

29.20



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ECONOMÍA

**MAGNITUD Y COMPORTAMIENTO DEL SECTOR
PRODUCTIVO ESTATAL EN LA INDUSTRIA MEXICANA
1965-1975**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :

LICENCIADO EN ECONOMÍA

P R E S E N T A :

Francisco Javier Barrón Suárez



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**MAGNITUD Y COMPORTAMIENTO DEL SECTOR PRODUCTIVO ESTATAL
EN LA INDUSTRIA MEXICANA 1965-1975.**

	Página
INTRODUCCION	4
1) ESTADO Y CAPITALISMO.	6
a) Modalidades que adquiere en los países subdesarrollados.	25
b) La función del estado en la regulación económica.	33
2) CONCEPTUALIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA.	41
a) Marco Jurídico-administrativo.	47
b) Objetivos.	57
c) Evaluación.	60
3) PARTICIPACION DEL ESTADO EN LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL.	64
a) Evolución histórica del sector paraestatal.	72
b) Participación en la estructura industrial.	79
i) Panorama global.	79
ii) Presencia por ramas económicas.	106
4) SITUACION FINANCIERA DEL SECTOR PARAESTATAL.	135
5) LIMITES DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL.	149
a) En torno a la reforma administrativa.	149
b) Límites y contradicciones del intervencionismo estatal.	155
CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS	165
BIBLIOGRAFIA.	170

INTRODUCCION.

En todos los sistemas económicos modernos -y más en las sociedades subdesarrolladas- el Estado esta llamado a jugar un papel muy importante tanto en la conformación como en la dinámica del desarrollo económico. Particularmente, en las actuales sociedades capitalistas se ha implementado una fuerte crítica hacia la actuación y el tamaño de los estados intervencionistas arguyéndose los desequilibrios económico-sociales que genera dicha actuación estatal.

En México la intervención del Estado en la economía encuentra su fundamento y legitimación en la Constitución de 1917, ya que el Estado se asume como el "propietario de propietarios", donde el derecho privado no adquiere un carácter natural, sino que esta fundado en la nación, por tanto, el derecho privado adquiere no solo -intereses particulares, sino también responsabilidades -sociales decididas por el propio Estado, es decir, el Estado es el regulador de la propiedad individual.

Es así como de acuerdo a los preceptos constitucionales, intervención estatal significa actuación en beneficio de las mayorías, aunque en realidad se haya erigido como una apalanca para el desarrollo de la empresa -privada, no siempre mexicana y, además, como un elemento de contención -vía reformas- de las exigencias sociales.

Bajo este marco de referencia legal el intervencionismo estatal surge en México, más que como un derecho, como una necesidad para impulsar, moldear, apoyar y amortiguar los desequilibrios económico-sociales inherentes al capitalismo subdesarrollado mexicano.

En realidad el problema radica, más que en los vacíos y limitaciones que tiene la constitución mexicana -al menos en este campo-, en lograr que estos preceptos constitucionales expresen la suficiente fuerza político-social como para ser implementados dentro de la estrategia de desarrollo, ya que a lo largo del mismo proceso de desarrollo el Estado ha priorizado mucho más el intento de ampliar y profundizar los espacios de acumulación para el capital privado, no solo nacional, desplazando -aunque no erradicando- el intento de cubrir las crecientes necesidades sociales, como una forma de legitimación.

La polémica que se ha suscitado actualmente en México respecto al intervencionismo estatal, expresa, por un lado, la maduración que ha adquirido las fuerzas propietarias hegemónicas, tal que se sienten capaces de cuestionar y limitar dicho intervencionismo estatal con el fin de promover, por sí solas, el crecimiento económico, que evidentemente asumiría un carácter marcadamente monopolístico y excluyente y, por otro lado, los sectores populares que han visto históricamente la incapacidad estatal para satisfacer las necesidades sociales y donde, --por tanto, cuestionan no el intervencionismo estatal, sino los criterios con que participa en la economía y, obviamente, quienes han sido los beneficiados con dicha intervención.

Lograr la profundización del intervencionismo estatal hacia la promoción de un desarrollo nacional con amplia participación en los frutos del mismo de bastos sectores de la población, me parece que es uno de los retos actuales más importantes que deben afrontar las fuerzas de vanguardia del país.

I) ESTADO Y CAPITALISMO.

En este primer capítulo se intenta establecer una aproximación entre Estado y Economía en las diferentes fases de desarrollo del capitalismo, con el fin de mostrar la diversidad de formas de articulación que existen entre éstos dos niveles, poniendo especial énfasis en el papel jugado por el Estado en el proceso de acumulación en las diferentes fases de desarrollo del capitalismo.

Abordar la problemática del origen, desarrollo y transformación del Estado, es una cuestión de gran actualidad teórica y de redefinición política, ya que nos permite analizar y comprender el papel que juega en las distintas formaciones sociales, particularmente en el capitalismo, y en función de ello dilucidar "las posibilidades de utilizarlo" para buscar no sólo un mejoramiento de las masas dentro de la sociedad capitalista, sino, sobre todo, para promover la transformación de la misma.

Existen varias teorías que intentan explicar el origen del Estado desde diversos ángulos; así tenemos a las que lo concebían como un ente natural emanado para la mejor organización de la sociedad; tenemos también la que lo concibe como una delegación del pueblo al soberano -- (Estado), donde éste es designado por un dios y donde si éste se excede de sus atribuciones es destituido.

El surgimiento estatal se da a partir de un pacto social y voluntario entre los individuos de una comunidad, donde en función de esto, cada uno se ve obligado a someterse al órgano soberano, que viene siendo el Estado, que es además el representante de la sociedad.

Es fácil darse cuenta del carácter apologético e -- ideológico de estos enfoques, ya que históricamente siempre han servido para justificar el orden existente; que no hacen sino expresar la división de la sociedad en clases y el dominio de una de ellas sobre la sociedad, esta caracterización deber ser matizada debido a las sociedades en las cuales el Estado -como excepción- surgió más - que como expresión de la división de la sociedad en clases, como necesidad para adecuar la naturaleza a sus necesidades primarias, como serfa el caso del modo de producción asiático, en el cual el déspota exigfa tributos- en trabajo o en especie, que serfan administrados por él mismo, para llevar a cabo obras de carácter público in--fraestructural, fundamentalmente. Pero este fenómeno en términos históricos no tuvo mucho peso, aunque teórica--mente abre un mayor espacio para abordar con mayor pro--fundidad el estudio del Estado.

Regresando al punto anterior, podemos ver que en general el Estado es concebido como un acto natural, religioso o contractual donde en los dos primeros tendrfa un carácter ahistórico y en el tercero volutivo, es decir, - no se considera como condición necesaria para su surgi--miento, un determinado nivel de desarrollo de la socie--dad. Por último, el manejo del concepto pueblo y socie--dad, al considerarlo como un todo y no como una unidad - contradictoria, (división de la sociedad en clases) se - esta enmascarando el papel que juega el Estado dentro de esa sociedad y además se cierran las puertas para abor--dar crítica y científicamente el análisis del Estado, -- aunque ésto evidentemente es una cobertura "teórica" a -

esta concepción ideológica.

Ante estas concepciones poco explicativas de la realidad, surge la concepción materialista de la historia, la cual va a sentar las bases de su análisis, en las diferentes fases de desarrollo de la sociedad, como elemento condicionante y necesario para el surgimiento del Estado.

Consecuente con su posición teórica, esta corriente del pensamiento va a rastrear en el desarrollo histórico de la formación social las premisas y condiciones necesarias para el surgimiento del Estado, así es como se plantea que un aspecto necesario fue la transición del hombre nómada a sedentario, en este sentido jugaron un papel fundamental el descubrimiento de la agricultura, ganadería y pesca. Esto implicó -y desarrolló- el nivel de las fuerzas productivas, lo cual generó la posibilidad de ir produciendo más de lo necesario para su subsistencia, con lo que se vieron en la posibilidad -que se hizo necesidad- de intercambiar sus excedentes con otras tribus, principalmente y en un primer momento, bajo la forma de trueque y posteriormente a través de un equivalente general, que comúnmente era el producto más codiciado (en México este papel lo asumió el cacao).

En la medida que se fue ampliando el excedente, se fueron sentando las bases para el intercambio del mismo, lo que permitió que dicho remanente asumiera crecientemente un carácter mercantil, es decir, producción para el intercambio (como se sabe, la mercancía es una categoría histórica, no exclusiva del capitalismo). Aunado a

este fenómeno, tenemos que la captura de gente como botín de guerra y su conversión en esclavos, reafirma la cimentación de la división de la sociedad en clases, división social del trabajo (y no sólo natural entre hombre y mujer) que permite acelerar la generación de excedentes y sobre todo, su apropiación privada, con lo que se están sentando las condiciones para el surgimiento de la propiedad privada y con ello, la división de la sociedad en clases, entre ricos y pobres, poseedores y desposeídos, dominantes y dominados, o como dice Engels "... de una organización de tribus para la libre regulación de sus asuntos, se trocó en una organización para saquear y oprimir a los vecinos, con arreglo a esto, sus organismos dejaron de ser instrumentos de la voluntad del pueblo y se convirtieron en organismos independientes para dominar al propio pueblo" (1).

En este momento histórico es cuando surge el Estado, como garante de la propiedad privada y como representante de la clase económicamente dominante, que se convierte, con la condición anterior, (necesaria más no suficiente) en la clase hegemónica, aunque tal ente se erija ideológicamente como situado por encima de la sociedad y llamado a representar el conjunto de ella. "Como el Estado surge de la necesidad de refrenar los antagonismos de clase y como al mismo tiempo, nació en medio del conflicto de esas clases es por regla general, el Estado de la clase más poderosa, de la clase económicamente dominante, con la ayuda de él, se convierte en la clase políticamente dominante, adquiriendo con ello nuevos me---

(1) Engels Federico "El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado". Ed. Progreso, México, 1976. p. 189.

dios para la represión y explotación de la clase oprimida". (2)

Me parece que esta afirmación de los clásicos, sin dejar de ser cierta, obliga a problematizar respecto a las diferentes formas que asume el Estado -esto lo trataremos al analizar el Estado capitalista-. Bajo la premisa de aceptar al Estado, como un ente histórico que responde a los intereses de la clase dominante -aunque no linealmente- y que estas existen bajo diferentes modalidades (esclavista, feudalista y capitalista) dependiendo del desarrollo histórico-social, es necesario analizar el surgimiento del modo de producción capitalista para comprender como se genera y articula el Estado con dicha forma específica de producción y poder comprender el papel y carácter del Estado como ente creado para garantizar las condiciones de producción y reproducción capitalista.

Ahora trataremos de dar un esbozo general sobre el surgimiento y consolidación del capitalismo.

El capitalismo históricamente -aunque no siempre- surge dentro de las entrañas del feudalismo, es en este modo de producción donde se gestarán las condiciones para el surgimiento de aquél, tales como la producción generalizada de mercancías (incluyendo sobre todo la mercancía fuerza de trabajo) y "... el divorcio entre los obreros y la propiedad sobre las condiciones de realización de su trabajo" (3), es decir, la expresión de la di

(2) Op. cit. p. 198.

(3) Marx Carlos "El Capital: crítica de la economía política". F.C.E., México, 1976. Tomo I, p. 608.

visión de la sociedad en burguesía y proletariado, como producto antagónico de la propiedad privada sobre los medios de producción y los objetos de trabajo, al combinarse (por medio del mercado) con la fuerza de trabajo, asumen la categoría de capital y, la fuerza de trabajo pasa a ser una mercancía más, pero específica, ya que tiene la característica de generar más valor del que cuesta, es decir, la plusvalía, elemento central en el funcionamiento del capitalismo, es decir, con dicha separación va a ser el mercado el que permite la conjugación de los medios de producción y objeto de trabajo por un lado, y la fuerza de trabajo por el otro, para posibilitar la producción capitalista.

Por otro lado, para que haya masa dineraria suficiente para convertirse en capital, es necesario que se haya llevado a cabo un proceso en el cual el futuro capitalista haya logrado reunir ese dinero, es decir, una acumulación originaria.

Parece que el verdadero capitalista, en el sentido extenso del término, es hijo del comerciante que solicitaba dinero a préstamo y compraba o alquilaba los medios de producción y contrataba la fuerza de trabajo, con lo cual, al obtener más dinero del que pagaba al usurero, le quedaba una ganancia, hasta que ésta fue de tal monto que le permitió acumular lo suficiente como para establecerse por cuenta propia.

Además, dicho capital comercial que, originalmente, se dedicaba a realizar las mercancías de los gremios -- éstos no lo hacían dada la distancia de los mercados y

la falta de medios de transporte ágiles, además para no interrumpir el proceso de producción- trasladó su campo de acción a la esfera productiva, convirtiéndose en un verdadero capitalista industrial.

Analizadas así las condiciones de gestación del capitalismo, podemos plantear que se trata de la separación del productor directo de sus condiciones materiales de producción, con lo cual "...el sistema de apropiación capitalista que brota del régimen capitalista de producción y por lo tanto, la propiedad privada capitalista, es la primera negación de la propiedad privada individual, basada en el propio trabajo". (4)

En todo este proceso el Estado jugó un papel fundamental, ya que por un lado creó y apoyó los actos (muchas veces violentos) de expropiación de los productores directos y, por otro lado, los obligó a través de leyes a incorporarse al sistema de producción fabril, regulando la masa salarial que debía ser retribuida (estableciéndose salarios máximos), incluyendo la jornada laboral, todo lo cual, aunado al proteccionismo implementado por el Estado, dió por resultado que "... fue un medio artificial para fabricar fabricantes, expropiar a obreros in dependientes, capitalizar los medios de producción y de vida de la nación y abreviar el tránsito del antiguo al moderno régimen de producción". (5)

Cabría aclarar que el término "artificial" se refiere exclusivamente al aceleramiento por parte del Estado, de las leyes de desarrollo de la sociedad hacia el sistema capitalista de producción.

(4) Op. cit. p. 549.

(5) Idem. p. 643.

En la primera fase de desarrollo del capitalismo, - es decir, la etapa competitiva, existe una "separación" - más marcada entre el Estado y la economía, donde el capitalismo operaba "de acuerdo a sus libres fuerzas" y el Estado se ocupaba más de cuestiones superestructurales, - tanto al interior como al exterior de la nación, es así como se puede plantear que la no intervención directa y generalizada del Estado en la economía era una forma de garantizar la reproducción ampliada de las relaciones capitalistas. A esta fase de desarrollo del capitalismo - correspondió el llamado Estado "guardfán".

Pero como la misma lógica de desarrollo del capitalismo, es la reproducción ampliada del capital, es decir, la capitalización de la plusvalía, con lo cual crecientemente se amplían y profundizan las fronteras de explotación capitalista, y dado que, en la fase competitiva, en la medida en que el tamaño de las unidades es relativamente pequeño, se caracteriza por ser un sistema atomizado en el cual cada unidad de capital por sí misma, no tiene la capacidad de influir sobre el mercado, ni en términos de oferta y, por lo tanto, tampoco en los precios. Por lo que se plantea que el mercado se sitúa por encima de ellos, a nivel individual, y ex-ante no tienen el control sobre él, por lo que es menor la necesidad de intervención estatal.

Bajo este contexto, la competencia juega un papel fundamental en cuanto a la reasignación del plusvalor, - la dinámica y la forma que asume el crecimiento, el progreso técnico, etc. La forma principal que asume la com

petencia es a través de la reducción de costos como principal mecanismo para ampliar la masa de ganancia (ante la incapacidad de hacerlo por medio de los precios).

El principal mecanismo que genera esta reducción de costos es la composición orgánica del capital (cambios - en la composición técnica como producto de cambios en la composición de valor) en la medida que genera una reducción del valor de la mercancía como producto de un aumento de la productividad y, dado que el valor es una categoría social, esa reducción del valor a nivel individual no influye en el precio de la mercancía (ya que su valor se mide por el tiempo de trabajo socialmente necesario) - con lo cual ese capitalista individual se va a apropiarse de más valor del que generó, aumentando así sus potencialidades de acumulación, o dicho de otra manera "... el proceso de la acumulación llega siempre a un punto en el que el incremento de la productividad del trabajo social se convierte en la palanca más poderosa de la acumulación" (6).

Cabe aclarar de paso, que si bien el aumento de la composición orgánica del capital, aumenta la masa de ganancia, también reduce la tasa de ganancia, con lo cual el primero sirve de contratendencia al descenso de dicha tasa.

El desarrollo de este proceso provoca el que pocos capitalistas tiendan a apropiarse crecientemente de más medios de producción, reforzando dicho proceso (pero contrariamente cada vez se desarrolla más el grado de socialización de la producción) agudizándose las contradiccio

(6) Idem. p. 525.

nes básicas del sistema, aunque a otro nivel.

Ahora bien, el proceso de concentración del capital es resultado de la competencia, pero, a su vez, ésta se encuentra limitada por el desarrollo de las fuerzas productivas, ya que depende fundamentalmente de la acumulación y en este sentido se ubica como limitación para el aceleramiento de esas fuerzas productivas, pero la centralización cumplirá en parte este papel, ya que en la medida que es la unión de varios capitales ya existentes, permite ampliar las potencialidades del desarrollo de las fuerzas productivas.

En suma, vemos que el proceso de concentración y centralización de capitales, es producto del desarrollo capitalista en la fase competitiva, en la cual la lucha por los mercados y mayores ganancias se da a través de la reducción de costos. Es precisamente, la combinación de estos fenómenos y, sobre todo, el momento en que adquieren cierto grado de maduración, cuando el desarrollo del capitalismo entra en su fase monopólica (7).

Se puede caracterizar como una nueva fase cuando los ámbitos centrales del proceso de acumulación, han adquirido la modalidad monopólica y, por lo tanto, es el monopolio el que va a determinar el ritmo y las modalidades que asuma la reproducción del capitalismo, subordinado a las demás áreas, sin olvidar que, en la medida que no rebasa el ámbito del capitalismo, está sujeto a sus leyes aunque con ciertas modalidades.

(7) "La libre competencia engendra la concentración de la producción y que dicha concentración, en un cierto grado de desarrollo, conduce a monopolio" Lenin - V. "El imperialismo fase superior del capitalismo" - Ed. Progreso, Moscú, 1976. P. 16.

Ahora veamos en que consiste el monopolio y el papel que juega en la reproducción del sistema, es decir, las modalidades que le impone a éste.

Cuando la forma monopólica de organización de la propiedad penetra en el corazón de los ámbitos de reproducción del sistema, podemos plantear que la reproducción del sistema ha adquirido nuevas modalidades, es decir, se producen cambios en cuanto a la generación y apropiación, así como asignación del excedente, ya que en la fase competitiva, el poco peso y, por lo tanto, la falta de capacidad de las unidades de capital para influir por sí mismas en el mercado, es lo que provoca que haya una distribución más homogénea de las ganancias, pero ahora en la fase monopólica se establece la asimetría de las relaciones, ya que los monopolios, dada su importancia influyen en el mercado, con lo cual pasan de la situación en la cual, el mercado se situaba por "encima" de las unidades de capital (ideológicamente, esto se expresaba en la creencia de que una "mano invisible" se encargaba de organizar la reproducción del sistema) a una en que, dada la dimensión alcanzada por dichas unidades, ahora tienen la posibilidad de influir sobre el mercado.

El establecimiento de la asimetría de relaciones entre las unidades de capital, produce una desigualdad en cuanto a la generación y apropiación del excedente (esto se expresa a través de los diferenciales en la tasa de ganancia).

Uno de los mecanismos para influir en el mercado, - es por medio de la determinación del nivel y estructura de la producción, ya que, en la medida, en que el monopolio conlleva a una mayor socialización de la producción y a una apropiación cada vez más privada de las ganancias implica la posibilidad de llevar a cabo la planeación a nivel microeconómico, aunque la misma apropiación privada y la capacidad de decisión capitalista autónoma, nos conduce a la continuación de la anarquía de la producción, -- socialmente hablando.

En cuanto a nivel de precios, la modificación que - se presenta es que los aumentos de la productividad no - se van a expresar en una reducción de precios, sino en - la reducción del nivel de producción y mantenimiento, e incluso aumento del nivel de precios, todo lo cual a nivel teórico ha llevado a la caracterización de la crisis como "estanflación".

Esto se puede comprobar con el aumento de la capacidad ociosa, que a su vez expresa que el fin de la producción capitalista (producción y apropiación creciente de ganancias) no se modifica con la llegada de la fase monopólica, sino que se profundiza y esto es posible bajo -- una estructura monopólica ya que puede aumentar sus ganancias sin aumentar su producción o controlando ésta.

Otro de los aspectos fundamentales es el incremento de las ganancias a través de una mayor apropiación de -- plusvalía (esto es posible gracias a su nivel de eficiencia técnica y capacidad de incidencia y, un tanto, de - determinación de precios), este fenómeno de apropiación-

creciente de plusvalía, teóricamente se ha expresado en la categoría de ganancias monopólicas. Aquí una pregunta que cabría formular es la siguiente: ¿qué pasa en la fase monopólica con la tendencia a la igualación de la tasa de ganancia? ya que la libre movilidad del capital que es una de sus bases se ve mermada, encontrando barreras a la entrada tales como: nivel técnico, mínimo de capital necesario, marcas, patentes, etc.

El último punto que cabría esbozar es el referente al nivel y forma de acumulación que se genera en esta fase.

Ya vimos que el monopolio profundiza la producción y apropiación de ganancia, esto provoca que los diferenciales de ganancia, por su diferente capacidad en el nivel de apropiación, conduce a un diferente nivel de acumulación, con lo que se acentúa la tendencia al desarrollo desigual, ya que los monopolios van a tener esa mayor capacidad de acumulación (por eso las ramas más oligopolizadas generalmente son las ramas punta) cuando este fenómeno de monopolización penetra en los aspectos centrales de la reproducción del sistema (que ahora es la industria y en especial la manufacturera, además de las finanzas) e irradia y subordina a los demás sectores y empresas a la reproducción monopólica, es cuando la fase ha adquirido tal carácter. En fin, todo esto conduce a acentuar una de las leyes del capitalismo, es decir, el desarrollo desigual y combinado.

Lo que desde otra perspectiva brinda un amplio margen de posibilidades para estudiar el problema de la ---

transnacionalización del capital que ha asumido la forma de internacionalización del capital bajo la forma productiva) pero este es otro problema, que rebasa el objetivo del presente trabajo.

Ahora veamos las transformaciones que ha sufrido el Estado en la fase monopólica para después analizar su concatenación con el capital monopolista.

El intervencionismo estatal en el sentido amplio y con su respectiva cobertura ideológica, hace su aparición con la crisis de 1929-33, con las llamadas políticas públicas que intentaron jugar fundamentalmente un papel anticíclico. Ello no quiere decir que el Estado no haya intervenido anteriormente en la economía, lo hacía, pero en áreas que se consideraban "marginales" para el capital privado, sin dejar de pensar que tenían un segundo grado de indispensabilidad en el desarrollo del capitalismo.

En este sentido se orientan el Bonapartismo francés y el Bismarckismo Alemán, que de alguna manera se caracterizaron por "mediar" entre las clases sociales y eliminar los obstáculos que se oponen a su desarrollo, con miras a la promoción de éste. Con otras características, el Estado Meiji, en el caso japonés, jugó un papel fundamental en la creación y consolidación de la burguesía local dentro de la perspectiva capitalista.

Resumiendo tenemos que es hasta la década de los treinta, cuando el intervencionismo estatal es aceptado e implementado a nivel general y con fuerza por los estados capitalistas que fueron afectados por la crisis (ori

ginada por la propia lógica del desarrollo del capitalismo) y es, precisamente, como una medida anticíclica y refaccionalizadora como surge el intervencionismo estatal, como un reconocimiento, implícito, al desarrollo inestable y crítico del sistema capitalista.

Como se ha mencionado líneas atrás, el Estado siempre ha contribuido al proceso de acumulación y reproducción del capital, bajo diversas modalidades y matices en los diferentes niveles de desarrollo de las formaciones sociales, es decir, en el capitalismo liberal, la no intervención del Estado en los aspectos centrales, es una forma de asegurar la reproducción del capital y donde, -- por tanto, su función primordial es organizar el espacio-político-social para la acumulación.

En la fase monopólica una de las modificaciones centrales del aparato estatal, es que va a copar los aspectos "marginales", pero sobre todo va a penetrar en el corazón mismo de la reproducción del capital, tal como: la calificación y reproducción de la fuerza de trabajo, ---- transporte, salud, vivienda, y principalmente, sectores enteros y estratégicos de valorización del capital que pasan a integrarse al sector estatal, tratando, como elemento central, de evitar la caída de la tasa de ganancia y recreando las condiciones generales para la reproducción capitalista. Consecuentemente con ello se va a estrechar más la relación economía y política a tal grado que "... el conjunto de las operaciones del Estado, se reorganiza actualmente en función de su papel económico" (8).

(8) Poulantzas N. "Estado, Poder y Socialismo", Editorial Siglo XXI, México, 1979. P. 203.

El creciente estrechamiento de la relación economía-política no significa que su separación se anule, sino que esta persiste y esto es, precisamente, lo que explica los límites y las formas (qué, cómo y dónde intervenir) que asume la actuación del Estado en la economía y por lo tanto, de su capacidad de regulación de ésta, - la cual se explicaría por las relaciones de poder, aunado a las necesidades de reproducción del capital social.

Esto significa que su lógica de actuación, crecientemente, va a estar más "determinada" por las formas y ritmos que asuma el proceso de acumulación, reduciéndose con esto los abanicos de opción para la actuación estratégica estatal y subordinándose cada vez más funcionalmente a las necesidades de expansión capitalista, sin embargo, como expresión de la contradicción, la mayor intervención del Estado en la economía, en buena medida, - sienta las bases materiales para la "mayor capacidad de decisión" del Estado en la economía, en cuanto al ritmo y modalidades que asuma el proceso de acumulación, y en cuanto a la racionalización de la llamada Política Económica. Bajo esta óptica se observa la importancia que tiene analizar al Estado desde el ámbito de las relaciones de producción (que son el centro de la valorización) y, por consiguiente, el papel jugado por el bloque y la clase dominante y la lucha de clases, ya que les brinda la posibilidad de expresarse políticamente en el Estado.

Es de recalcar que el Estado en la fase monopólica tiende a perder grados de autonomía relativa, en beneficio del capital monopólico, ya que este va a expresar-

se más eficientemente y a controlar incluso ramas y áreas de decisión estatal, reduciendo con ésto, su calidad de "representante" del interés general, por eso la política-económica es sumamente contradictoria, ya que para el Estado cada vez es más difícil ajustar su estrategia -de reproducción del capital-, con la función de organizar al bloque en el poder, y éste con los sectores dominados; es decir, "el Estado no puede evitar los efectos de estas -- funciones, absteniéndose de cumplirlas. El ritmo propio de la acumulación del capital, que puede variar hasta --- cierto punto, según los casos y coyunturas, impone ya directamente esas funciones al Estado. Pero cada vez es -- más difícil para el Estado ajustar su estrategia económica a su política general de organización de la hegemonía. Debe seguir adoptando esas disposiciones absolutamente -- esenciales, ya para la reproducción del capital, incluso cuando éste crea problemas graves para la hegemonía" (9).

Líneas atrás vimos el objetivo anticíclico del intervencionismo estatal; pues bien, esa mayor intervención -- del Estado en la economía pasa de factor que intenta evitar la crisis en factor directamente "contribuyente" a -- ella, esto que se puede expresar en términos de la llamada crisis fiscal del Estado, donde hay un deterioro creciente de su situación financiera y en consecuencia, el -- Estado se ve obligado a "restringir" su nivel de actuación en la economía (en la medida de lo posible) teniendo un impacto muy fuerte en la dinámica del crecimiento.

Por último, en la medida que la relación política- -- economía se hace más estrecha, en esa misma proporción --

(9) Op. cit. p. 204.

se generan las posibilidades para que las crisis económicas se expresen más directamente en crisis políticas, al contrario, las crisis políticas en económicas, aunque estas aún mantienen un ámbito de independencia, en la medida que persiste dicha separación.

Otro elemento que no es posible desdeñar es el papel cada vez más importante de la internacionalización del capital, bajo la forma productiva, que es comandada por las empresas transnacionales (ET), donde éstas penetran de una manera privilegiada dentro de la formación socio-económica, insertándose funcionalmente en la estructura productiva e incluso en el bloque dominante del país en cuestión. Esto, evidentemente, afecta las relaciones Estado-economía que anteriormente se movían fundamentalmente en el espacio nacional y ahora, con la transnacionalización de la economía, se reduce esa capacidad de "control" a estas empresas por el Estado, tanto receptor como emisor, y en este sentido, con la tendencia a la autonomización de la ET se reduce, aún más, la eficacia de la actuación del Estado en la economía -- "una mayor intervención estatal se ha traducido... en la consolidación y fortalecimiento de la estructura monopolística y, en última instancia en la supervivencia de un sistema, el capitalismo; basado en la irracionalidad y explotación. Parece paradójico pero esta es la realidad, la introducción de medidas racionales, ha coadyuvado al sostenimiento mismo de la irracionalidad" (10).

Como se anotó líneas atrás, tendencialmente existe, dadas las necesidades de reproducción del sistema capi-

(10) Cordera Rolando "Estado y subdesarrollo", Tesis -- UNAM, 1966. P. 20.

talista en su conjunto, la cada vez más imperiosa necesidad de intervención del Estado en la economía, mientras que a nivel coyuntural existe la intención de reducir esta participación (por los problemas críticos que "genera"), pero analizándola a largo plazo, vemos que esta -- mantiene su curso, aunque, por otro lado, la propia lógica de desarrollo del capitalismo, ha conducido al surgimiento de los oligopolios como agentes que ubican su presencia en los ámbitos centrales de la reproducción del capitalismo y por este hecho vemos que tienen la posibilidad de incidir sobre la forma y ritmo que asuma el proceso de acumulación y distribución del excedente, el reordenamiento del bloque en el poder, etc., es decir, que modifican las posibilidades de decisión estatal.

Precisamente en esta confluencia y relación dialéctica de estos dos fenómenos, donde debemos buscar el funcionamiento, bajo una óptica integral, del capitalismo -- como tal, es decir, como forma de organización socio-económica, lo que implica analizar el espacio económico, político y social en sus múltiples relaciones dialécticas. Sólo así podemos analizar el por qué crecientemente los monopolios juegan un papel más importante en lo político y, por lo tanto, en las formas estatales de expresión -- económica (vía política económica), pero, por otro lado, esta mayor intervención en la economía, si bien tiene la función de garantizar la reproducción global del sistema, también es cierto que los más beneficiados con esto -- aunque no exclusivamente -- son los monopolios, ya que tienen mayor capacidad de aprovechar dichas acciones estatales.

y, además de influir sobre ellas, por eso tiende a reforzarse su poderío.

Por otro lado, el intervencionismo estatal también ha abierto espacios para que los sectores populares "puedan" tener una mayor expresión (lo que, a su vez, le brinda al Estado un mayor espacio para organizar la hegemonía) dentro de los aparatos del Estado, y de esto se deriva una contradicción entre organizar la reproducción del capital bajo la hegemonía del capital monopólico, pero asegurando la acumulación global del sistema, y por otro lado, organizar la hegemonía, que es donde actualmente se encuentra la problemática estatal, lo que, en pocas palabras, mostraría como la crisis económica, se expresa en crisis de la política económica y el por qué el movimiento popular adquiere un carácter defensivo, dado el intento de derrumbar todos los logros alcanzados en el mal llamado Estado benefactor.

Ia) Modalidades que adquiere en los países subdesarrollados.

Hemos caracterizado de alguna manera al Estado en las diferentes fases de desarrollo del capitalismo, si bien esta caracterización esta pensada fundamentalmente para los países desarrollados -aunque no exclusivamente-, el presente apartado trata de ubicar las especificidades que asume el Estado en los países subdesarrollados como el nuestro.

Cuando se analiza la problemática del subdesarrollo lo más común es asociarlo al atraso y a la permanencia en las llamadas sociedades tradicionales, que, se dice, permanecen como tales, precisamente, ante la falta de relación e inserción con el mundo occidental, pero al analizar más detenidamente el fenómeno nos damos cuenta que todas las sociedades hoy llamadas subdesarrolladas, en algún momento, fueron colonias lo que evidentemente implica alguna forma de relación con el mercado mundial.

Así planteada la problemática tenemos que, no es su falta de relación con el "mundo moderno" lo que generó su condición de subdesarrollo, sino que es la forma y el momento en que se relacionaron con las sociedades occidentales (dependiendo de su situación histórica y de sus capacidades económico-sociales).

Bajo esta óptica es posible analizar el proceso de desarrollo-subdesarrollo como expresiones de un mismo fenómeno global, que en un nivel más general expresaría la organización de la acumulación a escala mundial. Es así como adquiere relevancia la categoría de "capitalismo --

tardío" como elemento privilegiado para el estudio del subdesarrollo.

Bajo este marco entendemos al subdesarrollo, en primer lugar y en un plano más abstracto, como aquél proceso que no genera sus propias condiciones para realizar la reproducción endógena de su proceso de acumulación, lo cual lo obliga a recurrir al mercado mundial -bajo condiciones desventajosas- para recrear esas condiciones y donde por tanto, este mercado mundial tiene muchas posibilidades y mecanismos de influir en la asignación, generación y apropiación del excedente.

Esta incapacidad se manifiesta en todas las fases del proceso de valorización, que va desde la conversión de dinero a capital (donde entra la dependencia tecnológica); la condicionalidad al proceso productivo; hasta la realización de las mercancías, es decir, el proceso de acumulación estructuralmente está ligado al sector externo, tanto por el lado del sector real, como del financiero. Ahora bien este planteamiento no niega la autonomía que mantiene el ámbito interno de la sociedad para buscar organizar la reproducción del sistema sobre sus propias bases, donde por lo tanto, la forma y el nivel que asuma dicha reproducción es un espacio de negociación tanto en la relación interna-externa como al mismo interior (dependiendo de la organización de las fuerzas sociales). Pero -viéndolo en retrospectiva- dichas sociedades subdesarrolladas se han caracterizado por la falta de hegemonía en el plano social como para poder comandar el proceso de desarrollo, es así como torna indis-

pensable el surgimiento del Estado como "sustituto emergente" para tratar de imponer un mínimo de coherencia a la organización político-social para el desarrollo, por lo tanto, desde la conformación de dichas sociedades el Estado es un sujeto privilegiado en cuanto a ser un promotor directo del desarrollo, tanto en lo referente a su ritmo como en cuanto a sus modalidades, esto, claro está, dependiendo de la propia lógica de desarrollo de esas sociedades (y su propia conformación histórico-social) además del contexto imperialista en el cual se insertan, lo cual, implicó en términos político-sociales el fomento y consolidación de la burguesía local como clase social.

Al referirnos a la promoción estatal del desarrollo, hacemos mención a la creación de las condiciones materiales -económico, político y sociales- necesarias para el desarrollo, es decir, la creación de la infraestructura; la cohesión interna en todos los niveles; eliminar la heterogeneidad estructural; crear la nación como tal; crear las condiciones de generación, creación e incluso canalización del excedente económico; crear las condiciones jurídico-políticas y materiales para garantizar la libre circulación y reproducción de la fuerza de trabajo y para la reproducción del capital.

En estas sociedades el surgimiento del Estado va -- acompañado de una buena dosis de "autonomía relativa" -- respecto a las demás fuerzas sociales - acrecentada por - la debilidad de estas- y, en este sentido, va a tener -- una mayor capacidad para influir, tanto en el ritmo como en la orientación que tome el desarrollo.

Retomando la conceptualización del subdesarrollo, - planteamos que éste expresa una clara incapacidad del -- aparato productivo para recrear sus propias condiciones - de reproducción endógena y entre ellas, el de abastecer - su mercado interno, donde por tanto este se nutre del ex - terior, es decir, de importaciones, pero como contra par - te debe tener "capacidad para importar" ya que esta capa - cidad le da posibilidades de acumular, así pues, si plan - teamos esta situación para el caso latinoamericano, tene - mos que no es casual que se haya dado el primer impulso - a la industrialización en dos momentos histórico-mundia - les fundamentales; la crisis de 1929-33 (con la consi--- guiente escasez de divisas y retracción económica) y con el cambio del país hegemónico en la economía mundial, es decir, Estados Unidos que se caracterizó por ser una eco - nomía más endógena que la inglesa (la cual tenía un coe - ficiente de importación mayor).

Estos elementos (estrictamente económicos) presio-- nan para que la industrialización de dichos países subde - sarrollados, se vuelque hacia el mercado interno y ten - ga que asumir necesariamente la forma de sustitución de importaciones implementando un carácter marcadamente pro - teccionista.

En un primer momento la industrialización asumió un carácter espontáneo, ya que surgió como respuesta a la crisis de 29 y al cambio del agente hegemónico dinamizador de la economía mundial, posteriormente dicha industrialización asumió un carácter intencionado, donde el Estado jugó un papel fundamental, tanto en el nivel como en el patrón que asumió el proceso de acumulación, es decir, se redefinió la inserción de dichos países en la economía mundial (implicando cambios en la estructura y orientación comercio internacional) y en la internacionalización productiva) y, por otro lado, se reordenaron los espacios internos de acumulación (tanto sectorial como regional y en términos de los agentes económicos que deberían impulsar dicho proceso, con lo cual el Estado se convirtió, en gran medida, además de promotor del desarrollo, en forjador de una burguesía local, que al ser originalmente débil, depende en gran medida, de los estímulos estatales.

Por otro lado, en un primer momento, la industrialización es altamente ineficiente (de ahí el proteccionismo) ya que carece de una base productiva propia, lo que implica gran parte de la inversión se exprese sólo en aumento de la capacidad productiva (en donde la asimilación de técnicas de producción creadas en los países desarrollados motiva una premura concentración y centralización del capital, desempleo y heterogeneidad estructural) y en menor medida en ampliación de la demanda (al menos en el sector de bienes de capital) con lo cual aumentan relativamente poco los ingresos y las ganancias -

locales disponibles, con lo que se puede frenar el ciclo de expansión económica antes de llegar al estrangulamiento externo, de ahí lo importante de la orientación de la inversión y por consiguiente, el patrón de acumulación.

Esta industrialización es altamente ineficiente, expresada en términos de productividad y falta de articulación del aparato productivo (dado por el nivel de eslabonamiento hacia atrás y hacia adelante), la que es, de alguna manera, compensada por los bajos salarios y el desempleo que coadyuvan a una aguda concentración del ingreso como estímulo al ahorro e inversión (salvo los ensayos populistas), esto a su vez motiva una especie de simbiosis entre composición de mercados y estructura productiva generando un patrón de acumulación altamente excluyente socialmente hablando.

Es evidente, que las políticas de industrialización, son un intento inconcluso -a veces fallido- de superar -la condición del subdesarrollo, ya que ni eliminaron los obstáculos que se propusieron y sí generaron y reprodujeron contradicciones tales como: la mantención de la tendencia al desequilibrio externo; deterioro de los términos de intercambio; endeudamiento externo, desempleo estructural; desarticulación del aparato productivo; agudización de la concentración del ingreso; etc. En fin, redefinieron, pero aún, mantienen la incapacidad para la reproducción endógena del proceso de acumulación, pese a que éste a adquirido un carácter altamente concentrador, tanto en lo económico-político como en lo social.

Aún más, la propia lógica del desarrollo y la forma de inserción de este en el mercado mundial, conlleva a marcar los límites para un desarrollo nacional, ya que crecientemente va a estar marcado por un penetrante control extranjero -muchas veces fomentado por el Estado- de los sectores o ramas que forman parte del eje de acumulación, agudizando a mediano y largo plazo el deterioro del sector externo y, redefiniendo la estructura de poder de las relaciones de clase, al influir aquél sobre la dinámica y modalidad del desarrollo, y por tanto, en la conformación de las clases sociales, convirtiéndose -además, ese capital extranjero, en un miembro más del -- bloque dominante, que incluso en algunos casos tiende a ser un elemento privilegiado de dicho bloque.

Enfatizando sobre el Estado tenemos: una fuerte presencia estatal desde los orígenes del desarrollo, actuando con una fuerte autonomía relativa, conlleva a la consolidación de la burguesía como clase pero también ésta se mantiene incapaz de continuar, por sí sola, con el -- proceso de acumulación de capital, sino es a condición -- de fuertes estímulos y prevendas estatales, ya que ni el proceso de concentración del ingreso ha sido un elemento suficiente para ampliar dicho proceso en forma acelerada, ya que este excedente se canaliza, en buena parte, a actividades productivas y de servicios pero orientadas a los sectores de medianos y altos ingresos, es decir, readaptando el proceso de acumulación a la conformación del mercado interno, es decir, un desarrollo económico autolimitativo y crecientemente excluyente, socialmente ha--

blando.

En realidad, el Estado ha perdido fuerza en términos de capacidad de conducción de la economía, lo que parece paradójico, dada la mayor ingerencia estatal en la economía, pero esto es así, ya que no hay una real correspondencia entre presencia del Estado en la economía y la capacidad de influencia estatal respecto al rumbo que tome la misma, esto, en gran medida, obedece a su propia lógica de funcionamiento a través de su carácter de clase y, de las relaciones sociales en que está inmerso, pero también como expresión de la maduración de las clases sociales, como consecuencia del propio desarrollo.

Bajo esta óptica, es el subdesarrollo mismo el que implica la necesidad del intervencionismo estatal, con el fin de impulsar el proceso de crecimiento, intentando, con esto, darle "racionalidad" y viabilidad al desarrollo económico, pero en la medida en que está inmerso en la lógica capitalista y sus beneficiados han sido fundamentalmente para la burguesía, en realidad lo que ha sucedido, es el desarrollar -a otros niveles- las condiciones de irracionalidad que implica el capitalismo y su propia lógica de funcionamiento.

Ib) Regulación capitalista.

Al analizar el capitalismo a través de su propia dinámica nos damos cuenta que no es posible armonizar la dinámica capitalista con el llamado "equilibrio general" de los neoclásicos. Como sabemos, el propio desarrollo -

del capitalismo, implica cambios y transformaciones en - donde las diferentes variables tienden a desarrollarse - en forma desigual y otras, en cambio, a desaparecer, lo que nunca concretiza una reproducción equilibrada del capitalismo. Es así como, al concepto de equilibrio general, se antepone el de "regulación", como necesidad a la propia dinámica económica, ya que implica destrucción, - pero también creación de variables y categorías, solo -- así, tiene sentido el problema de la crisis, como mecanismo de "purga" del propio capitalismo.

Por tanto la realidad económica debe explicarse, -- por medio de la regulación que, a su vez, conlleva a un ajuste entre diversas instancias que, en un primer momento, son ajenas unas a otras. El ajuste se explica a través de la tasa de ganancia que al mostrar su tendencia a decrecer va a generar diversos mecanismos de ajuste -en- donde el Estado juega un papel central- que podrían ser expresadas en las llamadas contratendencias a la caída - de dicha tasa.

Hay que aclarar que la regulación no implica el suponer un "capitalismo sin crisis" ya que si bien aquella implica disfuncionalidad, también se generan reacciones - que tienden a generar mecanismos de ajuste, lo que posibilita el posterior desarrollo económico. La crisis expresada como ruptura y purga, no es más que un mecanismo de refuncionalización del capitalismo, que de ninguna manera puede ser entendido como instancia equilibrada sino al contrario, desequilibradora.

Líneas atrás se planteó, que el mecanismo fundamental de ajuste es la tasa de ganancia, pero para comprender este problema es necesario tener en cuenta la ley de la tendencia de la ganancia ya que nos permite captar -- cuáles son los caminos que utiliza el capitalismo -y el Estado- para regular su dinámica.

Como se sabe, la tendencia del desarrollo del capitalismo, es aumentar la composición orgánica del capital, lo cual expresa un aumento de la relación capital constante sobre el variable, es decir, un aumento de la capacidad productiva, lo que significa que la tasa de ganancia tiende a caer, ya que ahora se añade menos valor por unidad de producto, en relación al capital total, y por lo tanto, menos trabajo no retribuido.

Si bien la tasa de ganancia tiende a caer ya que se genera menos valor por unidad de producto y, por lo tanto, cae el trabajo no retribuido en relación al capital total, la propia dinámica capitalista, al aumentar la capacidad productiva, tiende a aumentar el nivel de acumulación y por tanto a aumentar la masa de ganancia, ya -- que esta se expresa en la cuota de ganancia multiplicada por el número de obreros (con una cuota de plusvalía dada) sujetos a proporcionar menos plusvalía por unidad, - pero una masa mayor en la medida que son más obreros, -- así tenemos que:

"a medida que aumenta la productividad del trabajo, disminuye el precio de cada mercancía o de una cantidad dada de mercancías y aumenta el número de mercancías producidas, reduciéndose la cuota de ganancia calculada so

bre la suma total de mercancías y aumentando en cambio - la masa de ganancia correspondiente a la suma total de mercancías, sólo indica disminución de la masa de ganancia por cada mercancía, disminución de su precio y aumento de la masa de ganancia por el mayor volumen total de mercancías producidas por el capital total de la sociedad o de cada capitalista" (11).

Ahora procede realizar un análisis de los mecanismos que genera el propio capitalismo -haciendo énfasis - en el Estado- para intentar regularlo, o en otras palabras, analizar las contratendencias a la caída de la tasa de ganancia.

Esta ley, propuesta por Marx, sólo asume el carácter tendencial ya que hay una serie de mecanismos que actúan contrarrestando y neutralizando sus efectos.

Un primer mecanismo de contratendencia, es aumentar el grado de explotación del trabajo, fundamentalmente a través de un aumento de la plusvalía relativa (eficiencia, intensificación, productividad, etc.), lo cual produce, en primera instancia, un amortiguamiento de la caída de la tasa de ganancia, pero, posteriormente, en la medida en que para mantener la misma fuerza de trabajo, -ahora con su mayor nivel de productividad, implica un aumento del capital constante, lo cual se traduce de nuevo en presiones para la caída de la tasa de ganancia.

Dentro de este contexto, es fundamental la acción estatal en cuanto asumir la calificación de la fuerza de trabajo, ya que con esto se libra al capital del costo -

(11) Marx Carlos "El Capital", Ed. F.C.E. México, 1976. Tomo III, p. 230.

de capacitación, formación, etc. y así lo pueden invertir directa o inmediatamente en el proceso productivo; así tenemos que la creación de universidades, politécnicos, etc. van a cumplir la función -aunque no vista esquemáticamente- de preparar los cuadros técnicos para una más eficiente inserción dentro del proceso de producción capitalista.

Otro elemento fundamental, es la desvalorización -- tanto de los elementos que conforman el capital constante como el variable, entendiéndose por desvalorización -- simplemente la disminución del valor del capital, esta desvalorización se puede dar a través de la dinámica capitalista; la competencia que permite la transferencia de excedentes de un sector a otro y; en la fase monopolística, en la medida que la competencia asume formas más -- complejas y restringidas, el Estado es quien en gran parte, asume esta función, es decir, en la medida que el -- proceso de acumulación es contradictorio y tiende a desarrollarse a niveles superiores, donde la competencia --- tiende a perder fuerza como instancia reguladora, en esa medida surgen las instituciones estatales, para intentar darle coherencia al proceso de reproducción del capital.

Así tenemos que, una primera instancia de desvalorización del capital variable, por medio de la acción estatal, se da a través de la política salarial, que consiste en mantener controlado el nivel del salario, lo cual incide sobre un aumento de la cuota de plusvalía, ya que disminuye el tiempo de trabajo necesario para su reproducción.

Otra forma más de desvalorizar el capital variable, es manteniendo bajo el nivel los precios de los elementos que conforman la canasta salarial, ya que con esto disminuyen las prestaciones al alza de los salarios, y por tanto, se abarata la fuerza de trabajo.

Bajo este esquema -pero no solo bajo este- es como hay que analizar el papel de la Conasupo, ya que no solo es necesario mantener barata la fuerza de trabajo, sino que también hay que tenerla apta y en condiciones de salud y calificación para desempeñar su trabajo.

Este proceso de socialización tanto de una parte -- del costo de la fuerza de trabajo, como de sus condiciones de salud, etc., implica que los beneficiarios son in directamente los capitalistas ya que emplean bajo mejores condiciones a la fuerza de trabajo.

Respecto al capital constante, se da el mismo proceso de desvalorización, ya que se actúa sobre todos los elementos que lo conforman, tales como materias primas, insumos, maquinaria y equipo, infraestructura, etc. en donde no hay un aumento proporcional entre el volumen de valor y el volumen material de los elementos que lo conforman con lo que se estimula el proceso de acumulación. En todos los casos, se tiende a desvalorizar los elementos mencionados anteriormente, pero, además, garantiza su abasto, calidad, etc., es por estas razones que el Estado se ve en la necesidad de asumir ramas enteras de valorización tanto como para subsidiar al capital privado, como garantizar oportunamente su abasto. Es importante destacar que el Estado no actúa en el mismo nivel, ni di

rectamente, sobre todos estos elementos, sino que responde de la situación concreta que asuma el proceso de acumulación y los obstáculos que se le presenten. Algunas veces, sólo actúa indirectamente como en los casos de: - el control de precios, política crediticia, fiscal, etc., con lo cual contribuye a abaratar determinadas ramas, -- condicionando con esto, el patrón de acumulación, en este sentido, es importante analizar el papel jugado por la agricultura en el proceso de industrialización en México.

Esta socialización de los costos, conduce a una mayor apropiación privada de sus beneficios por lo cual, - discrimina sobre el proceso de acumulación y además, --- reestructura la composición social y, con esto, la correlación de fuerzas, que tienen su expresión en el Estado vía política económica.

Este planteamiento está pensado fundamentalmente para el ámbito interno, pero, en la medida que se desarrolla bajo un contexto internacional cada vez más interdependiente como un miembro subordinado del capitalismo mundial, así mismo, la forma en que se inserta dicha formación social, va a incidir sobre el patrón de acumulación, por lo tanto, las medidas de política económica en el sector externo van a jugar un papel muy importante en la forma que asuma esta inserción, y con ello en la conformación del patrón de acumulación. Así tenemos que, - el comercio exterior puede abaratar o encarecer los elementos conformantes, tanto del capital variable como del constante y, en este sentido, influir sobre la tasa de -

ganancia. Uno de los mecanismos fundamentales es el tipo de cambio, en la medida en que esté sobre o sub-valorado va a afectar o beneficiar a los sectores exportadores o importadores y en este sentido, implica una transferencia de excedentes de un sector a otro. Parece ser que éste fue un mecanismo muy utilizado en México para fomentar el proceso de industrialización, ya que si bien favoreció a la burguesía industrial, también perjudicó al sector agropecuario que es fundamentalmente el exportador -lo cual ayudaría a explicar la conformación del patrón de acumulación, pero también el problema de la crisis actual.

Esta rápida revisión del papel de la regulación capitalista y la amplia responsabilidad del Estado, nos lleva a considerar que si bien estas medidas de contratendencia tienen la función de actuar sobre la tasa de ganancia, la forma en que se implementan -y las condiciones desiguales de las unidades de capital- impide que su impacto sea homogéneo entre ellos, lo que significa que hay ramas, sectores o empresas, que resultan más beneficiados, tanto por la forma y tipo en que se implementan, como por la capacidad de captar mejor estas formas de desvalorización, esto es lo que explica precisamente la importancia que juega el Estado en cuanto a delinear el modelo de acumulación -aunque posteriormente encuentre sus propios límites- pero también en cuanto a conformar la estructura social.

Estos elementos implican una fuerte presencia estatal en el proceso de acumulación, pero las mismas limita

ciones que tiene aquél, le restan abanicos de opción para continuar una determinada forma de regulación del capitalismo, esto es lo que explica porque la crisis actual se expresa en la llamada crisis fiscal del Estado, donde éste parece ser el culpable de la crisis, sin analizar seriamente la función que cumplió el Estado mismo al intentar mantener el crecimiento. El hecho es que el capitalismo siempre se expresa en crisis, ya sea en un Estado "liberal" o "intervencionista", con lo cual, se demuestra que el Estado no puede acabar con ella, aunque, en un primer momento, pareciera que así es. El resultado es que el Estado no acaba con las leyes del capitalismo sino que queda subordinado a ellas.

Pero esto no evita que el Estado juegue un papel -- muy importante en la conformación del modelo de acumulación y más en los países de capitalismo tardío y subordinado.

2) CONCEPTUALIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA.

El presente apartado intenta plasmar las principales concepciones que plantean los diferentes enfoques de la teoría económica con respecto a la empresa pública para posteriormente, dar una conceptualización propia.

El enfoque monetarista plantea, que la función de la empresa pública -cuando se justifica- es evitar los obstáculos que garantizan la libre dinámica capitalista-regulada a través del mercado, es decir, el Estado debe participar en la economía sólo en aquellas áreas en donde el mecanismo del mercado no garantice su libre funcionamiento. Es evidente el carácter ideológico de esta teoría, ya que sólo serviría para que el capital monopolístico tuviera un control más amplio sobre la economía.

No es casual que esta mayor libertad económica, sea más viable en donde existe menos democracia social, donde, por lo tanto, libertad y democracia no son complementarios.

Otro enfoque la consideran como simple instrumento de política económica y fundamentalmente, como mecanismos complementarios y compensatorios.

"La propiedad pública es un instrumento de política económica y social con objetivos macroeconómicos y microeconómicos, con metas de corto y largo plazo, sujeta a un orden central bajo normas programáticas generales que tienden a asimilar en un conjunto común, los objetivos de una empresa con los de todo el sector público" (1).

(1) Romero Kolbeck G. Política financiera y empresa pública". 1981. (Mimeo).

Esta concepción -aunque lo deja entrever- no explícita el papel que las empresas públicas juegan en el diseño de una estrategia de desarrollo, lo que de alguna manera, podría entenderse como que juegan un papel subordinado a la dinámica privada.

Dentro de esta línea, existen otras concepciones -- que mantienen la posición opuesta, es decir, priorizando el papel que juegan las empresas públicas en la determinación del ritmo que asuma el proceso de acumulación, pero siempre considerada bajo la óptica de la política económica. "A la empresa pública se le entiende como instrumento de política económica que usa el Estado para alcanzar ciertos objetivos fundamentales para el funcionamiento, conservación y ampliación del sistema social" -- (2).

Aquí parece que hay una cierta tendencia, a primar el papel que juegan las empresas públicas en cuanto a jugar un papel anticíclico y de apoyo al crecimiento económico pero sin matizar en la incidencia que puede tener en el rumbo del mismo.

Por otro lado, tenemos los que consideran a la empresa pública como una forma de articulación entre sociedad civil y política y, como expresión de esta condensación, el papel que juega esta articulación en el proceso de acumulación.

"La fundamentación política de las producciones públicas que emprenden los gobiernos nacionales, para funcionalizar la acumulación de capital social, lo que nece

(2) La importancia de la empresa pública en México: proposición metodológica". Marum Espinosa E., en Rev. de la División de Ciencias Sociales U.A.M. Azcapotzalco, 1981, p. 81.

sariamente implica una especial articulación del mundo - de los negocios con el mundo de la política, que se proyecta en distintas formas de administración económica en especial de formación de capital."(3)

Aquí notamos una tendencia a sobrepolitizar el carácter de las empresas públicas, ya que su incidencia en el proceso de acumulación, es reflejo de la capacidad de expresión de las fuerzas políticas en el aparato estatal.

Después de este breve recuento, lo que procede es señalar los alcances y límites del conjunto de estas concepciones.

En primer lugar, consideramos los enfoques que le dan primacía al funcionamiento de las empresas públicas - en el proceso de acumulación sin considerar los aspectos jurídicos que le dan base de sustentación a estas empresas.

Así tenemos, que existen tendencias encontradas, ya que, por un lado, prima el análisis desde la óptica del llamado economisismo donde las relaciones de clase e interclase no juegan un papel fundamental en la orientación de las empresas públicas y, por otro lado, el de sobrepolitizar el carácter de las mismas, donde su actuación en el proceso de acumulación es expresión de la capacidad de las fuerzas sociales de incidir en el aparato estatal.

Por otro lado, tenemos que algunos las consideran - como elementos subordinados a la dinámica de la acumulación privada, donde las deficiencias de ésta, le indica-

(3) Fernando Jeannot, "Formación de Capital y Financiamiento de las Empresas Estatales". op. cit., p. 10.

rían dónde y cómo actuar y, por otro lado, las que la consideran como elemento que determina el rumbo y nivel que asuma el proceso de acumulación, es decir, como elemento que subordina al sector privado, ya que es aquél - el que da las orientaciones de su actuación; aquí se consideraría como elemento fundamental a las empresas públicas en la determinación del "estilo de desarrollo".

Ahora procede realizar un análisis de los elementos que debe contener una conceptualización de la empresa pública.

Es importante considerarla desde el ámbito económico ya que es ahí donde se origina y manifiesta más claramente su actuación, pero también al considerar que dicha actuación se da en una formación social capitalista y -- que esta se encuentra dividida en clases, es como se manifiesta la importancia de considerar el papel político que juegan dichos agentes sociales, es decir, que si --- bien su actuación en el plano de la acumulación va a beneficiar a los capitalistas en general, aunque no solo a ellos, también va a beneficiar a determinadas facciones en específico y esto, en buena medida, es una decisión política. Son estos elementos los que brindan la posibilidad para el análisis desde el ámbito político de la política económica y de la autonomía relativa del Estado, donde el conjunto de estos elementos explican el qué hacer, dónde, cómo y porque hacer, de la intervención del Estado en la economía, ya que las empresas públicas son un elemento privilegiado del intervencionismo estatal.

Otro elemento a destacar es el referente a la aparente dicotomía en la actuación del Estado tanto en relación a si su actuación fundamental es a corto o a largo plazo y, como consecuencia de esto, si su actuación está subordinada o subordina a la dinámica de la acumulación. Me parece que dichos elementos no son contradictorios -- del todo, sino que, por el contrario, se complementan, -- es decir, el intervencionismo estatal manifiesta su actuación tanto a corto como a largo plazo --por eso es importante el análisis de la coyuntura, además de la estructura-- es así como a través de la política económica, se manifiesta principalmente la actuación de corto y mediano plazo y para el análisis de largo plazo, es fundamental el estado de la estrategia estatal. Es así, como podemos plantear el problema referente a si su actuación es subordinada o subordina la actuación privada. Aquí -- también me parece que las dos posiciones no son excluyentes, sino que en un contexto de país subdesarrollado el Estado es un elemento central en cuanto a la determinación del rumbo y nivel que asuma el proceso de acumulación, pero también, en determinada coyuntura por eso es importante el análisis concreto y más en un determinado nivel de desarrollo económico que implica la madurez de las fuerzas sociales, donde por tanto la actuación del Estado tenderá --muchas veces al nivel aparente-- a estar subordinada al proceso de acumulación privada, y es precisamente en esta relación, subordinado-subordinante, -- que se manifiesta, como conjunto, una política económica sumamente contradictoria y como consecuencia, el soporte a la crítica del intervencionismo estatal que estaría re

flejando la madurez de la clase dominante. En definitiva, estos elementos aparentemente contradictorios, estarían reflejando el nivel de desarrollo de la formación social y su capacidad de expresión y cuestionamiento a la actuación estatal.

Por último, procede hacer una conceptualización -la cual se manejará en el presente trabajo- de lo que considero es la empresa pública pero, como todo concepto tiene limitaciones que sólo pueden ser salvadas por medio de una caracterización de la misma, así tenemos que;

La empresa pública es una instancia de actividad estatal en la economía -que se proyecta en la sociedad- como producto de las necesidades de acumulación, pero también como expresión de la condensación de las relaciones sociales -legitimación- que le permite actuar, relativamente, en el delineamiento del carácter y dinámica que asuma el proceso de desarrollo.

2a) Marco jurídico administrativo.

Antes de señalar la delineación del marco jurídico-administrativo, es conveniente aclarar lo que se entiende por los principales conceptos que manejaremos a partir de aquí,

La administración pública federal, o sector público, es una estructura institucional en manos del ejecutivo, para poder cumplir sus atribuciones, funciones y tareas que le han sido encomendadas, esta, a su vez, se divide en: administración pública centralizada integrada por; la Presidencia de la República, la Secretaría de --

Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República.

La administración pública paraestatal compuesta por las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos.

Para efectos del presente trabajo, se entiende a -- las empresas públicas como sinónimo del sector paraestatal, de donde "en el caso de México, el concepto de entidad paraestatal comprende a los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos. (4)

Donde los organismos descentralizados son las instituciones creadas por disposición del Congreso de la --- Unión, o en su caso por el ejecutivo federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que -- sea la forma o estructura legal que adopte.

Empresas de participación estatal mayoritaria; son aquellas que satisfagan algunos de los siguientes requisitos;

1) Que el gobierno federal, del Distrito Federal, -- uno o más organismos descentralizados, otra u otras empresas de participación estatal, una o más instituciones nacionales de crédito u organizaciones auxiliares de crédito, una o varias instituciones nacionales de seguros o de fianzas, o uno o más fideicomisos (salvo excepciones) considerados conjunta o separadamente, aporten o sean --

(4) S.P.P. "El papel del sector público en la economía mexicana", México, 1980, p. 9.

propietarios del 50% o más del capital social.

2) Que en la constitución de su capital, se hagan figurar acciones de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el gobierno federal.

3) Cuando al gobierno federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del consejo de administración, junta directiva u órgano de gobierno, designar al presidente, al director, al gerente, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de asamblea general de accionistas, del consejo de administración o de la junta directiva u órgano de gobierno equivalente.

Empresas de participación estatal minoritaria, son las sociedades en las que una o varias empresas de participación estatal mayoritaria consideradas conjunta o separadamente, uno o más organismos descentralizados, posean acciones o partes de capital que representan menos del 50% y hasta el 25% de aquél.

Fideicomisos; son las entidades que se establezcan por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como fideicomitante único de la administración pública centralizada, así como las que se creen con recursos de la entidad (según el artículo 3o. de la ley orgánica de la administración pública federal).

Como hemos visto, el sector público ha creado diferentes entidades para cumplir sus funciones (económico-político y social) de manera más eficaz y, congruentemente, poder actuar lo mejor posible sobre el desarrollo económico. El gobierno crea entidades desligadas de su

régimen administrativo centralizado y les otorga personalidad jurídica y autonomía funcional a los cuales se les conoce como organismos descentralizados, además participa y diversifica sus actividades como empresario en la producción de bienes y servicios a través de las empresas de participación estatal y también transfiere recursos financieros a individuos y sociedades que realizan actividades de interés social y económico que el sector público desea fomentar, a los cuales se les llama fideicomisos.

Es de notar, que no es fácil establecer con rigor las fronteras precisas entre una u otra de las formas -- que asume la intervención estatal en la economía, como -- tampoco es claro lo que se entiende --y como se entiende-- por "interés social" por los encargados de diseñar las -- medidas de actuación estatal en la vida económica, lo -- que puede llevar a problemas de duplicidad de funciones, y, además, a la incapacidad de organizar y coordinar administrativamente, el campo específico de acción de cada una de ellas, con lo cual se pierde coordinación y eficiencia del sector público.

Ahora veamos someramente, el marco jurídico en que se desenvuelve el intervencionismo estatal.

La base jurídica fundamental, que otorga al sector público mexicano la posibilidad, y necesidad, de la intervención del Estado en la economía, la otorga la constitución política mexicana de 1917, en la cual se sientan las bases sobre la propiedad pública sobre las tierras y aguas, señalando, a su vez, el derecho a la pro--

propiedad privada, pero subordinada al interés público para que ella adquiriera las modalidades que dicte dicho interés. El Estado asume el dominio directo sobre todos los recursos naturales existentes dentro del territorio nacional, tales como los minerales o sustancias orgánicas e inorgánicas, destacando el petróleo y los hidrocarburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos.

Así mismo, sólo el Estado puede concesionar la explotación de los recursos naturales y las sustancias del subsuelo (excluyendo la explotación de hidrocarburos y minerales radiactivos, al igual que la generación de energía eléctrica) a los particulares mexicanos o a sociedades constituidas por leyes mexicanas (excepto sociedades religiosas), pero quedándole al Estado el tributo de expropiar esta modalidad de propiedad cuando así lo dicte el interés público.

Con fundamento constitucional vemos que se plasman los criterios fundamentales para posibilitar el intervencionismo estatal: el primero es que se crea un régimen de economía mixta y segundo; que este régimen está subordinado al interés público, entendiéndose por causas de interés público aquellas que van desde; el establecimiento, explotación o conservación de un servicio público, la construcción de puentes, caminos y puertos, la satisfacción de necesidades colectivas, conservación de recursos naturales susceptibles de explotación, la igualdad en la distribución del ingreso, hasta la creación, fomento o conservación de una empresa para beneficio de la colectividad.

Esta cobertura tan amplia del "interés público" faculta ampliamente al Estado para intervenir en la economía, lo que aunado al art. 28 constitucional que prohíbe los monopolios y el acaparamiento de los productos básicos, es decir, la especulación, con el fin de obtener un aumento de precios; del art. 73 que faculta al Estado a imponer las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto de la federación, así como establecer las condiciones para la regulación monetaria; o el art. 93 que otorga a las cámaras la posibilidad de vigilar el funcionamiento de los organismos descentralizados y las empresas públicas para que cumplan los objetivos de su creación y por último el art. 131 que faculta al Estado el gravar las mercancías que se importen o exporten del territorio nacional, así como modificar dichos gravámenes cuando lo considere necesario para regular el comercio y la economía del país.

La cobertura jurídica que le otorgan al Estado dichos artículos constitucionales, le brindan la posibilidad de influir en una gran variedad de aspectos de la vida económico-social del país, es así como sienta las bases e instrumentos para influir tanto en el nivel como en la orientación que sufra el proceso de desarrollo, ya que el Estado interviene en la economía tanto de manera directa (empresas públicas y organismos descentralizados) como, de manera indirecta (política fiscal, monetario-crediticia, comercio exterior, etc.) con lo cual tiene un amplio abanico de opciones para moldear el patrón de desarrollo. Esta posibilidad jurídica solo se materializa

za cuando existe la voluntad política sobre todo, la fuerza político-social tal que sea capaz de presionar sobre dicha voluntad, como para imponer un proceso de desarrollo sobre bases nacionales y con respaldo popular.

Antes de comentar la organización actual de la administración pública, es necesario hacer un breve recuento de los organismos y mecanismos de control del sector paraestatal.

En 1947 surgen los primeros mecanismos de regulación de las entidades paraestatales, con la llamada ley para el control por parte del gobierno federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, que define, por primera vez, este tipo de organismos y los sujeta a vigilancia presupuestal y financiera, otorgándosele a la Secretaría de Hacienda todas las facilidades para controlar y supervisar sus operaciones, e incluso poder vetar y/o reformar sus presupuestos y programas de inversiones.

En 1948 se creó la "Comisión Nacional de Inversiones" que se encargaba de realizar auditorías, elaborar un plan general de operaciones de las entidades paraestatales y supervisar a los fideicomisos.

En 1958 se promulgó la "Ley de Secretarías y Departamentos de Estado", con el objetivo de reorganizar el control del sector paraestatal, creándose la Secretaría de la Presidencia, que sustituye a la mencionada comisión, siendo la responsable de programar, controlar y vigilar el gasto e inversión de la administración pública.

federal, mientras la Secretaría de Patrimonio Nacional - (SPN) se ocupará del control financiero y administrativo de las entidades paraestatales, así como de las adquisiciones, contratos y obras de las mismas, donde la Secretaría de Hacienda mantuvo la tarea de asignación de recursos financieros derivados de la inversión aprobada -- del sector paraestatal.

En 1966 se modifica y complementa la ley de 1947, - buscándose un mayor control sobre los organismos paraestatales, tales como la revisión y perfeccionamiento de los sistemas de contabilidad, vigilar el cumplimiento de los programas anuales de operación y el ejercicio de presupuestos, de acuerdo con las normas establecidas por la Secretaría de Hacienda, así como controlar y vigilar las inversiones, sujetando a algunas de ellas a control presupuestal.

En diciembre de 1970 se reforma la ley de 1966, ampliándose el control de dichos organismos por medio de su racionalización presupuestal. Cabe destacar que, por primera vez, se consideran a las empresas de participación estatal minoritaria y a los fideicomisos como sujetos a vigilancia y control presupuestal, donde por tanto, todos los organismos y empresas del sector público deberán someter a la consideración de la SPN sus programas anuales de operación con el fin de coordinar sus actividades.

En lo referente a la administración pública actual, tenemos que la reforma administrativa se genera en 1976,

entendiéndose por esta "...como un proceso técnico-político permanente, programático y participativo, que busca analizar, evaluar y reformar las estructuras y los sistemas de la administración pública para lograr una mayor eficiencia en el cumplimiento de los objetivos que le son jurídica y políticamente asignados dentro del marco de desarrollo económico y social de nuestro país." (5) - Donde se establece claramente la sectorización como estructura de funcionamiento y se desarrolla el presupuesto por programas como mecanismo de programación, presupuestación, coordinación y control de la dirección de las empresas públicas.

Uno de los logros básicos fue la delimitación precisa de la sectorización de la administración pública que tiene por objetivos:

1) "ordenar la vasta y compleja administración pública paraestatal en grupos sectoriales que permitan una mayor coordinación y control de las entidades que la integran, a fin de lograr la eficiencia, eficiencia y congruencia.. así como agilizar el proceso de depuración, reestructuración y en su caso, fortalecimiento".

2) Convertir las entidades paraestatales agrupadas en cada sector administrativo, en coadyuvantes fundamentales de las políticas sustantivas, a cargo de la dependencia correspondiente".

3) Modalizar los sistemas de planeación, programación, presupuestación y evaluación de la administración pública federal con la nueva instancia sectorial a efecto de dar mayor precisión y coherencia al plan y los pro

(5) Op. Cit. p. 55.

gramas globales que permitan la compatibilización de los planes y programas sectoriales e institucionales."

4) Dar unidad y direccionalidad al gasto público federal en su conjunto." (6)

Además, se estableció un nuevo reagrupamiento y distribución de las facultades entre secretarías de estado y los departamentos administrativos, con el fin de darle coherencia a la organización y evitar las disfunciones y duplicidades de la administración pública, por lo que se ampliaron, modificaron y/o fusionaron dichas secretarías y departamentos cuando la situación lo justificaba, jugando el gobierno un papel fundamental en los órganos de dirección y decisión de las empresas paraestatales, ya sea participando como miembro colegiado de dirección o con el derecho de nombrar a la mayoría de sus miembros y, por tanto, con la capacidad de veto, con el fin de que cumplan los objetivos encomendados.

Bajo estos lineamientos, la Secretaría de Programación y Presupuesto destaca por su importancia, siendo responsable del presupuesto de egresos del sector público; su programación, control y vigilancia; así como del control financiero, administrativo y jurídico de las empresas públicas que manejan recursos federales y que no estén sujetos a otra dependencia centralizada; realizar auditorías externas; intervenir y vigilar los actos y contratos de obras de construcción y de subsidios federales. Por otra parte la Secretaría de Hacienda dicta la política de ingresos de la federación, que incluye evidentemente a las empresas públicas, la Secretaría de Co-

(6) Op. cit. p. 57.

mercio se encarga de controlar las adquisiciones tanto de los proveedores del sector público, así como del control de precios y tarifas, para que éstos sean congruentes con la política global y sectorial de precios; controla las importaciones para no adquirir bienes extranjeros susceptibles de adquirirse en el país y por último; tanto la Secretaría de Hacienda como la de Programación y Presupuesto controlan la contratación de créditos, buscando racionalizarlos y, obtenerlos en las mejores condiciones posibles (tanto en plazos, como en tasas) por lo que es indispensable su autorización para obtener créditos, dependiendo, además, de la capacidad de pago de las empresas solicitantes del mismo.

2b) Objetivos.

Parece ser un hecho, el considerar a las empresas públicas como parte inherente al modo de producción capitalista, independientemente del nivel alcanzado por éste.

En este apartado se señalan los objetivos y mecanismos que se implementan para impulsar y consolidar el capitalismo en las sociedades subdesarrolladas.

Un primer objetivo sería el de actuar sobre la ley del desarrollo cíclico del capitalismo, erigiéndose como un elemento que "contrarresta" la tendencia a la caída de la tasa de ganancia, a través de la desvalorización de los elementos conformantes tanto del capital constante como del variable y a través de las políticas de realización y reasignación del excedente económico.

El Estado interviene en el aparato productivo cuando la tasa de ganancia es baja lo que desalienta la inversión privada; además, cuando el tiempo de rotación -- del capital es largo, lo que implica, una realización en el largo plazo de la ganancia, pero además, se requiere un alto nivel de capital necesario, para invertir en dichos sectores (infraestructura y servicios públicos en general).

También en cuanto a garantizar la provisión exclusiva del Estado de insumos y bienes considerados como estratégicos y a precios subsidiados, con el fin de asegurar su abasto y, con esto, la continuidad en el proceso de acumulación evitando desajustes sectoriales, presiones sobre la balanza de pagos y, por último, mayores ganancias.

Otro objetivo central -aunque algunas veces fallido o incompleto- es el promover el desarrollo de empresas nacionales que, en determinado momento, sean capaces de reproducirse independientemente. Esto parece ser el objetivo explícito del proceso de industrialización vía -- sustitución de importaciones, dado su marcado proteccionismo.

También se busca una mejor asignación de recursos -- tanto a nivel social, sectorial y geográfico para buscar un desarrollo económico más integral. Este parece ser -- un elemento muy abandonado, como producto de la "industrialización a toda costa" aunque últimamente adquiera -- importancia a nivel de planes, pero aún sin resultados -- favorables.

Actúa sobre la distribución del ingreso tanto al interior de una clase como entre ellas, ya sea por medio de políticas de apoyo a las pequeñas y medianas industrias; la política salarial de apoyo al consumo colectivo, como serían las relaciones con el salario indirecto, es decir, provisión de educación, salud, seguridad social; política de empleo directo o indirecto, etc.

Además, puede servir en términos de política económica, de apoyo a la balanza de pagos; al desarrollo tecnológico; proveer de recursos financieros al sector privado, etc.

Esto implica que: en primer lugar el intervencionismo estatal cumple las tareas fundamentales con el fin de generar las condiciones generales de acumulación pero, más específicamente, apoyando en mayor medida, a determinadas facciones de capital, que en el caso del proceso de industrialización mexicana, sería a la burguesía monopolística, tanto industrial como financiera, lo que desde la óptica del Estado, coadyuvaría a considerarlo como un elemento fundamental en el ritmo y modalidad que asuma el proceso desarrollo económico.

Todo lo anterior se plantea en términos de posibilidades -es decir, puede fomentar la concentración del desarrollo industrial ya sea por sectores o ramas o regionalmente, puede concentrar o distribuir el ingreso, apoyar a las pequeñas o medianas empresas o promover la monopolización de la economía, etc.-, lo que le daría viabilidad es la capacidad de las distintas fuerzas sociales, como para expresarse políticamente en el Estado, -ésto,-

no obsta, para que la política económica se reivindique, en un primer momento, como respuesta a problemas económicos aunque, evidentemente, tiene expresiones y repercusiones políticas- esto, precisamente, le daría validez tanto teórica como políticamente para reivindicar a la política económica como una área más de la lucha de clases.

2c) Criterios de evaluación.

Es preciso señalar que los diversos marcos teóricos en los cuales está inserta la empresa pública, determinan los objetivos y, en función de éstos, sus criterios de evaluación, por lo tanto, esta diversidad se va a manifestar en todos los aspectos del análisis.

Me parece que los criterios de evaluación rebasan - el ámbito microeconómico característico de las empresas privadas -aunque esto no quiere decir que no se tome en consideración- para situarse en el plano macroeconómico, es decir, como elemento privilegiado tanto del ritmo como de la modalidad que asuma el proceso de crecimiento.

Es así como los criterios de análisis a nivel microeconómico quedan superados -aunque no olvidados, y menos, en una situación de "crisis financiera" como la que se vive actualmente- para situarlos en términos de su impacto global tanto en lo económico, como en lo social pero, a pesar de todo, parecen persistir los criterios tradicionales manejados para su evaluación, los cuales son la eficacia, eficiencia y congruencia, es decir, "la evaluación se define como el análisis cualitativo y cuantita

tivo de los planes, acciones, resultados y efectos de -- las actividades de la administración pública con el fin de lograr la eficacia en la consecución de los fines, la eficiencia en la utilización de los medios y la congruencia entre los fines y medios." (7)

Una empresa es eficaz en la medida que cumpla sus -- objetivos planteados, como en el caso de la empresa pública, que cumple objetivos tanto sociales como económicos, por tanto, su evaluación debe orientarse hacia esos aspectos. La eficacia social, por tanto, se refiere, -- fundamentalmente, al logro de los objetivos que se plantea para una mayor, y mejor, forma de satisfacer las necesidades del grueso de la población; para tratar de mantener el consenso y la legitimación, (como expresión de la función política de los aparatos económicos). Cabe mencionar que el cumplimiento de dichos objetivos sociales, debido a la forma y el papel asignados, no están predeterminados por el sistema de precios de mercado, siendo esta una forma de intervención no competitiva pero con -- fuerte influencia política.

En cuanto a los objetivos económicos, el fundamental es garantizar la continuidad del proceso de crecimiento (que de alguna manera implica la legitimación) ya que en función de su estrategia de desarrollo, podrá influir sobre el ritmo y la modalidad que asuma dicho proceso.

Es evidente, que la eficacia en términos del cumplimiento de estos objetivos, tendría muchos problemas para enfrentarse a las instancias de evaluación administrati-

(7) Tomado de; "Características generales del sector paraestatal en México" Catalá Chumacero M. de J. Tesis, UNAM, 1980.

va que tradicionalmente se manejan, además que podría -- prestarse a un manejo a discreción (y más corrupto) en la administración de esas empresas -esto podría limitarse con la gestión y fiscalización de los trabajadores-- Ante estas deficiencias surge el mecanismo de evaluación a través de la eficacia que sería tanto productiva como financiera.

La eficiencia productiva es la forma de maximizar la producción de bienes y servicios a un costo menor; es decir, aumentando la productividad, que podría incidir en dos niveles; primero, mantener una situación más o menos manejable, tanto económica como financieramente de la empresa, y en segundo lugar, asegurar el abasto suficiente, oportuno y a precios bajos como forma de asegurar -bajo mejor forma- el proceso de crecimiento económico.

La eficiencia financiera parece ser el elemento más controvertido, pero también el más utilizado, para justificar la existencia de las empresas públicas, en función de la relación ingresos-egresos; ahorro; utilidad y capacidad de autofinanciamiento donde, evidentemente, se incluyen la política de subsidios a través de precios y tarifas. En la historia reciente se ha provocado un deterioro de su situación financiera (que la hace operar en gran parte con números rojos) provocando transferencias del gobierno federal a dicho sector paraestatal, aumentando con esto, el déficit del sector público (amortiguado en parte por el boom petrolero) y, por lo tanto,-

endeudándose crecientemente con el exterior, el cuál, al adquirir una dinámica propia tiende a presionar a dicho déficit.

El fondo de esta cuestión obedece a que el deterioro financiero de las empresas públicas se explica, esencialmente, por la forma subordinada en que se insertan en la lógica del proceso de acumulación.

Es importante mencionar que si bien, analíticamente es indispensable hacer los cortes realizados para la mejor comprensión de los criterios de evaluación, me parece que en la práctica hay un cruce de todos estos elementos evaluatorios, es decir, que los mecanismos de eficacia social pueden serlo también de naturaleza económica (por ej. la creación de empleos como forma de distribuir el ingreso); el aumento de la eficiencia económica a través de la productividad que puede reducir o acabar con el deterioro financiero de dichas empresas, o la misma eficiencia económica puede ir acompañada de la eficiencia productiva (por ej. el asegurar el abastecimiento de ciertos bienes y servicios estratégicos, pero oportunamente y a precios accesibles) etc.

En fin, a pesar de que todo lo planteado puede ser discutible, lo que si no parece serlo, es que los criterios de evaluación de las empresas públicas, rebasan el criterio de evaluación de las empresas privadas (donde su objetivo único es la ganancia), y esto obedece al distinto papel que cada tipo de empresa cumple en el proceso de desarrollo económico.

3) PARTICIPACION DEL ESTADO EN LA ESTRUCTURA INDUSTRIAL.

Al analizar la economía mexicana en la década de -- los 70' y los primeros años de los 80', se encuentra un dinamismo muy aceptable de la economía, y más al parcializarlo, ya que de 1970-75 son tasas semejantes a las -- históricas, en 1976-77 son tasas mucho menores, como producto del convenio de estabilización con el Fondo Monetario Internacional y a partir de 1978 -asociado en gran medida con la entrada masiva de petro-dólares, que inclu so rompió de facto dicho convenio- todas las variables macroeconómicas muestran un acentuado dinamismo, que hace crisis en el segundo semestre del 81, cuando se da la contracción económica, cae el precio y venta del petróleo y se recurre a la contracción del gasto público y se incrementa fuertemente la deuda pública externa. Debe señalarse el carácter marcadamente desigual, contradictorio y abierto hacia el exterior que asumió dicho crecimiento.

Este crecimiento económico es ampliamente apoyado -- por el acentuado dinamismo que asume el intervencionismo estatal -excluyendo 1976-77, como producto de la política de estabilización-, si bien, se podría plantear que dicha acción estatal en los primeros años de la década -- del 70' surge como "agente compensador" del ciclo y a -- partir de 1978 como agente dinamizador y reorientador -- del aparato productivo, es decir, cumpliendo una acción más activa.

Tomando el indicador más general de la participación del Estado en la economía, tenemos que muestra un alto nivel de dinamismo, ya que el gasto público en relación al PIB se comporta de la manera siguiente;

CUADRO 1

México: participación del gasto público en el PIB, 1970-1981
(Porcentajes)

1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
19.8	30.5	29.3	29.3	30.7	31.2	35.9	36.0

FUENTE: SPP. Informe sobre gasto público.

En la medida que este creciente gasto público no alcanza a ser financiado con recursos propios (ni los provistos por el petróleo) el déficit del sector público se va haciendo creciente (pasa del 2.5 en 1971, 8.2 en 1975 a 17.5 en 1982) el cual es financiado con emisión primaria de dinero y fundamentalmente con deuda externa (pasa de 5,000 en 1970, 20,000 en 1975 y 80,000 en 1982), con la consiguiente carga que adquiere el servicio de la deuda sobre el gasto corriente y que, posteriormente, le marcará límites para la contracción de dicho gasto.

Es importante destacar, que desde la óptica estrictamente financiera, parece haber mucho de cierto en la culpabilidad que se le imputa al Estado en la crisis actual y, esto a su vez, es coherente con la visión oficial de caracterizar esta situación como de "crisis fi-

nanciera" y esto es así, ya que es en el ámbito financiero donde en una primera instancia se manifiesta la crisis como un problema de "caja".

Recordemos que la intervención estatal no debe ser explicada solo por razones financieras, ya que incide sobre otros elementos económicos, políticos y sociales que explican la lógica de su intervención, es decir, la crítica que se hace al intervencionismo estatal, no debe provenir por el nivel que ha alcanzado, o por su situación financiera, sino por la forma en que se insertó al proceso de acumulación y los desequilibrios que con esto generó; o sea, un acentuado dinamismo estatal pero subordinado a un modelo de acumulación pro-monopólico ya caduco y fomentando, cada vez más, la acumulación financiera en detrimento de la productiva. Es así como resulta insuficiente el análisis del gasto público como expresión del intervencionismo estatal, ya que hay una parte del gasto que, estrictamente, no impacta en la dinámica ascendente del proceso productivo, es decir, los gastos corrientes (que por demás son crecientes en la estructura del gasto). Por lo tanto nos parece más apropiado el análisis de la inversión pública como indicador de dicho intervencionismo, ya que ésta tiene una incidencia más directa en el aparato productivo.

Sabemos que en la década de los 60', como producto de la política de desarrollo estabilizador, se da un estímulo al proceso de privatización y desnacionalización de la economía, que produce el desarrollo y fortalecimiento del capital monopólico y financiero, además de un

proceso de "desarrollo" socialmente más excluyente en el cual se agudiza la concentración del ingreso.

A inicios de la década del 70', hay un intento de modificar dicho esquema de desarrollo hacia el llamado "desarrollo compartido", donde la política fiscal adquiere una importancia creciente y activa, particularmente del lado de los egresos, tanto de gasto como de inversión. Es importante destacar que este cambio de estrategia económica no es producto de un proceso voluntario, sino en gran medida, es presionada por la desigualdad social que "generó el anterior" esquema de desarrollo y además como necesidad para ampliar el espacio de acumulación privada -pero bajo diferentes reglas del juego- esto es así, ya que en aquél momento se manifestaban serios rezagos productivos (agricultura, petróleo, química, electricidad, acero, fertilizantes, etc.) que amenazaban con generar obstáculos a la continuidad del proceso de crecimiento.

Así tenemos que el dinamismo que adquiere la inversión pública en la década de los 70' (manteniendo las oscilaciones del gasto público) se retrae en 1976-77 acorde con la política de estabilización (cuadro 2).

Pero el dinamismo de la inversión pública no se manifiesta solo con su mayor participación en el PIB, sino también -y esto es lo importante- en que adquiere una mayor importancia en la formación bruta de capital fijo, lo que significa, por un lado, una mayor importancia en el ritmo de crecimiento económico (actuando por el lado de-

CUADRO 2
Inversión pública federal 1970-80
(Porcentajes)

	1970	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Inversión PIB	6.6	8.7	7.9	7.6	9.3	9.8	10.9
Estructura:							
Inversión pública	33.0	41.9	38.9	39.8	44.6	43.8	44.9
Inversión privada	67.0	58.1	61.1	60.2	55.4	56.2	55.1

FUENTE: Op. cit.

la demanda) y por el otro en una mayor posibilidad para influir en la modalidad que asuma el proceso de acumulación (actuando por el lado de la oferta y aquí es donde ha jugado un papel fundamental PEMEX).

Una muestra de ello se encuentra en la estrecha asociación entre el destino de la inversión pública y el dinamismo de las ramas en que predomina la intervención estatal, tales como: producción y refinación del petróleo, química y petroquímica básica, abonos y fertilizantes, metales básicos y minerales metálicos, construcción y -- electricidad, los cuales mostraron un mayor dinamismo -- que el del PIB global (cuadros 3 y 4).

Relacionando ambos cuadros, se puede constatar el impacto que tiene el crecimiento de la inversión pública sobre la dinámica de estos sectores. Así tenemos que, en la medida en que la inversión pública en el sector industrial va teniendo más importancia respecto a la inversión total, así la participación de la industria en el PIB pasa de 32.7 en 1970, 33.5 en 1975 y 35.1 en 1980, -- la minería 7.7, 7.3 y 9.3; petróleo 5.7, 5.9 y 8.5; electricidad 3.5, 4.0 y 5.3% respectivamente.

Esto nos indica el papel estratégico que ha estado jugando el Estado en el ciclo de expansión reciente no sólo dinamizando sino, sobre todo, como orientador de la economía -- lo que en perspectiva -- parece ser un intento de modificación del patrón de acumulación, el cual estaría privilegiando una relación más abierta y funcional -- hacia el sector externo, lo que no impide que se promueva la formación de grandes grupos privados económicos--fi

CUADRO 3**Tasa de crecimiento de la inversión pública federal
(a precios corrientes)**

	1973	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Total	49.5	47.7	13.4	29.0	55.2	41.9	55.1
Industrial	40.8	70.3	25.7	26.7	65.0	39.1	52.6
Pet. y petr.	23.3	44.2	44.4	55.9	89.9	41.1	44.7
Electricidad	49.2	72.7	24.4	27.2	55.9	42.6	44.5
Siderurgia	193.1	134.1	- 8.1	-56.6	-58.3	426.8	149.1
Social	67.1	20.4	- 1.1	22.7	79.7	48.5	41.5
Trans. y Com.	60.6	27.6	5.0	27.6	18.8	21.7	52.6
Agricultura	26.3	45.3	- 8.2	75.6	34.4	50.3	49.7

FUENTE: Sexto Informe de Gobierno, 1982.

CUADRO 4**Tasa de crecimiento reales de las ramas asociadas al dinamismo estatal**

	1971	1975	1977	1978	1979	1980
PIB total	4.2	5.6	3.4	8.2	9.3	8.3
Ext. de pet. y gas	- 0.6	17.5	16.6	24.6	21.9	32.7
Refin. de petróleo	5.3	3.9	6.4	7.5	13.3	12.2
Petr. básica	15.0	8.0	- 1.0	13.6	15.8	9.5
Abono y fertilizante	7.8	- 1.2	6.8	- 7.6	8.6	6.9
Construcción	- 4.5	5.9	- 5.3	12.4	13.0	12.3
Electricidad	5.3	5.4	7.6	7.9	10.3	6.5

FUENTE: S.P.P. Sistema de cuentas nacionales 1970-1978 y 1978-1980.

nancieros, que sean capaces de competir en esta suigeneris inserción de la economía mexicana en la división internacional del trabajo.

Así, se expresa un movimiento que en apariencia es contradictorio, pero que apunta en el mismo sentido, ya que es precisamente lo contradictorio lo que le inyecta dinamismo y forma. En una primera instancia parece que la mayor presencia estatal fuese un elemento que buscará promover o reafirmar el desarrollo económico "sobre bases nacionales" pero, como sabemos, no basta tener la propiedad sino hay que tener la "voluntad política" de utilizar esas bases materiales para promover dicho desarrollo. Es así como la política económica ha tendido -- crecientemente a subordinarse al capital monopólico-financiero, tanto nacional como extranjero, --entre los cuales hay muchas coincidencias-- donde, incluso, el mismo Estado está promoviendo una mayor concentración del capital y desnacionalización de la economía, con lo cual queda claro, lo incorrecto que es identificar a priori la mayor presencia estatal como promotora del interés nacional, aunque no hay que desdeñar la importancia que tiene el disponer con una base productiva estatal propia y amplia ya que es un elemento necesario --aunque no suficiente-- para modificar el esquema de desarrollo hacia bases nacionales y populares.

3a) Evolución histórica del sector paraestatal.

Analizando brevemente la evolución histórica del sector paraestatal, es posible caracterizarla de acuerdo a sus diferentes fases que expresan distintos niveles y

caracteres que asume el sector productivo estatal. Así tenemos que de 1877-1910, en el llamado Porfiriato, la economía mexicana se caracteriza por implementar un crecimiento económico hacia afuera, fundamentalmente en las actividades agro-mineras que eran controladas, en buena medida, por el capital extranjero, manteniendo subordinado al escaso y débil capital privado nacional, el cuál no pudo aprovechar, de la misma manera que el capital extranjero, los estímulos estatales que se otorgaron, principalmente, a nivel de la infraestructura y apoyando y promoviendo un crecimiento económico cada vez más dependiente del exterior.

El segundo periodo (pasada la etapa crítica de la revolución) que iría de 1920-34, se caracteriza por una intervención estatal orientada a la restauración y reestructuración económica-política y social, donde se privilegia el fomento a la actividad productiva por medio de la creación de infraestructura básica y el marco jurídico-administrativo; así como la promoción y organización del sistema financiero. En este periodo se desarrolla la participación estatal en ferrocarriles (como organismo descentralizado), se crea en 1926 la Comisión Nacional de Irrigación, para la construcción de caminos y obras de riego, pero la mayor participación se da en el sector financiero con la creación del Banco de México, Banco Nacional de Crédito Agrícola, Nacional Financiera, que tienen por objeto no solo regular el crédito, sino canalizarlo a aquellos sectores que serían fundamentales en el proceso de industrialización. Se realizó la refor

ma hacendaria con el objeto de actualizar la estructura hacendaria, vfa reforma fiscal (en cuanto a impuestos a la renta y las utilidades), lo que aunado a lo anterior -creación del sistema crediticio- influyó en la reasignación de recursos tanto internos como externos. Nótese -- que aquí la actividad estatal se dinamiza, pero aún predomina su actuación en forma indirecta -es decir, sin presencia material en el aparato productivo y/o económico- privilegiando ahora los ámbitos jurídico-administrativos y financieros; es decir, ampliando los espacios internos.

Este nivel y forma de actuación estatal, no fue suficiente como para que la economía mexicana funcionara bajo una dinámica endógena.

El periodo (1935-60), fomenta la presencia estatal directa -aunque aún es baja- a través de las expropiaciones, nacionalizaciones y empresas de nueva creación, con lo cual las empresas públicas y organismos descentralizados sufren una fuerte expansión, además, y esto es lo importante, la acción estatal se plantea como estrategia al definir una política de industrialización, fundamentada sobre bases nacionales y que asumió la forma de Sustitución de importaciones con un marcado proteccionismo donde el mismo Estado jugará un papel creciente tanto en el nivel, como en la orientación que asuma dicho proceso de desarrollo, pero para materializar este proceso, era indispensable el crecimiento y fortalecimiento de la empresa pública, que en este periodo aún no adquirió la capacidad suficiente como para realizar esos objetivos, ya que se estableció en ramas no competitivas con el sector privado.

Pese a estas limitaciones la política industrial se hizo más importante en la definición de la estrategia de desarrollo.

No hay que olvidar el contexto de este periodo, que se caracterizó por un crecimiento inflacionario, dada la falta de adecuación de la política fiscal a las necesidades de financiamiento, con lo cual éste tuvo que cubrirse con recursos inflacionarios; reforzándose esta política inflacionaria con Miguel Alemán y Rufz Cortínez, lo que motivó que se reforzaran los estímulos al capital -- privado, tanto nacional como extranjero, donde a éste se le consideraba sólo como ahorro externo.

En materia de empresas y organismos descentralizados se crean: Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, Altos Hornos de México, S. A., Guanos y Fertilizantes de México, S. A., Banco de Comercio Exterior, Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S. A., Productora e Importadora de Papel, S. A., Siderúrgica Nacional, S. A., etc. Cabe mencionar que también se crean una serie de instituciones de beneficio social tales como; Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicio Social para los Trabajadores del Estado, Compañía Nacional de Subsistencias Populares e Instituto Nacional de la Vivienda.

Esta creciente presencia estatal, sienta las bases para el fomento al desarrollo a través de bajas tarifas y precios, financiamiento, investigación, abastecimiento, demanda, etc., que, posteriormente, sería la función de dichas empresas dentro del proceso de crecimiento.

El cuarto periodo (1960-70), se enmarca dentro de la estrategia de "desarrollo estabilizador" donde la presencia estatal se repliega manteniendo un criterio conservador respecto al manejo de las principales variables macroeconómicas tales como: el déficit público, endeudamiento, precios, tipo de cambio, etc. Se acentúa el impulso al capital privado, tanto nacional como extranjero, bajando el ritmo de creación de las empresas públicas y organismos descentralizados, así como la presencia relativa del Estado en la economía, además la inversión pública tiende a concentrarse en PEMEX y CFE en el área de fomento industrial, mientras, como un logro importante se deja en manos del Estado la petroquímica básica.

Viéndolo en retrospectiva, la política conservadora del gasto público, fue constreñida a jugar un papel de -- sostén a la acumulación privada y, con ésto, a que implícitamente contuviera los elementos que le impidieran, en el largo plazo, cumplir totalmente con su función, tales elementos son; una política fiscal conservadora, aumento de subsidios al sector privado, con lo cual se "descapitalizaron" las empresas públicas, jugando un papel creciente el "financiamiento externo a las empresas", así como los subsidios y transferencias del gobierno federal, con lo cual se aceleró su deterioro financiero, su autonomía y capacidad de expansión, que, posteriormente, se expresará mucho más claramente en la segunda parte de la década de los 70', aumentando el déficit público y el endeudamiento externo como mecanismo privilegiado de financiamiento.

El periodo (1970-76) se caracteriza por una creciente expansión de las actividades económicas del Estado, - entre ellas, el fuerte impulso a la creación de empresas públicas y organismos descentralizados, es de resaltar - que muchas empresas surgieron para impulsar ramas estratégicas y, además, cumplir un papel "anticíclico", es -- así como pasaron de 84 en 1970 a 845 en 1976 concentrándose en energéticos, aceros y productos básicos, entre - otros. Como elemento sobresaliente, tenemos que la propiedad mayoritaria del sector paraestatal se expandió -- más dinámicamente que el conjunto del sector público, -- con aproximadamente el 50% del total del sector paraestatal, privilegiando las inversiones que implican una tecnología compleja y cuantiosos recursos de capital.

Es así como el Estado, por medio de las empresas públicas busca priorizar sobre ciertas ramas y sectores estratégicos que le provean una más amplia base material - para lograr sus objetivos de política económica. El --- cuál consiste en gran medida en un intento del Estado de actuar sobre la recesión económica -redefiniendo con --- ello las relaciones con el sector privado- lo que provoca que la expansión de dicho sector sea sin estrategias, control y organización, con lo que se provoca un fuerte dispendio de recursos, ineficiencia y duplicidad de funciones, además de una creciente vulnerabilidad financiera de dichas empresas.

El desarrollo del sector paraestatal en el periodo - 1978-1982 obedece a la misma lógica, incluso manteniendo su expansión no articulada, aunque en una fase del ciclo

expansivo, pero con una ampliación de su vigilancia, control y depuración (1).

Con la reciente política de estabilización todo parece indicar que habrá un retroceso selectivo, pero firme del sector público en cuanto a su participación directa en la economía, tanto por el lado del gasto e inversión (e inclusive un debilitamiento mayor del sector paraestatal) en su asignación presupuestal, como por la venta de empresas. Además, todo parece indicar que se mantendrá al menos, la importancia del sector energético -- dentro del sector paraestatal, con lo cual nos podemos imaginar las perspectivas del sector paraestatal no energético así como sus posibilidades de reincorporarse a un proyecto nacional ya sea impulsando a las exportaciones, sustituyendo importaciones, apoyando la demanda de nuevos productos, apoyar la integración productiva tanto nacional como regional, etc.

Por último, parece que dichas empresas públicas crecientemente se guiarán por criterios privados, ya que la eficiencia de la empresa pública se medirá en función de que "se incrementará la productividad gerencial y de los trabajadores ... Con este propósito se formularán programas de reestructuración financiera que consideren entre sus líneas básicas los ajustes a los precios y tarifas, la racionalización de subsidios..." (2). Es decir, se le dará prioridad a la productividad económica y rentabilidad, o simplemente no deterioro financiero, tal que -- les permita financiarse crecientemente con recursos propios, para lo cual se crearán mecanismos más ágiles y --

- (1) Se liquidaron 75 empresas estatales, se fusionaron 15 y 12 se han desincorporado de la administración pública paraestatal, creándose por otra parte, 28 entidades.
- (2) Nafinsa "Plan Nacional de Desarrollo" Mercado de Valores, supl. año XLIII, # 24, junio 13 de 1983.

eficaces de control a dichas empresas, dentro del marco global de control del sector público.

Cuando en la actualidad no existe una estrategia de desarrollo nacional y además se estrecha la base productiva estatal para cederla al capital privado lo que se provoca, no solo es un deterioro de la capacidad del Estado para influir en la orientación del desarrollo, sino sobre todo, un proceso de crecimiento cada vez más desnacionalizador -dada la situación del capital privado local- y, por tanto, se hace más dependiente y vulnerable el desarrollo nacional, ajustandolo más abierta y funcionalmente al nuevo esquema de división internacional del trabajo.

Panorama global del sector productivo estatal industrial.

3b) Participación en la estructura industrial.

En este apartado realizaremos el análisis de la estructura de la industria estatal con el fin de conocer - el impacto del Estado en la actividad productiva, y, con esto, ver su capacidad de incidencia en el nivel y modalidad del crecimiento económico y poder marcar las posibilidades de que el Estado sea el "rector del desarrollo económico".

Según se desprende del cuadro 5 hay un avance de la participación del Estado en la industria, tanto por el lado de la producción como del empleo, a lo largo del periodo.

CUADRO 5
México: participación y evolución estatal en la industria
(Porcentajes)

	1965 1970 1975			Tasas promedio anual de crecimiento		
				Acumulativo		1965-75
				1965-70	1970-75	
Industria de transf.						
Producción	12.4	12.2	17.1	9.2	14.5	11.9
Empleo	4.6	6.8	8.4	10.6	5.7	8.2
Productividad	-	-	-	-	-	-
Ind. de transf. no pet*.						
Producción	6.6	8.2	9.4	13.2	10.1	11.7
Empleo	3.7	5.4	7.1	10.2	7.0	8.7
Productividad	-	-	-	-	-	-

* Excluye derivados del petróleo.

FUENTE: Censos industriales de 1965, 1970 y 1975.

Al parcializar el periodo de estudio podemos notar que en el periodo 1965-70 la participación en la producción prácticamente se estanca, no así el empleo (con lo cual la productividad decrece), pero si consideramos a la industria no petrolera (3) vemos que hay un avance -- tanto de la producción como del empleo, es decir, que en dicho periodo hubo un estancamiento de la participación del Estado en la industria, observándose una disminución en la participación de los productos derivados del petróleo, lo que implica que la participación del Estado en el sector manufacturero se amplió (de 6.6% a 8.2%). Si esto es así, habría que repensar cómo articular la demostración de que el desarrollo estabilizador implicó, entre otras cosas, "una menor intervención del Estado en la economía", con el hecho de la mayor participación estatal en la producción manufacturera, que, además dicho sector es un elemento privilegiado del eje de acumulación en México. Esto podría responderse suponiendo un fuerte descuido en el área industrial petrolera, lo que es plausible, ya que en la primera parte de la década de los setenta, se presenta una falta de capacidad para --- abastecer el mercado interno (incluso tuvieron que hacerse importaciones). Por lo tanto al intentar cubrir esos rezagos el Estado realiza fuertes inversiones en dicho sector, lo que motiva su repunte a tal grado que el sector petrolero explica la mayor parte del dinamismo estatal en la industria. Lo que por otro lado, reflejaría una pérdida de dinamismo relativo del sector manufacturero (no petrolero) que además, sería coherente en una --- perspectiva más amplia, con el planteamiento del agota-

(3) Esto se justifica ya que la participación del sector petrolero es de alrededor de 40% en el periodo, con lo cual se facilita su análisis.

miento de un modelo de acumulación.

Cabe hacer notar que la presencia estatal por ramas industriales es estable ya que, a lo largo del periodo de estudio, cinco ramas (alimentos, química, refinación de petróleo y derivados del carbón, metálicas básicas básicas y equipo de transporte) aportan casi el 90% de la producción total de la industria estatal, resaltando la rama de refinación de petróleo, que significa aproximadamente el 50% de dicha producción, también se nota un fuerte avance en la participación estatal en ramas de poca importancia en su industria, tales como: textil, madera, corcho y papel, y la aparición del Estado en maquinaria y equipo eléctrico y productos metálicos y, aún más, en ramas de ínfima participación tales como: bebidas, vestido, muebles editorial y maquinaria, y equipo no eléctrico.

En lo concerniente a la ocupación podemos notar, en primer lugar, que la dinámica del empleo en el sector industrial estatal es mucho más alta, tanto si la analizamos a lo largo del petróleo, como si la parcializamos por subperiodos. Pero al interior de la industria estatal vemos modificaciones, ya que en el periodo 1965-70 la tasa de crecimiento del sector industrial estatal en su conjunto (10.6) es mayor que la del sector no petrolero (10.2), mientras que en 1970-75 se invierten los dinámicos. Esto explica (aunado al comportamiento de la producción) que la elasticidad producto del empleo (4) sea de 0.74 para la industria estatal no petrolera, de 0.69 para la industria estatal y de 0.37 en la industria mexi

(4) Es el cociente de sus tasas de crecimiento y expresa la incidencia de un aumento de una unidad de producto sobre el empleo.

cana, donde en las dos primeras muestra oscilaciones y - en la última se mantiene prácticamente constante, con lo que puede resaltar el manejo político (vía inversión pública) del empleo.

Tratando de relacionar el nivel de la producción -- con el del empleo, podemos aproximarnos a la productividad (5) en la industria estatal, es así como notamos -- que, a lo largo del periodo, es mayor el dinamismo de la productividad en la industria mexicana no petrolera (4.6) que el de la industria estatal. Pero, nuevamente, se -- presentan cambios al interior de la industria estatal, - ya que de 1965-70, el crecimiento de su productividad -- fue negativo (-1.4), entre tanto en el sector industrial estatal no petrolero fue de 3.0%, pero de 1970-75 se invierten los papeles, ya que en el primero, la productividad creció 8.8% mientras que en el segundo su productividad bajó a 3.1%, lo que demuestra que hubo un fuerte repunte de la productividad en el sector petrolero.

Al ser mayor el dinamismo de la industria mexicana - que el de la industria estatal, lleva a que se reduzcan las diferencias entre sus niveles -no comportamientos- - que hasta ahora favorecen al segundo (salvo en las ramas de alimentos, bebidas y tabaco y productos de madera, papel, muebles y editorial), es decir, si en 1965 la productividad del sector estatal no petrolero es de 55.3% - mayor que la industria mexicana, en 1975 estas diferencias se reducen a 21.6%.

(5) Es el cociente entre el valor de la producción y el número de trabajadores.

Podemos plantear que el crecimiento de la producción en la industria estatal mexicana obedeció fundamentalmente al aumento del empleo (exceptuando al sector petrolero en el periodo 1970-75, que lo hizo basado en la productividad), mientras que la industria mexicana (excluyendo a los establecimientos artesanales) lo hizo en gran medida, en base a la productividad, aunque con tendencia decreciente.

Esto sin duda refleja algo más que un comportamiento eficiente, o no, de la industria estatal y la ubica como un elemento privilegiado en el diseño de la política laboral ya que un aumento del producto impacta en mayor medida sobre el empleo (cuadro 6).

La mayor productividad de la industria estatal no petrolera se debe, tanto a que opera con establecimientos - medios más altos que la industria mexicana y a que opera en ramas de alto nivel de productividad tales como: químicos, metálicas básicas y equipo de transporte, que tienen una considerable participación en la estructura de la industria estatal.

En lo concerniente al comportamiento de los precios, podemos notar, que el aumento de los precios de las ramas y clases (6) en que participa el Estado, es menor que el de la industria mexicana, ya que el primero tuvo un crecimiento de 7.5% en 1965, 58.7% en 1970 y 70.6% en 1975, -- mientras que en la industria mexicana no petrolera su comportamiento fue de 13.6%, 69.9% y 93.0% respectivamente -- y, aún más, en las clases en que la participación estatal es más importante, se registran, en la mayoría de los ca-

(6) No se refiere a los aumentos de precios de las empresas estatales, sino a las clases y ramas en que participa.

sos, aumento de precios menores al promedio de la industria estatal (cuadro 7).

Podemos notar que en todas las clases, y para todo el periodo, el comportamiento de los precios (7) es menor al del sector estatal en su conjunto (excluyendo --- equipo ferroviario, que además implica solo el 1.6% de la producción estatal). Al analizarlo por periodos podemos notar que en el periodo 1970-1975 hay una tendencia a mover los precios de la industria estatal hacia un comportamiento similar el de la industria mexicana, esto refleja el deterioro de su situación financiera debido al papel asignado a dicha industria estatal, en términos de proveer de insumos a precios subsidiados al aparato productivo. A tal grado que, posteriormente, preciona a --- que, en dicho periodo, se implemente una política de revisión de precios y tarifas que -al menos en parte- le restituya su capacidad financiera, (esto es lo que explica que de 1965-70 la evolución de los precios de las clases en donde hay predominancia estatal representen el -- 55.1% del aumento de precios de la industria mexicana y de 1970-75 representen el 84%).

Se ha planteado que la industria estatal se concentra fundamentalmente en cinco ramas, pues bien, este hecho va acompañado de un proceso de diversificación de su presencia estatal en la industria, ya que en 1965 participaba en 45 clases industriales y en 1975 en 73 clases, que representan el 32.8% y el 30.2% respectivamente, del total de clases industriales existentes, esto se comprueba ya que si en 1965, 14 clases industriales aportan el

(7) Habría que considerar su relación con la política de precios, de acuerdo al desempeño de la empresa y la acción global.

CUADRO 7

Evolución de los precios de las clases industriales donde hay fuerte presencia estatal

C o n c e p t o	Aumento de precios (en porcentajes)			Participación estatal
	1975-70	1970-75	1965-75	1975
Beneficio del tabaco	-	-	-	86.8
Tejido del henequén	-	43.2	-	87.3
Fertilizantes	4.8	27.6	33.7	57.3
Gasolina y aceites	- 3.3	73.4	67.7	100.0
Petroquímica básica	- 6.6	62.6	51.9	100.0
Equipo ferroviario	57.7	42.8	125.2	87.7
Industria estatal	7.5	58.7	70.6	-
Industria mexicana (no petrolera con más de 5 personas)	13.6	69.9	93.0	-

FUENTE: En base a Economía Mexicana No. 4, op. cit.

95% de la producción estatal, en 1975 se necesitan 31 -- clases para lograr ese mismo porcentaje.

Esta diversificación se realiza en clases en que el Estado no tiene presencia continua a lo largo del periodo de estudio, ya que si bien ingresa en algunas, también abandona otras. Es importante destacar que esta diversificación, si bien es creciente, solo realiza una -- parte pequeña de la producción estatal, ya que la participación en la producción estatal de las clases con presencia continua es de 97.4% en 1975 y de 87.4% en 1975, -- por lo tanto, la participación de las clases no contínuas se incrementa de 2.6% a 12.6% respectivamente. Además el grueso de la diversificación no continúa, en gran medida se da en el periodo 1965-70 con el ingreso del Estado en numerosas actividades (8), de los cuales el 59.3% de las entradas netas corresponden a bienes intermedios -- y de consumo, mientras que les corresponden solo dos salidas, esto explica que la participación de las clases -- industriales no continuas, pase de 2.65% en 1975 a 10.0% en 1970.

En cambio, de 1970-75 solo hay un entrada neta de -- clases, pero se da con una entrada de 27 clases y una salida de 26, lo que nos expresaría que hay una reestructuración de la diversificación, ganando participación relativa los bienes de capital, ya que pasa de 9.7% en 1970 -- a 15.1% en 1975 del total de clases de la industria estatal y, donde los bienes intermedios, si bien tienen un -- fuerte peso, este se reduce ya que pasan de 55.6% en -- 1970 a 49.3% en 1975 (en 1965 les correspondía el 66.7%).

(8) Del ingreso neto en 27 clases, se distribuyen así: 7 en bienes de consumo final, 6 en duradero, 10 en bienes intermedios y 4 en bienes de capital.

La confirmación de que prácticamente solo se dió una --- reestructuración de la diversificación se constata ya -- que la participación de las ramas no continuas solo pasó de 10.0 a 12.6% en 1975. (Cuadro 8).

Analizando la problemática en perspectiva, es posible plantear que en el periodo de 1965-70 asistimos a un proceso de diversificación de la industria estatal, lo - que implica una ampliación de la presencia estatal, tanto por tipo de bienes, como por el incremento del número de clases en cada tipo de bienes, mientras que en el periodo 1970-75 se da el típico caso de la reestructuración de una diversificación ya realizada en el periodo - anterior, donde adquieren importancia los bienes de consumo duradero y de capital y reducen su participación, - aunque aún a niveles muy significativos los bienes de -- consumo intermedio.

Por último, habría que anotar que esa diversificación tiene poco impacto tanto en la participación del Estado en esa clase industrial, como el conjunto de esas - nuevas clases en la producción industrial estatal (ya -- que en 1975 sólo aportan el 3%). Aquí cabría preguntar - el sentido que tiene esta diversificación a nivel de clases, si tienen una reducida participación en la producción de la misma clase y, además, poca importancia en la industria estatal, lo que provoca una mayor atomización, desorganización y desarticulación de dicho sector estatal (reduciendo su capacidad de incidir sobre el comportamiento de dichas clases, ramas e industria y, por lo - tanto, en el crecimiento económico), lo que permite man-

CUADRO 8**Estructura de la presencia estatal y participación de ésta
en el total nacional**

C o n c e p t o	1965	1970	1975
Bienes de consumo final	24.4	25.0	23.3
Bienes de consumo duradero	2.2	9.7	12.3
Bienes intermedios (&)	66.7	55.6	49.3
Bienes de capital	6.7	9.7	15.1
Participación de la industria estatal en el número de clases de la industria mexicana.	21.8	31.0	30.2

(&) Incluye derivados del petróleo.**FUENTE: Op. cit.**

tener muchas reservas respecto a la existencia de una industrialización donde se integre funcional y coherentemente al sector industrial estatal.

De esta evaluación se desprende que la industria estatal es concentrada a nivel de la producción y diversificada a nivel de clases industriales, por lo que es útil obtener aquellas clases en las cuales la participación estatal es alta respecto a la producción nacional y que, además, esas clases industriales sean importantes dentro de la estructura industrial estatal; es decir, deben cumplir dos requisitos en cuanto a que la participación estatal en la producción nacional sea importante y que estas clases sean importantes dentro de la estructura estatal. Así como podemos ubicar lo que llamaremos "el núcleo de la industria estatal" (9) que es responsable de alrededor del 83% de la producción industrial estatal a lo largo del periodo.

Hemos visto que es más dinámico el crecimiento de los indicadores del comportamiento de la industria estatal que para la industria mexicana, donde el "núcleo" explica un alto porcentaje de dichos indicadores, por lo que podemos inferir que, en gran medida, el crecimiento industrial estatal es explicado por el comportamiento "del núcleo".

Pero es preciso señalar que: 1) ante comportamientos de la producción semejantes (entre el núcleo y la industria estatal) el dinamismo del empleo es mayor en el primero, lo que se traduce en un menor aumento de su productividad (aunque a niveles bastante más altos); 2) que

(9) Esta parte fue sugerida por Wilson Pérez en su artículo: "la estructura de la industria estatal". 1965-75. CIDE, No. 4, México, 1982.

lo planteado en relación con los precios se profundiza - en el núcleo, es decir, que la evolución de los precios - de éste (67.6) es menor que en la industria mexicana --- (93.0) y también que la industria estatal (70.6) en el - periodo 1970-75; 3) parece no haber un patrón de compor- tamiento del núcleo ya que tienen dinamismos bien dismi- les, tanto en producción, empleo, así como en productivi- dades; 4) el comportamiento de los precios en el núcleo - si bien es menor, presenta también un comportamiento que podríamos llamar compensatorio, ya que las clases en las cuales sus precios fueron más bajos que el promedio del núcleo, en el periodo 1965-70, para el periodo 1970-75 - son los que aumentan en mayor proporción sus precios, -- tal es el caso del azúcar, pescados y mariscos, gasolina y aceites pesados, petroquímica básica, hierro y lamina- ción con lo que nos pareciera sugerir que siempre se man- tiene latente el problema de la revisión de precios ante un deterioro secular de la situación financiera de la in- dustria estatal; 5) la estructura de la producción del - núcleo de la industria estatal se ha reestructurado en - el periodo de estudio, si la consideramos a nivel de cla- ses, ya que ha aumentado la participación en la produc- ción de automóviles, camiones y autobuses y en petroquí- mica básica, mientras desciende la producción de lamina- ción secundaria y hierro de primera fusión.

Es importante destacar que algunas clases industria- les como gasolina y aceite pesado (que incluye petroquí- mica básica), hierro de primera fusión y laminación se- cundaria -que son importantes en el núcleo estatal- ya -

manifiestan su importancia desde 1965, lo que parece indicar que el Estado realizó estos proyectos, que implican un alto nivel de inversión y largos periodos de maduración, para impulsar áreas que son fundamentales en cualquier proyecto de desarrollo industrial (cuadro 9).

Mientras que otras clases, tales como azúcar, beneficio del tabaco, tejido del henequén y, pescados y mariscos, la participación estatal obedece, más que nada, a una situación político-social, ya que, o son tomados por el Estado ante dificultades financieras que implica la incosteabilidad para la iniciativa privada y que redundaría en la pérdida de empleos, tal sería el caso --- principalmente del azúcar y henequén, o bien, representan problemas políticos, como sería el caso del beneficio del tabaco. Además es característico que estas clases tienen poco peso (aunque creciente) dentro del núcleo estatal y que la participación en estas ramas se manifiesta, principalmente, alrededor de los años 70'.

Podemos notar que la intervención del Estado en la industria se debe tanto a que actúa como una instancia privilegiada en el desarrollo industrial, como el ser un elemento "exógeno" que trata de mediar en los conflictos sociales para darle continuidad al proceso de desarrollo. Aquí se manifiestan claramente sus funciones: acumulación y legitimación.

Retomando las características de la actuación del Estado en la industria, ahora por tipo de bienes, podemos confirmar que esta actuación se ubica, fundamentalmente, en la provisión de insumos industriales básicos,-

CUADRO 9
El "núcleo" de la industria estatal, 1960-75
(Porcentajes)

C o n c e p t o	Estructura de la producción			Participación estatal
	1965	1970	1975	1975
Azúcar	3.5	4.8	3.3	43.0
Pescados y mariscos	0.1	2.0	1.4	45.5
Beneficio de tabaco	-	-	1.1	86.8
Tejido de henequén	-	1.2	1.5	87.3
Fertilizantes	2.7	4.4	3.2	57.3
Gasolina y aceites pesados	50.3 ^{1/}	31.3	41.6	100.0
Petroquímica básica	-	3.9	7.9	100.0
Hierro de primera fusión	7.1 ^{2/}	6.2	4.7	43.0
Laminación secundaria	14.9	11.5	8.6	38.1
Cobre y aleaciones	0.2	8.5	1.2	19.4
Automóviles, autobuses y camiones	2.6	7.2	6.7	22.5
Equipo ferroviario	1.8	1.8	1.6	87.7
Total del núcleo	83.2	82.8	82.8	-
Total industria estatal	100.0	100.0	100.0	-

NOTAS: 1/ Incluye petroquímica básica.

2/ Incluye fabricación de tubos y postes de hierro y acero.

FUENTE: Economía Mexicana, No. 4, op. cit., p. 121.

ya que estos tienen una participación fundamental, 89.2% en 1965 y de 78.3% en 1975, que aunque si bien es decreciente (y aún más si quitamos las clases petroleras) aún es muy importante. Esto se constata con el hecho de que solo cuatro ramas del núcleo no corresponden a este tipo de bienes.

Es importante destacar que la disminución de la participación de los bienes intermedios obedece, en gran medida, al sector no petrolero, que pasó del 38.9% al --- 28.8% en el periodo 1965-75, esto se manifiesta en que - el crecimiento de su producción y de su productividad es menor al crecimiento de la industria estatal.

Por otro lado, el mayor aumento de la participación se da en los bienes de consumo duradero (de 2.6% a 9.3% de la industria estatal) si bien parte de niveles bajos, también es cierto que tiene un gran dinamismo, lo que -- puede manifestar una tendencia del intervencionismo esta -- tal, en el sentido de tratar de no quedar "marginado" -- del corazón del eje de acumulación, lo que lo forzaría a tratar de incidir en forma más directa y amplia en esta -- área de actividad (por lo demás, cada vez más copada por el capital transnacional), con el fin de influir crecien -- temente, en la redefinición de la propiedad industrial.

En buena medida, el tamaño de los establecimientos - es "determinado" por las ramas o clases en que se ubique la empresa y como el Estado se ha ubicado en aquellas -- que por su naturaleza, implican una alta densidad de capital, podemos plantear que el tamaño absoluto de los es -- tablecimientos industriales estatales es muy superior al

de la industria mexicana (incluso si se excluyen los establecimientos de menos de cinco personas), además las diferencias relativas han aumentado ya que en 1965 el tamaño medio de los establecimientos industriales mexicanos representaba el 16.1% del promedio de la industria estatal (52.9 y 328.9 respectivamente) y para 1975 sólo representó el 10.9% (63.4 y 584.3), lo que significa que ha aumentado en mayor proporción la ocupación de los establecimientos industriales estatales que los nacionales (aunque de 1970-75 el crecimiento del tamaño de los establecimientos de la industria estatal fue más bajo que el de la industria mexicana).

El tamaño promedio de los establecimientos industriales estatales permite ubicarlos como gran industria, (ya que ocupan más de 500 empleados) y además son los que concentran la mayor absorción del empleo (ya que de 1965-75 dichos establecimientos explican más del 80% del empleo, pero también se nota que ha madurado el proceso de concentración de la producción, ya que en 1970, los 4 mayores establecimientos, con una participación de 51% o más del total de la producción, aportan el 72.1% de la producción industrial estatal y en 1975 su participación asciende al mismo valor, con la peculiaridad de que el índice de concentración de 71-100% de la producción pierde importancia ganándola el de 51-70.9%, lo que parece expresar que hay un proceso de penetración del capital privado en áreas de influencia estatal.

Tenemos que los establecimientos industriales estatales se caracterizan por ser de gran tamaño y altamen-

te concentrados; lo que de alguna manera sugiere -además, por las ramas en que se ubican- que deben tener una alta densidad de capital.

CUADRO 10
Intensidad de capital⁸ en la industria estatal
(excluido petróleo)

	<u>1970</u>	<u>1975</u>
Núcleo	6.58	5.38
Excluido los derivados del petróleo	6.71	4.62
(1) Industria estatal no petrolera	6.56	4.52
(2) Industria mexicana no petrolera	5.46	3.87
(1)/(2)	1.201	1.168

& Activos sobre remuneraciones totales.

FUENTE: Economía Mexicana No. 4, op, cit. p. 125.

Podemos ver que la intensidad del capital es más alta en la industria estatal que en la nacional, pero que esta diferencia se reduce (ya que en 1970 es 20.1% mayor y en 1975 es 16.8%) y, además este proceso se da conjuntamente con un descenso global de la intensidad del capital. Por otro lado, al interior de la industria estatal el comportamiento no es homogéneo, ya que si bien la caída es general, es mucho más marcada en el núcleo (excluido el petróleo), lo cual indicaría, que si bien en este sector hubo un estancamiento de dicha intensidad, ésta no cayó; lo que de alguna manera sirve de amortiguador al descenso global en la intensidad para que esta sea menos drástico que el registrado.

Ahora trataremos de realizar un análisis global del grado de integración de la industria estatal, para lo cual trataremos de captar las relaciones de -y entre- dicha industria tanto por el lado de los insumos como del producto.

En lo referente a los insumos vemos que el 33% es provisto por la misma industria estatal, el 33.6% por el sector privado y el restante 31.4% corresponde a las importaciones.

Es importante destacar que, en un conjunto de ramas que aportan el 67.2% de la producción total de la industria estatal, hay un predominio de los insumos originados en el propio sector, estas ramas son: petróleo, equipo de transporte ferroviario y marítimo y electricidad, donde este nivel de integración obedece a: el consumo de petróleo para refinación y petroquímica básica (39.8% de los insumos totales); el consumo de petróleo (63.1%) y el autoconsumo en la producción de energía eléctrica --- (8.5%) y; los insumos originados en las industrias metálicas básicas (34.5%), automotriz y de autopartes (7.8%) que son demandados en la rama de equipo de transporte ferroviario y marítimo. Otras relaciones importantes son: la provisión de insumos del petróleo (17.4%) y la electricidad (4.4%) hacia la minería, autoconsumo del petróleo (4.0%), insumos petroleros (11.5%) a fertilizantes, autoconsumo de fertilizantes (10.6%).

Mientras que, por otro lado, en minería, azúcar, henequén e industrias metálicas básicas, son insumos originados fundamentalmente por el sector privado nacional, -

mientras que en fertilizantes, automotriz y autopartes - los insumos son suministrados, en su mayoría, por el exterior.

Es importante señalar que los insumos de la producción petrolera son suministrados en 50.2% por la misma industria estatal, 20.4% por el sector privado nacional y el restante 29.4% por el sector externo.

En lo referente al destino de la producción, tenemos que sólo el 15.7% se ubica al interior del sistema industrial estatal y el 56.5% corresponde a ventas a empresas existentes en México, el 9.8% se destina a exportaciones, el 11.8% a la formación bruta de capital y el restante 6.2% se destina al consumo de las familias y el gobierno.

Dentro del destino de ventas a empresas privadas, tenemos que las principales ramas son: producción de petróleo y petroquímica, azúcar, fertilizantes, metálicas básicas y electricidad (ramas que explican el 82.6% del valor total de la producción del sistema industrial estatal) a las exportaciones se dedican principalmente, minería, henequén y, en menor medida, petróleo y fertilizantes, en lo que respecta a las ventas a empresas estatales, destaca petróleo para petroquímica y las de minería y henequén y autoconsumo para la producción de fertilizantes, mientras que los bienes destinados a la formación de capital son producidos por el propio sistema industrial estatal en un 25%, principalmente en petróleo y metálicas básicas y con destino fuera de dicho sistema son demandados principalmente por automotriz y autopar-

tes y equipo de transporte ferroviario y marítimo.

Así tenemos que al analizar la integración del sistema industrial estatal, en base a los insumos, podemos notar que al interior hay dos bloques "por un lado, un conjunto articulado formado por electricidad, petróleo y petroquímica, minería y fertilizantes. Por otro, un bloque metal-mecánico que incluye a las industrias metálicas básicas, automotriz y autopartes, y de equipo de transporte ferroviario y marítimo"(10).

Es de resaltar que el primer bloque además de ser más integrado, representa un mayor peso dentro de la producción de la industria estatal y, además, son ramas donde el Estado tiene un control prácticamente exclusivo de la propiedad, mientras que el segundo bloque es de menor importancia dentro de la producción industrial estatal y además hay un menor control del Estado en estas ramas.

Por tanto, es factible realizar una mayor integración al interior de los bloques, pero también buscar una mayor relación con otras áreas (e incluso entre bloques), es decir, se puede incrementar la relación entre la minería y el bloque metal-mecánico, en ramas con las metálicas básicas y, por otro lado, se puede incrementar el suministro de maquinaria y equipo del bloque metal-mecánico al bloque energético, etc.

Esto posibilitaría que un mayor crecimiento del sector industrial estatal impactará en mejor medida en el desarrollo interno y que, por tanto, se redujeran los espacios en que el fruto de este impulso se traslade al ex

(10) Op, cit., p. 127.

terior, logrando con esto un desarrollo más "hacia dentro" y, además, más integrado.

De este análisis se desprende que la intervención del Estado en la industria es creciente; se profundiza en el sector petrolero, se caracteriza, además, por concentrarse en un "núcleo" que al igual que el sector industrial estatal, tiene mayores ritmos de crecimiento de la producción, empleo y productividad y menor dinamismo en los precios, la mayor parte de la producción estatal se ubica en los bienes intermedios, además el tamaño de los establecimientos nos permite ubicarlos en el término gran industria y se caracterizan por ser altamente concentrados, absorber el mayor porcentaje del empleo y operar con altos niveles de intensidad de capital. En lo que respecta a la integración es posible detectar dos bloques industrial-estatal, que operan a diferentes niveles de integración -entre sí mismos- y de control de la propiedad, donde, además, es posible, y necesario, ampliar esa integración tanto al interior de los bloques, entre bloques y, entre éstos y las áreas aún no insertas en ningún bloque; todo esto con el fin de buscar un desarrollo en el cual los frutos del mismo, crecientemente motiven un desarrollo interno cada vez integrado y auto-sostenido.

Líneas atrás hemos realizado un análisis sobre el nivel, características y comportamiento del sector público en la industria mexicana, lo que nos permite afirmar que este tiene amplia participación en aquellos sectores y ramas estratégicas para el desarrollo nacional; así ve

mos que controla totalmente el petróleo y la electricidad, participa con el 19% en la minería, en comunicaciones y transportes con el 36.5% y ascendiendo su participación global al 18.6% del producto interno bruto para el año de 1975.

Al considerar dicha participación estatal por sectores, podemos notar que hay una repartición de áreas de dominio entre los diversos agentes económicos, ya que la estructura del PIB, tanto del sector público como del privado, manifiesta cierto control por determinadas áreas productivas, así tenemos que mientras el 12.4% del PIB aportado por el sector privado es generado en el sector primario (con predominio en agricultura y ganadería), al sector público solo corresponde el 0.2%, mientras que por otro lado, el 36.8% del PIB privado es aportado por el sector secundario (con predominancia en manufacturas y construcción) en cambio sólo el 25.8% del PIB público es aportado por dicho sector (con predominio de petróleo, petroquímica y derivados del carbón, manufacturas y electricidad), mientras que en el sector terciario se invierten los papeles ya que el 52.2% del PIB privado es aportado por este sector (con predominio de comercio y otros servicios) en cambio para el sector público dicho porcentaje asciende al 74.0% (con predominio en gobierno y otros servicios).

En lo que se refiere a su participación en la industria, vemos que su comportamiento es el siguiente:

CUADRO 11
Participación Estatal en la industria
(en porcentajes)

C o n c e p t o	1965	1970	1975
Producción bruta	19.3	23.5	23.9
Valor agregado	19.4	22.9	29.8
Activos fijos	-	48.1	50.1
Inversión bruta fija	-	50.0	46.6

FUENTE: S.P.P. "El papel del sector público en la Economía Mexicana. 1980.

Podemos notar que la participación tanto en la producción como en el valor agregado se ha incrementado, aunque en forma más rápida en éste, lo que de alguna manera indica, que hay un aumento relativo en la incorporación de valor al producto, mientras que por otro lado, tanto los activos como la inversión tienen una mayor participación que las otras variables, lo que significa que, en buena medida, dichas inversiones aún no han madurado, por lo que aún no se expresan en aumentos de la producción, pero en un futuro deben hacerlo, pudiendo ser que dichos proyectos de inversión impliquen un mayor grado de elaboración del producto, por lo que el aumento del valor agregado debe ser relativamente mayor al del producto, lo que aunado a que los salarios son generalmente más altos en el sector paraestatal, pero que pierden participación relativa dentro del valor agregado ya que explican el 43.4% en 1965 y sólo el 34.9% en 1975, lo que nos indica

que el dinamismo del valor agregado es mayor que los salarios y el producto bruto, lo cual reflejaría un aumento en el grado de elaboración de la producción bruta estatal en la industria, lo que lo ubicaría como un agente importante no sólo en el proceso de industrialización si no también en el avance hacia fases superiores del mismo.

Por otro lado, la intervención estatal en la industria ha penetrado en forma desigual, profundizándose, en mayor medida, en determinadas áreas, e incluso retrayéndose y abandonando otras. Parece ser que en algunos casos dicha intervención es pensada de acuerdo a ciertos lineamientos de política industrial (tal sería el caso del petróleo, bienes de capital, petroquímica y en general los dos bloques vistos anteriormente), pero en otros casos obedecen a factores políticos (azúcar, tabaco, --- etc.) que implicarían una diversificación "no pensada", sino forzada, y que dificultan, aún más, el proceso de integración del sistema industrial estatal.

En este apartado haremos un recuento del comportamiento del sector industrial estatal, pero ahora por ramas de actividad. Así tenemos que dicha participación en la industria extractiva evoluciona de la siguiente manera: véase cuadro 12.

Como sabemos, la minería es una rama privilegiada de este sector, ya que produce una serie de minerales estratégicos y, además, es una fuente de insumos esenciales para otras ramas de actividad. El comportamiento global de las industrias extractivas nos indica que opera con un alto dinamismo, acorde con el carácter estraté

CUADRO 12
Participación Estatal en las industrias extractivas
(en porcentajes)

Concepto	Producción	Valor agregado	Activo	Inversión	Producción	Valor agregado	Activo	Inversión	Producción	Valor agregado	Activo	Inversión
	1965	1965	1965	1965	1970	1970	1970	1970	1975	1975	1975	1975
Total	5.9	5.8	-	-	14.0	14.9	23.4	4.9	28.4	28.8	35.7	39.4
Mineral de carbón y grafito	43.0	44.5	-	-	32.3	32.3	42.8	7.9	78.1	70.0	80.6	94.1
Minerales metálicos	5.2	4.8	-	-	10.2	9.6	21.1	8.4	21.0 ^{2/}	21.3	34.1	35.5
Minerales no metálicos ^{1/}	-	-	-	-	24.2	30.4	34.1	-9.3	38.6	44.3	36.0	26.4
Explotación de sal	-	-	-	-	1.2	0.6	0.2	-14.7	0.8	1.1	0.8	1.9

NOTAS: 1/ Excluye sal

2/ Excluye mineral de hierro.

FUENTE: Censos Industriales; 1965, 1970 y 1975.

gico que va adquiriendo dicho sector. En lo que se refiere a los minerales metálicos tenemos, también, un apreciable dinamismo, notándose la desproporción existente entre producción y valor agregado, respecto a los activos e inversión, lo que significa que este sector se caracteriza por grandes inversiones con largos periodos de maduración, que aún no se expresan en aumentos de la producción.

El Estado participa por medio de las principales empresas tales como: ZINCAMEX, empresa de propiedad mayoritaria que produjo en 1975 el 21.2% del cadmio refinado; Cfa. Minera Autlán S. A. de C.V., de participación minoritaria que produjo el 68.7% de ferroaleaciones y; la Cfa. Minera de Cananea S. A., también de participación minoritaria, que produjo el 51.2% del volumen total del cobre, cabe destacar que la mayoría de los productos de esta rama tienen como destino el ser insumos básicos para la industria de transformación, con lo que se manifiesta la relevancia de la participación del Estado en esta rama.

En la rama de minerales no metálicos el porcentaje de participación estatal es alto, aunque dichas participaciones difieran según el producto, ya que en el caso de productos como el petróleo, azufre, fósforo y potasio las empresas estatales son las únicas autorizadas para explotarlo, mientras que en otra gama de productos casi no hay participación estatal.

En la explotación de la sal el Estado tiene una ínfima participación, la cuál debe aumentar próximamente -

ya que el sector paraestatal pasó a controlar a la empresa Exportadora de Sal S. A., que es la principal exportadora de sal que, además, busca desarrollar diversos proyectos de industrialización de la sal.

Respecto a la industria manufacturera, acorde con los niveles de crecimiento en el periodo de estudio, se manifiesta, en primer lugar, una fuerte participación de las manufacturas en la industria -con cualquier variable que se quiera medir- así tenemos que la participación en el valor de la producción es de alrededor del 80.9%, el empleo de 89.8%, la inversión de 75.0%, mientras que las remuneraciones ascendieron a 79.0% en el año de 1975.

Con estos indicadores nos podemos dar cuenta de que, en gran medida, el dinamismo del sector industrial es explicado por el nivel y la modalidad, que asume la acumulación del sector manufacturero. Ahora realizaremos el análisis a nivel de ramas y, en caso de ameritarse, al interior de ellas.

Alimentos, bebidas y tabaco.

Esta rama es una de las más importantes de las manufacturas, ya que aporta alrededor del 25% de la producción manufacturera, pero también es una rama donde la producción industrial estatal aporta un reducido porcentaje respecto a la producción total de la rama, aunque reflejando cierta inestabilidad. El comportamiento global de la rama es el siguiente:

CUADRO 13

Participación Estatal en alimentos, bebidas y tabaco
(en porcentajes)

C o n c e p t o	1965	1970	1975
Producción bruta	6.2	4.6	7.9
Valor agregado	3.4	4.3	8.2
Activos fijos	-	12.8	17.3
Inversión bruta fija	-	14.1	26.9
Empleados	4.4	5.0	8.8
Establecimientos	0.18	0.14	0.16
Producción estatal en rama/ Producción estatal manufacturera	25.9	14.5	21.5

FUENTE: Censos Industriales; 1965, 1970 y 1975.

La participación en esta rama, obedece, más que nada, a un proceso de diversificación (y a un aumento del tamaño de las empresas), ya que en 1965 el Estado solo participaba en la rama alimenticia, en 1970 se amplió a bebidas y en 1975 cubrió además el tabaco.

Se nota que el predominio en esta rama corresponde a alimentos, ya que, por sí sola, explica alrededor del 75% de la producción bruta total, aunado a que el Estado tiene una baja participación en dicha rama (alrededor del 8%) nos sugiere que es muy estrecha la posibilidad de incidencia estatal en la regulación directa del sector. Aunque la desproporción entre el nivel de producción e inversión nos sugiera que éstas aún no han madurado y que por lo tanto aún no se expresan en aumentos de la producción, con lo que sería posible aumentar la capa

cidad de regulación estatal.

La participación estatal en alimentos se explica, fundamentalmente, por el impacto social que tiene sobre el consumo básico, tales como: garantizar la producción, comercialización, abasto, y a precios subsidiados, etc., donde esta función la cumple, primordialmente, por medio de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) que es un organismo descentralizado, que a su vez, ha creado una serie de empresas que industrializan productos de consumo popular y que influyen en la regulación de precios y aseguran el abasto, tales empresas son: leche industrializadas (LICONSA S. A.) trigo (TRICONSA S. A.), maíz (MICONSA S.A.), etc.

Una área privilegiada de participación es la del azúcar, donde el Estado interviene a través de dos mecanismos fundamentales: 1) en la asociación de los productores privados con el sector público para la comercialización y distribución del producto a través de la Unión Nacional de Productores de Azúcar S. A. (UNPASA) y; 2) a través de la producción estatal, donde el 37.5% del total de ingenios pertenecen al Estado y producen el 34.1% de la producción nacional en 1976, con lo que hay amplias posibilidades de influir en la oferta y, por tanto, en la regulación de precios. Cabe mencionar que en esta área el Estado ha diseñado una política de precios bajos, pero diferenciales de acuerdo al tipo de consumo, si es humano o industrial, dándose más bajo al primero, con el fin de apoyar a los sectores populares.

En cuanto a la agrupación de bebidas, podemos notar que hasta 1970 es cuando se manifiesta su presencia, dándose a niveles muy bajos, tanto en términos de participación estatal en la agrupación, como en términos de la participación estatal de esta agrupación respecto a la producción estatal manufacturera, lo que nos indicaría que el Estado le ha dado poca importancia a su participación en esta agrupación.

Respecto a beneficio y fabricación del tabaco, es una agrupación en la que el Estado penetra en los 70', por tanto, su participación se manifiesta censalmente a partir de 1975, donde dicha participación es de 32.9% en la producción bruta y 70.5% de los activos fijos netos. Uno se preguntará qué importancia tiene el que el Estado participe en esta agrupación, y, al analizarlo por el lado de los consumidores la respuesta es evidentemente negativa, pero al analizarlo por el lado de los productores vemos que esta participación está condicionada por la presencia de un gran número de productores de escasos recursos y, por la importancia del tabaco en esas zonas productoras, articuladas con una estructura monopsónica en la comercialización del producto, con lo que se presenta un cuadro de expoliación de los productores, por medio de las diferentes formas de organización imperfecta de dichos mercados, por lo que la intención de mitigar esta situación es lo que motivó la participación del Estado en la rama del tabaco.

La empresa Tabacos Mexicanos S. A. de propiedad estatal mayoritaria, trata de cumplir esos objetivos, ya -

que apoya desde la siembra a los productores del tabaco, asistencia técnica, insumos, hasta los créditos, el Estado, además, tiene participación minoritaria en la empresa Cigarros la Tabacalera Mexicana S. A. de C. V. que es una de las más importantes del país en su ramo.

En general, las empresas estatales en esta rama se caracterizan por tener un mayor tamaño y una alta densidad de capital (en relación a la media), un menor nivel de productividad (aunque creciente), pero también un mayor nivel de remuneraciones, esto explica que sea mayor la participación de las remuneraciones en el valor agregado. Además sería recomendable que el Estado ampliara selectivamente su participación en esta rama, con el fin de obtener un mayor poder de incidencia y de integración de la misma, y, con esto, apoyar en mayor medida el consumo colectivo.

Textiles, manufactura de ropa y zapatos y cuero.

Esta rama considerada como tradicional, presenta, una pérdida de participación en el producto manufacturero (ya que pasa del 14.1% en 1965 al 10.4% en 1975), donde la participación del Estado en esta rama, respecto a la producción manufacturera estatal, es baja pero estable (6.0%), lo que refleja que ha tenido un nivel de dinamismo mayor al del sector privado, por lo cual su participación en la producción es creciente aunque a niveles muy bajos (lo mismo sucede con las otras variables).

CUADRO 14
Participación estatal en textiles, manufactura de ropa
y zapatos y cuero
(en porcentajes)

C o n c e p t o	1965	1970	1975
Producción bruta	2.9	4.1	5.5
Valor agregado	3.0	3.5	6.0
Activos fijos	-	4.9	6.8
Inversión bruta fija	-	3.4	7.4
Empleados	3.1	3.2	5.0
Establecimientos	0.26	0.29	0.15
Producción estatal en rama/ Producción estatal manufacturera	6.2	6.0	6.1

FUENTE: Censos Industriales; 1965, 1970 y 1975.

Se presenta un aumento del tamaño de las empresas, ya que pasan de un promedio de 146 empleados por establecimiento en 1965 a 569 empleados en 1975, esto explica por qué las empresas estatales tienen una mayor densidad de capital, un mayor nivel de productividad (aunque decreciente), tienen un mayor nivel de valor agregado y de remuneraciones (éste mayor que aquél) por lo que la participación de las remuneraciones en el valor agregado pasa de 40.6% en 1965 a 68.3% en 1975.

La participación de la clase de textiles es de ---- 80.1% en 1965 y de 93.6% en 1975 (al desaparecer la producción de zapato y cuero), con respecto al total estatal de la rama, mientras que la participación del Estado

en la producción de textiles es de 8.4% con lo que, al -
concentrar la producción estatal en una clase en la que
tiene poca participación, le resta capacidad en el mane-
jo de la oferta -y en la regulación en general- de dicha
clase, no obstante, dado el creciente tamaño de los esta-
blecimientos, el Estado controla dos de las empresas lí-
deres en el ramo que son: Ayotla Textil S. A. y Comer-
cial de Telas S. A., productoras de fibras naturales ---
(que han perdido importancia en la rama industrial) y --
Cordemex S. A. de C. V. que es una empresa henequenera -
productora de cabos, cuerdas, alfombras y costales.

Parece ser que la creación de estas empresas ha obe-
decido, más que a un proyecto intencionado de "regula-
ción" e impulsó a esta rama (por su impacto en el consu-
mo familiar), para salvaguardar aquellas empresas que da-
dos los bajos márgenes de utilidad con que operan, son -
poco atractivas para los particulares (además, son ramas
en decadencia), pero, a su vez, tienen un alto impacto -
sobre el empleo y, aún más, como el caso de Cordemex que
es sostén de un gran número de cultivadores del henequén,
que ante la caída de esta fibra natural, sustituida por -
la artificial, pierde utilidad, por tanto el Estado por -
medio de esta empresa garantiza cierto nivel de ingresos
a los henequeneros, que además por la situación geográfi-
ca tan especial en donde se da el henequén, no permite -
la utilización de la tierra para otros cultivos.

En cuanto a la manufactura de ropa, la participación
estatal es ínfima (y además decreciente), sin embargo --
tiene presencia a través de una de las empresas más im--

portantes del ramo llamada Sociedad Cooperativa de Obre-
ros de Vestuario y Equipo S. C. L. de P. E. (COVE), que
funciona como cooperativa y surte de vestuario a las ---
fuerzas armadas del país, siendo los trabajadores los --
que organizan y dirigen la producción. Esta forma de or-
ganización podría extenderse a cierto tipo de bienes de -
consumo básico con lo que se beneficiarían los trabajado-
res, ya que, por un lado, reciben ingresos como trabaja-
dores y por el otro, se benefician con el consumo a pre-
cios bajos.

En la producción de zapatos y cuero, la participa-
ción estatal es ínfima y para el año de 1975 desaparece.

En la medida que esta rama tiene un considerable im-
pacto sobre la estructura del gasto familiar, es deseaa-
ble que haya una mayor cobertura estatal en la amplia--
ción de la producción y, por tanto, de la oferta y que,-
además, se proporcione a precios accesibles a la pobla-
ción trabajadora. Además podría abastecer la demanda -
de otras entidades del sector público buscando con ello,
mayor integración del sector público en general.

Productos de madera y corcho, papel, muebles y editorial.

Esta es una rama de poca importancia (y además de--
creciente) en la estructura de la industria manufactu-
ra, también tiene poca significación la producción esta-
tal de esta rama respecto a la producción estatal manu-
facturera (alrededor del 4.5%), lo que implica que ha te-
nido un mayor dinamismo que el sector privado, por lo --
que su participación aumenta, aunque a niveles muy bajos,
también se puede notar que en el periodo 1970-75 se da -

un fuerte proceso de inversión el cuál aún no ha madurado y, por tanto, aún no se expresa en aumentos de la producción.

CUADRO 15

Participación estatal en productos de madera y corcho, papel, muebles y editorial
(Porcentajes)

C o n c e p t o	1965	1970	1975
Producción bruta	3.6	4.2	5.5
Valor agregado	4.4	5.0	5.8
Activos fijos	-	11.3	11.9
Inversión bruta fija	-	7.7	15.7
Empleados	2.8	3.5	5.6
Establecimientos	0.06	0.14	0.23
Producción estatal en rama/ Producción estatal manufacturera	4.5	4.3	4.5

FUENTE: Censos Industriales; 1965, 1970 y 1975

Cabe mencionar que el tamaño de estos establecimientos a pesar de ser grandes, han tendido a disminuir (de un promedio de 497 empleados por establecimiento en 1965, pasó a 310 en 1975), lo que implica que ha sido mayor el dinamismo de los establecimientos que el del empleo, no obstante, dicho tamaño es mucho mayor que el del sector privado. La densidad de capital es mucho más alta (aunque estancada) que la media, lo que explica que la productividad, de ser mayor a la media en 1970, para 1975 sea menor (incluso con tasas negativas de crecimiento),-

mientras sus remuneraciones permanecen superiores a la media (aunque con una diferencia decreciente), por tanto la participación de éstas en el valor agregado son crecientemente superiores a la media.

A nivel desagregado podemos ver que la agrupación - industria del papel y productos de madera y corcho explican el 65.6% -47.8% y 17.8% respectivamente- en 1965 y - el 70.1% -48.1% y 22.0%- en 1975, del total de la producción estatal en la rama, mientras que en muebles y accesorios solo hay producción en 1975, que, además, es insignificante, aunado a una participación estatal en la - industria del papel del 7.9% y en productos de madera y corcho 12.1% en 1975. Podemos notar que esa concentración de la producción industrial en la rama va acompañada de un reducido control de esas agrupaciones, y aún -- más, la creciente participación de productos de madera y corcho es acompañada, y refleja, que el grueso del aumento de la inversión se destinó a esta agrupación, por lo que es de esperar que en un futuro, ese aumento de la inversión se exprese en aumentos en la producción.

En cuanto a la industria del papel, tenemos que pese a la baja participación estatal en dicha agrupación - (7.9%) en relación a la producción, el Estado controla - la Compañía Industrial de Atenquique S. A. que es una de las empresas más importantes del ramo, además participa - en Productora e Importadora de Papel S. A. de C. V. ---- (PIPSA) que es la única empresa distribuidora de papel - periódico.

Con respecto a los productos de madera y corcho, tenemos que la explotación forestal es una actividad reservada exclusivamente al Estado, el cuál la concede (bajo ciertas condiciones) a los particulares, su participación asciende al 12.1% de la producción con el 35.9% de la inversión, lo cual sugiere que debe aumentar su producción en un futuro cercano. El Estado participa con un organismo descentralizado llamado Productos Forestales Mexicanos, responsable de la explotación de los recursos forestales y que, además es una de las instituciones más importantes en esta agrupación industrial.

Por último el Estado participa marginalmente en imprenta y editoriales, donde su principal participación es con el fin de estandarizar la información que se maneja en las escuelas primarias por medio de los libros de texto gratuitos, para este fin creó la Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos, además participa con la editorial Fondo de Cultura Económica que se encarga de la edición de libros de amplia difusión cultural. Cabe sugerir que es importante ampliar la participación estatal en esta agrupación por el alcance socio-cultural que tiene.

Productos químicos, refinación de petróleo y carbón mineral y plástico y productos de goma.

Esta es una rama importante dentro de la industria manufacturera, ya que participa con alrededor del 17% de la producción bruta, además, la presencia estatal en esta rama es algo significativa aunque oscilante (parece ser debido primero al impulso a la refinación de petróleo y a

su posterior repliegue). La participación estatal en esta rama se caracteriza por un tamaño de sus establecimientos muy superiores al promedio, lo que posibilita que la densidad de capital sea mucho más alta (aunque de creciente) que la media, lo mismo sucede con su nivel de productividad y al ser sus remuneraciones mucho más altas que la media (creciendo más rápido que el valor agregado), explican por qué la participación de las remuneraciones en el valor agregado pasen de ser menores a la media, a ser mayores en 1970-75.

CUADRO 16

Participación estatal en química, derivados del petróleo y carbón mineral y plástico y productos de goma
(Porcentajes)

C o n c e p t o	1965	1970	1975
Producción bruta	3.4	6.1	4.9
Valor agregado	3.0	5.7	4.2
Activos fijos	-	12.6	6.4
Inversión bruta fija	-	8.4	1.4
Empleados	2.4	4.0	3.4
Establecimientos	0.20	0.37	0.56
Producción estatal en rama/ Producción estatal manufacturera	7.7	11.8	8.9

FUENTE: Censos Industriales; 1965, 1970 y 1975.

Parece ser que en esta rama se ha dado un fuerte proceso de oligopolización, ya que hay una considerable

disminución del número de empresas en acción, mientras que hay un elevado aumento de la producción, por lo que ha aumentado el tamaño de los establecimientos.

A nivel desagregado podemos notar que la industria química casi, por sí sola, explica el comportamiento de la rama en estudio, ya que aporta el 99.2% de la producción en 1965, el 81.3% en 1970 y el 93.5% en 1975, se puede apreciar una participación oscilante explicada en primer lugar por el gran impulso que el Estado le dió a la refinación del petróleo (de 0.9% en 1965 a 29.4% en 1970), y posteriormente, al abandono de dicha inversión, incluso con la venta de empresas, esta participación cae al 7.3% en 1975. Mientras que, por otro lado, no hay presencia estatal en plástico y productos de goma.

Es importante destacar que si bien la industria química explica la dinámica de la rama, también es cierto que la participación estatal en la misma, aunque creciente, es muy baja, por lo que es pequeña la capacidad de regulación sobre estos productos tan importantes (que, por lo demás, es una rama controlada por empresas transnacionales). En realidad lo que sucede es que el Estado tiene una participación selectiva ya que controla totalmente la petroquímica básica y la producción de abonos y fertilizantes, como elementos fundamentales en el desarrollo económico.

La petroquímica básica es una actividad estratégica estatal reservada exclusivamente a PEMEX o a empresas subsidiarias o asociadas a ella, también se reserva la elaboración de ciertos productos no básicos pero que son

de interés fundamental para la nación (cabe mencionar -- que en la petroquímica secundaria se le da preferencia - al capital privado local), con lo que se copan de acuerdo al interés nacional, los espacio fundamentales de esta rama económica.

El desarrollo de la petroquímica básica se inicia - alrededor de los años 50', con la instalación de las primeras plantas en Poza Rica, Veracruz y Azcapotzalco, D. F. para elaborar, especialmente, cuatro productos, azufre, tetrámero de propileno, dodecibenceno y alquilari- llo pesado. En la década de los 70' se acelera el impul- so a esta rama, ya que en el periodo 1969-78 se construyeron 37 plantas elaboradoras en operación y dos más en - fase de arranque, mientras que desde su origen hasta --- 1968, se construyeron otras 37 plantas. hasta totalizar - 74 en 1978, con 14 centros petroquímicos.

Con esta ampliación se ha elevado el grado de diver- sificación petroquímica, ya que ahora se elaboran 36 pro- ductos que son insumos fundamentales para la fabricación de productos de uso final en el sector secundario, con - esto se cubre el 97.2% del consumo nacional aparente, sa- tisfaciéndose el restante 2.8% con importaciones, desta- cando, entre estas, el cloruro de etilo y el polipropile- no que se cubren en su totalidad con importaciones.

En cuanto a la petroquímica secundaria (que son --- aquellos productos que resultan de las transformaciones - de productos básicos), hemos visto que prácticamente es- tá en manos del capital privado, salvo productos estraté- gicos, destacando la participación estatal en la produc-

ción de abonos y fertilizantes, como área vital para el desarrollo agrícola autónomo, por conducto de la empresa Fertilizantes Mexicanos S. A., que tiene participación estatal mayoritaria y es responsable, en su totalidad, de la producción de fertilizantes operando con una política de precios de los más bajos del mundo.

Esta empresa forma parte de un proyecto de creación de una empresa multinacional pública con el fin de lograr la independencia regional en el abastecimiento de fertilizantes.

Cabe destacar el nivel de encadenamientos hacia atrás que tiene Fertimex con la petroquímica básica y secundaria ya que demanda una gran cantidad de amoníaco, fósforo, potasio y azufre como insumos fundamentales, con lo que se pueden ampliar y hacer más eficientes los lazos de relación y coordinación para su crecimiento más armonioso de ambas ramas.

Por último habría que anotar que es deseable una mayor participación estatal en esta rama, tanto en términos de profundización, como en penetración en otras divisiones tales como: química industrial y fabricación de productos farmacéuticos y medicamentos, que son áreas copadas, casi en su totalidad, por el capital transnacional. Productos minerales no metálicos.

Esta rama tiene poca significación en la industria (alrededor del 4.0%) y aún menos importancia en la producción estatal manufacturera lo que, aunado a la muy baja participación estatal en esta rama, nos indica que es con

siderada marginal dentro de la actividad productiva del Estado, no obstante que, en 1975 hay un fuerte incremento en los activos y, más, en la inversión, lo que nos indica que esta rama empieza a tomar importancia para la actividad productiva estatal, aunque al no madurar su inversión aún no se expresa en incrementos de la producción.

CUADRO 17
Participación Estatal en minerales no metálicos
(Porcentajes)

C o n c e p t o	1965	1970	1975
Producción bruta	0.7	4.6	3.6
Valor agregado	0.7	5.4	4.7
Activos fijos	-	3.2	13.0
Inversión bruta fija	-	0.2	45.1
Empleados	0.64	6.2	1.9
Establecimientos	0.02	0.05	0.08
Producción estatal en rama/ Producción estatal manufacturera	0.4	2.3	1.6

FUENTE: Censos Industriales; 1965, 1970 y 1975.

El incremento en la producción bruta presenta dos fases a lo largo del periodo, las cuales presentan modalidades diferentes de comportamiento, ya que, de 1965-70, hay un fuerte impulso a la producción (aunque a niveles muy bajos) debido fundamentalmente al aumento de la capacidad instalada, al aumento de los establecimientos y sobre todo del empleo, mientras que en el periodo 1970-75, obedece, fundamentalmente al aumento de la inversión intensiva

en capital, esto explica que las empresas estatales ubicadas en esta rama, de tener una intensidad del capital - más baja que la media, para 1970-75 sea mucho más alta - que la misma; lo mismo sucede con la productividad, que - aunada al bajo dinamismo del empleo (incluso decreciente en términos relativos) y de las remuneraciones, explique el por qué la participación de éstas en el valor agregado de ser mayor a la media, pasen a ser mucho menores, - aunado también al dinamismo del valor agregado.

En esta rama es aconsejable un aumento de la participación en la fabricación de cemento, cal y yeso, como requisito indispensable, ya que en la medida en que el - sector público es un fuerte demandante en la industria - de la construcción, motivaría una mayor integración y racionalización de la producción entre ambos sectores, logrando mayores niveles de encadenamiento con el fin de - facilitar un crecimiento más armonioso y sostenido.

Industrias metálicas básicas.

Esta es una rama que participa con aproximadamente - el 10% de la industria de transformación, con un alto - porcentaje, aunque decreciente, de la producción estatal manufacturera y donde el Estado participa con alrededor - del 28% del total de la producción bruta de la rama.

CUADRO 18

**Participación estatal en las industrias metálicas básicas
(en porcentajes)**

C o n c e p t o	1965	1970	1975
Producción bruta	28.5	29.4	28.6
Valor agregado	30.2	30.0	29.1
Activos fijos	-	30.5	27.5
Inversión bruta fija	-	37.3	26.6
Empleados	24.5	25.2	28.5
Establecimientos	5.2	4.8	5.2
Producción estatal en rama/ Producción estatal manufacturera	45.0	41.5	30.7

FUENTE: Censos Industriales; 1965, 1970 y 1975

Podemos notar que hay dos pautas de comportamiento, -ya que en el periodo 1965-70, el dinamismo obedeció en -- gran medida a una fuerte presencia de los activos y sobre todo de la inversión, la cuál no se reflejó plenamente en la producción, lo que explica que opera con alta densidad de capital y de productividad, lo que, aunado a su mayor nivel de remuneraciones (en relación a la media) pero menor que el del valor agregado, explica que la participación de la primera en el valor agregado (siendo menor a - la media) se reduce. Mientras que en el periodo de 1970-- 75 el crecimiento obedece, en buena medida, a un aumento del uso de la capacidad instalada y, con ello, del empleo, esto explica el bajo dinamismo de la densidad del capital, que incluso es menor a la media; la caída, incluso en tér

minos absolutos, de la productividad y, por tanto, una mayor participación de las remuneraciones en el valor agregado.

Es perceptible una pérdida de interés del Estado en esta rama (y más en metales no ferrosos) que siendo un insumo fundamental para la industria, y en especial para la de bienes de capital, es necesaria una participación más audáz del Estado, con el fin de apoyar a dicha industria, como elemento indispensable en cualquier proyecto de desarrollo nacional.

No obstante, destaca la importancia del Estado en la siderurgia, ya que controla el 68% de la producción total. En 1968 el Estado creó la empresa pública Siderurgia Mexicana (SIDERMEX S. A. de C. V.) constituida como un conglomerado financiero o holding estatal, cuya función es la de controlar y coordinar el desarrollo de las tres empresas más grandes de la rama de hierro y acero y que son: - Altos Hornos de México S. A., Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas S. A. y Fundidora Monterrey, que en su conjunto, en 1976, disponían del 81% de la capacidad instalada de producción de acero líquido.

Cabe mencionar que actualmente en la Siderúrgica Lázaro Cárdenas hay una ampliación que permitirá la fabricación de aceros planos, insumo fundamental para la industria de bienes de capital básicos y de equipo pesado, con lo que se mitigará la deficiencia señalada líneas atras.

Fabricación de productos metálicos, maquinaria y equipo.

Esta rama se caracteriza por tener una amplia participación (y además creciente) en la industria manufacturera, ya que asciende en 1965 al 19% y en 1975 al 24%, también tiene una muy importante y dinámica participación de la producción estatal en esta rama, respecto a la producción estatal manufacturera, lo que explica el aumento de la participación estatal en la rama, medida a través del valor de la producción, ya que pasa a tener niveles de cierta importancia.

Parece ser que esta rama tiene dos patrones de comportamiento: el primero de 1965-70, se caracteriza porque a pesar de tener empresas de gran tamaño, el mismo disminuye drásticamente, lo que no impide que operen con una muy alta densidad del capital y de productividad. Su dinamismo obedece, principalmente, a un aumento de la capacidad utilizada; a la adquisición o instalación de nuevas empresas, con el consiguiente aumento del empleo; además a la penetración en la rama de productos metálicos; mientras que, el período 1970-75 se caracteriza por un impulso al tamaño de los establecimientos (aunque sin llegar al tamaño de 1965) en base a amplios proyectos de inversión (no tan intensivos en capital) y a la penetración en la rama de maquinaria y equipos y aparatos eléctricos y electrónicos, todo lo cual explica que la densidad de capital crezca con menor dinamismo, al igual que el nivel de productividad (que incluso cae en términos reales) y por tanto que la participación de las remuneraciones en el valor agregado tengan un valor superior a la media de la rama.

CUADRO 19
Participación Estatal en la fabricación de productos
metálicos, maquinaria y equipo
(Porcentajes)

C o n c e p t o	1965	1970	1975
Producción bruta	3.5	7.7	10.6
Valor agregado	2.6	6.6	10.1
Activos fijos	-	8.7	12.0
Inversión bruta fija	-	5.7	17.7
Empleados	1.9	4.5	6.7
Establecimientos	0.01	0.14	0.20
Producción estatal en rama/ Producción estatal manufacturera	10.3	19.5	26.6

FUENTE: Censos Industriales; 1965, 1970 y 1975.

A nivel desagregado podemos notar que gran parte de la producción estatal en la rama es explicada por la actividad de construcción, reconstrucción y ensamble de -- equipos y autopartes de transporte, aunque, si bien, esa proporción es descendiente (de 89% en 1965 a 75% en 1975) aún es muy importante, lo cual obedece al proceso de diversificación de la participación estatal en la rama, ya que productos metálicos pasa de casi nula participación -- en 1965, a 13.7% en 1975, además, en este año censal se manifiesta la presencia estatal en la actividad de maquinaria y equipos eléctricos y electrónicos, con una participación de 8.5% respecto al total de la producción estatal en la rama.

En cuanto a la actividad de equipo de transporte, tenemos que el objetivo estatal en su participación es la de garantizar la producción suficiente de equipo de transporte, con el fin de apoyar a la economía, además, influir en la regulación del mercado, pero sobre todo, participa en esta rama que es de vital importancia para el crecimiento industrial por el grado de encadenamiento (hacia adelante y hacia atrás) que tiene con otras actividades tales como: hule, vidrio, acero, etc., destacando la participación en automóviles, autobuses y camiones y equipo ferroviario. Las principales empresas de participación estatal son: Vehículos Automotores Mexicanos S. A., Diesel Nacional S. A. y Mexicana de Autobuses S. A. y con referencia al equipo ferroviario tiene la empresa Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, la cuál permite cierta independencia en esta materia, además de que ha ampliado su grado de integración nacional al llegar al 50% en 1976.

En productos metálicos destaca la participación estatal en la producción de cobre y aleaciones, ya que aporta el 19.4% de la producción total.

Como hemos visto, esta rama es fundamental tanto para la industria como para el Estado, ya que tiene un alto impacto sobre un amplio conjunto de ramas de la economía, como en la balanza de pagos, lo que significa que es una rama prioritaria en la definición de cualquier política de desarrollo y esquema de propiedad. Así pues, el Estado tiene dos formas de influir en esta rama, la primera es de carácter normativo y la segunda es a través de su presen-

cia directa para influir en la regulación del mercado, pero cuando se abandona esta última forma de participación (al vender las empresas estatales automotrices a una empresa transnacional) y ante la incapacidad del primer mecanismo para ejercer un control efectivo, sucede que se deja al capital extranjero (que es el que controla esta rama automotriz) el manejo de esta rama tan importante para el desarrollo industrial, con lo cual queda en entredicho, el diseño de una auténtica política de desarrollo nacional.

Electricidad.

La energía eléctrica es una actividad fundamental para el desarrollo nacional. Se caracteriza por ser una área reservada exclusivamente al gobierno federal. Hasta 1937 el suministro de este energético era exclusivo de empresas extranjeras tales como: The Mexican Light and Power Co. Ltd., La American Foreign Power Co. y la Cfa. Hidroeléctrica de Chapala, en este mismo año se creó la Comisión Federal de Electricidad (CFE) como un organismo público encargado de dirigir el sector nacional de generación, transmisión y distribución de energía eléctrica. En 1940 el gobierno federal inició la nacionalización de las compañías extranjeras existentes, por conducto de Nacional Financiera que adquirió las acciones del grupo Chapala, las cuales transfirió a la Nueva Compañía Eléctrica de Chapala empresa totalmente mexicana y con amplia participación estatal. Este proceso de nacionalización se reforzó en 1960 con la adquisición del consorcio Cfa. Impulsora de Empresas Eléctricas, propiedad de la American Fo-

reign Power Co. y la compra del 90% de las acciones de la Compañía Mexicana de Luz y Fuerza Motriz, propiedad de - The Mexican Light Power Co. Ltd.

La adquisición de estas empresas, aunada a la disposición de 1967 de liquidar a 19 empresas filiales y su absorción por parte de la CFE, permitió la integración del sector eléctrico nacional, la cuál se consolidó en - 1972 con la adquisición de las últimas empresas particulares. Es así como en el año de 1976 la CFE contaba ya con el 92.6% de la capacidad instalada de este sector y generaba totalmente la energía destinada al sector público.

Así podemos ver que el control de este importante - energético obedeció a un acto de soberanía nacional y, - además, como mecanismos promotor y moldeador del proceso de industrialización.

Petróleo y sus derivados.

La historia moderna del petróleo mexicano es la historia de la lucha por la soberanía nacional; como consecuencia del control extranjero sobre dicho energético. - Es así, como surgió Petróleos Mexicanos (PEMEX) en 1938, como organismo público descentralizado del gobierno federal, con actividad industrial y comercial que cumple las funciones de explotación, exploración, refinación, transporte, almacenamiento, distribución, y ventas del petróleo, gas (tanto natural como artificial) y derivados del petróleo susceptibles de ser materias primas industriales básicas.

La amplitud de esta empresa ha posibilitado que en algunos productos seamos autosuficientes (como en derivados del petróleo, que en promedio satisface el 97.4% de la demanda nacional) y en otros incluso hay capacidad exportable (como en combustóleo, asfalto, etc.).

Esta es una rama que en los últimos años ha tomado una importancia inusitada, ya que si bien no es grande su impacto en el producto interno bruto, sí tiene un alto impacto sobre el crecimiento de la deuda externa, las finanzas públicas, la balanza comercial y de pagos, etc. lo que, de alguna manera, refleja el grado de avance y complejidad que ha adquirido la estructura industrial mexicana, pero también la importancia que ha adquirido en el ciclo de expansión reciente.

Los impactos que ha tenido PEMEX sobre todas estas variables demuestran lo ilusorio que es utilizar el petróleo como pivote en el crecimiento económico, por lo que se debe subordinar dicho energético a la capacidad de respuesta del aparato industrial (promoviendo además su reestructuración), para lograr un crecimiento más armonioso y sostenido y, sobre todo, que promueva la integración del aparato productivo nacional.

Como sabemos, la economía mexicana ha manifestado un creciente proceso de concentración y centralización del capital, que en los últimos años ha adquirido la modalidad de expandirse a través de Holdings (es una sociedad destinada a ser tenedora de paquetes accionarios de un grupo de empresas), ya que en 1979 sólo 36 de las 500

más grandes empresas (según Expansión) presentaban esta forma de organización, en 1980 ascendían a 90 y en 1981 a 120 empresas. Cabe aclarar que este proceso se aceleró (además de las ventajas técnico-económico) debido a ventajas fiscales financieras y legales.

La intervención estatal en la economía no escapó a este proceso y así es como surgen y/o acentúan su presencia los principales grupos estatales tales como: Fomento Industrial Somex (FISOMEX), Nacional Financiera (NAFINSA) y Siderúrgica Mexicana (SIDERMEX).

FISOMEX surge en 1979 como sociedad de fomento, participando en 1980 en 72 empresas (50 en forma mayoritaria, 16 en minoritaria y 6 en administración) ubicándose principalmente en automóviles y autopartes, petroquímica, bienes de capital, química, productos domésticos, turismo y habitación, donde las primeras cuatro divisiones aportaron el 79.1% de los 26.3 mil millones de pesos de ventas del grupo y empleando a 27,500 personas en 1980.

NAFINSA es el grupo industrial estatal más importante, que participa en aquellas áreas industriales de prioridad nacional y posee directamente el 39.5% del capital social del grupo, sus objetivos fundamentales son: desarrollar aquellas ramas estratégicas para el desarrollo nacional y apoyar a la pequeña y mediana industria a través de la subcontratación, proviéndola de insumos o demandando sus productos.

Este crecimiento dinámica de NAFINSA se acelera, con las modalidades siguientes: el grueso de sus inversiones son en forma de propiedad mayoritaria, principalmente a

través de grandes empresas (tanto en las que controla como en las no controladas; las inversiones minoritarias -- tienden a aumentar su participación; las participaciones privadas tienen un comportamiento errático, aumentando su participación en 1979; mientras que las acciones en los bancos adquieren importancia a partir de 1977.

Al interior de los diferentes niveles de propiedad se da también una diferente presencia sectorial, ya que las empresas de control mayoritario se ubican fundamentalmente en la minería, siderurgia y química, destacando en los últimos años su participación en la producción de bienes de capital (10) y equipo de transporte, las empresas de propiedad minoritaria se concentran en la minería, reforzando este proceso en los últimos años, y por último, en asociación con el capital privado manifiesta un proceso de diversificación muy amplio, que además es marginal. A partir de 1976 NAFINSA, como Holding, se asocia con el capital privado que se encuentra organizado también, como grupo industrial o Holding tales como: Descuento Sociedad de Fomento Industrial y grupo Condumex y posteriormente con el grupo Industrial NKS, Grupo Pliana e Industria Petrolera S. A.

Cabe notar que una buena parte del financiamiento a las inversiones de NAFINSA, proviene del exterior, ante la escasez de crédito, la alta tasa de interés y la liberalidad para endeudarse en el exterior.

En resumen, podemos notar que hay un alto dinamismo de NAFINSA, apoyado en buena medida en recursos externos; su presencia se da, principalmente, por medio de la pro-

(10) En diciembre de 1982 hay 14 proyectos de construcción del grupo: 8 son de bienes de capital con el 62.6% de la inversión total.

CUADRO 20
Inversión de NAFINSA en acciones por tipo de empresas, saldos

Concepto	1972			1976			1981			Porcentajes	
	Empresas	%	Valor	Empresas	%	Valor	Empresas	%	Valor	Δ72-81	Δ72-76
Total	-	100.0	3053	-	100.0	9840	-	100.0	44697	14.64	3.22
50-99%	15	79.1	2414	31	85.1	8379	36	76.1	34009	14.09	3.47
25-49%	2	5.3	163	12	6.6	649	16	9.7	4326	26.54	3.98
Hasta 24.9%	11	10.1	307	21	6.0	591	57	11.7	5251	17.10	1.92
Bancos &	4	0.4	13	5	1.0	86	9	2.1	913	70.23	6.61
Otras &&	-	5.1	156	-	1.4	135	-	0.5	198	1.26	-0.13

NOTAS: & Incluye financieras e hipotecarias.

&& Incluye empresas con inversiones de NAFINSA de poca importancia.

FUENTE: VI Informe de Gobierno, 1982.

piedad mayoritaria, a través de grandes empresas, ubicándose fundamentalmente en minería, siderurgia y química, con reciente penetración en la industria de bienes de capital; la asociación con el capital privado es creciente, aunque aun a niveles muy bajos y, además es diversificada, con la característica de acelerarse la asociación -- con los grupos de capital privado nacional, aunque también se da la asociación entre grupos estatales, lo que le permite un mejor manejo, planeación, gestión autónoma y control de los recursos por parte de los organismos de vigilancia, mejor acceso a los mercados financieros, economías de escala, etc., en fin, le brinda mejores posibilidades para competir (o asociarse en forma más ventajosa) tanto con los grupos privados nacionales como extranjeros.

En cuanto a SIDERMEX, a partir de 1978, opera como unidad coordinadora de las tres grandes empresas siderúrgicas integradas al Estado; Altos Hornos de México S. A., Siderúrgica Lázaro Cárdenas las Truchas S. A. y Fundidora Monterrey S. A., el cuál a su vez, tiene nexos con -- NAFINSA a través de estas tres empresas.

4) SITUACION FINANCIERA DEL SECTOR PARAESTATAL

El periodo de estudio que estamos analizando (1965-75) se caracteriza por estar inmerso dentro de dos políticas globales de desarrollo, la primera que va de fines de la década de los 50' a fines de la década de los 60', que se conoce como "desarrollo estabilizador" y la segunda, que arranca de principios de los 70' hasta 1976, conocida como "desarrollo compartido"

Sin entrar a caracterizar estos modelos de desarrollo, nos proponemos señalar las especificidades que muestran respecto a nuestro objeto de estudio.

En lo que respecta al desarrollo estabilizador, se caracteriza por una fuerte disciplina y control sobre -- las variables de política monetaria y fiscal; respecto a la primera, esta se maneja de una manera más conservadora; es decir, bajo nivel de expansión monetaria "con el fin" de evitar presiones inflacionarias, en cuanto a la política fiscal, se caracteriza por un bajo nivel de la tasa impositiva (en relación al PIB), un amplio control del gasto público y consecuentemente un bajo déficit público, el cuál se financiaba a través del sistema bancario mexicano y, fundamentalmente, el endeudamiento externo (cabría agregar el bajo nivel del financiamiento del Banco Central, dados los objetivos de política monetaria y de precios).

Si bien este esquema de desarrollo, se expresó en -- altas y estables tasas de crecimiento del PIB, inversión, productividad, salario real, etc. y bajos niveles de pre-

cios, también provocó un proceso de "reprivatización de la economía" (con el cual se agudizaron los rasgos inherentes al capitalismo), concentración del ingreso, oligopolización, penetración transnacional, desequilibrio externo, marginalidad, desigualdad social, etc. que, más tarde, se convertirían en obstáculos a la continuidad del crecimiento.

Con respecto al desarrollo compartido, se propone, ideológicamente, transformar el crecimiento en desarrollo económico, para lo cual su política económica se caracteriza por ser "expansionista", buscando una mejor distribución del ingreso, eliminar resagos productivos y de infraestructura donde el Estado toma un papel activo a través de la dinamización del gasto público, que al no tener correspondencia con el aumento de los ingresos del sector público provocan un creciente nivel de déficit público, el cual es financiado, fundamentalmente, con endeudamiento externo y en menor medida por el Banco Central.

Este esquema de desarrollo se expresó en tasas más bajas e inestables de crecimiento del PIB, al igual que la inversión, productividad y un mayor aumento de precios. Cabe señalar que este resultado desalentador obedeció a causas tanto externas como internas, en cuanto a las primeras, se agudiza la recesión internacional con la consecuente caída de la demanda y de los precios de las materias primas y por el lado de los factores internos, tenemos a un nivel global, la expresión del agotamiento de un patrón de acumulación (el cual se manifiesta con un alto nivel de desequilibrio externo, déficit público, infla---

ción y la ampliación de la concentración del ingreso) el cual el Estado es renuente a modificar, buscando solo revitalizarlo, con ciertos ajustes, con lo que, cualquier intento de hacer crecer la economía agudiza sus desequilibrios, cayendo en una política económica contradictoria, es decir, de "freno y arranque"

Ahora veamos la situación financiera de los organismos y empresas controlados presupuestalmente, para tratar de dilucidar la relación existente entre la expansión estatal en la actividad productiva y los resultados financieros en que esta actividad se expresó. Debido a la limitación de la información disponible tanto a nivel de desagregación sectorial como en la cobertura del periodo de estudio, nos abocaremos al estudio de los organismos y empresas controlados presupuestalmente. (Véase cuadro 1)

En primer lugar tenemos que el comportamiento de dichos organismos y empresas (1) es el siguiente: de 1970-75 hay un secular deterioro de su ahorro propio, que, a partir de 1973, se expresa en un creciente desahorro, éste a su vez, es motivado principalmente por el alto dinamismo del gasto corriente, pero en 1976 (acorde con la política de estabilización) se desacelera fuertemente el gasto y se acelera el ingreso, con lo cual se tiene un ahorro positivo considerable (3,471 millones de pesos). En 1977 se dinamizan ambas variables, pero más el gasto, con lo que se revierte al desahorro, de nuevo en 1978-79 se vuelve a frenar el crecimiento del gasto (los ingresos se comportan igual en 1978 y se dinamizan en 1979) con lo cual el ahorro es muy considerable, pero en 1980 crece am

(1) Para un análisis de su impacto en el sector público ver; Gómez Octavio "Las Empresas Públicas en México: desempeño reciente y relaciones con la política económica", Trimestre Económico, 1982.

CUADRO 1
Estado consolidado de ingresos y gastos de los organismos y empresas sujetos a control presupuestal^{1/ 2/}
(Millones de pesos)

C o n c e p t o	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Ingresos corrientes	38025	41954	45517	62021	87578	108236	139428	187659	251664	341602	448001	594372
Gastos corrientes	34764	38955	45509	62757	93690	117176	135957	190882	233430	291144	430825	714868
Recursos para inversión	9607	9063	9826	10129	16114	28836	33777	36415	66384	113511	114362	63809
Ahorro propio	3261	2999	8	-736	-6112	-8940	3471	-3223	18234	50458	17176	-120496
Transferencias	6289	6037	9732	9997	21998	37611	29983	39436	46892	62483	96973	180938
Corrientes	2456	2874	6213	5573	12757	16860	13942	24355	28198	26503	46496	107507
Capital	3833	3163	3519	4424	9241	20751	16041	15081	18694	35980	53477	73431
Ingreso de capital	57	27	86	868	228	165	323	202	1258	570	213	3367
Inversiones	10897	12714	13238	18661	30363	56081	57786	70485	117389	179387	269366	382737
Déficit propio	-1290	-3651	-3412	-8532	-14249	-27245	-24009	-34070	-51006	-65876	-155004	-318928
Aumento neto de deuda	1536	4822	4321	7270	14494	39924	32962	32220	55167	73378	113183	335538
Interna	N.D.	N.D.	4251	-2576	8271	20352	19812	7118	7533	4904	35542	37285
Externa	N.D.	N.D.	70	9846	6223	19572	13150	25102	47634	68474	77641	298253

NOTAS: 1/ Incluye apoyos del gobierno federal.

2/ Para 1978 se incluye PIPSA.

FUENTE: Cuarto y Sexto Informe de Gobierno, 1980 y 1982.

pliamente el gasto, con lo cual el ahorro desciende drásticamente, pero aún a nivel positivo, en 1981 se acelera aún más el gasto, lo que provoca que el desahorro francamente sea exagerado.

El nivel de ingresos es explicado por el comportamiento de la venta de bienes y servicios, mientras que -- los gastos corrientes por los servicios personales y materiales y suministros, aunque en los últimos años adquiere importancia el pago de intereses y disminuya el de servicios personales (sueldos y salarios).

Dado este comportamiento tan inestable, por su mismo carácter compensador, del ahorro, las transferencias del gobierno federal fueron un mecanismo de apoyo al déficit corriente y además un fuerte apoyo a la inversión (transferencias de capital) con lo cual los recursos para inversión siempre fueron positivos y crecientes, (salvo 1981), pero no tuvieron el nivel y dinamismo de las inversiones, por tanto el déficit propio siempre fue creciente (salvo 1976) y tuvo que financiarse con endeudamiento neto que, hasta 1976, si bien fue creciente, tuvo un comportamiento errático en cuanto a su origen, es decir, (interno o externo), a partir de 1977 empieza a hegemonizar el endeudamiento externo (2).

En síntesis, el comportamiento financiero de los organismos y empresas controlados presupuestalmente, en un primer momento (hasta 1975) manifiesta un deterioro del ahorro y un creciente desahorro, de 1976-80 se expresa en un proceso de freno y arranque del gasto, es decir, en el primer periodo el gasto juega el papel activo y los ingre

(2) Respecto a las causas ver; Quijano, J. M. "la internacionalización del sistema financiero mexicano". CET, México, 1983.

Los operan como respuesta no dinámica, mientras que en el segundo periodo, hay un intento de que los ingresos acompañen más de cerca al gasto, incluso teniendo un ahorro positivo, entonces (dadas las transferencias, el déficit es generado por la cuenta de capital y en gran medida, -- por el nivel de inversiones). Es importante destacar que el debilitamiento de la posición financiera de dichos organismos obedeció tanto al nivel de las inversiones como del atraso de los precios y tarifas respecto al índice de precios; es decir, por apoyar tanto directa como indirectamente el proceso de acumulación a través de la demanda, subsidios y suministro de bienes y servicios.

Esta presentación agregada no considera las diferencias de comportamiento al interior, por lo que es necesario analizarla sectorialmente, ya que su comportamiento no es homogéneo tanto sectorialmente como a nivel de empresas en cuanto a su situación financiera, ya que unas tienen una estructura financiera sana y otras muy deficitaria, en algunas su deterioro está --o parte-- de la cuenta corriente, mientras que en otros en la cuenta de capital, unos tienen un alto nivel de endeudamiento y otros --bajo e incluso, diferentes patrones de endeudamiento (interno o externo), etc.

Por esta razón analizaremos el comportamiento de los organismos y empresas ubicadas en los sectores que nos interesan y que son: el energético y el industrial.

En cuanto al sector energético podemos ver que su situación financiera explica una parte importante del estado consolidado de los organismos y empresas controlados --

presupuestalmente, ya que pasa de 71.9% del total de inversiones en 1970, a 59.6% en 1975 (debido al impulso a los proyectos siderúrgicos), al 70.4% en 1980 y al 82.8% en 1981. En cuanto a su estado consolidado su comportamiento es el siguiente: véase cuadro 2.

Opera con un alto nivel de ahorro, pero de 1970-72 se deteriora por el dinamismo de los gastos, de 1973-74 se recupera por el mayor dinamismo de los ingresos, en 1975 baja por el aumento de gastos, de 1976-79 se amplía por el creciente dinamismo de los ingresos, en 1980 baja y en 1981 por primera vez se hace negativo, debido a los fuertes pagos en intereses y servicios personales.

Con este comportamiento nos podemos dar cuenta que el problema no se encuentra en la cuenta corriente.

Es así, como el alto nivel de ahorro financia en buena medida, (salvo 1981) los recursos para inversión, complementándose con las transferencias, que, por tanto, en su mayoría son de capital.

Debido al nivel de las inversiones y a su aceleración, a partir de 1973, los recursos propios cada vez financian una parte menor de las inversiones, con lo que el déficit propio muestra un crecimiento secular y, a la par, el endeudamiento neto, que a partir de 1977 es fundamentalmente externo.

El comportamiento de este sector demuestra claramente que su funcionamiento es "sano" en términos de que tiene un alto nivel de ahorro propio y que, por tanto, su problema no se encuentra en la cuenta corriente, sino

CUADRO 2
Estado consolidado de ingresos y gastos de organismos y empresas sujetos a control presupuestal^{1/}
Sector energéticos^{2/}
(Millones de pesos)

C o n c e p t o	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Ingresos corrientes	20122	21631	21892	26023	37838	42016	57160	74775	103840	158008	209973	275086
Gastos corrientes	15171	16858	19838	22932	32029	39720	45355	58937	72749	96928	180972	277509
Recursos para inversión	6923	6327	6197	5614	10796	16743	22358	28003	42513	76986	51319	63064
Ahorro propio	4951	4773	2054	3091	5809	2296	11805	15838	31091	61080	29001	- 2423
Transferencias	1940	1550	4101	2507	4911	14423	10431	12062	11269	15800	22204	62215
Corrientes	116	421	3238	1207	1621	3216	1807	1670	600	600	-	27314
Capital	1834	1129	863	1300	3290	11207	8624	10392	10669	15200	22204	34901
Ingreso de capital	22	4	42	16	76	24	122	103	153	106	114	3272
Inversiones	7840	9616	9656	13223	18385	33381	40133	57872	100200	154316	189612	316985
Déficit propio	-917	-3288	-3459	-7609	-7589	-16638	-17775	-29869	-57687	-77330	-138293	-253921
Aumento neto de deuda	1549	4708	5425	6431	9427	27896	23171	24928	57125	75097	98706	278158
Interna	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	13483	265	8592	2448	16624	18865
Externa	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	N.D.	9688	24663	48533	72649	82082	259293

NOTAS: 1/ Incluye apoyos del gobierno federal.

2/ Comprende: PEMEX, CFE y Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

FUENTE: Cuarto y Sexto Informe de Gobierno, 1980 y 1982.

en la de capital y, esto es así, debido al alto dinamismo de las inversiones -más allá de los recursos propios- que explican su creciente déficit y endeudamiento externo debido a que se consideró un sector fundamental para impulsar el ciclo de expansión reciente (amortiguando el desequilibrio externo y apoyando las finanzas públicas).

Al interior del sector energético, vemos que PEMEX - explica una creciente participación en la dinámica sectorial (51% de las inversiones en 1970, 66.7% en 1980 y --- 72.8% en 1981) y, además, el comportamiento de dicha empresa es muy similar al del sector, ya que tiene una cuenta corriente sana, casi no dispone de transferencias, y - por tanto su déficit es explicado por el creciente nivel de inversiones que, se financia, a partir de 1973, casi - exclusivamente con endeudamiento externo.

En cuanto a la Comisión Federal de Electricidad, ésta manifiesta una decreciente participación en el sector energético, ya que pasa del 59.8% de inversiones en 1970, al 30.2% en 1980 y 25% en 1981, además, su comportamiento es diferente al del sector energético, ya que su deterioro parte desde la cuenta corriente con una secular caída del ahorro, que a partir de 1974 se convierte en creciente desahorro (salvo en 1979 por un aumento de los ingresos), por tanto, recibe un creciente nivel de transferencias, principalmente de capital que, aún así, no alcanzan a financiar, el dinamismo de las inversiones sobre todo - en 1975 y 1978-81, que amplían su dinamismo por tanto, su déficit es creciente (salvo 1976 por la caída de las inversiones) y su endeudamiento neto es relativamente mayor,

siendo este errático hasta 1976, ya que a partir de 1977 es fundamentalmente externo.

Respecto a la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, - tenemos que es una empresa en liquidación y, acorde con - ésto, su participación en el sector energético, además de ser marginal, es decreciente. En cuanto a su estructura - financiera tenemos que opera con crecientes niveles de -- ahorro (salvo en 1975-76 que hay un mayor dinamismo del - gasto), se caracteriza por no recibir transferencias y a pesar del comportamiento conservador de las inversiones - hasta 1976, los recursos propios no alcanzan para finan-- ciar sus inversiones, por lo que tiene un creciente défi- cit, financiado, fundamentalmente, con endeudamiento in-- terno, pero a partir de 1977, y en 1979-81, hay una fuer- te aceleración de los ingresos corrientes que aumentan el ahorro, aunado a la baja del dinamismo de las inversiones, provocan un superávit propio que a su vez explica una re- ducción en el endeudamiento neto.

Con esta breve presentación, podemos notar el papel - creciente del sector energético y la implementación de -- una reestructuración al interior del mismo, además, los - diferentes comportamientos financieros de las empresas in- tegrantes de dicho sector.

En cuanto al sector industrial, podemos notar que -- participa en forma reducida dentro del total de inversio- nes de los organismos y empresas controlados presupuesa- mente, ya que explica el 2.7% en 1973, 2.6% en 1980 y --- 3.9% en 1981, que, como vemos, es un porcentaje marginal - aunque creciente.

Este sector, como un todo, se caracteriza por operar siempre con desahorro (salvo en 1975), siendo errático su comportamiento, por lo que parece que el desahorro se deja crecer (1973-77 y 1978-81) hasta cierto nivel, - en el cual se le aplica un freno (1975 y 1978) en donde en el primer año hay un profundo aumento de los ingresos que provoca que sea el único año que tenga ahorro positivo y en 1978 hay un aumento mayor de los ingresos que de los gastos que provoca una disminución del desahorro. -- (Véase cuadro 3).

Aquí podemos notar que, el problema financiero se -- inicia desde la cuenta corriente, donde, por tanto, las transferencias juegan un papel fundamental en la constitución de los recursos propios, financiando el desahorro y aportando recursos para la inversión, cabe aclarar, -- que hasta 1976 las transferencias de capital son predominantes, pero a partir de 1977, las transferencias corrientes son las principales. Pese al nivel de transferencias (es tal el nivel de desahorro) los recursos para inversión son negativos en los años de 1973, 1976-77 y - 1981.

El comportamiento de las inversiones se da de la siguiente manera: de 1973-75 aumentan dinámicamente, de -- 1976-78 se retraen y de 1979-81 se dinamizan. Aquí podemos ver un comportamiento financiero bien nítido, en donde el problema parte desde un creciente desahorro, - -- acompañado de fuertes transferencias, que en algunos --- años no son suficientes, por tanto, es escaso el nivel de recursos propios, aunado a un comportamiento dinámico de la inversión (salvo 1976-78) provocan una estrecha --

CUADRO 3

Estado consolidado de ingresos y gastos de organismos y empresas sujetos a control presupuestal^{1/}
sector: industria^{2/}
(Millones de pesos)

C o n c e p t o	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Ingresos corrientes	4890	6465	10438	11510	16494	22938	30395	41937	56304
Gastos corrientes	5298	7867	9786	13187	19630	24138	34550	47360	71781
Recursos para inversión	-90	145	3821	-31	-699	2524	906	952	-3912
Ahorro propio	-408	-1402	652	-1677	-3136	-1200	-4155	-5423	-15477
Transferencias	-	1486	3162	1629	2425	3186	4706	6360	11507
Corrientes	-	500	612	-	1920	2273	4674	4669	7360
Capital	-	986	2550	1629	505	913	32	1691	4147
Ingreso de capital	318	61	7	17	12	538	355	15	58
Inversiones	504	2518	8250	3693	2035	1588	3488	7031	14963
Déficit propio	-594	-2373	-4429	-3724	-2734	936	-2582	-6079	-18875
Aumento neto de deuda	657	2751	4624	5265	4261	-570	1615	4247	11694
Interna	N.D.	N.D.	N.D.	3523	4410	-1505	1020	11651	1513
Externa	N.D.	N.D.	N.D.	1742	-149	935	595	-7404	10181

NOTAS: 1/ Incluye apoyos del Gobierno Federal.

2/ Comprende: Fertilizantes Mexicanos, Diesel Nacional, Siderurgia Nacional, Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, Siderurgia Lázaro Cárdenas-las Truchas, (que son controladas a partir de 1973) y Productora e Importadora de Papel (que es controlada a partir de 1977).

FUENTE: Cuarto y Sexto Informe de Gobierno, 1980 y 1982.

asociación con el déficit propio, es decir, cualquier aumento de las inversiones provoca un aumento del déficit propio, por tanto, el endeudamiento es la instancia privilegiada de financiamiento.

Al analizarlo por empresas tenemos que los casos de Diesel Nacional, Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril y Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, tienen un patrón de comportamiento bien parecido -aunque con matices-, ya que todos operan con desahorro -salvo años puntuales-; se caracteriza porque sus inversiones funcionan de acuerdo a proyectos y años específicos -resaltando los años de 1975 y 1980-81-; donde las transferencias, ya sean corrientes y/o de capital, también tienen ese carácter, es decir, son puntuales; por tanto, manifiestan un déficit propio financiado, ya sea con endeudamiento interno y/o transferencias para pago de pasivos, que se nota más en esos mismos años.

Casos diferentes los de Fertilizantes Mexicanos y Productora e Importadora de Papel S. A. que a pesar de operar con desahorros no constituyen inversiones puntuales, ya que en la primera crecen las inversiones sostenidamente y en la segunda decrecen, la primera concentra un creciente nivel de transferencias y la segunda no recibe y su déficit en ambas es financiado, en los últimos años, con endeudamiento primero interno y posteriormente externo.

En resumen el sector industrial, siendo marginal (en términos de inversión), es el que denota un deterioro fi-

nanciero más marcado (incluso más que el sector de desarrollo social) originándose desde la cuenta corriente un creciente desahorro, provocado, en buena medida, por los bajos ingresos (ventas de bienes y servicios) y por el creciente gasto corriente, servicios personales y materiales y suministros y al final pago de intereses), lo que, aunado al comportamiento de sus inversiones, provoca un déficit que se financia con endeudamiento externo neto.

El sector industrial denota un deterioro relativo -- más marcado en cuanto a su situación financiera, debido a que ha profundizado su apoyo, tanto directo como indirecto, a la acumulación del capital, a través de precios subsidiados, demanda y suministro de bienes y servicios, por lo que, es válido plantear que el deterioro financiero de los organismos y empresas controlados presupuestalmente - (tanto en energéticos como en la industria) se explica, primordialmente, por la forma y el carácter con que se -- han incorporado al proceso de industrialización, es decir, en apoyo, casi indiscriminado, al capital privado y no como promotores de un desarrollo nacional cada vez más articulado internamente y eficiente como para competir en el exterior, capaz, a su vez, de promover un desarrollo tecnológico propio, además de ser un sustento que mejore crecientemente las condiciones de vida de las clases populares.

5) LIMITES DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL.

Hemos señalado la magnitud y complejidad del sector público y en especial de las empresas públicas, todo lo cual hace necesario que para diseñar cualquier estrategia de desarrollo y/o reorientación de la política económica, se cuente con una organización tal del aparato jurídico-administrativo que posibilite la tarea de la planeación del desarrollo, por lo que debe existir una estrecha asociación entre organización de las empresas públicas, reforma administrativa y planeación económica.

Ahora veamos brevemente cuales han sido los principales momentos de lo que actualmente se conoce como la reforma administrativa en México.

5a) En torno a la reforma administrativa.

El inicio de la reforma administrativa se remonta a 1965, concibiéndose como un proceso permanente, integral y sistemático que persigue incrementar la eficacia y la eficiencia del aparato gubernamental en la consecución de los objetivos del Estado.

Como antecedente inmediato tenemos el surgimiento de la Secretaría de la Presidencia en 1958, que marcó el inicio jurídico de la reforma administrativa y que tuvo como objetivos la recopilación de información estadística para elaborar el Plan General de Gasto Público e Inversiones del poder ejecutivo, teniendo como prioridad especial el articular las entidades del gobierno (entre ellas a las empresas públicas) hacia la política global del desarrollo.

En 1965 se refuerza el proceso de organización y reforma administrativa cuando dicha secretaría solicitó a todas las entidades públicas la información en cuanto a objetivos, metas y problemas que tratarían de resolver, - con el fin de enmarcarlos en el "Programa de Acción del Sector Público" para el periodo 1965-70, para lo cual se promovió la readecuación de la administración pública al logro de estos objetivos.

Es en 1971 cuando se reimpulsa la organización y reforma administrativa al fijar las bases de la misma del ejecutivo federal, creandose la Dirección General de Estudios Administrativos de la Secretaría de la Presidencia, que tenfa como propósito el encargarse de la coordinación global y los trabajos de reforma administrativa, - para lo cual se estableció una unidad de programación -- que permitiera vincular las tareas de reforma administrativa con los objetivos y metas tanto de cada dependencia como del sector público en su conjunto.

Es así como se elaboran las "Bases para el programa de reforma administrativa del poder ejecutivo federal para 1971-76", que tuvo por objetivos institucionalizar la reforma administrativa, racionalizar el gasto público, - mejorar la estructura del sistema e información estadística, revisión de las bases legales de la actividad pública federal, revisión del sistema de contabilidad gubernamental, plantear la reforma a nivel macroadministrativo en cuanto a la organización sectorial y regional de la administración pública federal, entre otros.

Es decir, se trataba de programar y coordinar al -- sector público con el fin de evitar duplicidades, contradicciones y lagunas no cubiertas por ningún área en específico, lo que significaba, implícitamente, que es necesario organizar al sector público para poder organizar - al país.

Además se trataba de garantizar institucionalmente, la eficiencia, congruencia, honestidad de las acciones - públicas tanto regionales como sectoriales, por medio de delinear estructuras y responsabilidades de la administración pública, evitar duplicidades, racionalizar y --- equilibrar funciones, manejar el presupuesto público por programas de trabajo y organizar sectorialmente al sector público para lograr la coordinación programática por medio de dependencias centralizadas "cabezas de sector" - las cuales son responsables de la organización, coordinación y control de las entidades ubicadas en su sector.

Como podemos ver, esta reforma administrativa es extensiva al sector público, que comprende por tanto al -- sector paraestatal, pero no hay un tratamiento exclusivo a dicho sector, por tanto, ahora lo que procede realizar es un breve recuento de la forma en que incidió la reforma administrativa sobre el sector paraestatal.

Líneas atrás hemos visto como la presencia estatal - a través de las empresas públicas en la economía -y particularmente en la industria- es amplia y diversificada, obedeciendo a muy diversos factores. Pues bien para dar le orden, coherencia y sentido al funcionamiento de di--

chas empresas es indispensable crear un marco jurídico-administrativo específico que permita lograr una mayor coordinación -intra e intersectorial y con el sector privado para obtener una mayor eficiencia y funcionamiento de dichas empresas.

Esta necesidad es lo que justifica la implementación de la reforma administrativa en este campo, con el fin de reorganizarlas, coordinarlas, controlarlas y evaluarlas para evitar duplicidades, contradicciones o lagunas y con esto obtener un mejor funcionamiento.

Ahora hagamos un breve recuento de los momentos más importantes por los que ha pasado la reforma administrativa en este campo.

Así tenemos que la creación coyuntural de las empresas públicas, en un primer momento, fue de una manera -- desarticulada, lo que provocó una expansión sin objetivos ni coordinación global de las mismas. Esta insuficiencia trató de saldarse a partir de 1947 cuando se inicia el control de las empresas públicas con la ley para el control de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria, las cuales son controladas y vigiladas por la Secretaría de Hacienda -- (SH) conjuntamente con la de Patrimonio Nacional (SPN). Posteriormente esta ley es aplicada pasando a control y vigilancia las empresas de participación minoritaria y los fideicomisos, además de que la SPN debía aprobar sus programas anuales de operación para la coordinación de sus actividades.

En 1966 se reformulan dichas leyes, buscando ahora, ya no sólo el control, sino su programación y coordinación de las empresas públicas, con el fin de que sean más coherentes y efectivas en su apoyo al desarrollo nacional. Esto implica que se inicie la planeación, coordinación y evaluación de sus resultados, con el fin de darle coherencia y dirección unitaria a las empresas públicas.

Cabe hacer notar que este proceso de planeación, en un primer momento, trata de ser reforzado por el intento de la creación de un plan de desarrollo, aunque solo quedó en eso, es decir, un intento.

Es con el sexenio Echeverrista que se crean mecanismos de coordinación intra e intersectorial, pero a pesar de ello, aún no existía una política general de las empresas públicas, no estaba delimitada su programación sectorial, sus objetivos no estaban bien definidos, existían bastantes contradicciones, no existía una integración sectorial y, por último, el marco jurídico-administrativo es aún insuficiente para la operación, evaluación y control de las empresas públicas, en fin, aún no existían posibilidades reales de integrarlas coherentemente hacia una política de desarrollo nacional.

Bajo estas limitaciones es como el sexenio de López Portillo profundiza la reforma administrativa en este campo, ya que ahora se delimitan más claramente las reglas del juego del control, programación, coordinación y evaluación de resultados, conduciendo sus actividades de acuerdo al programa de gobierno, reforzando el esquema -

de sectorización y promoviendo mecanismos para programar y controlar más eficazmente su deuda, tanto interna como externa.

Más específicamente la sectorización es un eje fundamental de dicha reforma administrativa, la cual tiene como finalidad, la organización y el funcionamiento de las partes que la integran de una manera más articulada y coherente, elevando la eficacia, eficiencia y congruencia para agilizar su depuración, reestructuración y fortalecimiento y con esto posibilitar la coordinación de los planes globales con los sectoriales, mejorando el proceso de planeación, programación, presupuesto y evaluación de acciones y uso de recursos, para cumplir esto la SPP y SHCP son los órganos de autoridad, vigilancia, control global y de asistencia técnica.

Cabe aclarar que con la sectorización las empresas públicas mantienen su estructura jurídica, conservan su autonomía patrimonial, técnica, administrativa y operativa, aunque quedan obligadas a compatibilizar sus objetivos con la "cabeza de sector" y -a través de éste- con el programa de gobierno, quedando controlados, por tanto, a nivel de planeación, programas, presupuestación y evaluación.

Evidentemente que se ha hecho mucho en el intento de organizar al sector público en sí mismo, como en sus tareas de planeación nacional, pero esto no implica que se hayan realizado los pasos suficientes para integrar este proceso de "organizar al estado para organizar al -

pais" ya que aún no se define una política general de las empresas públicas (a pesar de su variedad); no se ha definido cuál es el papel económico y cuál el social de dichas empresas, prestandose a la discrecionalidad; en función de esto, cuáles son los parámetros para evaluar su eficacia y eficiencia; la política de subsidios y transferencias no es clara, prestandose a la discrecionalidad, al igual que los precios y tarifas; en general tenemos que el marco jurídico-administrativo de las empresas públicas es aún insuficiente para la planeación, operación, evaluación y control de las mismas, por lo cual es indispensable reforzar dichos mecanismos para integrar de mejor manera a las empresas públicas en el proyecto de desarrollo nacional.

5b) Límites y contradicciones del intervencionismo estatal.

En este apartado trataremos de analizar los límites y contradicciones que encontró el intervencionismo estatal en su actuación en la economía, bajo esta óptica se analizan brevemente los periodos del desarrollo estabilizador y del desarrollo compartido para, posteriormente, entrar con más bases al tema en cuestión.

Como es sabido hasta finales de la década del 60, la política económica se abocó a la promoción de la industrialización bajo un esquema de corte estabilizador que consistió en una fuerte disciplina, o elevado control, ejercido sobre las variables de política monetaria y fiscal, lo cual, por un lado, implicaba un estricto control de la oferta monetaria y del crédito, para no in

cidir sobre la inflación y la balanza de pagos y, por -- otro lado, en una política de inmovilismo fiscal, tanto -- por el lado de los impuestos, como por el lado de los -- precios y tarifas del sector público, pero también un -- muy cauteloso nivel de gasto e inversión pública, lo que bajo un contexto global provocó una reducida y estancada participación del estado en la economía y, por lo tanto, un reducido déficit público que se financió principalmente por el ahorro interno canalizado por el sistema bancario (incluyendo el encaje legal), lo que ha llevado a algunos autores a plantear que existía un acuerdo "tácito" entre los bancos y Hacienda para financiar un pequeño déficit a cambio de no llevar a cabo una reforma fiscal.

Bajo este esquema estabilizador es como se manifiesta un bajo dinamismo del gasto e inversión pública, que en términos de política económica, buscó subsidiar y complementar al capital privado, manifestándose esto en el bajo crecimiento de los ingresos públicos y la política de subsidios del sector paraestatal, lo que implicó un -- reducido déficit público que, a su vez, se financió principalmente con endeudamiento interno.

Pero por otro lado, el rápido proceso de industrialización exigía una mayor presencia estatal en la economía, tanto como para eliminar rezagos productivos, desarrollar ramas estratégicas, como cubrir ciertas demandas sociales (empleo, distribución del ingreso, etc.), lo -- que evidentemente presionaba sobre el gasto e inversión -- pública y -- dado el esquema de estabilización -- sobre su -- déficit.

En una perspectiva más amplia el principal límite - que posteriormente marcaría un cierto nivel de contradicciones, esta dado por la propia estrategia de desarrollo estabilizador (1), es decir, para que esta estrategia -- funcionara era necesario un estado "Chico" y subsidiador al capital privado, lo que implicaba una relativa privatización de la economía, pero por otro lado, las propias necesidades del proceso de acumulación y legitimización, presionaban al estado a intervenir con el fin de mantener dichos procesos, lo que al no tener un respaldo financiero propio, marcaría los propios límites que le impedirían en el largo plazo cumplir su función.

Cabe agregar que un supuesto básico de esta estrategia lo constituye el que el sistema financiero mexicano - tenga un desarrollo tal que posibilite la provisión de recursos al sector público, pero en la medida en que el sector privado demanda más recursos financieros, entonces viene la pelea por dichos recursos, lo que coadyuvaría a la desaceleración de la economía.

"La política económica orquestada en los años sesenta con el propósito de conservar a toda costa la estabilidad financiera interna y externa, y expresada en la -- forzada estabilidad de precios, era insostenible a largo plazo pues vulneraba las finanzas públicas, disminuía la capacidad de subsidiar a la economía y frenaba la expansión de sectores claves de la economía. Así, el sostenimiento del conservadurismo e inmovilismo fiscal y monetario, piezas nodales de esa estrategia de desarrollo para crear un clima de confianza a la inversión privada, ter-

(1) Donde la política monetaria y fiscal se interpusieron como obstáculo al acrecentamiento estatal.

minaron por bloquear la acción subsidiadora del estado" (2).

Es evidente que esta estrategia implica una estrecha coordinación entre la política monetaria-crediticia y la fiscal, en donde la segunda está "subordinada" a la primera, pero cuando la política fiscal toma cierta iniciativa -casi exclusivamente por el lado de los egresos- entonces el desequilibrio se hace inestable (aumenta el déficit, endeudamiento, etc.) con lo cual la política de estabilización se hace insostenible.

Es así como el papel asignado a la política fiscal -dentro del marco global de la estrategia de estabilización, aunado a los rezagos productivos y sociales que --ello implicaba, expresaría sus resultados en un estrechamiento creciente de las posibilidades de crecimiento --- (que por demás fue dinámico). Es decir, la progresiva pérdida de dinamismo del sector público condujo en los años sesenta a la creación de verdaderos cuellos de botella de bienes y servicios estratégicos y fundamentales -para la expansión económica, tales como: rezagos agrícolas y petroleros que incidían sobre la balanza de pagos -y los precios; estrechamiento del mercado interno, al --caer la demanda estatal; incapacidad de reducir la desigualdad social, que afectaría en el plano político, etc.

Pero no solo se estrechaban las posibilidades de --mantener el crecimiento económico, sino sobre todo se reducían los márgenes de manobra estatal para comandar y orientar dicho crecimiento, por lo cual éste estaba cada

(2) Ayala José, "Límites y contradicciones del intervencionismo estatal", en: Desarrollo y crisis de la economía mexicana, Lecturas Núm. 39, FCE, México, 1981, pp. 577-78.

vez más determinado por la dinámica privada.

Es así como se plantea en 1970, que es el fortalecimiento del sector público, y en especial de su inversión, el responsable y -además- con la capacidad suficiente para dirigir el crecimiento económico, pero como hemos visto, esta respuesta no es gratuita, sino que obedece a la exclusión económica, política y social de amplias capas de la población respecto de los frutos del crecimiento, lo cual, en última instancia buscaba que el crecimiento económico caminara por sendas menos estrechas.

El cambio de estrategia económica de Echeverría al abandonar el esquema estabilizador y transitar hacia el desarrollo compartido implicó, en términos de política económica, la dinamización de los elementos e instrumentos de la política fiscal, entre ellos, el creciente gasto e inversión y financiamiento público, y en general -- una creciente y activa presencia estatal en la vida económica. También incidió en la vida económica por medio de la coordinación de un conjunto de mecanismos anticíclicos como son la política monetaria, crediticia y fiscal.

Esta política expansionista implicó el que, en un primer momento, la política fiscal comandara a la política monetaria, ya que con el abandono de la política de estabilización, se dinamizó ampliamente el gasto e inversión pública, lo que aunado al práctico inmovilismo de los ingresos públicos -aunque hubo revisiones coyunturales de precios y tarifas del sector público, además de -

un aumento de los impuestos en relación al PIB- provocó - un alto crecimiento del déficit, el cual, en un primer momento se financió por medio de créditos del banco central al gobierno, un aumento del financiamiento del sistema -- bancario al gobierno, el encaje legal y, por último, el endeudamiento externo.

Es el momento de señalar cuáles son los límites y -- qué contradicciones se suscitaron con respecto al intervencionismo estatal en la época del desarrollo compartido.

Así tenemos que en un primer momento, y como aproximación general, no obstante que el intervencionismo estatal es funcional a la acumulación de capital, entendida - esta como categoría social, no es menos cierto que dicho - intervencionismo siempre provoca recelo por parte de la - burguesía ya que -aparentemente- le resta espacios de acumulación, sin comprender que con esto garantiza, dinamiza e incluso amplía las fronteras de dicho proceso de acumulación.

En el periodo que estamos analizando la mayor presencia estatal provocó serios problemas al proceso de crecimiento, no tanto por el nivel de su presencia, ni por su forma de participación de amplio apoyo a la acumulación - de capital privado sino, sobre todo, por la visión particular -a través del desarrollo compartido- de encarar la crisis y el modo como debía insertarse el sector público - en ella.

Todo lo cual provocó una crisis de confianza y un mayor deterioro ideológico (3).

(3) Para un análisis político-social del proyecto y la crisis en este periodo ver: Pereira Carlos "México los límites del reformismo" y Cordera Rolando "Los límites del reformismo; la crisis del capitalismo en México", - en: Lecturas Núm. 39 op. cit.

Otro límite que encontramos es el referente al que - la política fiscal expansiva por el lado de los egresos, - no tuvo su contraparte por el lado de los ingresos, lo -- cual provocó un creciente deterioro financiero.

"La política del gasto público entró en franca con-- tradición con la de financiamiento. Por un lado, la ne-- cesidad de promover el crecimiento económico del país y - parcialmente atender las carencias sociales en que se de-- desarrollan las clases sociales menos favorecidas por el - desarrollo nacional, implicaban un gasto público crecien-- te. Por el otro, la resistencia de grupos de empresarios a una reforma fiscal y a los incrementos en los precios y tarifas de los bienes y servicios que el sector público - proporciona a la economía" (4).

Vemos como la intención de tener una mayor presencia estatal al no tener como soporte mayores ingresos vfa im-- puestos -para no acrecentar su debilitamiento político- y precios y tarifas de las empresas y servicios públicos- - -para estimular a la inversión privada y además para evi-- tar presiones inflacionarias-, lo que llevó a la llamada "crisis fiscal del estado", es decir, a la incapacidad -- del estado para mantener sus dos funciones básicas: acumu-- lación y legitimación.

Otro límite se presentó cuando la política monetaria y crediticia ya no estuvo "determinada" por la política - fiscal, es decir, en un primer momento el financiamiento - del banco central del gobierno por un lado y, el encaje - legal y el financiamiento bancario (además de endeudamien

(4) Tello Macías C. "La política económica en México 1970-76", Ed. Siglo XXI, México, 1980, pp. 202-203.

to externo) al sector público por el otro, provocaron una política monetaria y crediticia expansiva que al no tener una correspondencia en términos de oferta -por las características de los propios proyectos públicos, además de - las propias modalidades del esquema de acumulación, es decir, la situación estructural de la economía, -provocaron problemas financieros y de balanza de pagos. Es así como retornan las políticas monetarias y crediticias conservadoras, que aunadas a una política fiscal expansiva, condujeron hacia una política económica contradictoria en donde los estímulos expansionistas por un lado, eran contrarrestados por las políticas contraccionistas por el otro lado. Evidentemente que bajo esta mecánica no quedó otro expediente importante de financiamiento más que la deuda pública externa.

Pero también el endeudamiento externo tiene sus límites. El creciente déficit público se financió crecientemente con endeudamiento externo, lo cual en un primer momento permite mantener este esquema de política económica pero, posteriormente, en la medida en que dicho endeudamiento casi adquiere una dinámica propia, en esa medida pierde impacto en la economía, además de que retroalimenta el endeudamiento con lo cual este manifiesta ser -y - más en la actualidad- un expediente nada garantizable de financiamiento para el desarrollo, lo cual, a su vez, le restaba capacidad de negociación al estado tanto a nivel interno como a nivel externo.

"El crónico desequilibrio externo, uno de los rasgos estructurales característicos de la economía se profundi-

zó con la crisis de los setentas. En ello contó el modo en que fue financiado el déficit externo, es decir, cada vez con mayor endeudamiento exterior y, también que cada vez apenas era suficiente para pagar el servicio de la deuda externa (5).

Bajo estos argumentos se demuestra que los límites al intervencionismo estatal provienen tanto de la situación estructural de la economía; del carácter subordinado de su intervención; como de los mecanismos e instrumentos de financiamiento; así como de los problemas político-sociales, los cuales conducían inevitablemente al desquebrajamiento del desarrollo compartido.

Esta situación de deterioro global de la formación socio-económica mexicana sentó las bases para el resurgimiento de la política de estabilización a través del convenio de facilidad ampliada con el FMI, pese a esto, se mantuvo la tendencia -si bien desacelerada- a la expansión del aparato productivo estatal, manteniendo la producción de insumos básicos y, por primera vez, apoyando el surgimiento de un sector de bienes de capital que amplie y profundice el proceso de industrialización, con la modalidad de que se presenta en asociación con el capital privado extranjero, a través de las joint-ventures, con el fin de facilitar el acceso a tecnologías más complejas.

Este esquema de crecimiento desde sus propias bases manifiesta ser autolimitativo ya que mantuvo su propia lógica de funcionamiento, si bien un tanto diversificada

(5) Ayala José, op. cit. p. 587.

y, además, se apoyó en instancias de financiamiento cada vez más frágiles y exógenas como son: el endeudamiento - externo y los ingresos petroleros, que viendo en perspectiva, son mecanismos que mostraron la crisis financiera - pero, que en realidad, son expresión de una crisis estructural.

Conclusiones y sugerencias:

1) La relación estado-economía es una relación histórica que tiene su máxima expresión en la sociedad capitalista. Bajo esta óptica no resulta apropiada la distinción de las diferentes fases del capitalismo asociado a un estado liberal y a un estado intervencionista ya que esto oscurece los verdaderos términos del problema, es decir, que el estado siempre ha intervenido en la economía -y más en el capitalismo- asumiendo diferentes modalidades, explicadas por las históricamente, cambiantes necesidades de reproducción del capitalismo.

2) En las sociedades subdesarrolladas la relación estado-economía se manifiesta prematuramente y, además, con necesidad de profundizarse, ya que desde la conformación de dichas sociedades -y ante la incapacidad de las fuerzas sociales- el estado asume una actuación privilegiada (con una mayor autonomía relativa) en cuanto a ser un promotor directo y sistemático del desarrollo económico, lo que le brinda mayores posibilidades para influir tanto en el ritmo como en la modalidad que asuma dicho proceso de desarrollo.

3) La empresa pública es un sujeto privilegiado del intervencionismo estatal, la cual surge como producto de las necesidades de acumulación, pero también, como expansión de la condensación de las relaciones sociales, donde el estado busca legitimarse como representante del "interés general"

4) En México la base jurídica fundamental que otorga al estado la posibilidad -y necesidad- de intervenir en la economía esta dada por la Constitución Política Mexicana de 1917, la cual sienta las bases sobre la propiedad pública, señalando, a su vez, el derecho a la propiedad privada pero subordinada al interés público. Con esto podemos ver que se crea un régimen de economía mixta, donde no hay límites para la intervención del estado, sino que este depende de la situación específica.

5) La participación del estado en la estructura industrial es creciente (aunque a diferentes ritmos) y tiende a profundizarse en el sector petrolero; se caracteriza por man tener una producción concentrada al nivel de la producción (con tendencia a la diversificación a nivel de clases industriales), lo que nos permite suponer que el sector productivo estatal obra por medio de un núcleo que, - al igual que el sector industrial estatal, se caracteriza por tener mayores ritmos de crecimiento de la producción, empleo, productividad y menor dinamismo en los precios.

El tamaño de los establecimientos con que opera nos permita ubicarlos en el rubro de gran industria, caracterizándose por ser altamente concentrados, absorber el mayor porcentaje del empleo y operar con altos niveles de intensidad de capital.

Se constata que la mayor parte de la industria estatal, se ubica en la categoría de bienes intermedios, ubicándolo como importante proveedor de insumos fundamentales, aunque también tiende a aumentar su participación en

la producción de bienes de consumo duradero y de capital - (aún a niveles bajos).

En lo que respecta al nivel de integración de la industria estatal, en base a los insumos, tenemos que al interior se pueden notar dos bloques bien definidos: el bloque químico-energético-minero y el bloque metal-mecánico, donde el primero es más integrado, más importante en la producción industrial estatal y se caracteriza por tener un control casi exclusivo de la propiedad, mientras que el segundo bloque es de menor importancia y con un menor control estatal. Es posible -y necesario- ampliar esta integración tanto al interior de los bloques, entre bloques y, entre estos y las áreas aún no insertas a ningún bloque, incluso con el sector privado, es decir, se puede ampliar la relación entre la minería y el bloque metal-mecánico en ramas como las metálicas básicas y, por otro lado, se puede incrementar la aportación de maquinaria y equipo del bloque metal-mecánico hacia el bloque químico-energético. Todo esto con el fin de buscar un desarrollo en el cual los frutos del mismo motiven, crecientemente, un desarrollo interno cada vez más integrado y autosostenido.

6) Este comportamiento del sector productivo estatal se expresó en un secular deterioro de su situación financiera, ya que (hasta 1975) manifiesta un deterioro del ahorro y un creciente desahorro, donde el gasto juega un papel activo y los ingresos operan como respuesta, no dinámica, por lo que es posible plantear que el debilitamiento de su situación financiera obedeció tanto al nivel de

las inversiones como al atraso de los precios y tarifas -- respecto al índice nacional de precios, es decir, por apoyar tanto directa como indirectamente el proceso de crecimiento vfa demanda, subsidios y suministro de bienes y -- servicios.

7) El propio tamaño y dinámica que ha adquirido el sector productivo estatal exige buscar formas y mecanismos que - garanticen su mejor funcionamiento en cuanto al cumpli--- miento de los objetivos prefijados por el sector público. Es indispensable crear un marco jurídico-administrativo - tal que pueda darle coherencia y sentido al funcionamien- to de las empresas públicas, de tal manera que haya una - mayor coordinación para obtener una mayor eficiencia, con el fin de posibilitar la tarea de planeación del desarro- llo, es decir, se debe buscar una mayor coordinación en- tre el funcionamiento de la empresa pública, la organiza- ción de su marco jurídico-administrativo y la planeación económica.

Esta coordinación debe tener como objetivos prima--- rios crear una política general de las empresas públicas - (pese a su diversidad), aclarar cuál es el papel económi- co y cuál el social de dichas empresas (para no estar su- jeto a la discrecionalidad) y, en función de esto, cuáles son sus parámetros para evaluar su eficacia y eficiencia; la política de subsidios y transferencias (ya que aún no es clara), etc., por tanto, se deben reforzar los mecanis- mos de control administrativo para integrar más funcional- mente a las empresas públicas en el proyecto de desarro- llo nacional.

8) Hasta finales de la década del sesenta el principal límite que encontró el crecimiento del sector público, está dado por la propia estrategia del desarrollo estabilizador, ya que para que este funcionara era indispensable un estado chico pero crecientemente subsidiador al capital privado y, por otro lado, las propias necesidades de legitimación lo impulsaban a intervenir en el desarrollo económico, todo lo cual al no tener un respaldo financiero propio creó los propios límites que le impedirían en el largo plazo cumplir su función.

El expansionismo estatal de los setentas obedece a los fuertes rezagos productivos en algunas ramas estratégicas, como al intento de recapturar su decreciente legitimidad, por lo que se adoptó una política de gasto público expansiva que entró en franca contradicción con su financiamiento -debido al inmovilismo de los ingresos- por lo que solo quedó el expediente del endeudamiento externo que, a su vez, mostraría sus propios límites como instancia de financiamiento. Es tal el deterioro global de la economía que sienta las bases del convenio de estabilización con el Fondo Monetario Internacional.

Como vemos este modelo de crecimiento, desde su inicio, manifiesta ser autolimitativo, al carecer de bases propias de financiamiento, por lo cual se apoyó en instancias de financiamiento exógeno y crecientemente frágiles -hasta que, por su propia dinámica, son incapaces de mantener este patrón de desarrollo con lo cual la economía entra en profunda crisis.

BIBLIOGRAFIA.

Aceituno G. y Ruprah J. S.,
"DEFICIT PUBLICO E INFLACION",
en: Economía Mexicana, N. 4., CIDE, 1982.

Aceituno G. y Jacobs E.,
"SOBRE LOS PRINCIPALES ENFOQUES DEL MANEJO ESTATAL DE LA
DEMANDA",
en: Investigación Económica No. 164, abril-junio, 1983,
UNAM.

Aguilar Alonso,
"LA FORMACION DEL CAPITALISMO EN MEXICO",
Ed. Siglo XXI, México, 1975.

Aguilar Alonso,
"MEXICO, FIQUEZA Y MISERIA",
Ed. Nuestro Tiempo, México, 1978.

Alegría Rosa Luz,
CRITERIOS PARA LA EVALUACION DE LA ACCION DE LAS EMPRESAS
PUBLICAS,
en: "Empresas Públicas",
Colección Seminarios N. 7, Secretaría de la Presidencia, 1978.

Alfonso Carlos,
"EL PAPEL DEL ESTADO EN EL DESARROLLO CAPITALISTA; LA CRISIS
FISCAL DEL ESTADO BRASILEÑO",
Escuela Nacional de Economía, UNAM, en: Revista Colección de
América Latina, México, 1975.

Amir Samir,
"EL CAPITALISMO PERIFERICO",
Ed. Nuestro Tiempo, México, 1974.

Anguiano Eugenio,
LA POLITICA DEL GASTO PUBLICO,
en: Opciones de política económica",
Ed. Tecnos, 1977.

Arancibia Armando,
"LAS EMPRESAS PUBLICAS EN LA INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION",
CIDE, México, 1977 (Himeo).

Arancibia A. y Pérez W.
"LA POLEMICA EN TORNO DE LAS EMPRESAS PUBLICAS EN AMERICA
LATINA",
en: Economía de América Latina, CIDE, México, septiembre, 1979.

Ayala Jose, et. al.,
"EL COMPLEJO PRODUCTIVO ESTATAL: ELEMENTOS PARA UN DIAGNOSTICO",
en: Economía Informa, Facultad de Economía, UNAM, Julio, 1983.

Ayala Jose,
"EL SECTOR PRODUCTIVO ESTATAL Y LA CRISIS CAPITALISTA",
México, 1978 (Mimeo).

Ayala Jose,
"AUGE Y DECLINACION DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL",
en: Rev. Investigación Económica N. 3, Julio-septiembre, 1977,
UNAM.

Ayala Jose,
"EMPRESAS PUBLICAS Y ACUMULACION DE CAPITAL EN MEXICO",
en: Rev. Investigación Económica N. 150, octubre-diciembre,
1979, UNAM.

Ayala Jose,
"LIMITES Y CONTRADICCIONES DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL
1970-76"
en: Lecturas N. 39, F. C. E., Desarrollo y crisis de la econo-
mía mexicana, Cordera R. (Compilador), 1981.

Benetti Carlos,
"LA ACUMULACION EN LOS PAISES CAPITALISTAS SUBDESARROLLADOS",
F.C.E., México, 1977.

Bennet y Kennet Sharpe,
"EL ESTADO COMO BANQUERO Y EMPRESARIO: EL CARACTER DE ULTIMA
INSTANCIA DE LA INTERVENCION ECONOMICA DEL ESTADO MEXICANO -
1917-79"
en: Rev. Foro Internacional V. IX, No. 1, julio-septiembre,
1979.

Buendía Rafael,
"LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO: APUNTES PARA LA CONFORMACION
DE UN MARCO TEORICO",
en: Economía Informa, julio, 1982.

Camacho Manuel,
"EMPRESAS PUBLICAS Y OBJETIVOS NACIONALES",
en: Foro Internacional, op. cit.

Cardoso F. M. y Faletto E.,
"DEPENDENCIA Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA",
Siglo XXI, México.

Carmona Fernando,
"REFLEXIONES SOBRE EL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO 1929-79",
Gaceta UNAM, Vol. III, Supl. 3, 15 de marzo, 1979.

Carrillo Castro Alejandro,
"LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO",
Ed. INAP, México, 1976.

Carrillo Castro Alejandro,
"LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN MEXICO",
Ed. Porrúa, México, 1980.

Casar M. A. y Pérez W.,
"EL DISCURSO SOBRE LA ECONOMIA MIXTA MEXICANA: UNA NOCION
TRES PROYECTOS",
Serie Estudios Políticos, CIDE, 1982.

Castaño Chumacero Ma. de Jesús,
"CARACTERISTICAS GENERALES DEL SECTOR PARAESTATAL EN MEXICO",
UNAM, Tesis, 1980.

CEPAL,
"LAS EMPRESAS: SU SIGNIFICACION ACTUAL Y POTENCIAL EN EL PRO-
CESO DE DESARROLLO",
Boletín económico de América Latina, V. XVI, N. 1, 1971.

CEPAL,
"LAS RELACIONES DE LAS EMPRESAS PUBLICAS Y EL GOBIERNO CENTRAL
Y SUS EFECTOS SOBRE LA EFICIENCIA",
Conferencia 35/L2, Santiago, 1974.

CEPAL,
"LAS EMPRESAS PUBLICAS Y LOS CRITERIOS PARA EVALUAR LA GESTION
GERENCIAL DE LA MISMA",
ST/ECLA/Conf. 35/L.5

Chumacero Antonio,
"LOS PLANES DEL SECTOR PUBLICO MEXICANO",
en: Trimestre Económico N. 187, julio-septiembre, 1980, F.C.E.

Cibotti R. y Sierra E.,
"EL SECTOR PUBLICO EN LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO",
Ed. Siglo XXI, México, 1973.

Contreras Ariel J.,
"MEXICO 1940: INDUSTRIALIZACION Y CRISIS POLITICA",
Ed. Siglo XXI, México 1977.

Cordera Rolando,
"ESTADO Y ECONOMIA: APUNTES PARA UN MARCO DE REFERENCIA",
en: Rev. Comercio Exterior, V. 24, N. 4, abril, 1979.

Cordera Rolando,
"ESTADO E INDUSTRIALIZACION EN MEXICO: UNA DESCRIPCION PRELIMINAR",
(Mimeo).

Cordera Rolando,
"ESTADO Y DESARROLLO",
Tesis, UNAM, 1966.

Cordera Rolando,
"ESTADO Y DESARROLLO EN EL CAPITALISMO TARDIO: MEXICO SINTESIS DE UN CASO PIONERO 1920-70",
Rev. Investigación Económica, V. XXI, N. 123, 1971.

Cordera Rolando,
"ESTADO Y ECONOMIA EN MEXICO: LA PERSPECTIVA HISTORICA",
Rev. Economía de América Latina, CIDE, 1979.

Cordera Rolando (Compilador),
"DESARROLLO Y CRISIS DE LA ECONOMIA MEXICANA",
Lecturas N. 39, F. C. E., México, 1981.

Cordera Rolando,
"INDUSTRIALIZACION SUBORDINADA",
en: Lecturas N. 39, op, cit.

Cordera Rolando, et. al.,
"MEXICO: LA DISPUTA POR LA NACION",
Siglo XXI, México, 1981.

Destanne de Bernis G.,
"EQUILIBRIO Y REGULACION: UNA HIPOTESIS ALTERNATIVA Y PROPOSICIONES DE ANALISIS",
en: Rev. Investigación Económica, N. 144.

Engels Federico,
"EL ORIGEN DE LA FAMILIA, LA PROPIEDAD PRIVADA Y EL ESTADO",
Ed. Progreso.

Escarsega Aguirre Irma,
"ANALISIS DE LA EVOLUCION DEL SECTOR PRODUCTIVO ESTATAL EN LA INDUSTRIA DE TRANSFORMACION 1965-75",
UNAM, Tesis, 1981.

Gamble Andrew y Walton,
"EL CAPITALISMO EN CRISIS, LA INFLACION Y EL ESTADO",
Ed. Siglo XXI, México, 1977.

Gómez G. Octavio,
"LAS EMPRESAS PUBLICAS EN MEXICO: DESEMPEÑO RECIENTE Y RELACIONES CON LA POLITICA ECONOMICA",
en: Trimestre Económico, 1980.

Gómez Olivier Antonio,
"POLITICA MONETARIA Y FISCAL DE MEXICO: LA EXPERIENCIA DESDE LA POSGUERRA 1946-76", F.C.E., México, 1981.

González Casanova P. et. al.,
"MEXICO HOY",
Ed. Siglo XXI, México, 1979.

González Soriano Raúl,
"EL ESTADO MEXICANO Y LA CRISIS ECONOMICA 1971-74",
en: Historia y Sociedad N. 6, 1975.

Guerrero Omar,
"LA ADMINISTRACION PUBLICA CAPITALISTA",
Tesis doctoral, UNAM, 1979.

Hanson A. M.,
"LA EMPRESA PUBLICA Y EL DESARROLLO ECONOMICO",
INAP, 1978.

Inostroza F. Luis,
"LAS EMPRESAS PUBLICAS EN AMERICA LATINA",
UAM-A. (Mimeo).

Instituto Nacional de Administración Pública,
"FUNCION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS EN LA ADMINISTRACION DE LOS PAISES EN DESARROLLO",
en: Rev. de Administración Pública, 1978.

Izquierdo Jose Jesús,
"LOS ORGANOS DE GOBIERNO DEL SECTOR PARAESTATAL COMO INSTRUMENTO DE COORDINACION Y CONTROL",
en: las Empresas Públicas, op, cit.

Jacobs Eduardo,
"LA EVOLUCION RECIENTE DE LOS GRUPOS DE CAPITAL PRIVADO NACIONAL",
en: Economía Mexicana, N. 3, CIDE, México, 1981.

Jacobs E. y Pérez W.,
"LAS GRANDES EMPRESAS Y EL CRECIMIENTO ACELERADO",
en: Economía Mexicana, N. 4, CIDE, México, 1982.

Lessa Carlos,
"POLITICA ECONOMICA: UNA INTRODUCCION METODOLOGICA",
ILPES, 1967, Santiago (Mimeo).

Lessa Carlos,
"ESTADO Y DESARROLLO EN AMERICA LATINA",
CECADE, México, (Mimeo).

Lessa Carlos,
"ESTADO E INDUSTRIALIZACION EN MEXICO",
CECADE, México, (Mimeo).

Lichtenstejn Samuel,
"ENFOQUES Y CATEGORIAS DE LA POLITICA ECONOMICA",
CIDE, México, 1977, (Mimeo).

López Fernández A.,
"LA INTERVENCION DEL ESTADO Y SUS ACTIVIDADES COMO EMPRESARIO",
Rev. de Política y Administración, N. 4, 1976.

Madrid, Miguel (de la),
"COMPARACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS DE MEXICO CON LA DE OTROS
PAISES",
en: la Empresa Pública, op. cit.

Mattick Paul,
"MARX Y KEYNES, LOS LIMITES DE LA ECONOMIA", MIXTA,
Ed. Era, México, 1976.

Marx Carlos,
"EL CAPITAL: CRITICA DE LA ECONOMIA POLITICA",
F.C.E., México, 1976.

Merlach Evelin,
"EL ESTADO PERIFERICO",
3er. Congreso de Economía, La Habana, (Mimeo).

NAFINSA,
"EL GRUPO INDUSTRIAL NAFINSA",
en: El Mercado de Valores, año XLIII, N. 31, agosto 1 de 1983.

O'Connor, James,
"LA CRISIS FISCAL DEL ESTADO",
Ed. Periferia, Buenos Aires, 1974.

Partido Revolucionario Institucional,
"LA TRANSFORMACION O CREACION DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS,
EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL, COMISIONES Y FIDEICOMISOS",
en: Línea de Pensamiento de la Revolución, V. 23-24, 1976.

Pascual Morcayo E.
"LA PROGRAMACION Y LAS EMPRESAS PUBLICAS",
en: las Empresas Públicas, op. cit.

Peña Sergio (de la),
"LA FORMACION DEL CAPITALISMO EN MEXICO",
Siglo XXI, México, 1973.

Pérez García Carlos,
"EMPRESAS PUBLICAS: ASPECTOS ECONOMICOS",
CIDE, México, (Mimeo).

Pérez R. y Alberto Raymundo,
"SITUACION ECONOMICA Y FINANCIERA DEL SECTOR PARAESTATAL Y
PERSPECTIVAS",
Tesis, UNAM, 1980.

Pérez Wilson,
"LA ESTRUCTURA DE LA INDUSTRIA ESTATAL 1965-75",
en: Economía Mexicana N. 4, CIDE, México, 1982.

Pérez Pedro,
"ESTADO Y ECONOMIA: DOS PERSPECTIVAS TEORICAS",
Col. de México, CEED (avance) Foro Internacional N. 77, 1979.

Poulantzas Nicols,
"ESTADO, PODER Y SOCIALISMO",
Ed. Siglo XXI, México, 1979.

Presidencia de la República,
"SEXTO INFORME DE GOBIERNO, 1982, ANEXO ESTADISTICO Y DE POLI
TICA ECONOMICA",
El autor, 1982.

Presidencia de la República,
"BASE LEGAL Y LINEAMIENTOS PARA LA REFORMA DE LA ADMINISTRACION
GLOBAL, SECTORIAL E INSTITUCIONAL DE LA ADMINISTRACION PUBLICA
FEDERAL",
Coordinación de Estudios Administrativos, 1979.

Presidencia de la República,
"EMPRESAS PUBLICAS EN MEXICO",
Coordinación General de Estudios Administrativos, Colección
Seminarios N. 7, 1978.

Ramírez Braun Ricardo,
"ESTADO Y ACUMULACION DE CAPITAL EN MEXICO",
UNAM, 1980.

Rodríguez Octavio,
"LA TEORIA DEL SUBDESARROLLO DE LA CEPAL",
Ed. Siglo XXI, México.

Ros Jaime,
"REFLEXIONES SOBRE EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACION EN MEXICO",
CECADE, México, (Mimeo).

Secretaría de Patrimonio Nacional,
"EL SECTOR PARAESTATAL, MEXICO A TRAVES DE LOS INFORMES PRESI
DENCIALES",
Secretaría de la Presidencia, 1976.

Secretaría de Programación y Presupuesto,
"SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES 1970-78 y 1978-80",
México.

Secretaría de Programación y Presupuesto,
"INFORMACION SOBRE LOS INGRESOS GUBERNAMENTALES 1970-80",
México, 1982.

Secretaría de Programación y Presupuesto,
"EL PAPEL DEL SECTOR PUBLICO EN LA ECONOMIA MEXICANA",
México, julio de 1982.

Sonntag Heinz R.,
"HACIA UNA TEORIA POLITICA DEL CAPITALISMO PERIFERICO",
en: El Estado en el Capitalismo Contemporáneo,
Sonntag H. R. y Valecillos H., Siglo XXI, México, 1977.

Sonntag Heinz R. y Valecillos H.,
"EL ESTADO EN EL CAPITALISMO CONTEMPORANEO",
Ed. Siglo XXI, México, 1977.

Susanne de Brunhoff,
"ESTADO Y CAPITAL",
Técnicas Gráficas, España, 1978.

Tello Macías Carlos,
"LA POLITICA ECONOMICA EN MEXICO, 1970-76",
Ed. Siglo XXI, México, 1979.

Tello Macías Carlos,
"CRISIS Y VIGENCIA DE 'LA PLANIFICACION; REPASO DE UNA EXPERIEN
CIA EL CASO DE MEXICO",
en: Pensamiento Iberoamericano, N. 2, julio-diciembre, 1982, -
Madrid.

Universidad Autónoma Metropolitana,
"LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO",
en: Revista de la División de Ciencias Sociales y Humanidades,
V. 11, N. 2, enero-abril, 1981.

Uribe Castañeda M.,
"INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA ECONOMÍA",
en: Gaceta UNAM, 4 octubre, 1979.

Valier Jacques,
"EL PARTIDO COMUNISTA FRANCÉS Y EL CAPITAL MONOPOLISTA DE ESTADO",
Ed. Serie Popular Era, 1978.

Velasco Ciro,
"EL GASTO PÚBLICO EN LOS SETENTAS",
en: Rev. Investigación Económica, N. 150, octubre-diciembre,
1979, UNAM.

Villarreal Rene,
"EL DESEQUILIBRIO EXTERNO EN LA INDUSTRIALIZACIÓN DE MÉXICO
(1925-75)",
F.C.E., México, 1976.

Villarreal Rene,
"LA EMPRESA PÚBLICA",
en: Opciones de política económica, Bueno Gerardo,
Ed. Tecnos, 1977.

Villarreal R. y R. de Villarreal,
"LAS EMPRESAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE POLÍTICA ECONÓMICA
EN MÉXICO",
en: Trimestre Económico, N. 178, Vol. XLVI, abril-junio, 1978.

Zermeño Sergio,
"ESTADO Y SOCIEDAD EN EL CAPITALISMO TARDÍO",
Rev. Mexicana de Sociología, 1977.