

5
07



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES "ACATLAN"

LA EMPRESA PUBLICA FACTOR
DE CRECIMIENTO ECONOMICO Y
SOCIAL EN MEXICO

T E S I S

Que para obtener el Título de
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS

Y ADMINISTRACION PUBLICA

p r e s e n t a

JESUS ESCAMILLA JUAREZ

ACATLAN, EDO. DE MEX. 1984



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta 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.

**"LA EMPRESA PUBLICA FACTOR DE CRECIMIENTO ECONOMICO Y SOCIAL
EN MEXICO"**

INTRODUCCION

CAPITULO 1

LA INTERVENCION ESTATAL EN LA ECONOMIA

1.1.- Consideraciones Generales

**1.2.- La Función del Estado en el Sistema Capitalista
Moderno.**

1.2.1.- Función Económica

1.2.1.- Función Ideológica.

1.2.3.- Función Política.

**1.3.- La Intervención Económica del Estado en los ---
Países Capitalistas Subdesarrollados.**

1.3.1.- Características Generales

**1.3.2.- Factores y Condicionantes que la - - -
Determinan.**

**1.3.2.1.- Factores y Condicionantes ---
Económicos.**

**1.3.2.2.- Factores y Condicionantes ---
Ideológicos.**

**1.3.2.3.- Factores y Condicionantes ---
Políticos.**

1.3.3.- Resultado de la Intervención Estatal en-
la Economía.

CAPITULO 2

LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA MEXICANA

2.1.- Antecedentes Históricos.

2.1.1.- La Constitución y Consolidación --
del Estado (1934-1940).

2.1.2.- Fortalecimiento del Sector - - - -
Público Mexicano.

2.2.- Estructura y Características del Sector --
Paraestatal en la Economía.

2.2.1.- Características Generales.

2.2.2.- Organismos Descentralizados.

2.2.3.- Empresas de Participación Estatal.

2.2.4.- Fideicomisos.

CAPITULO 3

LA EMPRESA PUBLICA COMO INSTRUMENTO DE POLITICA - - -
ECONOMICA Y SOCIAL.

3.1.- Origen

3.2.- Objetivos

3.3.- Criterios de Evaluación.

3.4.- Conclusiones.

CAPITULO 4

LA EMPRESA PUBLICA EN EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y - - - SOCIAL DE MEXICO.

4.1.- La Función de la Empresa Pública en México.

4.1.1.- Función Económica.

4.1.2.- Función Social.

4.2.- Comportamiento e Influencia de las Empresas - - Públicas en el Crecimiento Económico y Social - de México (1970-1980).

4.2.1.- Petróleos Mexicanos: Un caso concreto

4.2.2.- Conclusiones.

CONCLUSIONES.

BIBLIOGRAFIA.

Introducción.

La intervención estatal dentro de la vida económica de cualquier país inscrito dentro de los marcos de producción capitalista - sobre todo subdesarrollados - se ha convertido en un imperativo para lograr atenuar, de alguna manera, las crisis cíclicas - que afectan invariablemente al sistema.

Por otra parte, ésta intervención estatal se ha venido materializando, por lo general, en el establecimiento de empresas públicas, tendientes a garantizar y/o amortiguar la tendencia histórica de la tasa de ganancia a disminuir, a la vez de satisfacer las necesidades sociales más perentorias de las clases asalariadas, a fin de mantener las relaciones sociales de producción características del Modo de Producción Capitalista.

De la misma forma, éstas empresas se han venido ubicando dentro de las actividades relacionadas íntimamente con la creación - de las condiciones materiales de reproducción del capital, lo que ha incidido favorablemente sobre la tasa de ganancia de los sectores privados, especialmente los monopólicos, lo cual ha coadyuvado a establecer un cierto ritmo de crecimiento económico y social a la vez que ha estimulado la actividad económica del país de que se trate.

Lo anterior se ha llevado a cabo, a través del establecimiento de tarifas preferenciales en la venta de los bienes y servicios - que producen las empresas propiedad del Estado, manifestandose en una transferencia de valor de éstas empresas, hacia las diversas-

ramas económicas.

Esta situación, encuadra perfectamente en el caso mexicano, -- donde las empresas estatales, han venido jugando un papel preponderante en el crecimiento económico-social del país desde 1940, -- ya que se considera, que las actividades desarrolladas por las -- empresas públicas, es lo que ha permitido garantizar las altas -- tasas de ganancia de las empresas privadas nacionales y extranjeras durante casi cincuenta años, así mismo lograr la estabilidad social a través de la satisfacción de las necesidades de las clases dominadas, suficientes para su propia reproducción.

De ésta manera, este estudio pretende demostrar que las empresas públicas y por ende la intervención del Estado en la economía es lo que ha permitido al país mantener un crecimiento económico- constante, interrumpido sólo por pequeñas crisis cíclicas, por lo menos durante los últimos cincuenta años, debido principalmente a la transferencia de valor que realizan éstas empresas hacia el -- resto de la economía, vía precios preferenciales.

Bajo estas consideraciones, es como se elaboró el presente esquema de este estudio, el cual está constituido de la siguiente manera:

Capítulo 1.- La Intervención Estatal en la Economía.

Este apartado va dirigido, a establecer el marco teórico que sustentará el desarrollo de este estudio, para lo cual se consideró la intervención estatal dentro del sistema capitalista moderno analizando las funciones que cumple el Estado dentro de este sistema, las cuales abarcan los ámbitos, económico, ideológico y po-

lítico, a fin de dejar establecido que el Estado capitalista moderno, ha dejado de considerarse como un Estado gendarme para pasar a convertirse en un ente económico, y por lo tanto, en un Estado intervencionista en todos los ámbitos de acción socio-económica.

Una vez analizadas las funciones que cumple el Estado en el sistema capitalista moderno, se pasará a analizar la intervención estatal dentro de los países subdesarrollados, para lo cual se estudiarán las características de ésta intervención, así como los factores y condicionantes que la determinan, ya que se considera — que la intervención estatal en estos países, difiere cualitativamente a la de los países más industrializados, por último se tratará de vislumbrar los resultados de esta intervención estatal.

Capítulo 2.- La Intervención del Estado en la Economía Mexicana.

Una vez establecido, lo que vendría a representar el marco teórico de este estudio, se pasará a analizar la intervención estatal en la economía en el caso específico de nuestro país, para lo cual se estudiará la etapa postrevolucionaria y concretamente el período 1934-1940, ya que se considera que es precisamente en esta etapa, cuando el Estado mexicano, se consolida, fortalece y — finca las pautas para el futuro crecimiento económico y social — del país; a la vez que sienta las bases para incorporar a la economía mexicana al Modo de Producción Capitalista; así mismo esta etapa también representa históricamente el fortalecimiento del — sector público como instrumento del nuevo modelo de crecimiento — del país.

Por último, se analizará la estructura y características que guarda el sector paraestatal, para lo cual se tomo en cuenta a los Organismos Descentralizados, a las Empresas de Participación Estatal, tanto mayoritarias como minoritarias, y Fideicomisos, que nos permitirá ubicarnos en el ámbito legal-formal del foco central de este estudio.

Capítulo 3.- La Empresa Pública Como Instrumento de Política Económica y Social.

Considerando que la empresa pública nace como una necesidad -- por parte del Estado capitalista; primero para crear las condiciones materiales de reproducción del capital; segundo para satisfacer las necesidades elementales de la clase trabajadora, a fin de mantener la estabilidad del sistema; tercero para intervenir en actividades económicas que debido a su alta composición orgánica de capital, o poca rentabilidad, el sector privado no invierte, y que sin embargo son fundamentales para mantener la planta productiva; y cuarto por la necesidad de proveerse de recursos propios para ejercer sus funciones.

La intención de éste apartado, por lo tanto, es la de estudiar a la empresa pública como un instrumento de política económica y social, es decir, considerando a la empresa pública como el instrumento con que cuenta el Estado para promover y establecer la rectoría de éste en la actividad económica. Ahora bien, el criterio de evaluación, así como los objetivos que persiguen las empresas estatales y su origen, son los elementos que nos permitirán establecer las funciones que cumplen éstas empresas en la actividad económica y social del país.

Capítulo 4.- La Empresa Pública en el Crecimiento Económico y Social de México.

En este apartado se analizarán, específicamente, las funciones económicas y sociales que lleva a cabo la empresa pública, toda vez que ya ha sido establecido su desarrollo histórico, así como su estructura y características, para lo cual se estudiará, a través de cifras y estadísticas reales, el comportamiento e influencia del sector paraestatal durante los últimos treinta años, enfatizando en la década de 1970-1980. Así mismo se realizará un estudio de transferencia de valor de la empresa descentralizada - Petróleos Mexicanos, hacia el resto de la economía, en base al índice de precios del Producto Interno Bruto a precios de mercado tomando sólo en cuenta a las principales ramas económicas compradoras de este organismo, así como también un breve análisis de la influencia de la actividad petrolera en el proceso económico durante este mismo período.

Lo anterior nos permitirá demostrar nuestra hipótesis inicial, ya que los resultados a que lleguemos nos proporcionará una visión más concreta de la importancia que tienen y han tenido las empresas públicas en el crecimiento económico y social del país, y que ha permitido al Estado establecer cierto grado de rectoría en la actividad económica, logrando con esto su fortalecimiento, sobrevivencia y estabilidad, durante estos últimos cincuenta años.

CONCLUSIONES.

En este apartado se desarrollarán las conclusiones a que se llegó después de haber efectuado esta investigación, y nos permi-

tirá reforzar aún más, la comprobación de la hipótesis que se --- planteó al inicio de este estudio, demostrando teórica, histórica prácticamente, la validez de la misma.

Por último deseo demostrar mi agradecimiento, a todas las personas que con sus atinadas observaciones hicieron posible este -- trabajo de investigación, especialmente al Lic. Jorge Ramírez -- Martínez, director de este estudio, cuyas valiosas aportaciones - fueron fundamentales para que se cumpliera con los objetivos plan teados al inicio de esta investigación.

J.E.J.

CAPITULO I .- La Intervención Estatal en la Economía.

1.1.- Consideraciones Generales.

Al estudiarse o tratar de explicar las causas y funcionamiento de la participación del Estado en la economía, se tendrá primero, que delimitar en primera instancia dentro de que contexto-histórico se habrá de ubicar.

Para efectos de este estudio habrá de considerarse que esta participación se ubica en el contexto del capitalismo surgiendo básicamente dentro de la etapa del capitalismo monopolista, cuya aparición la podemos ubicar a finales del siglo XIX y principios del XX y cuya característica esencial radica en una gran concentración de la producción, esta "concentración al llegar a un grado determinado de su desarrollo puede afirmarse que conduce de lleno al monopolio",^{1/} bajo esta situación y debido a las contradicciones inherentes al modo de producción capitalista, surge la necesidad de romper con el esquema liberal en cuanto a la participación del Estado en la economía.

El rompimiento de este esquema no es fortuito sino que esta fundamentado en la creciente complejidad del Estado, debido esto a la tendencia a la monopolización de la economía y a la inoperancia del esquema del liberalismo económico, en la cual la participación del Estado respecto de la economía era de mero normador o Estado gendarme. Así se consideraba que la mejor política-económica era la de no intervención del Estado, la ingerencia un

^{1/} LEVIN V.I.

El Imperialismo Fase Superior del Capitalismo.
Edit. Progreso, pag. 17

mal que convenía reducir al mínimo. También se afirmaba que el mecanismo de la competencia capitalista era capaz de eliminar todas las dificultades y desproporciones económicas, el desempleo y las crisis de sobreproducción sin que el Estado se inmiscuyese en nada. Pero el desarrollo histórico del capitalismo, trajo aparejado a este una serie de crisis cíclicas que ponían en evidencia la incapacidad del sistema económico para resolverlas, así - al pasar el capitalismo a su fase superior e implantarse el predominio de los monopolios se hizo más difícil aún justificar el régimen capitalista moderno con argumentos basados en el clásico "dejar hacer, dejar pasar" o el capitalismo de libre competencia.

Es de esta manera que el "Estado se convierte como la única fuerza capaz de corregir los defectos de la acción automática -- del mecanismo capitalista, la intervención del Estado en la economía es presentada como un factor susceptible de modificar los efectos de las leyes económicas y de determinar las nuevas direcciones de la evolución económica^{2/}"

Por otra parte y considerando el desarrollo histórico del capitalismo dentro de un ámbito más general, podemos ubicar el rompimiento más claro del esquema económico liberal, a partir de -- las proposiciones hechas por J.M. Keynes en cuanto a la participación del Estado en la economía. "Esto se da como resultado del reconocimiento de la necesidad de que el Estado tenga una participación más directa en la economía con el fin de regular el funcionamiento del sistema económico, esto ante el fracaso de la --

2/ FIRSOBA M.S. y TSAGA F.V.
Teorías Económicas Burguesas del Siglo XX.
 Edit. Grijalbo, pag. 14

concepción hiperliberal de la economía capitalista^{3/}, que la había llevado a una de sus más grandes crisis hacia finales de los --- años treinta y que ponía en entre dicho el funcionamiento del -- sistema bajo este esquema restringido, a la acumulación y concen- tración del capital.

Después de la crisis económica del capitalismo y las conse--- cuencias que provocó la segunda conflagración mundial, se demos- tró que la concepción del liberalismo económico amenazaba con -- desestabilizar el orden social imperante, el capitalismo se en--- frentaba ya a su desarrollo natural, espasmódico e inmoderado el Estado concebido como un ente superior e ideal, era llamado con- mayor frecuencia a intervenir, aunque con recelo para solventar- una situación de suyo intolerable.

La intervención estatal dentro de la economía era una necesi- dad que se volvía cada vez más imperiosa para seguir manteniendo la misma operatividad del modo de producción capitalista, por lo que se puede decir, que esta intervención se da como una necesi- dad del propio sistema para mantener su estabilidad y superviven- cia.

Del mismo modo, la consolidación de la participación estatal- llevaba como finalidad subsanar las contradicciones provocadas - por el seguimiento de determinadas políticas económicas basadas- en el proceso de acumulación capitalista.

Así, la intervención del Estado iba dirigida, primero a man--- tener los fundamentos económicos que sustentan al sistema, segun- do como una posible solución o atenuante de sus crisis cíclicas y

^{3/} RUIZ DUEÑAS JORGE
Sistema Económico, Planificación y Empresa Pública en México.
 U.A.M. Azcapotzalco, pag. 17

por último satisfacer las necesidades sociales con el fin de mantener la estabilidad política necesaria para lograr el desarrollo del mismo.

De esta manera, el Estado abandonaba su papel de Estado gendarme para convertirse en un ente económico y participativo, sujeto a determinadas reglas que el propio sistema le imponía, y que ha venido caracterizando el funcionamiento del Estado capitalista -- en las últimas décadas.

Aparecía una nueva etapa en el desarrollo histórico del capitalismo, el cual estaba caracterizado por una mayor participación del Estado en la economía y la creciente monopolización de la actividad económica, surgía pues la etapa del capital monopolista de Estado (CME), que consiste "en subordinar al aparato de Estado a los monopolios capitalistas y en utilizarlos para intervenir en la economía del país, a fin de asegurar el máximo beneficio a los monopolios!"^{4/}

El CME surge como la necesidad que tiene el sistema capitalista de atenuar de alguna manera las crisis cíclicas inherentes a este, buscando con esto preservar las relaciones sociales de producción vigentes. Así el Estado capitalista se esfuerza por medio de diversos mecanismos que van desde los subsidios y medidas de planeación para evitar el desencadenamiento de una crisis económica hasta en imprimir una cierta orientación al desarrollo económico.

De esta manera, el CME se convierte en el rasgo fundamental y característico del moderno capitalismo o capitalismo monopolista-

4/ BOCCARA PAUL y OTROS
Capital Monopolista de Estado
 Edit. Grijalbo, pag.20

De esta nueva característica estatal dentro del modo de producción capitalista se desprenden diversas funciones tanto económicas y políticas como ideológicas, que dan al sistema capitalista otra forma de organización en cuanto al papel que desempeña el Estado dentro de éste, que de ninguna manera modifica las relaciones sociales de producción que caracterizan a este modo de producción, si no que por el contrario, van dirigidas a preservar el mismo sistema basado en la explotación de una clase sobre otra.

3. Por otra parte y antes de analizar las funciones que cumple el Estado en el sistema capitalista moderno, se precisa dejar establecido, que existen diversas posiciones teóricas que tratan de explicar el papel que desempeña el Estado capitalista, por lo cual se hace necesario presentar sintéticamente las proposiciones teóricas más relevantes, en relación a la intervención estatal.

Keynesianismo o Capitalismo Regulado.- Esta teoría surge después de la crisis económica del sistema capitalista mundial en los años treinta, J.M. Keynes principal exponente de esta teoría sostenía la idea de que el Estado tenía que intervenir en la economía como un agente regulador, a fin de atenuar las crisis del sistema, "esta pretensión de regulación estatal estaba arraigada en la convicción de que el capitalismo requería de acciones conjuntas y anticíclicas que neutralizarán los ciclos depresivos intermitentes del capitalismo y que sirvieran para prolongar la supervivencia del sistema, esto se realizaría a través del ensanchamiento de las funciones del Estado, ya que consideraba que era el único medio practicable de evitar las etapas depresivas de --

los ciclos económicos, así pues el papel específico del Estado capitalista consistía en regular la producción y el cambio, aminorar el desequilibrio entre la demanda social y la oferta y de asegurar la ocupación plena^{5/}!

Así también, el Estado se manifestaba "como una fuerza capaz - de determinar el volumen de la producción social, de las inversiones de capitales, de la demanda social, de la cuota de ganancia y de la cuota de interés"^{6/}!

Desde el punto de vista de Keynes el Estado se convertía en el único camino viable para la supervivencia del sistema capitalista pero la realidad ha demostrado que el Estado burgués sólo puede regular ciertos procesos particulares, por ejemplo; los relacionados con la militarización de la economía nacional, pero es incapaz de dirigirla en su conjunto, a la vez que no está en condiciones de eliminar la anarquía de la producción originada por la contradicción fundamental del sistema capitalista; Tampoco puede eliminar el antagonismo entre la tendencia de la producción capitalista al crecimiento ilimitado y la reducida demanda social y por último, no toma en cuenta que la propiedad privada de los medios de producción, hace imposible la tarea de planificar toda la economía bajo el capitalismo, por lo cual sus proposiciones teóricas basadas principalmente en factores psicológicos, ha servido para justificar la nueva etapa del desarrollo histórico del capitalismo, llamado también Capitalismo Monopolista de Estado.

Teoría Neoliberal.- La principal discrepancia de esta teoría -

5/ RUIZ DUEÑAS JORGE
Op. Cit. pag. 19-20

6/ FIRSOBA M.S. y TSAGA F.V.
Op. cit. pag.31

con la posición keynesiana radica principalmente en la apreciación distinta del peligro que corre el capitalismo y de las medidas que es conveniente adoptar para eliminar éste peligro, combatiendo las crisis económicas y el desempleo, de esta manera, los defensores de la libre iniciativa, entre cuyos principales exponentes se encuentran los economistas norteamericanos Knight Mises y Hayek, el economista inglés L. Robbins y los suizos W. Ropke y A. Ammen y el más reciente M. Friedman, los cuales adoptan una actitud negativa respecto a la intervención del Estado.

Bajo el punto de vista de esta teoría, las contradicciones económicas no tienen su origen en la dominación de la empresa privada y los monopolios, sino en la ingerencia del Estado en la economía, que provoca el aumento de los gastos públicos, la inflación y la tendencia a incrementar los impuestos.

"La libre competencia es el estado ideal de la economía pero no siempre puede ponerse en vigor, porque los monopolios la contrarrestan. Esta reacción puede ser superada -concluyen los neoliberales- y la libre competencia puede ser reestablecida tan sólo aplicando una serie de políticas económicas."

Desde este punto de vista, la intervención del Estado en la economía no se considera ya, como un mal inevitable, sino como una premisa necesaria para su normal funcionamiento, ya que a diferencia de los ideólogos del liberalismo clásico, los neoliberales afirman que la acción del mecanismo de la libre competencia no puede ser garantizada por vía automática y debe ser apoyada constantemente por ciertas medidas gubernamentales.

Así tenemos, que el elogio de la libre competencia y la defensa de la no intervención estatal, no corresponden ya a la actual situación económica que guarda el sistema capitalista mundial, ya que la creciente monopolización de la economía, - ha provocado que la participación del Estado en ésta, se haya ido acrecentando cada vez más, hasta convertirse en un instrumento necesario para la supervivencia del sistema capitalista como se demostrará en el desarrollo posterior de este capítulo, por lo que los argumentos teóricos esgrimidos por los neoliberales, tienden a entrar en contradicciones bastante severas, cuando se confrontan con la realidad, convirtiéndose en meras argumentaciones ideológicas carentes de rigor científico y por lo tanto muy cuestionables.

Teoría Estructural-Marxista.- Dentro de la teoría estructural-marxista, cuyo principal exponente es N. Poulantzas, el Estado no puede limitarse a garantizar "las condiciones materiales de producción, sino que debe intervenir como tal en el proceso de la reproducción, a fin de crear las condiciones — que aseguren la continua valorización del capital, lo que implica compensar las desproporcionalidades que obstaculizan el crecimiento, regulando el comportamiento cíclico de la economía mediante políticas sociales, fiscales y de coyuntura^{8/}

Esta actividad del Estado moderno en el sistema capitalista, a la vez que intenta preservar las relaciones de producción, actúa de manera concreta en favor del gran capital monopolista.

8/ SONNTAG HUDOLFH y VALECILLOS HECTOR
El Estado en el Capitalismo Contemporáneo
 Edit. Siglo XXI, Pag 18-19

Dentro del marco teórico general de esta teoría, existe una--
 posición o alternativa no ortodoxa la cual se conoce con el nom-
 bre de capitalismo monopolista de Estado, dicha teoría parte del
 supuesto de que "la estructura espontánea del proceso de repro--
 ducción capitalista ha sido quebrantada por la planificación mo-
 nopólica del Estado, la acción espontánea de las leyes economi--
 cas es reemplazada por la dirección central del aparato producti-
 vo".^{9/} El alto grado de socialización de la producción origina una-
 convergencia entre los intereses particulares de las grandes cor-
 poraciones y el interés del capitalismo en su conjunto por la --
 conservación del sistema, tanto más cuanto que la persistencia-
 de éste, se ve amenazada por la competencia de sociedades no ca-
 pitalistas y por fuerzas internas que lo cuestionan y trascien--
 den desde adentro "así se constituye un interés genérico que los
 monopolios unificados imponen concientemente por medio del apara-
 to del Estado, dicha imposición se expresa comunmente por vía de
 la planificación capitalista, la que garantiza la producción del
 plusvalor; quebrantando por así decirlo, la antigua unidad de --
 las decisiones de inversión, en tanto emanaciones espontáneas --
 del mecanismo de mercado, se produce entonces, la unificación --
 formalmente pactada, del poder de los monopolios con el poder --
 del Estado; empero la forma de organización de las actividades -
 productivas, en sí misma avanzada, permanece cautiva de las exi-
 gencias de valorización del capital como función básica a cum--
 plir".^{10/}

De esta manera "el Estado en el estadio capitalista monopolis-

^{9/} Ibidem, pag. 20-21

^{10/} Ibidem, pag. 20-21

ta, interviene de manera activa y decisiva en la economía, desde el momento en que su papel no se limita, en cuanto a lo esencial, a la reproducción de las condiciones generales de la reproducción del plusvalor, sino que se extiende al ciclo mismo de reproducción ampliada del capital como relación social^{11/}.

Por último estas intervenciones, no son "como podría creerse - por una tradición sólidamente establecida, unas funciones técnicas y neutras impuestas por necesidades de una producción considerada ella misma de manera neutra. Estas funciones económicas - del Estado son de hecho expresiones de su papel político de conjunto en la explotación y la dominación de clase; se articulan - constitutivamente a su papel represivo e ideológico en el campo de la lucha de clases de una formación social^{12/}".

Como se puede observar, son la introducción de la instancia política y la instancia ideológica lo que marca la diferencia, - en cuanto al tratamiento teórico en el estudio del Estado, entre la posición keynesiana y neoclásica, con respecto a la teoría estructural-marxista y específicamente a la teoría del capitalismo monopolista de estado.

De esta manera, si se considera que la realidad concreta de - cualquier formación social esta compuesta por las instancias económica, política e ideológica, se puede ver que las dos posiciones teóricas enunciadas en primer lugar, resultan insuficientes - debido a las lagunas teóricas que presentan en cuanto al estudio de las instancias política e ideológica, para poder explicar teo

11/ POULANTZAS NICOS
Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista.
 Mit. Siglo XXI, pag. 92

12/ Ibidem, pag.77

ricamente el actual papel que desempeña el Estado en el sistema-capitalista moderno, por lo que se ha considerado que la posición estructural-marxista, al contemplar el estudio del Estado - como una interrelación dialéctica de las tres instancias señaladas y no sólo desde el punto de vista económico, permite tener - una visión objetiva del papel que desempeña el Estado en la etapa del capitalismo monopolista, además de que es bajo éste marco teórico donde se podrán cumplir satisfactoriamente los objetivos que orientan este estudio.

Por otra parte, se considera pertinente hacer una última aclaración en cuanto al tratamiento que se le dará al estudio de las funciones del Estado, ya que las tres instancias donde se desarrolla la actividad del Estado, están como ya se dijo, interrelacionadas dialécticamente, por lo que, no es posible distinguir-- las separadamente en el ámbito de la realidad social, sin embargo se presenta como una necesidad metodológica analizarlas por - separado, a fin de poder establecer de una manera objetiva las - características esenciales que determinan la actividad del Estado en el sistema capitalista moderno.

I.2.- La Función del Estado en el Sistema Capitalista Moderno.

I.2.1.- Función Económica.

El camino hacia el capital monopolista antes de la crisis de los años treinta y ampliado por ella, le había devuelto al Estado la importancia que de hecho nunca ha dejado de tener, aunque haya habido tiempos en que esta importancia tendía a disminuir, - ni siquiera hoy día cuando se habla de la internacionalización -

del capital, se esta produciendo una vuelta; el proceso parece - más bien aumentar las fuerzas de las tendencias antes menciona-- das.

Es decir, con el desarrollo del capitalismo, desde las fases- iniciales del capitalismo monopólico, hasta el capitalismo mono- pólico avanzado, la reproducción de condiciones favorables para- la acumulación, depende cada vez más de la intervención activa - del Estado, así se concibe a la intervención estatal como un in- tento exclusivo para superar la crisis, o dicho de otra manera, - "las contradicciones del imperialismo han acelerado las tranfor- maciones del capitalismo de monopolio en capitalismo monopolista de estado, reforzando el poder de los monopolios sobre la vida - nacional, el capitalismo monopolista de estado reúne la potencia de los monopolios y la del Estado, en un mecanismo único destina- do a salvar el régimen capitalista y a aumentar al máximo los be- neficios de la burguesía imperialista^{13/}"

De lo anterior se puede inferir, que la función económica del Estado capitalista se manifiesta en dos situaciones concretas:

- 1.- Para garantizar las Condiciones Materiales de la Producción
- 2.- Para atenuar las crisis provocadas por la tendencia históri- ca de la tasa de ganancia a disminuir.

La creación de las condiciones materiales de la producción - por el Estado depende de la etapa histórica del desarrollo del- capital. En este sentido se puede decir que algunas unidades de capital crean los prerequisites para la producción de otras, es- ta relación se produce por la competencia en el mercado como un

13/ BOCCARA PAUL y OTROS.
Op. Cit. pag. 21

proceso de la división social del trabajo de diversas unidades - de capital. Pero otro segmento de las condiciones materiales de la producción, no pueden ser creadas por esas unidades debido a que su producción no es redituable.

Así desde el punto de vista del "proceso de trabajo la creación de las condiciones materiales de la producción se manifiestan como una esfera ignorada del capital lo cual representa un tipo de vacío que el Estado debe necesariamente llenar, porque - en contraste con las unidades de capital el Estado no está sujeto a la necesidad de creación de valor^{14/}!

Por lo que la función económica del Estado en relación al proceso de producción capitalista, es no sólo reguladora, como consecuencia de su función basada en su forma particular de su existencia. De hecho el Estado ayuda al capital a alcanzar su existencia promedio como capital total, el Estado asegura las condiciones materiales que no pueden ser operadas sobre una base capitalista, lo que incide directamente en el aumento o por lo menos en una aceptable tasa de ganancia para el sector poseedor de los medios de producción.

La creación de las condiciones materiales por parte del Estado, permite a la clase capitalista mantener una alta tasa de ganancia, ya que sus recursos no son desviados hacia inversiones - cuyo tiempo de recuperación es muy largo, pero no es sólo bajo este mecanismo que la función del Estado se manifiesta, ya que - como representante de los intereses fundamentales y generales de la burguesía monopolista, se esfuerza, por medio de diversas palancas que van desde las subvenciones hasta las medidas de plani

14/ SONNTAG RUDOLPH y VALECILLOS HECTOR.
Op. Cit. pag.95

ficación, no solamente en evitar el desencadenamiento de una crisis económica profunda, sino también en imprimir cierta orientación al desarrollo económico, lo cual gravita como medida para evitar la disminución de la tasa de ganancia y es precisamente esta situación lo que ha provocado que la regulación de la economía por el Estado, que era antes un fenómeno excepcional se haya convertido "en una institución necesaria para el funcionamiento del mecanismo de la reproducción capitalista"^{15/}

De esta manera, el Estado se va involucrando paulatinamente en la acumulación, no tan sólo para proteger las condiciones de ésta, sino para participar de manera activa en la creación de ella, aunque el Estado no queda rigidamente determinado o circunscrito por la acumulación, esto es, la actividad económica del Estado no está "determinada absolutamente por la búsqueda de una ganancia propia elevada sino ante todo por una orientación de la reproducción capitalista en interés de la clase capitalista entera, y en primer lugar, el de los monopolios"^{16/}

En este sentido, el Estado en su actividad económica al no estar sujeto por la necesidad de acumulación, es decir, debido a que su actividad en el campo económico no es necesariamente la de producir plusvalor, cumple la función de actuar a "favor de la reproducción capitalista, a luchar contra la crisis de superproducción profunda, a lograr el mantenimiento de los fundamentos de la producción de plusvalía, a actuar al servicio de los intereses generales de los grupos monopolistas, en resúmen a sal

^{15/} BOCCARA PAUL y OTROS.
Op. Cit. pag. 140

^{16/} Ibidem, Pag.76

vaguardar al sistema capitalista en su conjunto^{17/}

Por otra parte, en la actual fase del desarrollo capitalista- las medidas de regulación económica toman la forma "de programas a largo plazo elaborados y parcialmente financiados por el Estado^{18/}. Esto implica la puesta en marcha de recursos financieros im- portantes que el Estado acumula y utiliza de manera conforme a - los fines estratégicos de la clase de los capitalistas en su con- junto.

Para satisfacer las necesidades de recursos económicos, la ga- nancia global producida en el sistema capitalista, se divide en- dos partes "una continúa como propiedad de los capitalistas pri- vados, la otra parte se concentra en el presupuesto del Estado - -vía impuestos-. Esta concentración estatal de una parte de la - ganancia representa en el capitalismo actual una necesidad econó- mica que permite financiar al Estado los programas de inversión- tendientes a suavizar la crisis en una medida tal y como la que- hoy se produce de hecho, de otra manera la situación del mercado sería más desfavorable y las debilidades cíclicas de la reproduc- ción capitalista se reforzarían^{19/}.

Así la política de inversión en el capitalismo monopolista va dirigida a "sostener la reproducción ampliada de la propiedad ca- pitalista de los medios de producción; y a mantener a un cierto- nivel el desempleo y las condiciones de vida de las clases traba- jadoras a fin de evitar los conflictos sociales^{20/}. De esta manera- la política económica del capitalismo actual se basa en la ac- - - ción a largo plazo y directa del Estado sobre el proceso de pro-

17/ Ibidem, pag. 77
 18/ Ibidem, pag. 144
 19/ Ibidem, pag. 77
 20/ Ibidem, pag. 127

ducción, bajo la forma de un programa a mediano plazo (2 a 5 --- años) a escala de toda la economía nacional, ésta programación - puede caracterizarse " como una forma particular de coordinación sobre la base de previsiones de medidas de regulación de la producción por el Estado con vistas a resolver los problemas más ge- nerales de la burguesía monopolista. Esta forma combinandose con- los métodos tradicionales de la política económica corriente, -- desplaza el acento para ponerlo sobre el estímulo a largo plazo- de algunos sectores de la industria, con la ayuda de la financia- ción selectiva de las inversiones por el Estado.^{21/}

En este sentido, es importante señalar que con la ayuda de la programación no se dirigen todos los elementos de la economía ha- cia un desarrollo continuo y armónico de la economía en su con- junto, sino que solamente se estimula el crecimiento de algunas- ramas de la producción, las llamadas dinámicas, es decir, las -- que tienen una importancia de primer orden. De esta manera se re- curre a nuevos métodos de regulación por el Estado, que permiten orientar en cierto modo la competencia monopolista y dirigirla - hacia el desarrollo de las ramas que revistan una importancia -- fundamental desde el punto de vista de aquellos que están en el- poder.

Es así como y a diferencia de la política anticrisis que apli- ca medidas coyunturales para solventar los problemas suscitados - por las consecuencias del desarrollo contradictorio que se pre- senta en la realidad, la programación de la economía produce un- cierto efecto de amortiguamiento en la amplitud de las fluctua- ciones cíclicas, pero aún así subsiste el carácter cíclico de la

21/ Ibidem, pag.131

producción capitalista, ya que la programación económica lo ----
 amortigua pero no lo suprime, esto es, el sentido de la actividad
 económica del Estado capitalista esta determinado por los inte--
 reses de clase de la oligarquía financiera, que maneja las cuer-
 das de la política del Estado, lo que origina que la función eco-
 nómica de éste, vaya dirigida a asegurar la posibilidad de la --
 producción de la plusvalía, mantenga la existencia de las rela--
 ciones de producción capitalistas, haga subir la ganancia durante
 un lapso de tiempo dado y evite el profundizamiento del carácter
 cíclico de la economía que pudiera poner en peligro el sistema.

Así la función económica del Estado, tiene como objetivo básic-
 o "influir sobre la reproducción capitalista, prolongar la exig-
 tencia del capitalismo, crear las condiciones materiales de la -
 producción y fundamentalmente, asegurar los mecanismos del modo-
 de adquisición de ganancia esencialmente en favor de los monopo-
 lios.^{22/}

I.2.2.- Función Ideológica.

El Estado como se ha visto, desempeña un papel económico di--
 recto en el proceso de producción, pero este papel esta impuesto
 por la dominación ideológica y política de clase, o dicho de ---
 otra manera, la función económica del Estado "se ejerce siempre-
 bajo el aspecto principal de la represión política o de la incul-
 cación ideológica, por la vía directa del aparato represivo o de
 los aparatos ideológicos.^{23/}

Bajo esta situación, es como enfocaremos el estudio de la fun

22/ Ibidem, pag.80

23/ POULANTZAS NICOS

Las Clases Sociales en el Capitalismo Actual.

Edit. Siglo XXI, pag.91

ción ideológica del Estado en este inciso, fundamentado bajo el marco teórico retomado de Antonio Gramsci, ya que este autor, al considerar que dentro de un bloque histórico, es decir, una situación histórica global, se pueden distinguir, "una estructura social -las clases- que dependen directamente de las fuerzas productivas y por la otra, una superestructura ideológica y política",^{24/} permite distinguir más concretamente la función que cumple el Estado en la instancia ideológica.

En este sentido, se hace necesario desarrollar de una manera breve la concepción que del Estado tiene Gramsci, ya que de otra forma se hace difícil la comprensión de los argumentos que se expondrán para distinguir la función ideológica del Estado en el sistema capitalista moderno.

Para Antonio Gramsci el Estado ésta formado por dos esferas esenciales: "por una parte, la de la sociedad política, que agrupa al aparato del Estado; por la otra, la de la sociedad civil, -la cual interpreta como el complejo de la superestructura ideológica, y está formada "por el conjunto de los organismos llamados privados y que corresponden a la función de hegemonía que el grupo dominante ejerce en toda la sociedad",^{25/} ésta hegemonía debe ser considerada como la hegemonía cultural y política de un grupo social sobre el conjunto de la sociedad.

Por otra parte, la sociedad política "es la función de dominio directo o de comando que se expresa en el Estado y en el gobierno jurídico",^{26/} Es de esta manera, que Gramsci concibe a la sociedad política como el aparato coercitivo del Estado cuyo fin es -

24/ PORTELLI HUGUES.
Gramsci y el Bloque Histórico.

Edt. Siglo XXI, pag. 9

25/ Ibidem, pag. 14

26/ Ibidem, pag. 27

conformar a las masas del pueblo de acuerdo al tipo de producción y de economía en un momento dado, lo que asegura "legalmente la disciplina de aquellos grupos que no consienten ni activa ni pasivamente, pero que ésta preparado para toda la sociedad en previsión de los momentos de crisis en el comando y en la dirección casos en que no se da el consenso espontáneo"^{27/} Dicho de otra manera, la función de la sociedad política es el ejercicio de la --- coerción, la conservación por la violencia del orden establecido por lo que la sociedad política, se define entonces por las situaciones donde es utilizada. "Gramsci distingue dos:

1.- La más habitual en el control de los grupos sociales que no consienten con la dirección de la clase dominante: ya que dado - un cierto grado de desarrollo de las relaciones de producción, - las clases subalternas entran en contradicción con la clase dirigente. Por lo que y para mantener su dominación, ésta utiliza entonces la coerción.

2.- La segunda situación es más excepcional y transitoria y se -- presenta en los períodos de crisis orgánica, en la cual la clase dirigente pierde el control de la sociedad civil y se apoya so--
bre la sociedad política para intentar mantener su dominación."^{28/}

Por último, la sociedad política y la sociedad civil deben -- ser consideradas como una unidad dialéctica donde el consenso y la coerción son utilizados alternativamente, ya que en la realidad no existe ningún sistema social donde el consenso sirva de - única base de la hegemonía, ni un Estado donde un grupo social - pueda mantener duraderamente su dominación sobre la base de la - pura coersión.

^{27/} Ibidem, pag. 28

^{28/} Ibidem, pag. 29

Por lo anterior, se puede inferir que la función ideológica - se encuentra ubicada en la sociedad civil, ya que aparte de la - función hegemónica que cumple a través de la cultura y de la política, ésta puede ser considerada, según Gramsci, bajo tres aspectos complementarios:

1.- "Como ideología de la clase dirigente, en tanto abarca todas las ramas de la ideología, desde el arte hasta las ciencias, pasando por la economía, el derecho, etc.

2.- Como concepción del mundo difundida entre todas las capas sociales a las que liga de este modo a la clase dirigente, en tanto se adapta a todos los grupos.

3.- Y como dirección ideológica de la sociedad^{29/}

Por otra parte, Gramsci define a la ideología como una concepción del mundo que se manifiesta implícitamente en el arte, en el derecho, en la actividad económica, en todas las manifestaciones de la vida intelectual y colectiva^{30/}; pero sólo las ideologías ligadas a una clase fundamental son esenciales. Limitada en una primera instancia al nivel económico de esa clase, pero con el desarrollo de la hegemonía la ideología se extiende a todas las actividades del grupo dirigente, constituyéndose de esa manera - en la concepción del mundo de la clase fundamental la cual debe difundirse en toda la sociedad. Sin embargo no posee la misma - homogeneidad en todos los niveles, esto es, la ideología difundida entre las capas sociales dirigentes es evidentemente mucho - más elaborada que los trozos sueltos de ideología que es posible reconocer en la cultura popular. Así Gramsci "distingue diferentes grados cualitativos que corresponden a capas sociales deter-

29/ Ibidem, pag. 18

30/ Ibidem, pag. 19

minadas: en la cúspide la concepción del mundo más elaborada, la filosofía. En el nivel más bajo: el folklore. Entre estos dos ex tremos, el sentido común^{31/}

La filosofía es entonces el estadio más elaborado de la concepción del mundo, el nivel donde más claramente aparecen las características de la ideología como expresión cultural de la clase dominante y cuyo papel esencial se manifiesta por su influencia sobre las concepciones del mundo propagadas entre las clase subalternas: El sentido común en el cuál las concepciones del mundo se presentan como caracteres difusos y dispersos de un pensamiento générico de cierta época y de cierto ambiente popular, dicho de otra manera, cada capa social posee su propio sentido común - de tal forma que esta concepción del mundo se presenta bajo una multiplicidad de formas: "su rasgo más fundamental y características el de ser una concepción disgregada, incoherente, incongruente, conforme a la posición social y cultural de las multitudes. Debido a esta situación la coherencia se puede lograr sólo a través de la función política la cual afirma la unidad ideológica del bloque histórico. Por último, en el nivel más bajo del bloque ideológico se sitúa el folklore, éste es una concepción del mundo de carácter primitivo e incoherente, la cual no sólo, no es elaborada y sistemática, ya que el pueblo por definición no puede tener concepciones elaboradas, sistemática y políticamente organizadas y centralizadas^{32/}

De esta manera, la esfera ideológica de la sociedad civil se extiende sobre todas las estratificaciones sociales de la estructura del bloque histórico y en la medida que la ideología —

^{31/} Ibidem, pag. 21

^{32/} Ibidem, pag. 21, 22, 23.

abarca todas las actividades de la clase dirigente, la sociedad-civil debe disponer de una articulación interna, es decir, una -organización mediante la cual la clase dirigente difunda su ideología. Gramsci califica a esta organización de "estructura ideológica de la clase dirigente, y entiende por éste término la organización material destinada a mantener, defender y desarrollar el frente teórico e ideológico".^{33/}

Por otra parte, dentro de esta estructura ideológica, Gramsci agrupa no solamente a las organizaciones cuya función es difundir la ideología sino también todos los medios de comunicación -social y todos los instrumentos que permiten difundir la opinión pública. Estas organizaciones se pueden identificar como dice -~~Altman~~, como aparatos ideológicos del Estado, entre los cuáles se pueden encontrar, la iglesia, el sistema educativo, la familia el aparato jurídico y político; los medios masivos de comunicación, etc., que difunden la ideología de la clase dominante, con el fin de mantener la hegemonía sobre la sociedad civil.

Ahora bien, para Gramsci, la estructura económica - como para todo teórico marxista - juega un papel fundamental, ya que ésta aparece definida como "el conjunto de las fuerzas materiales y -del mundo de la producción. Sobre la base del grado de desarrollo de las fuerzas materiales se dan los grupos sociales, cada -uno de los cuales representa una función y tiene una posición de terminada en la misma producción".^{34/} por lo que todo acto o ideología orgánica o dominante debe ser necesaria a la estructura, esto significa que la ideología debe organizar los grupos sociales

^{33/} Ibidem, pag.23

^{34/} Ibidem, pag.45,46

y dirigirlos en conformidad con las condiciones económicas, ya - que "sólo en la medida en que los movimientos ideológicos o superestructurales respondan a estas condiciones orgánicas, serán el-reflejo de la estructura y formarán con ella un bloque histórico^{35/} o dicho de otra manera, una vez establecido su vínculo con la estructura, la ideología "se convierte en el verdadero terreno donde los hombres toman conciencia de los conflictos que se desarrollan en el nivel de la estructura, lo que les da un valor estructural y confirma la noción del bloque histórico donde las fuerzas materiales son el contenido y la ideología la forma"^{36/} En este sentido la ideología y por lo tanto la superestructura debe ser considerada como necesaria a la estructura, toda vez que ésta, - la vuelve homogénea y la organiza.

Por último, para Gramsci el bloque histórico posibilita a la clase dirigente controlar a otras capas sociales por intermedio de este bloque y a través de los representantes de la clase dirigente - los intelectuales - los cuales orientan a los de los --- otros grupos sociales, ya que cada grupo social "al nacer en el terreno originario de la producción económica, se crea conjunta y orgánicamente uno o más rangos de intelectuales que le dan homogeneidad y conciencia de la propia función, no sólo en el campo económico sino también en el social y en el político"^{37/} Esta homogeneidad ideológica permite mantener la hegemonía de la clase dirigente y ejercerla en toda la sociedad, de esta manera, la -- clase fundamental a nivel estructural dirige a la sociedad por - el consenso que obtiene gracias al control de la sociedad civil;

^{35/} Ibidem, pag. 49

^{36/} Ibidem, pag. 50

^{37/} Ibidem, pag. 49

Este control se caracteriza fundamentalmente por la difusión de su concepción del mundo entre los grupos sociales y por la constitución de un bloque histórico, al que corresponde la gestión de la sociedad civil, la consecuencia de éste control ideológico sobre otros grupos, es el debilitamiento del papel de la sociedad política y por lo tanto de la coerción. Ejemplo claro de ésta situación es la democracia burguesa, ya que basandonos en la teoría gramsciana ésta democracia es solamente la dominación ideológica, concretizada en la hegemonía que tiene la clase dominante sobre su clase antagonica, la cual se lleva a cabo, como se ha visto a través de diversos aparatos dependientes del Estado, con lo cual se demuestra que la función ideológica de éste se reduce a mantener la hegemonía de la clase dirigente sobre el resto de la sociedad, mediante la difusión de la concepción del mundo que tiene ésta clase, lo cual permite mantener las relaciones de producción capitalistas, en su etapa monopolica.

Hasta aquí se ha intentado desarrollar teóricamente y bajo el esquema gramsciano, el papel que cumple la instancia ideológica en el comportamiento de toda la sociedad y su relación con la estructura económica, ahora se intentará desarrollar más concretamente la función del Estado como difusor de ésta ideología y por ende legitimador de las condiciones materiales de producción.

Si consideramos que la ideología es "la forma típica de la conciencia social, el modo como los hombres, de acuerdo con sus condiciones materiales de vida y con su participación en el or-

den social conciben tales condiciones y determinan su actuación-
 en dicho orden^{38/} y que el modo de producción, esto es, las condi-
 ciones materiales de producción, condicionan el proceso de vida-
 social, política e intelectual en general, es decir la concien-
 cia social, podemos decir que la ideología, es resultado de la -
 formación social y de sus determinadas relaciones de producción-
 en donde nace, y que una vez que se ha manifestado en la vida -
 social, su acción en la realidad es determinante para la promo-
 ción, la defensa y la justificación del sistema social en su con-
 junto, o dicho de otra manera, a un sistema economico social co-
 rresponde un sistema economico dominante y en las sociedades de-
 clases dominantes son las ideas de la clase dominante, esto es,-
 como dice Marx "la clase que tiene a su disposición los medios -
 medios para la producción material dispone con ello, al mismo -
 tiempo, de los medios para la producción espiritual, lo que hace
 que se le sometan, al propio tiempo, por término medio, las ----
 ideas de quienes carecen de los medios necesarios para producir-
 espiritualmente. Las ideas dominantes no son otra cosa que la ex-
 presión ideal de las relaciones materiales dominantes concebidas
 como ideas, por tanto las relaciones que hacen de una determina-
 da clase, la clase dominante son también las que confieren el pa-
 pel dominante a sus ideas^{39/}."

Por otra parte, el Estado "proporciona a la sociedad capita-
 lista la ficción de la igualdad y del interés común, del interés
 general y en torno a éste se organiza, se desarrolla y opera la-
 ideología dominante^{40/}."

38/ VARIOS

Introducción a la Epistemología, Selección de Lecturas
 E.N.E.P. Acatlán, pag. 141

De esta manera la ideología existe "para dar expresión general, o, si se prefiere, para presentar los intereses de una clase social determinada como los intereses de toda la sociedad en su conjunto".^{41/} Pero ésta situación no depende de la ideología como tal sino del Estado, una vez que ha logrado implantar su hegemonía sobre toda la sociedad, "ya que el Estado al ser un complejo de instituciones sociales a través de las cuales se pone en acto y se garantiza la organización de la sociedad para el desarrollo de sus actividades en todos los ordenes de la vida, tiene por objeto regular el funcionamiento de la sociedad",^{42/} lo cual permite en la realidad que la ideología dominante se haga pasar como ideología general, o dicho de otra manera, la capacidad del Estado de imponer a la sociedad los intereses particulares de una clase como los intereses generales de toda la sociedad, permite mantener la hegemonía de la clase en el poder sobre toda la sociedad en su conjunto. De este modo, sólo el Estado tiene la capacidad para representar unificadamente a la clase dominante en su conjunto, y es por eso, que mantiene su carácter de guía ideológico de la clase dominante y de la sociedad, esto se realiza, como anteriormente se dijo, a través de los aparatos ideológicos o de dominación del Estado, lo cual permite imponer la ideología dominante por medio de la cual se legitima cotidianamente todo el el orden social , economico y político, cumpliendo de ésta mane-

39/ MARX K.
La Ideología Alemana.
Edit. Progreso, pag.43-49

40/ Ibidem, Pag.34

41/ VARIOS.

Op. Cit. pag.145

42/ Ibidem, pag.147

ra la función ideológica que tiene asignada el Estado dentro de toda formación social capitalista.

1.2.3.- Función Política.

Siguiendo el marco teórico gramsciano se intentará en este inciso determinar la función política del Estado, considerando a ésta como factor de aglutinación ideológica de toda la sociedad bajo la concepción del mundo de la clase dominante - ideología dominante -, ya que según Gramsci la política vincula la "conexión entre filosofía superior y sentido común, lo cual permite la unidad ideológica del bloque histórico"^{43/}, dicho de otra manera la actividad política juega un papel fundamental en el sentido que desarrolla la conciencia de clase de los grupos sociales, -- los organiza política e ideológicamente, pero no hay que olvidar que la actividad política tanto como la ideológica, es de hecho el reflejo de las tendencias de desarrollo de la estructura económica la cual determina en última instancia las relaciones de producción y por ende la ideología y la actividad política dominante en cualquier formación social.

En este sentido la actividad política representa "el lugar en donde finalmente se fusionan las relaciones de las diversas contradicciones, relaciones que especifican la unidad de la estructura; el lugar a partir del cual puede decifrarse, en una situación concreta, la unidad de la estructura y actuar en ella para transformarla"^{44/}.

^{43/} PORTERILLI HUGUES

Op. Cit. pag. 21

^{44/} POULANTZAS NICOS

Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista.
Edit. Siglo XXI, pag.39

Por otra parte, las estructuras políticas por medio de las -- las cuales el Estado desarrolla su función política en el capitalismo monopolista, constituyen el poder institucionalizado del Estado, por lo que su función política particular, "es la de -- constituir el factor de cohesión y regulación del equilibrio global de los niveles de una formación social".^{45/} En este sentido la función política tiene como finalidad la conservación de la unidad de una formación social, impidiendo con esto su transformación, esto es, la actividad política permite la supervivencia -- del sistema, en cuanto logra la cohesión ideológica de toda la sociedad en favor de la clase dominante.

De esta manera, la función política del Estado es la de imponer un orden político - en los conflictos políticos de clase - con el objeto de impedir que se consuman las clases y la sociedad establecida, esto es, impide el estallamiento de conflictos irresolubles entre las dos clase antagónicas, que pudieran provocar la transformación de las relaciones en la formación social.

Es así, como la actividad política al servir como factor de cohesión ideológica, permite a la clase dominante mantener la hegemonía sobre la sociedad civil, esto es, permite al Estado ejercer una forma de poder que está fundada sobre un consentimiento particularmente organizado y dirigido de las clases dominadas, - pero éste poder que se ejerce implica indudablemente que se tenga en cuenta intereses y tendencias de los grupos sobre los cuales se ejercerá la hegemonía. Esta situación provoca que se forme cierto equilibrio de compromisos, es decir, que el grupo diri

45/ Ibidem, pag. 45

gente realice sacrificios de orden económico que de ninguna manera afectan a la formación social en lo esencial "ya que el Estado capitalista lleva inscrito en sus estructuras mismas un juego que permite en los límites del sistema, cierta garantía de intereses económicos de ciertas clases dominadas. Esto forma parte de su función, en la medida en que esa garantía está conforme con el predominio hegemónico de las clases dominantes, es decir, con la constitución política de las clases dominantes en relación con ese Estado, como representativas de un interés general del pueblo".^{46/}

La noción de interés general, es como se hizo notar en el inciso anterior, una noción ideológica pero que comprende un juego institucional del Estado capitalista, en este sentido, el Estado permite por su misma estructura la garantía de intereses económicos de ciertas clases dominadas, contrarios eventualmente a los intereses económicos de corto plazo de las clases dominantes, pero compatibles con sus intereses políticos, con su dominación hegemónica. Esto significa, que esa garantía de intereses económicos a las clases dominadas por el Estado capitalista, no sólo no se opone directamente a la relación política de dominio, sino -- que hasta constituye un elemento esencial en esa dominación.

Es ésta situación lo que implica considerar al Estado, no sólo como un instrumento de clase, sino como un Estado de una sociedad dividida en clases que trata de imponer la hegemonía de la clase dominante sobre toda la sociedad y que por lo mismo mantiene una autonomía relativa de poder político en relación al --

poder económico, lo cual puede permitir la satisfacción de los - intereses económicos de ciertas clases dominadas, "limitando aún eventualmente el poder económico de las clases dominantes, frenando en caso necesario su capacidad de realizar sus intereses - económicos en el corto plazo, pero con la única condición de que su poder político y el aparato del Estado queden intactos. Así - en toda coyuntura concreta, el poder político autonomizado de -- las clases dominantes presenta en sus relaciones con el Estado - capitalista, un límite más acá del cual una restricción del poder económico de esas clases no tiene efecto sobre de él^{47/}?

Por otra parte, se considera pertinente hacer la aclaración - que éstas reivindicaciones de las clases dominadas no pueden ser satisfechas sino dentro de la débil proporción en que son compatibles con los intereses económicos políticos estrictos de las - clases dominantes, en tanto que no amenacen el poder del Estado. Por último esa misma autonomía del Estado respecto de lo económico implica la posibilidad, según la relación concreta de las --- fuerzas, de una política social de sacrificios económicos de las clases dominadas, por lo que se puede decir, que la función social del Estado está siempre determinada por la función política así la idea burguesa de Estado benefactor se convierte en realidad en una frase que enmascara la función social del Estado capitalista en el estadio del capitalismo monopolista de estado, ya que ésta política social está en función de los intereses de las clases dominantes.

Resumiendo, la función política del Estado no se presenta --

47/ Ibidem, pag.243.

como la simple ratificación por la fuerza de los intereses económicos-sociales, en el sentido peyorativo del término, de las clases o fracciones de clases dominantes, ya que éstos intereses no están transpuestos bajo su forma inmediata de intereses privados sino que deben revestir una forma mediatizada, verdaderamente política y presentarse encarnando el interés general de toda la sociedad. Es así, que el propio Estado se presenta no ya como el lugar de constitución de la dominación pública de un privado privilegiado, sino como expresión de lo universal y a través de la función política del Estado, como la garantía del interés general. De esta manera, el Estado moderno, aunque correspondiendo a los intereses privados de la clase que posee los medios de producción, mediante una proyección ideológica concretizada en la realidad por la función política que desempeña éste, se proclama como defensor del interés general, lo que permite al mismo Estado imponer su hegemonía sobre el resto de la sociedad, entendido este concepto, desde el punto de vista gramsciano, como la imposición de la concepción del mundo de la clase dominante, la cual trata de expresar "la relación vivida de los hombres en sus condiciones de existencia, la forma en que los hombres viven esas condiciones. Esta situación constituye en realidad el punto de inserción de los hombres en un sistema objetivo de relaciones, que comprende a la vez la base y las superestructuras en el sentido estricto del término, constituyendo la ideología de alguna manera la materia de cohesión".^{48/}

De esta manera la función ideológica se vincula a la función-

48/ POULANTZAS NICOS.

Hegemonía y Dominación en el Estado Moderno.

Edt. Cuadernos Pasado y Presente No.48, pag 70

política en la medida en que la primera a través de la segunda -- permite la constitución hegemónica de la clase dominante, ésta -- se realiza por medio de la sustitución de una relación real por otra y en reconstruir en un plano imaginario la unidad ideal, en la cual las clases hegemónicas sean presentadas como representantes efectivas en todos los niveles del interés general de la sociedad.

Así la función política permite al Estado, presentar una concepción del mundo en la cual todos los individuos que componen -- la sociedad sean presentados como "unificados abstractamente -- tanto que participan en condiciones de libertad e igualdad, y en todos los niveles, en una comunidad nacional bajo la égida de la clase hegemónica, que es considerada como la encarnación de la --
 49/ voluntad popular!

De ésta manera, se puede concluir que la función política del Estado consiste en lograr imponer la hegemonía de las clases dominantes a través de presentar, a partir de sus intereses propios y por medio de la ideología, el interés general de toda la sociedad representado y concretizado en el Estado, el cual es -- considerado desde el punto de vista burgués como un Estado benefactor, lo cual permite que las relaciones de dominación que --- existen en el Estado capitalista monopolico, se presenten como -- relaciones de consentimiento y de dirección bajo la denominación de régimen democrático.

En función de lo anterior, el Estado --reviste la forma laica-- de una reglamentación normativa abstracta de las relaciones ---

entre individuos - voluntades comprometidos en los cambios y en la competencia. Cumpliendo la función objetiva de establecer el marco formal de cohesión externa de un campo práctico de choques competitivos y cambistas en la sociedad civil.^{50/}

Así el Estado, a través de su función política fundamentada en el sistema jurídico moderno establece un orden en la anarquía de las relaciones interindividuales, que tiene como objetivo organizar a la sociedad civil en vistas a su funcionamiento dentro de las relaciones de producción capitalistas. Por lo que el Estado erige al propio pueblo no ya como un " conjunto de individuos que tienen un lugar particular en el proceso de producción sino como una aglomeración empírica y abstracta de individuos ciudadanos cuyo modo de participación en una comunidad política nacional expresada por el Estado se manifiesta en el sufragio universal. Así el Estado moderna se presenta como encarnando el interés general de toda la sociedad como sustancializando la voluntad de ese cuerpo político que sería la nación.^{51/}

De esta manera, "la estructura de dominación ya no es la de una invariable, intereses económicos de las clases dominantes + Estado represión sino que corresponde a una forma universal y mediatizada que esos intereses deben revestir con relación a un Estado político que tiene paralelamente como función real, manteniéndose como un Estado de Clase, la de representar un interés general formal y abstracto de la sociedad.^{52/}

50/ Ibidem, pag.58

51/ Ibidem, pag.58-59

52/ Ibidem, pag.59

1.3.- La Intervención Económica del Estado en los Países Capitalistas Subdesarrollados.

1.3.1.- Características Generales.

Las características que toma la participación del Estado en la economía en las formaciones sociales subdesarrolladas, presenta rasgos específicos que las distinguen de los países altamente desarrollados. Aún cuando ambos están inmersos en el contexto del desarrollo del sistema capitalista a nivel mundial.

Estas características están en función de especificidad que -- presentan los países subdesarrollados como formaciones sociales distintas de las desarrolladas aún dentro del contexto del modo de producción capitalista (MPC). Cabe aclarar que el análisis del contexto de las formaciones sociales subdesarrolladas, dado el carácter del presente estudio, habrá de referirse básicamente a los países que conforman el bloque latinoamericano, en el cual se ubica nuestro país, que si bien no representa un todo homogéneo, si presenta las características más generales que tipifican el subdesarrollo, a la vez que representa la relación más frecuente con nuestra realidad histórica.

Esta realidad ha estado determinada por la dinámica del proceso de desarrollo del capitalismo a nivel mundial, ya que este proceso sólo ha sido posible con el concurso de los dos tipos de formaciones, que han estado ligadas en una relación dialéctica y contradictoria, es decir, desarrollo y subdesarrollo forman parte de un proceso histórico único, que ha determinado que "el capitalismo altamente desarrollado y el capitalismo subdesarrollado sean -

dos casos especiales del MPC, como tales están unidos entre sí, -- en la medida en que están supeditados a leyes generales y determinados en su dinámica por contradicciones generales, no obstante -- cada caso específico, genera sus propias contradicciones que condicionan y diferencian en su dinámica a cada caso en especial.^{53/}

Lo anterior tiene su fundamento en las leyes generales que rigen al capitalismo y a su vez en un proceso histórico que ha generado por un lado; países altamente desarrollados y por el otro países subdesarrollados, esto a su vez está condicionado por la -- dinámica propia de la acumulación capitalista a nivel mundial, -- que genera riqueza y desarrollo en un extremo a costa de la pobreza y subdesarrollo del otro.

La característica principal que diferencia ambas estructuras, -- es que la desarrollada, por su capacidad endógena de crecimiento es la dominante y la subdesarrollada dado el carácter inducido de su dinámica, es dependiente;^{54/} es decir, se considera que en esencia es la forma especial de la acumulación y de la reproducción -- ampliada la que define, en lo económico las diferencias entre las formaciones sociales subdesarrolladas y desarrolladas.

Por otra parte, es a partir de la etapa del colonialismo, cuando se puede distinguir la relación existente entre ambos tipos de formaciones sociales que en ésta etapa adquiere la forma de la relación; poder colonial-colonia y se define por una forma de acumulación que es predominantemente la originaria, y en la cual "la -- acumulación de capital era unitaria, el capital acumulado se re--

53/ SONNTAG RUDOLPH y VALECILIOS HECTOR
Op. Cit. pag.145

54/ SUNKEL OSVALDO
Capitalismo Transnacional y Desintegración Nacional en América Latina.
Eit. Nueva Visión, pag.77

vertía mayormente a la economía del poder colonial^{55/}, dejando a la colonia un mínimo para su propia reproducción sociopolítica.

Lo anterior marca la diferencia existente entre este tipo de relación y la que se da entre el país capitalista desarrollado--- país capitalista subdesarrollado, en la cual se da la forma de -- acumulación propiamente capitalista, que se manifiesta a partir -- de la influencia de la revolución industrial, en los países que -- conformaban los antiguos poderes coloniales, dándose en estos, -- una predominancia del NPC y su integración a un sistema capitalis ta mundial en ascenso.

Es con el surgimiento de la fase imperialista del capitalismo cuando ya "las economías coloniales estaban totalmente integradas al sistema mundial de división internacional del trabajo"^{56/} y cuando a su vez, la mayoría de estas había logrado su independencia política, constituyéndose en formaciones sociales propias, que en esas adquieren una forma específica de acumulación y reproducción-- ampliada de capital, que por una parte tiene que responder a una-- acumulación interna y por otra a una acumulación dirigida al exte rior, es decir, hacia la economía dominante.

A partir de esto, puede considerarse que, es la especificidad de la estructura económica, la que da un rasgo común a los países subdesarrollados, aunque en lo político e ideológico exista una amplia gama de formaciones sociales que pueden presentarse bajo formas políticas, que van desde la dictadura apuntalada en un aparato represivo eficaz, hasta la democracia burguesa donde se dan -

55/ SONNTEAG RUDOLFH y VALECILLOS HECTOR

Op. Cit. pag 148

56/ Ibidem, pag.151

mayores posibilidades de participación política e ideológica, --- siempre dentro de los límites impuestos por el Estado. De esta manera y dentro de un esquema muy general podemos considerar a lo anteriormente expuesto, cómo la característica mas concreta que nos permitirá ubicar el contexto del subdesarrollo, dentro del -- cual habrá de desarrollarse el presente estudio.

Por otra parte, los diversos factores que determinan y condicionan la participación del Estado en la economía en los países subdesarrollados, habrán de entenderse como aquellos factores que en las diferencias instancias -política, ideológica y económica-- los definen como estructuras o formaciones sociales específicas del MPC.

Bajo este esquema será posible establecer aquellas condicionantes, que en las diferentes instancias hacen de la participación del Estado en la economía una característica común, que difiere sustancialmente de la participación del Estado en la vida económica de las formaciones sociales desarrolladas, sin olvidar que ambos tipos de formaciones, en una relación dialéctica e interdependiente conforman el sistema de relaciones capitalistas a nivel mundial.

Es esta condición de relación necesaria e interdependiente entre ambos tipos de formaciones, lo que condiciona la participación del Estado en la economía y más aún lo que bajo ciertas situaciones concretas, hace que esta sea una condición sin la cual el Estado en las formaciones sociales subdesarrolladas no sería -

capaz de sustentar la estructura económica y la superestructura-- ideológica y política que los conforman.

Es pues necesario dejar sentado que, los diferentes factores - que condicionan y determinan la participación del Estado en el proceso económico en los países subdesarrollados son los que a su vez definen a estos como formaciones sociales específicas del Modo de Producción Capitalista.

Por otra parte, dentro de la fase actual del sistema capitalista, la participación del Estado en la economía, ha sido una de -- las condiciones fundamentales para la supervivencia de las formaciones sociales subdesarrolladas, ya que ha sido en estas en las cuales el Estado y el aparato estatal, han cumplido la función de reguladores y orientadores del proceso económico, en beneficio de la propia estructura de clases que los sustenta, es decir, la importancia de la participación estatal reside en que esta responde a los intereses de clase que lo definen y por lo tanto va encaminada a salvaguardar los intereses de los grupos dominantes, así como a garantizar la reproducción de las relaciones de producción del sistema.

1.3.2.- Factores y Condicionantes que la Determinan.

1.3.2.1.- Factores y Condicionantes Económicos.

La participación del Estado en la economía en los países subdesarrollados esta condicionada por las características que revis-- te la estructura económica de éstos y es precisamente en ella, -- donde pueden ubicarse los rasgos comunes que distinguen al sub---

desarrollo.

Ahora bien, estos rasgos comunes, referidos a la estructura económica, son resultado de un proceso histórico y pueden ubicarse a partir de la conquista "que colocó a América Latina en una posición de creciente subordinación y dependencia económica colonial, con respecto al sistema único del capitalismo comercial en expansión".

Esta relación entre poder colonial-colonia se caracterizó por ser un condicionante del desarrollo de esta última, haciendo que la estructura nacional se transformará como consecuencia de los periódicos cambios en las formas de dependencia colonial^{57/} y donde se manifestó la influencia de un sector dominante y condicionante en gran medida del subdesarrollo de la estructura interna de los países latinoamericanos coloniales y donde se puede identificar, como una de las características específicas de este período, la forma de acumulación originaria.

Con el desarrollo del capitalismo a escala mundial como modo de producción dominante, van surgiendo también, como formaciones sociales con independencia política las antiguas colonias, en tanto en los antiguos poderes coloniales se impone definitivamente la acumulación de capital capitalista^{58/}, manifestandose en una acentuación de la explotación de las economías coloniales.

Con el inicio de la fase imperialista del capitalismo mundial cuando ya las antiguas colonias se encontraban integradas al sistema mundial de división internacional de trabajo, se da en estas

57/ VARIOS
Directorio: Administración para el Desarrollo
 INEP Acatán. pag.23-26

58/ Ibidem, pag.26

59/ SONNIG RUDOLPH y VALECILLO HECTOR.
 Op. Cit. pag. 150

las primeras formas de acumulación capitalista.

Estas formas de acumulación, adquieren características especiales, ya que tienen que dirigirse por una parte; hacia el exterior (hacia a la economía dominante) y por otra hacia el interior de la economía dominada, esto es se presenta un proceso de bidireccionalidad de la relación de capital.

De una manera muy general, éste ha sido el desarrollo histórico, que ha condicionado la situación actual de las formaciones sociales subdesarrolladas, las cuales conforman un sistema único, - en cuya contraparte se ubican las formaciones sociales desarrolladas, como formaciones sociales dominantes y en las cuales se concentra el desarrollo tecnológico y económico.

Ahora bien , dado que la dinámica del desarrollo sólo puede - ser entendida como parte de un proceso, en el cual se considera - que "lo específico del MPC como modo de producción mundial, es precisamente que no puede comprenderse cabalmente la dinámica de cada economía nacional sino en relación a la totalidad y por tanto, a la acumulación de capital a escala mundial: ésta a su vez - no adquiere su justa dimensión, sino como resultado contradictorio de la interacción entre diversas economías nacionales, vinculadas entre sí por relaciones de dominio/subordinación, alrededor de la apropiación privada del ^{60/}plustrabajo.

Esto significa que en su estructura interna, los países subdesarrollados, están condicionados en relación de su contacto con - las economías desarrolladas, esto responde en última instancia a-

un proceso de acumulación de capital a escala mundial, en la cual puede verse que "la derivación del Estado en las economías actualmente subdesarrolladas resulta, simultáneamente de la necesidad-histórica y lógica de la forma Estado para la reproducción del capital mundial y de las necesidades de sus propios procesos de acumulación a escala nacional".^{61/}

Dado que los Estados subdesarrollados, han surgido a un proceso de industrialización tardío y dependiente, puede considerarse que la naturaleza capitalista de Estado no les ha sido conferida por la existencia de una burguesía nacional, como clase dominante, sino más bien por la inserción de sus economías, en la economía mundial, a través de la división internacional del trabajo. De ahí que la determinación del MPC al interior de estas formaciones este en función del papel jugado por éstas en esa división. Por lo tanto, el hecho que en los Estados subdesarrollados se de el capitalismo como modo de producción impuesto desde el exterior, implica que coexistan otras formas de producción precapitalistas que también dan una configuración específica a las relaciones capitalistas en estas formaciones.

Del mismo modo, el hecho de que se de la inserción de éstas economías al MPC a nivel mundial, responde, como ya se dijo, a un proceso de acumulación a escala mundial y "si como colonias, éstas economías jugaron un papel importante en la consolidación del MPC en las economías del centro y como economías exportadoras --- coadyuvaron a la desvalorización de la fuerza de trabajo y del ca

61/ Ibidem, pag.160

pital constante metropolitano, factores ambos contrarrestantes de la baja tendencial de la tasa de ganancia y por tanto, elementos-regeneradores del capital internacional^{62/}, por lo que se considera que "la intervención del Estado subdesarrollado, al reforzar el -- papel jugado por las economías exportadoras en la especialización internacional del trabajo, respondió entonces a la regeneración - del capital mundial^{63/}, y a un proceso de acumulación interna en el cual se va consolidando el funcionamiento de estos Estados como - economías nacionales propias con un papel más importante en el -- contexto de la economía capitalista mundial, de esta manera podemos apreciar que la dinámica de "desarrollo del subdesarrollo" tiene determinaciones externas por su inserción en el MPC y también- internas, dadas por las características concretas de cada Estado, si bien como se ha dicho, la estructura económica presenta elementos comunes que caracterizan al subdesarrollo, es en el nivel político e ideológico donde cada Estado o formación subdesarrollada adquiere su carácter propio y distintivo.

Por otra parte, son bien conocidas las características de la - estructura económica de los países subdesarrollados, que sólo presentan en éste aspecto diferencias de grado - como son el bajo --- nivel de ingresos y lento crecimiento, desequilibrios regionales- inestabilidad, desempleo, dependencia, monoproducción, marginalidad, etc. - y dadas precisamente éstas características es como se da una necesidad al interior de éstas formaciones, la participación estatal en la economía, como un mecanismo para implementar -

62/ Ibidem, pag.163

63/ Ibidem, pag.163

por una parte un proceso de acumulación interna, así como contrarrestar la baja tendencial de la tasa de ganancia - presente en todo proceso de acumulación capitalista - y por otra reforzar la integración de la economía nacional de éstos Estados, hacia un proceso de acumulación a escala mundial.

Esta participación se ha dado, generalmente, a través de la creación de empresas públicas, "que vienen a crear un equilibrio en el proceso de acumulación de capital y a contrarrestar la baja tendencial de la tasa de ganancia, por la vía de los precios subsidiados de bienes y servicios creados por el sector público"^{64/}

Esto viene en relación al papel anticrisis que se le ha asignado al intervencionismo estatal en los países subdesarrollados, dado que en estos, las crisis están generalmente referidas, por un lado a la estructura económica altamente deformada, subordinada e insuficiente para satisfacer las demandas de una sociedad en expansión constante y con necesidades también en constante expansión, y por otro a la influencia de un sector externo dominante, que influye y traslada los efectos de sus crisis hacia los países subdesarrollados, "por lo tanto la categoría crisis sigue siendo el elemento fundamental para la aparición de ritmos crecientes en el intervencionismo estatal, cuya importancia se ve posibilitada por la transformación de carácter durable en la articulación desarrollo-subdesarrollo, provocada por la crisis del 29"^{65/}

Lo anterior significa, que podemos considerar la participación del Estado en las economías subdesarrolladas desde diversos aspectos

64/ OIMEDO RAUL
México Economía de la Ficción
 Mit. Grijalbo, pag.84

65/ Revista Críticas de la Economía Política
 No.12 pag.158

tos, pero en esencia todas van encaminadas a reforzar la estructura del mismo Estado y a consolidarlo en la medida en que las condiciones históricas lo permiten, lo que es innegable es que "la regulación económica del Estado no puede en el largo plazo, ni en los países desarrollados ni en los subdesarrollados, superar las contradicciones del MPC^{66/}, inherentes al sistema y en última instancia, ésta intervención estatal sólo puede atenuarlas o amortiguarlas o darles el carácter de crisis coyunturales, velando el verdadero carácter que éstas tienen, como manifestaciones de crisis estructurales del sistema de producción capitalista, en las cuales la intervención del Estado, juega un papel de primer orden.

1.3.2.2.- Factores y Condicionantes Ideológicos.

Para poder ubicar, en el caso del bloque de países subdesarrollados latinoamericanos, la forma en que la ideología o el nivel ideológico condiciona la participación del Estado en la economía-tendremos que delimitar; Primero que este nivel no se manifiesta en forma aislada en la realidad social concreta, sino que se manifiesta en forma interrelacionada con los niveles político y económico y; segundo que el nivel ideológico, en su análisis, está íntimamente ligado con los conceptos gramscianos de hegemonía y bloque histórico, que se consideran válidos también para el caso latinoamericano, ya que se ubican al nivel de la superestructura y son reflejo del conjunto de las relaciones de producción, es decir si bien la estructura económica es el contenido concreto de estas relaciones, será la ideología que adquieren estas y esto para el-

66/ Ibidem, pag.279

caso de latinoamerica corresponde a las formas políticas que adquiere el Estado capitalista subdesarrollado, que son consideradas de manera general como populismo y dictadura militar.

Las anteriores han sido históricamente las formas en que se ha manifestado la hegemonía de las clases dominantes en latinoamerica y que se han logrado establecer a través del "aparato ideológico hegemónico - aparatos ideológicos del Estado - mediante el cual el Estado de clase ejerce su dirección y mantiene su liderazgo ideológico sobre la sociedad civil^{67/}, estando ésta última "constituida por una red compleja de funciones educativas e ideológicas, que hacen que además de mando (o dominio) haya una dirección en la sociedad^{68/}. Asimismo, ésta dirección de la sociedad que se manifiesta a través de la hegemonía, ha sido lograda mediante formas ideológicas acordes con los diferentes momentos de la acumulación de capital, pero esto no significa que exista una cohesión real y voluntaria de los diversos grupos sociales que conforman al Estado, y que por lo mismo las formas de dominación política que han distinguido históricamente al capitalismo subdesarrollado han estado en función de los intereses de la clase en el poder, - es decir, la ideología representa la forma mediante la cual el Estado legitima sus acciones ante el conjunto de la sociedad y a la vez hace posible que las clases dominantes ejerzan su hegemonía - dentro del marco de un determinado bloque histórico.

Bajo éste esquema y retomando el concepto de hegemonía en Gramsci, ésta se manifiesta a través de la función dominio, reconocida también como función coercitiva, y de la función de dirección-

67/ MACCIOCCHI ANTONIETA MA.
Gramsci y la Revolución de Occidente
 Mit. Siglo XXI pag.152

68/ Ibidem, pag.154

ideológica que ejercen las clases dominantes sobre el resto de la sociedad, de la misma manera, las funciones de dominio y dirección van encaminadas a lograr la legitimación de las acciones del Estado y por esta vía lograr la cohesión de los diversos grupos que conforman la sociedad.

Esto es particularmente importante para el caso de los países subdesarrollados latinoamericanos, ya que históricamente su dinámica endógena de desarrollo ha estado condicionada por la dinámica de desarrollo del MPC a nivel mundial y ha sido necesario, para que esto sea posible, que éstos países adquirieran formas políticas que mediante la ideología o de la coerción hagan factible que se de el proceso de acumulación de capital, tanto a nivel interno como a nivel del MPC mundial, dentro del cual, como ya se dijo, los países subdesarrollados juegan un papel primordial.

Es justamente lo anterior lo que condiciona la dinámica del Estado en el capitalismo subdesarrollado y por ende la participación de éste en la economía, ya que " la intervención estatal al tener como finalidad, la relación de explotación capitalista se manifiesta bajo la forma de intervención pública de un Estado determinado sobre la economía y la sociedad".^{69/} Por lo que, ésta intervención pública se encuentra inmersa y determinada por el desarrollo histórico del capitalismo subdesarrollado y por lo tanto en el terreno de la lucha de clases, es "por esto que aunque vertebrada alrededor de la función de regeneración de los capitales numerosos, está mediatizada por la búsqueda permanente de la legiti

70/
mación.

Estas dos funciones; regeneración del capital (o reproducción de las condiciones materiales de producción) y legitimación del aparato estatal, están ligadas a las funciones de dominio y dirección ideológica y determinan, que el campo ideológico y político de los países subdesarrollados se manifieste de forma cualitativa mente diferente respecto del que se da en los países desarrollados.

Lo anterior, determina que en latinoamerica en especial, la función de hegemonía de las clases dominantes fluctúe históricamente, manifestandose entre la acentuación del consenso o la acentuación de la fuerza, vale decir entre el populismo en diversos grados y la dictadura militar en mayor o menor medida.

Estas son formas que se manifiestan concretamente en el nivel político, es decir, dentro del sistema político, pero que son resultado de la "función de integración ideológica que debe asegurar que la ideología dominante sea la ideología de la clase dominante", y que busca en última instancia la adhesión y la cohesión de los diferentes grupos sociales respecto de las políticas implementadas por el Estado.

Por otra parte, existe otra categoría en la cual el intervencionismo estatal juega un papel muy importante, y ésta es la categoría crisis, que ha caracterizado el desarrollo del subdesarrollo en latinoamerica así como al MPC a nivel mundial en las últimas décadas. Por lo tanto el Estado se ha visto en la necesidad de --

70/ Ibidem, pag.152

71/ Ibidem, pag.264

asumir, por su dinámica propia, la función anticrisis para garantizar la sobrevivencia del Estado capitalista (llamese desarrollado o subdesarrollado) así como para mantener la tasa de ganancia del capital, esta función anticrisis se implementa a través de medidas correspondientes tanto a los niveles político como económico, pero del mismo modo se instrumentan medidas a nivel ideológico, - que van encaminadas a lograr una reducción sistemática de la conciencia de clase de las clases dominadas, permitiendo imponer una visión de la realidad que facilita la realización de la función anticrisis en un contexto de hegemonía.

Así la ideología se convierte en uno de los elementos o de los niveles en los cuales la participación del Estado en la economía se ve implicada y condicionada de una manera sutil, pero definitivamente importante, ya que representa la forma en que se implementan las políticas del Estado legitimadas socialmente y la cuales son transmitidas hacia el resto de la sociedad bajo el concepto del interés general.

Ahora bien, la transmisión de la ideología es fundamental para la clase dominante ya que "ninguna clase puede detentar durablemente el poder del Estado, sin ejercer al mismo tiempo su hegemonía sobre y en los aparatos ideológicos del Estado,"^{72/} entendido estos últimos como una serie de organismos e instituciones cuya función es transmitir la ideología dominante, en diversos grados, según el campo donde se ubiquen.

Esta transmisión ideológica, hace posible la reproducción de -

72/ ALTHUSSER LOUIS
La Filosofía como Arma de la Revolución.
 Mit. Siglo XII, pag. 112

las relaciones de producción, que es manifestación de la hegemonía de la clase dominante al nivel de la estructura económica, es decir, en el campo de las relaciones sociales de producción, que se dan en el nivel concreto de la producción material.

Ahora bien, en el caso latinoamericano, ésta transmisión ideológica se ha manifestado en dos grandes vertientes al nivel del sistema político, por una parte y en una alta proporción, se han dado soluciones de fuerza, del tipo de la dictadura militar, en la cual el carácter represivo del Estado se manifiesta en forma contundente, con la finalidad de mantener los niveles de la tasa de ganancia del capital y a su vez garantizar el proceso de acumulación de capital a nivel interno, por otra se han dado formas políticas, como el populismo, en donde se busca alcanzar el consenso, a través de la transmisión ideológica dominante, lo cual puede aplicarse en el caso específico de nuestro país, ya que la actividad estatal en general, y más recientemente el intensivo intervencionismo estatal en la economía, se ha dado prácticamente por la vía del consenso, es decir, con la adhesión aún hasta de las capas más retrógradas del sector privado, lo anterior esclarece en cierta forma el que el Estado mexicano haya hecho posible diversos proyectos político-económicos con el concurso de los diversos grupos sociales que lo conforman, sin olvidar, que en última instancia ésta situación redundará en beneficio directo de la acumulación de capital por una parte y de garantizar las condiciones generales de producción, así como de amortiguar la tendencia decreciente de la tasa de ganancia.

Como puede observarse, aún cuando la ideología o el nivel ---- ideológico se ubica al nivel de la superestructura, influye y con diciona la participación del Estado en la economía, ya que ésta - sólo es posible por medio de la interrelación dialéctica de los ni veles ideológico, político y económico, que se manifiestan de for ma global en la realidad social.

1.3.2.3.- Factores y Condicionantes Políticos.

Los factores y condicionantes políticos que determinan la participación del Estado en la economía, se pueden ubicar al nivel - del sistema político, ya que éste es el nivel donde se pueden --- identificar las características concretas de cada formación so--- cial subdesarrollada, a la vez que representa el medio por el --- cual el Estado implementa las diversas políticas encaminadas a la reproducción y legitimación del sistema.

Obviamente al hablar de sistema político, se está hablando de una cierta estructura estatal, que aún siendo en lo genérico, adquiere una forma específica que es identificable en el sistema po lítico y este a su vez está definido por una determinada forma de gobierno.

Ahora bien, para comprender la forma en que la participación - del Estado se legitima al interior, por medio del sistema políti- co, se habrá de referirse a las formas políticas que han emanado de los Estado subdesarrollados, básicamente en el caso latinoame- ricano, las cuales se han concentrado en dos soluciones; por una parte el populismo, basado en la acentuación del consenso y por -

otra parte; la dictadura militar, basada en la acentuación de la fuerza. Así mismo habrá de considerarse que dado que el Estado capitalista subdesarrollado no encuadra de manera específica, en la tipología del Estado capitalista desarrollado, la democracia parlamentaria burguesa "en general se ha manifestado como una solución inviable"^{73/} lo cual significa, que las relaciones entre las clases y el Estado no encuentran un equilibrio entre la fuerza y el consenso, esta situación tiene su fundamento en la heterogeneidad de la composición de clase del Estado.

Ahora bien, esta heterogeneidad ha determinado que el Estado se erija en apariencia sobre las clases sociales o fuera de ellas propiciando por esta razón una autonomía relativa del nivel político, es decir, "los regímenes políticos de los países subdesarrollados, son relativamente autónomos, no sólo frente al capital y al trabajo, sino en relación a las distintas clases que componen su estructura social, pero además son relativamente autónomos frente a los Estados de las economías desarrolladas"^{74/} ésta autonomía relativa del régimen político posibilita que el Estado, en los regímenes políticos con acentuación del consenso (populistas) pueda participar de una manera más decisiva en la economía, dada la heterogeneidad de las clase que conforman al Estado, y dada también la autonomía relativa del régimen político, lo que hace posible que las acciones estatales, aparezcan como atentatorias a los intereses de las clases dominantes, y se vean como favorables a las clases dominadas. Pero esta situación responde esencialmente, a la función política que desarrolla el Estado, y esta

^{73/} Revista Estado y Capital Num. Cit., pag. 169

^{74/} Ibidem, pag. 167

encaminada a salvaguardar, en última instancia, los intereses de las clases en el poder y a alcanzar la legitimidad necesaria para lograr y/o mantener el consenso hacia la actividad del Estado.

Dicho de otra manera, dado que el Estado subdesarrollado reposa en las nociones de representatividad y soberanía como ingredientes necesarios para su legitimación, "estas mediaciones permite que la intervención pública, se eleve por encima de los intereses particulares de los capitalistas individuales y de los otros Estados, atendiendo siempre de manera dominante a la reproducción del capital social en su conjunto, tanto mundial como nacional^{75/} - dicha dominación del capital, se manifiesta como autonomía relativa del régimen político, dado que ésta dominación no se puede lograr sin cierto grado de legitimidad.

Ahora bien, el hecho de que la acción estatal, se apuntale en el nivel político, por medio de formas populistas o de corte dictatorial militar, tiene su fundamento, como ya se dijo, en la autonomía relativa del régimen político, pero a su vez estas formas de régimen político, responden a la dinámica de un determinado -- proceso de acumulación de capital, dicho proceso de acumulación -- como se ha visto, requiere de una legitimación de las acciones -- del Estado, para que éstas sean aceptadas y aún alentadas por amplios sectores de las clase dominadas y aún de las dominantes, como un elemento necesario para la reproducción del sistema, lo anterior se da esencialmente en los regímenes político de corte populista.

Valga para el caso de este estudio, hacer referencia al caso - mexicano, en el cual ha sido más plausible el modelo populista, - que ha permitido una relativa estabilidad política a lo largo de - más de 50 años, y que ha hecho posible que la participación del - Estado en la economía, haya llevado a cabo determinados modelos - de desarrollo que de alguna manera han logrado la integración de - los diversos sectores sociales, hacia un proceso de industrializa - ción y de acumulación de capital, predominantemente capitalista.

El elemento fundamental, para consolidar el régimen político- de corte populista en México, han sido "las circunstancias histó- ricas en las que surge el pacto social, determinando una estrecha vinculación entre el Estado y los trabajadores, aunque de ello no se ha derivado para éstos una mejor posición que la observada en - sectores equivalentes de otros países latinoamericanos, ni tampo - co mayor participación en el reparto de la riqueza, en cambio sí - determina un cuadro político y un ambiente ideológico, enteramen - te distintos!"^{76/}

A través de éste pacto social, se ha configurado una situa- ción ambivalente en la cual a la vez, que al sector obrero o en - general a las clase dominadas, se les imponen límites de control- político, por otra parte también se garantiza la permanencia de - un cierto carácter popular y nacionalista en la acción gubernamen - tal, vale decir estatal, ésto demuestra que, en éste caso la inte - gración al MPC mundial, no ha tenido el costo social y político - que ha tenido en otros países latinoamericanos, esto debido al --

76/ **CÓNDORA ROLANDO y TELLO CARLOS**
México la Disputa por la Nación.
 Mit. Siglo XXI, pag. 71

consenso logrado, por la vinculación emanada del pacto social entre las clases trabajadoras y el Estado. Dicha vinculación, busca lograr el consenso de las clase dominadas para legitimar y hacer posible la acción estatal.

Por otra parte, hay que considerar que este consenso, ésta sujeto a variaciones impuestas por las crisis cíclicas que sufre el MPC y que modifican este consenso o vinculación, llegando en casos extremos a romperse, éste es justamente el momento en que se relega la acentuación del consenso, determinado por situaciones históricas moldeadas por factores externos del MPC a nivel mundial e internas. Esta ruptura se da en el momento en que la estructura económica interna de los Estados subdesarrollados, así como su estructura política, ya no responden a los requerimientos de la acumulación de capital, provocando generalmente el ascenso de la lucha de masas, ante la cual el Estado, imposibilitado a darles cabida, recurre a soluciones de fuerza de corte dictatorial. Lo --- cual, es considerado por muchos autores, como privativo y distintivo de los Estados subdesarrollados, en los cuales la acción estatal tiene que imponerse por la fuerza, negándose la acción del --- parlamentarismo y los partidos políticos, como instancias de participación de las clase dominadas al interior del régimen político.

Por otra parte, "el divorcio entre las aspiraciones populares y el curso seguido por las clases dominantes imposibilita entre --- unos y otros toda alianza táctica, por lo que se hace necesario ---

entonces, la consolidación de un Estado fuerte, capaz de contener el ascenso de la lucha de masas por la defensa de sus intereses;^{77/} de ésta ruptura, se derivan soluciones de fuerza que se han caracterizado históricamente en países como Brasil, Bolivia y más recientemente Chile y Argentina, es decir, " se trata de un proceso que por la crisis económica y política, en que se desenvuelve la realidad latinoamericana, conduce a la implantación de dictaduras militares, que sostienen a una burguesía débil económicamente y -- sin base social de sustentación".^{78/}

Como queda dicho, las condiciones de crisis económica y política han generado, que en el caso de los Estados subdesarrollados -- se den dos extremos de regímenes políticos, ambos encaminados, -- vía la participación estatal, a la prosecución de un proceso de -- acumulación de capital y a garantizar la tasa de ganancia del capital, así como a paliar y amortiguar la tendencia decreciente de -- ésta.

Por último, este marco, definido por los regímenes políticos -- identificables en Latinoamérica, es un factor condicionante de la participación estatal en la economía, y como se ha visto, ésta se desarrolla en diferentes grados, dependiendo de los condicionantes políticos que privan en los diversos Estados subdesarrollados así como en los diversos grados de desarrollo e integración de -- sus economías nacionales al Modo de Producción Capitalista a nivel mundial.

77/ Revista Estado y Capital
Num. Cit. pag.46

78/ Ibidem, pag.46

1.3.3.- Resultado de la Intervención Estatal en la Economía.

Antes de dar inicio a éste inciso, se considera necesario aclarar que dado el carácter de éste estudio, sólo se expondrán los resultados en términos generales de la participación del Estado en la economía, tratando a partir de esto y de lo expuesto en el desarrollo de éste capítulo, de hacer inferencias válidas que pudieran hacerse extensivas a el conjunto de países latinoamericanos, aclarando también, que como se dijo anteriormente, estos presentan características comunes al nivel de la estructura económica, vale decir, al nivel del desarrollo del subdesarrollo en cada uno de los países que conforman este bloque, presentando a su vez características específicas y claramente distintivas al nivel del sistema político, que es el nivel en el que se establecen las diferencias concretas de cada uno de los diferentes países que conforman a latinoamérica.

Ahora bien, se ha establecido a lo largo de éste capítulo, que la participación estatal en la economía, en el caso de los países subdesarrollados, es una necesidad que se ha impuesto al Estado, a partir de la dinámica de desarrollo del MPC como modo de producción predominante, sin olvidar que se habla de un proceso, en el cual tanto los países desarrollados como los países subdesarrollados interactúan en una relación dialéctica y contradictoria, en la cual a éstos últimos ha tocado ser, en una forma históricamente determinada, el sustento del desarrollo del MPC en los países desarrollados ya que, como se ha expuesto, el desarrollo de unos ha implicado el subdesarrollo y resago de los otros, que conforman

la gran mayoría, que en este caso hemos ubicado en el conjunto de países latinoamericanos.

Parece pues necesario, acotar que es en este contexto donde se ha ubicado la participación estatal, la cual ha surgido históricamente dependiendo de los diferentes estadios de desarrollo del -- MPC a nivel mundial, siendo justamente en el estadio monopolista a partir de donde se visualiza con mayor nitidez la participación estatal en la economía, como resultado, siguiendo a Boccara, de la fusión de la estructura estatal con los grandes monopolios capitalistas.

Evidentemente esto tiene una justificación, que puede encontrarse a partir del factor crisis, que ha caracterizado al desarrollo del MPC a nivel mundial, y el cual ha planteado la necesidad de - que una estructura como la estatal sea un elemento regulador, y - que por vía de su intervención en la economía, establezca un relativo equilibrio y coadyuve a sostener el proceso de acumulación - de capital así como a amortiguar la tendencia decreciente de la - tasa de ganancia, haciendo posible con esto, y no como únicos elementos, la supervivencia del MPC a nivel mundial, como a nivel interno de cada una de las formaciones sociales que conforman a éste modo de producción.

Por lo tanto, y dentro de un marco general, podría considerarse que estos resultados se pueden englobar en los dos siguientes aspectos; el garantizar la reproducción de las relaciones de producción capitalistas por una parte, y por otra el amortiguar la -

tendencia histórica de la tasa de ganancia a disminuir, en este sentido, ambos aspectos conllevan en última instancia a consolidar - el capitalismo tanto en los países desarrollados como en los subdesarrollados, entendiéndose que ésto se da en diferentes grados - y con diferentes implicaciones, es decir, para el caso del capitalismo desarrollado, palía la contradicción existente entre el funcionamiento de la empresa monopólica y el libre mercado, contradicción que ha traído como consecuencia para los grandes países - capitalistas desarrollados crisis tan profundas, como la multicitada crisis del '29; mientras que este proceso de consolidación - en los países subdesarrollados, adquiere otros matices determinados por una parte, por la casi total dependencia económica respecto del exterior, entendido este en el nivel de la relación de los países subdesarrollados con los altamente desarrollados, y por otra dado el ambiente político-ideológico que se da en éstos, lo cual tiene diversas implicaciones, ya que trae como consecuencia que ésta integración al MPC, que se da como resultado de la consolidación de éste modo de producción en los países subdesarrollados, se manifieste en dos direcciones; la primera en el sentido de una acumulación interna, al nivel del país subdesarrollado de que se trate y por otra parte una acumulación que se da hacia el exterior, por la vía de los grandes monopolios y las grandes corporaciones transnacionales, a las que como es sabido los países subdesarrollados envían utilidades considerables obtenidas de la explotación de capital en las diversas subsidiarias existentes en

éstos países.

De una manera general, lo anterior podría considerarse como las formas en las cuales se manifiesta, como una resultante la participación estatal en la economía, lo que ha permitido, específicamente, que en las formaciones sociales subdesarrolladas, se de como resultado un proceso de consolidación del MPC más firme y dinámica, no exento de contradicciones e inestabilidades, justamente fundamentadas en su condición de dependencia de los países subdesarrollados.

Ahora bien, éste proceso de consolidación, que como ya se dijo, ha estado fundamentado en una creciente intervención estatal en la economía, se ha visto condicionado, en el caso de los países subdesarrollados, por la interacción de las diversas instancias que conforman al Estado, en el nivel económico ha sido el carácter dependiente de la estructura económica lo que ha dado por resultado, que la participación estatal se de en diferentes grados y con diferentes niveles de influencia, es decir, se ha dado según las diversas características y niveles de desarrollo de cada uno de éstos países. Mientras que en los niveles político e ideológico, en la medida en que se manifiestan en la realidad social como coerción (dictadura), o como consenso, dan por resultado también niveles diferenciados en la participación estatal, es decir, en la medida en que se dan por la vía del consenso, la participación estatal encuentra un ámbito social más propicio para su desarrollo ya que, el consenso de alguna manera implica la adhesión -

de los diversos grupos sociales hacia los proyectos o políticas - emitidas y puestas en marcha por el Estado. En la medida en que - se dan por la vía de la coerción, sus alcances son limitados, ya que no forman parte de un proyecto político que tenga arraigo popular, es decir, de un proyecto o política estatal que no cuenta - en su implementación, con la adhesión mínimamente formal de los - diversos grupos sociales que conforman al Estado, entendiéndose - que al hablar de los diversos grupos sociales que conforman al -- Estado, hacemos alusión, básicamente a aquellos grupos sociales - en los cuales se polariza la acción estatal, es decir, clases do- minantes-clases dominadas, encontrándose dentro de éstas últimas, las que son el son el sustento de la producción capitalista, o -- sea, las clases trabajadoras.

Por último se podría afirmar, que el Estado capitalista subde- sarrollado, ha hecho posible que se de una creciente integración- de sus economías al MPC, así mismo ha permitido lograr la consoli- dación de este modo de producción al interior de éstas formacio- nes sociales, fundamentada en la medida en que el Estado, por la- vía de su participación en la economía, garantiza la reproducción de las relaciones sociales de producción, así como niveles en la- tasa de ganancia del capital, que responden al interés de repro- ducción ampliada del capital tanto interno como externo.

CAPITULO 2 .- La Intervención del Estado en la Economía Mexicana

2.1.- Antecedentes Históricos.

2.1.1.- La Constitución y Consolidación del Estado (1934-1940).

Para entender el crecimiento económico que ha experimentado México en los últimos cincuenta años, es necesario estudiar el desarrollo y fortalecimiento del sistema político surgido después de la Revolución de 1910 y más concretamente durante el mandato de Lázaro Cárdenas, ésta necesidad se presenta al considerar que el principal "obstáculo para un desarrollo económico en los países latinoamericanos en general, lo constituye la estructura y operación de sus sistemas políticos. En estos países, la política y el desarrollo económico están estrechamente relacionados, debido a que todos los intentos de crecimiento económico --^{1/} provocan serias reacciones políticas".

Si nos basamos en la consideración anterior, podemos inferir que el crecimiento económico mexicano, está fincado fundamentalmente en la estabilidad política que se inicia con el período cardenista y que marca la diferencia entre México y los demás países latinoamericanos, de esta manera se considera que el comportamiento económico del país está íntimamente ligado con su estabilidad política.

Por otra parte, se considera que ésta estabilidad política -- está basada en la organización de los cuatro sectores sociales -- que componen la realidad social mexicana y que son: El Obrero, -- El Campesino, El Popular (burocracia e intelectuales) y por últi

^{1/} HANSEN D. ROGER.
La Política del Desarrollo Mexicano.
Mit. Siglo XXI, pag. 9

mo el Militar (el cual en los años cuarenta es excluido de la arena política), estos aglutinados a su vez, en un partido oficial. Lo cual permitió al Estado mexicano lograr su consolidación y fortalecimiento, logrando con esto la estabilidad política que permitiera la instalación y posterior desarrollo de la economía enclavada dentro del desarrollo del sistema capitalista a nivel mundial.

A partir del argumento anterior, es como se pretende desarrollar el estudio de este inciso, pero antes de pasar a desarrollarlo se considera pertinente dar una visión general y concreta de la situación en que se encontraba el país antes del mandato cardenista, lo cual nos ubicará históricamente y permitirá definir la importancia que tiene éste período en la constitución y consolidación del Estado mexicano en todos los ámbitos de la realidad social mexicana.

Al terminar los años veinte se hacía visible que el régimen emanado de la revolución había logrado establecerse definitivamente, pero esto no se manifestaba en el logro claro de una hegemonía política, y por ende en la consolidación política definitiva, debido en mayor medida a que la nueva clase gobernante no había podido lograr la unificación de los diferentes jefes militares, lo cual se traducía en que el México "postrevolucionario" fuera un país fragmentado en una multitud de poderes regionales y locales que impedían la real integración nacional^{2/}, ya que hasta los últimos años veinte, "el nuevo gobierno no había hecho otra cosa, en la práctica, que pugnar por mantenerse en pie, —

2/ ANGUIANO ARTURO.

El Estado y la Política Obrera del Cardenismo.
EDIT. ERA, pag. 37

pero estaba muy lejos de convertirse en el poder rector, soberano y aceptado por la sociedad que la revolución había postulado.^{3/}

De ésta manera, la existencia del Estado seguía siendo garantizada por el apoyo que daban las masas al grupo revolucionarioes así, como el caudillismo representado por Obregón y el gobierno del hombre fuerte representado por Calles, habían logrado --- cierto éxito, ya que el primero había impedido que los jefes revolucionarios se disgregaran y destruyeran entre sí, lo que permitió al país y sobretodo al sistema político no recaer en el militarismo, en tanto que Calles fortaleció al régimen revolucionario, dotandoló de un débil aparato institucional representado --- por el Partido Nacional Revolucionario (PNR), el cual resultaba indispensable para que el régimen revolucionario, pudiera sobrevivir como un verdadero Estado, pero no por esto se puede considerar que el régimen había logrado imponer su hegemonía, sino --- que por el contrario, estos elementos constituían expresiones --- de un sistema político incipiente, débil e inacabado, y que se --- significaban como momentos transitorios de un Estado que iniciaba su desarrollo, y el de la economía nacional, y que apenas intentaba la centralización del poder político.^{4/}

En la medida en que esto se iba logrando y el país empezaba a unificar política y económicamente sus acciones, tales expresiones arribaban a su caducidad, teniendo que dejar paso a un mayor perfeccionamiento y despersonalización del Estado, en otros términos, el Estado no acababa de ser el agente de desarrollo material y espiritual del país, porque los grupos revolucionarios ---

3/ CORDOVA ARNALDO
La Política de Masas del Cardenismo.

Edit. ERA, pag.13

4/ ANGULANO ARTURO
Op. Cit. pag. 38

según siendo incapaces de actuar y llevar a cabo la política de masas esgrimida como bandera durante la lucha armada. La reforma agraria, se había convertido en un simple instrumento de manipulación de las masas campesinas mediante limitados repartos agrarios que de ninguna manera contribuían a transformar las relaciones de propiedad en contra de las cuales se había dado la lucha revolucionaria. Otros de los estandartes manejados por la revolución estaba en relación con las masas obreras, cuyas garantías se plamaron en el Artículo 123 de la Constitución de 1917, con lo cual se intentó hacer llegar los beneficios del progreso económico a este sector, éstas acciones redundaron, ciertamente, en mejores condiciones de trabajo y mejores remuneraciones, pero no a nivel general, sino sólo en ciertos núcleos laborales, los cuales a cambio de éstas prebendas se sujetaron de la forma más absoluta a "los designios de los grupos políticos en que se apoyaban los gobernantes y de la manipulación más descarada de las demandas de los trabajadores para conseguir su fidelidad más absoluta a los mismos".^{5/}

Así, la política de masas en la cual se habían sustentado los grupos revolucionarios para llegar al poder, había dejado de cumplirse desde el mismo momento en que la manipulación de los trabajadores del campo y de la ciudad se apartaba de los objetivos de transformación social, para convertirse, en una política de conciliación de clases, cuyo fin esencial al régimen revolucionario e impulsar el desarrollo industrial del país.

De ésta manera, la búsqueda para lograr la hegemonía política

se había convertido en un imperativo para impulsar el desarrollo de país, pero las condiciones económicas por las que se atravesaba en ese momento y que fueron agravadas por la crisis del capitalismo mundial en 1929, retardaron unos años más este objetivo. Ya que para la mitad de ese mismo año la crisis hizo estragos en la ya de por sí maltrecha economía mexicana, los montos de producción bajaron bruscamente, el intercambio estuvo a punto de paralizarse y en general las actividades económicas tendieron a desarticularse.

Para 1930 el PIB había descendido en un 12.5%, el valor de las exportaciones bajo en 1932 en un tercio respecto de las de 1929, y las importaciones se redujeron hasta ser inferiores a las del principio del siglo: las primeras bajaron un 48%, de 590 a 304 millones de pesos, mientras que las segundas descendieron en un 52%, de 382 a 180 millones de pesos. El ingreso público bajo en esos años de 322 a 212 millones y por lo tanto la inversión pública se redujó de 103 a 73 millones, afectando sobre todo los renglones de comunicaciones y transportes. El peso fue devaluado año tras año y de 2.648 por dólar en 1931 pasó en 1933 a 3.498 por dólar. La producción de cereales cayó en 1931 en un 14% respecto de la de 1929, mientras que la producción de cultivos industriales, básicamente de exportación, descendió en un drástico 48%. La minería experimentó una caída peor aún que la agricultura de exportación. Ya que la producción de sus principales productos de exportación sufrió una baja considerable, el plomo bajó de 248,500 toneladas en 1929 a 118,700 en 1933, la de la pla-

ta descendió de 3,381 toneladas a 2,118 en 1933. La contribu-
ción de las manufacturas al PIB disminuyó en un 7.3%. Las cifras
y datos anteriores nos permiten observar la crítica situación en
que se encontraba el país, la cual se dejó sentir con más fuerza
en la masa trabajadora, cuyo número de desempleados eran en 1929
89,690; en 1931 alcanzaron un promedio mensual de 287,462, que -
en 1932 fue de 339,378, para descender en 1933 a 275,774^{6/}.

De esta manera los efectos de la crisis económica por la ---
cual atravesaba el país afecto en mucho mayor medida a la clase
obrero y campesina, las cuales habían llevado sobre sus hombros-
la lucha revolucionaria y que aún seguían sirviendo de sostén al
régimen revolucionario, lo que se traducía en un empobrecimiento
gradual y en un natural descontento popular que impedía de algu-
na manera la consolidación de la nueva clase gobernante.

Es así como la crisis política, se entrelazaba con la crisis-
económica, la cual había alcanzado su punto más alto en 1932. Ya
que a partir de 1933 "la situación empezaría a cambiar, paulati-
namente, y con diferentes ritmos en los diversos sectores, las -
actividades productivas y mercantiles se irían restableciendo y-
recobrarían su vigor. La política monetaria y fiscal del Estado,
expresada en la reforma monetaria de 1932, contribuyó a acelerar
el inicio de la recuperación económica del país^{7/}.

Pero a pesar de que se presentaban signos de recuperación eco-
nómica, las condiciones de los trabajadores siguieron en la mis-
ma situación, ya que aunque la recuperación económica había lo-
grado impulsar a la industria e intensificar todas las activida-

6/ Ibidem, pag. 18
7/ ANGUIANO ARTURO
Op. Cit. pag. 29

des, aumentando la riqueza del país, se seguía sometiendo al mismo tiempo a los trabajadores a la superexplotación, debido a la presión que la mano de obra desempleada, producto de la crisis, ejercía sobre los salarios, éstos permanecían bajos, produciendo un proceso de depauperación en la clase asalariada, que cada vez se volvía más visible, lo que trajo consigo el descontento y protesta de la misma, que se tradujo en el inicio de movimientos de algunos sectores de las clases dominadas tendientes a su organización en vistas de lograr un mejoramiento económico y social.

Al mismo tiempo que los obreros se fueron organizando, uniendo sus fuerzas para luchar por su mejoramiento económico, los campesinos comenzaron a despertar de su pasividad y se aprestaron a luchar por el logro de los ofrecimientos incumplidos. Así la organización obrera que se manifestaba ya en movimientos concretos, como las huelgas, los mítines y las manifestaciones, se entrelazaban a las huelgas de los jornaleros agrícolas, los levantamientos armados y la toma de tierras.

De ésta manera, la situación del país era crítica, el desarrollo industrial que inscribiría definitivamente a la economía mexicana dentro del marco de las relaciones mundiales del sistema capitalista necesitaba avanzar, para lo cual era necesario la consolidación del régimen institucional, por lo que se pensó implementar una nueva política de masas, que revitalizará los métodos de gobierno que permitieran a éste volver a contar con el apoyo de éstas, ya que las consecuencias de la crisis económica y los objetivos emanados de la revolución que no habían sido cumplidos - - -

por el régimen revolucionario, había provocado un descontento — entre las clases dominadas, que podía desembocar en una explosión social, la cual conduciría inevitablemente a un enfrentamiento entre las masas y el Estado, por lo que la nueva política de masas debería ser orientada a tratar de contener éste choque — por lo que se debería intentar llevar hasta sus últimas consecuencias la institucionalización del poder iniciada por Calles, —

Los objetivos de esta nueva política de masas, estaban de esta forma definidos, lo que faltaba ahora era definir el vehículo por el cual se llevaría a cabo.

El P.N.R fundado en 1929, parecía ser el vehículo más indicado, debido a que el P.N.R. al organizar a los diversos poderes regionales y locales, se convirtió por así decirlo, en una confederación de grupos, que fue consolidándose en los años siguientes, logrando "concentrar en sus manos un poder enorme y recursos financieros abundantes que le permitieron crear la estructura burocrática que requería para realizar sus funciones de control, con lo que los grupos locales y regionales fueron perdiendo poco a poco su autonomía, hasta verse dominados por el centro directivo^{8/}:"

De esta manera, los diversos grupos revolucionarios en que el poder político estaba fragmentado, quedaban sometidos al Estado — con lo que éste se fortalecía, por medio del partido oficial se había logrado, aunque medianamente, el perfeccionamiento y la — consolidación de las instituciones, que permitiría a la clase en el poder, legitimizar al gobierno y su representante, el Presi—

dente de la República, por medio de un proceso electoral, donde el partido jugaría un papel fundamental, al convertirse en la organización que llevaría a cabo la postulación del candidato a la presidencia, iniciando la legitimación del Estado por la vía electoral, en la etapa postrevolucionaria.

Faltaba ahora, el hombre adecuado para echar a andar la maquinaria necesaria, que permitiera consolidar de una vez por todas, al Estado postrevolucionario.

Entre los candidatos más viables, se hallaban el Gral. Joaquín Amaro y el Gral. Lázaro Cárdenas, éste último había demostrado su capacidad para llevar a cabo una política de masas, que consolidara la unión entre éstas y el Estado durante su período gubernamental en Michoacán, ya que "por primera vez en la historia del México postrevolucionario, aunque fuera a nivel local, Cárdenas convirtió al Estado en un verdadero líder de masas, provocando su organización y haciendo coincidentes sus intereses con los intereses generales del Estado".^{9/}

Tomando en cuenta estos antecedentes, Cárdenas se convirtió en el hombre elegido por la dirección del P.N.R., y sobre todo por su facción reformista, para llevar a cabo la revitalización de la política de conciliación de clases, y la consecución de reformas sociales, así como llevar a cabo la olvidada reforma agraria, como un método eficaz para contener el descontento popular que amenazaba con destruir al recién instaurado régimen.

La postulación de Cárdenas, fue una victoria del sector postrevolucionario que siempre se empeño en dirigir al régimen hacia

sus objetivos de reforma social, así "el cardenismo apareció al principio, simplemente como una especie de conciencia crítica de la revolución y con gran rapidez se convirtió en el elemento director de la política nacional".^{10/}

Las nuevas fuerzas gobernantes encabezadas por Cárdenas sabían que la posibilidad de un conflicto social entre los asalariados y el Estado se hacía cada vez más inevitable, por lo que consideraban necesario implementar una política de masas tendiente a mediatizar en el corto plazo este descontento, por medio — del reencauzamiento del movimiento obrero y campesino, tratando de conquistar su apoyo y orientando sus luchas de modo que fortalecieran al mismo Estado, intentando con ésto lograr la hegemonía política tan necesaria para impulsar el desarrollo del país bajo los marcos de la producción capitalista, basándose para tal efecto en el apoyo de las masas, ya que el "estado carecía de una base social propia, pues la clase capitalista aún no identificaba con plenitud sus intereses con los estatales".^{11/}

De ésta manera se puede decir que, "el cardenismo representaba en su esencia, la reconquista de la conciencia del papel que las masas juegan en la nueva sociedad como motor de progreso",^{12/} se trataba pues, de acabar de constituir a esa fuerza social, organizándola bajo la dirección del Estado, que permitiera el establecimiento permanente y definitivo del nuevo régimen, lo cual sólo se realizaría si se lograba constituir políticamente a las masas ya que la experiencia había demostrado que el apoyo de éstas, —

- 10/ Ibidem, pag.24
 11/ ANGUIANO ARTURO
 Op. Cit. Pag.46
 12/ GORDOVA ARNALDO
 Op. Cit. pag. 34

era fundamental para lograr consolidar al mismo Estado.

Una vez que Cárdenas asumió la presidencia, se esforzó en lograr la unificación y organización de la clase obrera y campesina, siempre bajo la dirección del Estado, lo cual volvía más sólido y consistente el vínculo entre el Estado y las masas, permitiendo a éste imponerse a todos los sectores sociales, principalmente los privilegiados, creando así las bases necesarias para el progreso de la economía del país.

Resumiendo, lo que se intentaba al unificar y organizar a las masas era lograr fortalecer al Estado emanado de la revolución, tratar de hacer de él una verdadera potencia social, que estuviera en condiciones de llevar a cabo la transformación que el país necesitaba, a la vez de imponer la unidad de los grupos revolucionarios y lograr el respeto de los mismos a la autoridad gubernamental. El planteamiento de tales objetivos, daba inicio a la verdadera y definitiva consolidación del régimen institucional de la revolución.

El plan sexenal se convirtió en el primer paso para lograr la unificación de las masas, ya que éste aparecía, "antes que como instrumento de gobierno, de cuya eficacia muy pronto comenzó a dudarse, como la reivindicación triunfante de los principios reformistas de la revolución mexicana. En torno suyo las fuerzas que llegaban al poder con Cárdenas se aglutinaron y se organizaron para dar pelea a todo lo viejo y carcomido que había anidado en las filas revolucionarias. El plan sexenal, en el fondo, no era un programa de gobierno, pese que así se le presentaba siem-

pre: era esencialmente un programa ideológico y, sobre todo, era un programa reivindicativo.^{13/}

De ésta manera, lo primero que se proponía a través del plan-sexenal era justificar legalmente al Estado para intentar regir-la vida social, por medio de la restauración de su capacidad jurídica y política para intervenir directamente en las relaciones sociales de producción, es decir, se intentaba convertir al Estado "en un agente activo de gestión y ordenación de los fenóme--nos vitales del país: con lo cual dejaba de ser un mero custodio de la integridad nacional, de la paz y el orden público."^{14/}

En este sentido, las masas organizadas políticamente, jugaban un papel esencial en el cumplimiento de éste objetivo, ya que el intervencionismo estatal se podía justificar plenamente, al ac--tuar el Estado en nombre de las masas, es decir, en nombre del - interés general de la nación. Bajo el cual se pudiera aglutinar--a todos los diversos intereses, emanados de los distintos secto--res que componían el todo social, bajo la égida del Estado,

De ésta manera, la movilización y organización de las masas - se encauzó por los lineamientos trazados en el plan sexenal, lo--cual condujo, a la realización de las reformas que se estaban - postulando, con lo cual se logró que las masas "tomarán el pro--grama reformista como su propio programa, por lo que, éstas se - pusieron nuevamente en movimiento, llevando una vez más a la re--volución sobre sus hombros, como en los años de la lucha armada."^{15/}

La nueva política de masas había encontrado el camino que lle--varía a la consolidación del régimen, la organización, por está--

^{13/} Ibidem, pag. 45-46

^{14/} Ibidem, pag. 46

^{15/} Ibidem, pag. 66

vía los trabajadores podrían convertirse en la fuerza política - más poderosa del organismo social mexicano, que daría al Estado- el apoyo social necesario para lograr, primero, su consolidación y segundo, establecer las pautas del desarrollo económico.

El P.N.R. se convirtió en el instrumento político, utilizado- por el cardenismo para consolidar la política de masas implemen- tada, dejando de ser un partido puramente electoral "para conver- tirse en un instrumento orientador, defensivo y colaborador efi- caz de la política administrativa del poder político^{16/} ya que en- la medida en que se desarrollaba el proceso de organización de - los trabajadores, y estos se constituían como una fuerza de apo- yo efectivo para el Estado, el presidente Cárdenas, trataba de - cambiar la imagen del P.N.R. para convertirlo de un partido eli- tista cuya función básica había sido conciliar los intereses de- los diversos grupos revolucionarios, a un partido que representa- rá los intereses de los trabajadores, para lo cual en Diciembre- de 1937, Cárdenas planteó la necesidad de transformar al P.N.R.- para crear un nuevo partido donde tuvieran cabida, "como colecti- vidades con derecho y opinión propia, los campesinos, los traba- jadores manuales, las mujeres, los intelectuales, los jóvenes, y los militares, así los trabajadores entraban al partido como tra- bajadores organizados, no como individualidades. Esta era la con- secuencia de las grandes movilizaciones populares su remate, su- conclusión^{17/}

De ésta manera, se creó la estructura que había de inscribir- a los trabajadores al aparato estatal, de tal modo que se asegu-

^{16/} Ibidem, pag.151

^{17/} Ibidem, pag.158

rá su completa dominación por el Estado, la cual llevo el nombre de Partido Revolucionario Mexicano (PRM), "y se estructuró inicialmente a base de cuatro sectores. En cada uno de los cuales se aglutinó a determinado núcleo social, el primero de los cuales se constituyó con la CTM, la CROM, la Confederación General de Trabajadores, (CGT), el Sindicato de Mineros y el Sindicato Mexicano de Electricistas; El segundo quedo compuesto por la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos de los diversos Estados de la República, así como la Confederación Nacional Campesina (CNC). El tercero fue el Sector Popular, que integraría a trabajadores independientes, cooperativistas, artesanos, estudiantes, comerciantes en pequeño, etc. y sobre todo a empleados públicos; El cuarto sector, lo vino a constituir el ejército. Los cuatro sectores tendrían plena autonomía en cuanto al desarrollo de su acción social y la realización de sus finalidades específicas. En cuanto al sector militar, en particular, fue transitorio, y obedeció a la necesidad que tenía el gobierno cardenista, de estrechar más el control del ejército, pero realmente era un agregado que no afectaba en lo fundamental el funcionamiento y la razón de ser del nuevo partido del Estado.

La corporativización de los trabajadores al nuevo partido oficial por medio de sus organizaciones, habrían de garantizar la definitiva institucionalización del régimen revolucionario, ya que el PRM al incorporar en sus filas a todos los núcleos organizados de los trabajadores, permitió alcanzar uno de los más

importantes y fundamentales objetivos del régimen cardenista, la organización de los trabajadores bajo la dirección del Estado, - con lo cual se establecían las bases de la estructura institucional, que permitiría un control centralizado y permanente de las masas trabajadoras.

Así, el Estado "encontró al pueblo que necesitaba para legitimarse en la sociedad mexicana. El pueblo se organizaba y, a su vez, organizaba al Estado: He aquí la síntesis a que daba lugar el esfuerzo político del cardenismo!"^{19/}

Por otra parte, el PRM, consolidó la diferenciación y separación de los distintos sectores que lo constituyeran, lo cual evitaba las alianzas entre estos sectores, que pudieran generar movimientos autónomos, del mismo modo el aislamiento de éstos, facilitaba su control y dominación, el cordón umbilical que los unía era el Estado, por medio del partido, cuya función básica era -- mantener este aislamiento, a la vez de servir como vehículo para aglutinarlos en función de los intereses estatales.

En síntesis el nuevo partido "fue un instrumento corporativo que centralizó y soldificó el control del Estado sobre los trabajadores, dándole un carácter institucional. De este modo, todos los núcleos de los trabajadores asalariados y campesinos fueron integrados al aparato estatal, del cual dependerían y al que serían sujetos!"^{20/}

De este modo, la política de masas cardenista, condujo a la organización de todos los sectores sociales, y con ello a la institucionalización de los conflictos entre las diversas facciones

19/ CORDOVA ARNALDO
Op. Cit. pag. 161

20/ ANGUIANO ARTURO
Op. Cit. pag. 159

de clase, lo que se tradujo en el logro permanente de la estabilidad política, y por ende, en la consolidación del régimen revolucionario.

Cárdenas a la mitad de su gestión (1938), había logrado, lo que no habían podido hacer los anteriores jefes revolucionarios—lograr el apoyo incondicional de las masas, imponiendo la ideología de la clase dominante a la sociedad civil mexicana. La sucesión presidencial de 1940 vino a comprobar la importancia fundamental del período cardenista y su política de masas, ya que éstas sirvieron como apoyo, para que el cambio de gobierno, se diera bajo una calma política que no se había sentido desde la victoria revolucionaria.

Cárdenas había dejado como herencia a la vida política del país, un régimen legitimado institucionalmente, apoyado por todos los sectores sociales, un régimen consolidado y fortalecido, que permitiría a sus sucesores avocarse a resolver los problemas para lograr el desarrollo económico del país, y por lo mismo, el desarrollo del capitalismo mexicano, ya que su obstáculo fundamental, la inestabilidad política, había sido erradicada, vía la institucionalización de la conciliación de clases, y garantizada por la existencia de un partido oficial, que aglutinaba a los cuatro sectores que componían la realidad mexicana en ese tiempo y en donde las masas habían sido sometidas a una serie de organizaciones corporativistas, que se vinculaban, por medio de sus dirigentes al partido oficial, y que las mantenían en un estado de dominación, que permitía manipularlas en favor de la consecución

sión de los fines del Estado burgés mexicano, es decir, de los fines del sistema de producción capitalista.

2.1.2.- Fortalecimiento del Sector Público Mexicano.

"Un requisito para un rápido crecimiento, particularmente en los grandes países Latinoamericanos, es la productividad de los gastos gubernamentales. En términos generales, mientras mayor sea la proporción del ingreso del sector público que puede destinarse a lo que con frecuencia se llaman inversiones destructoras de cuellos de botella, mayor será la productividad de todos los gastos de capital privados y públicos.^{21/}

Así la inversión pública, es fundamental para implementar cualquier acción tendiente a lograr el crecimiento de los países subdesarrollados, entre ellos México, por lo que se considera pertinente analizar históricamente la etapa en la que se inició el crecimiento y fortalecimiento del sector público mexicano, indicador claro de la participación del Estado en la economía.

Por otra parte, si tomamos en cuenta que el requisito fundamental para el logro del crecimiento económico es la estabilidad política, podemos ubicar el inicio de la participación estatal en la vida económica del país, en el período gubernamental del Gral. Ísmao Cárdenas (1934-1940). Por lo que nuestro estudio se enfocará a ese período particularmente. El objetivo de este análisis, será demostrar: Primero, que la participación estatal en la economía, de manera trascendental, se inicia en este período; Y segundo, que es en este período donde, y a partir de una más decidida participación económica del Estado, se sientan las ba-

^{21/} HANSEN D. ROGER
Op. Cit. pag. 9-10

ses económicas estructurales que han sustentado el crecimiento económico del país en los últimos cincuenta años.

En México, como en otros países de América Latina, el Estado ha jugado un papel fundamental en la regulación de los intereses sociales y en la promoción del crecimiento económico. Desde los primeros años postrevolucionarios, los círculos gobernantes fueron desarrollando al Estado como un incomparable instrumento que sentaba las bases de la economía, facilitando y estimulando -con obras públicas, impuestos, etc.- el desenvolvimiento de las actividades productivas^{22/} tendientes a alcanzar la industrialización del país, y con esto el inició de un crecimiento económico.

Pero la inestabilidad política que reinaba en esos años, aunado a la crisis económica del sistema capitalista a nivel mundial, -entorpecieron estos intentos, los cuáles fueron llevados a cabo plenamente durante el mandato de Cárdenas, el cual apoyó la creación y reestructuración de mecanismos financieros y la construcción de toda la infraestructura económica necesaria, indispensables para iniciar el proceso de crecimiento económico.

Para lograr sus propósitos Cárdenas convirtió al Estado en un ente económico más participativo, hasta tal grado de volverlo la palanca del progreso económico. Transformando "el sector y las mismas estructuras estatales, en componentes activos de la acumulación privada. En diversas formas el poder público subsidió y -avaló, política y económicamente, la expansión y diferenciación del sector privado^{23/}."

22/ ANGUIANO ARTURO.
Op. Cit. pag. 94

23/ IANNI OCTAVIO
El Estado Capitalista en la Epoca de Cárdenas
Hitt. ERA, pag. 137

Para tal efecto, Cárdenas se sirvió del Plan Sexenal, el cual como se dijo anteriormente, era un programa de carácter más bien ideológico, pero que estaba elaborado en base a una participación más activa del Estado en todos los ámbitos de la realidad social, y que sirvió para legitimar políticamente, ésta intervención estatal. En éste documento, estaban definidas las líneas de acción que seguiría el gobierno cardenista para impulsar el desarrollo económico-social del país, y presentaba los siguientes elementos:

- a) Al Estado le corresponde una participación amplia, directa e indirecta en la organización y dinamización de las relaciones de producción, de las fuerzas productivas y de la acumulación de capital.
- b) La política económica gubernamental debe ser conducida de modo que se reduzca o se elimine la dependencia externa, a fin de que la economía nacional adquiriera autonomía, o mayor autonomía.
- c) El gobierno debe actuar en el sentido de que se apliquen, de forma efectiva y generalizada, las disposiciones de la legislación sobre las relaciones de producción.^{24/}

De ésta manera, el Estado ampliaba su capacidad para actuar sobre las fuerzas productivas, las relaciones de producción, y lo más importante sobre las relaciones de acumulación de capital con lo cual se perseguía consolidar y dinamizar la formación social capitalista que estaba emergiendo en el país.

El Estado, en base a las facultades que le otorgaba el texto-Constitucional, Artículos 27,89 y 123 fundamentalmente-, y otras

leyes especiales, relativas a la tierra (Ley Agraria 1915), a la nacionalización de propiedades y empresas extranjeras (Ley de Expropiaciones de 1936), y al trabajador (Ley de Trabajo 1931), ampliaba su poder en cuanto a la orientación y reglamentación del proceso de producción, además de la legislación relativa al sistema bancario, lo cual acabó por construir las estructuras jurídico-políticas, que le permitieron legitimar institucionalmente sus acciones, tendientes a implementar y consolidar al sistema de producción capitalista.

Es así como el Estado, en base a éstas disposiciones legales creó las bases del sector público de la economía; A la vez que legitimó su facultad de decisión sobre la posesión y uso de la tierra, subsuelo, capital, tecnología, fuerza de trabajo y política financiera. Con lo que el poder público, se convirtió de hecho en una fuerza productiva, representada por un sector público que gradualmente estaba siendo utilizado para destruir los cuellos de botella, que entorpecían el buen funcionamiento de la actividad económica productiva, esto es, su actividad estaba siendo dirigida, cada vez en mayor proporción, a la producción de servicios de carácter general, con lo cual se garantizaba la acumulación privada de capital.

Por lo tanto, la participación del Estado en la vida económica del país, creció cada vez más, provocando una ampliación de los aparatos económicos del Estado, "multiplicándose las organizaciones y empresas destinadas a concretar políticas, decisiones y empresas gubernamentales, además las políticas de reforma agraria

ría, nacionalización de las empresas extranjeras del petróleo, - apoyo a la industria nacional, incentivo al comercio exterior y creación de recursos financieros para las empresas públicas y privadas, indujeron al gobierno a crear empresas y organizaciones especiales,^{25/} que como puede observarse en la gráfica I, propiciaron el desarrollo y fortalecimiento del sector público, que se manifestó en la creación de empresas bajo la administración del Estado, y que nos viene a demostrar que es a partir del período gubernamental de Cárdenas, donde se da un crecimiento constante de éstas clases de empresas y que ha continuado hasta nuestros días.

Esta situación, trajo como consecuencia, la diversificación - expansión y dinamización del sector público, que se erigió de esta manera, en el instrumento más indicado para crear las condiciones materiales de reproducción de capital, que requería el proceso de acumulación del capital.

En este contexto, como la inversión pública empieza a crecer como lo demuestra el cuadro 2, a su vez la política del gasto público fue orientada en su mayor parte al fomento del desarrollo económico que ascendió de un 20 - 25% de años anteriores a 37-40%.^{26/} De esta manera, un importante flujo de recursos es destinado hacia la ampliación de las comunicaciones del país, por lo cual se intensificó la construcción de carreteras y nuevas vías férreas, al mismo tiempo, mejoró los servicios de correo, telegráfico, teléfono, vías aéreas, y los muelles de los puertos. Se construyeron obras hidráulicas y se creó la Comisión Federal de

25/ Ibidem, pag. 130

26/ SOLIS LEOPOLDO

La Realidad Económica Mexicana, Retrovisión y Perspectivas.
 Edit. Siglo XXI, pag. 101

Electricidad, para que impulsará y regulara el desarrollo de la electrificación del país.^{27/} El cuadro 3 demuestra el porcentaje de recursos destinados por sectores de actividad gubernamental, los cuales se dividen en económicos (agricultura, pecuaría, conservación, transportes, comunicaciones, reforestación, industria y comercio), Sociales (educación, cultura, salud, previsión, hospitales, asistencia social, y seguro social), y Administración (militares, administración pública y deuda pública). Como puede observarse, los gastos administrativos es el ramo al cual se le -- destina la mayor parte del presupuesto, presentando una variación entre un 40 y un 50%, los gastos de carácter social sufren muy poca variación entre un 16 y un 20%, y los gastos para el fomento económico fluctúan entre un 31 y un 43%. Estas cifras cobran mayor relevancia, si se comparan con el gasto presupuestario de otros períodos gubernamentales, como puede observarse en el cuadro 4, del cual se puede inferir, que es a partir del mandato cardenista, cuando la inversión pública destinada al fomento de las actividades económicas, empieza a cobrar un mayor impulso.

De ésta manera, la inversión pública, concretizada en la expansión del sector público, se convirtió en el motor que impulso la actividad económica, permitiendo dinamizar el proceso de acumulación de capital privado. Ya que "algunas de las empresas estatales permitieron aumentar la demanda de productos del sector-privado; Otras crearon economías externas que facilitaron la instalación y operación de empresas privadas, y otras aún, como las

bancos y financieras facilitaron la transferencia de capital generado en el sector agrícola -incluso en el subsector ejidatario - al sector industrial privado.^{28/}

Así mismo, la inversión pública en infraestructura fue financiada con recursos exclusivamente internos, además de los ingresos vía impuestos, los cuales resultaban insuficientes. Por lo que el Estado mexicano recurrió al déficit presupuestal, como medida para satisfacer la necesidad de recursos monetarios. De tal manera que "en 1939 el 39% de la inversión del sector público se hizo con recursos fiscales, el 36% con recursos propios de los organismos, y el 25% con préstamos de la banca nacional."^{29/}

De éste modo, el Estado mexicano durante la gestión de Cárdenas olvidaba la teoría clásica del presupuesto equilibrado, como puede observarse en el cuadro 5, en aras de un mayor y mejor apoyo al proceso de acumulación de capital y en favor de una burguesía industrial incipiente. Este intervencionismo y apoyo estatal al sector privado, fue siempre ideológicamente legitimado y manifestado en un pretendido nacionalismo económico, para lo cual se realizó una política de desarrollo, en donde el "nacionalismo — apareció como condición y consecuencia de la reformulación de — las relaciones de dependencia. A la vez, que con el apoyo logrado con la política de masas, que permitió la consolidación política del Estado mexicano, se logró establecer las bases sociales y económicas de una estrategia nacionalista y estatizante de desarrollo capitalista."^{30/}

Esta estrategia de desarrollo, convirtió al sector público en

^{28/} IANNI OCTAVIO
Op. Cit. pag. 132

^{29/} Ibidem, pag. 131

^{30/} Ibidem, pag. 91

el soporte del proceso de acumulación de capital, ya que éste racionalismo económico, provocó resoluciones estatales en contra del imperialismo, que encontraron su máxima expresión en la expropiación petrolera de 1936, que a final de cuentas redundaría como todas las inversiones públicas, en beneficio de la burguesía y del desarrollo del sistema capitalista.

La política económica realizada por el gobierno cardenista, de hecho amplió el ámbito de la acción estatal, a través de la nacionalización de tierras y empresas de capital extranjero principalmente, pero de ninguna manera perjudicó o bloqueó el sistema de producción capitalista, que empezaba a desarrollarse en el país, sino que únicamente estableció nuevas condiciones para su buen funcionamiento y futuro desarrollo. De ésta forma, el "Estado paso a desempeñar, de manera cada vez más organizada y dinámica, el papel de núcleo de decisiones políticas-económicas que favorecieron al capital industrial, además de fortalecer al sector público de la economía^{31/}

El crecimiento del sector público, provocó que se crearán nuevas posibilidades de expansión del capital privado, ya que a pesar de que la intervención del Estado en la economía, concretizada en la creación de empresas estatales productoras de insumos básicos, así como la monopolización de la industria petrolera, la unificación del sistema ferroviario, la reestructuración del Banco de México, la creación de Nacional Financiera, y de la C.F.E., etc., el mismo capital extranjero fue autorizado a invertir en el área de las industrias más tradicionales, es decir, --

"La amplitud de la actuación del Estado, por sus políticas, decisiones, realizaciones y aparatos económicos, no impidió que la propiedad privada y la acumulación privada predominarían en la industria, en el comercio y en las finanzas.^{32/} Es así como, la intervención económica del Estado es canalizada hacia la satisfacción de las exigencias del sector privado, tendiente a aumentar la tasa de ganancia de éste sector. Al mismo tiempo, el Estado, a través del sector público, estimuló al sistema de producción capitalista, mediante la generación de economías externas y la ampliación del mercado interno, provocado por la creación de empresas estatales.

Por otra parte, el gobierno de Cárdenas, trato de promover, a través de la inversión pública, la industrialización del país, - motivo por el cual, "extrajo un excedente económico de los sectores privados - principalmente del sector agrario, inclusive el ejidatario- para realizar inversiones públicas o inducir inversiones privadas, especialmente en la industria.^{33/}

Es bajo ésta perspectiva de industrialización que el gobierno cardenista, realizó inversiones en el campo y la ciudad, al mismo tiempo que creó estímulos financieros y protecciones arancelarias, y en donde el sector agrícola jugo un papel fundamental, - en cuanto, que es éste sector el que produjo en su mayor parte - la formación de capital necesario para realizar las inversiones tendientes al logro de la industrialización del país, a la vez, - que favoreció la expansión de otros sectores económicos, entre ellos el sector público.

^{32/} Ibidem. pag 33

^{33/} Ibidem, pag. 87

Como consecuencia de la política económica cardenista, la burguesía industrial se expandió como clase en formación, a la vez que se fortaleció económica y políticamente. De ésta manera el Estado fue conducido a tomar medidas político-económicas dirigidas a favorecer a ésta clase. Provocando que la formación social capitalista, adquiriera contornos y movimientos más claros y donde la cada vez mayor intervención estatal en la economía condujo al fortalecimiento del sector público, así como a la delimitación de las condiciones de funcionamiento y expansión del sector privado.

El pretendido nacionalismo y proteccionismo económico, es decir, "el conjunto del sistema político-económico nacional que operó y se amplió de conformidad con directrices, estímulos y estructuras generadas por el aparato estatal^{34/}, fue utilizado para reformular las relaciones de producción, esto es, para consolidar y dinamizar la formación social capitalista que estaba emergiendo.

"De ésta forma, el Estado mexicano se convirtió en una fuerza productiva básica y compleja, por sus políticas, decisiones y realizaciones. Volviéndose decisivo en el proceso de creación de las condiciones favorables a la conversión del excedente económico potencial en excedente económico efectivo^{35/}."

En síntesis, el Estado durante el mandato de Cárdenas, reestructura las relaciones de producción, con lo cual sienta las bases del futuro desarrollo del sistema capitalista en el país, y donde el sector público es llevado a actuar, en favor de la consoli

34/ Ibidem, pag.136

35/ Ibidem, pag.144

dación y expansión del proceso de producción capitalista.

Es así como el sector público, se fortalece, siempre en función y necesidades del gran capital, sobre todo industrial, convirtiéndose en el elemento fundamental del crecimiento económico del país, al atenuar junto con la política fiscal seguida tradicionalmente por los gobiernos mexicanos, la tendencia histórica de la tasa de ganancia a disminuir.

2.2.- Estructura y Características del Sector Paraestatal en la Economía.

2.2.1.- Características Generales.

A partir del desarrollo del inciso anterior, se puede inferir que es durante el período gubernamental de Cárdenas, cuando el sector llamado paraestatal empieza a cobrar un papel de primer orden dentro del crecimiento económico-social del México postrevolucionario, indicador inobjetable de la participación cada vez más decidida del Estado en la economía, en favor de la industrialización del país y de su función económica asignada por la clase en el poder.

En éste inciso , se intentará estudiar las modalidades legales y económicas que adquiere el sector paraestatal, en los últimos cincuenta años, para lo cual se hará un desarrollo de tipo histórico, muy concreto, retomando para tal efecto el esquema analítico de Alejandro Carrillo Castro, el cual nos facilitará el análisis, al dividir el desarrollo de los organismos públicos en nueve períodos convencionales, abarcando de 1917 a 1980.

El primer período abarca de 1917 a 1921, etapa que se caracte

riza por la inestabilidad política del país, producto del reacomodamiento de las fuerzas dominantes existentes en esos años, -- por lo que la creación de organismos públicos, se limitaba a la reestructuración de la Administración Pública Central, entre las cuales podemos citar "departamentos administrativos, que operaron diferenciados del las Secretarías de Estado, uno de estos estaba en cargado de los establecimientos fabriles y militares, -- otro de aprovisionamientos generales, uno más encargado de la -- contraloría de la Federación, el Universitario y de Bellas Artes y, transitoriamente, el de Justicia^{36/}"

El segundo período abarca los años de 1921 a 1930, en ésta -- etapa el recién instaurado gobierno se esforzaba por conciliar -- los diversos intereses de las facciones de clase dominante, por lo que la actividad del Estado, estuvo precisamente dirigida a -- satisfacer las demandas políticas y económicas de éstas facciones, a fin de lograr cierta estabilidad política en el país, que permitiera su ulterior desarrollo económico-social, entre los -- principales organismos paraestatales creados durante éste lapso se encuentra el Banco de México, que pone en manos del Estado la posibilidad de orientar la política monetaria del país de acuerdo a sus planes de desarrollo, El Banco Nacional de Crédito Agrícola, dirigido a satisfacer las demandas socioeconómicas del campo mexicano, así como otros organismos de la Administración Pública Centralizada, tales como, la Comisión Nacional de Caminos y la Comisión Nacional de Irrigación, así como las Juntas Federales de Mejoras Materiales y las Juntas de Caminos, todas ellas dirigidas a crear y mejorar la infraestructura de comunicaciones

El tercer período abarca de 1930 a 1933, el cuál está caracterizado por los efectos de la crisis del sistema capitalista a nivel mundial, que trajo consecuencias nefastas a la incipiente vida económica del país, hasta tal grado de sumirla en una depresión económica, que estuvo a punto de generar la caída del gobierno revolucionario, en esta etapa y en base a la primera Ley de Planificación y de los objetivos que perseguía, se fortalecen las facultades del Banco de México en materia de política monetaria a través de las Leyes Bancarias de 1931 a 1932. Así mismo, en el año de 1933 y acorde a los planes de desarrollo del gobierno, se crea el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas, y se instituye la Nacional Financiera como banco de desarrollo. Esta última institución junto con el Banco de México se constituiría en la palanca que habría de impulsar, en el siguiente período, el desarrollo de la economía mexicana y su total inserción al sistema de producción capitalista.

El cuarto período, lo constituye el mandato presidencial del Gral. Lázaro Cárdenas, es decir, de 1934 a 1940, que como se ha visto, en el desarrollo de los anteriores incisos, es a partir de esta etapa cuando el Estado mexicano a través de su sector paraestatal inicia su participación en la vida económica del país a tal grado de convertirse en el elemento dinamizador de toda la actividad productiva.

En este lapso, se crean las empresas públicas, que aún actualmente sirven de sustento a la actividad económica, como productoras de insumos industriales baratos y creadoras de infraestructura, tales como Petróleos Mexicanos, que nace como consecuencia -

de la nacionalización, la C.F.E., la reorganización de los Ferrocarriles Nacionales de México, Productora e Importadora de Papel, S.A., entre las más importantes, de los 23 nuevos organismos descentralizados y empresas de participación estatal, que creó el gobierno cardenista.

En el campo financiero y crediticio se fortalece el papel del Estado mexicano, al convertir al Banco de México y Nacional Financiera en mecanismos de financiamiento interno para la expansión de la actividad económica industrial, y se crea el Banco Nacional de Crédito Ejidal que junto al Banco Nacional de Crédito Agrícola canalizaron los recursos financieros que necesitaba el campo mexicano, revitalizando la actividad agrícola, a tal grado de convertirla en el sostén económico de la actividad industrial.

Es así que Cárdenas, convierte al Estado en un ente económicamente activo, produciendo un crecimiento constante y que aún perdura del sector paraestatal.

El quinto período abarca los años de 1940 a 1945, el cual está caracterizado por la coyuntura histórica producto de la segunda guerra mundial, que permitió al Estado mexicano, instrumentar una política de desarrollo tendiente a aprovechar ésta situación con el fin de "permitir y propiciar el máximo aprovechamiento, por parte del sector privado, de las oportunidades que la situación internacional le ofrecía. Esta estrategia implicaba, sino una retracción del papel activo del Estado, si una actividad fundamentalmente de conservación de los logros alcanzados hasta entonces, sobretodo lo que se refería a las reivindicaciones sociales de los grupos más necesitados".

De ésta manera el Estado mexicano canalizaba sus recursos hacia la creación de infraestructura para la empresa privada, dejando a ésta los sectores más dinámicos y lucrativos de la economía. Se empezaba pues, a transferir valor con insumos baratos a la actividad productiva mexicana, para tal efecto se crearon, A los Hornos de México, S.A., Fundiciones de Hierro y Acero, S.A., Aceros Esmaltados, S.A., Maquinas y Herramientas, S.A., Industria Eléctrica Mexicana, S.A., esto en el sector manufacturero, ya que también se crearon Sosa Texcoco, S.A., Beneficios Mexicanos del Café y Guanos y Fertilizantes, entre otros.

Como se puede observar, la intervención del Estado en la vida económica del país iba dirigida a producir internamente los insumos requeridos por la actividad productiva privada, los cuales no podían satisfacerse con productos provenientes del exterior, debido a la situación del mercado mundial durante éste lapso.

El sexto período abarca de 1945 a 1950, una vez terminada la segunda conflagración mundial, el Estado mexicano desarrolló una nueva política económica que permitiera la industrialización plena del país, para lo cual ó por aligerar las restricciones al crédito que hasta entonces había aplicado el Banco de México cuidándose al mismo tiempo de no imponer obstáculos a la importación de productos básicos y capitales útiles, con lo cual se buscaba contribuir a elevar la inversión del sector privado.^{39/}

De ésta forma, el Estado contribuía al proceso de acumulación de capital privado, ya que la mayor parte de sus inversiones iban dirigidas a crear la infraestructura necesaria, tales como, caminos, puertos, turismo, irrigación, agricultura comercial

-fundamentalmente en el norte del país (algodón), así como en --
 ferrocarriles y producción de energía eléctrica y petróleo. Medi
 das todas encaminadas a proporcionar alicientes al inversionista
 y buscando consolidar un sector industrial que no tenía aún sufi
 ciente articulación.^{40/}

Por lo que la inversión pública durante éste período, se ----
 orientó fundamentalmente hacia los sectores de infraestructura-
 básica, como los anteriormente mencionado, y a la satisfacción -
 de necesidades sociales prioritarias, como gastos asistenciales-
 calubridad, educación, con el fin de mantener el equilibrio so-
 cial, consecuencia de esto, fue el cada vez más constante dese-
 equilibrio presupuestal, lo que se tradujo en un endeudamiento --
 gradual, tanto externo como interno del gobierno federal.

De ésta forma el Estado mexicano, iba configurando cada vez -
 más el proceso de producción capitalista en nuestro país, finan-
 ciado por un sector parastatal en constante crecimiento.

El séptimo período abarcó los años de 1950 a 1959, el cual estu-
 vo caracterizado por un proceso inflacionario en constante au-
 mento, y como contrapartida una disminución en las exportaciones
 situación que se volvía cada vez más crítica y que alcanzó su --
 momento más alto con la devaluación de la moneda con respecto al
 dólar en 1954. Por lo que el Estado debió intervenir para aten-
 nuar los efectos de ésta situación en la clase trabajadora que -
 veía disminuir sus ingresos, debido en parte al proceso inflacio
 nario y en mayor medida al tope salarial impuesto por el Estado-
 en favor del proceso de acumulación privado, para lo cual se --

utilizó al Instituto Mexicano de Seguridad Social (IMSS) y se creó el Instituto de Seguridad y Servicio Social a los Trabajadores del Estado (ISSSTE) y la dirección de Pensiones Militares. Además de la creación de la Compañía Exportadora e Importadora de México, S.A. (CEMISA), que atenuó momentáneamente las necesidades de la clase trabajadora.

Por otro lado, el Estado a través del endeudamiento público siguió financiando el proceso de acumulación privado, por lo que gran parte de sus gastos siguieron siendo canalizados, hacia la creación de infraestructura básica, además de los subsidios otorgados vía impuestos y tarifas preferenciales de los bienes y servicios producidos por el sector paraestatal.

La participación del Estado en la vida económica del país, se hacía cada vez más intensa, ya que como parte de la política de desarrollo y empleo implementada en esos años, adquirió participación, tanto mayoritaria como minoritaria, en empresas que habían fracasado en manos del sector privado. Así como también, realizó cuantiosas inversiones con el fin de elevar la productividad en Altos Hornos de México, Guanos y Fertilizantes, y en el sector turístico, tales como Operadora de Hoteles, y el Club de Pesca, y por último Aeronaves de México, paso a formar parte del sector paraestatal.

Sin embargo, y apesar, de éstas acciones y debido también en gran parte, "al proteccionismo industrial ilimitado y poco selectivo se dio vida a una industria con altos costos, de escasa eficiencia, de bajos salarios y, por lo mismo, con un alto costo —

social y político a largo plazo. Por la misma razón, el comercio exterior empezó a enfrentar también una baja competitividad de -
nuestros productos manufacturados con respecto a los extranjeros ^{41/}

El octavo período, se ubica en los años de 1960 a 1970, el --
cual siguió la misma tónica de los períodos anteriores, es decir
el Estado siguió financiando la actividad económica, a través de
la deuda pública, y los números rojos de sus empresas, producto-
de las tárfifas preferenciales otorgadas a las empresas privadas
lo cual caracterizó la política de desarrollo implementada por -
el Estado, desde los años 50 hasta la década de los 60, a la ---
cual se le conoció con el nombre de Desarrollo Estabilizador, --
con el que se pretendía "aprovechar al máximo las propensiones al
ahorro de las empresas y de los particulares con el fin de ele-
var al máximo la inversión, y por la otra parte, como ya se dijo
aprovechar también, en mayor medida la capacidad de endeudamien-
to exterior del gobierno." ^{42/}

Por otra parte, en éste lapso se anunció la nacionalización -
de las empresas productoras y generadoras de energía eléctrica, -
hasta entonces en manos extranjeras. Y al mismo tiempo, se diri-
gió el 50% de la inversión pública hacia las obras de infraes-
tructura (caminos, recursos hidráulicos, transportes y obras ur-
banas); El 36% a energéticos (electricidad, petróleo y gas) y --
sólo un 27% a obras de bienestar social y otros renglones admi-
nistrativos, ^{43/} manifestandose claramente el carácter clasista del-
Estado mexicano.

El noveno período, abarca la década de 1970 a 1980, la cual -

41/ Ibidem, pag. 92

42/ Ibidem, pag. 93

43/ Ibidem, pag.94-95

se analizará más detalladamente en el último capítulo de éste estudio, por lo que no se contemplará en el desarrollo de este inciso, simplemente se hará mención, de que durante éste período las empresas públicas en susdistintas modalidades jurídicas alcanzaron la cantidad de 912 (ver cuadro 6).

2.2.2.- Organismos Descentralizados.

En éste inciso se pretende definir el marco formal-jurídico -- que define dentro del sector paraestatal a los organismos descentralizados, los cuales están basados, así como también las empresas de participación estatal y los fideicomisos, que se analizarán posteriormente, en el artículo 27 Constitucional, el cual señala que "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originariamente a la Nación", y por lo mismo señala que es el Estado el que genera la propiedad privada al "transmitir el dominio de la riqueza natural a los particulares"; pero reservándose "el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público", fundamentalmente "para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación", es en éste artículo donde fundamentalmente el Estado mexicano legitima su participación en la vida económica del país.

En éste mismo sentido, el artículo 90 constitucional, gracias a las reformas realizadas en 1981 a éste, "adquiere carta de naturalización en éste supremo peldaño normativo la Administración Pública Paraestatal, al lado de la Centralizada, en las que se congregan propiamente las funciones del Gobierno. Así, ambas se-

encuentran regidas por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (sin perjuicio, como es obvio, de los preceptos aplicables contenidos en otros cuerpos jurídicos). Y en la cual y con precedentes y apoyos en la legislación sobre el control del sector paraestatal, analiza a éste bajo las formas de la descentralización, la sociedad mercantil, la asociación y sociedades civiles y fideicomisos^{44/}.

Además y derivadas del texto Constitucional, existen Leyes que son aplicables a las empresas públicas en general, y entre las cuales citamos a las siguientes:

- 1.- Ley de Vías Generales de Comunicación (D.O. 19 de febrero de 1949).
- 2.- Ley de Secretarías y Departamentos de Estado (D.O. de Diciembre de 1958)
- 3.- Ley Para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal (D.O. 31 de Diciembre de 1970).
- 4.- Ley de Inspección de Adquisiciones (D.O. 6 de Abril de 1972)
- 5.- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal de 1976 (D.O. 31 de Diciembre de 1976).
- 6.- Ley sobre Adquisiciones Arredandamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal (D.O. 31 de Diciembre de 1979).
- 7.- Ley General de Bienes Nacionales (D.O. 8 de Enero de 1982).
- 8.- Ley General de Obras Públicas (D.O. 30 de Diciembre de 1980)
- 9.- Ley Organica de la Administración Pública Federal (D.O. 29 de Diciembre de 1976).

^{44/} CARRILLO CASTRO ALEJANDRO y SERGIO GARCIA RAMÍREZ.
Las Empresas Públicas en México.
 Edit. Porrúa, pag.15

Es precisamente ésta última Ley, como se vio anteriormente, - la que define y establece, en términos jurídicos las modalidades que presenta el sector público dentro del sector paraestatal. -- Así, ésta Ley, en su Artículo 1ero señala que ésta disposición - "establece las bases de organización de la Administración Pública Federal Centralizada y Paraestatal", ésta última está constituida por los "organismos Descentralizados, las Empresas de Participación Estatal, los Fideicomisos, las Instituciones Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y de Fianzas

Por otra parte, y específicamente en el Título III de la mencionada Ley y que se denomina "de la Administración Pública Paraestatal" y su capítulo único, contiene en sus diversos Artículos (del 45 al 54) lo que constituye "las bases generales para su -- creación, así como para la intervención del Ejecutivo Federal en su operación" tal y como lo ordena el recién reformado Artículo- 90 Constitucional. .

De ésta manera y en base a ésta Ley, se procederá a analizar- los Organismos Descentralizados, Empresas de Participación Estatal y Fideicomisos, para lo cual se empezará con el primero.

Así tenemos, que en el Artículo 45 de ésta Ley se establece - que serán considerados como organismos descentralizados "las - Instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, - o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura - legal que adopten. Además sostiene que los Organismos Descentra- lizados son creados "sólo por los organos de poder público, Le- gislativo o Ejecutivo, sin intermediación de actos externos al--

Derecho Administrativo".

Por otra parte, y en base a lo anterior, los Organismos Descentralizados se caracterizan por "actuar como personas jurídicas autónomas dotadas de personalidad y patrimonio propios, si bien permanecen sujetas a diversos mecanismos de orientación y control por parte del Estado, las cuales varían de uno a otro caso en grado e intensidad"^{45/}

Su patrimonio está constituido por lo general, en parte o en su totalidad, con fondos o bienes del Estado, o bien con los de otros organismos Descentralizados, así como otro tipo de aportaciones, tales como, subsidios, transferencias, concesiones o derechos, que les aporta u otorga el Gobierno Federal, o por bienes o derechos que adquirieran en el ejercicio de sus funciones o por cualquier otra actividad.

Sus objetivos, varían desde la prestación de un servicio público social (C.F.E., Aeronáutico, Servicio de **Transporte Colectivo**, etc.), la explotación de bienes y recursos propiedad de la Nación (PEMEX), la obtención y aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social (IMSS, ISSSTE), hasta la realización de investigación científica tecnológica (Instituto Mexicano del Petróleo, Instituto Nacional de Óptica, Astrofísica y Electrónica).

Así mismo y aunque todos los Organismos Descentralizados cuentan con un patrimonio propio y total autonomía, "ultimamente han sido sujetos a distintos controles por parte del Estado, que han llevado a la inclusión de 14 de dichos organismos en el presu-

^{45/} CARRILLO CASTRO ALEJANDRO.
Las Empresas Públicas en México, su importancia en el sector Industrial y Comercial.
Mat. I.N.A.P., pag. 109

Puesto Federal de Ingresos, de vigencia crucial, lo que para efectos de control presupuestal los asemeja en buena medida a las Dependencias Centrales^{46/}.

Por último y en lo que se refiere a la organización interna de éstos Organismos, el Estado puede formar parte del "Consejo o Junta Directiva de sus diversos niveles; En ocasiones bajo la forma de : a) mecanismos de coordinación intersecretarial, (C.-F.E., por ejemplo), b) de comisiones mixtas de coordinación con el sector privado (IMSS, INDEFAMIT)^{47/}; o c) de cogobierno entre autoridades y trabajadores (SENER)^{48/}.

Así mismo, el Gerente o Director General del Organismo de que se trate, puede ser nombrado: "a) por el Órgano Colegiado del -- que depende el Gerente General o Director; b) por quien lo preside, o c) por el Ejecutivo Federal. Como casos de excepción, en -- las Universidades, la comunidad universitaria sin participación del Estado, elige al rector de la misma^{48/}.

2.2.3.- Empresas de Participación Estatal.

Como se había dicho anteriormente, las Empresas de Participación Estatal de alguna manera están determinadas por los reglamentos y leyes a los están sujetos los Organismos Descentralizados, y al igual que ellos, es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la que determina sus características formales legales, tanto de las empresas de participación estatal mayoritarias como minoritarias.

En base a ésta Ley, según su artículo 46 del Título III, capítulo único "se consideran Empresas de Participación Estatal ---

46/ Ibidem, pag. 107
 47/ Ibidem, pag. 157
 48/ Ibidem, pag. 157

Mayoritarias, incluidas las Instituciones Nacionales de Crédito y las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, aquellas -- que satisfagan algunos de los siguientes requisitos:

- a) Que el Gobierno Federal, el Gobierno del Distrito Federal, -- uno o más Organismos Descentralizados, otra u otras Empresas de Participación Estatal, una o más Instituciones Nacionales de Crédito u Organismos Auxiliares de Crédito, una o varias Instituciones de Seguros o de Fianzas, o uno o más Fideicomisos a los que se refiere la fracción III del Artículo 30. de ésta Ley, considerados conjunta o separadamente aporten o sean propietarios del 50% o más del capital social.
- b) Que en la constitución de su capital se hagan figurar acciones de serie especial que sólo puedan ser suscritas por el Gobierno Federal; o
- c) Que al Gobierno Federal corresponda la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del Consejo de Administración, Junta Directiva u Organo de Gobierno, designar al Presidente, al Director, al Gerente, o cuando tenga facultades para vetar los acuerdos de la Asamblea General de Accionistas, del Consejo de Administración o de la Junta Directiva u Organo de Gobierno equivalente.

Además en su Artículo 47 del mismo Título III, se determina -- que se asimilan a las Empresas de Participación Estatal Mayoritarias, las Sociedades Cíviles, así como Asociaciones Cíviles en -- las que la mayoría de los asociados sean Dependencias o Entidades de las mencionadas en el inciso a) del Artículo anterior, o --

alguno o varios de ellos se obligan a realizar o realicen las -- aportaciones económicas preponderantes". Ejemplo de estos, son -- el grupo de empresas controladas por Nacional Financiera y el -- Grupo Financiero Sociedad Mexicana de Inversión (SOMEX- Banco de México).

En cuanto a las Empresas de Participación Estatal Minoritaria está misma Ley en su Artículo 48 establece, que "serán las Socie-- dades en las que uno o más Organismos Descentralizados, u otra,-- u otras Empresas de Participación Estatal Mayoritaria considera-- das conjunta o separadamente, posean acciones o parte del capi-- tal que representen del 50% y hasta el 25% de aquel".

Asimismo, " la vigilancia de la participación estatal estará-- a cargo de un Comisario designado por el Secretario de Estado o-- Jefe del Departamento Administrativo encargado de la coordina-- ción del sector correspondiente".

Por último, éste mismo Artículo nos dice que "las relaciones-- de las Empresas de Participación Estatal Minoritaria con la Ad-- ministración Pública Federal serán las que determine la Ley.

De ésta manera, la mencionada Ley Organica "consigna a la Em-- presas Paraestatales en un sentido restringido, que las hace --- equivalentes a las Sociedades por acciones, tanto en la calidad-- de las Paraestatales mayoritarias (Art.46), como de las minorita-- rias (Art.49)^{49/}. Por lo que la forma más generalizada a la que se-- recurre para la creación de Empresas Paraestatales es la Socie-- dad Anónima, pero sin embargo, existen algunas que adoptan la -- forma de Sociedad Cooperativa de Participación Estatal, tales --

42/ CARRILLO CASTRO ALEJANDRO Y GARCIA RANTREZ SERGIO
Op. Cit. pag. 17

como la Cooperativa de Vestuario y Equipo, S.C. de P.E. (COVE)--
Las Talleres Gráficos de la Nación, S.C. de P.E., entre otras.

Al adoptar de manera generalizada el régimen de Sociedades --
Así como las Empresas Paraestatales quedan sujetas a las Leyes
y disposiciones que reglamentan a las Sociedades Mercantiles, en
tre las cuales señalamos las más importantes:

- 1.- Código de Comercio, en sus Artículo 3o., 16 y correlativos.
- 2.- Ley General de Sociedades Mercantiles, en sus Artículos 1o.,
2o., del 4o al 24, 27, 206, del 229 al 249 y del 260 al 264.
- 3.- Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Au-
xiliares, en sus Artículos 1o., 2o, 3o y correlativos.
- 4.- Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, en sus Artí-
culos 1o, 2o, 3o, 4o, y correlativos.

2.2.4.- Fideicomisos.

Al igual que las dos modalidades jurídicas de Empresas Públi-
cas anteriores, los Fideicomisos están determinados por la Ley -
Orgánica de la Administración Pública Federal, que en su Artícu-
lo 49 señala que los "Fideicomisos a que se refiere ésta Ley se-
rán los que se establezcan por la Secretaría de Hacienda y Crédi-
to Público como fideicomitente único de la Administración Públi-
ca Centralizada, así como los que se creen con recursos de las -
Entidades a las que alude el Artículo 3o. de éste propio ordena-
miento".

De la misma manera, ésta misma Ley establece que "el Fideico-
mitente deberá recabar la autorización previa de la Secretaría -
de Estado o Departamento Administrativo encargado de la coordina

ción del sector correspondiente para la integración de los Comités Técnicos. En todos los casos un representante del Fideicomitente, cuando menos, formará parte del Comité Técnico.

Por otra parte, el Fideicomiso, dentro del Derecho Mercantil-mexicano, reglamentado por la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito aparece "como una operación crediticia, soportada por una Institución fiduciaria con base en un contrato; O dicho de otra forma: como un acto mercantil, negocio unilateral, exclusivamente bancario".^{50/}

En base a lo anterior podemos definir al Fideicomiso "como un negocio por medio del cual el Fideicomitente transmite la titularidad de ciertos bienes y derechos al Fiduciario, quien está obligado a disponer de los bienes y a ejercitar los derechos para la realización de los fines establecidos en beneficio del Fideicomisario".^{51/}

Así mismo, y en base a la Ley Orgánica, el Fideicomitente único sería la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal. Sin embargo, ésta situación se modificó "al separarse de ésta Dependencia la facultad del manejo presupuestal y transferirlo, al igual que otras atribuciones, a la Secretaría de Programación y Presupuesto".^{52/}

Por otra parte, las funciones específicas del Fideicomitente se pueden resumir en los siguientes puntos:

- 1.- Señalar los fines del Fideicomiso.
- 2.- Designar a los Fideicomisarios y a las otras Instituciones --

^{50/} Ibidem, pag.18

^{51/} VILLAGORDA MANUEL JOSÉ

El Régimen Jurídico del Fideicomiso Público en México.

Coordinación de Estudios Admivos. de la Presidencia, pag.125

^{52/} CARRILLO CASTRO ALEJANDRO y GARCIA RAMIREZ S.
Op. Cit. pag.18

que desempeñen el cargo de Fiduciario.

3.- Prever la formación de un Comité Técnico o de Distribución de fondos, dar las reglas de su funcionamiento y fijar sus facultades.

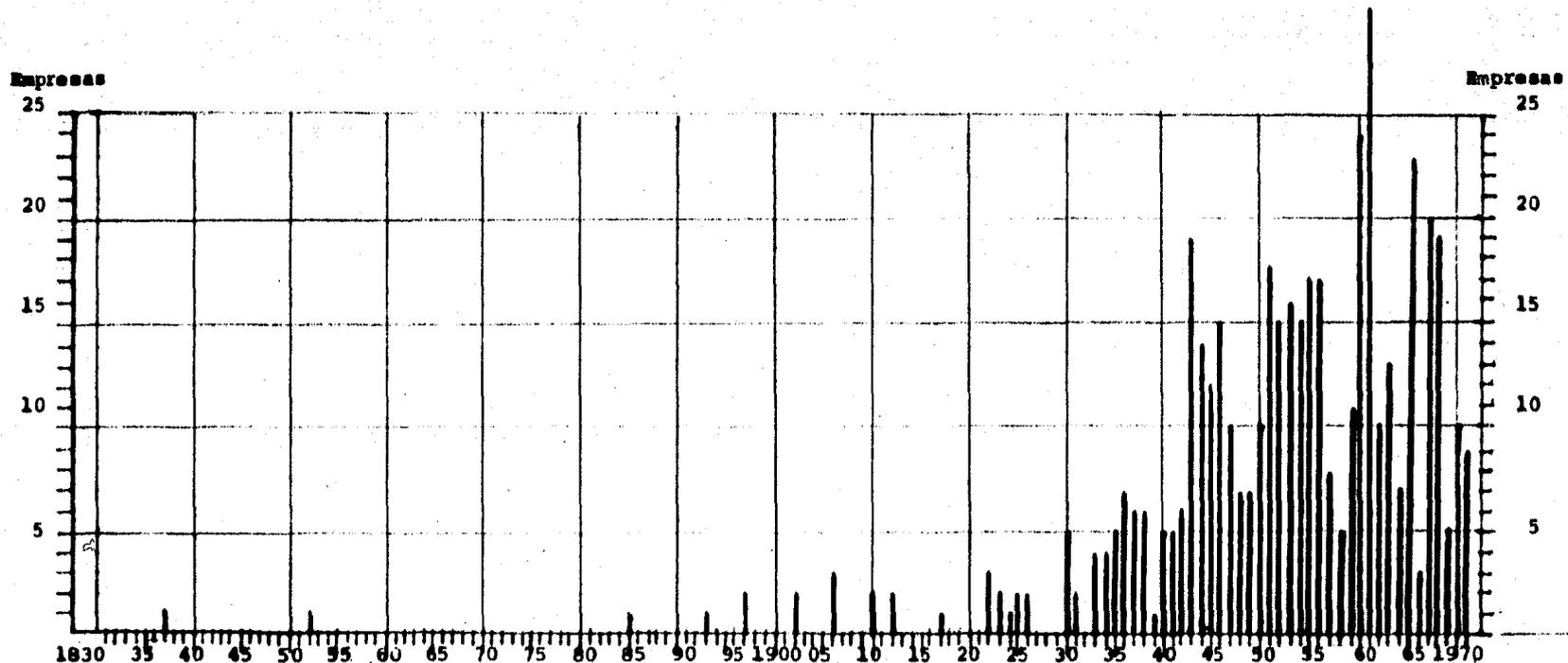
4.- Exigir al Fiduciario la rendición de cuentas de su gestión cuando se haya reservado este derecho expresamente en el acta constitutiva del Fideicomiso o en las modificaciones del mismo.

5.- En caso de incumplimiento, exigir de la contraparte el cumplimiento o rescisión del contrato del Fideicomiso, con el resarcimiento de los daños y perjuicios causados.^{53/}

Debido a éstas funciones y en base a que la Secretaría de Programación y Presupuesto, cumple con funciones afines, plasmados en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se determino recientemente, y como se dijo anteriormente, convertirla en lugar de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en Fideicomitante único de la Administración Pública Centralizada en los Fideicomisos que ésta constituya, según lo establecido en la modificación del Artículo 49 de la multicitada Ley, publicado en el Diario Oficial el 14 de enero de 1982

CUADRO 1

CRONOLOGIA DE LA CREACION DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
Y EMPRESAS DE PARTICIPACION ESTATAL



FUENTE: Carrillo Castro Alejandro
Las Empresas Públicas en México, su importancia
en el Sector Industrial y Comercial
Edif. INAP, pag. 159

Cuadro 2

Inversión Pública y Privada
 (Millones de Pesos)

Años	Total	Pública	Privada
1930	216	82	134
1935	377	143	234
1940	773	316	457
1945	2276	928	1348
1950	5937	2643	3294
1955	11829	4229	7600
1959	17243	6047	11196

 Fuente: IANNI OCTAVIO Op. Cit. pag.126

Cuadro 3

Gasto Presupuestario Federal
 por sectores, 1935-1940: (%)

Años	Económico		Social		Administrativo	
	Proyectado	Real	Proyectado	Real	Proyectado	Real
1935	28.9	31.6	20.5	17.3	50.6	51.1
1936	30.6	42.6	22.2	16.9	47.2	40.5
1937	26.9	41.9	23.2	17.4	49.9	40.7
1938	37.1	37.0	22.0	19.9	40.9	43.1
1939	31.8	38.2	24.4	18.4	43.8	43.4
1940	27.8	34.1	25.9	19.7	46.3	46.2

 Fuente: IANNI OCTAVIO Op. Cit. pag.127

Cuadro 4

Gasto presupuestario federal por sectores
y término presidencial

Gasto Real		Económico	Social	Administrativo	
1869-1870	Juárez	100.0	5.0	1.6	93.4
1900-1911	Díaz	100.0	16.0	6.6	77.4
1911-1912	Madero	100.0	17.6	9.9	72.5
1912-1913	Huerta	100.0	15.2	8.9	75.9
1917-1919	Carranza	100.0	16.3	2.0	81.7
1920	De la Huerta	100.0	17.2	2.3	80.5
1921-1924	Obregón	100.0	17.9	9.7	72.4
1925-1928	Calles	100.0	24.8	10.1	65.1
1929	Portes Gil	100.0	23.2	12.9	63.9
1930-1932	Ortiz Rubio	100.0	28.1	15.8	56.1
1933-1934	Rodríguez	100.0	21.7	15.4	62.9
1935-1940	Cárdenas	100.0	37.6	18.3	44.1
1941-1946	Avila Camacho	100.0	39.2	16.5	44.3
1947-1952	Alemán	100.0	51.9	13.3	34.8
1953-1958	Ruiz Cortines	100.0	52.7	14.4	32.9
1959-1963	López Mateos	100.0	39.0	19.2	41.8

Fuente: IANNI OCTAVIO op. cit. pag. 129

Cuadro 5

México: Ingresos y Egresos del Gobierno
Federal (1929-1940)
(Millones de Pesos)

Años	Ingresos	Egresos	Diferencia	(%)
1929	322	276	46	14.3
1930	289	279	10	3.5
1931	256	226	30	11.7
1932	212	212	-0-	-0-
1933	223	245	(22)	(9.0)
1934	295	265	30	10.2
1935	313	301	12	3.8
1936	385	406	(21)	(5.2)
1937	451	479	(28)	(5.9)
1938	438	504	(66)	(13.1)
1939	566	571	(5)	(0.9)
1940	577	610	(33)	(5.4)

Fuente: AGUILERA GOMEZ MANUEL
La Desnacionalización de la Economía Mexicana
EDIT. F.C.E. pag.340

Cuadro 6

Reformas a la Administración Pública Paraestatal
 (Del 13 de enero de 1977 al 15 de octubre de 1982)

Entidades en 1977 1,013

Menos:

Liquidaciones: 290

Definitivas 182

En proceso de liquidación 90

En proyecto de regularización 18

Retiros: 95

SUBTOTAL 628

Más:

Creaciones 150

Adquisiciones 78

Incorporaciones 56

TOTAL 912

Fuente: Carrillo Castro Alejandro y García Ramírez S.
 Op. cit. pag. 109

CAPITULO 3.- La Empresa Pública como Instrumento de Política Económica y Social.

3.1.- Origen.

Siguiendo con nuestro marco teórico, intentaremos ubicar históricamente el surgimiento de la empresa pública como instrumento de política económica y social.

La crisis del sistema capitalista en 1929 demostró en la realidad, que el sistema de libre competencia, llegando a un cierto grado de desarrollo de los procesos de producción, provocaba problemas a la dinámica del mismo sistema capitalista, por lo que la intervención directa del Estado en la economía, se vislumbraba como la mas viable solución a estos problemas, esto es, la crisis del sistema produjo la necesidad de una transformación en las relaciones económicas, que permitieran la supervivencia de las relaciones de producción capitalistas, para ello la dirección del Estado sobre las relaciones económicas se hacia impostergable.

Bajo esta situación el Estado capitalista, a través de la creación de empresas públicas, y otro tipo de mecanismos, entre ellos los fiscales, canalizó gran parte de sus recursos disponibles hacia la producción de bienes y servicios prioritarios y necesarios para que la tendencia histórica de la tasa de ganancia a disminuir se atenuará. Pero esto no quiere decir que se eliminará la empresa privada, sino que por el contrario se dieron nuevas formas de producción de bienes y servicios, donde se unieron la acción económica de la burguesía y del Estado capitalista en -

una totalidad orgánica única, que funciona según sus propias modalidades, es decir, se dió una interpenetración y combinación de éstas dos fuerzas económicas, con el único fin de salvaguardar - el sistema capitalista en su conjunto y donde "las nuevas formas públicas del capitalismo monopolista de Estado, niegan la forma-capitalista privada de la economía pero para intentar mantenerla desesperadamente en el conjunto!"^{1/}

De ésta manera, la Empresa Pública no se opone esencialmente a la empresa privada, sino que por el contrario, se caracteriza por un funcionamiento orgánico unido y sujeto a las mismas leyes dialécticas. Convirtiéndose de hecho, en el instrumento más eficaz de cualquier política económica y social implementada por - el Estado, en el mecanismo mediante el cual la inversión pública canaliza gran parte de sus recursos para cumplir con los objetivos asignados al Estado por la clase en el poder, es decir, la - producción de "infraestructura económica, carreteras, puentes, - presas, y centrales eléctricas: Así como preparar el terreno para permitir prosperar a las inversiones privadas. Por lo que - también la inversión pública, se dirige al establecimiento de - una estructura social sana, sobretodo enseñanza, formación profesional, empresas piloto, hospitales, etc. todo lo que entra, en - suma, en el marco de la ayuda técnica!"^{2/}

De ésta manera, el Estado capitalista "se convierte en un - agente directo de la reproducción del capital social. En tanto - que representa los intereses fundamentales y generales de la burguesía monopolista, el Estado capitalista se esfuerza, por medio -

1/ BOCCARA PAUL y OTROS
Op. Cit. pag.27

2/ Ibidem, pag. 53

de diversas palancas que van desde las subvenciones y los pedidos hasta las medidas de planificación, en evitar el desencadenamiento de una crisis económica profunda, y en imprimir una --- cierta orientación al desarrollo económico^{3/} Y donde las empresas públicas juegan un papel fundamental como instrumento esencial - en la implementación de políticas económicas, ya que al intervenir directamente en la actividad económica, la empresa pública - y por ende el Estado actúa sobre la reproducción capitalista, la lucha contra la crisis de superproducción profunda, la salvación del sistema capitalista, el mantenimiento de los fundamentos de la producción de plusvalía, el servicio de los intereses generales de las facciones de la clase dominante, que de hecho se convierten en las causas esenciales del origen de la empresa pública como instrumento de política económica y social, y donde el - Estado en función de éstos intereses, y a través del establecimiento de empresas estatales, satisface las necesidades sociales más generales de la clase trabajadora, con el fin de evitar conflictos de clases que pudieran generar la inestabilidad del sistema, preservando de ésta manera las relaciones de producción --- capitalistas.

La intervención del Estado en la economía, originada por la - crisis de 1929, ha ido cobrando mayor impulso y desarrollo desde el período de la postguerra, donde la revisión de la teoría keynesiana, de la inversión, condujo a la elaboración de una política de crecimiento, donde se renovó y se acentuó la necesidad de un mecanismo que permitiera la regulación de las inversiones por

3/ Ibidem, pag.71

el Estado, lo cual provocó que en muchos Estados capitalistas — sobre todo en los más evolucionados, se pusiera en marcha un complejo sistema de dirección económica por el Estado, y que al — trasladarse a los países menos evolucionados, entre ellos México provocará que el Estado asumirá el papel de dirigente económico, pero siempre en función de los intereses de la clase burguesa y en donde las empresas públicas se manifestarán en el medio más idóneo para implementar ésta dirección.

Ahora bien, ésta dirección está restringida a ciertos límites los cuales están determinados por los intereses de la clase oligarquica financiera, por lo que el Estado " no está autorizado - para emitir directivas obligatorias en los dominios donde los capitalistas mismos están llamados a buscar medios y soluciones"^{4/} - Por lo que el papel del Estado se ve limitado y obligado, por lo mismo, a recurrir a métodos indirectos de intervención, por los cuales se pretende intentar ejercer una cierta influencia sobre la actitud y decisiones de los capitalistas privados, situación a las que no son ajenas las las empresas públicas, ya que, y a pesar de que, "en la dirección de las Empresas del Estado, son los representantes del Estado quienes están autorizados a llevar una actividad económica directa. Pero por la autonomía de decisiones que los directores y otros órganos de Estado disponen, se llega a disminuir el papel directo de las autoridades del Estado más responsables en éstas empresas igualmente"^{5/}

En función de éstas consideraciones teóricas, es como se desarrollará éste inciso, y donde se utilizará información de carác-

^{4/} Ibidem, pag.95

^{5/} Ibidem, pag.96

ter oficial, sobre todo lo referente al origen de las empresas - públicas como instrumento de política económica y social, en el caso de los países llamados subdesarrollados y específicamente - en el caso mexicano.

Como se vio anteriormente, el fracaso del mecanismo de libre-mercado que condujo a la crisis del sistema capitalista a nivel-mundial y a las correcciones que se aplicaron durante el período-de postguerra, basadas en la teoría keynesiana, convirtieron al-Estado, en el agente económico que proporcionaría al sistema ca-pitalista las condiciones de reproducción de capital más favora- bles, situación que se hizo más evidente en los países subdesa- rrollados, donde la intervención del Estado se convirtió en el - mecanismo básico para lograr cierto desarrollo económico y so- cial, y que provocó que "el número de empresas públicas creciera rápidamente en éstos países y que en muchos de ellos se haya lle- gado al punto en que a las empresas públicas corresponde el pa- pel principal en el desarrollo de las actividades económicas, -- productivas y sociales a nivel nacional^{6/}, y que ocasiono que, los campos donde intervienen éstas empresas haya sido mayor en éstos países, que en los países más desarrollados.

Entre las causas más fundamentales , que dieron origen a las-empresas públicas como instrumento de política económica y so- cial, podemos distinguir las siguientes:

- 1.- Satisfacer las condiciones materiales de reproducción de ca- pital (infraestructura básicamente).
- 2.- "Que al haber cubierto ya las principales necesidades de --

6/ VARIOS

Empresas Públicas.

Coordinación Gral. de Estudios Admtvos. de la Presidencia --
pag.430

infraestructura los gobiernos han incursionado en otros campos - de la actividad económica, sobre todo aquellos donde no acude la iniciativa privada o no existe suficiente capacidad de inversión

3.- Que algunos Estados han decidido participar en ciertas líneas de producción y en la comercialización de bienes y servicios de consumo y de bienes de uso general para instrumentar políticas de justicia social y apoyo a los sectores marginados de la población (entendida ésta justicia social, como el instrumento por medio del cual el Estado capitalista trata de preservar - las relaciones de producción vigentes, mediante la satisfacción de las necesidades prioritarias de la clase trabajadora, cuya insatisfacción pudiera provocar el debilitamiento de todo el sistema).[#]

4.- A la necesidad de generar ahorro público, que ha llevado también a algunos gobiernos a incursionar en áreas industriales y comerciales altamente rentables, con la idea de contar con recursos financieros que puedan destinarse a la inversión pública dentro del proceso de desarrollo social y económico.^{7/}

5.- En el sector financiero con la intención de crear un importante sector financiero público, con la idea de proveer recursos crediticios, a mediano y largo plazo, para el fomento de actividades comerciales e industriales tanto públicas como privadas.

Estas causas pueden aplicarse también al caso mexicano, donde las empresas públicas fueron creadas en función de situaciones por lo general coyunturales, o por necesidades de bienes y servicios prioritarios y cuya producción nacional era inaplazable. En

[#] Lo de entre parentesis nuestro.
^{7/} *Ibidem*, pag.429

función de ésto tenemos que algunas otras causas principales de su creación fueron:

1.- Dotar de cierta estabilidad al sistema económico nacional, - por lo que las primeras empresas públicas que se crearón correspondieron al "sector financiero y fueron ellas las que propiciaron la creación de un importante número de empresas y fideicomisos, cuya operación incidía en otros sectores sustantivos de la actividad económica y social del país"^{8/}(Banco de México, NAFINSA y los Bancos Agrícola y Ejidal).

2.- La decisión de encargar al Estado la explotación de recursos básicos y estratégicos que garantizarán, a través de su control, la soberanía nacional, así como la prestación directa de ciertos servicios públicos considerados también de interés nacional (PEMEX, CFE).

3.- La atención de campos de actividad económica, que si bien no representaban servicios básicos para el país, constituían renglones que no siempre habían podido ser atendidos adecuadamente por el sector privado (Constructora de Carros de Ferrocarril, Siderrurgica Nacional).

4.- En campos de actividad económica donde existían altos requerimientos de inversión, que no podían ser o no eran cubiertas -- por la iniciativa privada, o bien a los largos períodos de recuperación (Diesel Nacional, Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos, y los Astilleros Navales).

5.- A la intervención de empresas privadas que estando a punto - de cerrar sus operaciones por dificultades financieras, tuvieron

^{8/} Ibidem, pag.434

que ser absorbidas por el Estado con el objeto fundamental de -- mantener abiertas las fuentes de trabajo (Empacadoras de Alimentos, Empresas Pesqueras y Empresas Textiles).

6.- A la necesidad de que la Administración Pública contará con empresas que atendiera objetivos de bienestar social, enfocados a mejorar la situación de algunos sectores de la población o para servir como instrumentos reguladores del sistema de mercado-- (FONACOT, CONASUPO, ^{9/}ANDSA)?

7.- En apoyo a las tareas de promoción de las actividades científicas y tecnológicas que requiere el desarrollo económico del país (Instituto Mexicano del Petróleo, CONACYT).

Así, se puede decir, que si bien la creación de empresas públicas en el país obedeció inicialmente a razones circunstanciales y a imperativos de tipo económico y político, éstas se han ido convirtiendo conforme pasa el tiempo, en el instrumento más eficaz con el que cuenta el Estado mexicano para impulsar el desarrollo económico y social del país, dentro del marco de las relaciones de producción capitalistas y siempre de acuerdo a la -- función económica que le tiene asignada la clase en el poder, y que se manifiesta en los objetivos que persiguen las empresas -- bajo la administración directa del Estado, los cuales se analizarán en el inciso siguiente, y que manifiestan de manera clara y precisa, que ciertamente las empresas públicas mexicanas al ser utilizadas como instrumento de política económica y social han -- coadyuvado de manera fundamental en el crecimiento económico que ha tenido el país en los últimos cincuenta años.

9/ Ibidem, pag.434 - 435.

3.2.- Objetivos.

En éste inciso se intentará establecer de manera general los objetivos de las empresas públicas como instrumento de política-económica y social, siguiendo con nuestro desarrollo basado en el marco teórico definido en el primer capítulo, para lo cual se establecerán algunas consideraciones teóricas de carácter general, para luego pasar a estudiar los objetivos que persiguen las empresas públicas, en el caso específico de México.

Como se vió en el inciso anterior el origen de las empresas públicas como instrumento de política económica y social, se da cuando se presenta una aguda crisis en el sistema capitalista mundial, por lo que los objetivos de éstas empresas están definidos por el marco de su creación, es decir las crisis cíclicas inherentes al sistema de producción capitalista. Es así, que se retoma la teoría macroeconómica diseñada por Keynes, que sirve de base a una política económica de estabilización, donde el Estado desempeña el papel más fundamental, al generar con su participación en la economía las condiciones materiales de reproducción de capital, a fin de atenuar la tendencia histórica de la tasa de ganancia a disminuir, y a regular las actividades económicas con el fin de evitar una crisis de superproducción, es decir, a salvaguardar la estabilidad del sistema capitalista, mediante la atenuación de las crisis que afectan invariablemente al sistema.

Por lo mismo, las empresas públicas, con relación a las empresas privadas, están "determinadas no absolutamente por la búsqueda de una ganancia propia elevada sino ante todo por una orienta-

ción de la reproducción capitalista, en interés de la clase capitalista entera^{10/}, por lo cual se explica que los bienes y servicios producidos por las empresas propiedad del Estado sean vendidos a empresas privadas a precios relativamente bajos, lo que ocasiona que funcionen casi por lo general con números rojos. Pero ésto no quiere decir, que las empresas estatales no sean capitalistas, sino que como se dijo anteriormente, forman una unidad complementaria dentro del mismo sistema capitalista.

Bajo éstas consideraciones, se puede afirmar, "que todas las intervenciones actuales del Estado (y no únicamente las ligadas a su propiedad de las empresas públicas), de la política fiscal al consumo público, pasando por la reglamentación del crédito, - etc,... están todas dirigidas a aumentar y garantizar el beneficio capitalista, es decir, están basadas esencialmente sobre la misma particularidad que las empresas públicas: a saber, la posibilidad de operar sin tener en cuenta la ley del beneficio^{11/}".

De ésta manera, los objetivos de las instituciones del Estado (entre ellas las empresas públicas), están en función, del hecho de que el Estado no busca el beneficio para sí sino para los capitalistas, los monopolistas, la oligarquía financiera.

Por lo que los objetivos de las empresas estatales, están en función de las necesidades de la clase burguesa, renunciando al beneficio en favor del beneficio capitalista, de manera que el Estado orienta casi en su totalidad los recursos públicos hacia la elevación de la tasa de ganancia y la creación de las condiciones materiales de reproducción del capital.

10/ BOCCARA PAUL y OTROS.

Op. Cit. pag. 76

11/ Ibidem, pag.28

Al igual que la política económica, la política social que realiza el Estado a través de las Empresas Públicas, va destinada al beneficio de la clase capitalista, al permitir la estabilidad política del sistema mediante la satisfacción de necesidades sociales, objetivo fundamental de las empresas estatales dedicadas a cumplir ésta función.

Por último, y en función de lo anterior, podemos decir que el papel "económico y social del Estado burgés sufre la limitación -- que le impone la propiedad de los medios de producción, puesto -- que la aplastante mayoría de las empresas no pertenece al Estado, sino a propietarios particulares. De ahí que el papel regulador -- del Estado no pueda rebasar los límites de sus propiedades: pero -- además, ni siquiera en ellas es posible la planificación, pues -- las empresas gubernamentales están entrelazadas, en lo relativo -- a suministro y ventas, con las empresas privadas capitalistas, y -- dependen de ellas,^{12/} por lo que sus objetivos están interrelacionados con las necesidades de éstas, y su comportamiento como instrumento de política económica y social, está igualmente determinado por los intereses de clase.

De la misma manera, los objetivos que cumplen las empresas públicas en los países subdesarrollados, se orientan hacia actividades de fomento que propicien un marco adecuado para la actividad privada, y México no es la excepción, ya que desde la década de -- los años treinta, que marca el inicio del proceso de su intervención directa en la economía del país, ha canalizado esfuerzos -- y recursos para crear las condiciones más favorables al proceso-

^{12/} FIRSOBA M.S. y TSAGA F.V.
Op. Cit. pag. 50

de acumulación de capital, convirtiéndose de hecho, no sólo en - las promotoras del crecimiento y reorientadoras del desarrollo, - sino en instrumentos de política económica y social, esto es, se han convertido al pasar el tiempo en "el medio por el cual el Es tado, influye directa e indirectamente en la consecución de los- objetivos económicos globales, tales como: el equilibrio externo la mejor distribución del ingreso, la generación de empleos, la- estabilidad en precios, entre otros,^{13/} siempre en función de los - intereses de la clase capitalista.

Por otra parte, el establecimiento de objetivos concretos en- las empresas públicas, sobre todo en las mexicanas, está matiza- do por un grado de incoherencia producto "de un panorama de ob- jetivos negociados, no fijos sino cambiantes por resultar de un- proceso complejo y continuo; ya que nos son fijados internamente en forma voluntarista y aislada sino en relación con el contexto^{14/} ésto es, de acuerdo a la correlación de fuerzas existentes entre las facciones de clase dominante, y a los intereses específicos- que persigan, por lo que los objetivos de las empresas públicas- pueden cambiar, en el caso de México, de sexenio a sexenio, re-- flejando la orientación no sólo de la política económica de cada gobierno, sino de todo el modelo de desarrollo implementado por- cada uno de éstos.

En éste estudio sólo nos limitaremos a establecer los objeti- vos y metas de la empresas públicas en el sexenio de 1976 a 19- 82, ésto es durante el gobierno de José López Portillo, y en ba-

13/ VARIOS

Op. Cit. pag. 443

14/ BARENSTEIN JORGE

La Gestión de las Empresas Públicas en México.

Mit. CIDE, pag.72

se al más importante instrumento de política económica-social implementado bajo su gobierno, que llevó el nombre de Plan Global de Desarrollo (PGD).

Dicho documento establece que "corresponde al Estado, promover, dentro del contexto de nuestro sistema de "economía mixta", el fortalecimiento de las empresas tanto privadas como públicas y las de carácter social; estimulando y apoyando a la primeras siempre y cuando se orienten hacia las prioridades fijadas en el plan, e imprimiendo a las paraestatales el carácter de agentes dinamizadores eficientes del proceso de desarrollo del país^{15/}

Además se pretende a través de las empresas públicas, consideradas éstas como un instrumento para orientar y conducir el proceso de desarrollo, que "la participación del Estado no sea sólo de carácter normativo o creador de infraestructura, sino que asuma la forma de una intervención directa en la producción de bienes y servicios, que tiendan a garantizar el suministro de insumos básicos, la disponibilidad de energéticos, la creación de economías externas, las competencias en el mercado nacional e internacional, el avance técnico y la correcta distribución de los beneficios^{16/}; esto es, convertirlas en instrumentos eficientes que coadyuven definitivamente al proceso de acumulación privado a través de la creación de las condiciones materiales de reproducción, y a la misma estabilidad del sistema de producción capitalista, por lo mismo, se establece que "las industrias del Estado son fundamentales para el desenvolvimiento económico y so--

15/ PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982.
Secretaría de Programación y Presupuesto, pag. 101.

16/ Ibidem, pag 103.

cial del país y constituyen uno de los principales instrumentos-
de que dispone la acción pública para ampliar la infraestructura
los servicios esenciales y la industria básica y coadyuvar a la-
generación de empleos suficientes, expandir el mercado y avanzar
en la distribución del ingreso mediante la extensión del bienest-
tar social.^{17/}

Se convierte así a las empresas públicas, en el mecanismo me-
diante el cual el Estado mexicano en su etapa monopolista, bene-
ficia al capital monopolista, tanto nacional como extranjero, ba-
jo un pretendido disfraz ideológico, justificado a los ojos de -
la sociedad civil, como una necesidad para el desarrollo integral
del país, y argumentando que en la definición de los propósitos-
en materia de empresas y organismos públicos, "se ha tenido pre-
sente que, dada su naturaleza y objetivos, muchos de ellos no --
pueden operar, ni su eficiencia puede ser evaluada en los mismos
términos de empresa privada, en especial en aquellos que respon-
den a las necesidades de servicios que tiene que atender el sec-
tor público.^{18/} Por lo que se argumenta y justifica su ineficiencia
financiera, convirtiendo al Estado, ante la sociedad civil, en -
rector de la economía, que puede incidir en el proceso de produc-
ción y distribución, a fin de convertirse en el gestor del desa-
rrollo con justicia social, encubriendo el carácter clasista del
Estado mexicano, y buscando preservar las relaciones de produc-
ción capitalistas.

Para terminar, se citarán algunos objetivos concretos de las-

^{17/} Ibidem. pag.103

^{18/} Ibidem. pag.103

empresas públicas, en los campos en que éstas se desenvuelven, y que las convierte en instrumentos de política económica y social bajo los lineamientos que marca el PGD.

1.- Empleo.- A través del impulso de la pequeña y mediana empresa, utilizando programas de compras y política de pagos para impulsar la generación de empleos, además de adoptar en lo posible tecnologías intensivas en mano de obra.

2.- Crecimiento.- A través de la aceleración de la producción de sectores estratégicos que dan sustento al crecimiento y en la atención en infraestructura de servicios de apoyo al mismo, además de fomentar y financiar recursos destinados a la inversión productiva, todo esto en base, para aumentar la oferta de bienes y servicios, con el propósito de romper cuellos de botella y contribuir al desarrollo auto sostenido y lograr mediante programas de descentralización contribuir a disminuir los retrasos regionales apoyando a zonas deprimidas.

3.- Distribución del Ingreso.- A través de la reorientación de subsidios a fin de estimular la producción de los bienes necesarios para el desarrollo del país y aquellos requeridos para satisfacer el consumo de las mayorías, y ofrecerselos a precios accesibles, de acuerdo a una revisión y actualización de los precios y tarifas en base a éstos criterios.

4.- Balanza de Pagos.- A través de la promoción de la producción de exedentes de ser susceptibles de ser exportados, a la vez del incremento de su competitividad a fin de ganar acceso a diversos mercados, a la vez el intento de suprimir importaciones, y aumen

tar la integración nacional en los productos con componentes importados.

5.- Equilibrio Sectorial.- A través de una política de precios y tarifas que favorezca las actividades consideradas como prioritarias, además de utilizar su poder de compra para inducir el crecimiento en éstas mismas actividades con el fin de lograr un derrallo equilibrado.

Como se puede observar, los objetivos tanto los de carácter social como los de carácter económico, están en función de las necesidades de la actividad productiva del país, la cual se rige bajo los lineamientos que marca el sistema de producción capitalista, y el Estado como Estado capitalista, actúa en función de los intereses del mismo sistema y de la clase dominante, por lo que las empresas bajo su administración, y por ende sus objetivos, están en función de las mismas necesidades del sistema, -convirtiéndose de hecho en el factor más importante con que cuenta el Estado para garantizar las condiciones más favorables para que se de un proceso de acumulación de capital privado, fin último de las relaciones de producción capitalista.

3.3. Criterios de Evaluación.

Debido a los objetivos que persigue la empresa pública en general, se le debe considerar como "una entidad de carácter dual, por una parte, debe cumplir con los objetivos de orden social y político para los que ha sido creada o absorbida por la administración pública; y por la otra, ha de organizar su operación con criterios de eficiencia similares, aunque no equivalentes, a los-

de las empresas privadas de manera tal que puedan generar los recursos propios necesarios para la adecuada expansión de sus actividades.^{19/} Por lo que la evaluación de éste tipo de empresas se difuculta, ya que evaluarlas bajo el criterio de la contabilidad económica tradicional, implicaría considerarlas bajo una perspectiva de rentabilidad o eficiencia económica y que debido a los objetivos que persigue y que anteriormente fueron descritos, provocaría que la ineficiencia y poca o nula rentabilidad fuera la norma en todas las empresas públicas.

Así pues, la evaluación de éstas se debe hacer bajo otra óptica, tomando en cuenta los objetivos que persiguen y en los cuales la maximización de las utilidades no necesariamente indica la medida de eficiencia de la empresa pública, "pues ésta tiene objetivos que no son medibles con criterios cuantificables simples,^{20/} como son la creación de las condiciones materiales de reproducción, por ejemplo.

En lo anterior radica la diferencia cualitativa entre la evaluación de las empresas privadas y las públicas, ya que las primeras, persiguen indiscriminadamente la consecución de una alta tasa de ganancia, mientras que las segundas operan en función del mantenimiento de ésta tasa de ganancia en las empresas privadas y la satisfacción de necesidades sociales necesarias para la estabilidad del sistema capitalista. Pero no por esto, se debe considerar que el destino de éstas empresas está fatalmente dominado por la ineficiencia, ya que también la empresa pública "busca ser rentable, pues no deja de ser un ente con vida propia y -

19/ RUIZ DUEÑAS JORGE

Op. Cit. pag. 29

20/ RUIZ DUEÑAS JORGE

Eficacia y Eficiencia de la Empresa Pública Mexicana.

Mit. Trillas, pag. 36

su fortalecimiento económico redunda en las economías nacionales Sin embargo, aquí el énfasis de la utilidad es distinto, ya que la utilidad social representa un concepto obligado para la empresa pública.^{21/}

En éste sentido, es donde aparece el concepto de rentabilidad social, el cual supone el hecho de "que una empresa por medio de sus operaciones habituales produce la satisfacción de una o varias necesidades de la comunidad y que tal situación hace imperativa su existencia; Además dentro de éste mismo concepto está incluida la idea de que existen consecuencias de la actuación de la empresa cuyo valor puede ser contabilizado de la manera que comúnmente se emplea y por otro lado, dichas consecuencias representan el cumplimiento de metas o fines para la realización de las cuales se les dió, precisamente existencia a la empresa en cuestión."^{22/}

De éste concepto puede establecerse el parámetro para medir la eficiencia de las empresas públicas, tomada ésta eficiencia como un concepto que permite la medición de resultados vinculados con las metas previstas en función a los insumos aplicados, el cual puede explicarse por la contribución de éstas al logro de objetivos sociales no cuantificables, lo cual determina que "si en algún momento las empresas del Estado logran obtener una rentabilidad y una utilidad para sí, esto es secundario frente a la utilidad y rentabilidad que el conjunto del capital privado recibe de ellas, gracias a los bienes y servicios baratos que

21/ Ibidem, pag.30

22/ Revista de Administración Pública No.41 (Enero- Marzo 1980) INAP, pag23

hacen posible disminuir los costos de producción y fundamentalmente el costo de producción de la fuerza de trabajo^{23/}, y que viene a representar el fin último de las empresas públicas, por lo que el concepto viene a demostrarse con la capacidad que tienen éstas empresas para llevar a cabo de la mejor manera posible las misiones que se le encomienden, observando los efectos de las transferencias de valor al sistema económico general y a la empresa privada, y que vendría a demostrar, una vez más, que es inadecuado evaluar a las empresas estatales en función exclusiva del análisis costo-beneficio, ya que ni éste ni las funciones incrementalistas de utilidades son las que orientan los objetivos y misiones confiadas a ellas.

Por lo que una forma de evaluarlas sería a través de la eficiencia productiva, la cual significa "la maximización de bienes y servicios al mínimo costo y que implica el mayor o menor uso de capital requerido en función de cierta cuota de trabajo empleado para la obtención de un producto o servicio"^{24/}

Otra forma, complementaria a su vez de la anterior, sería a través de la eficiencia financiera la cual "refleja el nivel de las utilidades, montos de transferencias de valor, vía precios y tarifas, subsidios a determinados sectores y nivel de autofinanciamiento"^{25/}

Otro concepto que define el buen funcionamiento de una empresa es el de eficacia, el cual se refiere a la adecuada pertinencia de las decisiones más que a los resultados incrementalistas de éstas. Según Ruiz Dueñas la eficacia toma tres formas: la --

23/ RUIZ DUEÑAS JORGE
Op. Cit. pag. 41

24/ Ibidem, pag. 43

25/ Ibidem, pag. 44

primera sería la Eficacia Social, la cual se refiere "a las necesidades de la colectividad que el sistema económico nacional considera prioritarias. Son por lo tanto, no sólo demandas que el Estado requiere satisfacer en virtud de la ideología inmersa en sus fundamentos, sino condiciones necesarias para sostener su equilibrio y la correlación de las fuerzas sociales. Lo cual implica opciones sociales y se relaciona con el modelo Beneficio - costo social, predeterminado más allá del sistema de precios de mercado. Por lo que la eficacia social implica un criterio de evaluación de las consecuencias de la sociedad, provocadas por la actividad de la empresa pública^{26/}"

La segunda sería , la Eficacia Económica, cuyos criterios de evaluación "se definen en términos de política económica; Todo ello, referido desde la óptica de la empresa pública. Por lo que se ve influida por la orientación de la política de empleo, la progresividad y proporcionalidad de la política fiscal, las correcciones de las distorsiones del mercado, etc. Lo anterior implica que no se entiende como propósito de la política económica la simple maximización del producto nacional, sino los fines y medios para influir sobre de él^{27/}"

La tercera y última sería la Eficacia Funcional, que se refiere a la "pertinencia en la toma de decisiones , implicando la calidad de gestión, la capacidad gerencial, la eventual certeza de la función directriz, y cuyo instrumento de medición vendría a ser la auditoría administrativa^{28/}"

26/ Ibidem, pag.42

27/ Ibidem, pag.42

28/ Ibidem, pag.43

Por otra parte, tanto el concepto de eficiencia en sus dos —
 excepciones y el de eficacia en sus tres formas van estrechamen-
 te interrelacionados, ya que la "eficacia social y económica re-
 miten a un ámbito macroeconómico y la eficiencia productiva y fi-
 nanciera a un ámbito de empresa relacionada con el sector públi-
 co y la eficacia funcional al ser una medida de la gestión sobre
 las funciones microadministrativas de producción y abastecimien-
 to, relaciones industriales, comercialización y finanzas, refle-
 ja la situación general de los demás conceptos^{29/}. Por lo que todos
 ellos engloban de una manera general todos los ámbitos en donde
 se desenvuelven las empresas públicas.

Así, éstos elementos forman un conjunto de evaluación de las
 empresas públicas, por medio de los cuales se debe pretender la
 mayor eficacia al menor costo; es decir, las metas de eficiencia
 sobre todo las financieras de la empresa pública, no deben en-
 cuadrarse en la maximización de las utilidades, sino en la míni-
 ma disfuncionalidad económica necesaria para alcanzar los objeti-
 vos de política social y económica, esto significa que el crite-
 rio de evaluación primordial de las empresas estatales, "es la -
 eficacia, en sus tres dimensiones, la que debe obtenerse con el
 menor sacrificio de recursos; Ello implica que el costo mínimo -
 de las disfuncionalidades económicas, de las diversas expresio-
 nes de la eficiencia, no significa un ejercicio de minimización-
 de utilidades, en su caso, sino la optimización de las disfuncio-
 nalidades económicas a través de una combinación acertada, de —
 las diversas metas de eficiencia^{30/}. Ahora bien, para llevar a cabo

^{29/} Ibidem, pag. 45

^{30/} Ibidem, pag. 46

la evaluación de las empresas públicas bajo ésta óptica se hace necesario establecer criterios e indicadores para regular la gestión de éstas empresas en razón de su acción mercantil y de fomento frente a las de beneficio social.

De la misma manera el Plan Global de Desarrollo establece que la eficiencia y eficacia de las empresas estatales se hará en función y en la medida "en que logre cumplir su propósito de ser el gestor de desarrollo con justicia social, para lo cual el sector paraestatal estará dirigido a aumentar su productividad, a mejorar su operación, su administración y sus relaciones laborales, a generar un volumen de ahorro corriente para financiar una proporción importante de la inversión que realice"^{31/}

Como se puede observar, de alguna manera los criterios de evaluación implementados por el régimen lópezportillista, se sujetan a los criterios de evaluación propuestos en este estudio, ya no bajo la óptica de un beneficio-costo o una rentabilidad óptima, sino bajo la óptica de eficacia en sus tres instancias, y la eficiencia productiva y financiera, todos éstos interrelacionados y basados en un concepto de rentabilidad social y costo-beneficio social, y bajo cuyo marco se pretende evaluarlas, al reconocer que "dada su naturaleza y objetivos, muchos de ellos no pueden operar, ni su eficiencia puede ser evaluada en los mismos términos, que una empresa privada, en especial en aquellos que responden a necesidades de un servicio que tiene que atender el sector público. Sin embargo, ante la serie de proble-

mas de índole administrativo, de operación, de productividad, de eficiencia y financiero, la política de empresas públicas se orientará a lograr que, en general la operación de los mismos se fundamente en una mayor productividad de los elementos humanos y en una administración eficiente de sus recursos físicos y financieros, fortaleciendo éstos últimos sobre la base de adecuadas relaciones entre sus costos y sus precios, y entre su capital y sus pasivos. Todo ello enmarcado dentro de la necesaria congruencia entre sus fines y objetivos nacionales^{32/}

En el mismo sentido se establece, que la "evaluación de los resultados de cada empresa y organismo se hará sobre la base del tipo de actividad que realicen y los objetivos para los cuales fueron creadas"^{33/}

Por lo que, la evaluación de la empresa pública debe hacerse bajo una óptica diferente a la de las empresas privadas y en función de su origen coyuntural y necesario, como un mecanismo de política anticíclica que permite la atenuación de la baja tendencial de la tasa de ganancia, las crisis inherentes al sistema, y por ende la estabilidad de éste último. Y en función de sus objetivos que van de acorde a las necesidades que le dieron origen por lo tanto la eficiencia y eficacia de las empresas estatales debe calcularse en la medida en que cumpla dichos objetivos; y no sobre la perspectiva de obtención de ganancias, debido a que precisamente las empresas públicas contribuyen de una manera fundamental, a que la tasa de ganancia se traslade hacia los monopolios y el gran capital privado, por lo que el óptimo funcionamiento --

^{32/} Ibidem, pag.105-106

^{33/} Ibidem, pag.108

de la intervención estatal, y por lo tanto de sus empresas, estará en función de atenuar la tendencia histórica de la tasa de ganancia, a través de la creación de las condiciones materiales de reproducción del capital, y no en función de la obtención de grandes utilidades, pero esto no quiere decir que las empresas públicas sean fatalmente deficitarias, sino lo que se busca es que sean autofinanciables, esto es, que generen un ahorro interno suficiente para satisfacer sus necesidades de inversión, sin perder de vista sus objetivos.

3.4.- Conclusiones.

En este inciso se redundará en algunos aspectos, que se crean fundamentales, y por lo cual, se debe enfatizar en ellos, ya que forman parte esencial en los objetivos que persigue este estudio, y que nos permitirá no perder de vista, algunos elementos y consideraciones de carácter general, que vendrán a reforzar -- posteriormente junto con nuestro marco teórico el resultado final del mismo.

1.- La intervención estatal en la economía en el sistema capitalista mundial, cobró mayor magnitud después de la depresión de los años treinta y durante el período postbélico, y surge como una necesidad del sistema capitalista para atenuar las crisis -- cíclicas inherentes al sistema, es decir, surge meramente como una política anticíclica, fundamentada teóricamente por J.M. Keynes.

2.- Las empresas públicas nacen como un instrumento mediante el-

cual se materializa la intervención estatal, y en función de las necesidades del sistema en su conjunto, por lo que se puede decir, en el caso específico de México, que su origen es coyuntural y en función de las necesidades del capital monopolista.

3.- Sus objetivos fundamentales, son el de crear las condiciones materiales de reproducción de capital, y satisfacer las necesidades sociales de la clase trabajadora que permitan la estabilidad social, en función de mantener y garantizar una alta tasa de ganancia en favor del gran capital, y de alguna manera contribuir a atenuar las crisis cíclicas del sistema,

4.- En base a sus objetivos las empresas públicas se han convertido, ya no sólo en instrumentos de intervención estatal para -- promover cierto grado de desarrollo, sino en importantes y fundamentales instrumentos de política económica y social, que influyen directamente en la implementación de los planes y modelos de desarrollo llevados a cabo por el Estado, y que han permitido en el caso de nuestro país, mediante la creación de infraestructura y precios preferenciales en los bienes y servicios que producen mantener la alta tasa de ganancia del gran capital, tanto nacional como extranjero.

5.- Por último, los criterios de evaluación deben hacerse bajo -- la óptica del cumplimiento de sus objetivos y no de la eficiencia ni rentabilidad económica.

CAPITULO 4.- La Empresa Pública en el Crecimiento Económico y Social de México.

4.1. La Función de la Empresa Pública en México.

4.1.1.- Función Económica.

En base a las conclusiones llegadas en los capítulos precedentes, se intentará en este inciso, demostrar objetivamente, es decir, a través de cifras e indicadores económicos y sociales, la importancia que han tenido las empresas públicas mexicanas, en el crecimiento de los sectores económico y social del país, fundamentalmente en el período 1970-1980, es decir, en la última década, que sin duda alguna y debido a las condiciones imperantes en el sistema capitalista mundial, resultará más representativo en cuanto a la trascendencia de la función que desempeñan las empresas públicas en tiempo de crisis, pero antes de pasar a analizar la función económica que éstas cumplen, se considera necesario dar un panorama general de las condiciones que guardaba el país antes de 1970 y específicamente el período denominado desarrollo estabilizador.

La estrategia adoptada durante este período (1958-1970) "se caracterizó por un crecimiento económico sostenido sin precedente, por la estabilidad relativa de los precios y por el mantenimiento de la paridad del tipo de cambio en condiciones de libre convertibilidad^{1/}, esta estabilidad en precios y en el tipo de cambio, permitió al Estado orientar su política económica en favor-

1/ ANGELES LUIS.
Crisis y Coyuntura de la Economía Mexicana.
Edit. Caballito, pag.12

de la industrialización del país, como prioridad nacional, para lo cual canalizó exedentes y divisas hacia ese sector, fortaleciendo el mercado interno y asegurando el aliento a la inversión privada en las actividades de más alta rentabilidad, por lo que la industrialización se convirtió en el eje del proceso de acumulación de capital, la cual trataba de garantizar el Estado, mediante la canalización de recursos e incentivos fiscales, los cuales fueron ampliamente utilizados para apoyar la formación de capital.

La expansión del sistema capitalista en México, durante la década de 1950 fue impulsada "por procesos directamente vinculados al desarrollo extensivo del modo de producción capitalista, como también por un dinámico proceso de sustitución de importaciones, decididamente favorecido por la política de protección a la industria, perfeccionada desde finales de los años cuarenta^{2/} Fundamentada económicamente por el dinamismo que experimentó el sector agrícola en esos años y que lo convirtió en el productor de las divisas necesarias para financiar el proyecto de industrialización, producido en gran parte, por la enorme cantidad de recursos canalizados por el Estado, manifestándose en grandes programas estatales de irrigación y comunicaciones, que se transformaron en elementos fundamentales para el surgimiento de polos de desarrollo agrícola ubicados principalmente en el norte del país dedicados a la producción de bienes destinados a la exportación, y que debido a la gran demanda de estos productos a nivel mundial, produjeron en su mayoría las divisas que se necesitaban --

2/ Revista de Teoría y Política No.12 (octubre-Diciembre 1980)
Mit. Juan Pablo. pag.75

para dinamizar el proyecto de industrialización, fundamentalmente en lo referente a la importación de bienes de capital necesarios para equipar la planta industrial.

Durante este período "el Estado mexicano fue un promotor directo del desarrollo, no sólo mediante la creación de infraestructura industrial y agrícola (financiada por la inversión pública), sino también por la implementación de una decidida política de promoción industrial que articuló en torno al proteccionismo³

A partir de los últimos años de la década de los cincuenta, el proceso de industrialización empezó a desacelerarse, debido en gran parte a la finalización de la favorable relación en los precios internacionales de los productos provenientes del campo, lo que provocó una escasez de divisas, y como consecuencia, se hizo más difícil la importación de bienes de capital, y con ella la inversión en la industria.

Para resolver este problema, el Estado mexicano implementó, desde principios de los años sesenta, una serie de cambios en su política económica con el fin de lograr captar un mayor flujo de capitales externos, que debido a la disminución de la tasa de ganancia en sus países de origen, buscaba donde poder colocarse, situación que fue bien aprovechada por el Estado, a tal grado de convertirse en uno de los principales países importadores de capital.

A partir de esta base el Estado elevó el monto de la inversión realizada comprometiendo fundamentalmente en la constitu-

³ Ibidem, pag.78

ción o ampliación de un sector de empresas públicas y semipúblicas "orientadas hacia la producción de una amplia gama de bienes y servicios que, al ser vendidos al capital a precios altamente subsidiados, dieron lugar, a un elevamiento apreciable de la rentabilidad general del capital a la industria".^{4/} Así el Estado mexicano trataba de salvar la crisis, a través de un endeudamiento público, el establecimiento de empresas públicas, y otra serie de mecanismos (fiscales principalmente), que ayudaran a garantizar la tasa de ganancia en términos más que aceptables para el gran capital nacional y extranjero.

Debido al seguimiento de esta política económica, y a la nueva división mundial de trabajo que estaba empezando a gestarse (exportación de productos semi y manufacturados, en lugar de materias primas, por parte de los países subdesarrollados) las exportaciones industriales cobraron un mayor dinamismo convirtiéndose en el principal productor de divisas, desplazando al sector agrícola y convirtiendo al Estado en el principal factor de la reproducción del capital monopólico, al asumir una amplia variedad de funciones económicas y sociales, en lo referente a la creación de las condiciones materiales de reproducción, a través del establecimiento de empresas industriales y de servicios de carácter público.

La situación anterior generó graves contradicciones dentro de la actividad económica del país, manifestada principalmente en el desarrollo desigual de la agricultura respecto a la industria

4/ Ibidem, pag.80

ya que la inversión en el campo decayó considerablemente, provocando serios trastornos tanto regionales como sectoriales, exacerbando lalucha de clases, que alcanzó su momento más álgido en 1968, debido en gran parte, a que las remuneraciones de la clase trabajadora se diferenciaban grandemente en la pequeña producción respecto a la gran industria capitalista, y haciéndose mas notorio en la masa campesina, que se tradujo en movimientos radicales en el campo, principalmente en los estados de Guerrero y Oaxaca.

Este clima de inestabilidad social estaba directamente conectado "con los grandes desequilibrios creados por el proceso de desarrollo del proceso de acumulación, y tendió a recrudeserse en la medida en que la rápida expansión de principios de la década se desaceleró visiblemente. Esto tenía su origen en la sobreacumulación hacia la cual estaba desembocando el proceso de industrialización en México para fines de los sesenta, ya que los acervos de capital fijo en la industria, habían crecido a una tasa considerablemente alta (del 9.3% anual entre 1960 y 1970) - sobrepasando ampliamente el crecimiento de la productividad y la absorción de la fuerza de trabajo en la industria.^{5/}

Estos síntomas de sobreacumulación se hacían más latentes en los sectores claves de la industria, como energéticos, (petróleo y energía eléctrica), hierro y acero, el transporte y los materiales de construcción, cuya capacidad de producción se agotaba y aumentaban sus costos, lo cual incidía directamente en toda —

^{5/} Ibidem, pag. 83-84.

la planta productiva del país, manifestándose en una disminución de la tasa de ganancia, que se había recuperado de 1963 a 1967 gracias a la intervención estatal y que a partir de 1968 había vuelto a disminuir. Por lo que una vez más el Estado mexicano se veía en la necesidad de volver a intervenir para salvar al sistema en su conjunto, a través, principalmente durante la década de 1970-1980 de sus empresas públicas, utilizándolas como un instrumento de política económica y social dirigida a atenuar la disminución de la tasa de ganancia.

Bajo estas condiciones, se inicia el primer período sexenal de la década 1970-1980, que correspondió a Luis Echeverría A., que tuvo que enfrentarse, por un lado a la sobreacumulación en el sector industrial, y como contraparte, a la reducción de la inversión en el campo, lo que determinó que las exportaciones en este sector empezarán a bajar cada vez más, agravando con ello el estancamiento de largo plazo que empezaba desde finales de los años cincuenta. A esta situación se aunaba la crisis que afectaba al sistema capitalista a nivel mundial y especialmente a Estados Unidos, con el cual la economía mexicana estaba estrechamente relacionada, por lo que al entrar en crisis la economía norteamericana, los efectos negativos sobre la actividad económica del país se hacían más visibles y más o menos perdurables.

Ante estas circunstancias poco favorables para el sistema capitalista mexicano, el nuevo gobierno optó "por aplicar primero una política restrictiva basada en un sustancial recorte presu-

puestal, que buscaba preparar el terreno para un despegue posterior al año siguiente. En 1972 instrumentó una política expansionista orientada a reactivar el ritmo de acumulación de capital. Esta política encuadrada dentro de un marco de acrecentamiento cuantitativo y cualitativo del Estado en el proceso de reproducción del capital, trataba de hacer frente a los nuevos rasgos y a la creciente complejidad de la sociedad mexicana. Esta política no sólo pretendía mantener el ritmo de crecimiento históricamente alto de la economía mexicana, sino que pretendía también encarar las crecientes urgencias sociales. Motivo por el cual — el régimen echeverrista canalizó enormes montos de recursos por medio de la inversión pública, buscando sostener y elevar la tasa de ganancia, en condiciones de declinación de la inversión — privada, que desde 1967 había mostrado una creciente reducción — en sus inversiones como puede observarse en el cuadro 1.

Como resultado de esta política económica y de los programas de inversión pública desarrollados en 1972, se recuperó la tasa de crecimiento de Producto Interno Bruto (PIB) que durante el — lapso de 1972 a 1974 se mantuvo a una tasa de crecimiento de 6.5% y dentro del cual el sector paraestatal participó con un 12.1% , — que se elevó en 1980 a 17.2% (ver cuadro 2). Al año siguiente, y bajo el signo de una aguda inflación, del incremento de las tasas de interés (que encareció el dinero proveniente del exterior) y del marcado descenso de las exportaciones, la tasa de ganancia comenzó a disminuir, hasta llegar en este año (1975) al 2% , que —

6/ Ibidem, pag.89-90
 7/ Ibidem, pag.93

significaba la tasa de crecimiento más baja desde 1950.

A pesar del fracaso de la política expansionista implementada por el régimen echeverrista, el Estado intentó por estos medios elevar la tasa de ganancia, para lo cual sus inversiones fueron -destinadas a proporcionar, mediante la creación de empresas públicas, como en el caso del complejo siderúrgico Lázaro Cárdenas las Truchas, los insumos necesarios para la actividad productiva privada, de la misma manera los precios preferenciales otorgados a la industria en los bienes y servicios producidos por las empresas paraestatales, además de ventajosos subsidios, por ejemplo a la exportación, iban dirigidos a sostener, aunque fuera por poco tiempo, el proceso de acumulación de capital y una tasa de ganancia más que aceptable para la clase burguesa.

En este sentido se recurrió a la importación de capitales, -- donde el Estado actuó como prestatario o garante del capital privado, por lo que la deuda pública comenzó a aumentar, a tal grado que los intereses pagados sobre ésta pasaron "de 217 millones en 1970 a 1,070 en 1976, que era después de la de Venezuela, la cantidad más alta pagada de un país deudor en ese año,^{8/} empeorando la crisis financiera del Estado, cuyos ingresos por vías fiscales seguían siendo insuficientes para poder seguir financiando el proceso de acumulación privado, por lo que se recurrió tanto al crédito externo como al interno del cual absorbió el 41% del total disponible en 1975^{9/}."

Bajo estas condiciones la crisis económica se hacía inminente

^{8/} Ibidem, 101

^{9/} Ibidem, 102

y acabó por detonar , por la situación del mercado mundial de capitales, los cuales incrementaron la tasa de interés, con lo que se volvía más difícil para el Estado seguir financiando la actividad económica vía la importación de capital, a pesar de esto - la deuda pública seguía incrementandose, al igual que el pago -- por el servicio de la deuda que alcanzo en 1976 el 30% de los ingresos por exportación de bienes y servicios^{10/}; y que se agravó -- aún más con la devaluación del peso en ese año, y por la rece---sión por la que atravesaba la economía norteamericana; En esta - situación, el Estado renunció a la política expansionista que ha bía venido desarrollando, y se vio obligado a someterse a una se vera restricción del endeudamiento público, por lo cual la inver sión pública se contrajo, incidiendo directamente sobre toda la actividad económica y por ende hundiendo al país dentro de una - crítica crisis, la cual se había tratado de conjurar artificialmente, sin incidir sobre sus causas de fondo que tenían que ver, con la declinación tendencial de la rentabilidad capitalista.

Así se inicia el segundo período gubernamental de la década - 1976-1982, bajo el mandato de José López Portillo, en el cual, - al siguiente año despues del estallido de la crisis de 1976 y so bre todo en la primera mitad de 1977, la economía mexicana expe rimentó una profunda recesión económica, el crecimiento fue ape nas superior al obtenido en 1976, 2% frente al 2.8% obtenido en 1977, aunque el proceso inflacionario pareció disminuir en base al índice de precios al mayoreo, el cual se redujó de 45% a ^{11/}20%-

10/ Ibidem, pag.102

11/ Ibidem, pag.102

por lo que se puede decir, que el crecimiento de la producción industrial fue en general lento, y agravado por la dificultad de conseguir crédito externo, debido a la situación en que se encontraba el mercado mundial de capitales, por lo que su máximo representante, el Fondo Monetario Internacional (FMI) estableció exigencias y mayores garantías para intentar salvaguardar sus intereses de largo plazo, estas restricciones se dejaron sentir en el país, que para este año se había convertido en uno de los prestatarios internacionales más importantes y cuyo endeudamiento externo junto con la crisis económica por la que atravesaba, le obligó "a aceptar a cambio del aval del FMI para sostener su cuantiosa deuda externa, la aplicación de un programa de estabilización supervizado por el Fondo, que esencialmente establecía un límite al endeudamiento público externo, más una serie de medidas de corte monetarista que pretendían incidir sobre el gasto público, los salarios y los precios internos^{12/} y que impedía, por lo tanto, seguir la política expansionista implementada por el régimen anterior.

Por otra parte, el descubrimiento de cuantiosas reservas petroleras en el subsuelo del país, que coincidió con el alza considerable del precio del petróleo a nivel mundial, abrió de nueva cuenta las puertas al flujo de capital internacional, que canalizó un importante monto de recursos destinados a la explotación de este combustible, y que junto a la recuperación relativamente rápida de la economía norteamericana, se convirtieron en los fa-

12/ *Ibidem*, pag. 106

tores más importantes para que la economía mexicana entrará en un proceso de recuperación.

Basado en la obtención de divisas vía la explotación y comercialización del petróleo, el nuevo régimen se propuso reactivar - el proceso de acumulación, a través del restablecimiento de las bases internas del mismo, comenzando por el elevamiento de la tasa de ganancia, mediante medidas diferentes a las del sexenio anterior, es decir, se trataba de imponer medidas basadas en criterios de eficiencia y rentabilidad meramente capitalistas, a diferencia de las medidas de carácter redistributivo y populistas - del período anterior, para lo cual se enfatizó en el reordenamiento del gasto público y en la gestión económica del Estado, y se propuso en una primera instancia "atacar drásticamente el nivel del salario mediante la política de topes salariales, para - alentar la inversión privada, y para habilitar las bases de acumulación, el Estado se propuso, también, ampliar las disponibilidades de crédito^{13/}."

De manera general, el Estado se proponía establecer una política de carácter expansionista, basada en el gasto público y financiada por el excedente petrolero, fundamentalmente a través - del otorgamiento de cuantiosos subsidios al proceso de acumulación, además de intentar mantener la deuda externa a niveles manejables.

En este sentido, el gasto público se incrementó en un 42% en relación a 1976 y fue canalizado, en una primera instancia, ----

13/ Ibidem, pag. 104.

hacia los sectores más productivos en cuanto a la captación de divisas, petróleo y turismo. Ya para 1978 el gasto público fue utilizado, de una manera cada vez más creciente, para apoyar la inversión privada, y por ende el proceso de acumulación, el cual se perfilaba hacia la recuperación y posterior auge de la economía en su conjunto. La cual fue consolidada desde principios de 1979, basada fundamentalmente en el otorgamiento de subsidios al gran capital y complementada por una política fiscal que facilitaba y apoyaba el proceso de acumulación, toda esta política económica estaba financiada en la venta del exdente petrolero, el cual empezó "a jugar un cuadruple papel: ser el soporte financiero de la política de subsidios a la acumulación de capital; permitir el financiamiento de la expansión de las importaciones de medios de producción; ser el aval para mantener el crédito externo y, finalmente, ser el motor de acumulación para una gama de actividades afines o complementarias: acero, maquinaria, construcción, actividades nucleadas en torno a la producción petrolera".

Para 1978 la inversión privada alcanzó un crecimiento del 6% en comparación de un 12% de la inversión pública^{15/}, por lo que la producción industrial experimentó un notable aumento e impulso, sobre todo en las ramas de actividad donde se desarrollaban las empresas bajo la administración del Estado y las ligadas directamente con el auge petrolero.

La inversión pública permitió que en 1979 la actividad produc

14/ Ibidem, pag. 109

15/ Ibidem, pag. 111

tiva en conjunto cobrará un mayor dinamismo y que la inversión-privada creciera en términos reales, por lo que la consolidación de la recuperación económica empezaba a manifestarse claramente, a la vez que el Estado empezó a convertirse gradualmente en el rector del proceso de acumulación de capital, debido principalmente a que administro el excedente petrolero, el cual permitió y creó las bases materiales del proceso de acumulación, permitiendo superar la crisis de 1976 y restablecer la tasa de acumulación de capital.

Por otra parte, al ser canalizado en su mayor parte la inversión pública hacia el sector petrolero, se descuidaron otros sectores claves de la economía, como el sector agrícola y aquellos que no estaban ligados directamente con la actividad petrolera, y que sin embargo representaban importantes factores de impulso para el mismo proceso de desarrollo del país, y que trajo como consecuencia, por una parte un grave desequilibrio sectorial y un crecimiento desigual en la economía, y por otra, que todo el financiamiento del proceso de acumulación recayerá en la actividad petrolera. Por lo que al disminuir la situación favorable en relación a los precios internacionales de los hidrocarburos el crecimiento económico empezó a desacelerarse, desmistificando la pretendida recuperación económica, y cuyo resultado provocó que para 1980, el país recayerá en una severa crisis que afectó toda la planta productiva, y que destruyó las expectativas de desarrollo económico basadas en la venta de petróleo, demostrando claramente las contradicciones provocadas por el seguimiento de esta-

política, y que alcanzó su momento más crítico con la devaluación de 1982.

Las consecuencias de este modelo de desarrollo son visibles - por un lado la deuda pública se incremento hasta convertirnos en el segundo país deudor a nivel mundial, por otro lado, la estructura productiva al estar ligada exclusivamente al sector petrolero, evidenciaba un claro desequilibrio sectorial, que se hizo -- más profundo al bajar la obtención de petrodólares, y por lo mismo, provocó que el país quedara sin opción alguna para instrumentar otra política de desarrollo en el corto plazo.

Como se puede observar en el breve desarrollo que se hizo del comportamiento de la economía mexicana desde los años cincuenta- enfatizando en la última década, la importancia del Estado en el proceso de acumulación de capital, y en la preservación de altas tasas de ganancia, se hace evidente, y a pesar de las crisis que afectaron la actividad económica, las cuales se pueden considerar como inherentes al mismo mecanismo de reproducción del sistema capitalista en si mismo, el Estado intentó a través de diversos mecanismos de política económica, tales como los fiscales, o la inversión directa en sectores económicos estratégicos para la producción de las condiciones materiales y que fueron concretizados por las empresas públicas, mantener las condiciones más favorables para el proceso de acumulación privado.

Por otra parte, y siguiendo con el desarrollo de este inciso- se intentará, ahora estudiar más concretamente la importancia de

las empresas públicas dentro de la economía en su conjunto, para lo cual se analizarán bajo la óptica de diversos factores que inciden directamente en la actividad económica, tanto gubernamental como privada, limitandose a la década de los setenta.

Uno de los principales indicadores económicos, mediante el cual se puede observar el comportamiento de la vida económica de un país, lo representa el PIB, que como se puede ver en el cuadro 2, en lo referente a la participación de las empresas públicas en él, para 1980 estas empresas participaron con un 17.2% respecto al total, manifestandose en un crecimiento anual durante la década en estudio de 10.4% en comparación al 6.6% experimentado por la economía nacional en su conjunto.

Por otra parte, la política fiscal seguida tradicionalmente por el Estado mexicano demuestra su carácter clasista al no gravar adecuadamente al capital y basando sus ingresos tributarios en su mayoría, vía impuestos indirectos, por lo que la participación de las empresas públicas en este rubro, se hace más evidente como se puede observar en el cuadro 3, y que demuestra la importancia de las aportaciones fiscales de estas empresas, las cuales se incrementaron durante esta década en un 29.4% a comparación del incremento de los ingresos tributarios totales que crecieron en sólo 13.3% ; de la misma manera, durante el período de 1975 a 1980 las aportaciones fiscales de las empresas estatales crecieron a una tasa promedio anual del 41.5% debido en gran medida al desarrollo de la explotación y venta de hidrocarburos, ya que

solamente PEMEX para 1980 contribuyó con el 25.1% de los ingresos tributarios del Gobierno Federal.

Ahora bien, si tomamos en cuenta que el incremento de la tasa de ganancia y la revitalización del proceso de acumulación, principalmente en los años de 1977 a 1980 se debió en gran parte a la política fiscal y de subsidios, seguida por el Estado mexicano, podemos observar más claramente el papel jugado por las empresas estatales, en el logro de este tipo de política en cuanto a su participación directa, vía impuestos al erario federal, que de alguna manera permitió llevarla a cabo.

Otro factor que incide directamente en la actividad económica son la cantidad de bienes y servicios exportados, ya que estos influyen en la balanza comercial. En este sentido el sector paraestatal contribuyó durante la década en estudio a atenuar los desequilibrios que arrastraba desde años atrás la balanza comercial del país, debido sobretodo al incremento de la exportación de hidrocarburos, en los últimos años de la década, y que permitieron la generación de las divisas requeridas para la importación de bienes de capital e insumos básicos para mantener la planta productiva del país; estas ventas como puede observarse en el cuadro 4 crecieron durante la década a una tasa anual de 57.4% a comparación del 3.6% de otro tipo de bienes no petroleros. El crecimiento observado por otras empresas públicas excluyendo a PEMEX fue del orden del 11.8% a comparación del 3.6% de las exportaciones de la economía en su conjunto.

En cuanto a las importaciones, estas han venido disminuyendo en los dos últimos años como se puede observar en el cuadro 5, y cuyo porcentaje durante la década va de un 18.0% obtenido en 1971 a un 42.5% alcanzado en 1978, producto de los bienes requeridos por la industria petrolera, cuyo porcentaje de importaciones se incrementó de un 18.5% en 1970 a un 44.8% en 1980, es decir casi la mitad del total de importaciones del sector público, a pesar de esto, y gracias a sus exportaciones, la balanza comercial de PEMEX ha presentado un saldo positivo desde 1977, mientras que la reducción de las importaciones en otras empresas estatales ha logrado atenuar únicamente su saldo deficitario en su balanza comercial.

De lo anterior podemos inferir, la importancia de las empresas públicas dentro de la actividad económica en su conjunto y que se puede reafirmar aún más si tomamos en cuenta que el crecimiento económico se ha dado en el país, cuando la inversión pública ha cobrado un mayor dinamismo, como se demostró con el desarrollo que se hizo del comportamiento de la actividad económica del país, por lo que se puede afirmar que la inversión pública dirigida a la creación y modernización de las empresas estatales es lo que ha permitido la dinámica del proceso de acumulación y la obtención de una más que aceptable tasa de ganancia por la clase que posee los medios de producción, y que va de acuerdo a la función económica que le tiene asignada al Estado la clase en el poder, y que esta íntimamente ligada con la función económica que-

realizan las empresas públicas en el país, ya que aparte de --- crear las condiciones materiales de producción y de producir bienes y servicios prioritarios para la actividad productiva y que son vendidas a la industria privada a precios preferenciales, -- contribuyen como se ve en los cuadros 3, 4, y 5 a producir ingresos al Estado, para que este instrumente una serie de mecanismos de política económica dirigidos a mantener la dinámica del proceso de acumulación en favor del sector monopolístico privado en la economía.

4.1.2.- Función Social.

La función social de la empresa pública está íntimamente ligada con la función económica, es más, se podría decir que forman en la realidad una unidad, donde la función económica determina a la función social, pero para efectos demostrativos se considerará a la función social como variable independiente, destinada a satisfacer las necesidades sociales de la clase trabajadora a fin de evitar conflictos de clase que pudieran provocar la modificación de las relaciones de producción capitalistas.

El proceso de acumulación en nuestro país, ha provocado desigualdades crecientes en lo referente a la concentración del ingreso, provocando serios desequilibrios sectoriales y regionales la explotación de la mano de obra ha sido utilizada a su máxima expresión en favor de la obtención de elevadas tasas de ganancia en beneficio de la clase capitalista y en detrimento de la clase desposeída, además la concentración de la actividad productiva -

en determinados centros de desarrollo y por ende la concentración demográfica alrededor de estos, ha provocado un aumento de las - necesidades sociales, sobre todo en las zonas marginadas alejadas de los centros de desarrollo y en la periferia de las grandes metrópolis, por lo que el Estado se ha visto obligado a intervenir para atenuar los conflictos sociales generados por las desigualdades provocadas por estos factores, evitando así un probable enfrentamiento social que pudiera degenerar en una resolución violenta de estas situaciones.

Es bajo estas condiciones donde mejor se visualiza la función social que el Estado lleva a cabo mediante las empresas bajo su dirección, al usarlas como un instrumento que pretende disminuir el injusto reparto de la riqueza y de ofrecer los mínimos de bienestar necesarios para la supervivencia natural de la clase trabajadora, una clara manifestación de esto es la política de empleo implementada por el Estado y que como se puede observar en el cuadro 6, en la última década ha ido en constante aumento la absorción de mano de obra, tanto física como intelectual, por parte de las empresas públicas, las cuales han ido incrementando la oferta de empleo a una tasa media anual de 7.9% significativamente mayor a la de 3.1% de la población económicamente activa (PEA) en el período de referencia, y que se tradujo en un incremento de la participación de la empresa estatal en la PEA pasando de 3.05 en 1970 al 4.7% en 1980, y que fue resultado del aumento del gasto público y de los niveles de inversión de las entidades paraestatales.

Ahora bien, si tomamos en cuenta, desde un punto de vista meramente económico, que el empleo actúa como un agente dinamizador de la redistribución del ingreso y por ende como un mecanismo para ampliar el mercado interno, lo cual influye directa y favorablemente en la dinamización de la actividad productiva en su conjunto, destinada a satisfacer el mercado interno, se puede visualizar en seguida la importancia de la función que cumple la empresa pública en el plano económico y fundamentalmente en el social, al permitir obtener mediante un ingreso los medios de subsistencia a la clase que labora en el sector paraestatal, coadyuvando a mantener la estabilidad del mismo sistema,

La intervención estatal en la regulación del mercado en favor de la clase desposeída, se ha venido llevando a cabo a través de la empresa CONASUPO, al actuar como enlace entre la oferta y la demanda de bienes de consumo socialmente necesarios, lo que ha permitido crear "diversas medidas que protegen los ingresos de los consumidores, en especial de las clases populares, mediante la coordinación de un grupo de entidades paraestatales^{16/} encabezadas por la empresa anteriormente mencionada.

De la misma manera el Estado a través de su sector paraestatal interviene en otros sectores dirigidos a satisfacer las necesidades sociales de la gran mayoría, como lo son: Salud, a través del IMSS e ISSSTE; en la Educación, a través de la UNAM y otras instituciones; en el otorgamiento de créditos para la obtención de bienes de consumo duradero, FONACOT, de vivienda, ---

^{16/} CARRILLO CASTRO A. Y GARCIA RAMIREZ S.
Op. Cit. pag.169.

INFONAVIT, y otras empresas o fideicomisos instalados en las zonas rurales como el proyecto IMSS-COPLAMAR, destinados a satisfacer las crecientes necesidades del campo mexicano y zonas marginadas.

Por otra parte, si se considera que en el crecimiento económico del país, uno de los factores más importantes fue la tendencia a la concentración cada vez mayor del ingreso, es decir, la elevación de la tasa de ganancia y su concentración en pocas manos, se puede inferir que la clase trabajadora y la venta de su fuerza de trabajo a bajo precio, a través del establecimiento de topes salariales, han contribuido en gran parte al proceso de acumulación privada y a cambio han recibido un empobrecimiento cada vez más creciente, aumentando sus necesidades básicas, que el Estado ha tenido que ir atenuando mediante su satisfacción, aunque no plena, a fin de preservar la calma social.

A partir de lo anterior y a manera de conclusión se puede decir, que la función social de la empresa pública esta determinada por las necesidades de supervivencia social del sistema y no por las necesidades reales de la clase trabajadora, las cuales son satisfechas en una mínima proporción, pero suficiente para lograr su propia reproducción natural como clase asalariada, por lo que las empresas públicas son utilizadas, como se dijo anteriormente, para mantener la estabilidad social del sistema en favor de la pervivencia de las relaciones de producción capitalistas.

Cuadro 1

Evolución de la inversión en México
 Tasas reales de crecimiento (1970-1976)

	Inversión total	Inversión pública	Inversión privada
Tasa histórica	9.2	9.5	9.5
1960-1970	8.8	10.1	8.2
1960-1963	5.3	12.3	1.7
1963-1967	10.4	8.3	11.2
1967-1970	5.7	4.0	6.7
1970-1976	6.9	8.6	5.6
1970-1971	-2.0	-6.2	-0.5
1972-1975	8.8	10.6	6.4
1975-1976	-0.7	-3.9	1.5

Fuente: Revista de Teoría Política
 No.2 pag.92

Cuadro 2

Ventas de los bienes y servicios ofrecidos por las empresas
públicas en relación al P.I.B. (1970-1980)

(millones de pesos)

Años	PIB	Ventas de las em- presas públicas	Participación porcentual
1970	444 271	53 675	12.1
1971	490 011	60 604	12.4
1972	564 727	74 710	13.2
1973	690 891	91 512	13.2
1974	899 707	129 658	14.4
1975	1 100 050	168 122	15.3
1976	1 370 968	190 208	13.9
1977	1 849 263	299 274	16.2
1978	2 346 041	383 971	16.4
1979	3 063 073	538 891	17.6
1980	4 261 161	733 537	17.2

Fuente: Carrillo Castro A. y García Ramírez S.
Op. Cit. pag.150

Cuadro 5

Contribución del sector paraestatal a los ingresos tributarios del Gobierno Federal (1970-1980)

(millones de pesos)

Años	Ingresos tributarios	PEMEX	Otras empresas públicas	Total	Contribución porcentual
1970	37 001	1 179	1 686	2 865	7.7
1971	40 057	1 183	1 823	3 006	7.5
1972	44 446	1 753	2 002	3 755	8.4
1973	62 495	1 186	2 541	3 727	6.0
1974	91 239	4 898	1 773	6 671	7.3
1975	124 701	8 598	3 430	12 028	9.6
1976	154 797	7 761	4 557	12 318	8.0
1977	218 654	18 253	14 021	32 274	14.8
1978	291 588	28 300	17 267	45 567	15.6
1979	398 338	48 207	34 835	83 042	20.8
1980	651 410	163 359	28 244	191 603	29.4

Fuente: Carrillo Castro A. y García Ramírez S.
Op. Cit. pag.152

Cuadro 4

Participación de la empresa pública en las exportaciones^{1/} (1970-1980)

(millones de pesos)

Años	Nacionales	PEMEX	Otras empresas públicas	Total	Participación Porcentual
1970	16 025	505	1 587	2 092	13.0
1971	17 070	424	3 002	3 426	20.0
1972	20 926	326	3 797	4 123	19.7
1973	25 881	423	5 205	5 628	21.7
1974	35 625	1 610	7 501	9 111	25.6
1975	35 763	5 314	6 321	11 635	32.5
1976	51 905	6 385	5 000	11 835	22.8
1977	94 452	23 723	9 772	33 495	35.4
1978	138 057	41 898	12 656	54 554	39.5
1979	200 599	92 876	13 548	106 424	53.1
1980	351 307	239 136	24 617	263 753	75.1

Fuente: Carrillo Castro Alejandro y García Ramírez S
Op. Cit. pag.153

^{1/} Comprende exclusivamente exportaciones de mercancías

Cuadro 5

Participación de la empresa pública en las
importaciones, (1970-1980)
(millones de pesos)

Años	Nacionales	PEMEX	Otras empre- sas públicas	Total ^{1/}	Participación porcentual
1970	28 993	1 034	4 558	5 592	22.7
1971	30 091	1 084	4 320	5 404	18.0
1972	33 981	2 638	5 007	7 695	22.6
1973	47 668	3 796	11 214	15 010	31.5
1974	75 709	8 672	20 657	29 329	38.7
1975	82 131	6 818	26 132	32 950	40.1
1976	90 900	8 368	20 984	29 352	32.3
1977	126 352	12 001	32 427	44 428	35.2
1978	177 278	34 588	40 707	75 295	42.5
1979	273 272	34 137	48 118	82 255	30.1
1980	426 232	52 664	64 898	117 562	27.6

Fuente: Carrillo Castro A. y García Ramírez S.
Op. Cit. pag.155

^{1/} No incluye al IMSS, PIPSA, e Industrias Conasupo, S.A. de C.V.

Cuadro 6

Personal ocupado en la empresa pública (1970-1980)
(miles de personas)

Años	Población económicamente activa	Personal de empresa pública	Contribución porcentual
1970	13 873	411	3.0
1971	14 182	438	3.1
1972	14 498	493	3.4
1973	14 822	537	3.6
1974	15 152	601	4.0
1975	15 490	672	4.3
1976	15 836	696	4.4
1977	16 238	726	4.5
1978	16 844	755	4.5
1979	17 676	817	4.6
1980	18 795	879	4.7

Fuente: Carrillo Castro A. García Ramírez S.
Op. Cit. pag.157

4.2.- Comportamiento de la Empresa Pública en el Crecimiento ---- Económico y Social de México (1970-1980).

4.2.1.- Petróleos Mexicanos: un caso concreto.

El análisis histórico del comportamiento del Estado y de su -- sector paraestatal en la vida económica y social del país, nos ha permitido visualizar de manera concreta la importancia de éstas - empresas, como el instrumento utilizado por el Estado para estimu- lar el crecimiento económico del país en las últimas décadas.

En base a lo anterior, se intentará en este inciso, demostrar- más específicamente, la influencia que tiene la actividad de las- empresas estatales en el comportamiento de las diversas ramas eco- nómicas y esencialmente en el comportamiento de la tendencia his- tórica de la tasa de ganancia a disminuir, convirtiéndose de he- cho en una contratendencia.

Nuestro objetivo es demostrar que existe una transferencia de- valor de las empresas públicas hacia el resto de la economía, a - través del establecimiento de tarifas preferenciales en los bie- nes y servicios producidos por éstas, considerando al precio como "una forma peculiar que reviste el valor, por lo que el precio, - no es otra cosa que la expresión en dinero del valor",^{17/} y conside- rando "que la transferencia de valor implica una sanción social - negativa al trabajo de una determinada rama, es decir, significa- que el trabajo de una rama económica se abarata socialmente para- el resto de las ramas",^{18/} incidiendo favorablemente sobre la tasa de

17/ MARK K. y ENGELS F.

Obras Escogidas

Bit. Progreso Tomo II pag.52

18/ Revista Economía: Teoría y Práctica No.1
U.A.N. Ascapotsalco, pag. 60

ganancia.

En función de esto, se realizará un estudio de transferencia-- de valor de la empresa descentralizada Petróleos Mexicanos (PEMEX) durante la última década, en base al índice de precios del PIB a precios de mercado, tomando 1970 como el año base, por considerarse a PEMEX como la empresa más representativa de este período, sobre todo en su segunda mitad, que la lleve a convertirse en el motor que impulso al resto de la economía coadyuvando al proceso de acumulación privado, y que al mismo tiempo se considerará como -- una conclusión particular de este estudio, que vendrá a corroborar la hipótesis que dio lugar al mismo.

Como se dijo anteriormente, el conjunto de las empresas estatales, actúa como un instrumento de política económica en las áreas más prioritarias de los sectores económico y social, tales como -- alimentos, energéticos, transportes y comunicaciones, siderurgia-- minería, servicios sociales y asistenciales, y en general todos-- aquellos que se ubican en las actividades dirigidas a la producción de las condiciones materiales de reproducción del capital y-- de la fuerza de trabajo.

La última década estuvo caracterizada por la inestabilidad económica del sistema capitalista a nivel mundial, lo cual incidió -- desfavorablemente en las economías subdesarrolladas, muchas de -- las cuales entraron en una profunda recesión, por lo que el repunte económico experimentado por México en los últimos años de la -- década, bajo este contexto, es difícil de explicarse sin la participación de su sector paraestatal y mas concretamente de la actividad petrolera.

El papel jugado por PEMEX en el crecimiento económico observa

do por el país en estos años, es de sobra conocido, el monopolio petrolero estatal desde inicios de la década se convirtió, junto con el sector agropecuario, en actividades prioritarias, dirigidas a estimular el proceso de acumulación, por lo que gran parte de la inversión pública se canalizó hacia estos sectores, de esta manera la inversión en el sector petrolero se incremento en el período 1971-1976 en un casi 25% respecto al incremento del gasto público total en esos años, logrando un impacto positivo sobre su proceso productivo, el cual en estos primeros años se comporto de la siguiente manera; "los crudos procesados pasaron de 29.1 millones de M³ en 1970 a 43.5 millones en 1976, o sea un incremento de 49.4%; las gasolinas refinadas aumentaron 44.4% su volumen en el mismo período; la producción de diesel casi se duplicó y la de combustóleo aumento en 54% en esos seis años. Las reservas petrolíferas se duplican, pasando de 5 428 millones de barriles en 1971 a 11 160 en 1976^{19/}; así mismo se incremento la oferta de empleo por parte de PEMEX, por lo que el número de personas empleadas aumento en un 23.4% en el citado período.

Por otra parte, su contribución al PIB se incremento en la extracción de petróleo y gas de 4 355 millones de pesos en 1970 a 16 522 millones en 1976, en refinación de petróleo de 3 905 millones a 11 570 millones en esos seis años, y en petroquímica básica de 611 millones a 2978 millones, lo cual represento en términos relativos el 4.7% de la contribución de la actividad de PEMEX al valor del PIB a precios de mercado durante el período de referencia^{20/}.

- 19/ TELLO CARLOS
La Política Económica en México (1970-1976)
Edit. Siglo XXI pag.190-191
- 20/ Banco de México, informe anual 1980
pag.148

Lo anterior se tradujo en una transferencia de valor de PEMEX a las principales ramas de actividad económica, con los que este Organismo tiene más transacciones comerciales, en los términos — que se observan en el cuadro 7, en cuanto a la venta de productos derivados del petróleo únicamente, que juntamente con el sacrificio que representan las franquicias impositivas, coadyuvaron a la acumulación y concentración en el sector monopolístico.

De la misma manera, y si consideramos que las actividades que desarrolla el sector paraestatal en la economía, no pueden medirse con los mismos patrones de rentabilidad que generalmente utiliza la empresa privada, y que los indicadores físicos de productividad pueden ser más relevantes y representativos de la eficiencia de cualquier empresa pública, se puede observar que PEMEX durante estos primeros seis años de la década, represento dentro de la crítica situación económica del país, el esfuerzo del Estado — para mantener junto con otras medidas de política económica y fiscal los fundamentos del proceso de acumulación del sistema capitalista, para lo cual implemento una política de freno y arranque, — por lo que es difícil establecer de manera cierta y precisa el papel jugado por el sector paraestatal sin tomarlo a este en su conjunto, dificultando precisar el rol desempeñado por PEMEX en cuanto al comportamiento económico del país. Cabe decir, por último, — que la transferencia de valor de este organismo y en general de todo el sector paraestatal, contribuyó de manera fundamental a — preservar las relaciones de producción capitalistas y su objetivo esencial, la obtención de plusvalía, dentro de un marco caótico —

del sistema de producción capitalista a nivel mundial, y frente a una aguda crisis político-económica del país, lo cual se manifestó en el comportamiento de la inversión pública frente a la inversión privada, que durante el período de 1970-1976, representó una inversión de 11.1% frente a un 3.8% mantenido por la inversión privada.^{21/}

La segunda parte de la década demuestra de una forma más específica el comportamiento de PEMEX en función del crecimiento económico del país, el cual puede situarse en dos planos, el externo y el fiscal.

En el plano externo "el dinamismo de las exportaciones petroleras significó una notable atenuación del desequilibrio en cuenta corriente de la balanza de pagos. En el campo fiscal, se tradujo en un factor de financiamiento importante que eliminó en gran medida el problema financiero del sector público."^{22/}

La coyuntura histórica que hizo posible la coincidencia de la elevación de los precios internacionales del petróleo con el descubrimiento de cuantiosas reservas petroleras en el subsuelo del territorio nacional, junto con los incrementos de la productividad en PEMEX, permitieron convertir a éste organismo en el instrumento mediante el cual el Estado, implementó la política económica que reactivó el proceso productivo en 1977-1979, y que se tradujo en un elevamiento sustancial de la tasa de ganancia de los sectores monopólicos de la economía.

En este sentido, la actividad petrolera cobró un notable impulso, la extracción de crudo y líquidos para 1980 ascendió a 708.5-

21/ TELLO CARLOS
Op. Cit. pag.179

millones de barriles, con un promedio diario de 1.9 millones con-
 lo que se logró un excedente, una vez cubierto el consumo interno-
 de 303 millones de barriles exportables, el gas natural alcanzó -
 un promedio de exportación de 282 millones de pies cúbicos dia-
 rios^{23/}. De esta manera la extracción de petróleo crudo mantuvo en-
 tre 1975 y 1980 una tasa media anual de crecimiento de 19.2%, la-
 de gas natural asociado y líquido se incrementó en un 10.5% anual
 y las reservas probadas en 1980 alcanzaron la cantidad de 60 126-
 millones de barriles, superior en más de ocho veces a los 6 338 -
 que se tenían a diciembre de 1975^{24/}.

De la misma forma, la ampliación de la capacidad de refinación
 se incrementó de 242 millones a 420 millones de barriles anuales-
 con un promedio diario de 0.7 millones y 1.1 millones para los --
 años de 1975 y 1980 respectivamente, que representa una tasa ---
 anual de crecimiento de 11.6%^{25/}. Así mismo la elaboración de pro-
 ductos petroquímicos alcanzó 7.2 millones de toneladas durante --
 1980, aprovechandose más de un 80% de la capacidad instalada, lo
 cual permitió se duplicara el volumen producido en 1975,

Como se puede observar el volumen de la producción se triplicó
 en el lapso de cinco años lo que significó una tasa de crecimien-
 to de más de 26% anual, lo mismo sucedió con los precios respec-
 tivos. Por su parte el volumen de las exportaciones creció a una
 tasa anual del 60%, incrementándose 10 veces en el curso de cinco
 años, de tal forma que para 1980 los ingresos en divisas alcanza-

22/ VARIOS

1979 ¿La crisis quedó atrás?

Edic. ACERE Facultad de Economía UNAM, pag.40

23/ Quinto Informe de Gobierno, 1981, Anexo Histórico, pag.
 471 y 472 y PEMEX Memoria de Labores 1980, pag.18

24/ PEMEX, Memoria de Labores 1980, pag. 10-12 y 18

25/ Quinto Informe de Gobierno. Anexo 1, pag. 470

rón 10 305 millones de dólares, representando casi dos tercios del total de mercancías exportadas en ese año, su contribución a los ingresos del Gobierno Federal para ese mismo año, ascendieron a - 163 700 millones de pesos^{26/}

Así mismo, PEMEX absorbió el 23.7% del total del gasto público y el 36.9% del gasto asignado a las entidades paraestatales, en - 1980^{27/}

La actividad desplegada por PEMEX, coadyuvó de manera fundamental al logro de la reactivación económica del país, transfiriendo valor, de manera particular a sus principales compradores nacionales (ver cuadro 7) y de manera general a toda la economía en su conjunto, al permitir al Estado, contar con los recursos para financiar la actividad productiva del país, los cuales fueron complementados con los provenientes del exterior, vía el endeudamiento público, garantizado por el mismo excedente petrolero. En base a estos recursos, para 1979, se produjo un crecimiento notable en el proceso de acumulación, "a medida que las bases materiales de este (recuperación de la rentabilidad, inversión pública, auge petrolero) se consolidaron. La inversión privada creció de un 15% a un 20% en términos reales respecto a 1978, dando lugar a un extraordinario aumento de la capacidad productiva en ramas como la automotriz, petroquímica secundaria, hotelera, etc." En lo específico ésta consolidación del auge, se fundó en el otorgamiento de jugosos subsidios y exenciones tributarias, a partir de febrero de 1979. Este programa de estímulos fiscales por lo que respecta a su cobertura y alcances, representa la realización más importan

26/ Revista de Teoría y Política No. 2 y Banco de México Informe Anual 1980, pag. 109 y 81-99 respectivamente.

27/ Proyecto de Egresos de la Federación 1980.

te del Estado en el terreno del apoyo al proceso de acumulación -
de capital^{28/}

Lo anterior permite visualizar concretamente, el papel jugado por PEMEX en la reactivación económica del país en los últimos -- años de la década, transfiriendo valor a las ramas económicas que mantienen relaciones comerciales con éste organismo, de las cua-- les, en el estudio realizado se contemplaron las más importantes -- en cuanto a la magnitud de sus compras; de la misma manera trans-- firió gran parte de sus recursos, hacia las industrias más dinámi-- cas de la economía, a través del otorgamiento de cuantiosos subsi-- dios efectuados por el Estado que para 1980 ascendieron a 323.8 -- miles de millones de pesos,^{29/} y cuyos orígenes provinieron, como an-- teiormente se señaló, de los ingresos fiscales producto de los -- gravámenes a las ventas de PEMEX, y del endeudamiento público, -- cuyo aval fue precisamente las reservas petroleras.

4.2.2.- Conclusiones.

De lo anterior se desprende que la actividad desarrollada por PEMEX, permitió incrementar la productividad en las ramas ligadas directamente al auge petrolero y la petroquímica básica, princi-- palmente en donde se registra una mayor inversión extranjera liga-- da con el capital monopólico nacional, tales como la producción -- de caucho, papel y celulosa y equipo de transporte, así como las -- actividades controladas directamente por el Estado, la energía -- eléctrica por ejemplo; lo contrario sucedió en las ramas con me-- nor composición orgánica de capital, y ligadas específicamente --

^{28/} Revista de Teoría y Política No. 2 Pag. 112-113
^{29/} Banco de México, Informe Anual 1980, pag.99

con el consumo popular (vestuario, textiles, productos de madera e imprenta) ver cuadro 8, reforzando la concentración del capital en favor del proceso de acumulación de los monopolios y estrechando los vínculos entre estos y el Estado.

La política de subsidios y exenciones fiscales implementada -- por el Estado, implicó un incremento importante en la tasa de ganancia de las actividades señaladas en primer instancia, ya que ésta política fue el conducto por donde se canalizaron la mayor parte del excedente petrolero (después de la inversión de PEMEX) -- impactando en el ahorro de capital constante (a través del abaratamiento de materias primas y auxiliares), elevando sustancialmente la tasa de ganancia. Debido principalmente a que el excedente petrolero permitió la generación "de condiciones favorables tanto en la producción de plusvalía como en su reparto futuro, que operaron como contrarrestantes, a favor del gran capital monopolista de la baja de la tasa de ganancia en forma por lo menos sistemática, lo que involucro la profundización del proceso de traslado -- duradero de plusvalía de las empresas estatales y de los sectores no monopolísticos a los monopolísticos".^{30/}

Como se puede observar, es evidente la importancia del Estado y de su sector paraestatal en el comportamiento de la economía -- del país, en la década de 1970-1980 en particular, y en general durante los últimos cincuenta años; ésta intervención es lo que ha permitido elevar y mantener la tasa de ganancia de los grandes monopolios, tanto nacionales como extranjeros, a través de la -- creación de las condiciones materiales de reproducción de capital

que inciden directamente sobre el proceso de acumulación, y complementada por la transferencia de valor de las empresas estatales a hacia esos mismos monopolios, esta transferencia no es privativa de PEMEX, sino que se extiende a todo el sector paraestatal, y es más visible donde el Estado tiene el monopolio de la actividad, como es el caso de PEMEX y la producción de energía eléctrica, a la cual, y a manera de ejemplo y comprobación, se le realizó un estudio de transferencia de valor semejante al realizado a PEMEX y que se observa en el cuadro 9, y que sirve como elemento de juicio para corroborar de una manera cierta y precisa la hipótesis de la cual partió el desarrollo de este trabajo de investigación.

Cuadro 7

Indice de Precios.¹
 Transferencia de Valor de PEMEX (rama 33)² a Favor de las Ramas
 1 - 60 - 62 - 64 72.

(Millones de Pesos de 1970)

Año	Ind. Prec. PEMEX ra- ma 33	Ind. Prec. AgricULTU ra rama T	Ind. Prec. Const. e- Inst. ra- ma 60	Ind. Prec. Comercio- rama 62	Ind. Prec. Transp. - rama 64	Ind. Prec. Otras Ser- vicios ra- ma 72
1970	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1971	120.2	102.5	98.5	104.9	104.3	113.6
1972	111.1	106.8	114.9	109.5	110.7	121.5
1973	98.7	132.9	121.3	124.3	118.8	136.4
1974	143.8	170.3	156.8	153.6	140.4	159.9
1975	182.9	202.5	200.7	170.9	173.9	196.7
1976	196.4	240.5	248.5	201.3	217.8	237.2
1977	293.8	304.1	321.0	260.6	284.5	301.2
1978	309.3	339.9	381.5	302.5	339.3	356.8
1979	392.4	408.7	470.1	358.5	399.2	457.6
1980	539.5	497.8	789.4	551.1	643.6	806.8

Fuente. Banco de México, Informes Anuales
 Varios Años.

1 Indice de Precios del PIB a precios de mercado.

2 Refinación de Petróleo.

Cuadro 8

Ritmo de crecimiento de la Industria en México
 crecimiento en 1978¹ respecto a 1977

SECTOR	Tasa Anual de Crecimiento (%)
Toda la Industria	8.0
Producción de Petróleo	14.0
Petroquímica	15.0
Energía Eléctrica	10.0
Industria Manufacturera	7.0
Alimentos, bebidas y tabaco	7.0
Textiles	-2.0
Vestuario	1.0
Prod. de madera	4.0
Papel y celulosa	12.0
Imprenta	-1.0
Caucho	21.0
Productos Químicos	1.0
Productos manufacturados	
No metálicos	4.0
Siderurgia	11.0
Maquinaria	13.0
Equipos de Transporte	31.0

Fuente: Banco de México Serie Información Económica, producción industrial, cuaderno anual, 1976-1979

¹ Las tasa de crecimiento se calcularon a partir de los índices del volumen de la producción industrial con base en 1970 elaborados por el Banco de México y difundidos en la fuente que se cita. Este índice sólo considera los datos hasta el mes de agosto de 1978.

Cuadro 9

Indice de Precios¹
 Transferencia de Valor de la Rama 61 Electricidad² a favor de las
 Ramas 1 46 - 60 - 62 - 63
 (Millones de Pesos de 1970)

Año	Ind.Prec. Electrici- dad rama- 61	Ind.Prec. Agricultu- ra rama 1	Ind.Prec. Inds.Bási- cas del - del hierro y el acero rama 46	Ind.Prec. Const. e- Inst. ra- ma 60	Ind.Prec. Comercio- rama 62	Ind.Prec. Restauran- tes y ho- teles ra- ma 63
1970	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1971	104.3	102.5	101.8	98.5	104.9	113.5
1972	100.8	106.8	101.3	114.9	109.5	122.9
1973	103.8	132.9	106.3	121.3	124.3	138.5
1974	110.1	170.3	146.4	156.8	153.6	176.7
1975	118.9	202.5	177.0	200.7	170.9	206.1
1976	148.2	240.5	205.9	248.5	201.3	250.5
1977	219.2	304.1	260.3	321.0	260.6	326.2
1978	228.2	339.9	298.6	381.5	302.5	387.8
1979	264.2	408.7	398.3	470.1	358.5	468.0
1980	333.8	497.8	488.4	789.4	551.1	599.8

Fuente: Banco de México, Informes Anuales
 Varios Años.

1 Índice de precios del PIB a precios de mercado

2 Comprende a C.F.E. y a la Cia. de Luz y Fza. del Centro.

Conclusiones Generales.

Las conclusiones producto de este estudio, han sido vertidas, de alguna manera, en el desarrollo del mismo, y se han contemplado tomando como base el marco teórico desarrollado, que nos ha de terminado concebir al Estado inmerso dentro de la lucha de clases en función y beneficio de las facciones de clase dominantes, reflejado en su participación, en las instancias, económica, ideológica y política, que sustentan las relaciones sociales de producción capitalistas.

La intervención estatal ha sido concebida, ya no sólo como --- atenuante de las crisis cíclicas que afectan invariablemente a la economía capitalista, regulando el proceso productivo para evitar la sobreproducción y atenuar así mismo la baja tendencial de la tasa de ganancia, sino que también, ha sido concebida como el elemento esencial que ha permitido el desarrollo del sistema capitalista, sobre todo en los países subdesarrollados como el nuestro, como una totalidad indisoluble y ligada directamente al proceso productivo, dirigida a preservar la unidad de las facciones de clase dominante y mantener su hegemonía sobre la sociedad civil, es decir, se ha concebido al Estado capitalista, en el estadio monopolista del capitalismo, en un ente activo que con su participación en las tres instancias antes señaladas, ha logrado mantener la esencia del Modo de Producción Capitalista, esto es, la acumulación de capital y la apropiación de plusvalía.

El desarrollo histórico del comportamiento de la economía de---

nuestro país en las últimas décadas, nos permitió visualizar la importancia de la participación estatal, que le llevó a fincar las bases estructurales del desarrollo del capitalismo dotando al sistema de una serie de instituciones que le facilitaron, el establecimiento de determinados modelos de desarrollo económico, dirigidos a dinamizar el proceso de acumulación, en base a una superexplotación de la fuerza de trabajo, sin perder la hegemonía sobre la sociedad civil, y en donde su sector paraestatal, se convirtió en el vehículo más utilizado para cumplir con este cometido.

Cincuenta años de paz social, y un crecimiento del sector paraestatal cada vez más constante, en áreas ubicadas en la producción de las condiciones materiales de reproducción de capital y de la fuerza de trabajo, explica claramente, el crecimiento histórico que ha mantenido el país, dentro de un contexto de crisis -- del sistema capitalista mundial, específicamente en la última década, de la cual México, al estar inscrito dentro de los esquemas de este sistema, no ha sido ajeno manifestándose en las crisis internas de 1976 y 1980, que han sido atenuadas en base a la transferencia de valor de su sector paraestatal hacia el resto de la economía, y a un cada vez más grande endeudamiento público, el cual puede explicarse, por la desesperada intención del Estado para mantener los fundamentos del sistema de producción capitalista que ha conducido a una creciente monopolización de la economía -- en favor del gran capital, tanto nacional como extranjero.

De esta manera, se ha convertido a la empresa pública en un factor fundamental para el crecimiento económico y social del --

país, inscrito dentro de los límites y necesidades que el propio sistema le exige, por lo que su creación es generalmente coyuntural y no producto de una adecuada planificación al corto, mediano y largo plazo, lo que provoca muchas de las veces duplicidad en sus funciones, y la creación de un sector paraestatal, anárquico en cuanto a su constitución, justificado en las funciones que supuestamente cumple la empresa pública, pero lo cierto, es que éstas funciones no responden a las necesidades reales del país, sino en primera instancia corresponden a las necesidades del gran capital monopolista, en función de su proceso de acumulación de capital y la apropiación de plusvalía. Por lo que la empresa pública, no sólo complementa la actividad privada en la economía, sino que fundamenta la razón de ser de esa actividad privada, es decir, interviene de manera determinante en la generación de una tasa de ganancia, atenuando su tendencia histórica, mediante la venta a precios subsidiados de los bienes y servicios que produce abaratando socialmente el trabajo de las demás ramas económicas, sobre todo donde se ubican las empresas con más alta composición orgánica de capital, cuya propiedad esta en manos de los grandes monopolios, aquí radica la ineficiencia financiera de las empresas públicas.

El comportamiento histórico de la inversión pública, canalizada a través de las empresas estatales, es el factor que ha mantenido el crecimiento económico y social del país, ya que como demuestra el estudio efectuado, en las crisis que ha sufrido la economía mexicana en los últimos cincuenta años, se nota generalmen-

te una contracción de la inversión estatal y como contraparte el aumento de ésta inversión esta íntimamente relacionada a los momentos de auge o crecimiento de la economía, con lo cual se desmistifica que el aumento del gasto público y su ingerencia en la vida económica del país, es el principal detonante y causa de la recesión económica, que trata de oscurecer el verdadero carácter estructural de las crisis inherentes al Modo de Producción Capitalista, que sólo han podido ser superadas a partir de una mayor intervención estatal, que se convierte de hecho en una contratación a la baja tendencial de la tasa de ganancia.

La función de la empresa pública, en los países subdesarrollados, como se ha visto, difiere cualitativamente a la de los países desarrollados, debido principalmente a las características de bidireccionalidad que presenta la acumulación de capital en los primeros, en donde las empresas públicas, específicamente en el caso mexicano, se han venido comportando en el pivote y soporte del crecimiento económico del país, la intervención estatal se hace más evidente en función de esta característica, la generación de ahorro interno y de recursos fiscales proviene esencialmente de las actividades desarrolladas por el sector paraestatal, lo que ha permitido al Estado instrumentar una política fiscal preferente, es decir, una política fiscal que no atenta en lo más mínimo contra los intereses del gran capital, y por lo mismo ha sido insuficiente para sufragar los gastos de inversión pública, por lo que se puede afirmar, sobre todo en la última década, que esta inversión ha sido financiada, por los ingresos impositivos procedentes de las empresas estatales, y de un creciente endeudamiento

público, dirigido a mantener la planta productiva y estimular el proceso de acumulación de capital, la política de subsidios implementada por el Estado a finales de la última década, hace más evidente esta situación, y resalta, a la vez, el papel que juega el sector paraestatal en el mantenimiento de la política económica - instrumentada por el Estado, que la convierte en el principal productor de recursos económicos, que permite al Estado seguir financiando y subsidiando el proceso de acumulación de los monopolios,

La satisfacción de las necesidades sociales de la clase trabajadora, suficientes para permitir su propia reproducción, ha sido garantizada por los organismos estatales, sin la participación de estos, se hace difícil de explicar la paz social mantenida en el país en las últimas décadas, en una creciente situación de superexplotación y depauperación de la clase asalariada, que en otras situaciones hubiera conducido a un enfrentamiento violento entre esta y el Estado. Así mismo ha permitido implementar una política salarial restrictiva, que ha incrementado la apropiación de plus-trabajo, esencialmente por los monopolios, sin alterar la estabilidad social del sistema.

Los argumentos anteriores junto al desarrollo de todo el trabajo de investigación, nos permite confirmar la hipótesis que dio origen al mismo, toda vez que se ha comprobado, teórica, histórica y prácticamente, que ciertamente son las empresas públicas las que han sustentado el crecimiento económico y social del país en los últimos cincuenta años, mediante la transferencia de valor al resto de la economía, vía precios preferenciales, y a la vez como

un instrumento esencial con que cuenta el Estado para procurarse recursos, permitiéndole instrumentar una serie de políticas económicas, tendientes a mantener los fundamentos del sistema capitalista.

Así mismo, la empresa pública ha sido utilizada por el Estado para crear las condiciones materiales de reproducción del capital y de la fuerza de trabajo, lo que ha incidido directamente en el proceso de acumulación privado, sobre todo en el sector monopolístico de la economía, y que ha coadyuvado fundamentalmente en el crecimiento económico observado históricamente por la economía mexicana, bajo un signo de estabilidad social y política, que la distinguen de la de los países que conforman el bloque latinoamericano.

En todo lo anterior, es donde radica los fundamentos que permiten demostrar nuestra hipótesis.

BIBLIOGRAFIA.

AUTOR	TITULO	EDITORIAL
ALTHUSSER L.	LA FILOSOFIA COMO ARMA DE LA REVOLUCION.	SIGLO XXI
ALTHUSSER L.	IDEOLOGIA Y APARATOS - - IDEOLOGICOS DEL ESTADO	QUINTO SOL
ANGELES LUIS	CRISIS Y COYUNTURA DE LA ECONOMIA MEXICANA	CARILLITO
ANGUANO ARTURO	EL ESTADO Y LA POLITICA - OBRERA DEL CARDENISMO	ERA
HARENSTEIN J.	LA GESTION DE EMPRESAS - PUBLICAS EN MEXICO	CIDE
HASÁÑEZ MIGUEL	LA LUCHA POR LA HEGEMONIA EN MEXICO 1968-1980	SIGLO XXI
BOCCARA PAUL Y OTROS	CAPITAL MONOPOLISTA DE -- ESTADO	GRIJALBO
CARRILLO CASTRO A.	LA REFORMA ADMINISTRATIVA EN MEXICO	I.N.A.P.
CARRILLO CASTRO A.	LAS EMPRESAS PUBLICAS EN MEXICO, SU IMPORTANCIA EN EL SECTOR INDUSTRIAL Y -- COMERCIAL	I.N.A.P.
CARRILLO CASTRO A. GARCIA RAMIREZ S.	LAS EMPRESAS PUBLICAS EN MEXICO	PORRUA
BANCO DE MEXICO	INFORMES ANUALES	
CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS-MEXICANOS		PORRUA
CORDOVA ARNALDO	LA POLITICA DE MASAS DEL-CARDENISMO	ERA
CORDERA ROLANDO TELLO CARLOS	MEXICO, LA DISPUTA POR LA NACION	SIGLO XXI
DUEÑAS GARCIA J.	REGIMEN LEGAL DE LAS - - EMPRESAS PUBLICAS EN ---- MEXICO	CECADE

AUTOR	TITULO	EDITORIAL
FIRSOBA M.S. TSAGA F.V.	TEORIAS ECONOMICAS - - -- BURGESAS DEL SIGLO XX	GRIJALBO
GUNDER FRANK A.	LUMPEN BURGESIA LUMPEN -- DESARROLLO	IAIA
GONZALEZ CASA-- NOVA P. Y OTROS	MEXICO HOY	SIGLO XXI
GONZALEZ CASA-- NOVA PABLO	LA DEMOCRACIA EN MEXICO	ERA
HANSEN D. ROGER	LA POLITICA DEL DESARROLLO MEXICANO	SIGLO XXI
IANNI OCTAVIO	EL ESTADO CAPITALISTA EN- LA EPOCA DE CARDENAS	ERA
LENIN V.I.	EL ESTADO Y LA REVOLUCION	PROGRESO
LENIN V.I.	EL IMPERIALISMO FASE - -- SUPERIOR DEL CAPITALISMO	PROGRESO
LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA- FEDERAL		PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
MACCIOCHI ANTO- NIETA	GRAMSCI Y LA REVOLUCION - DEL OCCIDENTE	SIGLO XXI
MARK KARL ENGELS F.	LA IDEOLOGIA ALEMANA	PROGRESO
MARK KARL ENGELS F.	EL CAPITAL	SIGLO XXI
MARK KARL ENGELS F.	OBRAS ESCOGIDAS	PROGRESO
MILIBAND RALPH	EL ESTADO EN LA SOCIEDAD CAPITALISTA	SIGLO XXI
NUDELMAN PABLO	PLANEACION DE LAS - - - EMPRESAS PUBLICAS	CECADE
OLMEDO RAUL	EL ANTIMETODO: INTRODUC- CION A LA FILOSOFIA MARY ISTA	JOAQUIN MORTIZ
OLMEDO RAUL	MEXICO; ECONOMIA DE LA - FICCION	GRIJALBO

AUTOR	TITULO	EDITORIAL
PEMEX	MEMORIAS DE LABORES 1980	
PIAN GLOBAL DE DESARROLLO	1980-1982	S.P.P.
PORTELLI HUGUES	GRAMSCI Y EL BLOQUE - -- HISTORICO	SIGLO XXI
POULANTZAS N.	HEGEMONIA Y DOMINACION - EN EL ESTADO MODERNO	CUADERNOS DE PASADO Y PRESENTE
POULANTZAS N.	PODER POLITICO Y CLASES- SOCIALES EN EL ESTADO -- CAPITALISTA	SIGLO XXI
POULANTZAS N.	LAS CLASES SOCIALES EN - EL CAPITALISMO ACTUAL	SIGLO XXI
PROYECTOS DE EGRESOS DE LA FEDERACION	1980	
QUINTO INFORME DE GOBIERNO;	ANEXO HISTORICO 1981	
REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA No.42		I.N.A.P.
REVISTA DE ADMINISTRACION PUBLICA No.41		I.N.A.P.
REVISTA CRITICAS DE LA ECONOMIA POLITICA No.4		CABALLITO
REVISTA CRITICAS DE LA ECONOMIA POLITICA No.12		CABALLITO
REVISTA CRITICAS DE LA ECONOMIA POLITICA No.13		CABALLITO
REVISTA TEORIA Y POLITICA No.2		JUAN PABLOS
REVISTA ECONOMIA: TEORIA Y PRACTICA No.1		U.A.M.
RUIZ DUEÑAS J.	SISTEMA ECONOMICO, PLANI- FICACION Y EMPRESA PUBLICA EN MEXICO	U.A.M.
RUIZ DUEÑAS J.	EFICACIA Y EFICIENCIA DE - LA EMPRESA PUBLICA EN -- MEXICO	TRILLAS
SELECCION DE - LECTURAS	INTRODUCCION A LA EPISTE- MOLOGIA	E.N.E.P. ACATLAN
SOLIS LEOPOLDO	LA REALIDAD ECONOMICA ME- XICANA, RETROVISION Y - - PERSPECTIVAS	SIGLO XXI

AUTOR	TITULO	EDITORIAL
SONNTEG RUDOLFH VALECILLO HECTOR	EL ESTADO EN EL CAPITALISMO CONTEMPORANEO	SIGLO XXI
SUNKEL OSVALDO	CAPITAL TRANSNACIONAL Y -- DESINTEGRACION NACIONAL EN- AMERICA LATINA	NUEVA VISION
TELLO CARLOS	LA POLITICA ECONOMICA EN -- MEXICO 1970-1976	SIGLO XXI
THERET BRUNO WIEVIORKA M.	CRITICA DE LA TEORIA DEL --- CAPITALISMO MONOPOLISTA	TERRA NOVA
TORRES GAYTAN R.	UN SIGLO DE DEVALUACIONES - DEL PESO MEXICANO	SIGLO XXI
VARIOS	1979¿ LA CRISIS QUEDO ATRAS?	ACERE
VARIOS	EMPRESAS PUBLICAS	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA
VILLAGORDOA M.	EL REGIMEN JURIDICO DEL - - FIDUCIARIO PUBLICO EN - -- MEXICO	PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA