población rural precisaba de dinero en cantidades que nunca antes había necesitado, por lo que para obtener ingresos monetarios comenzó a participar en el mercado nacional de productos agrícolas en un mayor grado. Los campesinos se vieron así forzados a abandonar su economía doméstica de autosuficiencia y condicionaron cada vez más su capacidad de obtener alimentos básicos, ropa y bienes domésticos al funcionamiento de un mercado nacional sobre el cual no ejercían ningún control. Los términos de intercambio en este mercado estaban lejos de ser favorables a los productores agrícolas. Por esta razón, los ingresos rurales se mantuvieron bajos, y la satisfacción de necesidades básicas, tales como una nutrición adecuada, se hizo cada vez más problemática.

La creciente dependencia en torno al ingreso monetario coincidió con el rápido crecimiento de la población que se estimuló después de la Segunda Guerra Mundial a través de campañas de salud pública de bajo costo para combatir las enfermedades contagiosas más comunes. Las familias rurales que vivían en una relación de precario equilibrio con su ambiente natural, comenzaron a darse cuenta de que un mayor número de niños llegaba a edad adulta sin tener los medios efectivos para aumentar la producción agrícola o artesanal necesaria para sostenerlos adecuadamente. Por el contrario, el producto agrícola descendió en muchas regiones de agricultura campesina en México después de la Segunda Guerra Mundial, a medida que el crecimiento demográfico acelerado forzó el uso demasiado intensivo de escasos recursos. La sociedad moderna pudo haber contribuido con un elemento vital de apoyo tecnológico en esta crisis, pero no fue así: y la calidad de la vida rural en zonas localizadas fuera de los privilegiados distritos de riego continuó descendiendo precipitadamente durante el periodo de la posguerra. Según los censos agrícolas, del total de predios del país el 50 por ciento, correspondiente a los menos productivos, proporcionó a sus dueños (o beneficiarios) un ingreso anual por concepto de cultivos de 490 pesos (de 1960) en 1950, y una cantidad similar en 1960; pero en 1970 produjeron únicamente 291 pesos en productos agrícolas, a pesar del aumento en los precios y la necesidad cada vez mayor de disponer de dinero en las áreas rurales. Éste no era en absoluto un ingreso con el que se pudiera subsistir.

La naturaleza precaria de la vida rural de la posguerra se agudizó con la ruptura de las formas tradicionales de asistencia mutua en las comunidades indígenas y el desmantelamiento de las organizaciones cooperativas modernas que habían sido instituidas bajo el gobierno de Cárdenas en áreas comerciales afectadas por la reforma agraria. Estas instituciones habían proporcionado una cier-

ta diversificación de los riesgos en la economía rural por lo que, con su desaparición, los que no podían obtener de la tierra un nivel de vida adecuado o que no pudieron integrarse a una estructura terciaria de comercio y administración que se incrementaba en las localidades rurales como extensión de la influencia de la sociedad nacional, no pudieron hacer otra cosa que vender su fuerza de trabajo en un mercado saturado, o bien, emigrar a otras regiones. Las ocupaciones productivas fuera de la agricultura no se incrementaban con mucha frecuencia en las propias comunidades rurales, puesto que una parte importante de la estrategia de modernización implicada después de 1940 había sido concentrar el desarrollo industrial en algunos centros urbanos claves.

En el lapso de unas cuantas décadas, una gran parte de la población rural de México, que había sido proletarizada bajo el régimen de Porfirio Díaz, anterior a la revolución, pero que después fuera gradualmente reincorporada a un régimen de "subsistencia" dentro de un marco cooperativista o de pequeña explotación posterior a la etapa revolucionaria, tomó nuevamente el camino de la proletarianización. Esto no fue así por el despojo directo de la tierra (aunque en algunas áreas sí fuera un factor importante del proceso), sino debido a una modificación del contexto socioeconómico de la vida rural, de tal manera que las necesidades básicas no podían satisfacerse con los recursos tecnológicos, sociales y naturales de que disponían la mayor parte de las familias del campo. Para 1960, el 66 por ciento de los beneficiarios de la reforma agraria no podían satisfacer las necesidades de sus familias únicamente con el ingreso proveniente de sus parcelas, por lo que se les encontraba temporalmente al lado de sus hijos y vecinos sin tierras, trabajando como asalariados en los terrenos de otros. A la vez, el número de días trabajados por persona contratada fue disminuyendo en la medida que aumentaban las filas de jornaleros. Los censos agrícolas registraron 1.9 millones de trabajadores rurales sin tierras en 1940 y 2.5 millones en 1970, y señalaron una reducción de casi la mitad en el número de días trabajados por persona entre esos dos años censales.

El destino de millones de familias rurales que emigraron a las áreas urbanas durante el periodo de posguerra difícilmente fue mejor que el de las familias que permanecieron en el campo. Después de un periodo inicial de posible movilidad ascendente, en el que algunas industrias contrataron inmigrantes rurales, las oportunidades de empleo productivo fueron apartándose en gran medida del alcance de quienes tenían poca educación formal y escasa experiencia urbana y que por lo tanto, se veían obligados cada vez más a mantenerse realizando servicios temporales mal remunerados. No se registraron de manera separada las tendencias de los salarios en este tipo de servicios después de la guerra, pero seguramente los inmigrantes rurales no estaban en mejores condiciones que los integrantes de la fuerza de trabajo urbana global, cuyos salarios reales vieron descender del 6 al 10 por ciento entre 1940 y 1960. Análogamente deben haber participado en mayor medida que otros habitantes urbanos en el desempleo abierto general, que creció de aproximadamente el 2 por ciento en 1950 a más del 7 por ciento en 1970. Junto con los trabajadores rurales sin tierras, sobrevivieron en una situación de absoluta inseguridad, conscientes de que como integrantes individuales de la fuerza de trabajo eran completamente reemplazables.

El ingreso monetario que se obtenía en las ocupaciones urbanas marginales era ligeramente más elevado que el que percibían las familias agrícolas marginadas

y el proletariado rural, pero el costo de la vida en el medio urbano era también más alto, y era mayor el grado de dependencia respecto de la ayuda que se pudiera obtener de los demás para satisfacer sus necesidades básicas. Por ejemplo, las familias de bajos ingresos en el campo podían continuar, en algunos casos, complementando su dieta con productos silvestres, pero sus contrapartes en la ciudad no podían hacer lo mismo; el acceso a algunos metros cuadrados de tierra para construir una vivienda era rara vez un problema en las áreas rurales pero alcanzó proporciones dramáticas en las áreas urbanas; la falta de acceso a los servicios públicos, como la disponibilidad de drenaje, obviamente tenía implicaciones diferentes según se tratara de asentamientos urbanos o rurales. Es por ello que los resultados de varias encuestas a nivel nacional, que mostraron un ligero aumento en el ingreso real de todos los estratos de la población entre 1950 y 1969, difícilmente podrían tomarse como indicadores confiables de mejoramiento en los niveles de vida de las mayorías. Y de hecho, aquí se ha argumentado que si se hubiera recorrido más atrás el primer año en el que se basaron tales cálculos, de 1950 a 1940, probablemente se habría encontrado que, en concordancia con las tendencias de los salarios, el ingreso real de una gran parte de la población descendió durante los veinte años posteriores a la iniciación de la revolución industrial en México y sólo empezó a mostrar alguna mejoría después de 1960.

Para demostrar en detalle cómo se fue reduciendo la base material y social del bienestar de las familias de bajos ingresos entre 1940 y 1970, se requeriría del trabajo esmerado de un historiador social durante muchos años, y aun así, tal vez sería imposible documentarlo pues las bajas humanas en el curso del rápido crecimiento económico han sido ignoradas de forma singular en las estadísticas nacionales. Investigaciones hechas por antropólogos en comunidades aisladas a las que después de un cierto tiempo han vuelto para reestudiarlas, sugieren que ha habido un descenso en los niveles de nutrición en las localidades tradicionales en la medida en que se han incorporado a la sociedad nacional de consumo, y algunos análisis sincrónicos recientes sobre nutrición y salud en comunidades localizadas en diversas etapas de modernización están llegando a conclusiones igualmente pesimistas. Sin embargo, hasta finales de los años cincuenta no existían encuestas familiares a nivel nacional del tipo requerido para empezar a estudiar los cambios en la calidad de la vida dentro de los diferentes estratos de ingreso de la población global, y hasta 1970 no había una representación adecuada de los grupos marginados en las muestras en que se basaron esas encuestas. Fue necesario depender en gran medida de fragmentos de información proporcionada por los censos sobre vivienda, dieta y acceso a los servicios públicos que, con frecuencia, medían más bien la modernización o cambios en los estilos de vida que los niveles de vida propiamente dichos.

Ha sido sólo en los últimos años, a medida que la disminución de la tasa de crecimiento económico y el aumento de la inconformidad política han obligado a que se hiciera una reevaluación de todos los aspectos de la modernización de la posguerra, que ha surgido suficiente interés por comprender las condiciones de vida de la población total como para generar una serie de estadísticas útiles sobre el estado de la nutrición, la vivienda, la salud y la educación en el país. Los resultados al respecto son motivo de preocupación. Por ejemplo, parecería que en 1970 por lo menos una tercera parte de las familias mexicanas estaban desnutridas a causa de la pobreza, y que durante la mitad del decenio

de los años sesenta quizá el 20 por ciento de los niños en edad preescolar del país requería atención médica por enfermedades relacionadas con la desnutrición. El número de personas que habitaba viviendas de uno o dos cuartos aumentó de aproximadamente 27 millones en 1960 a 32 millones en 1970, y el hecho de que en términos relativos hubiera habido una ligera disminución (del 76 al 67 por ciento de la población total) se descompensó con el aumento del número promedio de habitantes por cuarto. La tasa de mortalidad general, que había disminuido de forma precipitada desde 1940, permaneció estacionaria durante la segunda mitad del decenio de los años sesenta mientras que aumentó la tasa de mortalidad infantil. En 1970, el 40 por ciento de la población total del país no tenía ningún acceso a servicios médicos y los servicios existentes eran tan deficientes que en una investigación sobre este aspecto se llegó a la conclusión de que no existía ninguna correlación entre la disponibilidad de servicios médicos y las tasas de mortalidad. El número de analfabetas aumentó ligeramente entre 1960 y 1970 (de 10.6 a 10.9 millones) y el número de niños en edad escolar que no recibían instrucción primaria permaneció estacionario en 3 millones. Sólo el 31 de cada 100 niños inscritos en escuelas primarias en 1965 completaron el sexto grado en 1970, y en las áreas rurales la cifra bajó a 9.

De tales estadísticas, aunque sean fragmentarias, surge un cuadro de la incapacidad estructural para satisfacer las necesidades más elementales de la vida diaria de una parte importante de la población mexicana. Tanto en el México rural como en el urbano, en las regiones de agricultura moderna y producción industrial así como en las regiones más remotas del país, un gran número de familias vivían en condiciones precarias. En muchos casos, habiéndose perdido los beneficios de una relación directa de subsistencia con la tierra, o advirtiéndose el debilitamiento de esa relación ante la reducción de los recursos naturales disponibles y el cambio en la definición de sus necesidades diarias, no podían encontrar la forma de conseguir un ingreso monetario suficiente para pagar un nivel mínimo de bienestar físico. Estas mismas familias, aisladas de los mecanismos tradicionales de asistencia mutua y de toma de decisiones comunitarias, tampoco habían sido integradas a una estructura moderna de seguridad social o a grupos de presión política. Por lo tanto, carecían del poder económico y político necesarios para mejorar su nivel de vida a corto plazo y es probable que vieran deteriorarse todavía más ese nivel posteriormente, puesto que su posición competitiva en un mercado relativamente libre de satisfactores vitales era de extrema desventaja.

Por supuesto que es posible argumentar que el deterioro en los niveles de vida ha sido un resultado inevitable del crecimiento acelerado de la población durante los últimos treinta años, y que los recursos de la nación simplemente no eran suficientes en 1970 para proporcionar un nivel de vida adecuado a una población que había aumentado desde 1940 dos veces y media. Sin embargo, a pesar de los problemas tan evidentes planteados por el crecimiento de la población, tal aseveración no se apoya en las estadísticas disponibles. La producción agrícola (para tomar un ejemplo) creció lo suficientemente rápido durante el periodo de la posguerra como para aumentar la disponibilidad per cápita de calorías de 2 000 a 2 600, y de proteínas de 54 a 80 gramos. Si en 1970 estuviese más difundida la desnutrición que en 1940, se debía a que se amplió la brecha en el consumo de alimentos entre los grupos de ingresos más altos y los más bajos (llegando a una proporción en 1970 de 1 a 22 en el caso de la leche, y

de 1 a 18 en el caso de la carne), y no a causa de que la oferta total de alimentos fuera inadecuada para satisfacer los requerimientos básicos de la población. Análogamente, un experto estimó en el decenio de los años sesenta que el déficit total de viviendas en México podría eliminarse en 10 años asignando sólo un 0.5 por ciento del producto nacional bruto a la construcción de viviendas, adicional a la suma gastada regularmente. De nuevo, el problema no era la carencia de recursos sino los gastos suntuarios de una minoría. Tanto para la medicina como para la educación, se destinaron grandes sumas durante el periodo de la posguerra a servicios sofisticados que demandaban los grupos de ingreso más altos, en detrimento de los programas básicos de desarrollo de la comunidad.

Más que el crecimiento de la población, la causa del descenso de los niveles de vida entre los grupos de bajos ingresos después de la Segunda Guerra Mundial debe atribuirse a la existencia de un mercado relativamente libre de satisfactores básicos. En una economía de mercado se asignan recursos y se distribuyen bienes y servicios sobre la base de la demanda efectiva sin tomar en cuenta las necesidades primordiales de la población; y desde 1940, la demanda efectiva se ha concentrado cada vez más en manos de una pequeña parte de la población mexicana. Esto se ilustra muy claramente en los estudios sucesivos (y comparables) de la distribución del ingreso que muestran que entre 1950 y 1969 la proporción del total del ingreso familiar disponible en el país que pertenecía al 20 por ciento más rico de la población aumentó de 60 a 64 por ciento, mientras que la proporción de que disponía el 50 por ciento más pobre de las familias, descendió de 19 a 15 por ciento. En tal situación, las necesidades físicas básicas de los más ricos fueron satisfechas rápidamente, y la mayor parte de la demanda que ejercían en el mercado nacional presionó hacia la producción de bienes de consumo relativamente superfluos para utilizarse como símbolos de un alto *status* social. Tal distorsión del aparato productivo del país afectó negativamente a los grupos de bajos ingresos en dos formas: por un lado, hizo que escasearan los satisfactores de necesidades básicas y que se encarecieran, pues no se les otorgó una prioridad compatible con la magnitud de las necesidades populares; y por otra parte, redujo la proporción que los sectores de ingresos más bajos dedicaba para satisfacer los requerimientos más elementales de la vida diaria, al crearles artificialmente nuevas necesidades de bienes de consumo que les confirieran *status*.

En los años posteriores a la guerra, el gobierno federal ha dado pasos tentativos para proteger el ingreso de ciertos sectores de la población mexicana empezando por la clase media y, en años recientes, alcanzando también a la clase trabajadora organizada. Se ha conferido ayuda a la clase media a través de la fundación de bancos hipotecarios, programas de seguridad social, incluyendo servicios médicos y viviendas subsidiadas, así como educación superior subsidiada en alto grado; y se ha protegido a la clase trabajadora organizada, hasta cierto punto, por medio de la legislación del salario mínimo, fondos de crédito al consumidor, programas nacionales de vivienda y ventas de alimentos y artículos del hogar a precios bajos en tiendas administradas por el gobierno. La participación de los grupos marginados en estos beneficios ha sido, sin embargo, bastante limitada y en algunos casos (como el del salario mínimo), las medidas que se han adoptado para proteger el ingreso de otros sectores de la población de hecho han disminuido el poder adquisitivo de las familias marginadas, a causa del en-

sanchamiento progresivo de la brecha entre el costo de la vida aceptado oficialmente y los recursos estáticos o descendentes de los pobres.

Hay una base estadística seria para estimar que en 1968, por lo menos el 28 por ciento de la población de México vivía no sólo en la pobreza, sino en la miseria. Según un estudio de la Organización Internacional del Trabajo, las familias rurales del país que percibían menos de 600 pesos mensuales en ese año (alrededor de 1.2 millones), así como las familias urbanas cuyos ingresos no sobrepasaban los 1 000 pesos mensuales (1.3 millones), no podían lograr una dieta adecuada ni aun con un gasto extraordinario del 65 por ciento de su presupuesto dedicado exclusivamente a la alimentación. Su ingreso era absolutamente insuficiente para asegurar la subsistencia. Y para 1970, el número de familias que abarcaban estas dos categorías de ingresos más bajos se estimaba en 3.7 millones, o sea el 41 por ciento del conjunto de familias en el país.

A la vez, había un número relativamente grande de familias que no vivían en la miseria, pero que sí resintieron la experiencia cotidiana de la pobreza. El tamaño de este grupo es sumamente difícil de estimar. A menudo se dice que contiene a todas las familias que no perciben de 1.7 a 2 veces el salario mínimo (suponiendo que cada familia cuenta con un promedio de 1.7 miembros de la fuerza de trabajo). Pero ya se ha mostrado que el salario mínimo no representa adecuadamente el costo de satisfacer las necesidades básicas de una familia. Otro indicador, utilizado con frecuencia por organismos internacionales para marcar el límite estadístico entre el bienestar y la pobreza, sugeriría que son pobres todas aquellas familias mexicanas que ganan menos de 3 000 pesos mensuales, lo que constituye el punto donde, por primera vez, los gastos combinados en alimentos, vivienda y vestido descendieron por debajo del 70 por ciento del gasto total familiar, según las encuestas de ingresos y gastos del Banco de México. Pero si se aplica este criterio, habría que decir que en 1970 el 87 por ciento de la población del país vivía en la pobreza, seguramente una cifra demasiado alta para ser representativa de la realidad nacional. Por el momento, habrá que esperar los resultados de los primeros intentos de establecer lineamientos para el cálculo, por regiones, de un verdadero "salario vital".¹⁰⁰

Aunque es de obvia importancia establecer niveles de ingreso mínimo que permitan una vida decorosa para toda la población, parecería que es aún más urgente enfrentarse al dilema del sector de familias marginadas involucradas en una búsqueda diaria no solamente del bienestar, sino de la subsistencia. El hacinamiento, la desnutrición y las enfermedades crónicas tienen que eliminarse antes de que una caracterización más amplia de lo que debe de ser el "patrimonio familiar" previsto por la Constitución de 1917 pueda tener significado alguno. Para lograr este objetivo se requerirá de la inclusión de un número adecuado de familias marginadas en las encuestas y censos nacionales, y la reformulación de preguntas censales para captar las verdaderas dimensiones del nivel de vida en diferentes contextos socioeconómicos. Se requerirá replantear el significado de lo que es la subsistencia por parte de los que están a cargo de diseñar la política de bienestar social del país. Sobre todo, se requerirá la participación de las propias familias de bajos ingresos en la definición de un nivel de vida aceptable y

¹⁰⁰ Es interesante señalar que el costo de satisfacer las necesidades básicas de una familia obrera del Distrito Federal en 1970 era de 3 000 pesos mensuales, según los representantes de la Confederación de Trabajadores Mexicanos ante la Comisión Nacional de Salarios Mínimos.

en su realización. En el curso de tal esfuerzo, las actuales pautas de distribución del ingreso tendrán que cambiarse y el libre juego de las fuerzas de mercado en áreas de primera necesidad tendrá que ser restringido. Pensar de otra manera sería ignorar las lecciones más elementales de la revolución de 1910.

Se terminó de imprimir en el mes de junio de 1977 en Imprenta Madero, S. A., Avena 102, México 13, D. F. Se tiraron 3 000 ejemplares más sobrantes para reposición utilizándose en su composición tipos Times roman de 10 y 8 puntos. La edición estuvo al cuidado del Departamento de Publicaciones de El Colegio de México.

Nº 1 0 7 8

Cuadernos del Centro de Estudios Sociológicos

1. *Sistemas de relaciones obrero-patronales en América Latina*, por Rodolfo Stavenhagen y Francisco Zapata (2ª ed.)
2. *Las migraciones rural-urbanas*, por Claudio Stern (2ª ed.)
3. *Control político, estabilidad y desarrollo en México*, por José Luis Reyna (2ª ed.)
4. *Las relaciones entre el movimiento obrero y el gobierno de Salvador Allende, 1970-1973*, por Francisco Zapata (2ª ed.)
5. *Aspectos psicológicos del rendimiento escolar*, por Jorge Padua (2ª ed.)
6. *Estado y sociedad civil: patrón de emergencia y desarrollo del Estado argentino, 1810-1936*, por Leopoldo Allub (2ª ed.)
7. *El proceso chileno de transformación y los problemas de dirección política, 1970-1973*, por Hugo Zemelman (2ª ed.)
8. *Organización de las sociedades de crédito ejidal de La Laguna*, por Silvia Gómez Tagle (2ª ed.)
9. *Espaldas mojadas: materia prima para la expansión del capital norteamericano*, por Jorge A. Bustamante (2ª ed.)
10. *Agricultura capitalista y agricultura campesina en México (diferencias regionales en base al análisis de datos censales)*, por Kirsten A. de Appendini y Vania Almeida de Salles (2ª ed.)
11. *Tensiones estructurales y diferenciación en las organizaciones: ¿Un caso de acumulación teórica?*, por Viviane B. de Márquez
12. *Paquete estadístico para las ciencias sociales (SPSS): oferta y condiciones para su utilización e interpretación de resultados*, por Jorge Padua
13. *Los mineros de Chuquicamata: ¿productores o proletarios?*, por Francisco Zapata
14. *Migración y absorción de mano de obra en la ciudad de México: 1930-1970*, por Orlandina de Oliveira
15. *El componente administrativo: sus determinantes estructurales e institucionales*, por Viviane Brachet de Márquez
16. *Faccionalismo y patronazgo del PRI en un municipio de la huasteca hidalguense*, por Franz J. Schryer
17. *La militarización del estado en América Latina: un análisis de Uruguay*, por Nelson Minello
18. *Concentración industrial y poder económico en México*, por Salvador Cordero
19. *El campesinado y las estrategias de desarrollo social*, por Rodolfo Stavenhagen
20. *Ciudad Nezahualcóyotl: un barrio en vías de absorción por la ciudad de México*, por Robert Ferras



0079