

30
22/



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES
COORDINACION DE ADMINISTRACION PUBLICA

LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL CAPITALISMO EN MEXICO

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
ESPECIALIDAD EN: ADMINISTRACION PUBLICA
P R E S E N T A :
JESUS VICENTE MONTIEL MONTIEL

FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

ENERO 1991



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.

I N D I C E

I N D I C E

	Página
INTRODUCCION	1
CAPITULO I. MARCO TEORICO	8
1. Los Orígenes del Estado Moderno	8
2. La Intervención del Estado	16
3. La Tendencia Decreciente de la Tasa de Ganancia	19
4. La Crisis Fiscal del Estado	22
5. Crisis Económica y Estrategia Capitalista	24
6. La Formación del Estado Mexicano 1917 - 1940	28
Notas del Capítulo I	41
CAPITULO II. EVOLUCION DE LAS FINANZAS PUBLICAS 1940 - 1988	43
1. Los Objetivos de la Administración Pública	43
2. Los Objetivos e Instrumentos de la Política Económica	46
3. Las Finanzas Públicas	51
4. Las Empresas Públicas	82
Notas del Capítulo II	95

.....

	Página
CAPITULO III. EL GASTO PUBLICO, LAS TRANSFERENCIAS Y LA CRISIS DEL CAPITALISMO EN MEXICO	97
1. La Política de Gasto Público y las Transferencias	97
2. Los Subsidios y el Caso de CONASUPO	111
3. La Crisis del Capitalismo y el Estado	116
Notas del Capítulo III	128
 CAPITULO IV. LA POLITICA DE FINANCIAMIENTO Y LA CRISIS FISCAL DEL ESTADO	 129
Notas del Capítulo IV	138
 CONCLUSIONES	 139
 ANEXO ESTADISTICO	 151
CUADRO No. 1 - Resultado de las Operaciones Presupuestales del Gobierno Federal	152
CUADRO No. 2 - Tipo de Cambio del Peso Mexica no con respecto al Dólar Esta- dounidense	153
CUADRO No. 3 - Evolución del Gasto Público de acuerdo a su Clasificación Sectorial (1940-1970)	154
CUADRO No. 4 - Resultado de Operaciones Pre- supuestales del Gobierno Federal	155

	Página
CUADRO No. 4.1 - Resultado de Operaciones Presupuestales del Gobierno Federal	156
CUADRO No. 5 - Evolución del Gasto Público de acuerdo a su Clasificación Sectorial (1970-1985)	157
CUADRO No. 6 - Endeudamiento Neto del Gobier- no Federal (1970-1975)	158
CUADRO No. 7 - Deuda Externa del Sector Pú- blico (1970-1976)	159
CUADRO No. 8 - Tasa Media Anual de Crecimien- to Real de los Sectores de la Economía en México (1940-1987)	160
CUADRO No. 9 - Evolución del Salario Real en México (1940-1987)	161
CUADRO No.10 - Salarios Industriales Promedio en Países Seleccionados (1981-1987)	162
CUADRO No.11 - Proceso de Desincorporación de Entidades Paraestatales	163
 BIBLIOGRAFIA GENERAL	 164

I N T R O D U C C I O N

INTRODUCCION.

El estudio de la administración pública tiene amplios precedentes, desde el Siglo XVI con la consolidación del Estado absolutista hasta nuestros días con el surgimiento del Estado racionalizador. Durante este tiempo se la ha tratado con diferentes criterios y bajo distintos métodos de estudio como el inductivo, deductivo, estructural, funcionalista y el materialismo histórico, entre otros; sin embargo, aún no existe un grado razonable de acuerdo en cuanto a la función que cumple dentro de la vida social.

El contrastante vínculo de estos métodos es persistente: los primeros enfatizan su tendencia al equilibrio y armonía en el análisis de la sociedad; el marxista destaca su carácter histórico y pone de relieve su organización contradictoria. Para los primeros, la administración pública es el medio al través del cual el Estado lleva al cabo sus funciones con el propósito de evitar el desperdicio de recursos humanos, materiales y financieros lo cual permite alcanzar la justicia social. Para el materialismo, la administración pública es una relación social históricamente determinada que ejecuta las acciones que previamente señala una fracción dominante de la sociedad para alcanzar sus objetivos; este método de estudio pone en tela de juicio la eficacia del estructural-funcionalismo como instrumento útil para el conocimiento de las leyes de los fenómenos sociales en general y de la administración pública en particular.

El análisis marxista permite observar el desarrollo de la administración pública desde diferentes niveles de abstracción: a) la actitud individual de los actores como son las acciones del poder -- ejecutivo, que representa el objeto de estudio de la administración pública, concentra las capacidades del Estado, desarrolla una serie de dependencias y emite decretos que regulan la vida productiva y controlan políticamente a la sociedad; b) los movimientos colectivos que realizan las clases sociales y las acciones de la fracción dominante de una de ellas para imponer sus formas de organización social, basadas en el uso de la fuerza y la explotación y c) los procesos globales-históricos que reflejan la interdependencia de cada una de las fracciones del capital, su internacionalización y la apertura de nuevos mercados que comprometen el curso y la historia de las naciones más débiles.

En el desarrollo del capitalismo el Estado ha tenido que intervenir en forma preponderante, al través del Ejecutivo, la administración pública centralizada, paraestatal y las orientaciones de política que le permiten garantizar la propiedad de los medios de producción, reproducir las relaciones sociales de explotación y evitar que las ganancias del capital disminuyan; pero toda intervención tiene un límite que no responde a consideraciones técnicas o política, sino que reside en las contradicciones internas y externas de la misma producción capitalista.

Las contradicciones internas Estado-sociedad, capital-trabajo, propiedad privada de los medios de producción-socialización de la pro

ducción, aunadas a las externas entre el capital nacional-capital trasnacional, representan la competencia creciente entre cada una de éstas y sirven de motor a la producción capitalista. Se expresan en los siguientes hechos:

- Una organización social basada en el predominio del capital y en la explotación del trabajo asalariado, que es injusta, jamás es tará al servicio de los trabajadores; por lo contrario, la administración pública que desarrolla el Estado capitalista sirve pa ra mantener la dirección administrativa de la producción del capital y el control de las clases sociales.

- El desarrollo del capital permite crear incesantemente medios de producción más poderosos, que en determinado momento entran en - contradicción con las relaciones sociales de producción ya que no se transforman al mismo ritmo; en lugar de traducirse en la elevación del nivel de vida de los trabajadores, se expresan en un doble proceso de proletarización y pauperización. El desempleo y la miseria es el futuro de la mayoría de la población.

- Finalmente, la agudización de las contradicciones externas condu cen a la internacionalización del capital, que reclama nuevos es pacios de actividad económica para realizar sus capitales, des- truye a los más débiles, presiona a los gobiernos para que cedan la planta productiva pública y privada, conquista nuevos merca-- dos y se apropia de nueva plusvalía.

En este sentido, el propósito de este trabajo consiste en realizar un balance histórico de la forma en que el Ejecutivo, al través de las finanzas públicas, la administración centralizada y paraestatal se relaciona con la sociedad civil de acuerdo con las orientaciones de política que el Estado Mexicano, producto de la revolución de 1917, le ha asignado y de las readecuaciones que estas relaciones tienen durante los últimos años para conservar el poder político.

Por tal motivo, la hipótesis planteada es que en el modo de producción capitalista, las orientaciones de política en materia de finanzas y empresas públicas están condicionadas por el desarrollo de las contradicciones internas y externas. Tanto una extensión como una contracción de la participación del Estado capitalista -- conducirá a graves dificultades: una extensión de la participación del Estado requerirá de mayor gasto público, producirá inflación creciente y crisis fiscal; una contracción llevará a un alto nivel de desempleo y miseria de la fuerza de trabajo; un crecimiento basado en la internacionalización del capital provocará la destrucción de la planta productiva pública y privada, así como una dependencia del capital trasnacional. Para los países del Tercer Mundo, cualquiera que sea el camino seguido, el desempleo, la miseria, la inflación y la pérdida de la Soberanía Nacional serán las principales características del capitalismo; a menos que estas contradicciones se traduzcan en una crisis política que promueva verdaderos cambios en las relaciones de producción.

Para comprobar esta hipótesis fue necesario estructurar el trabajo en cuatro capítulos, una sección de conclusiones y un anexo estadístico. El primer capítulo, denominado Marco Teórico, da sustento al documento, describe los orígenes del Estado moderno, su participación en la dirección administrativa de la sociedad y el control de las clases dominadas como producto de la tendencia decreciente de la tasa de ganancia; esta participación, que cada vez requiere de mayores recursos económicos produce inflación creciente y crisis fiscal del Estado. Con el propósito de comparar la teoría con la práctica, se identifica este mismo proceso con el origen, formación y consolidación del Estado Mexicano hasta 1940.

El segundo capítulo, define los objetivos de la administración pública y de la política económica, también analiza la evolución de las finanzas y empresas públicas desde 1940 a 1988. El análisis de cada una de estas variables comprende dos etapas. La primera, de 1940 a 1982 caracterizada por una tendencia creciente del gasto y empresas públicas, facilita la industrialización del país a costa del sacrificio de los trabajadores; esta contradicción genera sus propias limitaciones y produce la crisis fiscal del Estado y el endeudamiento público. En la segunda etapa, de 1982 a 1988, el capital se reorganiza para salir de la crisis mediante la reducción del gasto público y la privatización y reprivatización de empresas públicas para mantener el financiamiento a empresas privadas e incrementar la tasa de ganancia; estas medidas acentúan el desempleo y la miseria. Surgen las primeras consecuencias del Estado racionalizador.

El tercer capítulo pretende verificar la validez de la hipótesis planteada mediante otros indicadores más concretos como son las transferencias y los subsidios. El capítulo parte de la definición de estos conceptos, así como su acelerado crecimiento a partir de 1970 y resume el por qué del deterioro financiero de las empresas públicas y la forma en que impactan las finanzas del sector público. A manera de ejemplo, se describe el caso de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), y finaliza con un balance de las transferencias que durante esta época ha realizado la fuerza de trabajo en favor de la acumulación del capital.

El cuarto capítulo resume los dos anteriores y muestra a la crisis fiscal como el límite que tiene el Estado para seguir financiando la acumulación capitalista. Después de propiciar el deterioro de los ingresos de las empresas públicas, hacer de la política fiscal una de las más bajas y cancelar el endeudamiento público, lo único que resta es la subordinación del Estado al capital transnacional, flexibilizar la fuerza de trabajo a cualquier costo y la apertura comercial.

Cabe resaltar que las limitaciones del trabajo aquí presentado son grandes. En primer lugar, el período de estudio es sumamente largo, los conceptos utilizados son muy generales y se hace uso excesivo de datos estadísticos; sin embargo, se ha considerado necesario ya que se trata de un análisis histórico de la evolución del capital en su conjunto que permita realizar un balance de los beneficios alcanzados por los principales actores, el capital y la - -

fuerza de trabajo, dentro del modo capitalista de producción.

En segundo lugar, es necesario hacer referencia a los cambios políticos por los que están atravesando los países socialistas de Europa del Este (Unión Soviética, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, -- Bulgaria, Rumanía y Alemania Democrática) que consisten en un abierto rechazo a las direcciones políticas identificadas con un socialismo que aplasta elementales formas de participación ciudadana, que restringe la satisfacción de necesidades básicas debido a los fuertes gastos en armamentos y que justifica errores y vicios en la construcción del socialismo. Algunos argumentan el fin del socialismo y el triunfo del capitalismo; otros sostienen que se trata de una lucha por la democracia, que se convierte en el punto -- clave para quienes pretenden cambiar el orden social y dinamizar el socialismo. Este socialismo es revolucionario en los países capitalistas y conservador en países socialistas.

Finalmente, se presentan las conclusiones que se desprenden del -- análisis de las contradicciones más evidentes de la participación de la administración pública en el proceso de acumulación del capital en México.

Este trabajo ha sido asesorado por el Lic. Ramiro Carrillo Landeros, Profesor de asignatura en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Su aportación sobrepasa con mucho a una asesoría académica. La presente Te_usis le debe mucho: aquí le expreso mi profunda y amistosa gratitud.

I. MARCO TEORICO.

1. Los Orígenes del Estado Moderno.

El principio del desarrollo universal postulado por la dialéctica materialista sostiene que todos los fenómenos de la naturaleza y la sociedad se hallan en permanente movimiento y cambio, pasan de un estado a otro; así, se puede entender que el Estado no ha existido eternamente, sino que es producto de la constante evolución social y del desarrollo de las fuerzas productivas. Sus orígenes se fundamentan en la lucha de clases, lucha que terminó con la transformación de toda la sociedad y el surgimiento de nuevas clases: poseedores y desposeídos, ricos y pobres.

En sus orígenes los hombres no producían para el cambio sino para cubrir sus necesidades; hacia el período medio de la barbarie, en los pueblos pastores hay una forma de propiedad en el ganado. El período superior introduce una gran división del trabajo entre la agricultura y los oficios manuales, aquí la sociedad consolida e incrementa estas divisiones del trabajo, acentuando la oposición entre la ciudad y el campo; añade una tercera división al crear una clase que no se ocupa de la producción, sino únicamente de los cambios de los productos: los mercaderes, que se convierten en intermediarios indispensables entre los productores y consumidores explotando a ambos. Con ellos aparece el dinero, los préstamos, el interés y la usura, la riqueza en mercaderías y dinero, también

la riqueza territorial. Apenas se introdujo la propiedad privada de la tierra, se inventó la hipoteca.

Con estos elementos se extendió el comercio y rápidamente progresó la concentración y centralización de la fortuna en manos de los ricos explotadores; paralelamente, esta centralización se vió acompañada del incremento y empobrecimiento de las masas desposeídas.

Una sociedad con estas características no podía existir sino en medio de una lucha constante y abierta de estas clases entre sí; o bien bajo el dominio de un tercer poder que puesto, aparentemente, por encima de las clases en lucha, suprimía sus conflictos abiertos y no permitía la lucha más que en el terreno económico.

De acuerdo con C. Marx, la historia de la humanidad es la historia de la lucha de clases. Hombres libres y esclavos, señores y siervos, maestros y oficiales, en una palabra opresores y oprimidos -- siempre se enfrentaron manteniendo una lucha constante, que siempre terminó con la transformación revolucionaria de toda la sociedad. El resultado siempre ha sido el hundimiento de una de las -- clases en pugna y el advenimiento de la clase triunfante. En Atenas los antagonismos de clase se desarrollaron en el seno de la sociedad gentilica. En Roma la sociedad se convirtió en una aristocracia cerrada de patricios frente a plebeyos. Por último, entre los germanos, vencedores del Imperio Romano, el Estado nació directamente de la conquista de bastos territorios extranjeros que el régimen gentilicio era impotente para dominar; así F. Engels establece que:

"...el Estado no es de ningún modo un poder impuesto fuera de la sociedad. Es más bien un producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado: - es la confesión de que esa sociedad se ha enredado en una irremediable contradicción consigo misma y está dividida por antagonismos irreconciliables, que es impotente para conjurar. Pero a fin de que, estas clases con intereses económicos en pugna, no se devoren a sí mismos y no consuman a la sociedad en una lucha estéril, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el choque a mantenerlo en los límites del orden. Y ese poder nacido de la sociedad, pero - que se pone por encima de ella y se divorcia de ella más y más, es el Estado".(1)

El Estado Moderno surge en el momento mismo en que la organización feudal de la industria se ve imposibilitada para satisfacer la creciente demanda de mercancías, como resultado de la apertura de nuevos mercados y el descubrimiento de América. Este desarrollo comercial aceleró prodigiosamente la expansión del comercio, de la navegación, de los medios de transporte por tierra y de la industria, y en la medida que éstos se desarrollaban, la burguesía se perfeccionaba, multiplicando sus capitales y relegando a segundo término a todas las clases legadas por la Edad Media.

Cada etapa de la evolución recorrida por la burguesía ha ido acompañada del correspondiente progreso político: estamento oprimido

bajo la dominación de los señores feudales; asociación armada y autónoma en la comuna; en unos sitios República Urbana Independiente; en otros, Tercer Estado Tributario de la Monarquía; contrapeso de la nobleza en la monarquía absoluta y, en general, piedra angular de las grandes monarquías. La burguesía después del establecimiento de la gran industria y del mercado universal, conquistó finalmente la hegemonía en exclusiva del poder político en el Estado representativo moderno.

Se puede afirmar que el gobierno de este Estado no es más que una junta que administra los negocios comunes de toda la clase burguesa. Y es justamente por la relación de derecho, sobre la que funda su dominación, que pudo establecerse la diferencia entre la sociedad y el Estado moderno capitalista, al liquidar la antigua estructura feudal y separar lo político de lo social. Esta separación ayudará a distinguir la lucha política de las clases de la lucha económica de la sociedad.

Para contrarrestar estas luchas se requiere de una organización científica, dependiente de la estructura estatal, que sirva de correa de transmisión para relacionar al Estado con la sociedad civil a través de la dicotomía de servicio público para la sociedad y dominio político para las clases, lo cual constituye el objetivo fundamental de la administración pública capitalista, entendida como proceso histórico.

"...es la aparición del aparato administrativo moderno en

oposición a la estructura de dominación personal del feudalismo y del absolutismo; la separación de los administradores de la posesión personal de los cargos administrativos; la autonomización del aparato de Estado en tanto persona jurídica abstracta frente a la persona concreta del monarca, y como el nacimiento del parlamento en cuanto mediador necesario entre la sociedad burguesa y el aparato de Estado que se ha separado de ella".(2)

En esta línea de pensamiento queda muy claro que la administración pública capitalista es una relación social históricamente determinada, es la organización de la burguesía para la defensa de sus intereses: reproduce las relaciones de producción, protege la propiedad privada de los medios de producción, conserva el poder político y mantiene la tasa de ganancia y acumulación del capital. En esencia éstos son los objetivos que persigue el Estado capitalista. Para ello se vale de la administración pública y de un margen de acción (autonomía relativa) dentro de los cuales puede actuar con cierta independencia y plantearse estrategias y líneas de acción para la consecución de sus objetivos.

La primera gran estrategia del Estado capitalista es el fortalecimiento y consolidación de la Nación y su poder político. Lo mismo ocurre con la estrategia de libertad económica, que expresa otra fase del desarrollo de la burguesía cuando ésta se consolida en el poder y necesita libertad para actuar. Esta libertad para actuar en el campo económico conlleva una gigantesca capacidad de oferta

de mercancías que supera ampliamente la capacidad de consumo de la sociedad por falta de empleos y dinero suficiente para la compra de bienes. Cuando estos elementos (empleos y dinero) son insuficientes, la producción tiende a restringirse y con ello disminuye, aún más, el empleo y los ingresos; lo cual representa una de las causas principales de las crisis económicas.

Para atenuar las consecuencias económicas de estas crisis, que ponen en peligro la estabilidad del Estado moderno, éste interviene con el propósito de reducir la desocupación e incrementar los ingresos y el consumo de mercancías; sus principales instrumentos de política son la administración del gasto público, la moneda y la fuerza de trabajo.

"...en el mundo de las mercancías fuerza de trabajo y moneda tienen una situación particular, en razón del carácter de su valor de uso. Utilizada para producir mercancía, la fuerza de trabajo es la única capaz de crear valor de cambio. En cuanto a la moneda, por su forma concreta, sirve como equivalente general de todas las mercancías, cuyo valor de uso mantiene con el valor de cambio relaciones particulares, tienen condiciones de reproducción que claman por la intervención estatal".(3)

Al superar la primera gran crisis económica en 1929, el Estado capitalista concentra su atención en el crecimiento económico, bajo una estrategia que consiste en utilizar todos los instrumentos pa-

ra elevar al máximo la tasa de crecimiento del producto interno -- bruto y del ingreso por persona. Este objetivo surge en una etapa de agudización de la crisis general, caracterizada por el dilema - de ¿menos inflación o más desempleo? Pero el incremento del nivel de empleo de la fuerza de trabajo y de la tasa de crecimiento en - breve tiempo pierden eficacia y la economía llega a una situación en la que coexisten una alta tasa inflacionaria y de desempleo con un estancamiento persistente. Ante esta nueva crisis el Estado -- vuelve a optar por aumentar el desempleo o disminuir la inflación.

La conversión del capitalismo de libre competencia en capitalismo monopolista, señala el surgimiento de una nueva etapa en la historia del Estado, que puede caracterizarse por la fusión del Estado y los monopolios para superar la crisis de acumulación de capital. En este sentido, Alonso Aguilar precisa que en las vinculaciones - Estado-monopolios, el papel de aquél consiste en que:

"...compra a los monopolios bienes y servicios a precios altos y los vende a precios bajos, les otorga subsidios y otras facilidades fiscales y crediticias, fomenta la exportación de mercancías y capitales, y cuida que el nivel de los salarios no aumente más allá de ciertos límites; construye además una costosa infraestructura de - servicios en favor, principalmente, de la oligarquía financiera, promueve y aún se hace cargo de la investiga--ción tecnológica y científica...retiene y hace suyas actividades riesgosas y de bajos rendimientos que en realiu

dad no interesan ya a los capitalistas y organiza la explotación directa de grandes masas de trabajadores".(4)

De acuerdo con el planteamiento de P. Bocara, la constante evolución social y el desarrollo de las fuerzas productivas perfeccionan la fisonomía del Estado; así, el de libre competencia supera al manufacturero y toca al capitalismo monopolista superar las funciones de los anteriores. Esto no quiere decir que el desarrollo del capitalismo sea igual o uniforme en todos los países, en algunos su advenimiento y fortalecimiento se realizó a costa de la explotación de la gran mayoría de los Estados nacientes que se convirtieron en sus tributarios, dando como resultado que éstos fueran dependientes de los primeros.

Una de las características del capitalismo monopolista de Estado es que está basado en la producción de la máxima ganancia al menor costo posible en un mínimo de tiempo; es decir, a costa de la explotación del trabajo por el capital, bajo una pauta en la que sólo tiene preponderancia la reproducción y acumulación del capital, que conduce a una creciente concentración y centralización de los capitales individuales y siempre va en aumento. El resultado es que un número cada vez menor de grandes empresas (monopolios), dominan la economía mundial.

"La ley a que está sujeta cada unidad de capital es la de ampliarse no sólo apropiándose y consumiendo trabajo humano, sino también apropiándose y consumiendo otras --

unidades de capital. La competencia es la norma; ganan los mejores, mientras que el resto va a la quiebra o son absorbidos".(5)

2. La Intervención del Estado.

La agudización de las contradicciones entre el capital y el trabajo y entre las distintas fracciones del capital inducen al Estado a adoptar el interés de la fracción monopólica dominante, presentándola como el interés colectivo de la Nación; para ello, es necesario que asuma el papel de organizador político del interés general en beneficio del capital, esto se logra según las siguientes funciones:

- Reproduce las condiciones materiales y las relaciones sociales de producción para la acumulación del capital, a través de la explotación del trabajo asalariado.
- Protege la propiedad privada de los medios de producción y la conservación del poder político.
- Desvaloriza una fracción del capital social, pues traslada parte de la plusvalía acumulada al capital monopólico mediante el gasto público.
- Subvenciona al capital, en especial a las fracciones hegemónicas, mediante la transferencia de recursos en forma de presta-

mos, créditos preferenciales, desarrollo de infraestructura industrial, capacitación de la fuerza de trabajo, financiamiento público de la producción privada. De esta forma el capital social desvalorizado contribuye a la valorización del capital monopolista.

- "El Estado se hace cada vez más cargo de los costos sociales del capital. En efecto, la mayoría de los costos de reproducción de la fuerza de trabajo, según sus necesidades históricas definidas, es asumida por el Estado".(6)

- "El Estado contribuye a la operación de nuevos mercados que -- contrarrestan la sobreacumulación monopolista e impide la crisis de sobreproducción".(7)

En suma, el Estado desempeña el papel de servidor público de la sociedad y de dominio político sobre las clases. Esta intervención -- tiende a incrementar sus gastos y permitir a la clase dominante -- conservar el poder político y económico. Sin embargo, dichas funciones no deben ser entendidas como un simple catálogo establecido de los ámbitos de la actividad del Estado, sino por lo contrario, -- implican modificaciones cualitativas en su carácter y modo de funcionamiento en la política, la economía y la administración pública que impera en una época determinada, así como de las estrategias de actuación de las clases en pugna; la administración pública capitalista, que brota del antagonismo de clases es la encargada de poner en práctica la dicotomía de dirección administrativa --

de la producción y dominio político del trabajo asalariado.

El Estado no actúa automáticamente sino sobre la base de la correlación coyuntural de las fuerzas políticas en las luchas sociales. Comúnmente, se habla de la fracción hegemónica que puede influir en la formulación y ejecución de la política económica para el logro de sus fines. La acción de estos grupos puede adoptar distintas formas, que abarcan desde la corrupción hasta el uso de la violencia. No obstante, uno de los factores que determinan en forma decisiva su peso específico, es el poder económico que puede influir directamente en el área fiscal, para determinar el ingreso y el gasto público; área monetaria-financiera, que afecta la cantidad, distribución y costo del dinero; área de precios y tarifas -- del sector público; área de comercialización interna y de abastecimiento de productos básicos. Estos son algunos de los instrumentos de que se vale el Estado para la consecución de sus objetivos.

El área de mayor influencia del Estado moderno reside en el renn-glón de ingresos y gastos, en los primeros se pueden rebajar los impuestos para elevar la demanda de productos e incrementar su consumo, ampliando las posibilidades de realización del capital. La deuda pública es también ingreso, una posibilidad de financiamiento público de la producción privada. El uso selectivo del gasto es utilizado con la intención de lograr el mayor impacto posible sobre la inversión productiva, generación de empleos, distribución del ingreso y de otras reformas económicas. Todas estas medidas -

contribuyen a incrementar la tasa de crecimiento económico en beneficio de la acumulación del capital en pocas manos, sin importar las condiciones de vida de la mayoría de la población.

3. La Tendencia Decreciente de la Tasa de Ganancia.

"La teoría del descenso de la tasa de ganancia se formula por medio de una aparente paradoja: cuanto más se desarrolla el capitalismo más desciende la tasa de ganancia del capital".(8)

Para C. Marx, esta ley es desde todos los puntos de vista la ley más importante de la economía política moderna. Es la expresión de la tendencia, inherente al capitalismo, del desarrollo de las fuerzas productivas. Efectivamente, por el solo mecanismo de su propia acumulación, el capital se ve forzado a buscar modificaciones técnicas del proceso de producción, con ayuda de las cuales el trabajo vivo se vuelve relativamente excedentario. La introducción de nuevas tecnologías producen un desplazamiento de la fuerza de trabajo, sobre todo en los sectores tradicionales de mano de obra intensiva.

El mecanismo de la propia acumulación obliga al capital a desprenderse continuamente de su fundamento: la fuerza de trabajo. Es decir, la producción capitalista no tiende a satisfacer las necesidades de la fuerza de trabajo, por lo contrario, se vale de ella para satisfacer las necesidades del capital y cuando ya no la nece

sita se deshace de ella. La competencia por la mayor ganancia posible lleva a los capitalistas a desarrollar las fuerzas productivas, a incrementar la productividad e introducir nuevos procesos de producción. Sin embargo, este proceso tiene un límite que les es marcado por las modificaciones de la composición orgánica del capital. (*)

"Este proceso de acumulación, en la disputa impuesta por la competencia, debe ser realizado incrementando siempre la composición orgánica del capital, vale decir, que la tendencia es de que la parte constante de capital (fijo y circulante) tiende a crecer en forma más acelerada que su parte variable (fuerza de trabajo). La motivación, - en algunos casos, será la de disminuir los costos de producción para así acercarse o igualar la tasa de ganancia media y, entre otros, será la de obtener una ganancia extraordinaria, vía de esa disminución de los costos de -- producción". (9)

Dicho en palabras de M. Castells, la tendencia a que la composición orgánica del capital aumente en el proceso de acumulación capitalista, provoca una tendencia al descenso de la tasa de ganancia, porque el trabajo vivo, única fuente de valor, tiende a verse sustituido por el trabajo muerto, que sólo transmite a las mercan-

(*) La composición orgánica del capital es igual al capital fijo como los edificios y maquinarias (trabajo muerto), y capital variable como la fuerza de -- trabajo (trabajo vivo).

cías la misma cantidad de valor ya incorporada en los medios de --
producción.

"Si la tendencia progresiva a la baja de la tasa de beneficio general es simplemente una forma propia del modo de producción capitalista de expresar el proceso de la -
productividad social del trabajo, entonces resulta que -
el modo de producción capitalista encuentre él mismo su límite en el desarrollo que impulsa a las fuerzas productivas. Pero, justamente, la contradicción de ese modo de producción capitalista reside en su tendencia a desarrollar absolutamente las fuerzas productivas, que -
entran sin cesar en conflicto con las condiciones específicas de la producción en las cuales se mueve el capital, -
las únicas dentro de las cuales puede moverse. La verdadera barrera de la producción capitalista, es el capitalismo mismo". (10)

El descenso de la tasa de ganancia origina que cada vez mayor número de capitales encuentren más obstáculos para obtener una rentabilidad adecuada, derivándose una serie de disminuciones en la inversión productiva, la generación de empleos y en los salarios reales pagados por los capitalistas, que ocasionan que la demanda y el --
consumo de los trabajadores también disminuyan, provocando así una crisis general del capital por sobreacumulación de las mercancías.

4. La Crisis Fiscal del Estado.

Lo que en realidad caracteriza al Estado Moderno es que está repartido entre funciones difícilmente conciliables: por un lado la --realización del capital (acumulación) y por otro, la distribución del ingreso y de otros beneficios como seguridad social, alimentación, educación, vivienda, etc., (legitimación) que se traducen en demandas para la actividad estatal. En la acumulación, el aparato administrativo del Estado adquiere la función contradictoria de favorecer la centralización monopólica de la plusvalía con miras a la reproducción del proceso de acumulación y con tendencias a proteger el uso de la fuerza de trabajo.

Para legitimar su actuación, el Estado no se presenta descarnadamente como un instrumento de dominación de la clase en el poder, - sino por lo contrario, se presenta como el defensor del interés general de la sociedad y, en consecuencia, como protector de la fuerza de trabajo. En primer lugar se empeña en motivar su utilización "racional" y en segundo, promueve el aumento de su productividad. La protección de la fuerza de trabajo (capital variable) se realiza a través de los gastos sociales que indirectamente favorecen la acumulación del capital, vía seguridad social, abastecimiento de productos básicos y financiamiento, a bajo costo, de vivienda, los cuales no producen directamente plusvalor, pero de hecho - ayudan a los capitalistas en su propósito de incrementar el volumen total de plusvalor, a la vez que disminuye las tensiones sociales.

La protección que otorga el Estado a la fuerza de trabajo y a la redistribución del ingreso, paulatinamente se van encontrando en abierta contradicción con el proceso de acumulación del capital. Así, el propósito de compensar, aunque sea parcialmente la no repartición de la tasa de ganancia, origina que el capital reclame una cuota mayor de los beneficios lo que conduce al dilema de : -- ¿disminuir los gastos sociales o incrementar el financiamiento público de la producción privada?

Estas funciones no solamente aumentan los gastos del Estado, sino que son realizados mediante un financiamiento deficitario e inflacionario del crédito; además, de que lo obligan a hacerse cargo de la dirección administrativa de la producción, mediante el financiamiento público de ésta; a largo plazo este proceso conducirá a los Estados capitalistas monopolísticos y dependientes a una crisis fiscal, que se produce:

"...a partir del crecimiento del gasto público en forma más rápida que los ingresos del Estado; que tiende a producir una brecha estructural entre ambos..."(11)

Al iniciar su desarrollo los países capitalistas monopolísticos y dependientes requieren de la creciente intervención del Estado para alcanzar su consolidación; sin embargo, a medida que la crisis fiscal tiende a incrementarse, tal intervención se convierte en un -- obstáculo insalvable para la reproducción, ya que todas sus fuentes de ingresos tienen un límite en comparación con sus gastos, a

pesar de lo cual tiene la obligación de proporcionar una respuesta satisfactoria a sus funciones básicas de acumulación y legitimación, que son excluyentes entre sí, pero necesarias y requieren cada vez de mayores partidas presupuestales, lo que obliga a sufragar sus gastos mediante la reducción de los salarios reales, el endeudamiento público o la venta de sus activos. Con lo que la crisis fiscal es, en sus raíces, una crisis social.

5. Crisis Económica y Estrategia Capitalista.

La intervención económica del Estado se traduce en funciones concretas que se materializan a través de la política económica, y son instrumentadas por el aparato político-administrativo para satisfacer las demandas del capital y de la fuerza de trabajo. Por medio de sus diversos instrumentos de política económica el Estado produce y reproduce las relaciones capitalistas. Sin embargo, la contradicción de este modo de producción reside en que cuanto más se desarrolla el capital más desciende la tasa de ganancia media, disminuye la inversión, la generación de empleos y el consumo de los trabajadores; es decir, surge una crisis de realización del capital que:

"...cuando la masa de plusvalía producida o apropiada -- por los capitalistas individuales ya no es suficiente para mantener la tasa de acumulación necesaria y, por esa razón la masa existente de plusvalía ya no puede ser capitalizada con beneficio... Cuando las condiciones de

explotación existentes (es decir, la relación de valor - entre trabajo muerto y trabajo vivo, la tasa de plusvalía, etc.), excluyen una acumulación ulterior del capital, se produce una crisis".(12)

Esto significa que la acumulación ha alcanzado un punto en el cual las ganancias no son lo bastante grandes para justificar una nueva expansión; es decir, ya no existe estímulo para las inversiones de capital, y como falta nueva inversión, la demanda de todas las mercancías baja, lo que representa una sobreacumulación de mercancías. Las crisis económicas son de alguna manera necesarias para la reproducción del capitalismo; no es una crisis económica cualquiera la que podrá derrocar al capitalismo, a menos que se traduzca en una verdadera crisis política.

Dentro de la crisis surge la necesidad de reorganizar las condiciones de producción y las relaciones de explotación cuando ya no corresponden al nivel alcanzado por la acumulación del capital; por otra parte, la dependencia del modo de producción con respecto a las relaciones de producción con otros países, explica que esta crisis se vuelve periódica. En consecuencia, de ninguna manera se puede pronosticar el curso histórico efectivo del desarrollo capitalista.

"El curso real del proceso de desarrollo y de acumulación de la sociedad capitalista, en que necesariamente abundan las crisis, depende así, de la manera decisiva,-

del éxito de la necesaria reorganización de las condiciones de producción y de las relaciones de explotación y - de la manera como esta reorganización se logra".(13)

En este sentido, se puede afirmar que las crisis económicas sirven como una estrategia capitalista de cambio. La crisis no es más -- que una pausa en el proceso de acumulación del capital; como trabajo negativo tiene una función positiva: la modificación de los valores relativos, la eliminación de los competidores más débiles, - la centralización de los capitales, el fomento de los monopolios, - la modificación en la actividad organizadora del Estado, la agudización de las relaciones de explotación, el desarrollo de las fuerzas productivas, entre otras.

Es por esta razón que en cada época y circunstancia específica la intervención del Estado, sus funciones y los instrumentos de política económica de que se vale para alcanzar sus fines variarán - - constantemente. Esto será de acuerdo con las condiciones sociales, económicas y políticas que imperen en una época determinada y que por fuerza estarán marcadas, determinadas o modificadas por la -- fuerza que en su momento dispongan las clases sociales. Es decir, el Estado es un ente vivo, actuante y pensante que intentará modificar o controlar toda clase de problemas que tienden a obstaculizar su desarrollo.

El modo y la manera como el Estado desarrolle el control político de la sociedad condiciona la evolución de la lucha de clases. Una

política de gasto público creciente en materia de reformas sociales para los trabajadores y de subsidios para los patrones mediante esta lucha; al agotarse este método, el Estado recurre a la violencia para controlar las demandas de los trabajadores; al mismo tiempo, incrementa las concesiones económicas y políticas al capital. La única alternativa que tienen los trabajadores para mejorar realmente sus condiciones generales de vida es mediante la participación democrática, en sus organizaciones sindicales y en el mismo Estado, que les permita un cambio favorable en las relaciones de producción.

En ambos casos, la función de la administración pública seguirá vigente (relacionar al Estado con la sociedad civil), sólo que con diferentes objetivos: en el primer caso se pretende el beneficio de unos cuantos a costa de la explotación de la mayoría; en el segundo, se busca el desarrollo integral del hombre y de la sociedad en su conjunto. Este es el dilema de la organización estatal.

De acuerdo con este marco teórico y con la evolución de los países del Tercer Mundo, se puede afirmar que existe una correspondencia directa entre ellos. La mayoría han incrementado sus gastos en materia de reformas sociales y subsidios al capital; otros han mantenido a las dictaduras militares y los menos han permitido la organización democrática de su sociedad como fuente de legitimación del poder político. El caso de México se apega a las características de los primeros países.

6. La Formación del Estado Mexicano 1917 - 1940.

En México la Constitución de 1917 es fruto de una revolución democrático-burguesa que se motivó en las justas demandas de reivindicaciones sociales y políticas. En este Estado de Derecho y bajo un régimen presidencialista, el Poder Ejecutivo constituye la figura más sobresaliente y no sólo tiene a su cargo el manejo directo de la administración pública y se le considera jefe del Estado, sino que además se caracteriza por ser:

- La primera autoridad económica del país.
- El responsable de la política y su orientación.
- El jefe del partido oficial.
- Depositario de facultad reglamentaria.
- Arbitro entre los intereses del capital y el trabajo.

El mismo desarrollo económico, objetivo principal de la administración pública y privada, ha robustecido el poder del Presidente. Bajo los auspicios del Ejecutivo se crea el partido oficial que se convierte en una rama fundamental de la administración pública. La vida política se maneja por el Poder Ejecutivo a través de su partido: designa a los diputados y senadores federales, a los diputados locales y hasta los presidentes municipales. Por medio de este partido se controla a las organizaciones obreras, campesinas, burocráticas e incluso a los integrantes de la pequeña burguesía. La Constitución intencionalmente estableció un Ejecutivo fuerte, - capaz de:

"...nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al Gobernador del Distrito Federal, al Procurador General de Justicia del Distrito Federal, remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Hacienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de la Unión - cuyo nombramiento o remoción no estén determinados de otro modo en la Constitución o en las Leyes".(14)

La facultad reglamentaria del Ejecutivo se manifiesta a través de la promulgación del Decreto. Este acto puede referirse a la ejecución de la potestad reglamentaria, al establecimiento de las medidas para proveer a la eficiencia de las funciones de gobierno y administración en general, así como el ejercicio de derechos y deberes e intereses de la administración pública.

A fin de modificar las prácticas observadas, hasta la muerte del General Alvaro Obregón, con relación a la sucesión presidencial y preparar la instauración de mecanismos de tipo institucional que pudiesen ser considerados como legítimos por las fuerzas que componían el bloque social dominante, Elías Calles sugirió, al entonces Presidente interino Portes Gil, la organización de un Partido de carácter nacional que serviría para constituir un frente revolucionario ante el cual se estrellarían los intentos de la reacción. Con este Partido:

"...se lograría a la vez encauzar las ambiciones de los

políticos al disciplinarse todos al programa aprobado de antemano, se evitarían los desórdenes que se provocaban en cada elección presidencial y poco a poco, con el ejercicio democrático que se fuese realizando, las instituciones irán fortaleciéndose hasta llegar a la implantación de la democracia".(15)

Esta sugerencia cristalizó en la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR), que,

"...independientemente de sus carencias y no obstante haber sido un aparato de Calles en los años (1920-1934), - nace el Estado Mexicano que viene a alimentar la estabilidad e institucionalización, endebles hasta antes de -- 1929, y la inauguración también de la clásica política - de ciudadanos dirigida al convencimiento de los individuos y no al de las masas".(16)

La evolución del Estado Mexicano tiene dos momentos de gran relevancia: por un lado y al amparo del Congreso Constituyente de 1916-1917, nace legalmente el Estado capitalista; por otro lado, - su surgimiento de hecho es con la creación del PNR en 1929; ambos momentos marcan su origen capitalista basado en la división de la sociedad y que se sobrepone a ella, su función básica será evitar que el enfrentamiento entre las clases destruya la organización de la clase dominante; para ello será necesario que se presente como defensor del interés general y que sirva como mediador entre las -

clases.

Para cumplir con este propósito es necesario que el Estado asuma - la doble función de: acumulación del capital y legitimación de su actividad ante la sociedad. También es el único capaz de administrar la coacción física legal para dominar políticamente a la sociedad, reproduce las condiciones materiales para la realización - de bienes y dirige administrativamente la producción y la prestación de servicios.

"De la capacidad productiva material del capitalismo brota el más grande y complejo aparato del Estado hasta ahora conocido, en el que toman cuerpo -por medio de la burocracia- las funciones públicas concretadas en la dirección administrativa y en el dominio político que nace -- del antagonismo de clases". (17)

La administración pública es el instrumento mediante el cual el Estado organiza a la sociedad, por un lado esgrimiendo la supremacía y la explotación, por otro, recurriendo a la tutela y el servicio. Pero dominar y explotar a la vez que tutelar y servir, constituyen una contradicción dialéctica que explica las funciones antagónicas del Estado capitalista para la acumulación, así como de su legitimación ante la sociedad.

La crisis económica de los años treinta inaugura en los países capitalistas una nueva forma de intervención del Estado, respaldada --

teóricamente por los postulados de J. M. Keynes y con el arribo de Franklin D. Roosevelt a la presidencia de los Estados Unidos de -- América, en 1933, que se traduce en la apertura liberal y rechaza la idea de que las leyes del mercado conducen espontáneamente a -- una sociedad justa. Estos postulados proponen que la intervención del Estado puede asegurar el funcionamiento eficiente de la sociedad y evitar el rezago económico de individuos y grupos sociales, -- mediante el otorgamiento de servicios asistenciales con el propósito de ofrecer condiciones igualitarias para todos.

El intervencionismo estatal es un hecho normal a partir de la gran crisis de los treinta, que se impuso en algunos países centrales -- y periféricos, en virtud de que ésta no se superó por las fuerzas del mercado y exigió algunos cambios en la relación Estado-economía; así, cuanto más pobre se encontró la clase trabajadora y la -- formación de capital privado, más fuerte se hizo la intervención -- del Estado mediante el gasto e inversión pública.

Por lo que se refiere al Estado Mexicano, éste se ve precisado a -- intervenir para atenuar los problemas derivados de la crisis del -- capital, debido a la tendencia decreciente de la tasa media de ganancia del capital, para ello, fue necesario fomentar el desarrollo de las fuerzas productivas mediante el uso del gasto público -- deficitario. Pero los problemas no se resolvieron con estas medidas; por lo contrario, es aquí donde se inician, ya que:

"...a partir de 1934, se establecieron las bases de un -

sistema que trasciende hasta nuestros días, se inicia un cambio en la política de gasto público para orientarlo - al fomento económico, político y social y se reforzaron los fundamentos del sistema financiero, agregándose al - Banco de México diversas instituciones de crédito agrícola, industrial y de servicios públicos".(18)

La estructura del poder cardenista se inició por y con la alianza popular. Dentro de esta alianza las diversas clases sociales recibieron ciertas concesiones económicas, pero políticamente quedaron bajo la tutela gubernamental, acompañada de un paternalismo estatal. Esto no fue obra exclusiva del período cardenista, aunque en su régimen el proceso se reforzó por las promesas de una política social más avanzada, que requiere del selectivo reclutamiento de - funcionarios públicos para cumplir con los objetivos contradictorios de equilibrio, conciliación y consolidación de la clase en el poder.

"Por un lado integró a personas como Juan de Dios Bojórquez, Tomás Garrido Canabal y Rodolfo Elías Calles relacionados por sus identificaciones individuales con el -- ala conservadora del PNR y con el expresidente Calles. - Mientras que por otro, incorporó colaboradores considerados representativos del ala liberal izquierdista y de su confianza personal como Francisco J. Múgica y Narciso Basols; además, integró a Portes Gil, que representaba una posición de centro entre las distintas tendencias revolucionarias".(19)

"A partir de 1935, Cárdenas lanzó un extenso programa de obras públicas, con los efectos usuales de estimular la demanda. Para 1940, las inversiones totales en obras públicas, hechas por el régimen de Cárdenas, alcanzaron -- los 1,018 millones de pesos. Se incurrió en déficit del presupuesto todos los años a partir de 1936, y se recurrió con frecuencia al crédito del Banco Central". (20)

En 1936, el Poder Ejecutivo Federal decretó la Ley de Saturación Industrial. Este ordenamiento lo facultó para mantener el equilibrio entre ganancias, salarios y precios, mediante la regulación de la expansión de la industria para evitar la competencia ruinosa, conservar materias primas escasas, garantizar las fuentes de trabajo y los intereses de los consumidores; también le permitió orientar la inversión privada en las ramas de actividad industrial deseadas, a través del incentivo y ventajas que le concedían los subsidios, concesiones y los precios de bienes y servicios.

Por su parte, la reforma agraria de Cárdenas afectó intereses creados. En 1938, Elías Calles arremetió contra el colectivismo y la reforma agraria tal y como era conducida por el Ejecutivo Federal, por considerarlas perjudiciales para la economía del país. Esta oposición tomaba una serie de factores, entre ellos la baja en la producción en los años 1936 y 1938, para atacar la política cardenista de reparto de tierras, aún cuando tal escasez de producción fue debida a fenómenos naturales.

Cabe destacar que el Estado reconoce y organiza a las clases en pugna, adopta una política de masas que busca la satisfacción de sus necesidades más inmediatas y los corporativiza. Este fenómeno social refuerza su base, diversifica y cohesiona internamente a la burocracia y le permite desarrollar su hegemonía política. La tesis de la unidad nacional florece en una sociedad cuyas clases sociales aparecen organizadas por el Estado: la Confederación Nacional Campesina (CNC), la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP), la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO); es decir, el Estado se hace cargo del desarrollo de las relaciones de producción y de las fuerzas productivas.

El instrumento legal en que se funda la intervención del Estado es el Artículo 28 Constitucional y específicamente con su Ley Orgánica, publicada en 1938, cuando se empiezan a definir sus actividades. Este ordenamiento jurídico faculta al Ejecutivo para que intervenga en el desarrollo de la industria, el comercio y los servicios públicos; como diría Arnaldo Córdova:

"...para convertirse en director o cuando menos en verdadero árbitro de los sectores urbanos o modernos de la producción".(21)

En un principio esta intervención propició el surgimiento y expansión de empresas creadas o asumidas por el Estado, para el impulso

de actividades estratégicas fortalecer la planta productiva y generar un mayor dinamismo económico; posteriormente, el Estado amplió su participación a fin de promover el establecimiento de grandes industrias básicas, que el sector privado no realizaba por no convenir a sus intereses y finalmente el origen de otras empresas públicas se debe a la absorción de empresas privadas que por diversas causas el Estado se vió obligado a administrar. En este sentido y de acuerdo con las ideas de P. Mátick, se puede afirmar que:

"...nunca ha existido una economía de empresa privada estrictamente capitalista, a la economía privada siempre la acompaña un sector público, cuya importancia relativa variaba de acuerdo a las condiciones históricas específicas de las naciones capitalistas en desarrollo".(22)

En el caso de nuestro país la actividad económica del Ejecutivo se incrementa considerablemente. Esto ha dado lugar a la conformación del sector paraestatal de la administración pública, compuesto por organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, minoritaria, fideicomisos públicos y otras instituciones crediticias, cuyo potencial económico es igual o mayor que el del sector central de la administración pública. Cabe destacar, de acuerdo con el texto de A. Carrillo Castro, a las instituciones más importantes creadas o fortalecidas durante este período: Ferrocarriles Nacionales de México, Petróleos Mexicanos, la Comisión Federal de Electricidad y Nacional Financiera, entre otros.

Con estas medidas Cárdenas asumió el compromiso de desarrollo del pueblo mexicano y del fomento de las fuerzas productivas, para - - ello fue necesario utilizar la Ley de Expropiaciones que le concede al Presidente amplias facultades para confiscar bienes privados por causas de utilidad pública y del bienestar social de la Nación; con base en estas atribuciones los ferrocarriles pasaron a manos - de los trabajadores y más tarde se formó el organismo público descentralizado. Posteriormente, Cárdenas utilizó las mismas facultades para efectuar la expropiación petrolera, en 1938.

La otra preocupación del gobierno era el bienestar público y con - ello la regulación de los precios de los alimentos, razón por la - cual se hizo necesario crear una comisión reguladora de mercados y abastecimientos para poder satisfacer las necesidades alimentarias del pueblo. La creación del Comité Regulador del Mercado de Subsistencias en 1938, fue el primer paso que se relacionó con la intervención oficial en los mercados agrícolas nacionales.

"La política de Cárdenas no solamente causó inquietud en las esferas sociales por hacer hincapié en la justicia social, por modificar la tenencia de la tierra en el país, sino por su manera de utilizar el presupuesto, que - causó ansiedad entre los medios privados. En 1936 y - - 1937, el porcentaje de los gastos en pro de la economía subió a más del 40% del presupuesto".(23)

Durante su administración se llevaron a cabo grandes transformacion

nes sociales en la Agricultura, la industria, la nacionalización de los ferrocarriles y la industria petrolera. Estas reformas progresistas requerían de grandes inversiones que fueron financiadas por el Banco de México a través de letras de cambio sin garantía, que el banco debía liquidar lanzando a la circulación nuevas cantidades de dinero, ocasionando grandes dificultades, sobre todo después de que la burguesía nacional e internacional empezó a retirar sus capitales de los bancos enviándolos al extranjero como protesta contra la política comunista de Cárdenas, quien no tuvo otra salida que la inflación, es decir, la emisión de circulante monetario sin ningún respaldo económico, hecho que condujo a elevar los precios hasta en un 26.3%.

"La devaluación del peso fue uno de los testimonios de - que la situación financiera del país empeoraba. Durante algún tiempo se logró mantener el tipo de cambio a un nivel de 3.60 pesos por un dólar. El valor del peso empezó a caer rápidamente, a fines de 1938 el intercambio -- era de 1 dólar por 5 pesos y en 1939, 1 por 6".(24)

A pesar de la inflación, ésta no condujo a una crisis en la economía, sino por lo contrario, estimuló el desarrollo económico y conjuró la crisis de acumulación del capital. De acuerdo con información de los Censos Económicos de 1935 y 1940, la dinámica del crecimiento de la industria de transformación en México fue superior al 50% en el número de empresas y del 81% en el número de obreros y empleados; los establecimientos pasaron de 6,916 a 13,510, en tan-

to que el personal ocupado pasó de 318,041 a 389,953 y su participación en la renta nacional se elevó al 30.5% como resultado de -- las reformas sociales.

No obstante lo anterior, el gobierno manifestaba que la iniciativa privada era el factor indispensable para llevar adelante el programa oficial, empleando en forma más completa y efectiva los recursos del país. Esto se debía a que las fuerzas progresistas no pudieron consolidar sus posiciones ni asegurar las reformas sociales, solución que predeterminó el viraje en la política del país -- hacia posiciones más conservadoras.

Después de la revolución, la primera administración pública que puso en marcha el aparato estatal por medios pacíficos fue la cardenista; él recurrió a valiosos instrumentos como la consolidación -- del Poder Ejecutivo sobre los otros poderes, la reorganización del partido oficial, las reformas sociales en beneficio de los trabajadores y los subsidios al capital.

En resumen, la figura presidencial es la síntesis que consolida -- la organización del Estado. El Presidente tiene amplias facultades, se puede afirmar que las de un dictador: expropia industrias, reparte tierras a los campesinos, organiza sindicatos, resuelve -- conflictos laborales, designa y remueve gobernadores, senadores y diputados; crea nuevas instituciones de servicio público, de crédito agrícola e industrial; incrementa el gasto público deficitario para orientarlo al fomento económico. Con la administración y per

feccionamiento de estos instrumentos se inicia un control de la so
ciedad que perdura hasta nuestros días.

NOTAS DEL CAPITULO I

1. Engels, Federico. El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado. Obras Escogidas en III Tomos, T. III, pág.344, Ed. Progreso, 1976.
2. Hirsch, Joachim. Elementos para una Teoría del Estado. Ed. El Caballito, 1970.
3. De Brunhoff, Suzanne. Crisis Capitalista y Política Económica. - En el Marxismo y la Crisis del Estado. pág. 165, Ed. Universidad Autónoma de Puebla, 1977.
4. Aguilar, Alonso. Revista Mexicana de Sociología. pág. 756, Oct. Dic. de 1976.
5. Castells, Manuel. La Teoría Marxista de las Crisis Económicas. pág. 94, Ed. Siglo XXI, 1983.
6. Castells, Manuel. Op. cit., pág. 127.
7. Ibid, pág. 128.
8. Ibid, pág. 19.
9. L. Estes, Roberto. Notas acerca de la Participación del Estado, a través de las Empresas Públicas. pág. 3, Serie de Administración Pública. Ed. Centro de Investigación y Docencia Económica. CIDE 1982.
10. Hirsch, Joachim. Op. cit., pág. 31.
11. Castells, Manuel. Op. cit., pág. 19.
12. Hirsch, Joachim. Op. cit., pág. 25.
13. Ibid, pág. 14.
14. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pág. 72 Ed. Porrúa, 1983.
15. Portes Gil, Emilio. Quince Años de Política Mexicana. Ed. Botas 1941.

16. Ramírez Brun, Ricardo. Estado y Acumulación de Capital en México 1929-1983. pág. 89, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1984.
17. Guerrero, Omar. La Administración del Estado Capitalista. - - pág. 295, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, - 1979.
18. El Papel del Sector Público en la Economía Mexicana. pág. 13, Ed. Instituto Nacional de Estadística e Informática, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1980.
19. Lerner de S., Bertha y De C. S., Ralsky. El Poder de los Presidentes, Alcances y Perspectivas 1910-1973. pág. 505, Ed. -- Instituto Mexicano de Estudios Políticos, 1976.
20. Vernon, Raymon. El Dilema del Desarrollo Económico en México. pág. 101, Ed. Diana, 1978.
21. Córdova, Arnaldo. La Formación del Poder Político en México. pág. 19, Ed. ERA.
22. Mattick, Paul. Marx y Keynes: Los Límites de la Economía Mixta. pág. 143. Ed. ERA, 1984.
23. Wilkie, James W. La Revolución Mexicana 1910-1976, Gasto Federal y Cambio Social. pág. 111, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1978.
24. Shulgovsky, A. México en la Encrucijada de su Historia. pág.- 182, Ed. Ediciones de Cultura Popular, 1980.

II. EVOLUCION DE LAS FINANZAS PUBLICAS 1940 - 1988.

1. Los Objetivos de la Administración Pública.

El desarrollo del Estado capitalista requiere de la conformación de una organización que le permita dirigir administrativamente la producción, a la vez que le facilite el control de las clases dominadas. Para ello, primero fue necesario reformar el régimen político de las clases dominantes y trasladar el centro hegemónico de poder del parlamento, al Ejecutivo, es decir crear una organización de régimen político netamente presidencial. Es a partir de este proceso, en que:

"...el ejecutivo se convierte en el objeto de estudio de la Administración Pública y en la medida en que, como -- centro de poder cimero del Estado, concentra en su seno esencialmente las facultades y capacidades dinámicas del propio Estado, y organiza y pone en acción, en movimiento toda su fuerza vital en el seno de la sociedad civil".(1)

Pero un Poder Ejecutivo fuerte, para el mejor desempeño de sus funciones, conforma y desarrolla una serie de dependencias y entidades para realizar las actividades concretas de dirección administrativa de la producción y control político de las clases dominadas. Su primer gran objetivo surge de la vida productiva, pues es el responsable de "racionalizar" el modo de producción; para lo

cual modifica o crea las condiciones más propicias a fin de que la estructura productiva responda adecuadamente a los intereses del capital, y preserva y perfecciona las relaciones de producción, -- contribuyendo a mantener las condiciones favorables a la acumulación del capital y a mantener controlada la fuerza de trabajo.

"Bajo la producción, los recursos naturales, la productividad del trabajo y la fuerza de trabajo sólo se emplean en cuanto son útiles para el autodesarrollo del capital, vale decir, para la reproducción de los valores del capital existente y para la creación de un valor adicional, -- la plusvalía".(2)

La producción capitalista no es más que la producción de la mayor ganancia, en el menor tiempo posible, al menor costo. Esta producción de valores de cambio está orientada a satisfacer las necesidades de las clases de altos ingresos, dejando a su suerte a la mayoría de la población de escasos recursos. Es decir, la producción capitalista no está destinada hacia la generación de valores de -- uso. Esta doble naturaleza de las mercancías, su valor de uso y valor de cambio, constituye una de las contradicciones del modo de producción del capital.

Por tanto, se puede afirmar que la producción con estas características adquiere un matiz irracional, ya que no puede servir a la sociedad en su conjunto. Por tal motivo, el segundo gran objetivo -- de la Administración pública capitalista consiste en buscar la coor-

dinación integral de las acciones diversas que realizan las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal, para hacer más eficiente su actividad organizadora.

La posibilidad del Estado de intervenir en la vida económica particular, limitada en principio por las garantías constitucionales, se produce exactamente en el tránsito de un contexto económico a otro. En la primera parte de la década de los años treinta, México era un país agrícola, cuya industria de bienes de capital casi no existía, las grandes industrias de energéticos no estaban desarrolladas, y se presentaba una sociedad de consumo muy ajustada a patrones tradicionales; en la medida en que el país pasó a una etapa de crecimiento y complejidad en todos los órdenes, empezaron a surgir problemas en la estructura productiva debido al consumo cada vez más amplio de las poblaciones urbanas.

Para tener un marco jurídico general de apreciación de la intervención del Estado en la dirección de la producción y comercio de bienes y servicios, conviene considerar que la existencia de órganos del poder público para desarrollar estos objetivos está fundada en la Constitución de 1917.

- El Congreso, órgano encargado de dictar las leyes.
- El Ejecutivo, órgano encargado de ejecutar las leyes.
- El Judicial, órgano encargado de sancionar las leyes.

Para el despacho de las actividades del Ejecutivo Federal, la Cons-

titución prevé, en su Artículo 90, la existencia de Secretarías de Estado, cuyo número se establece a través de una Ley del Congreso. Paralelamente, el Congreso de la Unión y el Ejecutivo Federal están en aptitud de crear y desarrollar disposiciones reglamentarias, re cursos e instrumentos materiales, órganos delegados y organismos - descentralizados. También pueden crear empresas de capital mixto -público y privado- o sólo público.

"La existencia de organismos descentralizados y empresas de participación estatal, está sancionada tanto por la - Constitución como por las leyes ordinarias del Congreso Federal. En efecto, la adición de la Fracción XXXI al - Artículo 123, en 1942, a propósito de competencia labo- - ral federal, se refiere a las empresas administradas - - en forma directa o descentralizada, por el Gobierno Fede ral; y la adición del Artículo 93, de un segundo párrafo en 1974, prevé la posibilidad de que las Cámaras puedan - citar a los directores y administradores de organismos - descentralizados federales o de empresas de participa- - ción estatal mayoritaria, para rendir información".(3)

2. Los Objetivos e Instrumentos de la Política Económica.

Es evidente que en toda lucha de clases existen dos grupos antagó- nicos y muchos intermedios. Estas dos tendencias, como posturas - doctrinarias opuestas son los progresistas, que interesados por el

bienestar público de amplios sectores de la sociedad, consideran fundada y necesaria la intervención del Estado para no dejar al libre juego de las fuerzas del mercado la satisfacción de necesidades básicas como alimentación, vivienda y seguridad social de la población de escasos recursos económicos.

A su vez, los conservadores sostienen que las facultades del Estado se deben circunscribir a garantizar la libertad económica. Es en la selección, aprobación e instrumentación de los objetivos, -- por parte del Estado, donde se determina quién pierde en las acciones de política económica.

Por tal motivo, se puede afirmar que no hay política económica sin objetivos. Uno de sus aspectos definitorios se refiere al carácter intencional de las funciones que realiza el Estado en beneficio de una clase social determinada; otro resume el contenido y la problemática de grandes períodos históricos, que no están necesariamente subordinados a los intereses de las clases dominantes, -- mientras éstas no vean afectadas sus ganancias.

De acuerdo con las ideas de Pablo Ramos Sánchez, el primer gran objetivo histórico es el fortalecimiento y consolidación de la Nación, que corresponde al Estado mercantilista; con la Revolución Industrial y hasta 1920 predomina la tesis del mantenimiento de la libertad económica; el tercero, de crecimiento económico a toda costa, surge a consecuencia de la crisis más amplia, prolongada y profunda que pone en peligro la estabilidad del sistema capitalis-

ta. Cuando el crecimiento económico no resulta satisfactorio para ninguna de las clases en pugna, cobra fuerza la tesis de justicia social y con ella la creciente participación del Estado en la redistribución de los beneficios para ambas clases: Surge el Estado benefactor. Finalmente a mediados de la década de los ochenta se gesta el Estado racionalizador.

En este trabajo se analizarán los dos últimos. En uno, la preocupación del Estado se orienta a elevar al máximo la tasa de ganancia y acumulación del capital, para ello se vale del gasto público; en el otro, el dilema es incrementar aún más su participación y socializar los medios de producción o racionalizar sus funciones para brindar una nueva oportunidad al capitalismo, para ello tiene que recurrir a la venta de sus activos adquiridos en el pasado, a la desvalorización de la fuerza de trabajo y reducción del gasto social.

En cada caso el Estado diseñó y empleó los instrumentos más adecuados para su época, de acuerdo a una realidad determinada y que los demandaba la política económica para influir positiva o negativamente en la producción, distribución y asignación de recursos escasos. En este contexto, la clasificación de los instrumentos de política económica permite una comprensión más detallada de su naturaleza, su validez relativa y limitaciones ya que no existe un instrumento exclusivo, sino que hay una diversidad según el área en que se apliquen como se muestra en seguida:

Area fiscal, corresponden al ingreso y gasto público cuyos rubros -

representan soportes básicos de la política económica.

Area cambiaria, el principal es el tipo de cambio que puede ser --
único o se puede establecer en varios tipos.

Area de precios, los principales son los precios de bienes y servi-
cios que presta el Estado; se utilizan para influir sobre el nivel,
estructura, formación y evolución de los precios.

Area de comercialización, se refieren a las acciones del Estado pa-
ra asegurar el suministro de bienes y servicios, en cantidad, cali-
dad, costo, localización y oportunidad adecuadas.

Area administrativa, tienen que ver con la operación y el desarro-
llo de las instituciones de poder público encargadas de relacionar
al Estado, de acuerdo a sus objetivos e instrumentos, con la socie-
dad civil.

El principal instrumento de que se valió el Estado para alcanzar -
el crecimiento económico fue el gasto público, ya que pudo manejar
el déficit presupuestal con propósitos de expandir la demanda glo-
bal, mediante la compra de excedentes de producción, asignación de
transferencias corrientes en forma de subvenciones a las empresas,
familias y personas, así como mediante la compra de empresas como
consecuencia de la crisis. Con lo cual se convirtió en el princi-
pal motor del crecimiento económico, ya que también rebajó impues-
tos para elevar la demanda de consumo y contrató deuda pública pa-

ra facilitar créditos baratos. Con estas medidas garantizó el financiamiento de la producción privada.

A partir de los poderes que adquirió el Estado, en la administración cardenista, pudo emprender una política de industrialización urgido por las demandas de desarrollo entre distintos grupos sociales, y en especial como consecuencia de la debilidad del nuevo grupo empresarial para conducir el país. Con el apoyo de las masas que habían sido incorporadas al pacto social mediante un esquema corporativo, el Estado impuso el proyecto industrializador sin mayores problemas. Así se crearon las condiciones bajo las cuales el dinamismo de la economía pasó a depender de la intervención pública en sectores y ramas de la economía en donde se ubicaban las empresas públicas.

No es ocioso advertir que el carácter y los cambios de las estrategias del Estado, pueden leerse en la historia de la política económica, de las finanzas y de las empresas públicas. En el período que se comenta, dada la posición de nuestro país en la órbita del imperialismo estadounidense, tales estrategias se ven definitivamente influidas por los intereses de los vecinos norteamericanos, que van desde el bloqueo económico y las presiones políticas con motivo de la expropiación de las instalaciones petroleras, hasta la asesoría técnica para la instalación del primer alto horno en Monclova; -- cuando las necesidades de insumos para la industria bélica estadounidense, motivan la amplia y "generosa" cooperación para desarrollar la actividad siderúrgica mexicana.

3. Las Finanzas Públicas.

Históricamente, la intervención del Estado benefactor capitalista ha respondido a las necesidades de las clases dominantes para articular las condiciones políticas, económicas y sociales que le permitan desarrollar la acumulación del capital y con ello consolidar el poder tanto de los grupos públicos como privados. Con lo cual funciona como reproductor del crecimiento económico mediante la utilización de los gastos públicos en la economía y la sociedad. Por una parte subvenciona al capital industrial, rebajando impuestos en las ramas de la economía que interesa desarrollar, generando empresas públicas o modificando la estructura de la administración pública.

Por otra parte, trata de conciliar los intereses de la sociedad -- realizando gastos en educación, salud, alimentación o vivienda. Sin embargo, estos gastos no tienen comparación con los anteriores, no son prioritarios; es más, en caso de que el capital industrial requiera de mayor subsidio, éstos disminuirán aún más. En México esta situación ha sido constante. El Estado sustituye, complementa o desarrolla aquellas áreas en que el capital privado es ineficiente, insuficiente o no acude. A medida que la industrialización se torna compleja, riesgosa y ello inhibe al inversionista el Estado desarrolla mayores esfuerzos para garantizar la reproducción y acumulación del capital.

La creciente participación del Estado sólo es posible con la dismi

nución de los gastos sociales y fundamentalmente con el deterioro de los índices de empleo y salarios de la clase trabajadora y con el aumento creciente del déficit fiscal. Así lo podemos constatar a lo largo de la historia de la acumulación del capital en México, primero con el período indentificado por el crecimiento con inflación que comprende, aproximadamente de 1940 a 1954, después con -- los modelos conocidos como desarrollo estabilizador y desarrollo - compartido, que abarca de 1954 a 1970 y de 1970 a 1976, respectivamente; por último el crecimiento económico sin desarrollo social - que comprende de 1976 a 1990 y que cimienta al Estado racionalizador.

El crecimiento con inflación.

A partir de los años cuarenta, con la administración de Avila Camacho y Alemán Valdez, se pone de manifiesto el propósito de formular un nuevo proyecto de crecimiento económico en sustitución del modelo cardenista que había perdido influencia política real en la sociedad, el cual propone la creación de la riqueza primero y la - justicia social después. En esta época la política de gasto público sufrió una profunda transformación en su estructura y en consecuencia en sus efectos, es decir dejó de guiarse por los criterios de un presupuesto equilibrado y se abocó a la búsqueda de la expansión económica.

"El gasto público ejercido entre 1946 y 1954 creció a - una tasa promedio anual del 8%, superior a la que mostró el Producto Interno Bruto, por lo que aumentó su participación en el -

producto total pasando de 7%, en 1940, a 10%, en 1954. - El gasto destinado a aspectos económicos creció en 17% - en promedio anual; el gasto social en 5% y el gasto admnistrativo en 2%. De este modo la participación de los gastos económicos dentro de los egresos públicos totales aumentó de 20% del total en 1940 a 61% en 1954, mientras que el gasto social disminuyó de 18% a 12% y el administrativo de 62% a 27%".(4)

La estrategia del Estado benefactor se orientó a consolidar la acumulación del capital preferentemente en el sector industrial. El --gasto público deficitario, como instrumento de política económica, propició tanto la expansión de nuevas oportunidades de inversión - como la garantía de su rentabilidad. Como se puede observar en el Cuadro No. 1, del Anexo Estadístico.

"...a partir de 1946, en que el resultado monetario de - las operaciones fiscales fue de superávit, en los tres - años siguientes aumenta constantemente el déficit de tales operaciones. Este déficit es muy alto en 1948 y 1949, - en razón de la devaluación del peso mexicano".(5)

Entre 1948 y 1949, el país sufrió una devaluación de aproximadamente 40% al pasar de 5.74 pesos por dólar, a 8.01. Cinco años después, 1954, el peso mexicano sufrió otra devaluación de 30%, aproximadamente, al pasar de 8.65 a 11.34 pesos por dólar (confrontar el Cuadro No. 2). En este último año se registró el déficit fis--

cal más alto del período de referencia; sus causas se encuentran -- principalmente en la baja captación de los ingresos públicos en -- 1947 y el incremento desordenado del gasto público en 1948 y 1949. En los años siguientes, caracterizados por devaluaciones recurrentes debido a la inflación, el déficit en las operaciones fiscales se debe a la tradicional sobreprotección al sector industrial, tan to de índole fiscal como administrativo y laboral, para mantener -- un elevado nivel de utilidades.

"En 1940 el sector industrial participó con el 21% de -- los ingresos totales del gobierno federal, para 1954 esa presencia disminuyó a sólo 10%. Un caso similar fue el de los impuestos sobre importaciones que bajaron de 19% a 11%".(6)

El uso excesivo de exenciones fiscales se convirtió en una política generalizada que adquirió gran relevancia para promover el desa rrollo industrial. La inversión pública se acopló a las necesidades de la industrialización, y a principios de los años cuarenta, -- en su mayoría se destinó al sector de comunicaciones y transportes para la construcción de carreteras y la renovación de equipo ferro viario; mientras que para 1947 el 49% se destinó al fomento industrial, con especial énfasis en la producción de insumos básicos, -- tales como petroquímica y siderurgia. La inversión privada se con centró en la agricultura más dinámica, la industria de transforma- ción, la minería y la construcción.

En lo que se refiere a gastos en beneficio social, tales como educación, salud pública, ingeniería sanitaria y asuntos laborales, - la participación del Estado ha sido restringida. Los gastos sociales pueden generar un cambio indirecto que desafía a la misma estructura de la sociedad, pero no pueden generar una revolución social. La política de bienestar social instrumentada en esta época fue incapaz de propiciar mínimos de bienestar al conjunto de la población trabajadora, ya que no contribuyó a resolver los problemas de concentración de la riqueza.

"De 1934 a 1940, los gastos sociales subieron del 20% al 26%. Cárdenas llegó al 25.9% en 1940, y su sucesor mantuvo este gasto proyectado al mismo nivel durante la guerra. Bajo la presidencia de Avila Camacho estas proyecciones se mantuvieron entre el 22 y 26%, registrándose el punto más alto en 1942. Alemán, por su parte, hizo un recorte en los gastos sociales proyectados, del 21% en 1947 al 17% en 1952".(7)

El ciclo inflación-devaluación creaba un costo social muy alto el cual era inaceptable para las grandes mayorías. En esta época se deterioraba constantemente la participación de los sueldos y salarios como proporción del Producto Interno Bruto.

"La comparación de diversas series de salarios y el índice del costo de la vida resulta que el poder adquisitivo del salario mínimo agrícola haya disminuido en un 46%, -

el salario mínimo de la ciudad en un 39%; el salario medio (sin ponderar) de 35 industrias en un 27% y el de empleados públicos federales en un 35%".(8)

El desarrollo estabilizador.

Entre la década de los años cincuenta y sesenta se forjó el nuevo proyecto de acumulación del capital. La participación del Estado benefactor activó el crecimiento económico al través del gasto público en la industria, los transportes y el comercio, actividades clave para la expansión dinámica de la industria. La acumulación del capital se desarrolló a lo largo de dos fases: la primera de 1954 a 1958, caracterizada por una tasa de crecimiento económico -rápido pero con inflación y la segunda de 1959 a 1970, con un ritmo de crecimiento menor, inflación decreciente y mayor estabilidad financiera.

La tasa media anual de crecimiento del Producto Interno Bruto entre 1954 y 1970 fue de 6.8% en términos reales. El sector primario participó con el 3.8%, la industria extractiva con el 3.2%, el petróleo y el carbón con 8.4% y el sector servicios con el 6.8%. - Cabe resaltar que los éxitos antes mencionados fueron atribuidos - a la política fiscal y monetaria de la época; sin embargo, otras - versiones destacan que fue por causas estructurales como las reformas cardenistas y el hecho de que las inversiones públicas, sobre todo en infraestructura y el financiamiento estatal de largo plazo realizadas durante la época de crecimiento con inflación, habían --rendido frutos.

El proceso de industrialización también fue apoyado por la contención de las demandas salariales, la disminución de los gastos sociales, el financiamiento de largo plazo de Nacional Financiera y la sobreprotección de la industria mediante el establecimiento de barreras arancelarias. La política de gasto público buscó el equilibrio presupuestal, que además de permitir estabilidad financiera - apoyaría la acumulación del capital.

Durante esta época destacan tres grandes momentos en la evolución del gasto público: el de un incremento constante de 1954 a 1957; - el de disminución relativa de 1960 a 1963 y el tercero de 1964 a - 1970 en el cual vuelve a recuperarse el nivel de gasto incrementando el déficit presupuestal.

En la primera parte, el control del gasto público se dirigió a limitar su ritmo de crecimiento y también a ordenar las prioridades del desarrollo, siendo éstas el gasto económico, que participó con el 56% en promedio, el de mayor preponderancia. El gasto social - mantuvo básicamente su misma participación del 12% con respecto al gasto total. En la segunda parte y con el arribo de López Mateos a la Presidencia de la República, el 10. de diciembre de 1958, el país mostraba avances notables en materia de desarrollo industrial que contrastaba con un creciente rezago económico de la población que no participaba de los beneficios alcanzados por la industria.

Durante la tercera parte y con el inicio de la administración de - Díaz Ordaz, la política de egresos públicos sufrió un crecimiento

importante, aunque también en congruencia con las prioridades de sus antecesores en materia de desarrollo industrial. Este sector absorbió aproximadamente el 48% del gasto total; cabe destacar la marginación del gasto destinado al sector agropecuario, a la construcción de obras y servicios públicos, pero ante ellos destaca la disminución de gastos sociales. En 1940, estos gastos representaron el 18% del total, en tanto que para 1955 sólo ascendieron a 11.30% y para 1970 llegaron a 18.09%; en contraste, los gastos en la economía participaron con el 20% en 1940, el 54.40% en 1955 y para 1970 vieron descender su participación a 48.3% (confrontar el Cuadro No. 3).

De acuerdo con lo expuesto en la obra de James W. Wilkie, los porcentajes más altos en gastos ejercidos dedicados a la vida económica se efectuaron durante la presidencia de Ruiz Cortines y de Alemán: 57.9% en 1954 y 56.9% en 1952. El resultado de la política fiscal, entendida como ingresos y gastos del gobierno durante el período de referencia muestra que la tendencia de los ingresos es menor a los gastos:

"...el primero aumentó a un ritmo promedio de 7.6% al año, y el segundo 9.3%. La capacidad real para afrontar las erogaciones federales resultaron mermadas además a consecuencia del incremento de los precios".(9)

La política de estabilización que acompañó a la devaluación de abril de 1954 (de 8.65 a 12.50 pesos por dólar) y el primer pacto de estabilización entre México y el Fondo Monetario Internacional,

dió como resultado un superávit fiscal hasta 1960, excepto en 1959. El resto del período de 1961 a 1970, el resultado de las operaciones fiscales fue deficitario y año con año cada vez mayor (confrontar Cuadro No. 4). El Gobierno Federal trató de moderar el déficit público y buscó su financiamiento tanto interno como externo, en los impuestos directos y a la industria.

"El financiamiento externo pasó de 16% en 1954 a 26% en 1958... Si consideramos sólo el gobierno federal, es más notable este cambio, especialmente a partir de 1959, cuando se inició un aumento progresivo del financiamiento externo a la inversión del gobierno central: en 1955 fue apenas de 1.3%, en 1959 avanzó hasta 7% y ya para 1970, significó el 16%". (10)

La mayor parte de los ingresos recaudados por el gobierno federal dependía del impuesto sobre la renta, cuya participación aumentó de 26.2% en 1954 a 42.2% en 1970; en tanto que los impuestos sobre ingresos mercantiles y los gravados a la industria participaron -- con el 12% y 17% en promedio anual respectivamente. Esta nueva modalidad significó el abandono parcial de la política fiscal como -- principal instrumento de financiamiento del desarrollo. La inversión pública, también estuvo dirigida hacia la industrialización -- del país, pasó de 33% en 1954 a 49.9% en 1970; en tanto que la inversión destinada al fomento agropecuario disminuyó gradualmente -- de 15% a 8.2% en el mismo período, con una leve recuperación en -- los años de 1962 y 1963.

La inversión pública se dirigió preferentemente a completar a la industria privada, como lo ejemplifica el hecho de que durante todo el período se destinó el 94% a la producción de insumos intermedios, entre los que destacan el petróleo, gas, energía eléctrica, caminos y puentes, comunicaciones y telecomunicaciones. Los anteriores datos muestran a grandes rasgos los resultados de una política de gasto público que si bien amplió y fomentó la acumulación del capital, también implicó un alto costo social en términos de concentración del ingreso y desigualdad, fundamentalmente al aumentar la tasa de explotación y provocar la consecuente transferencia de valor de la clase trabajadora a la burguesía, en que se basó el desarrollo industrial. Así,

"...el salario real de 1970, que apenas es 16% más alto que el salario de 1940, mientras que según cifras de Nacional Financiera, la productividad de la mano de obra en la industria de transformación aumentó 200% en los mismos 30 años".(11)

El desarrollo compartido.

La historia del país registra ya la década de los años sesenta como símbolo de estabilidad. En contraste, el decenio de los setenta transcurre bajo el símbolo de la inestabilidad y la crisis. A partir del súbito descenso del ritmo de crecimiento económico en 1971, se inicia un período cíclico de fuerte inestabilidad en la producción; a esto se asocia una elevada y persistente inflación -

así como el desequilibrio de las finanzas públicas; el país sufre el derrumbe económico a mediados de la década con la devaluación, el deterioro del nivel de vida de la población y el florecimiento de las actividades especulativas.

A su vez, la economía internacional resiente el agotamiento del -- prolongado auge de la posguerra y acumula síntomas de una crisis -- que rebasa el carácter cíclico de las recesiones previas: lento y errático crecimiento económico, inflación, desempleo, crisis energética y otras crisis forman la experiencia de los setenta. Estas -- son algunas de las referencias para ubicar el tema del gasto público en México; donde las actividades productivas empezaron a perder dinamismo. La nueva estrategia de desarrollo compartido, encabezada por el Presidente de la República, proponía recuperar los -- niveles de crecimiento económico de la década pasada, generar mayores empleos y ampliar la participación de la sociedad en el proceso democrático.

La idea central era armonizar el crecimiento económico con la justicia social. La intervención del Estado en estos aspectos pon-dría de manifiesto el carácter contradictorio de los objetivos, -- las estrategias y políticas para alcanzarlos, por la falta de apoyo de los empresarios que cuestionaron la participación del Estado en la economía debido a la mala administración financiera, presu-puesta y a la corrupción. El esquema que había permitido la acu-mulación del capital, la economía mixta, entró en una fase de ten-sión. Los grupos financieros nacionales fueron incapaces de enten-

der la actuación del Estado y acudieron a medidas de presión como la huelga de inversión y la especulación financiera.

Durante la administración de Echeverría Alvarez la política de gasto público presentó un dinamismo notable en términos nominales, al pasar de 102,706 millones de pesos corrientes a 450,804 millones - de pesos, lo que representa una tasa media de crecimiento anual de 28.5%. (*)

"Es importante hacer notar que aún cuando el gasto total aumenta constantemente en términos reales, los mayores incrementos ocurrieron en 1972, 1973 y 1975. En 1974, el gasto en términos reales casi no aumenta por lo que, dado el crecimiento de los ingresos reales, el déficit en términos reales del gobierno disminuyó, por excepción en ese año. Este resultado sugiere que en 1974 hubo un aparente intento de limitar el déficit del gobierno federal; pero su intento parece haber sido abandonado a partir de 1975". (12)

A lo largo del primer lustro la participación del Estado en la economía facilitó el aumento en la producción y acumulación del capital. El gasto público realizado en favor del crecimiento económico ascendió al 53.4% en promedio anual del gasto total (confrontar Cuadro No. 5). Los sectores que recibieron el impulso más fuerte fueron: los energéticos, la infraestructura en comunicaciones y -

(*) Estadística de Finanzas Públicas 1970-1985, pág. 13.

transportes, la siderurgia, los fertilizantes y la fabricación de bienes de capital. El gasto público asignado al desarrollo agrícola la sería incapaz de sacar al sector de su crisis.

El gasto público daría también impulso a las demandas sociales de la población de escasos recursos, sin embargo la crisis económica ahogaría esta primera fase a consecuencia de las restricciones derivadas de la deuda pública y la fuerte carga de subsidios a la expansión y consolidación de la acumulación del capital. La participación del gasto destinado a fomentar el crecimiento económico en 1976 registró una disminución, al pasar de 57.8% en 1970 a 57.1% - en el último año; la participación del gasto social también disminuyó de 24.7 a 23.5 en el mismo período y la participación de los -- gastos en administración y defensa ganó lo que aquellos rubros perdieron, pasó de representar el 17.5% al 19.4% en el mismo período.

Las principales causas de inestabilidad económica que impidieron - recuperar el ritmo de crecimiento residen en los constantes aumentos del nivel general de precios, fundamentalmente en 1973, y en - las restricciones encontradas en las fuentes de financiamiento externo. El país tuvo que devaluar su moneda en 59.0% el 31 de agosto de 1976. Esta situación desembocó en un convenio con el Fondo Monetario Internacional, que planteó como solución la reducción de la intervención del Estado en la economía para reactivar las fuerzas del mercado como principal mecanismo de recuperación económica; pero este planteamiento no se basó en presiones de los bancos estadounidenses, sino en el amplio apoyo que recibió del sector finan

ciero nacional, tanto de grupos privados como de la tecnocracia financiera estatal que pretendían la remodelación económica siguiendo una estrategia neoliberal.

Las necesidades del gobierno federal para allegarse más recursos - le hizo acudir, como en el pasado, a los mercados internacionales de dinero, sin embargo, también era clara la necesidad de reestructurar las fuentes de ingresos tributarios. Así tenemos que entre 1970 y 1976 las principales iniciativas giraron en torno a la fiscalización de las empresas y la cooperación administrativa en los distintos niveles de gobierno del país.

"Los ingresos efectivos del gobierno aumentaron también en forma notable entre 1971 y 1976. Estos ingresos se incrementaron en esos años en aproximadamente 369% a precios corrientes y en alrededor de 178% a precios constantes" (13)

Estas medidas solamente significaron un reacomodo de los ingresos tributarios, de modo que sin afectar las fuentes que le dieron origen, la estructura impositiva siguió siendo la misma: el impuesto sobre la renta, basado en las contribuciones de los trabajadores, - y el impuesto sobre ingresos mercantiles basado en el consumo, - - constituyeron el 45% del total de ingresos del sector público entre 1970 y 1976; otros impuestos en orden de importancia fueron: a la industria, las importaciones y las exportaciones. Los impuestos por productos, derechos y aprovechamientos, al igual que la dé

cada pasada tuvieron una presencia mínima en la participación de los ingresos totales. Esta situación generó sus propias limitaciones, la reforma fiscal nunca llegó y el déficit financiero se hizo inmanejable, no obstante los aumentos en los ingresos efectivos.

El incremento del déficit se tradujo en la expansión del financiamiento bancario, tanto interno como externo. En el curso de 1970 a 1976, el endeudamiento neto del gobierno federal se multiplicó por 17 al pasar de 4,263 millones de pesos corrientes a 67,786 millones de pesos; a inicios del período el endeudamiento interno representó el 50.2% del total en tanto que para finales participó -- con el 62.7%. Durante casi todo el sexenio de Echeverría, el capital financiero mexicano se convirtió en la fracción hegemónica del bloque en el poder de la formación social mexicana (confrontar Cuadro: No. 6).

Cabe resaltar que el endeudamiento externo de organismos descentralizados como PEMEX, CFE y Ferrocarriles influyó considerablemente en el endeudamiento. En 1970 el total del sector público era de 4,263 millones de dólares, el del gobierno federal de 701 millones de dólares y el de organismos y empresas descentralizadas controladas y no controladas presupuestalmente ascendió a 3,562 millones de dólares, para 1976 esa participación se incrementó a 19,600, -- 2,863 y 16,737 millones de dólares respectivamente, lo que representa una participación del 84.9% en promedio anual del endeudamiento de las empresas públicas con respecto del total (confrontar Cuadro No. 7).

En lo que se refiere a la asignación de la inversión pública, ésta no pudo recuperar su participación en el gasto total después de la fuerte reducción de 1971. Esta afirmación resulta contraria a la evolución del gasto público antes descrita, sin embargo es una consecuencia de la utilización de los recursos para financiar algunos rubros del gasto corriente, cuya inercia se amplía hacia finales de la década e introduce rigideces en la asignación del gasto.

De acuerdo con datos estadísticos de México Social, editado por Banamex, la participación de la inversión pública se estancó entre 1973 y 1976 en 37.9% en promedio anual. Esta participación registró su mejor año en 1975, cuando alcanzó el 40.6% del total y por sectores tuvo las mismas características que las del gasto público. Es decir: la industrialización del país absorbió los mayores aumentos, al pasar de 38% en 1970 a 46% en 1976; el petróleo, petroquímica, electricidad y la siderurgia fueron los sectores más favorecidos.

El gasto público destinado a satisfacer las demandas sociales participó con el 23.3% del gasto total en promedio anual durante la administración de Echeverría y se destinó a restituir el poder de compra cancelado por la inflación mediante aumentos salariales de emergencia y la revisión de los salarios mínimos anualmente; también se publicó un Decreto de Precios Oficiales en 1974 y se creó la Procuraduría Federal del Consumidor.

En apoyo a la política salarial del régimen, se ampliaron las fun-

ciones de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y de -- las tiendas estatales y sindicales; el consumo de los trabajadores se vió favorecido con la creación del Fondo Nacional para el Consumo de los trabajadores (FONACOT) y la creación de viviendas por -- conducto del Instituto del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT). Todo hace pensar que el Estado y su brazo ejecutivo pretendían un capitalismo democrático, respaldado por una expansión del gasto público para consolidar el modo de producción vigente, mediante la conciliación de los conflictos sociales.

No obstante lo anterior, el desempleo fue en ascenso. Entre 1970 y 1976 se generó un promedio de 300,000 empleos anuales y al mismo tiempo la población en edad de trabajar, entre los 15 y 60 años, se incrementó alrededor de un millón de personas por año. Con lo -- cual el número de mexicanos desempleados o subempleados empezó a tener cifras alarmantes. Esta es la administración del capitalismo en México.

El crecimiento económico sin desarrollo social.

Con la devaluación de 1976 el país entró nuevamente en crisis. La banca internacional rehusaba, aún después de la devaluación, a -- prestar nuevamente a México, a menos que éste obtuviera el aval -- del Fondo Monetario Internacional, organismo representante del capital trasnacional para estos fines. México se vió obligado a firmar el ignominioso convenio trianual que controló la economía del nuevo régimen de López Portillo, dió un escarmiento a la política

populista de la administración anterior y dominó la producción de petróleo y gas. El diagnóstico del Fondo concebía a la crisis fiscal del Estado como elemento explicativo de la crisis general del país, así encubría sus causas reales y exculpaba a la especulación financiera como factor principal del deterioro de las finanzas públicas.

"La tesis central del nuevo proyecto consistía en la depuración de la economía a través de la reducción del gasto público, principalmente en aquellos renglones que el Estado despliega para atender las necesidades de las clases dominadas y la reducción del salario real, que en un contexto de alta inflación induce a una redistribución del ingreso hacia el sector empresarial".(14)

Esta visión se tradujo en una retracción del gasto en el primer -- año de gobierno, con lo que se privilegió el equilibrio financiero. El panorama internacional resultó favorable al país en dos aspectos, la recuperación de los precios del petróleo y la disponibilidad de recursos financieros del exterior. Para administrar la -- abundancia derivada de los recursos de las exportaciones petroleras, el gobierno federal impulsó planes sectoriales y globales, ta les como el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, elaborado por la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, publicado en mar zo de 1979 bajo la coordinación de José Andrés de Oteyza, el Plan - Global de Desarrollo de la Secretaría de Programación y Presupues- to, publicado en 1980 con el apoyo de Miguel de la Madrid y el Sig

tema Alimentario Mexicano, entre los más importantes.

Los puntos más importantes de estos planes eran amplios: modernizar la economía nacional, consolidar su capacidad de crecimiento, -aminorar las presiones inflacionarias, generar mayor número de empleos y salarios, así como proporcionar alimentos suficientes y ba ratos a la población de escasos recursos.

Durante la gestión administrativa de López Portillo el Producto Interno Bruto alcanzó una tasa media de crecimiento anual de 6.0%. La más baja en la historia de México se registró en el año de 1982 cuando el Producto Interno Bruto pasó de 908,765 millones de pesos a precios de 1970 a 903,839 millones de pesos y que representó un crecimiento de -0.55%, la más alta se alcanzó en 1979 con un crecimiento de 9.2%, el Producto Interno llegó a 777,163 millones de pe sos.

El modelo de crecimiento económico que se adoptó en México se ca racterizó por la expansión del consumo mediante un gasto público - creciente, financiado cada vez más con recursos inflacionarios y de deuda externa. Para apoyar este crecimiento y apuntalar la producción y acumulación del capital, que en años anteriores se había -- desplomado, el gasto total del sector público pasó de 630,254 millones de pesos corrientes a 2 billones 644,620 millones de pesos, lo que representa una tasa media de crecimiento anual de 49.8%, su perior en 21 puntos porcentuales a la administración anterior. (*)

(*) Estadísticas de Finanzas Públicas 1970-1985, pág. 13.

De acuerdo a la clasificación sectorial del gasto(*), tenemos que los rubros que atienden al fomento industrial, comunicaciones y transportes, energéticos e industria, participaron con el 26.6% del gasto total del sector público en 1977, en tanto que los gastos en desarrollo social participaron con el 25.1%. Para 1982, la participación de ambos sectores se incrementa a 41.6% y 34.7% respectivamente. La participación de las empresas y organismos públicos que destacan en ambos sectores son: Ferrocarriles, Petróleos Mexicanos, Fertilizantes Mexicanos y Diesel Nacional; en desarrollo social, los sectores cubiertos son: educación pública, seguridad social y el comercio y abasto de productos básicos a través de las acciones de la Secretaría de Comercio y la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y sus filiales.

La administración de la abundancia que el gobierno había proclamado fue interrumpida de repente por la baja del precio internacional del petróleo en julio de 1981, en aproximadamente 10%, así como por el incremento en las tasas de interés en los mercados internacionales de crédito, con el consecuente efecto sobre el pago de servicios de la deuda. De acuerdo con datos estadísticos de México Social, la participación del sector público en la inversión total se vio disminuida en términos reales. Así, en 1977 y 1982 existieron tasas negativas de incremento, en el primer caso por el proceso devaluatorio y en el segundo por la baja de los ingresos petroleros en 1981.

(*) Estadística de Finanzas Públicas 1970-1985, pág. 148.

En lo que se refiere a la inversión privada, su participación dentro del total se redujo de 61.4% en 1977 a 47.6% en 1982. El debilitamiento de la inversión se acentúa en épocas de crisis dado que el capitalismo busca las áreas de mayor rentabilidad con el propósito de atenuar la tendencia decreciente de la tasa de ganancia.

Los ingresos totales del sector público pasaron de 425,648 millones de pesos corrientes a 2 billones 832,972 millones de pesos, lo que representa una tasa media de crecimiento anual del orden del 46%. En 1977 los ingresos tributarios aportaron el 46.9% del total en tanto que el sector petrolero participó con el 4.2%, el resto se divide entre ingresos no tributarios y de capital; para 1982 la estructura impositiva se modifica al reducir la participación de los ingresos tributarios a 33.3% y aumentar la participación del sector petrolero a 16.4%.

Como se puede observar los gastos públicos crecen más que los ingresos, lo que refleja un déficit fiscal del sector público de 9.7% en promedio anual, agravando así el saldo de las finanzas públicas. En términos corrientes el crecimiento del déficit en las finanzas públicas ha sido sorprendente: aún descontando la inflación, el déficit se ha triplicado, al pasar de 5.1% en 1977 a la dramática cifra de 18.5% en 1982. En la medida que se incrementa el deterioro de las finanzas públicas, en esa medida se reduce la capacidad de maniobra de la inversión pública y con ella la generación de empleos y se genera una dependencia del financiamiento externo.

La escasez de divisas, el encarecimiento del crédito externo y la fuga de capitales(*) propiciaron que el tipo de cambio pasara de -- 26.9 pesos por dólar en 1977 a 47.0 en febrero de 1982 y a 150.0 a fines de diciembre. La respuesta del Estado a estos desequilibrios fue la reducción del gasto público en 8% aproximadamente, la reducción del déficit como porcentaje del Producto Interno Bruto, el incremento hasta en 100% en los precios y tarifas de servicios públicos, la estatización de la banca nacional y el control generalizado de cambios.

Para cerrar estas consideraciones globales es necesario destacar - la participación de los salarios. De acuerdo con indicadores económicos de la Escuela Nacional de Estudios Profesionales-Aragón, - la evolución de los salarios mínimos en la administración de López Portillo refleja un deterioro del 30.1%.

"La contracción del gasto estatal ha planteado dos ver-- tientes socialmente problemáticas: por un lado, la con-- tracción salarial; por otro lado, una virtual congela-- ción en la creación de empleos, salvo en el sector de -- las fuerzas armadas en que fue particularmente dinámico en los años recientes".(15)

Este deterioro salarial encuentra su explicación en dos factores - fundamentales. Por un lado, la estructura corporativa del Estado

(*) Entre 1981 y 82, la fuga de capitales llegó a 20,447 millones de dólares, e-- quivalentes aproximadamente a las ventas de petróleo en 1982. El Financiero, 4 y 8 de septiembre de 1987, págs. 29 y 26 respectivamente.

es avalada por el Partido Oficial, con tal consentimiento el Estado instrumenta una política que repercute en el empobrecimiento de las condiciones de vida de los trabajadores, en la pérdida de los ingresos reales, en el menor de los casos, y el desempleo; por otro lado, la incapacidad y la debilidad de las organizaciones de trabajadores independientes del Estado y del Partido Oficial para hacer valer sus derechos de mejores condiciones de vida.

La nueva oportunidad para el capitalismo.

La creciente participación del Estado en las economías mundiales es producto del lento crecimiento económico que no beneficia a ninguna de las clases sociales en lucha. La respuesta del capitalismo fue el incremento de los gastos del sector público como porcentaje del Producto Interno Bruto. En Estados Unidos este porcentaje se incrementó del 32% al 38% entre 1970 y 1983(*); el último año marcó el fin de la tendencia creciente y de una mayor participación del Estado en la economía norteamericana.

En Europa esta tendencia fue mucho más drástica: en Alemania Federal el número de empleados públicos se duplicó entre 1970 y 1985; en Suecia alrededor del 28% de la población trabajaba en 1986 para el gobierno, mientras que otro 24% vive del bienestar social. De acuerdo con Strator, en 19 países europeos que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), el gasto del gobierno como porcentaje del Producto Nacional Bruto

(* Edward J. Strator, *La Cambiante Economía Mundial*, Ed. OCDE, 1986.

se incrementó anualmente entre 1970 y 1983, del 37% al 51% al final del período.

En México, durante 1940-1982, la tendencia descrita se caracterizó por la expansión del gasto público, fundamentalmente en fomento -- económico y creación de infraestructura; su financiamiento se basó en recursos inflacionarios y deuda externa. Sin embargo, los tropiezos económicos, tanto de las economías de Occidente como del -- bloque soviético, han vuelto a colocar al capitalismo ante una nueva oportunidad.

Las teorías neoliberales sostienen hoy que un gobierno económicamente fuerte es obsoleto; su lógica obedece a dos objetivos: por un lado, liberar recursos a través de la reducción del gasto público, de la venta de los activos del Estado y de una mejor administración de la moneda para mantener el financiamiento a empresas privadas e incrementar la tasa de ganancia del capital; por otro lado, el capital exige salir de la crisis mediante la desvalorización -- del costo de la fuerza de trabajo y el incremento de su productividad.

En favor de esta línea de pensamiento gravitan los organismos internacionales, encabezados por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Club de París, entre otros, las organizaciones empresariales de los países más desarrollados (OCDE) y las fuerzas dirigentes de cada país. Con este respaldo teórico e institucional, los nuevos objetivos y estrategia del Estado benefactor con-

temporáneo se replantean. Ahora se pretende dismantelar al Estado social, al Estado administrador de la demanda que tuvo éxito en la gran depresión de 1929-1933 al impedir la crisis económica mundial, el desempleo y la caída de la tasa de ganancia.

Con la administración de Miguel de la Madrid, se inicia una nueva etapa en el crecimiento económico del capital. Dentro de su gabinete se encuentran funcionarios públicos influenciados por estas teorías e instituciones; además, convencidos del dismantelamiento del Estado como agente económico, la desregulación y simplificación administrativa y la reducción de las empresas públicas.

Después de la crisis reavivada por el desplome de los ingresos petroleros en 1981, la administración entrante firmó una Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional en la que se comprometía a realizar profundas reformas estructurales, más allá de las concebidas en el Plan Nacional de Desarrollo, tales como la reprivatización de empresas públicas, modernizar las leyes de inversión extranjera y liberalizar la economía mexicana.

En 1983 se diseñó el Programa Inmediato de Reordenación Económica; en 1984 y 1985 se instrumentó un Programa de Crecimiento con Estabilización; a finales de 1985 con la caída de los ingresos petroleros la crisis volvió a aparecer y se introdujo un Mini-Programa Inmediato de Reordenación Económica; en 1986 se aplicó un Programa de Macro-Ajuste y al fin de la administración se definió un Programa de Crecimiento y Reordenación.

Durante los últimos años la política de gasto público ha sido el instrumento fundamental para lograr este objetivo; los sectores -- más reaccionarios del país se manifestaron por la reducción del -- gasto público, principalmente, en gasto corriente (sueldos y salarios), en la redefinición de la actividad económica del Estado y -- en la jerarquización de prioridades en los programas de inversión gubernamental.

Durante 1983 el manejo del gasto público acentuó la gravedad de la crisis, tal efecto provino de la disminución del gasto en el pago de salarios a empleados públicos y en general en todo gasto interno de bienes y servicios; el deterioro también indujo al resto de la sociedad a una reducción en la inversión y de otros gastos, mayor a la de 1982, lo que aceleró la caída de la producción, el empleo y el ingreso de los trabajadores.

En ese año el gasto programable asciende a 4 billones 246 millones de pesos, lo que representa un crecimiento nominal de cerca de 60% con respecto al gasto de 1982; sin embargo, el crecimiento real -- del gasto fue negativo en 19.6% debido a la política de austeridad. Para 1984, el gasto presupuestal total del gobierno federal ascendió a 7 billones 631 mil millones de pesos, la composición del gasto fue: 15.6% para gasto corriente, 23.7% para transferencias, en tanto que la inversión física y financiera representó sólo el 3.41%; por su parte el pago de intereses y servicio de la deuda ascendieron a 28.35% y el rubro de gastos diversos contabilizó en 28.92%.

El Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo afirma que en 1985 el gasto neto del gobierno federal alcanzó los 11 billones 435 mil millones de pesos, cifra que representa un mayor gasto con respecto al aprobado originalmente, dado que las finanzas públicas se excedieron en 790 mil millones de pesos, que equivale a un 7% - arriba de lo autorizado, debido al pago de intereses de la deuda - externa e interna. En 1985 ascendió a 4 billones 230 mil millones de pesos, que representa un aumento de 95.5% con respecto a los pagos realizados en 1984, y es mayor en 44% al gasto autorizado en - 1985; para financiar este incremento, en 1985 se dieron varios recortes presupuestales que llegaron a la suma de 850 mil millones - de pesos.

De acuerdo con dicho Informe, los recortes presupuestales se die--ron en las siguientes áreas: 500 mil millones de pesos a la participación de los estados y municipios, 110 mil millones al gasto corriente de la administración pública federal, 179 mil millones de pesos a la inversión física y 61 mil millones de pesos a transfe--rencias para entidades y organismos descentralizados.

El gasto corriente de 1985 fue 49.1% mayor con respecto al ejerci--do en 1984, sin embargo fue menor en 8% con respecto al autorizado; por su parte, la inversión directa del gobierno federal fue menor en 50.2% con respecto al autorizado para el año de referencia; las transferencias también fueron menores a las autorizadas original--mente. A fines de ese año la crisis se volvió a agudizar debido a la caída de los precios del petróleo en el mercado internacional.

Con el fracaso de la política de estabilización y para evitar futuras vacilaciones, violaciones o abandonos de las estrategias con los acreedores, el Banco Mundial colocó candados estratégicos a la economía mexicana y se erigió en el supremo vigilante de la aplicación de los acuerdos.

Algunos de los verdaderos e ineludibles compromisos de México con el Banco Mundial y el Plan Baker que tenían que cumplir en 1987 y 1988 para liberalizar, reprivatizar e internacionalizar su economía son:

- Vender 200 paraestatales.
- Reconsiderar el papel de Conasupo.
- Flexibilizar la Ley de Inversiones Extranjeras.
- Liberar el comercio agrícola interno y el comercio exterior.
- Controlar los salarios.

El propósito de este paquete económico, que fue negociado y suscrito por las autoridades mexicanas en julio de 1986, conjuntamente con la firma del Fondo Monetario Internacional es: mejorar el clima político para estimular la inversión privada. Así, el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional definieron a México el camino a seguir para 1987 y 1988.

Un primer balance de las actividades desarrolladas por el Estado, a través de la administración pública, pondrá de manifiesto que en

México la pobreza sigue siendo un problema estructural. Entre 1940 y 1980, aproximadamente, el gasto público destinado al fomento económico ha sido la causa fundamental de la pobreza, descuido y explotación a que han sido sometidos los trabajadores de este país. En la década de los ochenta, esta situación se agravó por la reducción del gasto público que afectó la prestación de servicios básicos para la población, tales como alimentación, educación, vivienda, salud y salarios de los trabajadores de la ciudad, del campo y los propios empleados al servicio del Estado (confrontar Cuadros - Nos. 3, 5 y 9).

Esta situación llegó a tal deterioro que los propios funcionarios priistas señalaron lo anterior, durante el desarrollo de la VI Reunión de Consulta y Debate organizada por el Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales (IEPES), del Partido Revolucionario Institucional. Como ejemplo citaron que en 1982 el consumo aparente de frijol, maíz, trigo y arroz era de 21.5 millones de toneladas; cinco años después, con una población creciente, la disponibilidad se redujo en un 6.5% al descender a 20.1 millones de toneladas. La producción de alimentos de origen animal también descendió en un 20% en el mismo período.

En 1986 del total de la población infantil que ingresaba a primaria, poco más del 50% terminaba el sexto año; el promedio de escolaridad de la población mayor de 15 años apenas era superior al sexto grado; se estima que el 40% de la población en edad de cursar estudios a nivel secundaria no tienen acceso a ella y en educa

ción superior existe una improvisación en la formación de profesores con bajos sueldos.

En materia de vivienda la Asamblea de Barrios dió por menores de lo que califica como el problema más grave de la vida nacional en 1987: tan sólo en el Distrito Federal hay un déficit de 1.2 millones de casas-habitación; que las viviendas construidas requieren acciones urgentes de mantenimiento; que la construcción de la vivienda en venta está completamente paralizada; que las rentas se incrementan desorbitadamente y que los desalojos en la mayoría de los casos son de manera violenta.

En términos de recursos físicos y humanos de las instituciones de salud, el deterioro no es aún perceptible; sólo en el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social se observa que el número de camas de hospital y médicos ha estado disminuyendo entre 1982 y 1984, las camas disponibles han bajado de 1.09 a 0.98 por cada mil derechohabientes y el personal médico, de 1.23 a 1.09. Las restricciones presupuestarias también han afectado a los pensionados y jubilados, cada vez es más difícil que esta Institución acceda a la solicitud de los trabajadores minusválidos al disfrute de una pensión por incapacidad para desempeñar su trabajo.

Las consecuencias de la política de austeridad son alarmantes: -- 21.6 millones de mexicanos carecen de lo indispensable, 16 millones de campesinos viven al margen del desarrollo y 7 millones viven en la miseria(*). De la población nacional, el 70% no tiene sa

larios aceptables -320 dólares mensuales en 1987 y 120 para 1990-- en el mejor de los casos. De una muestra del promedio de salarios industriales en siete países seleccionados, México ocupó el último lugar con 1.04 dólares la hora en promedio anual entre 1981 y 1987 (confrontar Cuadro No. 10).

A nivel regional la situación se agudiza. Los indicadores del nivel de pobreza en Oaxaca, Chiapas, Guerrero e Hidalgo, llegan a niveles críticos. El Banco Mundial estima que el 80% de la población de estos estados dependen de la agricultura y la crisis particular que enfrenta esta rama explica la indigencia en estos mexicanos; la tasa de analfabetismo llega al 70%; la tasa de mortalidad de infantes de edad preescolar es elevada; entre 60% y 70% de los habitantes de estas poblaciones no cuentan con viviendas aceptables.

Todos estos son los signos de un "desarrollo" basado en la producción y acumulación del capital. La dependencia del país con su vecino del norte crecerá aún más agravando otro tipo de problemas no enumerados: la corrupción pública y privada, la generación de empleos y salarios suficientes, el corporativismo sindical, la reforma fiscal, la deuda externa y el monopolio del poder. Estos problemas sólo serán una solución verdadera cuando la aspiración democrática sea una realidad.

(*) México, Propuesta de Estrategia para el Desarrollo Regional/Rural en los estados en Situación Desventajosa. Banco Mundial.

4. Las Empresas Públicas.

Históricamente, en los países capitalistas dependientes, la burguesía ha demostrado su incapacidad para enfrentar la competencia de otros países y emprender, de manera autónoma y sostenida, un rápido crecimiento económico que favorezca la acumulación del capital. En un principio, el atraso político, económico y administrativo -- que regularmente se presenta en estos países obliga al Estado a rebasar sus funciones tradicionales como responsable de la libertad económica, y a participar en el proceso de acumulación del capital con el propósito de superar su rezago económico y administrativo -- exclusivamente. Es así como las empresas públicas se convierten -- en uno de los instrumentos de apoyo a la rentabilidad de las empresas privadas.

Dentro del proceso de formación e integración de las empresas públicas, se puede afirmar que no ha existido una política expreso para ello. En realidad se ha tratado de una sucesión de decisiones más o menos aisladas, que más tarde aparecen como fruto de una estrategia global de economía mixta. La evolución del conjunto de empresas públicas muestra que han dependido de decisiones políticas coyunturales acordes a las necesidades del capital, con mayor preponderancia, y de la conservación de la fuerza de trabajo en menor proporción.

"En el caso mexicano, las empresas públicas fueron naciendo en función de situaciones muy diversas, entre las

cuales destaca la decisión del Estado, surgido de la Revolución de 1910, de crear entidades para ejercer funciones que hasta ese momento no desempeñaba".(16)

Algunas fueron consideradas como necesarias para dotar de cierta estabilidad al sistema económico nacional, como el Banco de México; otras para encargar al Estado la explotación de recursos básicos y estratégicos, como el caso de Petróleos Mexicanos; también para atender objetivos de bienestar social, tal es el caso de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

Es común que las empresas públicas de estos países contribuyan a la acumulación del capital mediante la socialización de costos de producción del sector privado, disminución de presiones inflacionarias y la transferencia de recursos vía precios y tarifas de los bienes y servicios que presta el Estado, dado que no están concebidos para la obtención de utilidades. Esta política de subsidios también redundaba en beneficio de la clase trabajadora, ya que amplía el consumo social y contribuye a mejorar el poder de compra de los asalariados; sin embargo, este beneficio es mayor para el sector privado ya que reduce los costos de reproducción de la fuerza de trabajo y favorece una estructura de salarios bajos.

"En efecto en la economía mexicana la acumulación estuvo sustentada hasta 1919-1933 en factores externos y el sector estatal tuvo una mínima influencia...a partir de 1934 el crecimiento económico empieza a depender más de facto

res internos, la tendencia se revierte y el sector estatal imprime a la acumulación una tendencia básicamente - endógena".(17)

De acuerdo con el trabajo de José Ayala, entre 1934 y 1945 las empresas públicas tuvieron como propósito principal completar la inversión privada y mantener fuentes de empleo, pero sobre todo rescatar de manos del capital extranjero ramas clave de la economía y frenar el deterioro de los salarios.

"Para 1930 el número de organismos descentralizados, que contribuyeron a la consolidación del Estado moderno y a la acumulación del capital eran escasamente 16; para 1940 su número ascendía a 71".(18)

En la medida que la planta productiva estatal se va consolidando, - la industrialización del país también lo hace; con ello también -- crecen las necesidades de alimentación y conservación de la clase trabajadora del campo y la ciudad. Como una medida de legitimación, el Estado, al través de la administración pública centralizada y paraestatal, trata de atender las demandas sociales; sin embargo, sólo las identifica en la medida que contribuyen al crecimiento industrial, o para el control político de las clases.

A este propósito obedeció la reestructuración de los Comités para la Regulación del Mercado de Subsistencias, ante la incapacidad de controlar efectivamente los precios. En 1941 surge la Nacional --

Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V., cuyas funciones fueron - la distribución y venta de alimentos de consumo básico y el control de precios. Este organismo se puso bajo la autoridad de la - Secretaría de la Economía Nacional. En 1949 sus funciones fueron transferidas a la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, - - S.A. (CEIMSA).

A principios de 1950, la promoción del desarrollo industrial y la incipiente concentración urbana imprimieron al Estado la responsabilidad de ocuparse de nuevas demandas sociales, tales como el problema de desempleo, la concentración del ingreso y la satisfacción de las necesidades básicas. Factores de este tipo dieron mayor dinamismo a la intervención estatal e impulsaron la proliferación de empresas públicas, por lo que en 1951, ya se contaba con 151 organismos descentralizados, con lo que se buscaba fomentar la producción agrícola e industrial, así como el control de los precios de productos básicos mediante el diseño de una política de gasto público acorde para ello.

Con el propósito de atenuar la inflación y mejorar el poder adquisitivo de la población, en 1953 se instituyeron los precios de garantía para el frijol y el maíz, a la vez que se elevan sensiblemente los créditos destinados al campo dando como resultado el incremento de la producción de bienes de exportación. No obstante - la ligera disminución en los créditos destinados a la industria, - ésta se fomentó mediante una política impositiva más acorde a los intereses del sector privado.

Las acciones de administración pública en el régimen de López Mateos, se caracterizaron por la especial atención que brindó al fomento industrial y a los programas de beneficio social. En 1958 - la deuda pública apenas representaba el 1.2% del Producto Interno Bruto, la capacidad de endeudamiento del país era grande y permitía amplitud de maniobra; en esta perspectiva, se recurrió ininterrumpidamente y cada vez en mayor medida al endeudamiento para financiar los requerimientos del desarrollo y la compra de algunas - empresas extranjeras, destacando por su importancia la de energía eléctrica.

La producción de energía eléctrica por la Comisión Federal de Electricidad se canalizó principalmente al consumo de la industria y - en menor medida al uso doméstico. Con la venta de este insumo a - precios bajos se subvencionó directamente la expansión industrial. Para atenuar los costos que los trabajadores habían pagado durante las dos décadas anteriores de industrialización, se mejoraron las bases jurídicas y administrativas para el control de precios. En 1961 estas modificaciones sirvieron de base para la transformación de CEIMSA, en Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A., - con el propósito de consolidar los precios de garantía y así poder elevar el nivel de vida de los trabajadores,

Hacia 1960, era evidente el fortalecimiento del Estado para incrementar la inversión pública, mediante financiamiento supuestamente no inflacionario, canalizado a áreas de actividad desatendidas por el sector privado. No obstante la intención de los programas de -

beneficio social, el descontento de la población trabajadora se incrementó a principios de la administración de Díaz Ordaz, pues en la medida que mejor se alcanzaba el crecimiento económico, menos población accedía al ingreso nacional. El crecimiento económico requería de alcanzar metas sociales y para ello era necesario que el Estado modernizará la técnica administrativa.

Los trabajos iniciados en 1965 en materia de reforma administrativa dieron por resultado la reforma a la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, así como la organización e incorporación al presupuesto de los principales organismos y empresas de sector público. Cabe destacar que el 23 de marzo de 1965 se ordena la sustitución de Conasupo, S.A., por el Organismo Público Descentralizado de Servicio Social denominado: Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), al través del cual el gobierno federal ejercía funciones de regulación de precios y abasto de productos básicos.

Con la terminación de la administración de Díaz Ordaz, también concluye el período conocido como desarrollo estabilizador, caracterizado por la relativa estabilidad de precios, inflación moderada y crecimiento económico, pero que a su vez generó la concentración del ingreso y el endeudamiento público.

De acuerdo con datos proporcionados por José Ayala, entre 1953 y 1970 la creación de organismos descentralizados y empresas de participación estatal llegó a 166 nuevas entidades, además de la rees

tructuración de algunas otras que habían sido establecidas en años anteriores o que cambiaron su denominación, llegaron a sumar 183 - entidades creadas. Según su distribución sectorial 33% se dirigie- ron al industrial, 26% al sector primario, 19% a servicios, 16% a infraestructura y 6% al comercio. Es evidente la preponderancia - que se da al impulso de las actividades industriales.

Para corregir esta tendencia, la política económica de 1970-1976 - incrementa sustancialmente el gasto público fomentando el gasto co- rriente. Su financiamiento estaba previsto mediante una reforma - fiscal que llegó muy tarde y con serias limitaciones, debido a las presiones de la burguesía mexicana para su implantación; el resul- tado de estas limitaciones hizo que el financiamiento se realizara mediante el aumento de los impuestos al consumo de los trabajado- res, al través del incremento de precios y tarifas de los bienes - y servicios públicos, y fundamentalmente con la contratación de -- más crédito externo.

Para inicios de la década de los setenta, las empresas del Estado -- eran alrededor de 600 y a finales de la administración de Echeve- rría Alvarez se había incrementado a más de 900; con este reforza- miento de la planta productiva pública, se pretendía un capitalis- mo más democrático; sin embargo, el resultado fue una crisis más - grave; la incidencia de la crisis global del sistema capitalista - provocó la recesión-inflación de 1974-1975 y con ella la devalua- ción del peso mexicano en 1976.

Las crecientes inversiones en materia petrolera posibilitaron al régimen de López Portillo fincar su administración en la denominada "Alianza para la Producción", sustentada en el control de los salarios, disminución del gasto público y paulatina reactivación de la economía a inicios de 1979. Estas medidas dieron cierto grado de confianza a la burguesía mexicana, quien incluso retornó parte de los capitales fugados. No obstante las exportaciones de petróleo, se persistió en el endeudamiento externo para importar la tecnología necesaria que permitiera el desarrollo de la planta productiva nacional, como resultado de la incapacidad de ésta para generar sus propias divisas.

Las altas tasas de interés pagadas por los bancos mexicanos para la recaudación alentaron la dolarización de la economía primero y la fuga de capitales después; la crisis de la economía se vuelve a agudizar debido a la elevación de las tasas de interés por parte de los bancos norteamericanos. El ciclo inflación-devaluación se vuelve a cerrar con una devaluación gradual de la moneda mexicana. En respuesta a este ciclo, la administración de López Portillo instrumenta la estatización de los bancos nacionales y el control de cambios de nuestra moneda como nuevo instrumento de política económica para contener la fuga de divisas.

La política de empresas públicas se preocupó por redoblar esfuerzos en las áreas rezagadas que obstaculizaban la reproducción del modo capitalista de producción. Sin embargo, esta política generó sus propias contradicciones al mantener congelados los precios y -

tarifas de bienes públicos, que empezaron a imponer restricciones a su expansión, sobre todo en el mediano y largo plazo. De acuerdo con información estadística del Quinto Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid, las empresas públicas durante 1977-1982, mantuvieron la siguiente estructura:

AÑO	TOTAL	FIDEICOMISOS	DESCENTRALIZADAS	MAYORITARIO	MINORITARIO
1977	898	129	500	59	210
1978	893	127	509	63	192
1979	898	131	510	61	196
1980	903	127	518	63	195
1981	872	88	520	63	201
1982	1155	103	662	70	222

Para este conjunto de empresas su déficit antes de transferencias alcanzó a 49.5% del déficit financiero del sector público en 1977-1982. Si tenemos en cuenta que el déficit restante se divide entre el sector central y la intermediación financiera, mediante el otorgamiento de transferencias corrientes y de capital, se puede concluir que estas empresas son el principal elemento de desequilibrio en las finanzas públicas. En lo que se refiere a la política de precios y tarifas del sector público, al igual que en la administración pasada, se mantuvieron los precios congelados -- con el propósito de promover el crecimiento económico, apoyar la producción y disminuir las presiones inflacionarias.

Estas políticas debilitaron las finanzas del sector público, limitando su consolidación y expansión. Además, los crecientes subsi-

dios al sector privado han sido en vano, ya que éste no ha respondido como era de esperarse y sí en cambio ha exigido la desaparición del sector paraestatal. Es en este contexto cuando la participación del Estado en la economía se convierte en un obstáculo insalvable para la reproducción del modo capitalista de producción; pues su intervención tiene un límite: el dilema de destruir el predominio social del capital privado y asumir el control de los medios de producción, o facilitar la concentración del capital monopólico; es decir brindar una nueva oportunidad al capital; la razón es que el capital funciona como tal en tanto que produce ganancias, cuanto menor sea la participación del Estado en éstas, mayor será la acumulación (de un número reducido) de monopolios.

Al inicio de la administración de De la Madrid, en 1982, se envió al Congreso de la Unión una ley para modificar el apartado económico de la Constitución, principalmente los Artículos 25, 27 y 28; con lo cual se determinó que el gobierno sólo podría tener participación en actividades estratégicas o prioritarias. Con este ordenamiento jurídico las empresas que no se consideraban estratégicas o prioritarias, o que no eran indispensables para la economía del país, se empezaron a vender, fusionar, transferir o liquidar.

Este nuevo criterio se opone radicalmente al que manejaron los gobiernos posrevolucionarios, que actuaban con la consigna de participar en todos los ámbitos económicos en los que la iniciativa privada no lo hiciera y cuando se tratara de salvar a una empresa de la quiebra, con el objeto de garantizar la permanencia de las fuen

tes de trabajo. Con esto se pone de manifiesto que en el quehacer político y económico los tiempos cambian y la actividad del Estado no siempre tiene la misma dirección, las estrategias del capital - intentarán modificar o controlar toda clase de problemas. Para ello es necesario instaurar el nuevo Estado racionalizador.

En el fondo de esta lógica se hallan los problemas de realización del capital -nacional e internacional- y la crisis fiscal del Estado. Su aparente solución radica en la internacionalización del capital que busca actividades económicas más rentables en cualquier parte del mundo, presiona a los gobiernos nacionales para que reduzcan su participación y faciliten una nueva realización del capital; esta actuación la justifican diciendo que con ello liberan al Estado de la carga financiera que representan las transferencias - que otorga a las empresas públicas y que es la causa fundamental - del excesivo gasto público que origina la crisis fiscal.

El proceso implicó que el Estado dejara de participar en la producción de algunos bienes de consumo no duradero como la fabricación de refrescos, azúcar, productos del mar y agroindustrias de limón y aceites. En los bienes de consumo duradero dejó de producir automóviles y electrodomésticos. En cuanto a bienes intermedios y - materias primas se retiró de la fabricación de hilados y tejidos, - de la petroquímica secundaria, de la construcción y de la madera - y papel. El número de empresas se ha reducido a más de la mitad en un período de seis años, al pasar de 1,155 a fines de 1982 a 507 a principios de 1988.

AÑO	TOTAL	FIDEICOMISOS	DESCENTRALIZADAS	MAYORITARIO	MINORITARIO
1983	995	93	673	62	168
1984	964	93	665	62	144
1985	870	91	607	47	125
1986	696	93	526	12	65
1987	507	89	371	0	47

A pesar de esta reducción de empresas públicas, el Estado no ha logrado sanear sus finanzas públicas, ya que en muchos casos se trataba de empresas rentables, aunque modestamente, y que no recibían la mayor parte de transferencias que otorga el gobierno. Entre 1982 y 1988 sólo cuatro empresas (CFE, FERTIMEX, SIDERMEX y AZUCAR, S.A.), recibieron más del 90% de las transferencias otorgadas por el gobierno federal. El resto de las paraestatales sujetas a control presupuestal apenas consumen el 10% restante, lo que implica que su participación en el déficit público es mínima.

Un reporte del Centro de Estudios del Sector Privado, A.C., estima que al 31 de marzo de 1989 había 624 empresas públicas y que considerando todos los procesos pendientes de desincorporación quedaban 424 empresas (confrontar Cuadro No. 11). Estos datos están sujetos a modificaciones, dado que las Secretarías de Hacienda y Programación mantienen criterios diferentes en cuanto al avance de los procesos de desincorporación, así como al total de empresas creadas durante la administración de De la Madrid.

La disminución de la participación estatal tanto en las finanzas públicas como en sus empresas, no ha sido la solución para co-

rregir los desequilibrios que provoca la inflación, la contracción de las inversiones, la descapitalización que sufre el país y los graves problemas que genera la crisis económica. Aún --- cuando las soluciones puramente socialistas tienen poca relevancia en la actualidad, habrá algunos grupos de la sociedad que pedirán su adopción si el actual modelo de desarrollo neoliberal insiste en el desempleo y la reducción de los salarios y -- prestaciones sociales como una medida de salvar los intereses - del capital.

Un segundo balance indica que la racionalización del Estado y - la administración pública tuvo su momento cumbre entre 1985 y - 1988. En dicho período las empresas públicas se reducen en --- 51.2%, al pasar de 870 a 424. (confrontar Cuadro No. 11). También desaparecieron 15 Subsecretarías, 50 Direcciones Generales y el 30% de las áreas de asesoría a dichas dependencias. En el primer año se congelaron 78 mil plazas, 48 mil de base y 30 mil de confianza. En 1988, con la administración del Programa de - Retiro Voluntario se eliminaron 45 mil plazas, 13 mil de base y 22 mil de confianza. Dicho programa se vio favorecido por el - drástico estancamiento de los sueldos y prestaciones de los ser- vidores públicos.

El Ejecutivo Federal ha sido el encargado de racionalizar al Es tado benefactor, desmantelar la administración pública centrali- zada y paraestatal y mediatizar al sindicalismo en general, restandole capacidad de negociación. Con estas bases surge una nueva concepción del Estado, ahora racionalizador: ya no ampara, ni protege, sólo regula; no administra, sino conduce; no susti- tuye, sino orienta.

NOTAS DEL CAPITULO II.

1. Guerrero, Omar. Op. cit., pág. 318.
2. S. Yaffe, David. La Teoría Marxista de la Crisis del Capital y el Estado, en Historia y Teoría del Estado No. 17-17, Serie Críticas de la Economía Política, pág. 75, Ed. El Caballito, 1980.
3. Díaz Ballesteros, E. Marco Jurídico de la Intervención del -- Sector Público en el Comercio, pág. 7, Ed. Colegio de Abogados, 1980.
4. Ayala Espino, José. La Formación de la Economía Mixta Mexicana 1920-1923; en Estado y Desarrollo, pág. 266, Ed. F.C.E., 1988
5. Gómez Oliver, Antonio. Política Monetaria y Fiscal de México, 1946-1976, pág. 50, Ed. F.C.E., 1981.
6. Ayala Espino, José. Op. cit., pág. 269.
7. Wilkie W., James. Op. cit., pág. 189.
8. López Rosado, Diego. Los Salarios Reales en México, 1939-1950 Revista de Economía Mexicana, pág. 346, 1973.
9. Ayala Espino, José. Op. cit., pág. 345.
10. Ibid, pág. 346.
11. Bortz, Jeffrey. El Salario en México, pág. 45, Ed. El Caballito, 1986.
12. Gómez Oliver, Antonio. Op. cit., pág. 171.
13. Ibid, pág. 171.
14. Ayala Espino, José. Op. cit., pág. 415.
15. Alvarez, Alejandro. La Crisis del Capitalismo en México, pág. 117, Ed. ERA, 1988.

16. Carrillo Castro, Alejandro. La Empresa Pública y la Reforma Administrativa, pág. 433, Ed. Presidencia de la República, -- 1977.
17. Ayala, José. La Empresa Pública y su Incidencia en la Acumulación del Capital en México, durante los años sesenta; en Investigación Económica No. 150, pág. 405, Ed. U.N.A.M., 1979.
18. La Empresa Pública en la Economía Nacional, en Revista de Administración Pública, No. 42. pág. 46, Ed. I.N.A.P.

III. EL GASTO PUBLICO, LAS TRANSFERENCIAS Y LA CRISIS DEL CAPITALISMO EN MEXICO.

1. La Política de Gasto Público y las Transferencias.

Uno de los propósitos del naciente Estado liberal fue dismantlar el andamiaje intervencionista que durante más de medio siglo llegó a conformar el Estado mercantilista; el objetivo típicamente capitalista del Estado liberal fue mantener la libertad económica sustentada en el imperio de las leyes de la oferta y la demanda, en la disminución de la participación del Estado en el proceso económico y en el criterio de equilibrio presupuestal. Con esas medidas la participación del Estado se redujo a la de un simple observador.

Debido a la gran crisis mundial en 1929, el proceso de acumulación del capital se enfrenta a una seria desestabilización del modo de producción que se manifiesta en un alto índice del desempleo, insuficiente demanda y preferencia por la liquidez. Para abatir la crisis y mantener el proceso de acumulación del capital, el Estado se ve obligado a replantear sus funciones dentro del proceso productivo. Ante la incapacidad del libre juego de las fuerzas del mercado para superar la crisis, surge una nueva concepción de la intervención estatal. Es J.M. Keynes, quien con sus planteamientos demuestra que:

"...el origen de la crisis reside en la insuficiencia de

la demanda efectiva, frente a la gigantesca capacidad de oferta obtenida como resultado del desarrollo capitalista..."(1)

A partir de entonces todas las instituciones financieras, el presu puesto, el crédito, los impuestos, etc., adquieren una nueva función: complementar la inversión privada para mantener la tasa de ganancia del capital. El Estado intervencionista de Keynes, conci be el gasto deficitario y lo mantiene como elemento central de su política económica para garantizar el pleno empleo de la planta -- productiva y de la mano de obra. Así el gasto público es el instru mento de acción más importante, ya que la versatilidad de su manejo permite utilizarlo directamente para fomentar el "desarrollo econó mico" y generar los servicios e infraestructura necesaria para estimular la producción.

Por tanto, la orientación política y el uso del gasto puede y debe influir en el desarrollo económico y en las condiciones concretas de la producción. El problema radica en determinar de qué tipo de producción: ¿De la reproducción y acumulación del capital o de -- bienes y servicios básicos para la población?, otro de los problemas radica en definir, ¿cuáles serán los mecanismos de financia- miento con los que cuenta el Estado para garantizar y mantener en operación la producción previamente definida?

En el caso mexicano, al igual que en la mayoría de los países capita listas en vías de desarrollo, el Estado se decidió por la produc

ción y acumulación del capital, dejando para mejores tiempos la -- producción de productos básicos para la población.

Marco conceptual de transferencias y subsidios.

Las transferencias se definen como un sistema de estímulos económicos. Implican un traslado de recursos que otorga el gobierno federal al resto de la economía, condicionando su asignación a la consecución de determinados objetivos.

Las transferencias se pueden destinar a: fomentar actividades económicas prioritarias, tales como el crecimiento industrial, mejorar el ingreso familiar, al través de mecanismos de acción que permitan a la población de escasos recursos un mayor número de satisfactores; por ejemplo, educación, alimentación, salud, vivienda.

Las transferencias pueden ser económicas y estatutarias. Las primeras se otorgan a unidades productoras de bienes y servicios para la venta con la finalidad de fomentar determinadas actividades económicas, influir en el nivel de precios, compensar pérdidas de operación o sufragar gastos administrativos; las transferencias más importantes son los subsidios. Las estatutarias se encargan de financiar la prestación de servicios sociales y comunales, similares a las de gobierno y que son realizadas por instituciones sin fines de lucro, como son las instituciones de seguridad social.

Considerando la forma de otorgamiento las transferencias se pueden

identificar: en el Capítulo 4000 del Gasto Programable del Gobierno Federal; en los estímulos fiscales; exenciones, reducciones y franquicias; en los bajos precios y tarifas de los servicios públicos que prestan las empresas del Estado y en los servicios financieros en condiciones preferenciales.

El período postrevolucionario se caracteriza porque el Estado Mexicano desarrolla una serie de tareas en general para fortalecer su participación en el proceso de economía mixta, estimulando y fomentando la formación de capital. Primero, facilitó la transferencia de recursos de las actividades del campo hacia las industrias; posteriormente, al través de los precios subsidiados de bienes y servicios públicos proporciona excedentes económicos a la burguesía mexicana y, finalmente a través del Estado neoliberal implanta una política de contención salarial que tiende a favorecer la conservación de la tasa de ganancia y acumulación del capital.

Las transferencias del Estado-empresas públicas.

Para los fines de este estudio, tendremos que:

"...el concepto de empresas públicas engloba a las entidades públicas, organismos descentralizados y empresas de participación estatal que se dedican a producir bienes y servicios, financian sus actividades con recursos que provienen, principalmente, de la venta de sus productos, aún cuando también pueden recibir transferencias, -

aportaciones y/o subsidios del gobierno, como consecuencia de una política de precios administrados que, en algunos casos, no cubren los costos de producción".(2)

A este tipo de empresas se les ha asignado una diversidad de metas y funciones que van desde las implícitas, como lo marca Carrillo - Castro: la cobertura de huecos en la producción donde la burguesía no tiene ganancias rentables, el mantenimiento de la soberanía nacional, la redistribución del ingreso, etc., hasta los explícitos como son: el control de la inflación, la creación de empleos o el incremento de la tasa de ganancia del capital.

Debido al voluminoso aparato de fomento industrial la estructura productiva en México ha experimentado una profunda reorientación a lo largo de las últimas cuatro décadas, hasta convertirse en una economía predominante industrial; una de las condiciones esenciales para lograr este predominio ha sido mantener el proceso inflacionario bajo control. Desde 1935 hasta 1956, la inflación caracterizó a la economía mexicana, la tasa media de crecimiento anual de los precios fue de 10%, la inflación fue más acelerada durante la guerra y períodos postdevaluatorios.

Cabe destacar que es a partir de la administración de Cárdenas -- cuando se inician los primeros intentos serios para definir una política de precios en México. Sin embargo, hasta 1950 esta política se formaliza con la promulgación de la Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica. Con el propósito de -

controlar el alza de algunos productos básicos, cuya adquisición - absorbe una parte importante del ingreso de los trabajadores, a la vez que se subsidia el aumento de los precios de algunos productos básicos.

El estancamiento en la evolución de precios y tarifas también afectó a la producción de bienes y servicios que produce el Estado, lo que propició mayores transferencias para el fomento y acumulación del capital. En un principio se alentó la expansión del sector industrial y agropecuario: el primero favoreció a la expansión de la siderurgia, fertilizantes y algunos bienes de capital, por su parte los recursos destinados al campo, mostraron su incapacidad para sacar a la agricultura tradicional de su crisis.

La decisión de no seguir una política realista de precios y tarifas desencadenó un proceso de deterioro del ahorro interno de las entidades y organismos descentralizados, con esta medida se inicia la fase explosiva en el crecimiento de las transferencias y los subsidios con el único propósito de controlar el proceso inflacionario y proteger la acumulación del capital.

Efectivamente, en el período de 1956 y 1972, el crecimiento de los precios se contuvo hasta ser bastante moderado (2.33% en 1965, por ejemplo), y asociarse a las tasas de crecimiento del producto nacional real. En los años de inflación moderada (también conocido como período de desarrollo estabilizador), las empresas públicas (EP) contribuyeron con la política de precios del Estado para man-

tener bajo control los precios de los bienes y servicios, los que a su vez fueron determinantes para mantener dentro de los límites aceptables (para el capitalismo) el incremento de los sueldos y salarios de la mayoría de los trabajadores.

De acuerdo con la clasificación administrativa, las transferencias del gobierno federal se han incrementado constantemente. Entre -- 1970 y 1976, las transferencias crecieron de 11,540 millones de pe sos a 65,276 millones de pesos, lo que representa una tasa media - de crecimiento anual de 34.6%; entre 1977 y 1982 la tasa de crecimiento es de 54.7% y para los años de 1983 a 1985, de 58.9% para - llegar a la suma de tres billones ciento siete mil seiscientos se - senta y cinco millones de pesos.

Durante la administración de Echeverría Alvarez, las Secretarías - de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Educación Pública, Salubri - dad y Asistencia y el rubro de Erogaciones no Sectorizables parti - ciparon con el 90%, en promedio anual de transferencias del gasto programable. Esta tendencia, aunque menor, se mantiene hasta 1978 para 1980, las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Comercio y Fomento Industrial y Energía, Minas e Industria Paraestatal, par ticipan con el 48% en promedio del total de transferencias.

Como se puede observar las prioridades del Estado Mexicano han cam biado, ya no son los alimentos sino los energéticos los nuevos des tinatarios de los recursos de las finanzas públicas. (*) Entre - -

(*) Estadísticas de Finanzas Públicas, 1970-1985, op. cit. pág. 33.

1981 y 1985 la participación de esas Secretarías en el total fue - de 62.3%, en promedio anual.

Las transferencias a organismos y empresas en presupuesto pasaron de 6,965 millones de pesos en 1970, a 29,170 millones de pesos en 1976, lo que representa una tasa media de crecimiento anual de - - 48.3%. Para 1977-1982 es de 52.4% y a finales del período ascendió a 66.7%, para llegar a un billón quinientos sesenta y dos mil setecientos cuarenta y nueve millones de pesos. Los mayores incrementos se registran en 1975, 1980 y 1983.(*)

Los organismos y empresas que concentraron las transferencias entre 1970 y 1982 fueron el subsector eléctrico, subsector ferroviario, el sistema de seguridad social(IMSS-ISSSTE), y la Compañía Nacional de Subsistencias Populares. En los años de 1983 a 1985 -- disminuyeron las transferencias al ISSSTE y se incrementan considerablemente las de la Cía. Nacional de Subsistencias Populares, al pasar de 12,237 millones de pesos a 452,683 millones de pesos, que representa una participación del 26.5% en promedio anual del total de transferencias.

Cabe destacar que la creciente participación del Estado en la economía en buena medida se debe a que el nivel de la inversión privada se reduce al pasar de 62.7% en 1973, a 47.6% en 1982.(**) El -- consumo del sector privado (inversiones y gasto corriente) creció

(*) Ibid, pág. 65

(**) México Social, op. cit. pág.414.

el 6.5% en 1970 y 2% en 1984, siempre por debajo del consumo del - gobierno federal. (*) Durante el mismo período la formación bruta del capital fijo (instalaciones y equipo) también permaneció por - debajo de la realizada por el gobierno federal, a excepción de - - 1983 y 1984.

La retracción de la inversión privada y pública en términos reales afectó seriamente la producción agrícola, sobre todo la tradicio- - nal. Esto se demuestra dado el excesivo incremento de las importa- - ciones de granos básicos y la participación creciente de las trans- - ferencias a CONASUPO. En 1970, las importaciones de básicos reali- - zadas por CONASUPO ascendieron a 3.3 millones de toneladas, el 27% del total fueron de importación; para 1984 se importaron 13.0 mi- - llones de toneladas, lo que representa el 60%. (**)

No obstante los fuertes incrementos de los gastos en fomento econó- - mico, la producción y acumulación de capital se enfrenta a la ten- - dencia decreciente de la tasa de ganancia de las empresas, debido a la composición orgánica del capital lo que induce a éste a rees- - tructurarse y a buscar su integración monopólica en las áreas de - mayor rentabilidad para conservar la tasa media de ganancia.

A su vez, el Estado Mexicano contribuye a la superación de la cri- - sis capitalista mediante la política de gasto público transforman- - do la actividad organizadora del Estado en un elemento indispensa- -

(*) Fuente: Banco de México, 1960-1970; S.P.P. 1971-1984.

(**) El Papel de Conasupo en la regulación del Abasto.-Docto. de Trabajo, pág. 13. Septiembre de 1984.

ble para el "desarrollo económico": Si el Estado frenara el gasto, ha dicho López Portillo, se frenaría también el desarrollo; es decir, se perdería el equilibrio dinámico del modo de producción y con ello caería totalmente la tasa de ganancia.

Mientras que en el período de 1977 a 1982 los gastos de operación del gobierno federal aumentaron a una tasa de 12.6% en términos -- reales, las transferencias corrientes lo hicieron a un ritmo anual de 25.5%,(*) más del doble que los ingresos corrientes. Esto ha sido consecuencia de la necesidad de cubrir faltantes de recursos para la operación y expansión de entidades y organismos descentralizados, debido fundamentalmente al considerable rezago de los pre cios y tarifas de bienes y servicios producidos por las EP en ques tión.

Condicionada por la crisis, la estrategia se modificó a partir de 1976; la participación estatal se incrementó en el área de gastos de capital y a la vez, siguió fomentando el desarrollo en el -- sector agropecuario a pesar de mantener bajos precios. Por su par te, la importancia relativa de las transferencias como mecanismo -- de acción del Estado en la economía varió notablemente en el perío do de referencia, la participación que éstas han tenido en el gas to bruto del gobierno federal pasó de 36% en 1977 a 51% en 1980, -- para descender al 38% del gasto total en 1982.(**)

(*) Programa de Financiamiento. Dcto. de Trabajo de la SHYCP. 1983. pág. 10.

(**) Transferencias y Subsidios en México, 1977-1982. Dcto. de Trabajo de la SEMIP.

Las transferencias a EP controladas presupuestalmente, fueron equivalentes a 3.6% del PIB en 1982; del total de transferencias otorgadas CFE recibió 39.3%, CONASUPO el 24.4%, el Sistema Ferroviario 10.3%, el ISSSTE 8.2%, el IMSS 7.8% y FERTIMEX 4.8%. Los organismos no controlados presupuestalmente recibieron 8.4%. (*) Los estímulos fiscales apoyaron las actividades relacionadas con la producción de bienes de capital y de consumo duradero con una cantidad superior a 140,000 millones de pesos otorgados por esta vía entre 1977 y 1982; sólo el 0.2% se destinó al sector agropecuario mientras que el 80% fue aprovechado por las trasnacionales dedicadas a la industria automotriz. (**)

Esto es posible dado que las inversiones públicas no exigen la misma tasa de ganancia que las inversiones privadas e incluso la mayoría de aquéllas opera con pérdidas para responder al propósito de elevar la tasa media de ganancia.

No obstante el descenso en la magnitud de las transferencias, éstas han observado un elevado ritmo de crecimiento de 1977 a 1982, este dinámico comportamiento ha sido una de las causas de la aceleración del déficit presupuestal como porcentaje del PIB del sector público; en el período de referencia fue de 5.1% y 18.5%, respectivamente. (***)

(*) Programa de Financiamiento. op. cit. pág. 22.

(**) Ibid, pág. 23

(***) México Social, Ed. Banamex, 1983, pág. 408.

Para el conjunto de EP controladas presupuestalmente su déficit antes de transferencias alcanzó la cifra de 49.5% del déficit financiero del sector público en el mismo período; sin embargo, para -- 1981, los datos señalan un mayor deterioro en las finanzas de las EP, su real magnitud se aprecia al constatar que su déficit antes de transferencias alcanzaba un 8% del PIB (es decir, 54% del déficit financiero del sector público), por lo que se puede concluir -- que el déficit de las EP contribuye sustancialmente como uno de -- los factores principalmente de desequilibrio presupuestal.

A pesar de que las EP han contribuido sustancialmente a este desequilibrio, cabe destacar que su participación en la conformación -- del PIB y sus gastos de capital en el período de 1980-1981 fueron de 8.4% y 5.5%, respectivamente; no es de extrañar que el ahorro -- interno de las EP no alcance el 25%, de sus inversiones(*) y que -- debieran buscar razones de apalancamiento financiero no sostenible en períodos de elevadas tasas de interés.

El proceso de acumulación y reproducción del capital tiende a dete-- riorar la situación financiera de las EP, a la vez que obliga al Es-- tado a incrementar las transferencias a éstas para cubrir faltan-- tes de operación y expandir su infraestructura. El resultado de -- la política negativa de precios instrumentada por el Estado, aumen-- ta la dependencia del endeudamiento externo y crea la crisis fis-- cal del Estado. Tal parece que para reducir o abatir el déficit --

(*) René Villareal A., La Empresa Pública Industrial y Comercial como Instrumen-- to de Política Económica. Ponencia presentada en el Seminario sobre Empresas Públicas, Cd. de México 1985, pág. 27.

fiscal bastaría con incrementar los precios y tarifas de bienes y servicios que producen las EP, o eliminar las transferencias e incrementar su productividad, o bien reprivatizar las EP no estratégicas; sin embargo, el problema de fondo persistirá.

Las transferencias del campo a la industria.

En las primeras etapas del desarrollo económico de los países dependientes del capitalismo se han aplicado políticas negativas en los productos agrícolas de consumo popular, maíz y frijol en nuestro caso, fundamentalmente; a la vez que se permite el libre ascenso de los precios de los bienes industriales y los servicios. Esta política consiste en mantener controlados los productos de consumo popular, para que no influyan en los costos de producción y el mantenimiento de la fuerza de trabajo, abatir la inflación y el alza de los precios de otros artículos de primera necesidad; por otro lado, busca incrementar las utilidades de productos destinados al consumo de la población de altos ingresos o para la exportación y, así, estimular su expansión y un flujo de inversiones hacia la industria.

El modelo de desarrollo agrícola seguido hasta la fecha en México está basado en dos tipos de agricultura y de organización social de la producción: la agricultura empresarial de tipo capitalista y la tradicional o campesina. Históricamente la primera, ha contado con todo el apoyo del Estado. Concentra las mejores tierras, dispone de infraestructura hidráulica subsidiada, cuenta con tecno

logía avanzada, crédito oficial y privado, fuerza de trabajo abundante y barata, el mercado nacional cautivo y el potencial del exterior para comercializar su producción.

Por su parte, los campesinos han visto obstaculizada su labor debido a un proyecto agrario que nunca recibió una adecuada administración productiva sobre la cual basar el desarrollo agrícola del país; por lo contrario, el total de sus cultivos disminuye constantemente, sus productos están sometidos a precios tope de garantía que ni siquiera cubren los costos de producción; aún más, ellos -- mismos son sometidos a viejos y nuevos mecanismos de explotación, subordinación al Estado y marginados del poder político de sus propias organizaciones.

Si a esto sumamos una creciente marginación de los campesinos en todas las actividades económicas y sociales, el incremento del subempleo y desempleo en el campo y la incapacidad del modelo de crecimiento industrial para absorber satisfactoriamente la fuerza de trabajo desplazada del campo, tendremos como resultado un modelo de desarrollo agrícola subordinado a la acumulación del capital industrial.

Esta característica muy generalizada de la estructura productiva agrícola en México ha sido incapaz de generar la suficiente producción de alimentos básicos que repercute en problemas de abastecimiento interno. El problema de la escasez de alimentos se volvió crisis a finales de los 70. Las voluminosas importaciones de gra-

nos básicos elevaron los precios en los mercados no controlados, - es decir, en las zonas rurales donde la mayoría de los productores son deficitarios en estos productos, y en los barrios más pobres - de las áreas urbanas.

La inversión y producción capitalista sólo se da ahí donde existe la ganancia. Como los productos básicos destinados a la población de escasos recursos son poco rentables, por consiguiente no hay -- producción suficiente, y la que se genera sirve de insumos indus-- triales para la ganadería como productos de exportación.

La subordinación del campo a la industria ha permitido abatir los precios de alimentos y materias primas para mantener igualmente ba jos los salarios; a la vez expulsa a su población a las ciudades lo que proporciona abundante mano de obra barata a la industria. Con estas medidas los costos industriales se reducen y se logra incre- mentar constantemente las ganancias, pues el crecimiento industrial se basa en la transferencia de recursos del campo, en la pérdida - de rentabilidad de la agricultura tradicional y en el dominio de la fuerza de trabajo. Para que un sector domine, tiene que haber uno o varios dominados.

2. Los Subsidios y el Caso de CONASUPO.

El voluminoso aparato de fomento industrial instrumentado en las - últimas cuatro décadas, propició por un lado el predominio indus- -

trial y por otro, dió como resultado un lento crecimiento de la agricultura tradicional que se reflejó en constantes y crecientes importaciones de granos básicos. Otro de los factores que contribuyeron a este lento crecimiento fue la política de precios de garantía diseñada por el Estado, la cual pretendía disminuir la inflación mediante el control de los precios de garantía (durante la década de los sesenta el precio de garantía del maíz se mantuvo estable), a la vez que intentaba reducir los costos de los productos de mayor peso en el consumo de los trabajadores.

El fomento a la acumulación y reproducción del capital también requirió que los precios de venta de las empresas públicas (EP), -- fueran lo suficientemente bajos para mantener el pleno empleo de la planta productiva y la ocupación de la mano de obra barata. El doble papel de las empresas públicas, como compradora a precios comerciales y vendedoras de materia prima abundante y barata constituye una de las responsabilidades más graves y costosas del Estado, esta situación lo obliga a manejar un monto cada vez más alto de transferencias debido al creciente diferencial de precios al que las EP operan; actualmente este proceso enfrenta a las EP a un déficit crónico en su operación general.

En un principio, la función reguladora de CONASUPO constituyó su acción más importante al utilizar el abasto marginal para lograr su propósito; sin embargo, las condiciones que han prevalecido en el mercado, (caracterizadas por un crecimiento inferior a la demanda) han propiciado la participación masiva de CONASUPO en la comerci

cialización de productos, tanto de origen nacional como de importación. Respecto a las compras nacionales: durante el período de 1965 a 1980, se mantuvieron estables en un promedio de 2.7 millones de toneladas; cabe destacar que la mayor participación se registra en el bienio 1981-1982, con 6.9 y 8.1 millones de toneladas. Lo que representa el 54% y 64%, respectivamente, de las compras totales. (*)

La tendencia que se observa para conformar la oferta total de CONASUPO está basada en las compras de importación. Estas representan el 57% de la oferta total en 1975; el 72% en 1980; el 75% en 1983 y el 60% en 1985. En el mismo período las importaciones de sorgo y maíz participaron con más del 75% del total. A inicios del período, el maíz contribuyó con el 72%, el sorgo con 22%; al final la participación es de 32% y 38%, respectivamente. Dicho de otra forma, la tendencia es la sustitución de granos básicos por productos con mayor margen de ganancia como el sorgo que sirve de forraje.

Este es el resultado de un déficit creciente en la balanza nacional de producción-consumo, que pese a una tendencia creciente en la primera, se ha visto superada por un incremento mayor en el consumo. Esto no sólo implica el problema de la salida de divisas, sino que impacta en mayor medida el subsidio al ser más altos, en general, los precios externos que los internos.

(*) El Papel de CONASUPO en la Regulación y el Abasto, op. cit., pág. 13.

En tanto que en 1977, el maíz tenía un precio promedio de compra de 2,509 pesos la tonelada, el precio promedio de venta fue de 2,287 pesos que representa un diferencial de 9%; para 1983 el precio promedio de compra fue de \$10,792.00 y el precio promedio de venta era de \$7,739.00 lo que nos da un diferencial de precios de 29%; por su parte, el sorgo presenta un diferencial de precios promedio de compra y venta de 8% a inicios del período para ascender a un diferencial de 73% al final del mismo. El diferencial de precios en este período representa el 35% en promedio anual para el maíz en -- tanto que para el sorgo es de 26% en promedio. (*)

Este déficit de operación alcanzó la cifra de 269,131 millones de pesos en 1983; por su parte los recursos que el Estado transfirió a CONASUPO llegaron a 126,237 millones de pesos(**) en el mismo -- año. Esto es con el propósito de subsidiar el desfase entre los -- precios a los que CONASUPO compra y vende, así como subsidiar a la industria nacional y extranjera. Las transferencias que el Estado otorga nunca han sido suficientes para cubrir estos déficits de -- operación. De 1977 a 1980, el déficit no apoyado representó el -- 38% en promedio anual.(***)

La política de subsidios ha favorecido a la industria en general, -- principalmente a las trasnacionales que monopolizan la industria -- de alimentos, tanto para el consumo humano como industrial. Bajo

(*) El Papel de CONASUPO en la Regulación y el Abasto, op. cit., pág. 14.

(**) Estadísticas de Finanzas Públicas 1970-1985, op. cit., pág. 65.

(***) El Papel de CONASUPO en la Regulación y el Abasto, op. cit., pág. 14.

el primer rubro se incluyen la elaboración de botanas, frituras y hojuelas preparadas, que controlan Kellog's y Sabritas, S.A., filiales de Kellog's International Corp. La producción industrial de almidones, féculas, miel, aceite y glucosa está controlada por Leviatany Flor, S.A., filial de Universal Foods, Co.; Levadura Azteca Ind. de Alimento, S.A., filial de Standard Brands, Inc.; Almidones de México, S.A., filial de A.E. Stanley Manufacturing, Co. y Productos de Maíz, S.A., filial de C.P.C. International, Inc. (*)

También las filiales de CONASUPO, ICONSA y MASECA han favorecido a la industria harinera pública y privada, a los molinos y a las tortillerías y, en mucho menor medida al consumo final. Por lo que se refiere a la concentración geográfica, el 65% del subsidio se canalizó al D. F., el Estado de México y a las zonas urbanas de los Estados de Jalisco, Veracruz, Guanajuato, Michoacán y Nuevo León. (**) El subsidio al sorgo se da a fin de mantener bajos los costos de la alimentación animal, con el propósito de controlar los precios de productos tales como huevo, pollo y leche, favoreciendo a la avicultura de postura y a la industria de alimentos balanceados, que en mayor medida es requerida por las clases de altos ingresos.

Es en estas condiciones en general, que las EP sacrifican su ahorro interno y deben buscar razones de apalancamiento financiero no

(*) Propuesta para la Integración Agroindustrial, Sistema Maíz-Tortilla. Sistema Alimentario Mexicano, pág. 75 y 76.

(**) Programa de Modernización Comercial. Docto. de Trabajo de SECOFI, 1985.

sostenible en períodos de elevadas tasas de interés activas; CONASUPO por su parte, ha tenido que recurrir al crédito externo, hasta llegar a un nivel de endeudamiento de: 2,939 millones de dólares.

"Este nivel representa en 1984 una carga financiera superior a los 70,000 millones de pesos ya que repercute íntegramente en los recursos fiscales registrados como -- subsidios para 1984; asimismo, la amortización de la deuda en 1984 alcanza la cifra de 132,000 millones de pesos".(3)

La deuda externa total en 1977 fue de 851 millones de dólares, en tanto que al mes de agosto de 1984 ascendió a 3,009 millones de dólares. Cabe destacar que las EP en general y CONASUPO en particular, cumplen eficazmente con el doble papel que el Estado les ha asignado: como correas de transmisión reciben las transferencias y las otorgan en forma de subsidio para estimular la producción y acumulación de capital, con lo que se pretende elevar la tasa de ganancia; como estructuras de mediación responden fielmente a los intereses y orientaciones de política de la clase hegemónica en el poder..

3. La Crisis del Capitalismo y del Estado en México.

Después de estas exposiciones tan largas es posible comprobar que los gastos han sido decisivos para mantener y reproducir las condiciones materiales, y las relaciones sociales de producción y faci-

litar la acumulación del capital mediante la explotación del trabajo asalariado; también han permitido cierta estabilidad social y - la conservación del poder político a las clases dominantes.

La tendencia general de la producción capitalista es la creación - de la riqueza, la autoexpansión del valor, su crecimiento. Es decir, el mantenimiento del antiguo valor y la creación de nueva - plusvalía. Parte de ésta se apropia el Estado con el fin de pagar sus gastos deficitarios que ocasiona su intervención en la dirección administrativa de la producción del capital. Esto representa una seria disminución de las ganancias.

Desde el punto de vista de los capitalistas, los gastos que realiza el Estado son improductivos y constituyen un verdadero obstáculo para la acumulación del capital. En la medida en que la mayoría de los gastos del Estado se vuelven improductivos, los capitalistas desarrollan estrategias para pedir el incremento de la productividad del trabajo en general y de las Empresas Públicas y sus trabajadores en particular; de lo contrario, exigen la racionalización de la intervención estatal para que abandone la parte menos rentable y a menudo obsoleta del capital constante y variable, con el objeto de incentivar nuevas inversiones en áreas más rentables al capital.

En su afán de extenderse sin límites, el capital reduce el tiempo de trabajo socialmente necesario al mínimo, incrementando la productividad de sus trabajadores. Por otra parte, siente la necesi-

dad de proteger la verdadera base de su expansión, la fuerza de -- trabajo, para que esté disponible a la explotación. Es decir, también racionaliza a sus activos, abandona a la parte menos rentable de sus trabajadores y eleva la productividad de los trabajadores - más activos y capacitados.

La competencia creciente entre cada una de las unidades del capi-- tal y del trabajo asalariado es el motor de la producción capita-- lista. El propósito es consolidar y ampliar su participación en - el control de la plusvalía, tanto a nivel nacional como internacional, apropiándose de otros capitales, consumiendo y desperdiciando trabajo humano y desarrollando constantemente las fuerzas productivas.

"Cuando la expansión de la producción crece más rápido - que su rentabilidad, cuando las condiciones de explota-- ción existentes impiden la prosecución de una expansión rentable del capital o lo que viene a ser lo mismo, cuando un crecimiento de acumulación no aumenta la masa de - plusvalía o de ganancias, una sobreacumulación absoluta tiene lugar y el proceso de acumulación se interrumpe".(4)

La acumulación, entendida como el proceso continuo de producción - y autodesarrollo del capital, se interrumpe y el capital entra en crisis. Un capital que no acumula representa un capitalismo en -- crisis.

"Es claro entonces, que existen límites para el gasto improductivo y la demanda inducida por el gobierno en -- una economía capitalista. Si la producción crece más rápidamente en el sector no productivo de la economía que -- en el sector privado, la producción de ganancia, o plusvalía, baja más rápido que antes, con relación a la producción total. A fin de que la tendencia a la baja de -- la tasa de ganancia sea detenida, hay que producir más -- plusvalía, a partir de un número más restringido de trabajadores productivos. En cuanto la productividad del -- trabajo pueda aumentarse suficientemente para mantener -- la tasa de ganancia y financiar el sector no productivo, el gasto inducido por el gobierno será la causa del pleno empleo y la estabilidad social".(5)

Los límites del gasto público deficitario no reposan en consideraciones políticas o técnicas, sino sobre las contradicciones de la misma producción capitalista, que encuentra su límite en el constante desarrollo de las fuerzas productivas. La contradicción -- principal reside en que, cuanto más se desarrolla el capital, más descende la tasa de ganancia media; disminuye la inversión; la generación de empleos y el consumo de los trabajadores; es decir, -- surge una crisis de realización del capital.

Finalmente, la administración del peso mexicano se le salió de -- control a las autoridades hacendarias y bancarias, lo que pone de manifiesto que toda resistencia tiene un límite. El peso es uno --

de los principales indicadores que reflejan el grado de deterioro económico y desconfianza política en países de capitalismo dependiente. La moneda sirve de correa de transmisión de la crisis general de la economía a la crisis particular de los asalariados del campo y la ciudad.

La primera devaluación de la moneda ocurrió durante la administración de Alemán, en que el Banco de México se retiró del mercado de cambios, no sin que antes se produjera una intensa fuga de capitales. La disminución del valor del peso fue de 5.40 pesos por un dólar a 8.65, es decir alrededor de 60%. El sábado de gloria de 1953, apenas cinco años después de la primera, se produjo la segunda devaluación y el dólar llegó a costar 12.50 pesos.

Después de casi un cuarto de siglo y de muchos sacrificios de la economía y de los trabajadores, es necesario recordar que ellos -- son el principal respaldo de una economía, el primero de septiembre de 1976 el encanto se rompió, el dólar pasó a costar primero 20 pesos y a finales de 1982 costaba 150 pesos. Entonces empezó la era del mayor descontrol que actualmente llega a situaciones -- alarmantes.

El 20 de diciembre de 1982, se inició el programa de devaluaciones cotidianas mediante el deslizamiento del peso. Este empezó con 13 centavos diarios, luego pasó a 17, y después 21 centavos. A fines de 1989 es de un peso diario. Así, entre 1982 y 1988 el peso mexicano se devaluó en 1447%, al pasar de 150 pesos por dólar a 2,300

pesos. El origen de esto es la debilidad del aparato productivo - mexicano para sostener su propia moneda. La constante fuga de divisas, por concepto de transferencia de valor a otros países, y la corrupción que impera en algunas áreas, tanto de la administración pública como de la iniciativa privada.

"En la situación actual, parece que tanto una contrac- -
ción como una extensión del sector estatal conducirán a
dificultades; una contracción llevará a un alto nivel de
desempleo; una extensión producirá una inflación crecien-
te. Cualquiera que sea el camino seguido, el estanca- -
miento y la inflación están en vía de convertirse en las
características generales de la mayor parte de las econo-
mías occidentales".(6)

La única salida viable, tanto política como económica, que le queda al capitalismo es la ofensiva contra la clase obrera; incrementar el desarrollo de las fuerzas productivas para generar mayor -- plusvalía tanto relativa como absoluta. El imperativo es el creci-
miento de la tasa de explotación; el precio, el que resulte, de --
acuerdo a la forma que adquiriera cada organización de las clases so-
ciales. La lucha económica se refleja en la lucha por la redistri-
bución del ingreso, de la renta nacional, de la plusvalía; la luch-
a política se reflejará en la conquista y conservación del poder
político. Poco a poco el proyecto del Estado benefactor ha cedi-
do el poder económico y político a la burguesía financiera más -
conservadora y neoliberal.

Las transferencias salario-capital.

Se puede afirmar que a partir de la década de los cuarenta se establecieron las bases para la industrialización del país. El Estado benefactor participó, al través del gasto público, para dirigir administrativamente la producción y controlar la fuerza de trabajo; los capitalistas racionalizaron sus estructuras productivas y las adaptaron a las circunstancias de cada etapa, incrementaron la productividad de la fuerza de trabajo, disminuyeron el salario y aumentaron la tasa de explotación.

A lo largo de la historia, este proceso ha permitido transferir más plusvalía al capital nacional e internacional y en menor medida, ha dado lugar a un aumento en el nivel de vida de la clase obrera industrial relacionada con los sectores altamente consumidores de capital y tecnología. Esta compleja relación entre inversión, tecnología, productividad y transferencia de valor se refleja en las diferencias de los procesos salariales entre las distintas ramas de actividad donde a todas luces se observa la dominación del capital internacional sobre el nacional.

Dentro de los sectores de remuneraciones bajas, el más importante en términos de empleo es la agricultura. Como los fines de este apartado es la transferencia de valor del salario, sin importar sectores, sólo se hará referencia al salario mínimo legal, que es una cuota diaria fijada por una comisión tripartita formada por el Estado, los capitalistas y los trabajadores dependientes del Esta-

do. Tanto el sector agrícola como el industrial hacen uso del salario mínimo, independientemente de los salarios mínimos que cada empresa pueda fijar.

Debido a la crisis estructural del modelo de producción capitalista, a partir de los años sesenta el proceso de acumulación del capital se enfrenta nuevamente a una disminución de la tasa de ganancia, que se manifiesta en los países avanzados por un constante desarrollo de las fuerzas productivas y el desempleo abierto de la población menos capacitada, en tanto que en los países atrasados se refleja por el déficit fiscal crónico, el endeudamiento externo la racionalización de la estructura productiva y la pobreza de la sociedad en general.

Para abatir la crisis e incrementar la tasa de ganancia del capital, el Estado se ve obligado a reformular totalmente su respaldo teórico buscando apoyo en las teorías neoliberales. Una vez más la estrategia de desarrollo del capital se define por reducir sustancialmente el consumo de los trabajadores y atenuar la inflación mediante el abatimiento de los costos salariales; además de insistir en la reducción de los gastos improductivos del gobierno, tanto de sus empresas como de sus trabajadores para impulsar un nuevo ciclo de inversión y generar nueva plusvalía.

"Para 1970, las Cuentas Nacionales de México demuestran una gran heterogeneidad por sector. De los nueve sectores en que se divide a la economía mexicana, se observa

una diferencia de 16:1, entre el de mejores remuneraciones en promedio y el de las peores. Las cifras anuales - en pesos corrientes son: electricidad (55,700); minería (30,130); servicios, transportes y comunicaciones (21,650) construcción (17,988); servicios comunales (14,211); comercio (12,068) y agricultura (3,381)".(7)

De acuerdo con indicadores económicos de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, de 1960 a 1974, el salario real en México registra un crecimiento constante al pasar - de un rango de 10-15 (pesos de 1970) a 25-30 (pesos de 1970). Ya en la década de 1975 a 1985 el salario real desciende considerablemente para llegar a los niveles que tenía en 1960-1965. Como se puede observar en el Cuadro No.9, a partir de 1967, con excepción de 1981, el salario real comenzó a caer sin remedio.

En 1973, el salario mínimo cubría, aproximadamente, el 36% del presupuesto familiar necesario para reproducir la fuerza de trabajo. En 1980, el salario mínimo mejoró en 1.3 puntos porcentuales; para el año siguiente, el deterioro salarial real tuvo un colchón amortiguador en la generación de 4 millones de puestos de trabajo financiados con los crecientes recursos derivados de la explotación del petróleo. Para 1985, la remuneración mínima legal apenas cubría el 25.9% de las necesidades básicas establecidas como mínimas por la Constitución General de la República Mexicana y la Ley Federal del Trabajo. (*)

(*) Tomado de el Financiero. 12 de diciembre de 1986, pág. 39.

La participación de los salarios en el Producto Interno Bruto, según estimaciones del Congreso del Trabajo, pasó de 40.3% en 1976, a sólo 22.7% en 1989. En el período que abarca de 1982, 1983 y -- 1984, los precios al consumidor se incrementaron en 98.8%, 80.8% y 59.2%, en tanto que el poder adquisitivo del salario se reducía en -9.0%, -17.0% y -6.0%. (*) Según la encuesta industrial del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, de la Secretaría de Programación y Presupuesto, todas las ramas de producción sufrieron una baja salarial real, excepto la electricidad.

En todos los casos el salario de 1984 fue inferior al de 1971. En una estimación global y, considerando los pagos de intereses y de amortizaciones de la deuda, se analizaron los salarios teóricos y los efectivamente recibidos; en 1984 los asalariados perdieron el 47% de sus salarios. (**) La Comisión Económica para América Latina (CEPAL), en su análisis sobre México, publicado en julio de -- 1987, establece que el deterioro real del salario mínimo en 1986 -- resultó de 11% (45% inferior al salario mínimo histórico de 1976, -- y equivalente al de hace 23 años, es decir, equivalente al salario mínimo pagado en 1963).

Por su parte, las Notas para un Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 1986, México, citan una estimación no oficial de -- la tasa de desempleo abierta registrada el año pasado de 12%, en -- tanto que datos oficiales sólo señalan el 4.3%. Para 1986, la can

(*) Tomado de el Financiero. 15 de enero de 1990, pág. 20.

(**) Tomado de la Jornada, 18 de diciembre de 1985, pág. 18.

tidad de trabajadores con empleo fue igual a la de 1982, lo que -- significa que la creación de fuentes de empleo durante esa administración es igual a cero. En diciembre de 1986, se calcula que la remuneración mínima legal a los obreros apenas cubrió el 24.0% de las necesidades básicas.(*). La situación se complica para los asalariados del campo:

"En 1970, se calcula que el 17% de los dos millones quinientos mil trabajadores rurales eran permanentes, y el 83% eran temporales. En términos anuales, los permanentes ganaron 83% del salario mínimo, mientras que los temporales ganaron apenas el 36%. En muchos estados de la república, más del 80% de los trabajadores rurales ganan menos del mínimo, por la razón antes descrita". (8)

Para 1984, 5 millones 342 mil trabajadores asalariados de la agricultura recibieron una remuneración anual media equivalente a 134 mil pesos, lo que representa una percepción de 43% en el poder adquisitivo. De acuerdo con estudios realizados por la empresa Consultores Internacionales, entre enero de 1983 y diciembre de 1986, el salario mínimo se incrementó en 445%, en tanto que el índice inflacionario fue de 836%.(**)

En épocas altamente inflacionarias como la actual, el crecimiento continuo en el nivel de precios provoca un descenso en el nivel de

(*) Tomado de el Financiero, 12 de diciembre de 1986, pág. 39.

(**) Tomado de el Financiero, 4 de mayo de 1987, pág. 26.

vida de los trabajadores. Esto a su vez, provoca nuevas peticiones de aumentos salariales, quedando éstos últimos, por lo general por debajo del ascenso de los precios. El deterioro del salario mínimo durante 1980-1987 dió como resultado una pérdida, en términos reales, de 47% en la capacidad de compra.

La pérdida del poder adquisitivo nunca se recuperará. En pesos y centavos los trabajadores regalaron 61 días de salario en 1983; 91 días en 1984; 97 días en 1985. Cada trabajador ha aportado cada mes 14,500 pesos a la sociedad, si pertenece a la iniciativa privada, y 24 mil pesos si es empleado público.(*). Estas son algunas de las transferencias que realiza el salario en beneficio del capital.

Un tercer balance indica que la administración pública del sistema capitalista ha favorecido una alta concentración del ingreso nacional en México. Mientras que el 32% de las familias más pobres concentran el 7% del ingreso nacional, las clases medias, que representan el 43% de las familias se quedan con el 33%, del ingreso y los sectores más ricos, que representan el 25% de las familias se apropian del 60% del ingreso nacional.

En el capitalismo dependiente las transferencias de recursos económicos de los sectores más pobres a los más ricos ha sido una constante irrefutable.

(*) Tomado de la Jornada, 18 de diciembre de 1985, pág. 18.

NOTAS DEL CAPITULO III.

1. Ramos Sánchez, Pablo. Los Objetivos de la Política Económica, - Mimeo. Centro de Capacitación para el Desarrollo, de la S.P.P 1981.
2. El Papel del Sector Público en la Economía Mexicana, pág. 13,- Ed. S.P.P.
3. El Papel de Conasupo en la Regulación y el Abasto, Evolución y Perspectivas, Dcto. de Trabajo de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, pág. 13, 1984.
4. S. Yaffe, David. Op. cit., pág. 83.
5. Ibid, pág. 135.
6. Ibid, pág. 136.
7. Bortz, Jeffrey. Op. cit., pág. 92.
8. Ibid, pág. 93.

IV. LA POLITICA DE FINANCIAMIENTO Y LA CRISIS FISCAL DEL ESTADO MEXICANO.

La política económica instrumentada por el Estado Social postrevolucionario, invariablemente ha mantenido como uno de los principales objetivos el crecimiento económico, indispensable para la acumulación del capital; la consecución de este objetivo requirió de mantener estables los precios del mercado interno, abatir el proceso inflacionario y sostener el tipo de cambio del peso con respecto al dólar estadounidense. También fue necesario fomentar la inversión y el ahorro privado, mediante una política fiscal y financiera basada, fundamentalmente, en gravámenes a los ingresos de -- los trabajadores y al consumo de la población para financiar el desarrollo del país y liberar los recursos de los capitalistas.

Por su parte la inversión y el gasto público se incrementaron y se orientaron a crear las condiciones más propicias para la acumulación del capital: en la construcción de infraestructura básica, - en el desarrollo de industrias estratégicas, en la generación de - nuevos empleos, etc. Estas políticas privilegiaron la producción y acumulación del capital, incrementaron sustancialmente los gastos del Estado en comparación con sus ingresos y generaron un déficit fiscal muy difícil de financiar.

Aunado a esto, la ausencia de una política monetaria y fiscal progresiva hizo que el financiamiento interno de la acumulación del -

capital la asumiera el Estado, quién a su vez le pasó la cuenta -- (socialización de los costos de la producción privada) a los trabajadores y al endeudamiento interno y externo. Los ingresos del Estado Mexicano que pueden contribuir a financiar la acumulación del capital, de acuerdo con la visión de Roberto Castañeda, son:

1. La plusvalía de sus empresas.
2. Los impuestos, productos, derechos y aprovechamientos.
3. La vía de la inflación.
4. El endeudamiento público.

En el apartado anterior, se demostró que los ingresos de las EP -- son tan exigüos que no pueden contribuir adecuadamente al financiamiento de su desarrollo; su déficit antes de transferencias crece de tal forma que las excluye como fuente de ingresos del Estado. Por lo contrario, para mantener la tasa media de ganancia del capital, es necesario que el Estado desvalore una parte del "capital público", para que los capitalistas privados puedan obtener la tasa media de ganancia.

Por su parte, la carga fiscal total (impuestos, productos, derechos y aprovechamientos) en México es una de las más bajas en el mundo; la política fiscal se ha caracterizado porque sus reformas están - encaminadas a elevar los ingresos del Estado mediante mejoras en - la administración fiscal, y cuando más lejos llegan, modifican la estructura del sistema impositivo dando mayor importancia a los im

puestos directos (haciendo recaer los aumentos en los grupos de --
trabajadores de ingresos medios):

"...si el Estado grava a las empresas, acelera la caída de su tasa de ganancia; si grava a los obreros, reduce - el mercado, que es otra vía, quizá más lenta pero igualmente segura para que caiga la tasa de ganancia".(1)

El Estado Mexicano también ha recurrido al mecanismo de la inflación como instrumento de ahorro forzoso; sin embargo, prestarse -- asimismo, haciendo billetes y monedas no le ayuda en nada. Con la inflación se exacerban las contradicciones entre las fracciones -- burguesas, y entre el capital y el trabajo; no obstante que en el período conocido como desarrollo estabilizador el propósito central era: controlar la inflación, mantener los precios bajo control, propiciar la estabilidad monetaria y el equilibrio comercial; la estrategia también consideraba que el instrumento más idóneo para este fin, era recurrir al ahorro externo, ya que no impactaba - en el mercado interno de capitales.

"En función de esta corriente de pensamiento, la deuda - externa era el mecanismo menos inflacionario que permitía ajustar el desequilibrio nacional interno (déficit - presupuestal) y el externo (déficit en cuenta corriente) y crecer, sin necesidad de recurrir a otras medidas consideradas más inflacionarias y contrarias a los intereses del capital (emisión de moneda y reforma fiscal) al

mismo tiempo permitiría mantener una paridad fija y artificial entre el peso y el dólar".(2)

La creciente supeditación económica del gobierno a la gran burguesía financiera nacional se resalta a partir de la administración de Díaz Ordaz, que recurrió en forma alarmante al crédito interno. El promedio anual del crédito contratado en el extranjero fue de 642.7 millones de dólares; al concluir su administración, la deuda externa del Estado se aproximaba a los 4,000 millones de dólares. En 1965, y para aminorar esta tendencia, se lleva a cabo una reforma fiscal con el propósito de mejorar su administración e incrementar su recaudación.

"...sin embargo, este aumento no recayó en las clases -- con mayor capacidad de ahorro. Además la carga fiscal total (una de las más bajas del mundo), de hecho no sufrió cambio alguno, pues mientras que en 1964, un año antes de la reforma, representaba 8% del producto nacional de 1966 a 1967 el nivel de carga fue de 8.6% y 8.8%, respectivamente".(3)

El incremento afectó en mayor proporción a los sueldos y salarios de los trabajadores, lo que redujo la capacidad de compra de la población y, por consiguiente, las ventas de las empresas, repercutiendo negativamente en la tasa de ganancia del capital. Esta reducción de la capacidad de compra de la población se vió compensada con el aumento del gasto público. La moderación de la reforma fis-

cal en 1972 (debido a las fuertes presiones de la burguesía mexicana por limitar su alcance bajo el pretexto de reanudar el alto ritmo de inversión privada de años anteriores), y la decisión de no seguir una política realista de precios y tarifas desencadenaron un proceso de deterioro de la economía mexicana muy difícil de contener.

La contratación de crédito externo de la banca de fomento, que atenuó la escasez de recursos internos, empezó a cobrar importancia a partir de 1973. Después de 1976, la especulación se volvió incontrolable, el peso se devaluó y el pánico financiero ocasionó una fuga masiva de recursos del sistema bancario. Con el exclusivo fin de financiar la fuga de capitales la deuda externa de la banca creció en forma desproporcionada.

La crisis económica de 1976, provocó profundas deformaciones en el funcionamiento de las operaciones de captación y financiamiento del sistema bancario. Los factores que más incidieron en ese proceso de desintermediación financiera fueron el abandono de la paridad fija con respecto al dólar, la inflación y la intensa actividad especulativa. La elevada liquidez de los pasivos bancarios, la conversión de depósitos en moneda nacional a dólares y la desconfianza de los ahorradores en el sector financiero, contribuyeron a agravar el problema. Estos elementos determinaron notables descensos en la captación de recursos, que a su vez, provocaron severas restricciones en el financiamiento a los sectores público y privado, incrementaron el costo real del capital financiero y de -

la inversión y propiciaron una mayor dependencia del ahorro externo y un menor dinamismo de la inversión.

Estos cambios en la estructura financiera, respondieron cada vez menos a las necesidades del Estado; en tanto que, en 1970, el financiamiento externo representaba el 38.8% del total; en 1977 el endeudamiento externo representó el 57% del déficit total convirtiéndose así en la principal fuente de financiamiento del Estado. (*)

"Al finalizar la administración del presidente Echeverría, la deuda externa del sector público se había quintuplicado, alcanzando un monto cercano a los 20,000 millones de dólares, la deuda del sector privado oscilaba entre 8 y 12,000 millones de dólares, lo que coloca a la deuda externa nacional en 30,000 millones de dólares en promedio".(4)

En 1977, con la nueva administración, la economía se estabilizó y entró en un rápido período de auge que propició un crecimiento relativamente dinámico y casi continuo de captación interna que duró por espacio de cinco años. El endeudamiento externo se moderó en los márgenes hasta 1980; sin embargo, en el segundo semestre de 1981 se interrumpió debido, fundamentalmente, a la caída de los precios del petróleo, lo que obligó a la banca nacional a incrementar, repentinamente, la contratación de la deuda externa.

(*) Estadísticas de Finanzas Públicas, 1970-1985, pág. 119.

Otros de los factores que determinaron un aumento sustancial en -- los volúmenes de crédito contratado fueron: el espectacular encarecimiento de las tasas de interés en los mercados internacionales que elevaron el servicio de la deuda en 2,240 millones de dólares durante 1981; también contribuyó la sustitución de préstamos concedidos por organismos internacionales por préstamos crecientemente otorgados por la banca privada de los países imperialistas; por -- otra parte, las compras de los mexicanos en el extranjero y el turismo continuaron creciendo a ritmos muy acelerados a pesar de los controles que comenzaron a implantarse.

Cabe destacar, que la retracción de la inversión privada sobre todo en tiempos de crisis, induce al Estado a asumir el proceso de industrialización, mediante el gasto público; pero corresponde a la sociedad sufragar todos los gastos, tanto económicos como sociales, para que la inversión privada pueda prosperar exitosamente; por su parte, a la gran burguesía le corresponde recoger todas las ganancias.

"En 1982, al igual que en 1976, las depreciaciones del tipo de cambio, el pánico financiero y la psicosis prehiperinflacionaria nulificaron todos los esfuerzos por frenar la especulación. Al finalizar la administración de López Portillo, la deuda externa de México, ascendió a 87,400 millones de dólares, de los cuales cerca de 60 mil millones de dólares eran responsabilidad del sector público".(5)

Para 1983, la deuda externa del sector público alcanzó los 62,556 millones de dólares, ya en 1985 se estimó en 71,000 millones; por su parte, la deuda del sector privado ascendió a cerca de 30,000 millones de dólares, para disminuir ligeramente en 1985. La deuda externa total al final de la administración de López Portillo rebasó los 92,000 millones de dólares y para 1985 rebasó los 100,000 millones, ésto representa un crecimiento menor al registrado en 1982. En un informe de la Econometric Wharton, se indica que entre 1981 y 1985, la deuda externa total se incrementó en 14,589 millones de dólares; es necesario destacar que más de la cuarta parte de la deuda externa tiene su origen en la fuga de capitales mexicanos:

"...se estima que la fuga de capitales en la década de 1975-1985, es equivalente a los créditos del exterior -- contrados por los gobiernos de López Portillo y Miguel de la Madrid".(6)

En el informe del Banco Mundial de 1985, se estima que esa salida de divisas fue de 26,500 millones de dólares; es decir, que casi -- representa la deuda externa del sector privado en ese año. Para finales de 1988, la deuda externa registra los 110,000 millones de dólares. Así, de fines de 1985 a finales de 1988, la deuda externa se incrementa en alrededor del 12%. Mientras el país se enfrenta a la necesidad de transferir al exterior más de la tercera parte del ahorro nacional, no es factible prever un proceso de recuperación sostenida en los niveles de vida de la mayoría de la población.

Un último balance más indica que la crisis fiscal del país se enmarca en la crisis global del capitalismo depredador, en el agotamiento de un modelo de desarrollo y de producción al servicio de minorías privilegiadas y en particular del alto grado de endeudamiento externo del país. Así, la crisis actual no se entiende si no consideramos la internacionalización del capital monopólico transnacional, para que éste sobreviva a su crisis global, tiene que consumir otras fracciones de capital y fuerza de trabajo en cualquier parte del mundo que se encuentren.

En congruencia con todo lo antes expuesto, la solución a la crisis fiscal que plantea la administración pública desde 1982-1990 se está dando en un contexto de absoluta dependencia hacia los Estados Unidos, de los organismos financieros internacionales -- (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y Club de París, entre otros); de la reducción del gasto público, empresas públicas y, en un futuro no muy lejano de Secretarías de Estado; al mismo tiempo la administración pública capitalista día con día muestra el abandono de la tutela de la fuerza de trabajo al mantener rígidos controles salariales, concentración del ingreso, disminución de prestaciones sociales y económicas, intensificación de la explotación de la fuerza de trabajo, y sobre todo, la agudización de la represión como método de modernidad y cambio en las relaciones de producción. El objetivo es la flexibilidad de la fuerza de trabajo a cualquier costo.

NOTAS DEL CAPITULO IV.

1. Castañeda, Roberto. Los Límites del Capitalismo en México, -- Cuadernos Políticos No. 8 Abril-Junio de 1976.
2. La Política Financiera y La Deuda Externa, Revista de Comercio Exterior, Febrero de 1983.
3. Guillén, Arturo. Planificación Económica a la Mexicana, pág.83 Ed. Nuestro Tiempo, 1983.
4. La Política Financiera y la Deuda Externa, Revista de Comercio Exterior, Febrero de 1983.
5. Lomelín, Gustavo. Crédito Externo para Reforzar las Reservas - del Banco de México, Tomado de El Financiero, pág. 13, Enero 1986.
6. Lomelín, Gustavo. Ibid., pág. 13.

C O N C L U S I O N E S

CONCLUSIONES.

La estructura del Estado, que propició la revolución mexicana y en la que descansa la hegemonía política, administrativa y jurídica de las clases dominantes, se basó en el diseño de estrategias contradictorias entre sí, que tenían el propósito de satisfacer las demandas planteadas por el capital y la fuerza de trabajo.

La satisfacción de las principales demandas se centraron en aspectos económicos, relegando a segundo término los derechos políticos. Con el objeto de propiciar la máxima ganancia posible, la administración pública instrumenta un gasto deficitario para generar infraestructura, promover la industrialización del país y garantizar el suministro de mano de obra barata. La promesa de mejorar el nivel de vida de estos trabajadores facilita al Estado su control, con la intención de respaldar la acumulación del capital.

Estas funciones tan contradictorias fueron atendidas mediante la consolidación del ejecutivo federal, el gasto creciente y la expansión de las empresas públicas durante 1917 hasta 1982. Posteriormente y debido a la crisis de acumulación del capital, el Estado tuvo que replantear su estrategia, revertir las funciones de la economía mixta mexicana, disminuir los gastos sociales y acentuar los métodos represivos. Sin embargo, estas medidas de todas formas conducirán a los últimos estertores del capitalismo; falta saber cuánto durará esta agonía, después de conocer las amplias fa--

cultades que tiene el capitalismo para regenerar el sistema.

Por tal motivo, estas son las conclusiones que dieron lugar al presente trabajo:

PRIMERO. Para satisfacer las demandas de la sociedad en su conjunto, el Estado desarrolla una organización político-administrativa centralizada en manos del ejecutivo, que se adjudica las funciones de los otros poderes (legislativo y judicial), así como la democracia representativa de toda la sociedad.

La lucha de contrarios que representa la contradicción Estado-sociedad tiende a desarrollarse en favor del Estado. Esta lucha se materializa en el fortalecimiento del ejecutivo y debilitamiento del legislativo. Para legitimar su actuación, el ejecutivo, organiza el marco jurídico que lo faculta para actuar en todos los ámbitos de la vida nacional. En lo económico, garantiza la propiedad privada de los medios de producción; facilita la explotación de la fuerza de trabajo; concede obras y servicios públicos y concede contratos de compras gubernamentales que posibilitan que cada seis años surjan nuevas generaciones de multimillonarios. En lo político, corporativiza a las clases para conservar las relaciones de producción y asegurar la continuidad de la fracción dominante en el poder; limita la participación democrática de las entidades federativas, de los municipios, de los partidos políticos y de los mismos ciudadanos; designa a su sucesor y le garantiza el acce

so al poder con todos los medios a su alcance: corrompiendo a líderes de la oposición, sustrayendo partidas presupuestales para financiar campañas políticas, reprimiendo a líderes honestos de la -- oposición y realizando elecciones fraudulentas.

En suma, y siguiendo un criterio externado por Maurice Duvergier, -- hace tres décadas, el poder ejecutivo en México es una férrea dictadura atenuada por la corrupción.

SEGUNDO. Lo que verdaderamente caracteriza a la administración pública capitalista es su función contradictoria, ya que -- responde a dos actividades completamente diferentes; por un lado, la conservación de la tasa de ganancia del capital; por otro, el incremento del nivel de vida de los -- trabajadores. El resultado es, relativamente, la supremacía del capital.

El principal instrumento de que se vale la administración pública para cumplir sus funciones es el gasto público. Históricamente, ha instrumentado un gasto deficitario para favorecer el crecimiento -- industrial y conservar la tasa de ganancia a costa de la deuda pública y la disminución de las partidas presupuestales destinadas a programas y proyectos con tendencias a mejorar las condiciones de vida de los trabajadores. A partir de estas condiciones, el desarrollo de las fuerzas productivas se convierte en traba para el -- posterior crecimiento del capital y de la sociedad, la producción crece más rápido que su rentabilidad, una sobreacumulación tiene --

lugar y el proceso de acumulación se interrumpe.

Las consecuencias de este tipo de administración han desarrollado una generación de industriales ineficientes que reproducen sus propias contradicciones. La industria, sumamente protegida por el gobierno, opera en un mercado cautivo con escaso desarrollo tecnológico, produce artículos de baja calidad y vende su producción a precios altos. Su desarrollo depende fuertemente de la inversión y financiamiento público y de los subsidios de las empresas públicas. Las acciones de los industriales también se han orientado a actividades especulativas que deterioran el valor del peso mexicano.

Para los trabajadores el panorama no es más alentador. El desempleo afecta a más de la mitad de la población económicamente activa que carece de posibilidades de vivir de la venta de su fuerza de trabajo. El desarrollo de entidades y municipios a nivel nacional es completamente desequilibrado, acentúa la migración de campesinos en busca de fuentes de empleo a las principales ciudades como México, Guadalajara y Monterrey, así como de los Estados Unidos de Norteamérica; la pobreza se acrecienta en los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero e Hidalgo. El desempleo y la concentración urbana consolidan el desarrollo de una economía subterránea que se refleja en la invasión de vendedores ambulantes, limosneros, lavacarros, traga-fuego, payasos y cirqueros que rondan por la capital para ganarse legítimamente el sustento diario; la delincuencia juvenil es otro de sus productos.

La participación del Estado es cuestionada por las diferentes clases sociales. La burguesía liberal-conservadora considera el gasto público como fuente de todos los males, exige la privatización y reprivatización de empresas públicas y demagógicamente afirma -- que los mecanismos de operar del mercado libre son los únicos capaces de sacar adelante al país. Los trabajadores, por su parte, -- critican el férreo control corporativo de sus organizaciones, luchan por su democratización (desde 1906 con la huelga de trabajadores de Cananea Cooper Company hasta las luchas de los maestros democráticos, trabajadores universitarios, de la Ford Motor Company y recientemente de la Cervecería Modelo), exigen mayor participación en la modernización de los procesos productivos de las empresas y en los rubros de salarios y prestaciones que conforman el Producto Interno Bruto.

La esencia de la administración pública capitalista no está al servicio de los trabajadores; la apariencia indica lo contrario.

TERCERO. La nueva estrategia sustentada en una visión liberal-conservadora, que surge a partir de 1982, establece las bases para la constitución del Estado racionalizador.

La racionalización significa un cambio en las relaciones de fuerza entre el capital y el trabajo. Se pretende reducir el gasto público orientado a satisfacer las demandas sociales para disponer de recursos que posibiliten un nuevo ciclo de inversión; se busca demantelar la planta productiva pública para abrir nuevos espacios -

de actividad económica al capital con el objeto de que realicen -- nueva plusvalía; también requiere de la reestructuración de las re laciones laborales, mediante el desempleo de la fuerza de trabajo no productiva, disminución de los salarios y el desconocimiento de los contratos colectivos conquistados en décadas anteriores, para mejorar la tasa de ganancia del capital.

En lo político se intenta modernizar las relaciones corporativas -- para asegurar la continuidad del actual grupo en el poder. La co rrelación de fuerzas en la cúpula del Estado Mexicano cada vez más apunta hacia un país regido por la burguesía liberal-conservadora, cuyo programa de control social pasa por la despolitización de la democracia, el aval de la estructura corporativa, el fortalecimiento del partido oficial y el control del poder legislativo. Con tales instrumentos, el Estado racionalizador puede aplicar decisiones de política que repercutan, abiertamente, en beneficio de las - condiciones de reproducción del capital.

Como en el antiguo capitalismo la acumulación del capital, y no -- las necesidades de los productores, es lo que determina la dirección de la producción.

CUARTO. La consolidación de la economía mixta en México ha dado como resultado una creciente oposición entre la propiedad privada y gubernamental de los medios de producción. El Estado racionalizador ha tomado partido por los prime ros y decidido detener y revertir el desarrollo de la --

economía mixta.

En determinado momento el desarrollo de las fuerzas productivas en tran en contradicción con las relaciones de producción. En este momento la participación del Estado, al través de las empresas y organismos públicos, se convierte en un obstáculo insalvable para la reproducción del modo capitalista de producción. La participación del Estado tiene un límite: el dilema se centra en destruir el dominio social del capital y asumir el control de los medios de producción o proporcionar una nueva oportunidad al capital y favorecer nuevamente su concentración y centralización.

Cabe resaltar que la depresión económica más desastrosa en los ana les del capitalismo se dió en el marco de una situación definida por el libre juego de las fuerzas del mercado y que la interven- ción estatal tuvo entonces su mayor estímulo.

Bajo este contexto, el Estado racionalizador ha venido instrumen-- tando una política de privatización y reprivatización de las empre sas públicas bajo su custodia por mandato constitucional. Desde 1982, la participación del Estado se ha retirado de la fabricación de bebidas, productos minerales no metálicos, textil de fibras - - blandas, aparatos electrodomésticos, vehículos automotores, auto-- partes, productos farmacéuticos, petroquímica secundaria, máquinas y herramientas y en fechas más recientes la reprivatización de la - prestación de servicios de banca y crédito.

El proceso ha sido lento y doloroso para quienes se pronuncian por la participación del Estado. En el pasado estos instrumentos se crearon bajo las expectativas de erradicar la pobreza, generar empleos y mejorar la distribución de la riqueza. Actualmente tienen los mismos objetivos. Este cambio de términos tiene una función precisa: ocultar, enmascarar la realidad de las cosas. En Europa como en América Latina, los grandes proyectos de reconstitución del Estado tienden a transferir a la burguesía trasnacional una parte importante de la planta productiva pública. Los gobiernos se han inclinado por esta solución que implica la adopción de un modelo industrial exportador, la apertura a la inversión extranjera mayoritaria, la inserción, claudicante, a la economía mundial en condiciones desventajosas y el ofrecimiento de los salarios más bajos del mundo.

La restauración de las leyes del mercado, de hecho y de derecho, significan la extensión del capital privado.

QUINTO. Para administrar un proyecto político de este tipo y evitar que la crisis económica se traduzca en crisis política, el Estado ha tenido que reforzar el control político de las clases dominadas mediante el uso selectivo de la represión.

A principios de la actual administración las fuerzas represivas del ejército han actuado en diferentes ocasiones fuera de la legalidad que establece la Constitución Mexicana. Participaron en la

aprehensión de líderes oficiales de los trabajadores petroleros, -- quienes trataban de obstaculizar la modernización de Petroleos Mexicanos mediante la vinculación con partidos de la oposición. Actuaron en la huelga de los trabajadores de Ruta 100 para sustituir a los trabajadores en paro en esa ocasión. Hicieron acto de presencia de la huelga de los trabajadores mineros de Cananea. También se hacen responsables de la custodia y vigilancia de los informes del ejecutivo federal, de los gobernadores como el del estado de Guerrero recientemente y de desfiles conmemorativos. También participó en el desalojo de alcaldías tomadas en el estado de Michoacán por militantes de partidos de la oposición. La radicalización de grupos paramilitares ha desencadenado la represión selectiva de varios líderes naturales del Partido de la Revolución Democrática, entre otros.

Del balance de estas políticas resulta que el capitalismo en México ha fracasado debido a la incapacidad de la industria nacional para ser competitivos en el mercado internacional; a la miseria en que ha sumido a la mayoría de la población y al constante uso de la violencia para detener las demandas de las organizaciones de los trabajadores; al endeudamiento público producto del déficit crónico que afecta las finanzas y pone en riesgo la administración del modo capitalista de producción.

La administración pública mexicana es una administración de la pobreza y represión para los trabajadores.

SEXTO. No obstante lo anterior, la posible solución a los problemas económicos no radica en la esfera de la economía, sino que necesariamente debe pasar por la esfera política que contemple el punto de vista de los trabajadores para la solución de los conflictos.

Es bien claro que la democracia mexicana no ha contribuido a brindar respuestas claras en este sentido, por lo contrario, la participación de los trabajadores ha quedado suspendida o mejor dicho congelada a mitad de la historia del país y no es nada improbable que este largo compás de espera se traduzca en diversas formas de regresión política. Las organizaciones de los trabajadores, sindicatos y partidos, deben ganar el derecho a participar democráticamente en el análisis y toma de decisiones del modelo de país que se requiere y sobre todo, de crear el compromiso de defender su punto de vista de clase.

En los actuales momentos de crisis la democracia debe jugar un papel de primera instancia. La tarea no es fácil, primero hay que convencer para participar y después conservar ese derecho. La democracia, entendida como una forma de participación popular y plural, debe encontrar momentos de realización jurídica, política, administrativa y económica para beneficio de la población mayoritaria que se pueda traducir en un sano desarrollo a nivel nacional.

Con esta medida se modificaría el criterio de que la participación de los trabajadores en el proceso productivo únicamente sirve para

socializar las pérdidas de la burguesía, incrementar sus ganancias y que los trabajadores y el país sufran las consecuencias. En conclusión, los gobernados deben participar auténticamente en la formulación de la legislación y ejecución de la administración. La pregunta es ¿cómo lo pueden hacer, si el liberalismo económico y la democracia política son excluyentes entre sí, ya que el primero se ajusta a las fuerzas del mercado y la iniciativa individual y el segundo funciona con la participación de la sociedad en su conjunto?

SEPTIMO. Finalmente es necesario destacar algunas de las limitaciones a que se enfrenta el modo socialista de producción.

Actualmente ya no es posible concebir la historia de la humanidad mediante el determinismo histórico del marxismo. Por un lado, el Estado capitalista Mexicano ha demostrado ser un ente vivo, actuante y pensante que ha mostrado amplias facultades de regeneración o reconstitución del modo capitalista de producción. El capitalismo a nivel mundial, el Estado Mexicano y la fracción dominante de la sociedad a nivel nacional han utilizado todos los medios a su alcance, desde la corrupción hasta la represión, para conservar el poder.

Por otra parte, el socialismo que ha vivido la sociedad contemporánea, no es la sociedad sin clases prevista en la teoría marxista. Actualmente ya no se sostiene que los trabajadores puedan adminis-

trar directamente las fábricas, se requiere de administradores profesionales para ello; es insostenible que los ingresos sean más o menos iguales para todos, se mantiene el criterio de ligar ingresos con productividad; se descarta la idea de que el dinero sea su perfluo, se supone que los intereses cargados al capital prestado ayudará a los planes de producción lo que conducirá a su mejor -- aprovechamiento; se elimina la posibilidad de financiar el desarrollo mediante el ahorro forzoso y se ha pugnado por dar mayor atención al consumo de la población en general; es insostenible el centralismo democrático y el privilegio de partido único. No obstante lo anterior, se busca humanizar, democratizar y dinamizar verdaderamente al socialismo. La realidad demuestra ser más necia que cualquier doctrina filosófica, por tal motivo es necesario ajustar la teoría a las circunstancias tan cambiantes del mundo en que vivimos.

La crisis por la que atraviesan las ciencias sociales nos llevan a la conclusión que lo único vigente son las leyes del proceso de -- pensamiento: la lógica y la dialéctica.

Enero de 1991.

A N E X O E S T A D I S T I C O

CUADRO No. 1

RESULTADO DE LAS OPERACIONES PRESUPUESTALES DEL GOBIERNO FEDERAL*

AÑO	INGRESOS TOTALES	EGRESOS TOTALES(1)	DEFICIT(-)	SUPERAVIT(+)
	MILLONES DE PESOS**			
1940	3,154.8	3,681.0	-	526.5
1945	4,102.5	4,685.2	-	580.6
1946	4,544.5	3,915.4		626.1
1947	4,350.4	4,756.8	-	406.3
1948	4,677.8	5,590.5	-	912.6
1949	6,250.7	7,271.5	-1,020.7	
1950	6,605.2	6,111.3		493.7
1951	7,758.8	7,216.6		542.2
1952	8,025.8	8,524.6	-	499.0
1953	7,159.0	7,561.3	-	402.2
1954	8,366.6	9,029.8	-	663.2
1955	10,130.1	9,329.8		890.2
1956	10,161.7	9,685.4		476.2

* Se refiere a las operaciones presupuestales, Únicamente.

** Precios de 1960.

(1) No toma en cuenta las amortizaciones de deuda externa.

Fuente: Antonio Gómez Oliver, Políticas Monetaria y Fiscal de México, F.C.E., 1981, pág. 51.

CUADRO No. 2

TIPO DE CAMBIO DEL PESO MEXICANO CON RESPECTO AL DOLAR ESTADOUNIDENSE

AÑOS	PESO/DOLAR	% DEVALUACION	DOLAR/PESO
1813	1.00	- - - -	1.00
1918	1.81	81.0	0.55
1924	2.07	14.3	0.48
1930	2.26	9.1	0.44
1933	3.10	37.1	0.27
1938	4.52	45.8	0.22
1940	5.40	19.4	0.18
1941	4.85	10.2	0.20
1948	5.74	18.3	0.17
1949	8.65	17.8	0.11
1954	12.50	44.5	0.08
1976	22.07	76.5	0.04
1982*	148.50	572.8	0.006
1988*	2,297.50	1,447.1	0.004

* Indicadores Económicos.-Banco de México.

Fuente: Ricardo Torres Gaytán, Un Siglo de Devaluaciones del Peso Mexicano, S.XXI.

CUADRO No. 3

EVOLUCION DEL GASTO PUBLICO DE ACUERDO A SU CLASIFICACION SECTORIAL*
(1940 - 1970)

AÑOS	GASTO TOTAL	GASTO ECONOMICO	GASTO SOCIAL	GASTO ADMINISTRATIVO
1940	100.0	19.9	17.9	62.3
1945	100.0	25.1	15.7	59.2
1950	100.0	52.5	13.1	34.4
1955	100.0	54.4	11.3	34.3
1960	100.0	47.9	13.5	38.6
1965	100.0	50.1	14.0	35.9
1970	100.0	48.3	18.1	33.6

* Estructura Porcentual.

Fuente: José Ayala Espino, La Formación de la Economía Mexicana, en Estado y Desarrollo, F.C.E., 1988, pág. 296, 297, 394 y 395.

CUADRO No. 4

RESULTADO DE OPERACIONES PRESUPUESTALES DEL GOBIERNO FEDERAL

AÑOS	INGRESOS TOTALES	EGRESOS TOTALES	DEFICIT(-)	SUPERAVIT(+)
	MILLONES DE PESOS			
1957	10,682.8	9,769.3		1,003.6
1958	12,215.7	10,109.4		2,006.3
1959	10,134.9	10,177.3	-	42.4
1960	12,333.8	11,794.9		538.9
1961	11,351.5	12,627.3	-	1,275.9
1962	12,379.9	13,533.3	-	1,153.4
1963	13,671.7	14,936.1	-	1,264.5
1964	15,707.5	17,144.4	-	1,436.9
1965	16,927.9	23,810.5	-	6,882.6
1966	17,629.4	21,361.5	-	3,732.1
1967	17,909.1	22,061.6	-	4,152.5
1968	21,036.6	25,072.1	-	4,035.5
1969	22,362.8	29,249.2	-	6,886.4
1970	23,986.0	28,472.0	-	4,486.2

Fuente: Antonio Gómez Oliver, Políticas Monetaria y Fiscal de México, F.C.E., 1981, pág. 99.

CUADRO No. 4 - 1

RESULTADO DE OPERACIONES PRESUPUESTALES DEL GOBIERNO FEDERAL

AÑOS	INGRESOS TOTALES	EGRESOS TOTALES	DEFICIT(-)	SUPERAVIT(+)
	MILLONES DE PESOS			
1977	474.4	738.7	-	264.3
1978	559.9	938.6	-	378.3
1979	760.4	926.8	-	166.4
1980	1,158.8	1,410.5	-	251.7
1981	1,542.6	2,269.1	-	726.5
1982	2,845.6	4,283.4	-	1,437.8
1983	5,905.2	7,320.8	-	1,415.6
1984	9,818.3	11,924.6	-	2,106.3
1985	14,689.6	18,498.5	-	3,808.9
1986	23,991.0	35,321.6	-	11,330.6

Fuente: Centro de Análisis Económico y Financiero.
Escuela Nacional de Estudios Profesionales - Aragón.

CUADRO No. 5

EVOLUCION DEL GASTO PUBLICO DE ACUERDO A SU CLASIFICACION SECTORIAL*
(1970 - 1985)

AÑOS	GASTO TOTAL	GASTO ECONOMICO	GASTO SOCIAL	GASTO ADMINISTRATIVO DEFENSA Y PODERES	COMERCIO Y TURISMO
1971	100.0	53.1	24.7	17.4	4.9
1975	100.0	53.7	21.1	17.6	7.6
1980	100.0	51.9	17.4	25.1	5.6
1985**	100.0	60.5	25.3	7.3	6.9

* Estructura Porcentual

** Estadística de Finanzas Públicas 1970-1985, I.N.E.G.I., S.P.P., pág.79

Fuente: José Ayala Espino, La Formación de la Economía Mexicana, en Estado y Desarrollo, F.C.E., 1988, pág. 452.

CUADRO No. 6

ENDEUDAMIENTO NETO DEL GOBIERNO FEDERAL
(1970 - 1985)

C O N C E P T O	1970	1976	1982	1985
		MILLONES	DE	PESOS
Endeudamiento Neto del Gobierno Federal	4,022	67,786	1'303,156	3'550,214
Participación Porcentual	100.0	100.0	100.0	100.0
Endeudamiento Interno	2,021	42,514	1'074,965	3'171,677
Participación Porcentual	50.2	62.7	82.4	89.3
Endeudamiento Externo	2,001	25,272	228,191	378,537
Participación Porcentual	49.8	37.3	17.6	10.7

Fuente: Estadísticas de Finanzas Públicas 1970-1985, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, S.P.P.

CUADRO No. 7

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO
(1970 - 1976)

C O N C E P T O	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
	MILLONES			DOLARES			
T O T A L	4,263	4,545	5,064	7,070	9,975	14,449	19,600
Participación Porcentual	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Gobierno Federal	701	742	793	1,081	1,488	1,551	1,863
Participación Porcentual	16.44	16.32	15.65	15.28	14.91	10.94	14.60
Organismos y Empresas Controladas y no Presupuestalmente	3,562	3,753	4,271	5,989	8,487	12,898	16,737
Participación Porcentual	83.56	82.58	84.35	84.72	85.09	89.26	85.40

Fuente; José ayala, La Empresa Pública y su Incidencia en la Acumulación del Capital en México durante los Años Setenta, Investigación Económica No. 150, Octubre-Diciembre de 1976, pág. 417.

CUADRO No. 8

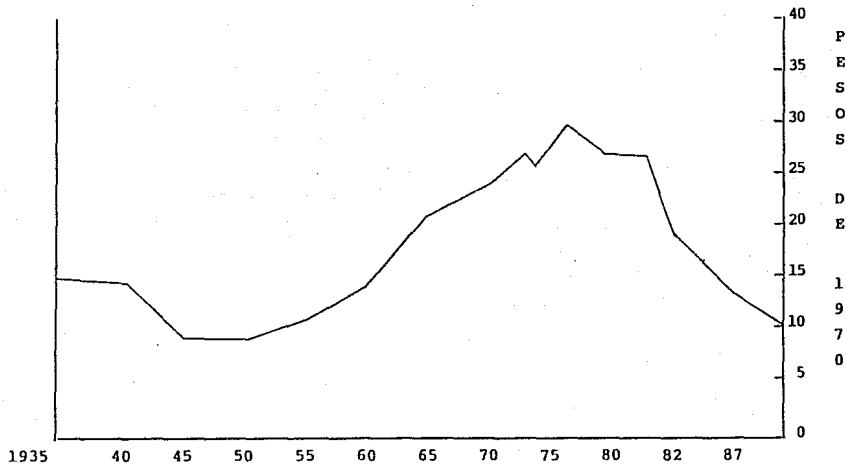
TASA MEDIA ANUAL DE CRECIMIENTO REAL DE LOS SECTORES DE LA ECONOMIA EN MEXICO
(1940 - 1987)

	1940-1956	1956-1970	1970-1976	1976-1982	1982-1987
Producto Interno Bruto	6.0	6.7	6.6	6.0	-0.2
Sector Agropecuario	5.2	4.1	0.9	3.2	1.2
Sector Industrial	6.8	9.0	6.0	7.5	-0.6
Sector Servicios	6.0	7.3	5.1	5.7	-0.5

Fuente: Actividad Económica No. 134, Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A. C., 1989.

CUADRO No. 9

EVOLUCION DEL SALARIO REAL EN MEXICO, 1940 - 1987



Fuente: Taller de Indicadores Económicos de la Facultad de Economía de la U.N.A.M.

CUADRO No. 10

SALARIOS INDUSTRIALES PROMEDIO EN PAISES SELECCIONADOS
1981 - 1987
(Dólares por Hora)

P A I S	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987*	PROMEDIO ANUAL 1981-1987
Hong Kong	1.55	1.67	1.52	1.60	1.78	1.87	2.10	1.72
Corea del Sur	1.17	1.25	1.30	1.36	1.41	1.55	3.65	1.67
Taiwan	1.35	1.40	1.46	1.70	1.45	1.77	2.95	1.72
Singapur	1.79	1.94	2.19	2.43	2.47	2.23	2.40	2.20
México	1.36	1.69	0.71	0.76	0.88	0.60	1.29	1.04
Japón	6.18	5.70	6.13	6.35	6.45	9.50	11.35	7.38
Estados Unidos	10.79	11.52	12.04	12.59	12.97	13.09	13.46	12.35

* American Chamber of Commerce, A. C.
Nota: Hasta Noviembre de 1987.

Fuente: The Council for South Texas Economic Progress (COSTEP) and Unpublished Data from the Bureau of Labor Statistics, Office of Productivity and Technology.

CUADRO No. 11

PROCESO DE DESINCORPORACION DE ENTIDADES PARAESTATALES (1)

	Proceso de Desincorporación					T o t a l		
	1982 - 1988		Enero-Marzo 1989		Autori- zadas	Concluí- das	Grado de Avance(%)	
	Creadas	Autori- zadas	Concluí- das	Autori- zadas				
No. de Empresas	59	756	566	34	24	790	590	74.6
Ventas		232	165	13	12	245	177	72.2
Liquidación		272	183	8	8	280	191	68.2
Extinción		140	118	1	1	141	119	84.4
Fusión		82	74	5	2	87	76	87.4
Transferencia		30	26	7	1	37	27	73.0

Notas: (1) El número actual de empresas paraestatales puede calcular de la siguiente manera:

No. de empresas en 1982	1,155
(+) Empresas creadas en 1982-1988	59
(-) Desincorporaciones autorizadas	790
De las que se ha concluido el proceso	590
No. de empresas al 31 Marzo 1989	
Considerando todas las autorizadas	424
Considerando sólo lo concluido	624

Fuente: Elaborado por el CEESP, con datos de S.P.P. y S.H.C.P.

B I B L I O G R A F I A

- Actividad Económica.-La Economía en 1985, 1986, 1987, Centro de Estudios Económicos del Sector Privado, A. C.
- Academia de Ciencias de la URSS.-Fundamentos de Filosofía Marxista-Leninista, Moscú, Ed. Progreso, 1975.
- Alvarez, Alejandro.-La Crisis del Capitalismo en México, Ed. ERA, 1988.
- Aguilar, Alonso.-Revista Mexicana de Sociología, Octubre-Diciembre de 1976.
- Aron, Raymond.-Las Etapas del Pensamiento Sociológico, Ed. Siglo XX, Buenos Aires, 1976, 2 Tomos.
- Ayala, Espino José.-La Formación de la Economía Mexicana 1920 - 1983, en Estado y Desarrollo, Ed. F.C.E., 1988.
- Ayala, José.-La Empresa Pública y su Incidencia en la Acumulación del Capital en México, durante los años sesenta, Ed. Investigación Económica No. 150, U.N.A.M., 1979.
- Bagú, Sergio.-Marx-Engels, Diez Conceptos Fundamentales en Proyección Histórica, Ed. Nuestro Tiempo, 1980.
- Bortz, Jeffrey.-El Salario en México, Ed. El Caballito, 1986.
- Bravo, Víctor, et al.-Teoría y Realidad de Marx, Durkheim y Weber, Ed. Juan Pablos Editores, 1979, Serie Metodológica.
- Carrillo, Castro Alejandro.-La Empresa Pública y la Reforma Administrativa, Ed. Presidencia de la República, 1977.

- Carrillo, Landeros Ramiro.-Metodología y Administración, Ed. Límusa, 1982.
- Castañeda, Roberto.-Los Límites del Capitalismo en México, Cuadernos Políticos No. 8, Abril-Junio de 1976.
- Castells, Manuel.-La Teoría Marxista de las Crisis Económicas, Ed. Siglo XXI, 1983.
- Cantú, Ricardo.-Las Etapas del Desarrollo Administrativo, Ed. - Diógenes, S.A., México, 1984.
- Cerroni, Humberto.-Metodología y Ciencia Social, Ediciones Martínez Roca, S.A., Barcelona, 1971.
- Cibotti, Ricardo, et al.-El Sector Público en la Planificación del Desarrollo, Ed. Siglo XXI, 1982.
- Conasupo.-La Intervención del Estado en el Abasto y la Regulación del Mercado de Productos Básicos, Ed. Conasupo, 1982.
- Córdova, Arnaldo.-La Formación del Poder Político en México, -- Ed. ERA, 1975.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, 1983.
- De Brunhoff, Suzanne, et al.-Crisis Política Económica, en el - Marxismo y la Crisis del Estado, Ed. Universidad Autónoma de -- Puebla, 1977.
- Díaz, Ballesteros Enrique.-Marco Jurídico de la Intervención del Sector Público en el Comercio, Ed. Colegio de Abogados, 1980.

- Díaz, Ballesteros Enrique.-Acción Reguladora de Conasupo, en el Mercado de Valores, Nafinsa, Junio de 1980.
- El Papel de Conasupo en la Regulación y el Abasto, Evolución y Perspectivas, Dcto. de Trabajo de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, 1984.
- El Papel del Sector Público en la Economía Mexicana, Ed. Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, S.P.P.,- 1980.
- El Estado Mexicano en el Siglo XX, Estudios Políticos, No. 3, Julio-Septiembre de 1983, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Faya, Viesca Jacinto.-Finanzas Públicas, Ed. Porrúa, 1981.
- Flores, Caballero Romeo R.-Administración y Política en la Historia de México, Ed. Instituto Nacional de Administración Pública, 1981.
- Flores, Cruz Cipriano.-La Administración Capitalista del Trabajo, Tesis Profesional, U.N.A.M., 1978.
- Guerrero, Omar.-La Administración del Estado Capitalista, Ed. - Instituto Nacional de Administración Pública, 1979.
- Gómez, Olver Antonio.-Política Monetaria y Fiscal en México, -- 1946-1976, Ed. F.C.E., 1981.
- Guillén, Arturo.-Planificación Económica a la Mexicana, Ed. - - Nuestro Tiempo, 1983.

- Hirsh, Joachim.-Elementos para una Teoría del Estado, Ed. El Ca ballito, 1970.
- L. Estesio, Roberto.-Notas acerca de la Participación del Estado a través de las Empresas Públicas, Ed. Centro de Investigación y Docencia Económica, 1982.
- La Empresa Pública en la Economía Nacional, Revista de Administración Pública No. 42, Ed. Instituto Nacional de Administra- - ción Pública, 1980.
- La Política Financiera y la Deuda Externa, Revista de Comercio Exterior, Febrero de 1983.
- Lenin, V.I.-El Estado y la Revolución, Ediciones de Lenguas Ex- tranjeras, Pekín, 1975.
- Lerner de S., et. al.-El Poder de los Presidentes, Alcances y -- Perspectivas, 1910-1973, Ed. Instituto de Estudios Políticos, - 1976.
- López, Rosado Diego.-Los Salarios Reales en México, 1939-1950,- Revista de Economía Mexicana, 1973.
- Lowy, Michel, et. al.-Sobre el Método Marxista, Ed. Grijalbo, - 1979.
- Marx, Carlos y Engels F. -Obras Escogidas, Ed. Progreso, Moscú 1978, 3 Tomos.
- Marcos, Patricio.-Estado, Ed. Edicol, 1977.
- Martínez, Chávez V. Manuel.-Léxico de la Técnica Presupuestaria Ed. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, U.N.A.M., 1982.

- Mattick, Paul.-Marx y Keynes: Los Límites de la Economía Mixta
Ed. ERA, 1984.
- Politzer, Georges.-Cursos de Filosofía, Principios Elementales
y Principios Fundamentales, Ed. Ediciones de Cultura Popular, -
1974.
- Portes, Gil Emilio.-Quince Años de Política Mexicana, Ed. Botas
1941.
- Ramírez, Brun Ricardo,-Estado y Acumulación del Capital en Méxi-
co, 1929-1983, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, - -
1984.
- Ramos, Sánchez Pablo.-Los Objetivos de la Política Económica, -
Mimeo, Centro de Capacitación para el Desarrollo, de la S.P.P.-
1981.
- Rojas, Soriano Raúl.-Guía para Realizar Investigaciones Socia--
les, Ed. Universidad Nacional Autónoma de México, 1982.
- S. Yaffe, David.-La Teoría Marxista de la Crisis del Capital y
el Estado, en Historia y Teoría del Estado, No. 17-17, Serie --
Críticas de la Economía Política, Ed. El Caballito, 1980.
- Shulgousky, A.-México en la Encrucijada de su Historia, Ed. --
Ediciones de Cultura Popular, 1980.
- Sonntang y Valecillos.-El Estado en el Capitalismo Contemporá--
neo, Ed. Siglo XXI, 1976.
- Utopía y Realidad en el Campo Mexicano, Estudios Políticos No.-
4, Octubre-Diciembre, 1983, Ed. Universidad Nacional Autónoma -
de México.

- Vernon, Raymon.-El Dilema del Desarrollo Económico en México, -
Ed. Diana, 1976.

- Wilkie, James W.-La Revolución Mexicana 1910-1976, Gasto Fede--
ral y Cambio Social, Ed. F.C.E., 1978.