

Reseñas

RESTREPO, Iván (coordinador), *Las Truchas: ¿inversión para la desigualdad?*, México, Centro de Ecodesarrollo, Océano, 1984

La Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, (SICARTSA) al igual que otros grandes proyectos de inversión en regiones casi despobladas, ha sido un objeto de análisis privilegiado para explicar problemas ligados al desarrollo regional, a los procesos demográficos, a la acción de las diferentes categorías sociales que allí participan, así como también una experiencia en la que se buscan las claves para comprender la lógica subyacente en las grandes decisiones nacionales y por ende del Estado. Este libro, coordinado por Iván Restrepo, se inscribe dentro de esta línea, a pesar de que él lo niega en su introducción, al descartar trabajos anteriores y acusarlos “de utilizar metodologías inadecuadas, ser parciales y poco confiables” (p. 11).

El libro contiene cinco trabajos que analizan diferentes procesos que se han desarrollado en la región desde que se pone en marcha la siderúrgica y como orientación general tiende a destacar sus incongruencias con lo que se podría considerar un desarrollo equilibrado. Sin embargo, el tono y el nivel de los trabajos no siempre son los mismos, por lo que conviene reseñarlos en forma separada.

El primero, “Los polos de desarrollo: de la teoría a la práctica”, de Restrepo, contiene una parte dedicada a la revisión de las teorías, fundamentalmente económicas, que se han preocupado del tema y otra orientada a criticar al polo de desarrollo de Las Truchas desde un punto de vista empírico.

El análisis de las concepciones del desarrollo y de la planeación regional de Losch, Isard, Rosenstein-Rodan, Perroux y Friedman llevan al autor a rechazar la teoría de los polos de desarrollo. Sus argumentos se pueden

resumir así: a) hay una ambigüedad conceptual que dificulta la delimitación de un polo, la cual se concreta en la imposibilidad de aislar las influencias de procesos económicos, técnicos y de poder en los niveles nacional e internacional; b) existe una deficiencia en los instrumentos de evaluación de los proyectos que forman parte de un polo. La mayoría de los autores utilizan la evaluación costo-beneficio, la cual excluye los aspectos sociales del proceso así como sus efectos en el conjunto de la economía; c) tanto el proceso de planeación como el de evaluación excluyen los costos sociales ocultos (contaminación, ruido, tráfico, uso de servicios, etc.); d) la teoría del polo supone un modelo de desarrollo modernizante y constituye un enfoque clasista e imperialista. Concluye rechazando la estrategia basada en grandes inversiones pues cambian la geografía y la vida de una región en un periodo corto, produciendo deterioros sociales y ecológicos que por su volumen son difíciles de controlar.

La segunda parte está formada por un resumen de las características geográficas e históricas de la región y del proyecto. La evaluación de los impactos del proyecto es general y algo alejada de las consideraciones planteadas en la primera parte. En efecto, el autor contrasta los objetivos que debería tener el desarrollo del país (incrementar el empleo, mejorar la tasa de crecimiento, lograr la independencia económica, redistribuir el ingreso, aliviar las presiones de la balanza de pagos) con la realidad económico-social local. Estos objetivos son tan deseables que es probable que los que decidieron estas inversiones lo hicieran en nombre de algunos de ellos. Sucede algo similar con la evaluación de los impactos del proyecto en la agricultura, en el ambiente y en la estructura social local. Se comprueban los problemas que acarreo el proyecto, sin detenerse para hacer una descripción o cuantificación más rigurosa que la realizada por estudios anteriores y sin dar la clave para comprender por qué el proyecto ha sido uno de los pocos que ha tenido el apoyo de los últimos tres gobiernos, que han seguido realizando inversiones industriales y urbanas en la zona, a pesar de todas las críticas que se le han hecho.

Por otra parte, el autor mantiene una posición que no ayuda a comprender el proceso regional sino por la oposición de un modelo de desarrollo ideal contra la realidad; en este tipo de razonamientos no sólo sale perdiendo siempre la realidad sino la comprensión del fenómeno que se estudia. El trabajo de Restrepo es válido como denuncia de los problemas que vive la región. Sin embargo, no queda claro si es posible el tipo de desarrollo propuesto por el autor, sin realizar transformaciones sustantivas en la economía y en la estructura de decisiones de los países donde se ponen en marcha estos proyectos. En efecto, se limita a señalar metas muy generales, normalmente compartidas por los gobiernos que realizaron estos proyectos, y a plantear la necesidad de estrategias más democráticas, sin considerar su contenido ni las transformaciones que éstas supondrían. En este sentido el argumento pierde fuerza y se reduce a una crítica de donde no se deducen las estrategias de solución.

El segundo trabajo, "El Estado y las políticas urbanas", de Daniel Hiernaux, resulta interesante pues trata de un tema definido, que es importante para comprender las relaciones sociales regionales y el proceso urbano a través del tiempo. El enfoque metodológico utilizado logra realizar un recuento de los organismos administrativos que han intervenido en la región entre 1964 y 1980, conocer sus planes y programas así como sus realizaciones en el proceso urbano-regional. Este enfoque, que destaca las acciones institucionales separando los objetivos deseados de las intervenciones reales en la región, le permite desentrañar el papel desempeñado por el Estado y la capacidad desigual que han tenido las instituciones en el juego local a través del tiempo. Hiernaux muestra que la capacidad de intervención de las instituciones cambia de acuerdo con las políticas urbanas prevalecientes a nivel nacional, con la cantidad de recursos de que disponen, así como con los juegos de intereses locales. Así, el autor explica la influencia y la pérdida de poder del Fideicomiso Lázaro Cárdenas-Las Truchas (FIDELAC); su resurgimiento gracias al apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la reorientación de su actividad hacia la solución de los problemas urbanos de los grupos populares, lo que permite regularizar la tenencia e invertir en servicios en los campamentos más desprotegidos. Efectúa el mismo análisis con otros organismos dedicados a la cuestión urbana regional.

Un hecho destacado por el autor es que las políticas organizacionales aplicadas durante la primera etapa del proyecto favorecieron básicamente a los sectores medios y sólo cuando hubo conflictos se atendió a los grupos populares, lo que lo lleva a concluir que las políticas sociales puestas en práctica por el Estado en Las Truchas se constituyen como respuesta a los conflictos y no forman parte necesariamente de un plan de desarrollo. La investigación de Hiernaux aporta información nueva y un enfoque metodológico interesante para comprender la articulación de la planeación urbana local, los procesos sociales y las instancias nacionales que intervienen en la región.

El siguiente trabajo, "La ciudad de los pobres", de Margarita Nolasco, presenta los resultados de una encuesta aplicada a una muestra de 124 familias que vivían en siete ciudades perdidas de las localidades de Lázaro Cárdenas y Las Guacamayas, durante 1978. Su preocupación consiste en mostrar la creación paralela de dos mercados de trabajo, el formal y el informal, como también sus dos expresiones urbanas, la ciudad y el asentamiento precario.

Después de realizar un análisis de los principales procesos demográficos, de las características de la población activa y de señalar que el mercado informal, a pesar de sus variaciones (12% de la PEA local en 1975-1976; 25% en 1978 y 18% en 1982) ha sido una constante del proceso de industrialización, la autora analiza los resultados de la encuesta.

En la primera parte presenta una interesante definición operacional de la familia integrada al mercado informal y plantea que se considerará que

una familia pertenece a ese universo cuando al menos, cuatro de las siguientes características se presentan juntas: inestabilidad en el empleo, salario inferior al mínimo, jornadas menores a 35 horas y mayores a 53 (definido por jornadas de trabajo legal, incluyendo sobretiempo), exclusión del servicio de prestaciones sociales, trabajo por cuenta propia y no ser sujetos fiscales.

El análisis de la muestra, representativa de este universo, enfatiza la estructura de la familia y su desorganización como producto de los procesos migratorios y de la pobreza; el papel de la mujer jefe de familia; las características del trabajo informal y las consecuencias de la marginalidad. La información es de primera mano y eso es valioso. Sin embargo, la presentación es descriptiva y tiende a destacar los problemas ligados a la pobreza, la desorganización familiar y la escasa o nula participación, fenómenos que por sí mismos definen la marginalidad. No se analiza información relacionada con acciones positivas, como sería por ejemplo las razones que los llevaron a migrar ni porqué, a pesar de todo, se quedan en la región; tampoco busca explicar cómo estos marginados han logrado obtener un terreno y servicios.

Un enfoque que privilegiara las acciones positivas nos ayudaría quizás a separar procesos que presentan características nacionales de las que obedecen a condiciones locales para detectar cuánto de la marginalidad se debe a la inversión industrial y cuánta es simplemente producto de procesos más generales. Nolasco plantea este problema en su introducción pero desgraciadamente no lo incluye en el análisis. También un enfoque de esta naturaleza ayudaría a comprender cómo estos grupos, a pesar de su exclusión del mercado formal y de la ciudad, logran movilizarse, presionar a los organismos estatales y obtener lotes, servicios, etc. (véase Hiernaux en este mismo libro). La perspectiva de la autora lleva a una definición limitada de los marginales, a los que considera el producto de una sobrepoblación relativa y víctimas de una lógica de dominación, hecho que le impide explicar su capacidad de acción. No considera que la ciudad de los pobres es producto de la dominación pero también de la acción contestataria de los grupos que en ella viven.

En el cuarto trabajo, "Avatares de la planeación", Elsa Laurelli analiza la influencia de los planes gubernamentales generados en distintos niveles y periodos en el desarrollo del sistema urbano-rural de la región y señala que su influencia no ha sido siempre la misma pero que los planes en mayor o menor grado se han constituido en un discurso técnico-político que ha orientado la acción o las inversiones. El problema planteado por Laurelli es que la atención real que se presta al proceso de implantación industrial es mayor que la que se da al desarrollo urbano y rural, lo que tiende a marginar a los grupos populares y a dejar sin solución las demandas de los grupos medios urbanos. Otra consecuencia del énfasis en los problemas industriales es que el Estado ha asumido la tarea de asegurar la reproducción de la fuerza de trabajo, con el beneficio evidente para el capital industrial,

y ha impedido la integración de un sistema rural-urbano ya que todo el sistema de comunicaciones está diseñado para beneficiar la operación de las industrias descuidando las actividades agrícolas y la vida urbana.

Laurelli llega a estas conclusiones a partir de un análisis y de una evaluación de los mecanismos de decisión y de los proyectos que se han puesto en práctica, en distintos periodos, para atacar los problemas regionales. El trabajo finaliza con una serie de proposiciones para hacer más eficiente y realista la planeación del sistema rural-urbano en la zona. Su preocupación no se limita a plantear un equilibrio entre el proceso de inversiones en la industria y la política social urbana sino que considera necesario integrar al plan las intervenciones a corto plazo. Esta proposición deriva del análisis de la experiencia local que muestra una dinámica cíclica y dependiente de la coyuntura económica nacional.

El quinto y último trabajo, "La Guayana venezolana: otro caso aleccionador", de Pilar García, es un interesante análisis de un proyecto de desarrollo regional en Venezuela, que se utiliza como caso para evaluar la teoría de los polos como estrategia de desarrollo. Si bien en la última parte del artículo pretende hacer una comparación con el caso Las Truchas, ésta no constituye sino un pequeño apartado en el trabajo.

El caso de Ciudad Guayana es, quizás, el mejor ejemplo para comprender la relación entre un marco teórico del desarrollo y el proceso mínimo de desarrollo. En efecto, si bien en la concepción e inicios del proyecto influye la necesidad gubernamental de integrar a la nación tierras hasta entonces fronterizas, la autora destaca como una influencia central la participación de un grupo de expertos en desarrollo regional, provenientes de Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), que fueron contratados durante cinco años para participar directamente en el proyecto. Este hecho es importante pues ellos transmiten al personal y a la dinámica organizacional una concepción del desarrollo y de la planificación regional derivada directamente de la teoría de A.O. Hirschman. Cabe señalar que posteriormente interviene John Friedman y su equipo que también influyen en el proyecto con sus estudios y evaluaciones.

La autora describe la forma en que se tomaron las grandes decisiones industriales y urbanas, sesgadas por la concepción de Hirschman que suponía que ese polo modernizante se convertiría en una plataforma de la industrialización. Las consecuencias no se hicieron esperar: migración, problemas demográficos, escasez de viviendas y servicios urbanos, generación de conflictos sociales difíciles de manejar.

Por otra parte, la influencia de este grupo de asesores permeó la estructura y los objetivos de la organización encargada del proyecto, la Corporación Venezolana de Guayana (CVG), que se ha enfrentado a conflictos con otros organismos de desarrollo nacional, con la población residente en la región, así como a conflictos internos derivados de las diferentes orientaciones que sus funcionarios querían dar al proyecto.

Todos estos factores le imprimen un estilo a la planificación en Guayana,

la cual se caracteriza por un énfasis excesivo en los aspectos técnico-económicos en detrimento de la esfera social y por una carencia de participación de la población involucrada. Las consecuencias de esta concepción del desarrollo regional y de la lógica organizacional que la acompaña han significado un alto costo social y el surgimiento de la marginalidad no sólo económica sino ecológica y urbana. Pilar García señala que uno de los problemas más graves a los que se enfrentan Ciudad Guayana y la Corporación es su incapacidad de autocrítica ya que la concepción teórica de los expertos del MIT aún orienta sus políticas de desarrollo. Finalmente, y en muy poco espacio, García esboza una comparación entre Guayana y Las Truchas, donde a pesar de todo, la experiencia mexicana presenta algunas ventajas.

Los estudios que se presentan en este libro son interesantes pues aportan información original y a veces muy actual sobre los procesos que se han desencadenado en dos regiones latinoamericanas donde el Estado ha intervenido con grandes inversiones industriales y urbanas por un largo periodo. También informan acerca de las concepciones del desarrollo y las teorías que hay detrás de ellas, lo que permite comprender mejor el proceso de toma de decisiones presente en los organismos de planificación. A pesar del tono de denuncia con que se presentan algunos trabajos, la presencia de información original y el conocimiento de la realidad local, si bien no evita siempre las grandes interpretaciones, provee al lector de un conocimiento empírico nuevo y de algunas claves para la comprensión de los procesos sociales y económicos locales así como de los mecanismos que influyen en las decisiones de los actores institucionales.

MARÍA LUISA TARRÉS

ROXBOROUGH, Ian, *Unions and Politics in Mexico, the Case of the Automobile Industry*, Cambridge, Cambridge University Press, Latin American Studies, núm. 49, 1984, 207 pp.

En una edición muy cuidada se publica el estudio, también cuidadoso, que Ian Roxborough (I.R.) realizó en México entre 1977 y 1982. En diez capítulos, un prefacio, tablas estadísticas y abultadas notas, el libro analiza los hallazgos de una investigación que comprende un periodo de diez años sobre la práctica de los sindicatos que agrupan a los obreros del automóvil en México.

I.R. polemiza a lo largo del libro con una serie de propuestas de interpretación, que él considera muy erradas, sobre la dinámica de la relación movimiento obrero-Estado, la conducta sindical, el funcionamiento de los sindicatos y la tipología de los liderazgos sindicales. En síntesis, los esquemas que critica son, tanto los que proponen que la emergencia de formas nuevas dentro del sindicalismo (sindicatos "independientes") amenazarán las formas tradicionales y dominantes de control y por tanto la estabilidad política mexicana, como los que dicen que el movimiento obrero