



2
2ej
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

"ANALISIS DE LA POLITICA DE DESINCORPORACION DE
ENTIDADES PARAESTATALES EN MEXICO, 1982-1990.
ASPECTOS ECONOMICOS Y SOC."

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A :
SERGIO AGUILAR MENDEZ

Ciudad Universitaria

1 9 9 1

FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE DESINCORPORACIÓN DE ENTIDADES
PARAESTATALES EN MÉXICO, 1982-1990. ASPECTOS ECONÓMICOS
Y SOC."

| <u>I N D I C E</u> | Pág. |
|---|------|
| Agradecimientos | III) |
| Introducción Vital | 1 |
| <u>Capítulo I.</u> Breves Consideraciones Teóricas Acercas del Estado. | 3 |
| I.1 Aspectos Metodológicos. | 3 |
| I.2 Escenario Previo al Origen de la Discusión del Intervencionismo Estatal. | 4 |
| I.3 Teoría Clásica (Liberal). | 8 |
| I.4 Teoría Marxista. | 12 |
| I.5 Teoría Keynesiana. | 24 |
| I.6 El Estado del Bienestar. | 27 |
| I.7 Visión Estructuralista (CEPAL). | 31 |
| I.8 Doctrina Monetarista, Concepción Neoliberal. | 34 |
| I.9 Ciclo Interventor. | 39 |
| I.9.1 Restricciones. | 39 |
| I.9.2 Nivel Doctrinario. | 40 |
| I.9.3 Nivel Concreto. | 42 |
| I.9.4 Nivel Propuesta. | 54 |
| <u>Capítulo II.</u> Antecedentes Históricos y Económicos de la Desincorporación. | 58 |
| II.1 Algunos Aspectos Conceptuales. | 58 |
| II.2 Crecimiento Continuo Posrevolucionario del Sector Público: Otro Enfoque. | 65 |
| II.2.1 Primeros Crecimientos, Primer Modelo: de 1920 a 1939. | 67 |
| II.2.2 Crecimiento Económico con Inflación: de 1940 a 1958. | 74 |

| | |
|---|-----|
| II.2.3 Crecimiento con Estabilidad de Precios: de 1959 a 1970. | 81 |
| II.2.3.1 El Desarrollo Estabilizador: Un Com- mentario. | 89 |
| II.2.4 Saturación y Distorsión del Modelo Inter- vencionista Estatal: de 1971 a 1975. | 92 |
| II.3 Crisis de 1976: ¿Fin de la Tendencia?. | 100 |
| II.4 Auge Petrolero: Cúspide y Panacea de las Empresas Públicas. | 104 |
| <u>Capítulo III.</u> Implementación de la Nueva Política: Desincorporación, 1982-1988. | 109 |
| III.1 Recuento de Premisas y la Desincorporación en la Estrategia. | 109 |
| III.2 Bases y Documentos Sustentadoras de la Desincorporación. | 111 |
| III.3 Variables Macroeconómicas y la Desincorpora- ción Inicial. | 115 |
| III.4 Empresas Desincorporadas y Otras Generalidades. | 125 |
| III.4.1 Balance Financiero de la Desincorporación. | 138 |
| III.5 Desincorporación, Racionalización, Privatiza- ción, etc. | 143 |
| III.6 La Desincorporación a Nivel Mundial. | 146 |
| III.7 Ciclo Interventor en México. | 153 |
| <u>Capítulo IV.</u> Nuevo Matiz de la Desincorporación, 1989-1990. Conclusiones Pertinentes. | 156 |
| IV.1 La Estrategia Global. | 156 |
| IV.2 Nuevos Documentos. | 158 |
| IV.3 Empresas Importantes y su Desincorporación (¿Cometidos o Eficiencia?). | 163 |
| IV.4 Lógicas y el Círculo Desincorporativo: Su ejecución en México. | 171 |
| IV.5 Aspectos Sociales y Políticos de la Desincorporación. | 175 |

o)

| | Pág. |
|--|------|
| IV.5.1 El Valor Social de la Desincorporación. | 175 |
| IV.5.2 Agentes Externos. | 178 |
| IV.5.3 Agentes Internos. | 180 |
| Notas Últimas (Refuerzo Conclusional). | 183 |
| Bibliografía y Hemerografía. | 188 |
| Colofón C. | 197 |

INTRODUCCION VITAL

=====

Desde 1982 a la fecha el sector público en México, y la economía en su conjunto, están viviendo transformaciones profundas entre las que destaca un fenómeno nuevo de gran envergadura. Dicho fenómeno, enmarcado como una política gubernamental, no es otro que el de la desincorporación estatal, a su vez cristalizada en lo que ha dado en llamarse la privatización o reprivatización de la economía. En el contexto internacional esta política se expande a manera de tendencia general en las economías capitalistas desde hace unos años, observándose ya una década de instrumentación, motivo que origina que la desincorporación o repliegue estatal sea vista como la gran revolución económica de fin del presente siglo; incluso ahora también se prevee su implantación en los países de Europa del Este, sin embargo, en México el mecanismo reviste características especiales debido al carácter de economía mixta que siempre hemos tenido, a la carga ideológica y política del modelo económico posrevolucionario, al papel ahistórico del capital privado nacional, etcétera.

La experiencia desincorporativa es reciente y sin embargo harto compleja por la conjunción de variables explicativas: Austeridad como respuesta a la crisis, algo de ortodoxia monetarista y neoliberal en práctica y estrategia con miras al nuevo patrón de desarrollo.

Si no descuidar las dos primeras variantes, el presente trabajo pondera más la tercera, es decir, el fenómeno desincorporativo encuentra importancia por sí mismo dentro del cambio estructural que significa para el sistema económico mundial, pero no se busca analizar a la política de desincorporación como un fin en sí misma, sino contemplar igualmente su función dentro del proyecto de reformas estructurales acaecidas recientemente en el país con miras a una inserción muy importante en la economía mundo.

Por todo lo anterior es que se establece una hipótesis rectora del análisis, y es la siguiente: El Gobierno mexicano, dentro de las muchas acciones para salir de la crisis, redefine su presencia en la economía, y se da cuenta y busca mantener la rectoría de la economía sin necesidad de tener una participación en todos los ámbitos de la estructura económica, dando un paso hacia una reestructuración más amplia de la economía nacional.

Entonces el propósito u objetivo será visualizar en qué circunstancias económicas internas, en que se encontraba el país a nivel global, se lleva a cabo la implantación de la política desincorporativa, de qué manera reaccionan variables macroeconómicas tales como el déficit, gasto e ingreso público, etcétera, y ejecutar un balance de lo recomendable que para nuestra economía pueda ser el redimensionamiento del Estado.

Se desarrollan cuatro capítulos que buscarán la conectividad temática, en contra del aislamiento autónomo tan frecuente; además tendrán un rasgo común. Se ha intentado esquematizar en forma muy modesta al final de cada capítulo una propuesta en cuestión, a la que se le dará coherencia en las conclusiones finales.

Así pues, el Capítulo I recoge diversas visiones teóricas sobre el papel del Estado en la economía, esperando esbozar un material académico en cuanto a los primeros acercamientos que sobre el

Estado deseen hacer los iniciados en materia económica. A veces punto de partida obligado, a veces mero formulismo, el marco teórico demanda explicaciones. En muchas ocasiones las consideraciones teóricas limitan un trabajo pues se busca encuadrar a como dé lugar la teoría con la realidad; en otros casos se ejecutan verdaderos "saltos mortales" al pasar de la una a la otra. Lo teórico no llega a abarcar y dar respuesta a toda una problemática concreta. Por ello hay un giro en la presentación del Capítulo I, y por ende, su lectura es indispensable.

El Capítulo II centra interés en los antecedentes económicos e históricos, previos a la política de desincorporación; éstos serían la conformación de un sector paraestatal en relación a los requerimientos económicos del momento, la crisis de 1976, el auge petrolero y el entorno internacional en 1982.

Con el Capítulo III se entra de lleno a la desincorporación de entidades paraestatales en el lapso 1982-1988, delimitación temporal que responde a los rasgos que el fenómeno adoptó en el mismo. Comienza la interrelación de variables y magnitudes, los sectores afectados, los impactos en las cadenas productivas y el papel jugado entonces por la desincorporación en la Política Económica del país.

Finalmente, el Capítulo IV se avoca a la reorientación dada por el gobierno de Salinas de Gortari a la política de desincorporación, su definición más nítida dentro de la estrategia global, la mayor relevancia de las entidades desincorporadas, etc. Dentro de este mismo capítulo se contemplarán brevemente algunos aspectos políticos y sociales de la desincorporación. El elemento social no puede excluirse del análisis económico; olvidarse del cariz sociopolítico sería parcializar el trabajo, y más aún en éste, donde las manifestaciones de los diferentes espectros sociales han sido fuertes y constantes.

Es harto probable que el trabajo tal vez pueda generar más dudas que certezas por lo reciente del fenómeno, además que como tal todavía no finaliza, ni sus consecuencias últimas se dejan sentir a todo su potencial en la economía. Y sin embargo, su estudio no admite demoras ya que la desincorporación, en la intensidad en que se ha presentado, nunca se había sucedido en el sector público y en la economía mexicana.

CAPITULO I. BREVES CONSIDERACIONES TEÓRICAS ACERCA DEL ESTADO
=====

"La teoría es una sola, pero la realidad es para cada país."

Mario Colina Barranco.

I.1 Aspectos Metodológicos:

Recordando lo asentado en la introducción sobre el marco teórico se precisa puntualizar otras cuestiones; por ejemplo, la frase de arriba podría vetar por sí sola todas las consideraciones teóricas subsiguientes, sin embargo, lo que valida y caracteriza al presente capítulo no es la profundización puntual, ni el abarcar a la totalidad de cuerpos teóricos, sino el rescatar argumentos o al menos ideas que hoy tengan relación u otra vez vigencia, ya sea para criticarlos o para propugnarlos. Precisamente este es el segundo rasgo del presente recorrido teórico: el ir asociando postulados teóricos al fenómeno de la desincorporación, a lo acontecido en la práctica; al fin y al cabo que esta forma (interacción en el discurso analítico de lo teórico y de lo concreto) es la única vía de realizar una propuesta teórica.

El primer rasgo del capítulo es que sólo se evocarán determinadas teorías o sistemas, y en concreto nada más sus planteamientos en torno al Estado y su papel, relación o intervención en la estructura económica; y por ello los autores principales serán los comentados. Por ejemplo, el Marginalismo (Menger, Levons, Walras), y su derivación en la teoría neoclásica, llamada así porque formalizan con el concepto de utilidad heredado de los marginalistas, y con herramienta matemática, la teoría del valor y de la distribución de los clásicos ingleses, no se abordarán. Esto obedece a que hablar del Estado en los neoclásicos (Marshall, Wicksell, etc.), es hablar o comentar una especie de deducciones no afinadas, por ejemplo, Marshall y Walras trabajaron sobre el equilibrio económico, considerando al sistema mundial como un vasto mercado en que los agentes económicos por la experiencia propia llevaban a un equilibrio automático; cierto, al decir esto ya se intuye una defensa del liberalismo económico, sin embargo, este estudio del mercado lo llevaron a términos eminentemente microeconómicos, que incluso permiten afirmar que toda la teoría económica de finales del siglo XIX, y principios del XX, fue una microeconomía estática basada en el análisis marginal. Surgen pues toda una serie de formalizaciones y cuantificaciones, aparece el término de factores de la producción, etcétera. En resumen, no es difícil ver que sus visiones sobre el Estado guardan un peso bastante menor en sus secuencias analíticas; sí, pedían que no interviniera, pero tal afirmación no era ni de cerca un punto concluyente de sus estudios, caso contrario a Keynes por nombrar una antípoda. Quizás cuando mucho la no intervención estatal, en la teoría neoclásica, se manejara en términos de un supuesto, pero al mismo nivel de preponderancia que el pensar en la sustituibilidad de los bienes, la existencia de una homogeneización de la psicología del individuo, conocimiento perfecto del mercado, etcétera.

Por otra parte, la elección de las doctrinas presentadas no es meramente caprichosa. Tampoco se trata de recapitular todo lo que plantearon los sistemas contemplados acerca del valor, precios, comercio exterior, etcétera, aunque es obvio que la caracterización que dan al Estado está muy ligada a sus concepciones de lo anterior; en ese caso será nada más enunciativa la vinculación del accionar estatal con otros postulados teóricos.

Desde siempre el eclecticismo ha sido visto como la peor tara que pueda tener un economista y la misma materia económica; nada más justo cuando es una mezcla teórica sin reflexión, y sobre todo, sin conocimiento real de las mismas vertientes, pero por otro lado, el purismo teórico y explicativo en la realidad no se da, no existe. A mi parecer, y en particular en este tema (desincorporación), es honesto rescatar elementos de más de una doctrina siempre y cuando nos ayuden a entender las fuerzas causales del problema real en un determinado momento del mismo.

1.2 Escenario Previo al Origen de la Discusión del Intervencionismo Estatal:

Ubicar el panorama social y económico anterior a las primeras discusiones sobre el intervencionismo estatal resulta importante para entender el por qué los clásicos inician un debate respecto al papel del Estado en los asuntos económicos. Se ha dicho que la actual corriente desincorporativa, de adelgazamiento estatal constituye la gran revolución económica de fin del presente siglo en virtud de su tendencia mundial, su impacto estructural y por la reorientación ideológica que representa; con los clásicos liberales aconteció algo semejante en el sentido de dar un viraje total a la concepción económica del Estado.

El nacimiento y desarrollo de los Estados nacionales en Europa entre los siglos XVI y XVIII se caracterizó, en la mayoría de los casos, por un auge del centralismo y del intervencionismo económico. Los Estados nacionales se afianzaron a costa de limitar los poderes locales y señoriales de toda índole, y en este esfuerzo de afianzamiento utilizaron el control de la economía como fórmula de allegar recursos. El desarrollo y consolidación de los Estados nacionales fueron acompañados de variadas y detalladas medidas reguladoras de la producción y el comercio (Mercantilismo).

Detallemos un poco más los importantes procesos que están inmersos en el último párrafo. Se reconoce convencionalmente la existencia de una primera edad feudal y una segunda. Nos interesa la segunda porque representa el despegue de hechos y mecanismos que conducirán a la formación de los Estados nacionales. Esta segunda etapa feudal arranca a partir del siglo X, asentándose a partir de 1100 y distinguiéndose por la aparición de un nuevo humanismo y una nueva conciencia más instruida, es decir, llegamos al renacimiento del siglo XII donde la creación de obras literarias y filosóficas también contribuyeron de manera periférica a la conformación de los Estados en la forma moderna que hoy los concebimos en términos políticos y jurídicos, porque en términos económicos hoy se considera que un Estado moderno no debe intervenir exhaustivamente en la economía.

A esta etapa corresponde otro elemento que irá de la mano del desarrollo del sistema capitalista; nos referimos a la

readecuación y flexibilización del Derecho y de la organización jurídica. En la primera edad feudal el sistema jurídico reposaba en la idea de que lo que fue, tiene el derecho por ello, de seguir siendo. Si esto rigiera aún, la desincorporación no tendría razón de ser pues como ya alguna vez se legisó para permitir la intervención fuerte del Estado en México, esto debería seguir siendo, sin embargo, a la luz de la segunda época feudal y las primeras transiciones hacia el capitalismo comercial e industrial, el Derecho deja atrás este rasgo de inmutabilidad, se flexibiliza, y de eso se valdrá constantemente el sistema capitalista para adecuarse a sus requerimientos: por eso es que se legaliza por ejemplo a nivel jurídico la quiebra, la fusión, la liquidación y la venta, siempre teniendo en cuenta a la competencia que puede originar las modalidades anteriores; es más, el mismo proceso desincorporativo se lleva a cabo en medio de modificaciones legislativas y jurídicas.

En otro orden de ideas, durante el desarrollo de la segunda época feudal se observa que el poder sobre los hombres, antes disperso, se iba concentrando en organismos más vastos que un feudo; se empieza a concebir al Estado mucho más allá que el hacerlo sinónimo de realeza.

Gracias a una circulación monetaria más abundante y más activa, el impuesto reaparecía. Con él, el funcionario salariado y los ejércitos mercena---
rios.

Recordemos que esa circulación abundante en cuestión monetaria se debió al comercio y desarrollo de las burguesías urbanas; y ciertamente la aparición de impuestos y gente pagada para ello, ya son rasgos del Estado moderno.

La aparición de estas burguesías urbanas incentiva como nunca el comercio entre el occidente y el oriente; esto se motivó por grandes movimientos migratorios que llevaban consigo la necesidad del comercio. Occidente se convierte en exportador o proveedor de productos manufacturados de diversa índole. Así pues, esta segunda fase feudal ve sufrir transformaciones económicas importantes a saber: el comercio tan favorable para occidente lleva a que se canalicen hacia Europa varios volúmenes de monedas y metales preciosos, aumentando la cantidad de medios de pago, que sirvió indirectamente para atizar procesos de consolidación de territorios nacionales, amén que sentaba las primeras fuentes de estudio para los mercantilistas.

Otra transformación vital es que los integrantes de la clase comercial (capital comercial incipiente), antes marginal, se tornan preponderantes en la actividad económica y social. El comerciante se vuelve más importante que el productor agrícola. Regresamos al punto: el aumento y agilidad de la circulación monetaria propició el sistema tributario.

Estos impuestos y otras centralizaciones van llevando poco a poco a que la cabeza del Estado (generalmente un noble o rey) vaya acumulando una gran fortuna y patrimonio, derivando en otro rasgo del Estado que ha una constante por muchos años: posesión de una

Marc Bloch. *La sociedad Feudal* Las clases y el gobierno de los hombres pag. 66.

riqueza mucho mayor que cualquier privado o colectividad de particulares. Como ya apuntamos, la filosofía subyacente al renacimiento cultural de la época, también favoreció el lazo de subordinación hacia un poder público. La burocracia, rasgo inherente a todo desarrollo estatal, comienza a perfilarse dentro del sistema organizativo de las naciones.

Es verdad que en la antigüedad ya había nociones y formas estatales centralizadas, sin embargo, es aquí cuando la especificidad y la cuestión nacional originan un sistema político y jurídico que regulará el orden económico que se va asentando en ese territorio o en su defecto, que se quiere impulsar. Por eso es crucial comentar esta etapa y también al Estado absolutista en virtud de que este tipo de Estado tiene gran influencia en la acumulación originaria de cada país, y por eso, con la aparición de las ideas de Adam Smith es que, una vez asentado y en proceso de despegue el sistema capitalista, se cuestiona la intensidad de esa influencia o intervención; esto porque se ha entrado de lleno en la etapa del predominio del capital industrial sobre el capital comercial, por tanto, hay que recordar que existirán tantas acumulaciones originarias, específicas e históricamente concretas, como países desarrollen el proceso, que es además progresivamente nacional. Y que estas diferencias que ya había en el feudalismo se mantendrán al darse la transición a la etapa de producción industrial. Y dentro de esta transición es que se refuncionaliza el Estado, dando pie al Estado absolutista que ya manifestaba los rasgos que hemos descrito: reforma jurídica, modificaciones económicas, cohesión territorial y apertura política a las nuevas dirigencias económicas, encarnadas en el capital comercial. Sin embargo, guardaba el rasgo de la mantención de una figura ultrapoderosa y nepotista, y que no tardaría en ser desplazada por no responder como instancia organizativa superior a los requerimientos de la nueva producción manufacturera e industrial.

Nuevamente se precisa el apuntalar elementos, ahora respecto al Absolutismo. Por principio de cuentas el absolutismo no es sinónimo de feudalismo. Es verdad que la organización absolutista es una manifestación transfigurada del régimen feudal que surge para tratar de amoldarse a los cambios que se dan en ese entonces: fortalecimiento total de las ciudades, intercambio generalizado de mercancías y la aparición de una burguesía mercantil y con proyecciones hacia lo industrial. Entonces, el absolutismo aparece en el siglo XVI en la Europa occidental primordialmente, distinción importante pues desde los clásicos hasta nuestros días casi siempre las discusiones sobre el estatismo y la función económica del Estado han sido pensando en las economías occidentales, de corte capitalista.

Es así, que el absolutismo es el primer sistema estatal internacional del mundo moderno. Afirmamos esto pues se rompió, al menos en lo organizativo, con la jerarquización feudal; había ahora elementos que cualquier estudioso identifica como parte de un sistema estatal: ejército, burocracia, mediación de intereses, etcétera.

Otro rasgo más, e igualmente crucial es el que atañe al espacio geográfico, es decir, el Estado absolutista se mueve en un plano nacional y no regional y aldeano como era en la etapa clásica del feudalismo; precisamente ahora emana el Estado absolutista inglés, español, francés, alemán, etc.

Tenemos pues, que al iniciar el siglo XVIII casi toda Europa estaba gobernada por la institución monárquica, alrededor de la cual se organizaban estos Estados absolutistas, que a pesar de las diferencias entre uno y otro (por ejemplo, en Inglaterra la monarquía no era absoluta; estaba atemperada por el parlamento), tenían un rasgo común: se concebía ya al Estado como fundamento de la vida colectiva y para bien de los individuos.

El carácter nacional que adoptó el absolutismo originó que se implementaran medidas económicas a nivel de Estado, tanto al interior como al exterior, es decir, frente a otros Estados.

Al interior se fijaron estrictos sistemas tributarios; se pagaban impuestos y no se tenía la libertad de emprender determinados negocios aunque se estuviera dispuesto a pagar más impuestos. Por el lado internacional se comenzaba a vislumbrar influencias mercantilistas, pues los Estados absolutistas mantenían altas barreras al comercio exterior; en determinados casos permitía la exportación de bienes para allegarse metales preciosos, pero esto era discrecional, y de las importaciones ni hablar, deprimiendo así el potencial del comercio internacional que ya empezaba a ser requerido por la producción mercantil que se estaba generando al interior de los países.

En efecto, de las primeras ideas económicas que dirigieron la conducta económica de varios países fue el llamado Mercantilismo. Propugnado principalmente en Inglaterra, tuvo eco en otras naciones: Holanda, Francia (Colbertismo), Alemania (cameralismo), Italia y España. Hoy día es insuficiente afirmar que la conclusión única del mercantilismo es vender mucho (exportar) y comprar poco (importar), logrando un superávit comercial cristalizado en un aumento de metales auríferos y argentíferos sobre todo. Hay que reconocer el hecho de que con el mercantilismo se implementa una especie de política económica, muy precaria y mecánica si se quiere, pero real.

Y dicha política económica contemplaba el ámbito interno y externo. Por el lado externo lo sabemos, mantener un comercio exterior de actitud antagónica ('se gana lo que otro pierde'); para ello los mercantilistas postularon la necesidad de una política y sistema proteccionistas que prohibieran o dificultasen la salida de materias primas y metales preciosos, favoreciendo la entrada de los mismos; y también se pedía una política que vetase o gravase la entrada de productos manufacturados. Y todo esto se basaba en una intervención fuerte del Estado.

Al interior se aplica, rudimentariamente, la noción del principio de demanda efectiva. La búsqueda y logro de saldos favorables en el comercio internacional llevaría a una entrada importante de oro y plata, se incrementa el circulante en el país; esto presiona los precios, incentivando la producción nacional y el empleo. Es claro, dentro de las concepciones mercantilistas, el ver cómo la prosperidad económica del país se logra a través de los beneficios del comercio exterior, vía intervención estatal en el mismo.

He aquí el escenario político y económico que vio y propició el surgimiento de la escuela clásica y sus ideas novedosas para ese momento en cuestión.

Nuestro asunto no es la acepción y acercamiento al significado teórico del concepto Estado, empero, hasta aquí, y con las características que se han apuntado en este parágrafo, quedémonos

con la conceptualización tal vez más clásica y genérica, es decir, el Estado sería el agregado de territorio (cuestión nacional y soberanía), gobierno (instancia de poder), y población (la hoy llamada sociedad civil); aunque añadiríamos que el componente gobierno se debe asociar a la conducción política y económica.

I.3 Teoría Clásica (Liberal):

Dirigiéndose a una reunión de economistas en Europa, el premio Nobel de Economía 1982, George Stigler, les transmitió un saludo de parte de Smith, de quien afirmó que se encontraba vivo y disfrutando de buena salud en determinada universidad norteamericana, aparte de la existencia del Instituto Adam Smith. La anécdota resalta la importancia y actualidad del pensamiento de Smith, y sobre todo, la revaloración de sus reales ideas.

Antes de Smith hubo pensadores que comenzaban a apuntar argumentos que posteriormente recogerían los clásicos; entre ellos destaca William Petty (1623-1687), un autor de transición entre el mercantilismo y los clásicos. Petty realizó importantes contribuciones a la teoría del valor, la política fiscal y la teoría del cambio. Precisamente en el terreno fiscal Petty desarrolló una especie de teoría sencilla y llana de las finanzas públicas (habló de ingresos y gastos); y la vinculó a su concepción de lo que debía ser una economía respecto al papel del Estado; éste debía remitirse a: defensa nacional, administración pública, justicia y "pastoreo" de las almas. El Estado sólo debe existir para proteger la propiedad individual. Preparó pues el camino para la economía política clásica.

Se puede catalogar a la escuela clásica como portavoz y defensora del liberalismo económico; también pueden identificarse dos nociones básicas en su proyecto de economía neoliberal: 1) El Estado gendarme, y 2) La importancia y apología del mercado. Por cierto que la frase del "Laissez faire, laissez passer" nunca fue incorporada a las obras de Smith, Ricardo o Malthus por ellos mismos, sino que la utilizó el marqués de Argenson para demostrar las ventajas económicas de los gobiernos que dejan en libertad el comercio; posteriormente, al surgir la doctrina clásica, se encaja la frase a sus ideas sin las salvedades obligadas; algo parecido ocurre con la célebre metáfora de la mano invisible, que si bien intenta resumir varios argumentos de Smith, hay que recordar que sólo aparece una vez en toda su obra, y por tanto tal vez no sea el punto concluyente y crucial de sus ideas.

Quizás la principal de esas salvedades a las que nos referimos, recaiga en el hecho de ver y entender a los clásicos no como propaladores rabiosos de un sistema económico, sino como reformadores de las circunstancias de su época. De ahí lo perentorio del párrafo anterior (I.2).

Al sucitarse el desarrollo de la industria y la preeminencia del capital industrial, la producción se convirtió entonces en el punto de mayor interés para estos autores. Esta atención al proceso de producción se concretó en análisis sobre el origen de la riqueza y el valor primordialmente, pero también se habló de los obstáculos existentes a esa producción, entre ellos el Estado, derivando en los postulados teóricos de los clásicos.

Adam Smith fue el que más se ocupó del Estado y su accionar. La

primera base de Smith para sus recomendaciones económicas era su creencia en la eficiencia del sistema de libertad y filosofía de orden natural. Basados en una división social del trabajo que permite incrementar la productividad, se tiene una mayor especialización y bienestar; por eso es que a cada individuo se le debe de dejar que se dedique a la actividad que le reporte mayores ganancias de acuerdo a sus recursos y potencialidades; y si todos los ciudadanos hacen lo mismo, tendremos un beneficio colectivo y próspero, tal y como si los moviera la susodicha "mano invisible", es decir, el mercado actuará.

Si bien Smith habla del egoísmo individual como acicate del esfuerzo colectivo, hay que decir que el egoísmo por sí solo no podría generar los beneficios que describe Smith; el elemento que media el argumento es la competencia. Smith dice que la competencia posibilitará que la sociedad sea provista de los bienes que necesita, en las cantidades que necesita y a los precios naturales. La competencia es un elemento regulador que no únicamente imponía precios y cantidades, sino que también permite regular los ingresos de los capitalistas y asalariados.

Al decir que el mercado es el autorregulador del proceso económico se dice que el mercado es su propio guardián. Si la producción, los precios o determinadas remuneraciones se apartan de los niveles sociales, entran en juego fuerzas inherentes al mercado que las retornarán al equilibrio, es decir, la aparición de desequilibrios o distorsiones temporales se verían corregidos por el sistema de precios; así razonaba Smith. Y para esto el Estado no debía intervenir en el ámbito económico. La intervención, a veces producto de la maldad de los gobernantes, busca apoderarse de los ámbitos del sector privado. Por eso Smith asevera que mientras más ganen los capitalistas, más crece la economía, por tanto hay que permitir a los capitalistas que desarrollen sus actividades sin restricciones.

En Smith encontramos también antecedentes de las críticas a la regulación y al reglamentarismo al pedir que no haya privilegios exclusivos en cuanto a ciertas actividades. Semejantes razones son las que hoy mueven a la desregulación en México. El viejo Smith critica la regulación que los Estados europeos hacían al limitar la competencia en determinados oficios donde existía presión por entrar, por incentivar mayores oficios de los que naturalmente habría, y por restringir la libre circulación del trabajo y de fondos (capital) de actividad a actividad y de lugar a lugar.

También dictaba Smith las limitantes del Estado; decía que el gobierno tiene determinados deberes u obligaciones. El primero es el deber de la defensa de la soberanía contra la agresión extranjera; el segundo, el deber de establecer una buena administración y procuración de justicia a todos los individuos de la sociedad, y:

La tercera obligación del soberano de una República es la de erigir y mantener aquellos establecimientos públicos y obras públicas, que aunque ventajoso en sumo grado a toda la sociedad, son de tal naturaleza que la utilidad nunca podría recompensar su coste a un individuo o a un corto número de ellos, y que por lo mismo no de-

to esperarse se aventuren a originarlos. ²

Este argumento es de una vigencia total en nuestros días; por ejemplo, la falta de una ganancia adecuada hace que los empresarios pidan la desaparición de Conasupo, más no para entrar ellos en las ventas de tiendas rurales y móviles.

Entre las obras que Smith consideraba que el Estado debía fomentar y mantener era lo que denominamos infraestructura; hablaba de obras que facilitarían el comercio de un país: caminos, puentes, canales, puertos, etc. Estos son todos los beneficios que puede otorgar el gobierno; fuera de eso, el mercado es más eficaz en la asignación de los recursos. Smith es un declarado adversario de todas las formas de intervención estatal en los negocios ordinarios de la industria y el comercio; el gobierno debe negarse a establecer algún privilegio económico especial, y debiera actuar para destruir toda posición monopolista; veía en las acciones del gobierno un impedimento al progreso económico.

Sin embargo, el enarbolamiento del liberalismo, rasgo común a toda esta escuela, encuentra matices en sus propios autores. Smith nos remite a una economía y sociedad perfecta; el libre juego del mercado, vía competencia, permitía que el ingreso tuviera un reparto justo entre los miembros de la sociedad, de acuerdo a sus aportaciones, es decir, todos ganaban con los aumentos de la productividad, vía división del trabajo. No había problemas de crecimiento; incluso cuando crece la población la consecuencia será una abundancia de mano de obra; esto creará competencia entre los obreros que hará bajar los salarios si eran altos. Se reanuda entonces la acumulación. El propio Jean Baptiste Say abogaba a la infalibilidad del mercado. Enuncia su argumento sobre la realización segura de cualquier producción (toda oferta crea su propia demanda).

David Ricardo y Thomas Malthus, por el contrario, ofrecen esquemas de aspecto liberal, pero "pesimista" respecto a la marcha perfecta de la producción.

Ricardo priorizó en sus análisis como eje nodal de la economía al problema de la distribución. El aspecto liberal en Ricardo viene dado por sus estudios de la renta diferencial y el comercio exterior, donde para combatir la creciente renta y poder aumentar las ganancias, era necesario que el Estado no interviniese con restricciones y dejara la entrada libre a ciertos productos (el famoso debate del trigo). A diferencia de Smith, que creía en el beneficio de todos, Ricardo veía que los únicos beneficiados eran los terratenientes por la cuestión de las rentas; por ello, para que no se detenga la producción y la acumulación, el Estado debe retirarse, en este caso en el ámbito del comercio exterior.

De semejante forma, Malthus difiere con Smith en relación a la población y su crecimiento. Malthus argumentaba un panorama de desolación general por los ritmos de crecimiento poblacional frente a los alimentos y su producción. Entonces, el equilibrio natural del mercado se vería trastocado por el crecimiento geométrico de la gente; consecuentemente el Estado no debería de intervenir con ningún tipo de esfuerzo que ayudase a la manutención y reproducción de los pobres. Que no exista la

² Adam Smith. *Investigación sobre la naturaleza y causa de la riqueza de las naciones* Págs. 36, Tomo III.

presencia estatal en los aspectos sociales.

Finalmente, John Stuart Mill desarrolla en profundidad la teoría del valor-trabajo ricardiana, convirtiéndola en una teoría del costo de producción; y de ahí parte a diferenciar entre leyes que rigen para la producción y las que operan en la distribución. De las primeras afirma que responden a cuestiones técnicas y del trabajo, tienen carácter de verdades inmutables; por el contrario, las leyes de la distribución no son automáticas, dependen de las instituciones humanas pues la forma en que se distribuye la riqueza se sustenta en leyes y ordenamientos. Es así que Mill acepta una participación del Estado en el proceso de distribución, mas no en la producción directa.

El carácter derrochador e interventor del Estado tenía en consecuencia un déficit presupuestario financiado con préstamos y recursos sustraídos al comercio y a la industria. El máximo encabezador del liberalismo lo refirió:

... las urgencias crecientes del Estado suelen -- obligar al gobierno a tomar prestado en términos muy ventajosos fondos de los dedicados al comercio y a la manufactura.

Esto último es un principio llano del llamado efecto Crowding out. En conclusión, los puntos fundamentales de la teoría respecto al Estado se resumen a una política de libre comercio, libre empresa y presupuesto balanceado. Y de aquí derivaban el papel del Estado a seguir. Dicho papel se concretaba a:

- Desempeñar un papel pasivo como agente económico.
- Ser agente guardián del orden interno y de la soberanía nacional.
- Dedicarse a los trámites administrativos y vigilar el comercio internacional y apoyarlo con infraestructura. En pocas palabras, es una teoría altamente restrictiva del Estado.

En adelante para el resto de las doctrinas también habrá que tomar en cuenta a la producción material como un elemento conectado determinantemente al papel que asume el Estado; valga esta aclaración en el sentido de que para los economistas clásicos esta vinculación se remarcaba más nítidamente por el reciente arribo del capitalismo industrial.

1.4 Teoría Marxista:

En las siguientes páginas esbozaremos un esquema simplificado del enfoque marxista en diversas vertientes, y sin embargo, probablemente resulte un poco extenso el párrafo presente. La razón de ello radica en que si bien uno no puede compartir totalmente los análisis marxistas, sobre todo los de índole política, social y profética, hay que reconocer que es la doctrina donde más se ha tratado de profundizar y avanzar en el estudio del Estado desde un fin de ángulos: caracterizaciones económicas, de consenso, educacionales, etcétera.

Esta misma versatilidad en el análisis estatal lleva a que no haya definida una teoría marxista del Estado única y aceptada. El problema crucial de la teoría marxista del Estado y de las corrientes derivadas es investigar los límites de la acción independiente del poder estatal, es decir, qué tanto y qué alcances tiene la independencia del Estado, respecto a la estructura económica que lo condiciona.

De toda la vasta literatura sobre el papel del Estado en la economía capitalista, nosotros hemos elegido los trabajos que a nuestro juicio consideramos importantes para las necesidades del trabajo global, del capítulo en sí, y que proporcionen una secuencia lógica y general de la corriente marxista. La utilización de la palabra secuencia es clave en la medida en que empezaremos por sentar las premisas básicas del marxismo, posteriormente referir lo que se conoce como Capitalismo Monopolista de Estado en tres momentos diferentes; inmediatamente articularemos los planteamientos de Michel Aglietta en una especie de ruptura y transición, a la vez, con el Capitalismo Monopolista de Estado (en adelante CME), para desembocar finalmente en las ideas de Elmar Altvater que al igual que Aglietta han tratado de superar las apreciaciones del CME, permitiendo incluso la asimilación de explicaciones a la abstinencia estatal, cada vez más creciente en la actividad económica, vía desincorporación.

Comenzamos pues con las premisas mínimas de la teoría marxista que otorgan al Estado rasgos particulares. En realidad fue poco lo que Marx argumentó sobre el Estado en sí, claro, hay que recordar que Marx trabajó en un período de intervención estatal relativamente pequeña y con un capitalismo todavía bastante competitivo, y en última instancia pensemos, su muerte no lo permitió.

Si bien el marxismo es esencialmente en un primer momento una crítica a la economía política clásica liberal por su carga ideológica y pro capitalista (1.3), también tiene el objetivo de explicar las leyes que rigen el movimiento de la historia (sic). Y cada sociedad a lo largo de la historia viene inserta en un modo de producción específico que implica determinadas relaciones de producción y fuerzas productivas que originan la existencia de clases y de la explotación. Para efectos del capitalismo se tiene que contemplar a la acumulación originaria en primer término; dicha acumulación es el proceso de escisión entre productor y medios de producción, dando origen a una clase de trabajadores libres en un doble sentido: 1) libres de toda posesión respecto al

capital constante (medios de producción), y 2) libres dentro del marco jurídico del sistema capitalista que les permite contratarse (vender su fuerza de trabajo) con quien deseen o puedan; así es, no tienen otra cosa más que vender aparte de su capacidad laboral; y de esa compra-venta se asienta la división en clases (asalariados y capitalistas). Surge entonces una de las características fundamentales del capitalismo: la explotación del trabajo asalariado.

El esquema marxista juzga que tal explotación se basa en la apropiación de plusvalía, emanada de la fuerza de trabajo, y que no se paga al trabajador en la forma de salario, sino que es retenida y valorizada en beneficio del capitalista, siendo esto motivo de contradicciones y antagonismos. Y es precisamente el enfrentamiento clasista el motor del cambio social, pero mientras esto acontece, según Marx, las clases económicamente dominantes son quienes detentan el poder político canalizado en el Estado a fin de dinamizar el patrón de acumulación, legitimar en lo político y en lo social a la clase dominantes y atemperar la lucha de clases. Aquí es donde llegan los primeros planteamientos de la teoría en relación al Estado, en concreto los de Marx y Engels, es decir, explican su surgimiento a la luz de sus concepciones y le asignan funciones muy generales. Engels, por ejemplo, a través de sus escritos nos da a entender que el Estado también es producto del desarrollo histórico y social. Y luego, con la división de la sociedad en clases, se acentúa el carácter represor y explotador del mismo; los marxistas afirman por tanto que en todas las sociedades basadas en la explotación, la función primaria del Estado es la de proteger la propiedad de los explotadores.

Nuevamente la acumulación originaria y el proceso de formación de los Estados nacionales es importante (I.2), pues al ser la burguesía una clase definida ya, se organiza a nivel nacional, creando el Estado que será su garante al interior y al exterior. Las modalidades de las relaciones jurídicas y la propia naturaleza del Estado no pueden comprenderse por sí mismas; encuentran fundamento en las condiciones materiales, en el modo de producción en cuestión; y de acuerdo al modo capitalista el Estado es la forma como la clase dominante hace valer sus intereses comunes:

El gobierno del Estado moderno no es más que una-junta que administra los negocios comunes de toda la clase burguesa.

Esta sería en cuanto al Estado, la final conclusión de Marx, el Estado es un mero instrumento ejecutante del capital.

Pasemos ahora a uno de los estudios marxistas más controversiales en relación al Estado, el Capitalismo Monopolista de Estado (CME). Tal y como dijimos lo abordaremos, de forma sucinta, en tres momentos históricos y analíticos diferentes:

- 1) Planteamiento originario en Lenin.
- 2) Modificaciones y cierta continuidad en los 60'.
- 3) Crisis económica y de ortodoxia en los 80'.

¹ Carlos Marx y Federico Engels. *El Manifiesto del Partido Comunista*. en Obras Escogidas. Pág. 112. Tomo II.

La premisa clasista que origina al Estado, en la forma que Marx y Engels la establecieron, fue idénticamente adoptada por Lenin:

Allí donde aparece un grupo especial de hombres - dedicados exclusivamente a gobernar y que para - ello necesitan de un aparato especial de coerción y de sojuzgamiento de la voluntad de otros... - aparece el Estado. El Estado es por lo tanto una máquina o aparato que utiliza la fuerza para dominar a una clase en beneficio de otra...

Para Lenin no hay duda en el surgimiento del Estado; lo que le interesa es su mutación y compenetración con los grandes monopolios. Por ello es que la aparición del CME y sus análisis generadores se ubican en los principios del siglo, más en concreto durante la primera guerra mundial; incluso la expresión CME la utilizó por primera vez Lenin en 1917 cuando consagró sus reflexiones al imperialismo, y dentro de éste se observaba como rasgo la evolución de la libre competencia en monopolio simple, y éste en monopolio de Estado, aparte de otras características como la concentración de capital, la exportación de capitales, reparto mundial, etcétera. Lenin dejó entrever su desarrollo conceptual sobre el CME en el siguiente párrafo:

V, en particular el imperialismo, la época del capital bancario, la época de los gigantes monopolios capitalistas, la época de la transformación del capitalismo monopolista en capitalismo monopolista de Estado, revela un extraordinario fortalecimiento de la 'máquina estatal'...

Así pues, y según Lenin, el rasgo distintivo y crucial dentro del capitalismo es la aparición de los monopolios y su vinculación con el Estado, es más, no es difícil rescatar el concepto con que Lenin visualizaba al CME; era la subordinación total y plena del aparato estatal hacia los monopolios y así asegurar el máximo beneficio y hegemonía de tales monopolios y del capital financiero.

Y finalmente, hay un punto que representará una de las divergencias más importantes con otros estudiosos posteriores: Lenin había del imperialismo como fase superior del capitalismo; y el CME sería la última etapa al interior del imperialismo, por tanto, y así lo dice Lenin, el CME no tarda en agotarse y dar paso al socialismo, y agrega:

... el capitalismo de Estado es la preparación material más completa para el socialismo, su antecesor...

Esto último puede ofrecer ciertas vinculaciones con lo que se

² Lenin. *Sobre el Estado*. Pág. 10 y 10.

³ Lenin. *El Estado y la Revolución*. Pág. 28.

⁴ *Ibidem*. Pág. 25.

conoce como el Estado del Bienestar (ver l.º), y que para muchos fue lo que se ataca y desmantela con las políticas desincorporativas, pero ya lo veremos más adelante.

Pasemos al momento número 2, Modificaciones y cierta continuidad en los 60'. Seleccionamos para ello los trabajos de Paul Boccara y otros autores en torno a él. En ese momento histórico ya es posible plantearse al CME desde una visión relacionada con a) Etapa concreta en la historia del capitalismo, b) Evolución propia de la doctrina marxista, y c) Aportación de nuevas investigaciones; y precisamente varios de estos autores se mueven entre la instancia b y c. Me explico: intentan reelaborar las tesis del CME, pero mantienen cierta rigidez inicial; hay pues varios estudiosos ortodoxos que afirman que el CME se desarrolla aún más en la segunda guerra mundial y la posguerra, pero bajo los mismos lineamientos con que se le caracterizó desde Lenin, es decir, hay quienes todavía creen, a pesar de ciertas modificaciones, que el CME es un fenómeno previo e inmediato al socialismo, situación cada vez más lejana por la reestructuración política de los países bajo la égira del socialismo real, y por el mismo reordenamiento económico que incluye a las políticas masivas de desincorporación que de acuerdo con este análisis representaría una especie de fin o crisis del CME sin arribar a un nuevo orden social; al contrario, se intenta refuncionalizar al sistema en una dirección contraria a como Keynes lo hizo (13).

Tenemos entonces que se deja atrás y modifica la primera acepción leninista sobre CME; la definición de CME aparecida en la conferencia de los 81 partidos socialistas y obreros en 1960 es la que adopta Boccara:

... el capitalismo monopolista de Estado reúne la potencia de los monopolios y la del Estado en un mecanismo único destinado a salvar el régimen capitalista, a aumentar al máximo los beneficios de la burguesía...

Adviértase que con la definición asumida por Boccara ya no es tan mecánico el poder de los monopolios sobre el Estado; ahora se reconoce, menciona y empareja cierto poder propio, autónomo del aparato estatal. Y buena parte de esto lo podemos explicar por el creciente papel económico de las empresas públicas que comenzaron a desatar las críticas del sector capitalista, situación que no era concebible en los postulados primigenios del CME pues el Estado estaba al servicio y subordinado a dicho sector. Actualmente en México, de semejante forma, se levantan las diatribas en contra de las empresas públicas; una breve y secundaria hipótesis en base a la etapa histórica de que se trate y a la posesión de los activos nos aclarará esto en el siguiente capítulo.

Por el momento retomemos a Boccara; para él no hay contradicción alguna sobre lo anterior. Dice que la negación del beneficio existe desde el CME y en cualquier forma de intervenciones públicas, pero siempre en beneficio del capitalista; los grupos de

¹³ Paul Boccara. *Capital monopolista de Estado*. Pág. 21.

burguesía monopólica siempre son reticentes y críticos de la empresa pública y otras vías de intervención, sin embargo, no por eso dejan de utilizarlas y beneficiarse de ellas; en esto es donde no hay que perder la pista afirma Boccara, es decir, el sector público y su intervención en la economía es para beneficiar a los monopolios privados; y el mejor mecanismo ideado son las empresas públicas, quienes en una gran mayoría no se rigen bajo la ley del beneficio; el Estado, dicen los marxistas, deja de ser un mero garante del capital para convertirse en un ente encargado directamente de la reproducción del capital social, y así salvar crisis y contradicciones; de ahí su participación cada vez mayor en la producción nacional. Este dirigismo de intervención a través de un grupo de empresas públicas transfiere directa o indirectamente pulsaría a las empresas privadas. Y como no valorizan su capital, entonces responden exclusivamente al mantenimiento de la ganancia capitalista.

Esta argumentación, de la transferencia de excedentes de empresas públicas a las privadas, no vislumbra cauces analíticos en el marco de la desincorporación, pero ayuda, junto con otras explicaciones, a consolidar la visión del modelo de acumulación de la posguerra en México, donde se requería un apoyo y gasto gubernamental a fin de incentivar un sector privado productivo, cosa que se analizará en el mismo capítulo 2.

Las últimas ideas anotadas sobre las empresas públicas en el capitalismo, sirven de base a T. Erdos, uno de los convocados por Boccara al estudio del CME, para ofrecer avances temáticos interesantes; T. Erdos asevera que a diferencia de las tesis primeras del CME, hoy se debe considerar al CME como una etapa nueva dentro del capital monopolista, que a su vez es una fase de desarrollo del imperialismo. También corresponden nuevas modificaciones en las relaciones de producción; una de ellas es la conformación de un sector de empresas estatales, es decir, la propiedad por parte del Estado de medios de producción y cuya función es la que ya se describió (reproducción del capital social y suministro de mercancías e insumos a bajo costo).

Recordemos que con la definición compartida y retomada por Boccara se admitía dentro del CME un determinado poder al interior del Estado; ahora T. Erdos proporciona una definición que no sólo admite ese poder intrínseco, sino que vislumbra otro rompimiento con las tesis originales. El CME sirve para prolongar, dice Erdos, el desarrollo y existencia del capitalismo, y no significa el fin inmediato de él, tal y como creía Lenin. He aquí la definición de T. Erdos:

... el CME es una política particular del Estado - monopolista y al mismo tiempo la reforma más reciente, más moderna, de las relaciones de producción capitalistas, una nueva etapa del desarrollo del capitalismo monopolista. Su objetivo es influir sobre la reproducción capitalista, prolongar la existencia del capitalismo...

T. Erdos. Modificaciones esenciales del capitalismo. en Paul Boccara. *Capital monopolista de Estado*. Pág. 80.

Así es, al afirmar que es una política propia y emanada del Estado se reconoce que no hay esa sumisión total del Estado hacia los monopolios. Por ejemplo, la política de crédito de la Banca y la fijación de determinados precios están controlados por el Estado. No hay esa libertad de maniobra. Además, esta intervención del Estado resulta beneficiosa para el sistema, pues la economía capitalista, para librar el estancamiento económico, requiere de incentivar la demanda. Esto lo hace el Estado al redistribuir el ingreso vía impuestos, entre ellos las ganancias en mínima cantidad.

Pasando al último momento contemplado por nosotros dentro del CME, al cual denominamos Crisis económica y de ortodoxia en los 80', observamos que los estudiosos del CME integran análisis que involucren ahora a la crisis económica; afirman que a partir de 1973 las crisis son de una índole muy diferente a las acaecidas en el pasado (las llamadas crisis clásicas de sobreproducción); las presentes crisis se registran con mayor frecuencia y son cíclicas, además de tener un alcance gigantesco, por ejemplo, la presente crisis como tendencia general lleva ya más de 13 años, y definitivamente es una crisis estructural. Y el Estado y su ineficiencia vía sistema de regulación estatal-monopolista y empresas públicas han agravado la crisis.

Bajo esta última premisa es que se dice que la acción del Estado es inadecuada, por ello aparecen los enfoques neoliberales de limitación y abstención estatal: dejar que el capital monopolista privado vuelva a reestablecer al mercado y el estímulo productivo; para estos partidarios actuales del CME no importa qué ideología o política se implemente, no hay opciones de un periodo de expansión a largo plazo, aunque reconocen que todavía no se agotan las posibilidades del CME, es decir, aseveran que la actual crisis es fiel y cabal expresión de una crisis del CME; entonces vemos que ellos observan una crisis del CME, mas no apuestan a que sobrevendrá el cambio de orden social. Igualmente reconocen todavía opciones de maniobra al CME, empero, quedan las preguntas: ¿Se seguirá desarrollando al infinito el CME? ¿Y ahora, con la política de desincorporación a nivel mundial, se retrocede en ese desarrollo, para en un futuro volver a empezar?.

Pero no sólo en la visión de pervivencia a futuro del CME se demuestra la crisis de ortodoxia, tal y como caracterizamos a esta etapa, sino que estos autores definen una nueva categoría como apuntaladora y evolutiva del CME y que representará rupturas; esta categoría es El Sistema de regulación monopolista estatal, vigente desde el fin de la segunda guerra mundial. Y este sistema es el que se encuentra en crisis:

Un sistema de regulación es el conjunto estructurado y jerarquizado de los procedimientos sociales y de los mecanismos con los que se hace frente a las contradicciones objetivas del capitalismo-

mo en cada fase histórica de su desarrollo.⁷

Sin embargo, ya ha habido modelos de regulación en el pasado. El primero fue la regulación librecompetitiva en la gran industria capitalista de finales del siglo XVIII hasta el estallamiento de la primera crisis de regulación de 1873-1886. Luego está la regulación monopolista desde el afianzamiento de monopolios y oligopolios a principios del siglo XX hasta el inicio de la segunda guerra mundial (y es aquí donde se quedó Lenin con la creencia de vivir la última etapa del CME). Y ahora, la regulación monopolista-estatal del fin de la segunda guerra mundial a la fecha.

En esta última fase también se ofrecen nuevos planteamientos por los teóricos del CME; dicen que lo característico de este último sistema de regulación es que la participación del Estado ya no es una ayuda más al poder de los monopolios, sino que ahora la inserción del Estado en el proceso económico es una condición primaria e indispensable sin la cual no se dará la reproducción del capital y del sistema en su conjunto. Así, los monopolios privados obtienen ganancias extraordinarias, y el Estado, vía empresas públicas, al no realizar la plusvalía, la traslada al capital privado, propiciando el creciente déficit presupuestal y la crisis fiscal del Estado.

Y finalmente, este planteamiento de etapas diversas sobre la forma de regulación librecompetitiva al monopolio, etcétera, es lo que rompe con la periodización leninista ya descrita en términos generales.

En las páginas precedentes no se buscó polemizar con el CME, pero las reeducaciones estatales de hoy día parecen rebasar sus planteamientos, por tal motivo abordaremos a continuación avances teóricos que si bien no están del todo acabados, tratan de generar planteamientos acordes a las modalidades operativas y funcionales del Estado capitalista actual. Para ello comentaremos con brevedad a Michel Aglietta y a Elmar Altvater.

Al principio de este párrafo se dijo que incluíamos a Aglietta por el rasgo transicional y a la vez de separación entre el CME y Altvater. Es el momento de explicar el por qué.

Aglietta desecha totalmente las bases primarias de Lenin, luego retoma el asunto de la regulación, pero como fundamento de nuevas fases dentro del capitalismo y no como prolongación del CME, aunque termina concluyendo, en forma relativamente muy contradictoria, que la teoría de la regulación es el fundamento del CME; hay pues separación, transición y cierta conectividad en sus postulados, pero detallemos un poco más esta afirmación simplificada.

La gran ruptura de Aglietta con los postulados de Lenin es que Aglietta afirma y niega que la concentración de capital déase

⁷ Arturo Guillón. La crisis actual del sistema de regulación monopolista-estatal. en Alonso Aguilar. *Naturaleza de la actual crisis*. Pág. 119.

⁸ Es indispensable decir que la obra que permite hacer tales afirmaciones es el libro de Aglietta titulado, *Regulación y crisis del capitalismo. la experiencia de los Estados Unidos*.

como aparición del monopolio, tal y como lo aseguró Lenin) haya sido el proceso fundamental dentro del movimiento histórico del capitalismo del presente siglo, y mucho menos que se haya sucedido a plenitud a principios de siglo.

Para Aglietta el verdadero proceso fundamental es el referido a las modificaciones en la relación salarial y su impacto en la regulación (de la cual, dice, es una creación social, y por tanto mutable), es decir, lo que sustenta a la acumulación y a la vez permite cambios en la regulación y en el propio capitalismo son estas reorientaciones de la relación salarial; por eso es que se habla de Taylorismo, fordismo, automatización, y posible neofordismo como salida a la crisis.

La teoría de la regulación intenta explicar el surgimiento de nuevos fenómenos o en su defecto, las transformaciones, pero antes de ver tales transformaciones se requiere recapitular lo concerniente a las relaciones de valor que fundamentan la estructura en cambio. Por eso Aglietta reexplica (aquí no lo repetiremos) todo lo relacionado al plusvalor, tasa de ganancia, salario, etc. Lo cierto, dice, es que la acumulación de capital se torna cada vez más accidentada, y sólo se puede salvar si el capitalismo transforma las condiciones del trabajo asalariado. Además, cuando la acumulación no sólo se da vía modificación del proceso de trabajo, sino también con modificaciones en la reproducción de la fuerza de trabajo, se puede hablar de un estadio en la evolución del capitalismo; y esto precisamente aconteció a partir de la posguerra (De ahí que Aglietta estudie con profundidad lo ya dicho: Taylorismo, fordismo, salario a destajo, por tiempo, etcétera).

También como ya se esbozó anteriormente, la relación salarial es una forma estructural, y como tal es modificable. Y las formas estructurales cambian con las transformaciones materiales del modo de producción; por ello, cambios en las formas estructurales implica cambios de orden económico, político, jurídico e ideológico. Es claro el esquema de Aglietta: modificaciones en la relación salarial lleva a cambios en las formas estructurales, y éstas alteran el comportamiento del capitalismo en varios aspectos, entre ellos el papel del Estado.

Con todo lo dicho hasta aquí se observa más nítidamente la ruptura de Aglietta, es decir, mientras que el sistema capitalista encuentre cauces a las contradicciones emanadas de la relación salarial y logre modificar a ésta y sus condiciones, habrá opciones de refuncionalizar al capitalismo y al Estado mismo; mientras que para el CME más ortodoxo la vinculación monopolios y Estado lo explicaba todo, aparte que lo visualizaban como la etapa última dentro del imperialismo y del propio capitalismo. Y Aglietta ubica toda esta serie de cambios, respecto a la relación salarial, al finalizar la segunda guerra mundial; por eso para él, toda esa etapa es un nuevo momento en la regulación.

El propio Aglietta habla también de la concentración y centralización del capital como un fenómeno muy notorio hasta el fin de la segunda G.M., pero siempre en segundo plano, atrás de las recomposiciones en la relación salarial. De semejante manera afirma que la intervención del Estado vía regulación y empresas públicas funciona para fomentar la competencia, y no como en el

CME donde la intervención estatal es para fortalecer los monopolios. Aunque con la desincorporación (vía contraria al intervencionismo del que habla Aglietta), también se busca incentivar la competencia.

Entonces, nuestro autor, cree en una total transformación del CME; nada de nuevos desarrollos dentro del propio CME. Visualiza su mutación en un capitalismo de Estado que dé salida a la crisis; en pocas palabras, el capitalismo puede ir mucho más allá del CME en tanto la teoría de la regulación sea dinámica y basada en la relación salarial.

Cabe acotar que el capitalismo de Estado que prevé Aglietta no se presentó por el momento; al contrario, surge la política de desincorporación en un intento global que desahogue la crisis económica. Igualmente hacemos un brevísimo paréntesis para comentar lo interesante que resulta ver que los estudiosos marxistas más sobresalientes de los últimos años como Paul Mattik y Mandel, han dicho que la respuesta a la crisis que deberán instrumentar los gobiernos para dinamizar la acumulación, así dicen ellos, será a través de una intervención más fuerte del Estado y mayor subordinación al mismo de los procesos económicos. Las políticas dominantes han optado por el sendero contrario.

Es así como arribamos a las interesantes reflexiones de Elmar Altvater, que de alguna forma pertenece a ese enorme bloque de estudiosos del Estado aparecidos desde mediados de los 60'. Ahora bien, una gran mayoría de estos estudios sobre las funciones del Estado se tornan polarizados pues ya sea que priorizan las actividades económicas o las actividades políticas, es decir, o se centran en el patrón de acumulación o en la lucha de clases. Y todavía hay más subdivisiones al interior, por ejemplo, los planteamientos Reduccionistas consideran que hay una subordinación directa, total y sin mediaciones del Estado al capital; o el Derivacionismo que otorga al Estado la responsabilidad de cumplir con ciertas funciones que el capital no puede realizar.

Sin embargo, lo importante es que se ha logrado conformar un mosaico de analistas serios que desbordan en mucho los mecanicismos primitivos del CME; tenemos pues a James O'Connor, Holloway, Heller, Offe, Gough, Poulantzas, etcétera.

Destacamos pues, para este punto, a Altvater que profundiza en las implicaciones económicas intervencionistas del Estado, y sobre todo, Altvater abandona todas las directrices del CME y su teorización; cuando mucho comparte en un primer momento la definición asumida por Boccara sobre cierta autonomía estatal, pero de ahí parte a su propio análisis.

Altvater trabaja y desarrolla más esta última idea acerca de la autonomización del Estado para evidenciar los reajustes que éste sufre a la par del desarrollo de la sociedad civil burguesa y sus requerimientos de reproducción material y social. El Estado no puede concebirse ni como un mero instrumento político, o institución formada a instancias únicas del capital, sino como una precondición vital para la existencia del capital, es decir, el Estado coexiste y convive simbióticamente al lado y al mismo tiempo con la competencia entre los diversos capitales:

... el Estado no sustituye a la arena competitiva sino que más bien se alinea con ella. ... El Estado cumple las funciones necesarias para el mantenimiento de la sociedad capitalista.

Así es, el Estado realiza una serie de funciones a favor del capital, a pesar de su autonomía, pero no por mandato directo del capital, sino porque en realidad las unidades de capital no pueden llevarlas a cabo; también la última cita implica que la ley del valor, el funcionamiento y la regulación capitalista no desaparecen, sólo se modifican. Esta palabra es clave: modifican; así es, Altvater da preponderancia al factor histórico, a la transformación, y por eso visualiza recomposiciones constantes en el Estado según las necesidades de la competencia, mas esto no quiere decir que su conformación sea como instrumento de los monopolios. En pocas palabras, el Estado presenta la característica de la autonomía relativa.

Así pues, y siguiendo los planteamientos de Altvater, las funciones del Estado capitalista serían:

- 1) Creación de condiciones básicas de producción, es decir, infraestructura.
- 2) Mantener el orden y sistema legal que posibilita la existencia del sistema.
- 3) Regular el antagonismo clasista en marcos seguros.
- 4) Vigilar en la coexistencia al capital nacional a nivel mundial.

Muy importante para Altvater es el hecho de que estos aspectos evolucionan y se modifican de acuerdo a las condiciones de refuncionalización del sistema. Por ejemplo, hay fases donde más interviene el Estado en la creación de infraestructura, o etapas donde cambia el marco legal para dar pie a intervención o liberalismo (ver la propuesta sobre ciclo interventor en I.9).

Altvater, siguiendo esta línea de flexibilidad, vuelve a sorprendernos en su análisis cuando afirma que para el capital en nuestros días no es problemática la presencia estatal a su lado como tal, como Estado, sino cuando éste adquiere el rasgo de un capitalista más, y muy activo; con esto nos deja entrever lo que recientemente mueve a la desincorporación: la creciente participación del Estado en el proceso económico asfixia al capital privado; entonces la salida al estancamiento es el surgimiento, sin trabas, de la iniciativa particular y la competencia.

Vuelve Altvater a reincidir en su postura: no podemos conceptualizar un Estado que desde siempre es un simple instrumento; las funciones que el Estado realiza no son innatas e inherentes, por el contrario, son el resultado de la evolución de las relaciones capitalistas, de la presencia de crisis; y de todo esto también depende el grado de autonomización que el Estado posea en determinada etapa histórica en un lugar específico.

En otros aspectos se muestra igualmente revelador el análisis; Altvater esboza que siempre que el Estado participe en procesos productivos rentables, el capital se pondrá en guardia y luchará

Elmar Altvater. Notas sobre algunas problemas del intervencionismo de Estado. en Rudolf Sonntag. El Estado en el capitalismo contemporáneo. p. 93.

porque lo abandone; claro, aquí vuelve a introducir el factor histórico, pues lo que hoy es rentable tal vez hace años no lo era y viceversa. Advierte que las críticas hechas a los excesivos gastos estatales son falacias, ya que si se trata de gastos en infraestructura esto denota que el Estado soporta la acumulación de los capitales privados en virtud de que el capital no conoce límites, y por el lado del gasto, el capital no tiene saturación.

Y después de todas estas reflexiones, digamos un poco más teóricas y globales, se inmersa nuestro autor en lo acontecido en la práctica en tiempos recientes.

Advierte que el Estado social (nosotros lo entendemos como sinónimo de Estado del Bienestar), todavía a mediados de los 70', después de la crisis de 1973 mostraba una tendencia expansionista en las economías capitalistas avanzadas. Este Estado social, cristalizado en altos porcentajes de gasto social, también se veía reforzado por el papel de las empresas públicas.

Al inicio de los 80' sobreviene la escalada de críticas y acciones contra el Estado social porque crea problemas, en especial los gastos relacionados con la población trabajadora y su seguridad: seguro de desempleo, vejez, ayudas, etcétera, y de semejante forma las empresas públicas.

Anteriormente se discutía si con una crisis económica el Estado se desmantelaba (abandono total de una cierta conducta) o sólo se reestructuraba (modificación de una conducta sin extremismos); en la actualidad, dice Altvater, se dan ambas, en concreto hay una reestructuración a través del desmantelamiento.

La crisis del Estado social tiene explicación, según Altvater, en el sistema de trabajo productivo; habría aquí un punto de cierta concordancia con Aglietta. Cuando el sistema de trabajo productivo no se expande más y se estanca, por factores en los cuales ya no puede actuar el radio de intervención estatal, se produce desempleo y se reduce la acumulación de capital, misma que permitía al Estado succionar recursos y canalizarlos en gasto social. Incluso es algo lógico, es decir, al sucitarse una crisis de acumulación, las prestaciones sociales que legitiman al sistema deben abandonarse para que el Estado fomente exclusivamente la acumulación, que a fin de cuentas es su función primaria (conviene recordar en particular esta idea al pasar al capítulo 4 en su parte de consideraciones sociales sobre la desincorporación en México).

La profunda visión no se pierde:

Tal vez los conservadores intentan ahora, en función de la reestructuración, no sólo aumentar la rentabilidad del capital, sino también organizar para ello nuevas estructuras de compromiso.¹⁰

Esta afirmación es interesante pues corresponde a lo que hemos planteado desde la introducción de que la política de desincorporación debe analizarse dentro de un marco de referencia concreto: la rehabilitación e interconexión de la economía

¹⁰ Elmar Altvater. "¿Reestructuración o desmantelamiento del Estado social?" en *Estudios Políticos*. Pág. 47.

nacional con el resto del mundo como vía para propiciar la mayor rapidez, eficiencia y quita de obstáculos al capital privado.

=====

I.5 Teoría Keynesiana:

Es indudable que la aparición y generalización de la gran depresión de finales de los años 20', posibilitó la difusión extensa del enfoque keynesiano que en breve tiempo aparecería. Por tal motivo, decir que los análisis de Keynes respondían a visiones de corto plazo, tendientes a refuncionalizar al sistema, son premisas, más que obvias, aceptadas. Lo interesante es conectar sus conclusiones y recomendaciones respecto al papel del Estado y su capacidad interventora, tema que aún suscita dudas de interpretación, sin embargo, para arribar a tal cuestión es necesario esquematizar su propuesta global. Entonces, hay que iniciar explicando la lógica macroeconómica del modelo keynesiano.

La propia evidencia desastrosa de la crisis, aunada a las reflexiones propias, llevan a Keynes a romper con la economía tradicional en un elemento clave: la ley de Say, según la cual no existen excesos de producción respecto a la demanda (la oferta crea su propia demanda). Pero más importante todavía es lo que tal ruptura significa. Keynes no cree en una tendencia natural del capitalismo que corrija cualquier desajuste; para él, el sistema no podía regenerarse por sí solo, el sistema económico no se encausa de manera automática al equilibrio y al pleno empleo; es el Estado el que debe inducirlo, siendo que con la adopción del principio de Say no cabía la posibilidad de una crisis con sus consecuencias en la producción y el empleo.

En una primera conclusión de Keynes tenemos que el mecanismo de precios de mercado no ajusta automáticamente nada, ni bienes ni salarios. Apoyado en esto es que Keynes ya advierte que no hay una infinidad de opciones de pleno empleo; al contrario, en épocas de crisis los trabajadores están dispuestos a laborar por bajos salarios y sin embargo la demandada de trabajo no aumenta, incluso baja. Por eso es que Keynes arranca de hecho al hablar de la curva de oferta global (vincula precio de producción con la cantidad producida), y la curva de demanda global (vincula el nivel de empleo con el nivel de ingresos que los empresarios esperan obtener). La maximización se da cuando se intersectan ambas curvas: es el punto de demanda efectiva; hay pues un solo punto de equilibrio, pero que no implica empleo total, hay desempleo normal. Bueno, ¿y esto qué?. Resulta generalmente, dice Keynes, que ese punto de demanda efectiva no sea igual a la demanda esperada, es menor, no reciben los empresarios lo que pensaban; la demanda efectiva es deficiente, y no se moverá por sí sola hacia niveles mayores de empleo (recordemos que los empresarios al invertir incentivan un determinado volumen de ocupación). Es entonces que el Estado puede mediar el asunto estimulando la demanda efectiva, empero, caben dos preguntas adicionales: 1) ¿Porqué los agentes privados no pueden estimularla por sí mismos?, y 2) ¿A través de que vía lo hará el Estado? Respondamos a la primera:

Keynes introduce su famosa igualdad: Ahorro=Inversión. Y el ahorro es el residuo del ingreso, una vez hechos los gastos en consumo, es decir, el ahorro es función del ingreso, y no de la tasa de interés; por tanto, hay que incentivar el ingreso, puesto que lo que se ahorra se invierte. Ahora bien, tenemos que las

decisiones de consumir e invertir determinan el nivel de empleo, por ende, el de ingreso, pero resulta que el movimiento del consumo tiene un comportamiento más o menos estable respecto al ingreso; queda exclusivamente la inversión como el motor explicativo del nivel de actividad económica y sus fluctuaciones. Y para demostrar esto, Keynes desarrolla la noción del multiplicador, donde al sucitarse un incremento en la inversión total, el ingreso subirá en una cantidad potencializada en K veces el incremento de la inversión, generando más demanda efectiva que acarreará más inversión.

No hay duda, la inversión es el núcleo conceptual en Keynes, pero entran en juego ciertos matices, a la vez que se responde a la primera interrogante. La inversión en corto plazo depende de las expectativas de ganancia, mientras que en el largo plazo, además de tales expectativas, surge el parámetro de la Eficiencia Marginal del Capital (EMK), que es la comparación entre el rendimiento esperado de un bien de capital a futuro, y su precio de hoy; y si relacionamos EMK y tasa de interés, resulta que la inversión depende de la EMK, que debido a las expectativas presenta fuerte irregularidad e inconsistencia, lo que lleva a fluctuaciones en el ingreso y el empleo. Resultado: la inversión se torna segura en breve plazo, pero más adelante es inestable. He ahí el porqué los entes privados no modifican la demanda efectiva.

Pasemos a la segunda pregunta, ¿A través de qué medios el Estado estimulará la demanda efectiva?. Keynes aboga por la política fiscal, en concreto vía gasto público que generará empleo, permitiendo mantener cierto nivel de inversión. La lógica es: si el consumo aumenta, se ensancha el mercado, es decir, la demanda hacia los empresarios sube, los cuales contratarán más trabajadores, se reduce el desempleo y sube el producto; por ello hay que elevar el empleo para que se traduzca en mayor consumo, aunque sea a través de gastos ruinosos, obras públicas o de préstamos por el Estado, operando aquí también el efecto multiplicador. Con esta última idea, Keynes desecha la idea del presupuesto gubernamental balanceado que recomendaba la teoría clásica (I.3).

... lo que es cierto para la generalidad de los individuos, es probable que también lo sea respecto a los gobiernos, especialmente en una época en la que un aumento progresivo de la desocupación forzará habitualmente al Estado a dar ayuda con fondos prestados.

Vemos ahora, en Keynes, que es recomendable que exista un déficit. Así pues, Keynes le asigna al Estado un papel corrector a través de una política de déficit presupuestario.

Respecto a la política monetaria, Keynes apoyaba la creación de dinero nuevo, pero para que se canalizara como gasto público. Sin embargo, no confiaba en la política monetaria que redujera tasas de interés que acicatearan la inversión; el motivo: en Keynes el dinero es una variable real, es decir, influye en la actividad económica, pues como el nivel del producto depende de la

¹ John M. Keynes. *Teoría general de la ocupación el interés y el dinero* pág. 222.

inversión, y ésta involucra tasa de interés y EMK, que a su vez se conciben en dinero. Por tanto, si el dinero es variable real, podría pensarse que la política monetaria controlara la tasa de interés, sin embargo, Keynes duda de la eficacia de una política monetaria que influya en la tasa de interés, debido a las expectativas de la gente que puede anular los efectos de dicha política. No se desdén al dinero, pero no es factor decisivo. Se opta mejor por la política fiscal.

De este decidido rol intervencionista del Estado, coherente dentro del modelo keynesiano, se han inferido varias proposiciones del mismo Keynes respecto al Estado; muchas de ellas son ciertas aun cuando no estén acabadas o bien delineadas del todo en el difícil libro, en cuanto a la lectura, de Keynes. Pero resulta que hay también conclusiones muy aventuradas. Tal es el caso del Doctor René Villarreal, por ejemplo, que si bien tiene un trabajo de primer acercamiento del Estado en diversas doctrinas, es un poco somero, y precisamente en cuanto a Keynes, afirma que hay un Keynes "reformista", y otro "radical" por el asunto de la socialización de la inversión. No creo que exista tal dualidad. Hay un Keynes que defendía la economía de mercado en contra de otro sistema, y dentro de esa economía propugnaba por un intervencionismo, pero no para que el Estado realizara lo que los privados pueden hacer (como la actividad empresarial), sino para hacer lo que estos no pueden. He dicho economía de mercado, por un lado, e intervencionismo por el otro; en pocas palabras, Keynes habla de economía mixta; que nunca haya definido convincentemente el concepto es otra cosa. Por ello es que se acota:

Las consecuencias de la teoría expuesta son moderadamente conservadoras (...), pues si bien indica la importancia vital de establecer ciertos controles centrales en asuntos que actualmente dejan casi por completo en manos de la iniciativa privada, hay muchos campos de actividad a los que no afecta.

Esto indica que Keynes pensaba que tal vez se le tachara de socialista por la intervención que propugnaba. Por eso advierte que la propiedad de los medios de producción no es conveniente que el Estado la adopte. La economía mixta, al menos enunciativamente, se plantea en contra del liberalismo:

Por consiguiente, mientras el ensanchamiento de las funciones del gobierno, que supone la tarea de ajustar la propensión a consumir con el ali-

² Precisamente dicho artículo, aparecido en 1922 en *El Economista Mexicano* fue el único trabajo conocido en estos años de estudio sobre la asignación de funciones estatales al interior de diversas teorías, incluso trabajado en diversas asignaturas (Finanzas Públicas, Estado Mexicano y Seminario del Sector Público); esto motivó, aunado a la conexión con el tema de la política de desincorporación, que ejecutara la presente glosa más acabada al respecto.

John M. Keynes. *Teoría general de la ocupación el interés y el dinero* Pág. 332.

ciente para invertir, parecería a un publicista del siglo XIX o a un financiero norteamericano - contemporáneo una limitación espantosa al individualismo, yo las defiendo, por el contrario, tanto porque son el único medio practicable de evitar la destrucción total de las formas económicas existentes, como por ser condición del funcionamiento afortunado de la iniciativa individual.

Otra proposición un poco dudosa, aunque con cierta lógica por llevar el argumento en sentido inverso dice:

... si la demanda efectiva deja de ser deficiente y si el Estado logra el impulso que requieren la EMK y la propensión marginal a consumir, la intervención del Estado podrá cesar, con lo cual adquiere un carácter intermitente, pero también permite en sentido contrario concluir que si esto no se logra, el Estado tendrá que seguir interviniendo y en este caso sí es la propiedad de los medios de producción la que conviene al Estado asumir...

Esto último puede ser algo marginal dentro del esquema Keynesiano, lo cierto es que la polémica sobre si está bien justificado en el mismo Keynes la existencia de las empresas públicas no está del todo saldada, pero lo importante es que en la realidad y durante mucho tiempo, distintos gobiernos han sostenido entre muchos otros fines a las empresas públicas con el objeto de mantener ciertos niveles de empleo, que era lo que buscaba Keynes.

Hay que tener presente que en Keynes no se pide una inversión pública que desplace a la inversión privada, sino complementarla para elevar la ocupación; una cosa distinta es que los gobiernos sí hayan ido desplazando con los años a la iniciativa privada de campos específicos.

Donde sí no hay dudas es que a partir del marco keynesiano surge una idea política que integrada a la visión económica del intervencionismo, permita mantener el ritmo de acumulación, el ingreso y la legitimidad: El Estado del Bienestar. Tenemos pues que el Estado busca compensar o reducir el impacto del desempleo involuntario, que como vimos en Keynes sí se presenta; aparece el seguro de desempleo, obras diversas, etcétera. Este será tema del siguiente punto.

I.6 El Estado del Bienestar:

Esta inclusión responde a la importancia que en la práctica se concedió a la aplicación real de este concepto, es más, la aplicación de las políticas desincorporativas en el capitalismo desarrollado tendió a borrar y corregir, en principio, lo hecho

⁴ Ibidem. Pág. 334 y 335.

⁵ Elia Marum E. Empresa pública e intervencionismo estatal en México. Un análisis alternativo Pág. 10.

por el Estado del bienestar.

El Estado del bienestar o Estado benefactor, asimilado mundialmente como Welfare State (WS), surge como conjunción de dos fuentes generadoras; por un lado el keynesianismo, que como ya vimos, buscaba remediar la recesión económica actuando sobre la demanda en un sentido macroeconómico, a través de la intervención del Estado, y por el otro, El Reporte Beveridge de 1942 que es adoptado en varios países para contrarrestar las circunstancias bélicas mediante una redistribución del ingreso que influyera en la seguridad social y otros aspectos. Es entonces que en la etapa posterior a la segunda guerra mundial se mantienen altos montos de gasto público. Hay en general una sustitución de gastos bélicos por gastos civiles, y en particular por programas de bienestar. Se descubre y acepta la responsabilidad de factores políticos y sociales en la fijación y aumento del gasto público.

Hemos apuntado la existencia de dos fuentes explicativas que también podríamos resumir así: el WS es sostenido por una variable económica, y otra política, incluso se pondera más al factor político. La lógica económica es clara, sin embargo, no es nada nuevo de lo asentado por Keynes, de ahí que en el WS no haya teorización alguna en términos formales, el WS se expandió más que nada a manera de argumento y complemento político.

(... aún no existe ninguna teoría del Estado de bienestar; aún más, será cada vez más difícil de desarrollar porque ahí se trata...) de un reformamiento de lo deviado.

Justamente una de las críticas más evidentes al WS es que no remediaba los problemas en su estructura original, sino que paliaba y fomentaba las distorsiones, pero ya nos estamos adelantando sin todavía referir lo que hacía el WS.

Así pues, el WS se afianzó y funcionó con gran éxito durante 25 años (1945-1970) en las economías capitalistas avanzadas. Hubo crecimiento económico importante, a la vez que se aseguraba un cierto nivel de vida, reflejado en empleo, servicios (salud, educación, jubilación), y participación política. El Estado busca retardar el estancamiento, y al mismo tiempo dar apoyos a la población; se incentiva la demanda y se adquiere un carácter reformista que desestimula conflictos.

Este cariz reformista permitió enarbolar la tesis de que el crecimiento se sustentaría en la equidad social, y es así que el imperativo político tapó el imperativo económico.

Principalmente la idea de que toda desigualdad individual --sin importar si es provocada por acontecimientos naturales o por estructuras sociales-- debe ser compensada, se traduce en un programa - interminable de ayuda asistencial. Justicia como principio de crecimiento a través de ideas de com

Exactamente el economista inglés, William Beveridge, había trabajado toda su vida sobre los aspectos sociales de la seguridad y el pleno empleo.

Niklas Luhmann. "El Estado de bienestar: un problema teórico y político." en *Revista Estudios Políticos* pág. 52.

pensación. ^B

Esta acción compensatoria, ejecutada por instancia del Estado, se refleja en altos índices de gasto público y empleo en el sector público. El Estado se convirtió en el máximo empresario.

Ya hemos dejado entrever que el WS avanza más en lo político que en lo económico en cuanto fines, por eso, el WS ha extendido, usó y reivindicó el concepto de Democracia, y la gente lo aceptaba, pues al contrario de lo que pasa hoy sobre la postura respecto al Estado, casi siempre se ve con agrado la presencia estatal:

La 'mano del Estado' es más visible e inteligente que 'la mano invisible del capitalismo liberal'.
La población aprecia muchos aspectos de la vida - civil cada vez más politizados, es decir, bajo - control potencial del gobierno.

Nuevamente aquí se conjugan las especificidades de nuestro continente, que como siempre, adopta las formas y tendencias del capitalismo avanzado para dar como resultado, y como diría Octavio Paz, meras excentricidades del modelo original; pongamos dos ejemplos de ello: 1) para muchos, el esquema del WS se intentó ejecutar en México en el gobierno echeverrista bajo la política del Desarrollo Compartido (ver II.2.4), logrando lo contrario, es decir, crecimiento de freno y arranque, baja sindicalización de la clase obrera, fuertes sindicatos nada más en las empresas públicas, y finalmente crisis; y 2) encontramos que en la presente administración se unifican de manera interesante tres elementos clave: Reprivatización, incremento en los gastos sociales, y discurso sobre la Democracia. Nuevamente postergaremos ciertas reflexiones sobre esto último a la parte de aspectos sociopolíticos de la desincorporación en México.

El WS es sin duda un Estado que incrementa su poder redistributivo, por tanto, es momento de explicitar el sustrato económico del mismo. El WS busca atenuar la declinación de la tasa de ganancia, incluso elevarla. En la prosperidad el salario se incrementa vía prestaciones y gastos sociales. Hay una ocupación casi plena y un nivel de vida mayor de los asalariados, pero luego, esto se traduce en una presión a la tasa de ganancia, disminuyendo la propensión a invertir, hay crisis de acumulación, baja el crecimiento de la tasa de ganancia, y por otro lado suben los gastos estatales en la red de seguridad social, que de hecho ahora son mayores por los despidos que causa la crisis.

Precisamente con la llegada de la crisis de los 70', traducida en desempleo, recesión, crisis fiscal e inflación, el WS entra en descrédito y es objeto de críticas, como pocas veces ocurre, por parte de los grupos conservadores y de la izquierda radical al interior de cada país, en virtud de que la expansión del WS fue llevada a cabo por partidos de corte socialdemócrata, que vislumbraban en este tipo de Estado un paso previo al socialismo; tan es así, que se reiteraban las ventajas reformistas del WS:

EL WS (...) no es un Estado de servicios sociales,
(...) sino que se usa el poder político para modi-

^B Ibidem. Pág. 50.

^C Josep Pifarré. *Teorías sobre el Estado del Bienestar*. Pág. 114.

ficar con medios legislativos y administrativos - el juego de las fuerzas del mercado en tres sentidos: 1) garantizar a todos los individuos una renta mínima, independiente del valor de su trabajo en el mercado y de su patrimonio, 2) reducir la inseguridad social capacitando a todos los ciudadanos, y 3) garantizar a todos sin distinciones de clase o renta, las mejores prestaciones sociales.

La "lógica" política de la supuesta transición al socialismo sería: socializar los servicios y aumentar la fiscalidad progresiva, llevarían al socialismo sin necesidad de abolir la propiedad privada.

Es así, que con la aparición de crisis recurrentes y duraderaderas, y de forma ya más cercana a nuestro núcleo temático, que sobreviene el embate neoliberal en cuanto a lo ideológico, encontrando concreción operativa y tecnocrática en el Monetarismo y su consigna primaria: desmantelar al Estado multifuncional.

1.7 Visión Estructuralista (CEPAL):

Es más que necesaria esta inclusión por representar la propuesta local en cuanto a una política de desarrollo propio. Hablamos del diagnóstico y recomendaciones que surgieron de, y para el continente latinoamericano, con una particular visión del papel del Estado. Ciertamente nos referimos al discurso cepalino con marcadas referencias a Raúl Prebisch, del que veremos una reorientación destacable de su postura primera, a inicios de los 80'.

Se han revisado posturas que van del liberalismo a la intervención estatal, pasando por los análisis marxistas y el experimento del WS, pero con la salvedad de que en general se alude a países capitalistas desarrollados; de ahí que los postulados hasta ahora vistos sobre el Estado hayan sido erigidos en miras a una economía industrializada. Por ello la teoría estructuralista (básicamente CEPAL) fija funciones asignadas a un Estado del tipo de país en vías de desarrollo, como los que existen en nuestro continente.

Por principio de cuentas hay que considerar que la CEPAL surge, organiza y recomienda en un momento muy específico: finales de los años 40', en los que América latina resentía los efectos de la posguerra en cuanto a colocación de productos y mercancías, además que en el ámbito mundial y económico prevalecían las ideas liberales de la división internacional del trabajo y la libertad de competencia, aunque al interior de varios países desarrollados el keynesianismo ya era una realidad palpable en las políticas gubernamentales y económicas de dichos países.

En la teoría estructuralista se parte del análisis de la situación de los países latinoamericanos en aquellos años, e incluso en décadas anteriores. El punto de origen es la noción centro-periferia (Raúl Prebisch), en la cual se verifica un proceso de transferencia de recursos de la periferia al centro, debido a un deterioro constante y creciente de los términos del intercambio, esto es: abaratamiento de nuestras exportaciones y encarecimiento de las importaciones. Esto se debía al modelo de economía exportadora de materias primas de nuestros países; viene por tanto la recomendación estructuralista de cambiar dicho modelo por uno que descansa en la industrialización.

Vemos que la CEPAL luchó contra los postulados de la teoría clásica del comercio internacional; demuestra cómo los términos de intercambio son progresivamente desfavorables para Latinoamérica.

No es el objetivo el recapitular los desarrollos analíticos de la CEPAL respecto al tema (desarrollo desigual, versiones de deterioro, desequilibrio externo, desajustes intersectoriales, etcétera). Digamos pues, que la coyuntura de la guerra mundial (primera y segunda) posibilitaron el fenómeno de industrialización espontánea, pero ese mismo rasgo de espontaneidad llevaba implícitos varios aspectos de inestabilidad estructural, que son justamente los mencionados hace unos momentos, agregando también la inestabilidad monetaria y la marginación social.

Fronte a esta inestabilidad estructural es cuando la visión estructuralista habla de la necesidad de incentivar una industrialización deliberada, es decir, promovida y planeada por

un agente específico: el Estado. Se proponía, según los análisis, un crecimiento "hacia adentro" que destinara los recursos obtenidos por las exportaciones para la economía interna, convirtiendo a la industrialización en la palanca crucial. La situación precedente: precaria planta industrial, y un alto volumen de importaciones, lleva a que se pida, como primera fase de la nueva política de crecimiento interno, la sustitución de importaciones. Aparece entonces la necesidad de implantar un sistema de protección industrial que debió de haber sido temporal. También se pidió un fortalecimiento del sector público que llevara a cabo inversiones en infraestructura.

Es entonces el Estado quien debe promover la planificación, industrialización y desarrollo. Dentro de la política planteada las inversiones públicas en infraestructura y las empresas públicas apuntalarán el proceso de sustitución de importaciones; es por tanto indudable que la teoría estructuralista es intervencionista:

Los documentos de la CEPAL observan con frecuencia que la intervención estatal no es incompatible - con la economía de mercado, sino que, por el contrario, cumple el papel fundamental de dar curso y eficacia a su funcionamiento (...) la posición de la CEPAL es contraria al laissez-faire.

Hay en la CEPAL un diagnóstico sobre la concentración del ingreso; se proponían medidas redistributivas más acordes y realistas con el ámbito latinoamericano, haciéndolas divergentes de algún símil con el WS, por ejemplo, reforma agraria y organización sindical, factores en los que se tenía que partir de cero en una cantidad importante de países en la región en aquellos años.

El estructuralismo cepalino es claramente una amalgama de ideas neoclásicas (uso de elasticidades, estadísticas, etc.) y keynesianas, pero proyectadas a las necesidades de nuestro continente. Tenemos así que se pugnaba por cambios estructurales que debería inducir el Estado a través de un papel más intervencionista: transformación de las finanzas públicas, mayores inversiones y control de variables económicas.

Este enfoque chocaba con obstáculos de operatividad, sobre todo, políticos. El motivo de ello es que a la petición de incentivar un Estado multifuncional, se agregaba la necesidad de compaginarlo con un Estado planificador. Recordemos que:

En los 50' no hubo aplicación de programas de -- este orden. ¿Se puede afirmar simplemente que no se aplicaron por tocarle el turno al monetarismo? No, trayendo a escena la relación Estados Unidos-América latina, hay que recordar que en los 50' - se vivían las etapas más díficiles de la guerra fría

¹ Octavio Rodríguez. *La Teoría del subdesarrollo de la CEPAL*. pág. 181.

cuando los Estados Unidos estaban convencidos que la guerra con la URSS era inevitable y cercana; - por tanto, los planes estructuralistas y su causal de reforma política y económica no eran permitidos, amén de otras fallas...

Sin embargo, Prebisch argüía con respecto al rasgo interventor y planificador:

Ello no es incompatible con el mecanismo del mercado, que no podrá ser eficaz si se sustentan sobre bases estructurales que se oponen a la expansión de las fuerzas dinámicas de la economía, el Estado tiene que obrar constante y deliberadamente sobre estas fuerzas para acelerar el desarrollo y darle un fuerte sentido social.

Según Prebisch, el Estado vigilará la acumulación (industrialización) y el comercio exterior. El Estado creará la infraestructura necesaria. La CEPAL esperaba llegar a una nueva sociedad latinoamericana en donde prevaleciera un Estado desarrollista, es decir, nacional, interventor y a la vez respetuoso de la acción privada.

Hay quienes creen también que el gobierno de Echeverría estuvo altamente cargado de ideas cepalinas, tales como los subsidios y los intentos de medidas redistributivas; esto en realidad poco importa, pues es en los 70' cuando se manifiesta el agotamiento y quiebra del modelo de sustitución de importaciones, modelo, por cierto, distorsionado y mal ejecutado de lo que originalmente aseveraba el estructuralismo cepalino. Y esto nos da pie para ver que a la luz de la experiencia latinoamericana de los últimos 40 años, el estructuralismo fue perdiendo eco en la aplicación de las distintas políticas económicas y de desarrollo; se desvincula de los centros y esferas de poder político, pero igualmente va quedándose atrás en la presentación de soluciones a los nuevos problemas económicos que se iban suscitando.

Incluso, quizás la última gran "oleada" de análisis teórico local, del continente mismo, surge como una radicalización y crítica hacia el estructuralismo de la CEPAL. Me refiero al Dependientismo (Cardoso, Faletto, Sunkel, Paz, etcétera). Según ellos, los fenómenos nacionales y mundiales habían rebasado por mucho los planteamientos de la CEPAL; se criticaba la idea de que con la industrialización se superaba el atraso; dicen, el crecimiento económico no es la clave, sino las relaciones capitalistas de producción a nivel mundial con su reflejo en lo nacional; de ahí que no se tuvieran esperanzas en ningún tipo de Estado, ya fuera liberal, interventor o de economía mixta. Se pugnaba en buena mayoría de los autores dependientistas por una alternativa revolucionaria; y justamente este radicalismo alejó

Sergio Aguilár y Darío Ortigoza. "Políticas estabilizadoras: la alta realidad, renovación actual", en *Mercados* núm. 2. Pág. 58-60
Citado en: Víctor M. Bernal Sahagún, et. al. *Pensamiento latinoamericano: CEPAL, Raúl Prebisch y Aníbal Pinto*. Pág. 50.

todavía más a las organizaciones latinas (CEPAL e ILPES por ejemplo) de la toma de decisiones políticas y económicas.

Por cierto, más de un economista ha referido que la aplicación de políticas desincorporativas en el continente desde la década anterior, representa una traición a la tradición teórica local y nacionalista de América latina; toda globalización es válida y a la vez engañosa; cierto, en Argentina se devolvió al país a una situación primario-exportadora, en Chile a cierta diversificación. En el caso de México no descubro nada nuevo si afirmo que la lógica de la Desincorporación, en conjunto con otras acciones, es muy clara en sus objetivos; y entre éstos no se encuentra el retornar a una etapa monoexportadora.

Y bueno, a principios de los 80' Raúl Prebisch modifica su visión. Habla de una noción de "excedente", el cual precisamente ya no se acumula o reinvierte, entre muchas cosas, por la hipertrofia del Estado (Prebisch retoma el concepto que de pasada acuñaron los neoclásicos), incluso habla de las bondades del mercado; entonces, ahora, el Estado y su intervención son nocivos.

Estos autores cepalinos (Prebisch, Furtado, Pinto y otros) y sus ideas, después de todo sí tuvieron cierta influencia y ejercicio matizado o distorsionado en América latina en su momento; hoy día, y desde los 70', la CEPAL no ha encontrado planteamientos novedosos, más allá de sus tesis primeras, amén del desdén y abandono, como ya dijimos, de los gobiernos por sus propuestas. El último trabajo sobresaliente, de resonancia continental, fue el reciente aparecido *Transformación Productiva Con Equidad*, donde el organismo acepta y recomienda el redimensionamiento estatal bajo premisas generales: integración al mercado exterior, minimizar los costos de tal integración y reorientar su nueva participación hacia el mercado externo.

I.8 Doctrina Monetarista, Concepción Neoliberal:

Desde ya hay que decir lo siguiente: Parece haber un consenso académico y analítico para calificar a las políticas desincorporativas en el mundo; se les tacha de medida monetarista típica. En México, a la desincorporación, se le atribuyen rasgos similares. Esto no es exacto, ni totalmente erróneo. Me explico: la más estricta ortodoxa monetarista no teoriza ni profundiza fehacientemente en la implementación de acciones privatizadoras o desincorporativas; argumenta que éstas serían beneficiosas para la ejecución de su núcleo básico: la política monetaria, donde sí hay toda una serie de formalizaciones para demostrar su utilidad. Por otro lado, si el monetarismo prioriza la política monetaria sobre la política fiscal, entonces de manera indirecta se exige el abandono de un Estado interventor. Por lo tanto, lo que ha hecho que se diga que estamos ante un embate monetarista neoliberal es precisamente el no saber distinguir.

Hay una confusión recurrente entre monetarismo y neoliberalismo; el neoliberalismo surge a principios de siglo en Alemania y Austria con Ludwig von Mises y Friedrich von Hayek. El neoliberalismo intenta ser una concepción globalizadora; aparte de hablar de economía, se argumenta sobre política, derecho,

psicología, etcétera. Por ejemplo, la desregulación económica sería una medida típica del neoliberalismo (incluso ya apuntada por Adam Smith, ver 1.3). Es más, existen puntos divergentes entre el monetarismo y el neoliberalismo; tomemos uno muy claro, la emisión de billetes. Para el monetarismo es importante que el Estado regule tal emisión, que se le controle y reduzca, pero a fin de cuentas seguirá el gobierno manejando el monopolio monetario-emisor a través de la política monetaria, mientras que, para el neoliberalismo, y en concreto para Hayek, lo ideal sería que cada banco emitiera su propio dinero, que hubiera competencia.

Lo que ha ocurrido es que el monetarismo se ha trepado del neoliberalismo en su conceptualización global para ejercitar una suerte de ideología ajena que le permita, a fin de cuentas, aplicar sus planes y medidas. Y esto es tan real y palpable que el libro ultraconocido de Milton Friedman, *Libertad de Elegir* es un verdadero plagio. Al inicio del texto, en el prefacio, Friedman reconoce dos orígenes del libro, pero olvida el principal: Hayek. Así es, *Libertad de elegir* es una calca matizada de *Caminos de servidumbre* de Hayek, y quizás peor en la medida que el libro de Friedman es un auténtico paquete de ideología política casi partidista. No es aquí el momento de hacer un análisis comparativo entre ambos escritos; apuntemos en validación de todo lo dicho hasta el momento que Friedman sí intenta fomentar la entremezcla de monetarismo y neoliberalismo con una frase harto peligrosa:

La libertad económica es un requisito esencial de la libertad política.

Ciertamente dentro del enfoque monetarista y la experiencia latinoamericana, esta frase es peligrosa, pues confiere la idea de que antes que nada se debe buscar la libertad económica, la competencia al costo que sea, incluso la aparición de regímenes autoritarios, al fin y al cabo que una vez lograda la libertad económica vendría la supuesta libertad política. En fin, dejemos aquí estas diferenciaciones y consecuencias políticas en aras de pasar a los postulados verdaderamente monetaristas.

Digamos en principio, que casi todos critican al monetarismo, y es justo, pero hay que considerar y reconocer la gran capacidad de adaptación y remodificación de argumentos a los que se ha prestado el monetarismo para sobrevivir, teniendo como resultado el propio monetarismo friedmaniano, el monetarismo del ofertismo, el monetarismo de balanza de pagos y el monetarismo autoritario en América latina al cual ya aludíamos. Sin embargo, en todas estas modalidades hay un diagnóstico común, y es el siguiente: el monetarismo asevera que el fenómeno de estanflación se debe al papel pandéctico y multiparticipativo del Estado, que con su política de dinero fácil ha generado el déficit fiscal.

Y precisamente el monetarismo sube al escenario de la política económica sobre la base de la propagación de la idea de que la inflación es un problema nodal, y la nueva doctrina tiene su solución. Es así que se ataca en todo a los Estados Keynesianos o de tipo benefactor. En Keynes la postura era que la economía real

⁴ Milton Friedman. *Libertad de elegir*. Pág. 17.

es harto inestable, y la gestión monetaria, siendo el dinero una variable real, tiene poco control sobre dicha economía (ver I.5). En otro frente, el monetarismo aduce que la economía real es implícitamente muy estable (eficiencia del mercado), pero puede desestabilizarse por la variable monetaria, de ahí que sea imperioso su control. Y todavía más resumido:

Como indicaba James Tobin, hay un mundo de diferencia entre dos alternativas a saber: una, "el dinero también importa"; y dos, "el dinero es - todo lo que importa".⁵

Obviamente la segunda opción llamada, "el dinero es todo lo que importa", representa el sustrato del monetarismo, es decir, deificación del dinero como variable capital, defensa de la política monetaria y restitución de la teoría cuantitativa del dinero.

Friedman elabora un enfoque de mercado para economía cerrada; introduce para ello una rehabilitación de la teoría cuantitativa del dinero, haciendo de la demanda de dinero una función estable que depende del nivel de precios. Viene entonces su afirmación ya clásica sobre la inflación:

Los cambios a corto plazo tanto en los precios - particulares como en el nivel general de precios - pueden tener muchas causas. Pero la inflación - largamente persistente es, siempre y en todas - partes, un fenómeno monetario que proviene de - una expansión más rápida en la cantidad de dinero que en la producción total...

Detrás de esta sentencia que alude al dinero, a los precios y al producto, se encuentra el meollo teórico del monetarismo, es decir, surge la versión moderna de la teoría cuantitativa del dinero en forma de incrementos: $\Delta M + \Delta V = \Delta P + \Delta Q = \Delta Y$. Y nos dice que todo incremento en la tasa de crecimiento de la oferta monetaria (ΔM), manteniéndose estables ΔV y ΔQ , se traducirá en un aumento considerable en la tasa inflacionaria (ΔP), y en ningún aumento en la tasa de crecimiento del producto (ΔQ). Esto en cuanto a la proposición básica del monetarismo, pero como hemos dicho, también es un enfoque de mercado. Se habla de que el sistema de precios es un mecanismo idóneo para la realización de las funciones claves de toda organización económica; los precios permiten una difusión informativa sobre el mercado, implementación de tecnología, y saber cuál es la distribución de la renta. Friedman habla de la tiranía de los controles gubernamentales y del desorden del bienestar.

Es así, que los monetaristas empiezan a proponer. No creen en que la simple restricción de la política fiscal reduzca la

⁵ Harry a. Johnson. *Inflación, revolución y contrarrevolución keynesiana y monetarista*. Pág. 142.

⁶ Milton Friedman. *Restricciones impositivas, inflación y papel del gobierno*. Alocado en el digesto de Teoría Económica IV. Pág. 208.

inflación, es más, siempre criticaron a la curva de Phillips y su relación inversa entre inflación y desempleo, argumentando que a largo plazo la política interventora e inflacionaria del Estado generaba más inflación y más desempleo. En cambio, dicen, la política monetaria puede evitar que el dinero en sí mismo sea una fuente importante de disturbios económicos; con la política monetaria se puede manejar el nivel de precios, sustentados en su reformulación de la teoría cuantitativa, es decir, se pide que la tasa de crecimiento de la oferta monetaria deba ser igual a la tasa de crecimiento del producto, más el crecimiento idóneo de los precios. Igualmente la política monetaria podría influir en las tasas de interés, pero las magnitudes de empleo y producto se fijarán por las propias fuerzas del mercado, que serán favorables por la agilización que ofrece la política monetaria y el abandono de un Estado interventor. En resumen, el crecimiento monetario estable proporcionaría un clima monetario adecuado para la operación de dichas fuerzas.

Entonces, a nivel recomendativo se tiene que el monetarismo pide la no intervención del Estado en la economía. El porqué de ello ya se ha apuntado, y se resume:

En cambio el Estado, en la economía, sí puede ser "maldéfico" al provocar inflación (mediante la expansión monetaria) y limitar las posibilidades de progreso tecnológico (cuando impide que operen las leyes del mercado elimina los estímulos a la producción e innovación). Aquí se plantea un ataque extremo al activismo económico del Estado.

Se desprenden entonces una serie de frases y sentencias que son las que comúnmente hemos escuchado al calor de la desincorporación, y que se asocian al monetarismo; se dice que el Estado es ineficiente, y por lo tanto hay que borrar su intervención y restringir los gastos estatales; en contrapartida se defiende que el sector privado es más eficiente, de ahí que aparte del retiro del Estado, se les debe de bajar los impuestos para que inviertan más. Esta última idea es la que propicia el llamado monetarismo ofertista que mencionamos en virtud de su aplicación concreta en países ultradefensores de las políticas privatizadoras: Inglaterra y Estados Unidos. El diagnóstico y propuesta del ofertismo es casi similar a lo visto: controlar el exceso de dinero, eliminar o reducir al Estado, etcétera. Pero agrega la tesis de que no se puede crear demanda por algo inexistente; de ahí lo inútil de las acciones interventoras del Estado por incentivar la supuesta demanda efectiva. Es mejor fomentar, dice el ofertismo, la oferta a través de reducción de impuestos al capital y a las ganancias para que éstas se reinviertan y eleven más el producto.

Rond Villarreal. *La contrarrevolución monetarista. Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo.* Pág. 97.

Un análisis muy pormenorizado del ofertismo, sus encabezadores y teóricos, contradicciones y resultados, se encuentra en el libro del doctor Rond Villarreal anotado en la cita anterior.

Asimismo se llegó a un enfoque monetarista para una economía abierta elaborado por Harry D. Johnson, donde se establece que todos los desequilibrios son básicamente un problema monetario, y por ello lo que importa es la cuenta de capital. Hay razón al afirmar:

El ataque neoliberal contra el Estado keynesiano implica, más que su desaparición, su privatización.

Y es cierto, hay que decirlo, la postura del FMI ha retomado cabalmente las tesis monetaristas de eliminar la demanda que causa el gasto público, empresas estatales, bienestar social, etcétera.

I.9 Ciclo Interventor:

"Un trabajo sobre historia económica mundial en relación con un tema tan amplio no está al alcance de un individuo."

Michel Aglietta. Regulación y crisis en el -
capitalismo contemporáneo.
El caso de los Estados Unidos

Llega el momento de intentar, y presentar, una propuesta acorde con el capítulo teórico precedente. Elaborar una nueva teoría, con caracterizaciones específicas del Estado, sería casi imposible; en cambio, hemos decidido mostrar algunas reflexiones muy breves sobre lo que llamamos "El Ciclo Interventor", y de ahí desprender - ciertas recomendaciones de comportamiento estatal.

Obviamente este ciclo interventor es una mera construcción teórica, basada en datos y experiencias, al igual que el ciclo económico tan estudiado. Nuestra intención recae en esbozar un asunto un poco trabajado como tal: ciclo interventor y su conjugación con el ciclo económico, es decir, ¿Puede haber un punto de coincidencia - entre el ciclo económico mundial y el ciclo intervencionista histórico y doctrinario?

Para ello se ofrecen tres rudimentarios niveles: 1) nivel doctrinario, 2) nivel concreto, y 3) nivel propuesta, siendo cada uno la base para el paso al siguiente, sin embargo, se hace necesario dejar asentado las limitantes de este asunto tan complejo.

I.9.1 Restricciones:

Amparándonos en la justa cita de Aglietta, es indispensable el - acotar las restricciones, más que supuestos, que permitirán establecer un ciclo de la intervención económica del Estado y sus posi

bles concordancias con la evolución económica (ciclo económico).

Tales salvedades son:

1) Se trabaja en esta parte, tanto en el rasgo intervencionista, como en el crecimiento económico, con las economías capitalistas más avanzadas.

2) Se ha decidido cuantificar el intervencionismo estatal sobre la base de los gastos de capital como porcentaje del producto. En casos particulares surgirán otros indicadores.

Quando decimos "Cuantificar" nos referimos al manejo de datos estadísticos, y no tanto a la medición de la elevada participación del Estado en la economía en los últimos 30 años; abogamos más que nada a las tendencias.

3) Se selecciona a los ciclos largos de Kondratieff para lo concerniente a la evolución económica mundial del capitalismo por su duración (47-60 años), situación de cierta compatibilidad con lo que tarda en asentarse y practicarse una ideología económica, como podría ser el intervencionismo, antes de dar paso a otra.

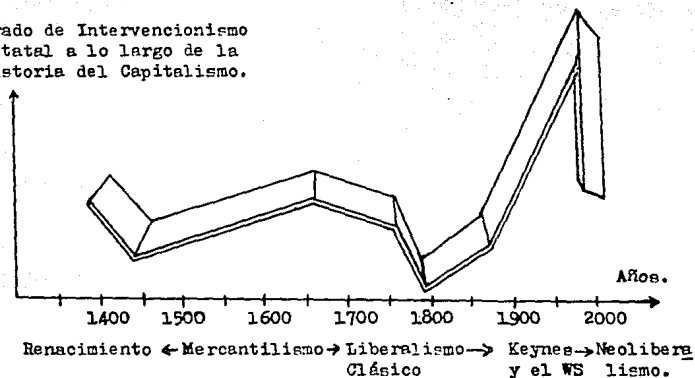
4) No tocamos las posibles causas del ciclo o sus deficiencias, como es el caso de Kondratieff al no validar su argumentación con una explicación del porqué se presentaba esa recurrencia cíclica cada 50 años promedio. Sólo se intentará establecer la pertinencia de ver y hablar de una viable simetría entre ciclo interventor y ciclo económico.

I.9.2 Nivel Doctrinario:

En este primer nivel iniciaríamos por esquematizar someramente la conducta económica de los Estados, en cuanto a injerencia directa en la estructura económica, durante, y desde el inicio aproximado del capitalismo con algo que tentativamente llamaríamos Ciclo Intervencionista Histórico y Doctrinario; y que representaríamos

de la siguiente forma:

Grado de Intervencionismo
Estatal a lo largo de la
Historia del Capitalismo.

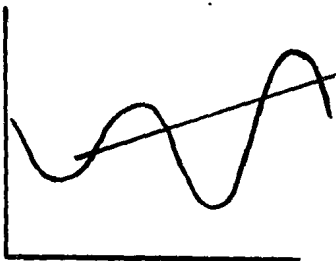


Este gráfico, altamente cargado de omisiones, procesos y fenómenos económicos que no se consideran aquí, nos da al menos dos ideas claves para nuestro asunto:

1) La primera es que sí podemos hablar de un ciclo intervencionista en cuanto que visualizamos etapas de interés en el Estado y etapas de repudio a él, dándonos el movimiento cíclico; por tanto, y en abstracto, tendríamos el siguiente resultado del comportamiento del Estado en cuanto a su participación en la economía:

Del movimiento ondulatorio se destaca la llamada tendencia secular que en este caso denota ascendencia. Esto da cuenta de que si bien hay momentos de cierto repliegue estatal, cada vez es más intenso y creciente el retorno del intervencionismo. Y ahora tenemos un amplio proceso de abstinencia estatal con sus respecti

vas medidas privatizadoras y desincorporativas, que aunadas a las



fuerzas acciones en materia de desregulación, hacen pensar en una modificación de la tendencia que mencionábamos, pero asimismo se plantea la opción de que si no opera esta política dentro del proyecto general de integración económica mundial, y como palanca de crecimiento económico, se retornará a un intervencionismo de Estado mucho mayor. Precisamente esta idea nos liga con la siguiente conclusión.

2) Así es, la segunda idea, muy en relación con la anterior, es la que nos plantea la cuestión de la reversibilidad. Cada etapa ha tenido que luchar contra una determinada forma de pensamiento, y al imponerse parecía ser la postura definitiva.

Hoy día, la política económica del país lleva consigo el discurso de que la política de Desincorporación es una acción irreversible, y que el Estado nunca volverá al gigantismo.

Si bien hay necesidad y condiciones que favorecen el retiro del Estado como agente económico, no se puede ni de cerca creerse tal afirmación en forma tan tajante. La reversibilidad es la esencia de todo ciclo. Más adelante se volverá a este tema en el último nivel. Quedémonos hasta aquí con este burdo ciclo intervencionista histórico y doctrinario.

1.2.3 Nivel Concreto:

Generalmente se acepta que las oscilaciones cíclicas del ingreso nacional en el capitalismo se fundamentan en los cambios en los niveles de inversión $1/$. Y ya que queremos armonizar ciclo económico y ciclo interventor, también hemos optado por concretizar la TENDENCIA del ciclo intervencionista como el porcentaje del producto

$1/$ A este respecto está el trabajo de Adam Szeworski. Ciclo económico e intervencionismo estatal, en Investigación Económica # 171. aunque se carga a la constatación del modelo Kaleckiano sobre el ciclo.

que ocupan los gastos de capital del Estado, dejando fuera otras alternativas como el nivel de empleados gubernamentales, consumo estatal, etc. Tenemos para tal efecto el siguiente cuadro donde están las siete economías más industrializadas, más Suecia. La inclusión se debe a que tal país es, o fue, una de las representaciones más cabales del WS.

CUADRO 1
PORCENTAJE DE PARTICIPACION DE LOS GASTOS DE CAPITAL ESTATALES
EN EL PNB (1970-1991).

| País | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Estados Unidos | n.d. | n.d. | 1.17 | 1.02 | 1.05 | 1.25 | 1.22 | 1.43 | 1.43 | 1.39 | 1.24 | 1.28 | 1.24 | 1.20 | 1.02 | 1.29 | 1.26 | 1.21 | 1.19 | 1.34 | 1.45 | 1.23 |
| Inglaterra | n.d. | 2.55 | 2.54 | 2.43 | 2.45 | 2.46 | 2.32 | 2.02 | 2.10 | 1.87 | 1.86 | 1.84 | 1.91 | 2.01 | 1.56 | 2.69 | 1.90 | 2.01 | 1.90 | 1.54 | 1.56 | 1.21 |
| Italia | n.d. | n.d. | n.d. | 2.73 | 3.39 | 5.40 | 4.13 | 4.49 | 2.25 | 2.39 | 2.14 | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | 5.41 | 5.22 | 4.93 | 6.01 | 5.35 | 4.76 | |
| Alemania | 1.64 | 1.61 | 1.94 | 1.84 | 2.06 | 2.31 | 2.36 | 2.30 | 2.27 | 2.08 | 1.98 | 1.82 | 1.82 | 1.71 | 1.59 | 1.53 | 1.78 | 1.43 | 1.91 | 2.03 | 2.95 | |
| Canadá | n.d. | n.d. | n.d. | n.d. | 0.74 | 0.70 | 0.63 | 0.61 | 0.55 | 0.32 | 0.25 | 0.38 | 0.37 | 0.45 | 0.56 | 0.45 | 0.55 | 0.43 | 0.76 | 1.11 | 0.51 | 0.98 |
| Japón | 1.59 | 1.45 | 2.28 | 2.10 | 2.68 | 3.01 | 2.52 | 3.27 | 3.56 | 3.58 | 3.49 | 3.24 | 3.15 | 2.98 | 2.66 | 2.46 | 2.56 | 1.5 | 1.5 | 2.31 | 1.94 | 2.05 |
| Francia | n.d. | n.d. | 2.14 | 1.81 | 2.06 | 2.35 | 2.41 | 1.70 | 1.88 | 1.62 | 1.75 | 1.75 | 1.63 | 1.72 | 1.50 | 1.78 | 1.77 | 1.65 | 1.56 | 1.83 | 1.32 | 1.97 |
| Suecia | n.d. | 2.50 | 3.04 | 2.95 | 2.45 | 2.28 | 2.35 | 2.66 | 2.42 | 2.31 | 1.94 | 1.93 | 1.78 | 1.77 | 1.84 | 1.45 | 1.25 | 1.16 | 1.5 | 1.1 | 1.65 | 1.78 |

Fuente: Elaborado a partir de datos tomados en "Government Finance Statistics. Yearbook." Vol. V y II, 1981 y 1987. F.M.I.
Asimismo se usó "Economic Outlook" (CEU), N.º 46, Diciembre de 1990
(e) valores estimados por la CEU en su momento.

Los resultados son reveladores por su tendencia, y no por su magnitud. Ciertamente las cifras son bajas y no generarían la idea de un fuerte intervencionismo. El motivo de consolidar a estas economías bajo este sólo cuadro e indicador se fundamenta en ver el porcentaje en la creación de capital y su ritmo. Para cada país se añadirían otros rubros explicativos de la creciente expansión estatal. Por ejemplo, en los Estados Unidos los elevados gastos realizados en Defensa, en Suecia los gastos de orden social y de asistencia pública; asimismo, en muchos otros

países las transferencias y gasto total. Y tan marcada es esa diversidad que a pesar de la indudable corriente desincorporativa a nivel mundial, en su conjunto hay cifras altas de gasto público. Según datos de 1989 de la revista *The Economist*, el gasto público de las siete economías más grandes que integran a la OCDE, se elevó a partir de 29% del PNB durante 1960 a casi 39% en 1989, cifra que sería muy fuerte e incompatible con las políticas neoliberales de un Reagan o una Thatcher en su momento, y mucho menos acorde con la sentencia de aceptación internacional de finales de los 80': Redefinir límites y metas del accionar estatal. Sin embargo, reiteramos, ese dato agregado es resultado de las especificidades propias de cada economía: desembolsos bélicos, asistencia social, o el caso alemán que en 1990 incrementó su gasto público con partidas exclusivamente dedicadas al proceso de reunificación; aquí se pensaría en un intervencionismo, pero tales gastos van tendientes a crear una economía de mercado en lo que era la Alemania del Este.

En otro aspecto, como el utilizado de gasto de capital, diríamos que responde a momentos muy ubicados dentro de la evolución económica.

Por lo demás, posterguemos momentáneamente las conclusiones y gráficas del cuadro 1, y veamos otras consideraciones particulares que refuercen la tendencia de la creciente actividad estatal en el capitalismo industrial.

Los Estados Unidos mostraron un persistente crecimiento del papel del Estado en la economía en casi 50 años consecutivos, de 1930 a 1980, aunque ha ido disminuyendo, en cuanto a empresas estatales, desde los años 60'; lo que más bien ha caracterizado a la economía norteamericana hasta hoy es un fuerte proceso de regulación económica que es lo que atacó Reagan sobre todo.

De todas formas, veamos el siguiente cuadro:

Es nítido el aumento del gasto público en los Estados Unidos durante el presente siglo, observándose una cifra de 42.7 % para 1950, año que marca el despegue de un crecimiento económico constante por veinte años. Incluso podríamos ver que históricamente el crecimiento del gasto público en norteamérica se explicita por tres variables:

- 1) Las compras o adquisiciones que ha hecho el gobierno, respondiendo al modelo keynesiano de incentivar la demanda.
- 2) Gasto en Defensa. Sobre decir el carácter hegemónico que lleva a que este rubro sea primordial para los Estados Unidos.
- 3) La Seguridad Social.

En otro orden de ideas, tenemos a Suecia que es un caso interesante, pues a veces no solamente el Gasto Público rinde cuentas del accionar estatal, sino también los ingresos. Precisamente en varios países se oye la queja de la creciente fiscalidad y retención de recursos por el Estado. Suecia ha sido de las economías donde es mayor el porcentaje que representan los ingresos públicos en el PNB. Por ejemplo, el dato es de 57 % para 1978, y es un valor muy elevado. Datos como éste motivan en alguna medida las tesis monetaristas del ofertismo (ver I.8).

Pero tendrías que agregar que históricamente en Suecia esos altos volúmenes de recursos captados se redistribuyen vía gastos sociales y educación, en claro ejemplo de que intentaba ser un Estado benefactor, un WS. Absorbe mucho, pero redistribuye igual.

CUADRO 2

CRECIMIENTO DEL GASTO PUBLICO EN ESTADOS UNIDOS. (PORCENTAJE DEL PNB).

| | |
|------|------|
| 1902 | 6.8 |
| 1913 | 8.0 |
| 1922 | 12.6 |
| 1932 | 21.3 |
| 1940 | 20.3 |
| 1950 | 42.7 |
| 1960 | 30.1 |
| 1970 | 34.1 |
| 1975 | 36.2 |
| 1980 | 37.0 |

Fuente: "Un siglo de Gasto Público en los E.U.", 1983.

CUADRO 3

**PORCENTAJE DEL INGRESO SOBRE
EL PNB EN SUECIA.**

| | |
|------|----|
| 1972 | 41 |
| 1976 | 42 |
| 1978 | 57 |
| 1980 | 55 |

Fuente: C.B.E. "International Economic Indicators".

Por lo demás, muchos de nuestros indicadores y cuadros en esta parte del trabajo arrancan en los 70' en virtud de dos cosas, la primera es que hasta antes de 1970 es clara y reconocida la intervención directa y pertinaz del Estado en la economía capitalista; la segunda es que a partir de 1973 se torna compleja tal intervención por la aparición de la crisis del mismo año. Esto último nos permitirá explicitar otra idea clave en el último nivel.

Regresando a Suecia, y a otros países, digamos sin embargo que el equilibrio fiscal se vuelve imposible ante tales cifras, por ejemplo, Suecia tiene la brecha, y por ende, la crisis fiscal más abrupta; en 1970 su porcentaje de gasto en el PNB fue de 48.5 y el porcentaje de ingresos fue de 39.5. Para 1980 el porcentaje de ingreso en el PNB resultó de 55, y el de gasto fue de 60.8; bajo estas evoluciones es que se aparece el neoliberalismo con la convicción de atacar y desmantelar ese Estado social.

Otros dos países cruciales son Reino Unido y Alemania. Sobre todo el Reino Unido ostentó, después de Suecia, uno de los más altos porcentajes de Gasto Público, casi un 60 % sobre el PNB en el año de 1975, hasta que llegó en 1979 el Thatcherismo y su fomento de la cultura neoliberal y empresarial.

Por otra parte, Alemania, que históricamente recibía con continuidad los embates de un Estado muy participativo (la Alemania de finales del siglo XIX y la Alemania nazi), encuentra hoy día una moderación fiscal en su déficit.

Para visualizar de mejor manera esto último vayamos al cuadro 4 que se presenta en la siguiente página.

CUADRO 4

**PORCENTAJE DE GASTO PUBLICO EN EL PNB. PARA INGLATERRA
Y ALEMANIA.**

| <u>Reino Unido</u> | | <u>Alemania</u> | |
|--------------------|--------|-----------------|--------|
| 1900 | 15 % | 1913 | 12 % |
| 1928 | 25 % | 1925 | 23 % |
| 1950 | 36 % | 1950 | 30 % |
| 1970 | 39.6 % | 1970 | 37.5 % |
| 1975 | 59.2 % | 1980 | 46.4 % |
| 1980 | 43.9 % | | |

Fuente: Misma del cuadro 3, y R.A. Musgrave. "El futuro de la Política Fiscal".

Vale notar que en 1980 se empieza a notar las políticas restrictivas del programa neoliberal en Inglaterra; se baja a 43.9 % el porcentaje del gasto público sobre el PNB.

Otras economías importantes como lo son Japón, Canadá y Francia, tienen porcentajes algo modestos, por ejemplo, el de Japón es de 19.5 % de gasto, y 20.1 % el de ingresos, ambos para 1970, y para 1980 son de 27.6 % y 25.5 % respectivamente. Canadá anda por ese mismo orden, y para Francia, aunque un poco más elevados los datos, también guarda un estricto equilibrio fiscal, por ejemplo, para 1980 el porcentaje de gasto sobre el PNB fue de 37.5 % y el de Ingreso de 37.8 %.

Por tanto, en estos países hay que agregar otro factor indicativo de la intervención estatal. Nos referimos a las empresas públicas; y justamente Canadá y Japón, junto con Suecia, eran de los países que mayor número poseían hasta 1987. Igualmente Italia tiene varias empresas estatales que se suman a su modelo actual, que contrario a la tendencia mundial, es muy intervencionista.

Por ello acotamos este sencillo cuadro en el que mostramos la situación de estos últimos países y su número de empresas estatales.

les.

CUADRO 5

EMPRESAS PUBLICAS EN CANADA, JAPON, FRANCIA Y SUECIA
EN 1987 (1)

| <u>País</u> | <u>Total de Empresas</u> |
|-------------|--------------------------|
| Canadá | 31 |
| Japón | 30 |
| Francia | 18 |
| Suecia | 69 |

(1) No incluye a empresas públicas financieras.

Fuente: F.M.I. "Government Finance Statistics Yearbook". 1987.

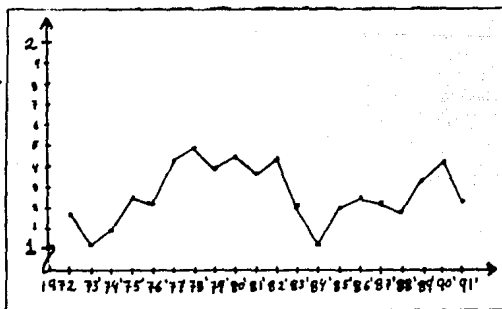
Estos datos para el capitalismo desarrollado son límites entre lo medianamente aceptable y la saturación; obviamente en los países en vías de desarrollo, donde el número de empresas públicas oscila para 1987 entre 200 y 300, estos valores son mínimos. Ya habrá tiempo más adelante para apuntar especificidades del Estado y su intervención en países como México.

Es momento de pasar a ver las gráficas del cuadro 1, país por país, y en orden.

GRAFICA 1.1

Estados Unidos

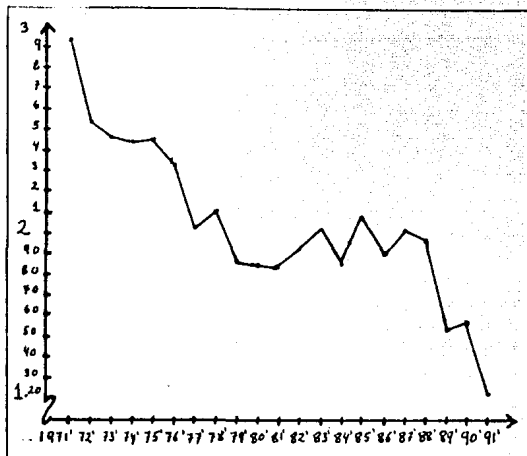
% del
Gasto de
Capital
en el PNB.



AÑOS.

GRAFICA 1.2
Reino Unido

% DEL
Gasto
de Ca
pital
en el
PNB.

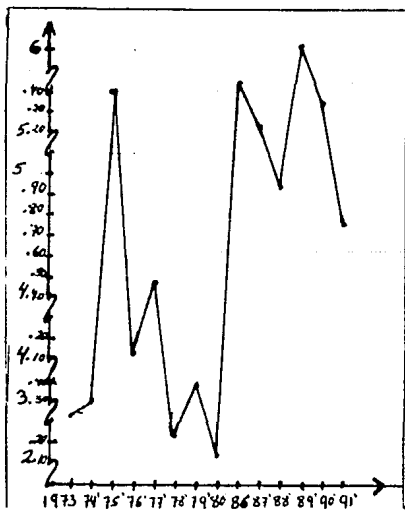


Años.

GRAFICA 1.3

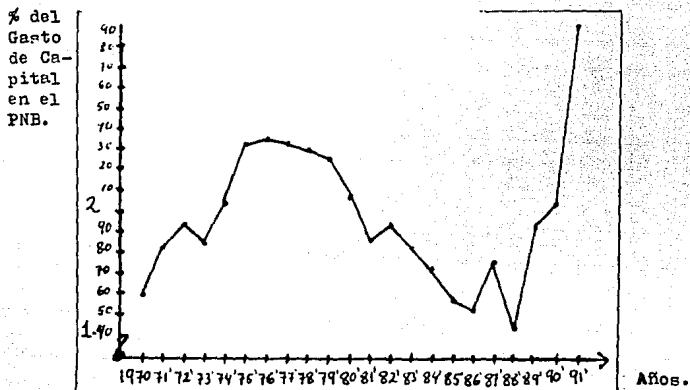
Italia

% del
Gasto de
Capital
en el
PNB.

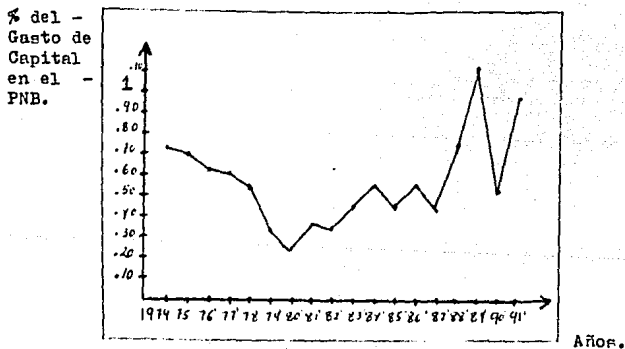


Años.

GRAFICA 1.4

Alemania

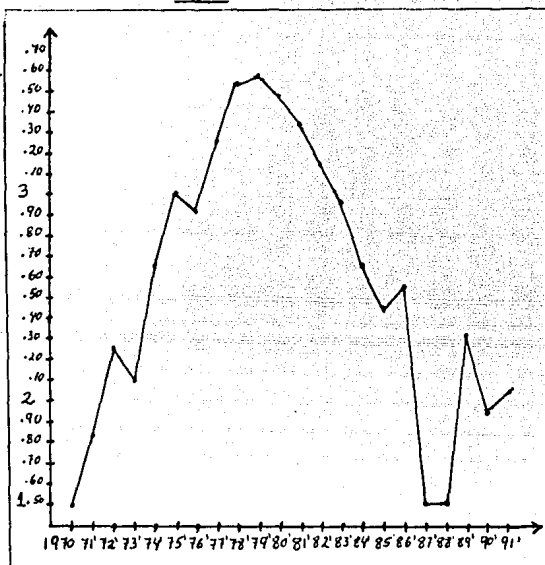
GRAFICA 1.5

Canadá

GRAFICA 1.6

Japón

% del Gasto de Capital en el PNB.

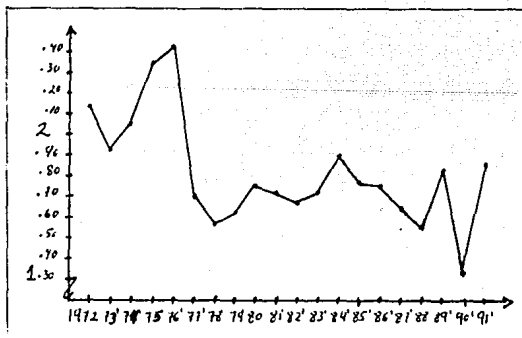


Años.

GRAFICA 1.7

Francia

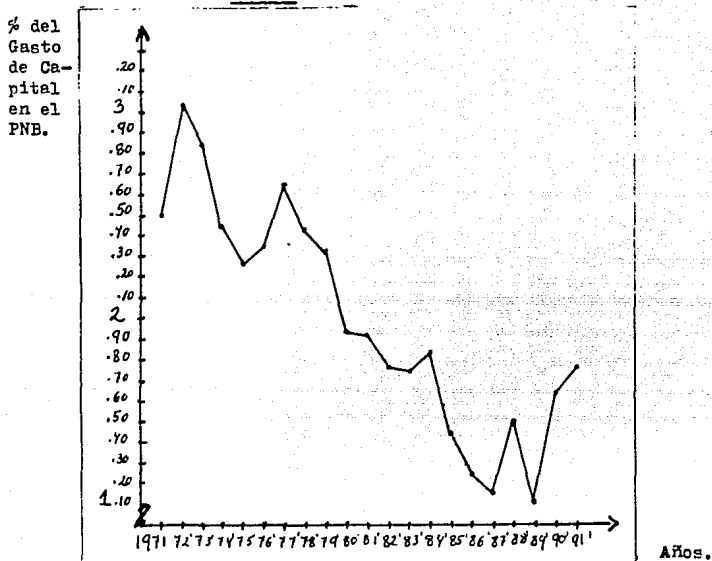
% del Gasto de Capital en el PNB.



Años.

GRAFICA 1.8

Suecia



Observando el cuadro 1 y sus respectivas gráficas, tenemos que para 1973 todos los países vieron reducir sus porcentajes respecto al año anterior. Y lo más llamativo es que para 1974 vuelven a subir los porcentajes en todos los países contemplados, salvo Inglaterra y Suecia.

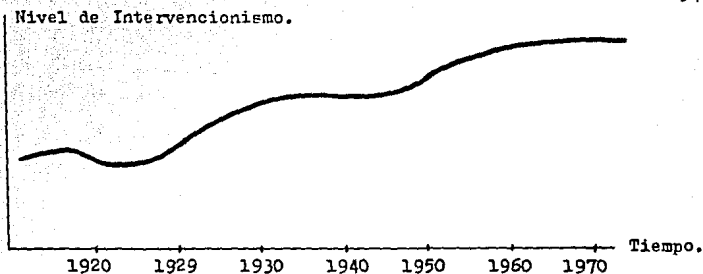
La insistencia de estos años es clara: la irrupción de la crisis en 1973, con su carácter internacional, se nota en la actividad estatal, pero aún más importante resulta el ver que la gran mayoría de las economías industrializadas respondieron, o al menos intentaron hacerlo, con mayor participación del Estado. Esto nos lleva a acuñar lo que denominamos "Saturación y Distorsión del Modelo Intervencionista Estatal". Y que ahondaremos en él al pasar al si---

guiente y último nivel.

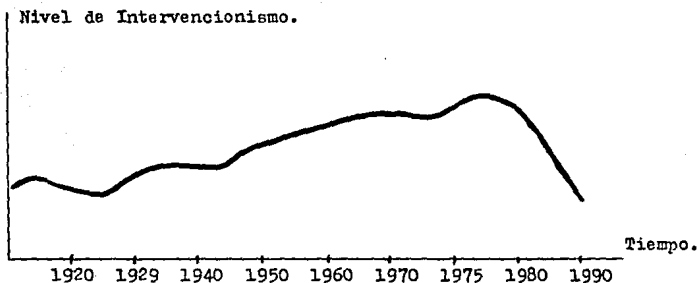
Sin embargo, comentemos las gráficas. Se identifican dos tipos de comportamiento. El más común es donde tenemos un movimiento ondulatorio; tal es el caso de Estados Unidos, Alemania, Canadá, Japón, Francia e Italia. En todos ellos se nota que la crisis del '73 fue atacada con mayor participación del Estado, y mantenida — tal intervención, en promedio, hasta 1978 y 1979, años en que precisamente parecía que se superaba la crisis de 1973, empero, con la recurrencia de la crisis de comienzos de los 80' se visualiza una tendencia hacia el repliegue estatal. El fuerte brinco ascendente de Alemania podría deberse, como ya dijimos, al inevitable gasto que significó el apoyo al proceso de reunificación. El caso italiano es peculiar; ciertamente también evidencia el comportamiento descrito: crisis = mayor intervención, sólo que se ha mantenido e incrementado esa intervención, después de la década de los 80'. Según las estimaciones, en la presente década caerá forzosamente.

El segundo tipo de comportamiento, que se ve en Reino Unido y Suecia, refleja el hecho de que con la aparición de la crisis de 1973 se intentó cierta estabilización a través del Estado, pero inmediatamente se inicia una política de contención estatal; las gráficas lo apuntalan. Esto es interesante, pues también nosotros en el capítulo II manejamos la tesis de que con la crisis de 1976 acontecida en México se tenían las condiciones para ya iniciar un proceso desincorporador, pero que se vio aplazado por el auge petrolero (ver II.4).

Entonces, llega el momento de concretizar el Ciclo Intervencionista Histórico y Doctrinario. Tomando como base los cuadros 2, 3 y 4, podemos afirmar que la intervención del Estado en la economía se ha comportado de 1920 a 1970 de la siguiente manera:



Ahora, con el cuadro 1 y sus gráficas, que precisamente arrancan - a partir de los 70', completariamos el ciclo así:

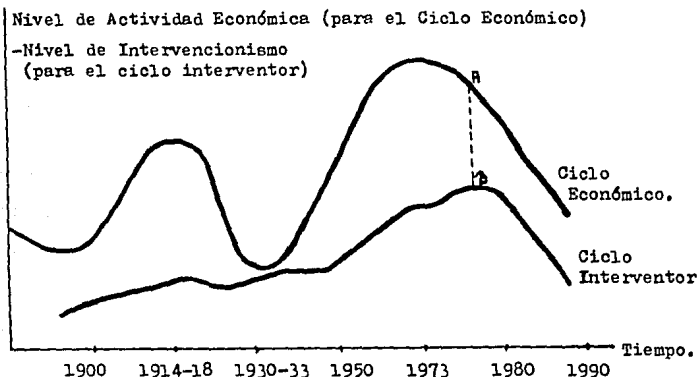


Ya con esto valdría para reflexionar algunos hechos interesantes, sin embargo, a fin de que muestren todavía mayor validez se hace necesario pasar al último nivel.

I.9.4 Nivel Propuesta:

El objetivo último de todo este párrafo se presenta aquí. Se trata de ver si hay simetría, en cuanto al movimiento oscilatorio, entre nuestro ciclo interventor y el ciclo económico, o ver si no hay tal simetría. Independientemente de que la haya o no, hay varias ideas a comentar, que desde el nivel primero prometíamos to--

car en este nivel. Aún así, iniciemos con la tentativa de mostrar LA TENDENCIA GENERAL del ciclo económico en este siglo, basados - en muestra elección de los ciclos "Kondratieff", y la TENDENCIA - del ciclo interventor.



Si quisieramos forzar los resultados, diríamos que apretadamente hay cierta simetría entre los dos ciclos: caída al acercarse el fin de los años 30', expansión creciente del 50' a los 70', y un descenso pronunciado a partir de finales de los 80'. Pero más que aferrarnos a una convincencia gráfica y visual, valoremos las tentadas y postergadas reflexiones que a continuación abordamos.

1) Las causas y naturaleza de las crisis acaecidas en este siglo se originan y explican en diversas causas para cada momento, sin embargo, vemos que el Estado ha intentado salir de todas, salvo la última, mediante la misma fórmula: intervención del Estado en términos de un agente económico más, con enormes recursos y campos de acción. Tenemos que la gran crisis de los 30' dio la pauta para los economistas a que se admitiera que las fuerzas pro-

pías del capitalismo mediante el sistema del mercado no era capaz de superar las crisis; interviene entonces el Estado al rescate. La situación de que se avecinaba una segunda guerra mundial, favoreció esta política, propiciando las condiciones para una intervención estatal en gran escala, sin precedente alguno. Ya después la misma guerra mantuvo la necesidad de tal intervención; y desde la posguerra el mantenimiento de la idea de que el Estado y su participación en la economía es saludable, se convirtió en verdad irrefutable. Es así que se vive de 1950 a 1970 el periodo más prolongado de progreso del capitalismo, también llamado "la edad de oro del desarrollo", o "el cuarto Kondratieff". Al llegar a 1973 y suscitarse la crisis mundial se vuelve a intentar la fórmula, pero ahora lo único que provoca es una agudización de los problemas y una recurrencia mayor de pequeñas crisis.

2) Es precisamente con la generalización de la crisis de 1973 que se hace presente lo que llamamos "Saturación y Distorsión del Modelo Intervencionista Estatal"; modelo que hizo que el aumento de las actividades del Estado en épocas de crisis económica se convirtiera en una constante predecible en este siglo. Pero con la recesión de 1973 se deja en claro la inoperancia (saturación) de la medida intervencionista, e incluso se distorsiona. Viendo el último gráfico tenemos lo siguiente: El punto B resalta la intención de salvar la crisis con más injerencia estatal; dicho punto es la cúspide de tal esfuerzo, sin embargo, en ese mismo momento el ciclo económico ya se encuentra en declinación total (punto A). Esto quiere decir que los distintos gobiernos no entendieron la magnitud y el nuevo carácter de la crisis, no comprendieron que a pesar de la intervención del Estado se entraba de lleno y en picada a una recesión muy marcada, es decir, los gastos estatales no lograron estabilizar el ciclo; en pocas palabras, estaba saturado y distorsionado el modelo de participa

ción estatal.

- 3) Después de esta experiencia se reorienta la política económica. Es así que con la crisis de principios de los 80', y con los requerimientos imperiosos del nuevo orden económico mundial, se decide actuar por la vía contraria. Ahora se responde a las necesidades del crecimiento, por primera vez en el siglo, con el retiro del Estado. Se apuesta por el repliegue estatal. Vienen entonces, entre varias acciones, las políticas desincorporativas en todo el mundo.
- 4) Rescatemos otra vez el asunto de la Reversibilidad. Es verdad que la generalización y profundidad del redimensionamiento estatal es algo nunca visto, pero falta tiempo para saber si en verdad estamos ante una acción duradera y consistente; los políticos y economistas en el poder nos dicen que sí, sin embargo, repito mi afirmación de que la esencia de todo ciclo es la reversibilidad, si no, no habría ciclo. Lo cierto es que ahora podemos apuntar criterios de acción para cuando llegue de nueva cuenta el momento de intervenir, por ejemplo, con la inserción en los procesos económicos mundiales, un Estado podría hacer un seguimiento de sus sectores menos competitivos en el frente externo y apoyarlos con alguna medida (subsidio, creación de una empresa de auxilio, etcétera) por poco tiempo mientras se adecúa a la competitividad, y esto no significaría un total regreso al gigantismo del Estado. Muchas recomendaciones más se podrían esgrimir para un país como México, con su política desincorporativa y su política de liberalización e integración, pero en su momento se articularán. Por el momento es hora de dejar estas consideraciones que merecen el estudio de país por país en cuanto a su evolución económica y a su ciclo de intervención estatal. De aquí a fin de siglo habrá que seguir el comportamiento del crecimiento económico mundial, y de la tendencia del Estado a participar.

CAPITULO II. ANTECEDENTES HISTORICOS Y ECONOMICOS DE LA DESINCOR-
PORACION.

II. 1 Algunos Aspectos Conceptuales:

El ámbito del sector público se caracteriza por estar cargado de una serie de conceptualizaciones si no complejas, sí difusas y hasta tautológicas en ocasiones. El presente listado está dividido en dos partes sencillas. La primera glosa seis conceptos que por sí solos han merecido artículos y diversos trabajos; por ello no damos un criterio tajante y definitivo, pero a la vez era necesaria su inclusión por ser de frecuente y reiterado uso desde el capítulo anterior, y que incluso, están reflejados en el título mismo de esta Tesis.

1) Áreas Estratégicas: corresponden a aquellas actividades económicas que el Estado realizará y explotará de manera exclusiva por representar pilares del desarrollo nacional que fundamentan todo el proyecto nacional. Y de ahí que sólo el Estado las controle. Para tal fin, el Estado creará y mantendrá siempre la propiedad y control de las entidades paraestatales que se encargarán de dichas áreas. De acuerdo al artículo 28 constitucional, de constante reforma por el mismo proceso desincorporativo, fija como áreas estratégicas a la acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un sólo Banco, dependiente del Gobierno Federal; petróleo y los restantes hidrocarburos; petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear; ferrocarriles y otras actividades que el Congreso de la Unión considerase como estratégica.

2) Áreas Prioritarias: En sentido estricto lo prioritario bien podría ser un sinónimo de lo estratégico, sin embargo, se ha establecido a las áreas prioritarias como aquellas donde se practican actividades que le resulta al Estado más beneficioso el fomentarlas que asumirlas totalmente. Y aún así, no dejan de tener importancia para coadyuvar al desarrollo económico nacional; por eso la Constitución prevé la coparticipación en estas áreas del sector privado y el sector social junto con el sector público. El mismo texto constitucional no define cuáles son las áreas prioritarias, empero, el avance de la Política de Desincorporación, y las mismas declaraciones de funcionarios gubernamental y los programas sectoriales, las han ido fijando.

3) Desincorporación de Entidades Paraestatales: Generalmente se ha aceptado e identificado a la desincorporación como la transferencia de activos, es decir, propiedad del sector público al sector privado por medio de cualquiera de los varios mecanismos posibles. Sin embargo, con esta definición, que repito, es la más asimilada, tenemos que a la desincorporación se le convierte en equivalente de privatización, o más aún, en sinónimo de venta, cuando en realidad y rigurosidad la Desincorporación de entidades paraestatales no sólo es venta; es cualquier medida tendiente a separar del sector público diferentes entidades antes pertenecientes a él, y por tanto, la desincorporación abarca a la venta, transferencia, fusión, liquidación y extinción.

4) Intervencionismo Estatal: Se concibe como el control o mediación, por parte del Estado, de las actividades de los individuos e instituciones que forman el sector privado, comúnmente en aras de un supuesto interés general. Y mejor todavía con la siguiente cita:

Intervención económica del Estado. Se llama así precisamente a las actividades estatales consis-

tentes en fijar normas que obligan a la realización u omisión de cierta conducta con efectos económicos, y la realización directa, por parte del Estado, de actividades de carácter económico, sean de producción, circulación o distribución. 1/

Y precisamente el autor de la cita afirma que es una incongruencia el utilizar el término "Intervencionismo Estatal", pues tal intromisión es un rasgo propio e innato del Estado, y por ende no hay tal concepto que alude al desbordamiento de las funciones estatales. Pero este asunto pertenece más a las cuestiones relacionadas con la filosofía del Estado; para nosotros es clara la necesidad económica de la intervención estatal.

5) Paraestatalidad: Ver este concepto en su esencia es vital para comprender mejor nociones tales como "Sector Paraestatal", "Entidad Paraestatal" y "Administración Paraestatal". La Paraestatalidad se explica en la necesidad del Estado de contar con organismos y empresas que cooperen en el desarrollo de funciones públicas sin que necesariamente pertenezcan a la Administración Pública Central. El sector paraestatal es un sector paralelo, pero integrado al sector público. Este sector arranca su existencia desde los años 20', a pesar que nunca se hablara en la Constitución de un sector paraestatal. Es hasta 1976 con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que se reglamenta jurídicamente la Paraestatalidad; y es en 1981 que se reforma el artículo 90 constitucional para elevar a rango constitucional a la Administración Pública Paraestatal, junto a la centralizada. E incluso en 1986 aparece la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

1/ Eduardo Andrade S. La intervención del Estado en la economía.

6) Rectoría Económica del Estado: Aquí resulta de una preponderancia capital el entender las funciones inherentes a esta noción, pues en ella se sustenta buena parte de nuestra hipótesis principal. La Rectoría Económica del Estado es la facultad de poder organizar y encauzar a la estructura económica de la forma más idónea para el proyecto social que garantice el desarrollo nacional. Esta facultad es fortalecida por atribuciones de control, planeación y coordinación de la actividad económica nacional hacia fines concretos e integrales: crecimiento económico, mayor empleo, y una justa distribución del ingreso y la riqueza. Precisamente para el logro de tan magna empresa es que se propició originalmente un sector paraestatal considerable, pero hoy día se busca, más bien se intenta, no sólo mantener, sino afianzar la rectoría económica que sea a la vez compatible con el retiro estatal en muchas actividades.

La segunda parte de esta compilación conceptual sí toma tal cual las definiciones cortas y breves que nos proporcionan materiales gubernamentales, entre los que tenemos el Glosario Para el Proceso de Planeación. S.P.P., 1985, y las Definiciones de Conceptos de Finanzas Públicas en Indicadores Económicos del Banco de México, septiembre de 1984. Y de ambos rescatamos los siguientes términos por su relación y cercanía más o menos estrecha con la política de desincorporación.

1) Acciones de serie especial: Son aquellas que únicamente puede poseer el gobierno federal en la constitución de una empresa estatal, y no pudiendo colocarse o circular como cualquier otro valor bursátil.

2) Acciones de serie común: Son aquellas que sí puede poseer el sector privado, es decir, son cotizables, se pueden comprar y vender sin injerencia gubernamental.

3) Administración Pública: Conjunto ordenado y sistemático de polí

ticas, normas, técnicas, sistemas y procedimientos a través de los cuales se generan los bienes y servicios que demanda la sociedad.

4) Administración Pública Central: Conjunto de entidades administrativas integradas por la Presidencia de la República, las secretarías de Estado, el Departamento Administrativo y la Procuraduría General de la República; es sinónimo de sector central.

5) Administración Pública Paraestatal: Conjunto de entidades integrado por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las sociedades nacionales de crédito (las que todavía no se venden), las instituciones nacionales de seguros y fianzas (también por desincorporarse al parecer) y los fideicomisos. Puede ser sinónimo de sector paraestatal.

6) Asunción de Pasivos: Es el proceso por el cual el Gobierno Central asume las deudas que tenga un organismo descentralizado o empresa estatal.

7) Déficit: Diferencia negativa que resulta de la comparación entre los ingresos y egresos corrientes del sector público o entidad pública.

8) Déficit Presupuestal: Diferencia negativa entre los ingresos y egresos del Gobierno Federal más los 19 organismos y empresas controlados presupuestalmente.

9) Déficit Económico: Diferencia negativa entre los ingresos y egresos del D.D.F., el Metro y TELMEX, más la chiquillería, sumado a esto el déficit anterior. Para el presupuesto de 1992 habrá que ver el manejo que se le otorgue a TELMEX.

10) Déficit Financiero: Resulta de agregar al déficit económico la intermediación financiera (endeudamiento de la Banca de Desarrollo para financiar al sector social, y también la canalización de crédito por la Banca Comercial al sector privado).

- 11) Déficit Financiero Ajustado: Resulta de agregar al déficit anterior los aumentos o disminuciones en la revisión de los precios y tarifas de los bienes y servicios que oferta el sector público.
- 12) Déficit Doméstico Ajustado: Surge al agregar al déficit financiero ajustado el comportamiento del precio del barril de petróleo de exportación.
- 13) Empresas de Participación Estatal: Son unidades económicas donde el Estado participa en la actividad económica, asociándose con el capital privado para la oferta de bienes y servicios; su constitución se efectúa mediante acciones, y su administración compete al Gobierno Federal; tiene su propio patrimonio. 2/
- 14) Entidades Públicas: Término con el que se agrupa tanto a los organismos descentralizados y empresas públicas, como a las Secretarías de Estado y otras dependencias.
- 15) Fideicomiso: Es el cumplimiento del mandato de un tercero. - Contrato civil por medio del cual una persona llamada fideicomitente entrega a una institución de crédito autorizada, llamada fiduciaria, bienes o derechos para un objeto lícito y determinado en beneficio de un tercero, llamado fideicomisario. En el caso de un fideicomiso público todo se mantiene igual; únicamente que el fideicomitente sería el Gobierno, o en su defecto una entidad encargada.
- 16) Gasto Público: Son todos los recursos monetarios que destina el sector público para la adquisición o puesta en marcha de programas que provean los bienes y servicios necesarios para el desarrollo de sus funciones y actividades.
- 17) Holdings: Grupo de empresas con vínculos comunes por su dependencia de una misma empresa matriz o sociedad de cartera que detenta la mayoría de acciones de cada una de ellas.

2/ La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal ofrece las especificaciones sobre el tipo de empresas estatales: Mayoritarias o Minoritarias.

- 18) Ingresos Públicos: Son todas aquellas percepciones que obtiene el sector público por vías distintas como los impuestos y demás modalidades entre las que entraría temporalmente la desincorporación, como también por la venta de bienes y servicios, y el financiamiento externo e interno.
- 19) Insumo: Son los productos adquiridos por empresas para sufrir nuevos procesos productivos, y que, con el trabajo humano y el de la maquinaria, se transforman en otro artículo con un valor mayor.
- 20) Inversión: Producir o incorporar a la economía nuevos medios de producción antes no existentes.
- 21) Organismo Descentralizado: Se crean por decreto presidencial o del Congreso de la Unión; son propiedad total del Estado. Aparte de contar con su propio patrimonio, reciben subsidios.
- 22) Política Económica: Toda medida que toma el Gobierno para incidir en la estructura o el proceso económico. Dentro de ésta se ubica la política fiscal, comercial, etcétera.
- 23) Política Fiscal: Toda medida que el Gobierno toma en cuanto a ingreso, gasto y deuda para incidir en la estructura económica.
- 24) Presupuesto: Es la previsión anticipada de ingreso, gasto y deuda para un periodo de tiempo; generalmente de un año.
- 25) Sector Público: Conjunto organizado de entidades que por mandato constitucional realizan funciones (ejecutivas, legislativas y judiciales) y acciones (jurídico-administrativas, de regulación, producción, acumulación y financiamiento) que le son inherentes a satisfacer las necesidades de la población.
- 26) Subsidio: Comprende transferencias por cuenta corriente que otorga la administración pública a las empresas y organismos públicos y también a los privados; se utilizan para compensar pérdidas corrientes de operación, que en la mayoría de los casos son producidas por la aplicación de políticas oficiales de mantener los precios a un nivel tal, que no permite a las empresas cubrir sus costos corrientes de operación.

II.2 Crecimiento Continuo Posrevolucionario del Sector Público:
Otro Enfoque.

Si se trata de esquematizar el desarrollo del sector público, y en concreto el del sector paraestatal en México, siempre se prioriza lo jurídico y lo normativo, y se relega a segundo término las necesidades inherentes al modelo de desarrollo en cuestión, incluso se ha llegado a aceptar como válida la clasificación, ya clásica, de Carrillo Castro y García Ramírez:

- a) Crecimiento coyuntural. 1925-1946 Primera etapa.
- b) Establecimiento de mecanismos de control. 1947-1958 Segunda etapa.
- c) Creación de sistemas para la planeación y el control. 1959-1982 Tercera etapa. Dividida en dos momentos:
 - 1) Planeación ligada a los ingresos en un modelo centralizado (1959-1976).
 - 2) Planeación ligada a los objetivos de los programas de gobierno en un modelo descentralizado (1977-1982). 3/

Sin más profundizaciones digamos lo siguiente: es un esquema sustentado en acciones legislativas y normativas del mismo sector paraestatal. Se habla de condiciones económicas, pero supeditadas a los esfuerzos administrativos de organizar a empresas y organismos públicos. Emanan de esto nuestro intento de propuesta en este capítulo. Me explico: Se trata de periodizar la evolución del sector paraestatal y público en base a las fases del proceso industrializador; nosotros no desdeñamos las disposiciones legales, los intentos de control, planeación o coordinación, hechos importantes sin duda, pero que puestos en primer plano, relegan asuntos, a mi juicio, más importantes. Así es, nuestra periodización nunca olvida que estamos viendo el avance histórico del sector paraestatal, pero teniendo como marco de acción los objetivos de

3/ Alejandro Carrillo Castro y Sergio García Ramírez. Las empresas públicas en México. Pág. 36.

de Política Económica en cada etapa, en una palabra, los requerimientos económicos. 4/

Muestra propuesta tiene validez en el hecho de que se reconoce que hubo un crecimiento anárquico y no programado del sector paraestatal, siendo que el andamiaje legal y organizativo estaba previsto; lo que no se previó fueron las causas que incrementaron dicho sector. Causas, por otra parte, que se entienden al manejar el proceso de acumulación junto al sector paraestatal.

Antes de entrar de lleno al análisis pongamos un ejemplo de las incertidumbres de la clasificación de Castro y Ramírez. La primera etapa que va de 1925 a 1946 la denominan Crecimiento Coyuntural. Me es difícil aceptar, por principio de cuentas, el nombre de coyuntural. Sin embargo, si bien es cierto que el conflicto revolucionario es una coyuntura nodal, el proyecto nacional cristalizado en la Constitución y la puesta en marcha de una serie de instituciones, empresas y organismos que representan la infraestructura organizativa, crediticia y regulatoria mínima para aquel entonces son hechos de una incidencia totalmente estructural que no surgen durante la coyuntura, sino inmediatamente después; es más, cómo aceptar como coyuntural las importantes reformas estructurales de 1934 a 1940 con Cárdenas.

Así las cosas, hemos fijado cuatro fases en este otro enfoque:

- 1) Primeros crecimientos, Primer modelo. De 1920 a 1939.
- 2) Crecimiento económico con inflación. De 1940 a 1958.
- 3) Crecimiento con estabilidad de precios. De 1959 a 1970.
- 4) Saturación y Distorsión del Modelo Intervencionista Estatal. De 1971 a 1975.

Hemos hablado de "Modelo de Desarrollo". Este es nuestro genérico criterio de periodización, es decir, ver el desarrollo y com-

4/Un titánico esfuerzo en este sentido, de vincular desarrollo económico y accionar estatal, está en el libro de José Ayala, Estado y Desarrollo, donde se consideran ciclos y subperiodos del Gasto Público en México, asociados al crecimiento del PIB. Nosotros seremos más modestos, y tal vez, más específicos.

portamiento del sector paraestatal en la reconstrucción económica que se apoyó en el modelo primario-exportador (ver I.7), para luego, sentadas ciertas condiciones, iniciar un patrón de industrialización en los 40' con dos etapas claras; y desembocamos en la primera parte de los años setenta en lo que desde el capítulo anterior llamábamos, Saturación y Distorsión del Modelo Intervencionista Estatal. La crisis de 1976 y el suge petrolero merecen tratamiento aparte.

Bien puede parecer muy global la periodización propuesta, pero recuérdese que va ligada y subordinada al crecimiento del intervencionismo estatal a través de empresas y organismos. Además, - su manejo en términos de modelos o patrones de desarrollo globales, es acorde con la política desincorporativa que se encuadra dentro de un nuevo esquema de crecimiento.

II.2.1 Primeros Crecimientos, Primer Modelo: 1920 a 1939.

Siempre que culmina un conflicto la fracción triunfante plasma su proyecto económico y social en una instancia constitucional. El fin de la Revolución mexicana no fue la excepción, sólo que - hubo una ruptura nítida con las constituciones del siglo XIX - (1824 y 1857) en nuestro país. Se descartan principios liberales que eran vertebrales en esas legislaciones.

El proyecto nacional asentado en la Constitución de 1917 previó, y tuvo el objetivo de crear una economía mixta; de ahí que surgiera un Estado fuerte e intervencionista, pero no sólo en el ámbito económico, que ya era novedoso, sino en lo laboral, político y demás. 5/ Aparecen entonces las responsabilidades de - rectoría y gestión económica del Estado en términos activos.

5/Si bien nuestro propósito es abocarnos exclusivamente al intervencionismo económico, sobra decir que para la efectividad y - progresividad de tal intervención, el Estado requirió de un - consenso y control social; y para este aspecto véase la tesis de Armando Kuri Gaytán. Política Económica y movimiento obrero organizado (1940-1978).

Esta fase se caracteriza por sustentar los primeros logros económicos en un modelo nada lejano del llamado Primario-Exportador. La situación lo favorecía: se reconstruía al país y a sus estructuras básicas; el país era mayoritariamente agrario, iniciaba prácticamente el periodo entreguerras a nivel mundial, y finalmente, no había oposición o alternativa a seguir por el momento.

Es entonces, y bajo el panorama anterior, que se iniciaba la injerencia del Estado en diversas vertientes del proceso económico.

Ahora bien, es verdad que los recursos del gobierno se enfocaron a sentar una infraestructura mínima, sobre todo a nivel de caminos y carreteras, compatible con el modelo primario-exportador, que como ya dijimos era el único viable y permisible por el momento, pero también en esta fase, en concreto en los últimos años: - de 1934 a 1939, se van adecuando las intervenciones estatales para permitir el inicio de un modelo industrializador.

CUADRO 6

POBLACION OCUPADA EN EL SECTOR AGRARIO, TRANSFORMACION Y GOBIERNO
(1900-1940) (MILES DE PERSONAS)

| Año | Agropecuario, silvicultura y pesca. | Industria de Transformación. | Gobierno. ^a |
|------|--|---------------------------------|------------------------|
| 1900 | 3 178 | 624 | 25 |
| 1910 | 3 584 | 614 | 28 |
| 1921 | 3 488 | 524 | 73 |
| 1930 | 3 626 | 692 | 153 |
| 1940 | 3 831 | 640 | 191 |

Fuente: "La economía mexicana en cifras. 1986" NAFINSA.

^a/El sector gobierno no es el tercer sector en gente empleada, sino el sexto para el periodo considerado, mientras que el sector agropecuario tiene el sitio número uno, y el de transformación - el segundo.

Empezando a enlazarnos con la evolución del sector paraestatal, - que a fin de cuentas es nuestro objetivo, digamos que en esta etapa el mecanismo elemental de la intervención del Estado lo constituyó el Gasto Público; ahí tenemos el escaso número de gente em--

pleada en el Gobierno (véase cuadro 6). El Estado ejecuta su intervención con el explícito propósito de influir y encauzar la desorganizada estructura económica. Y para tal efecto se fijan dos metas definidas: 1) El Estado como palanca exclusiva en la construcción de la estructura económica, tanto física como institucional, que se requería, y 2) Delineación y afianzamiento de un mercado interno para el modelo de industrialización ulterior.

En estas dos metas es que se va planteando el nacimiento de las primeras entidades públicas, muy cargadas a las necesidades del modelo agrario: en la década de los 20' se crea La Lotería Nacional (1920), La Compañía de Luz y Fuerza de Toluca (1921), La Comisión Nacional Bancaria (1924), El Banco de México (1925), La Comisión Nacional de Caminos, La Comisión Nacional de Irrigación, El Banco Nacional de Crédito Agrícola (1926), y La Compañía Meridional de Fuerza (1928).

En los años treinta seguimos asistiendo a la creación de entidades de fuerte apoyo al agro (que sería sustrato de la industrialización), pero comienzan a surgir entidades que controlan insumos estratégicos ya no sólo para el campo, sino para actividades manufactureras y de la industria. Se recurre por primera vez a la expropiación. Se van dominando un número importante de sectores estratégicos, y sobre todo, se asegura la intervención del Estado dentro de un marco general que a futuro permitirá la múltiple aparición de empresas estatales que tengan asegurado el suministro de energía, insumos, apoyos crediticios y otros elementos. Así pues, en la década de los 30' aparecen: Aseguradora Hidalgo (1931), Nacional Financiera (1933), Asociación Hipotecaria Mexicana (1933), La Comisión Federal de Electricidad (1933), El Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas (1933), Juntas Locales de Caminos (1934), Juntas Federales de Mejoras Materiales (1934), Productora e Importadora de Papel (1935), Aerona-
 ves de México (1934), Chapas y Triplay (1936), Banco Nacional

de Crédito Ejidal (1936), Banco Nacional de Comercio Exterior - (1937), Aseguradora Mexicana (1937), Petróleos Mexicanos (1938), Talleres Gráficos de la Nación (1938), La Comisión de Fomento MI nistro (1937), el antecedente de Conasupo: Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIMSA), se crean dos Ingenios Azucareros y El Instituto DE Antropología e Historia. También se crea Ferrocarriles Nacionales de México. Podría haber por ahí una que otra entidad más, aunque ni de lejos se tenía un sector paraestatal - considerable según datos gubernamentales.

CUADRO 7

| ENTIDADES PUEBLICAS (1925-1940) | |
|---------------------------------|--------|
| Año | Número |
| 1925 | 5 |
| 1930 | 12 |
| 1939 | 36 |

Fuente: Datos de La Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento.

Si bien no hay un sector - paraestatal significativo como se ve en el cuadro 7, sí asistimos a la elaboración del primer plan sexenal en México, donde se - otorga un nuevo matiz a la intervención estatal; no - hay una explosión de entida-

dades del gobierno, pero sí se incrementa notablemente el reglamentarismo en el periodo cardenista; incluso se habla de un dirigismo económico (interés en orientar el proceso económico hacia determinados resultados), sin embargo, la intervención estuvo totalmente deliberada para incidir en cambios estructurales. Por ello es que de 1934 a 1940 surgen las primeras, y pocas, entidades productivas públicas, porque antes ocurrió:

El sector propiamente paraestatal, a principios de - los treinta, casi no existe. Como se mencionó, las - acciones en la década de los años veinte se dirigieron en lo fundamental a crear entidades globalizado-
ras de control económico nacional en forma indirecta.^{6/}

Ya que estas entidades eran las que ejercían la rectoría econó--

6/José Ayala E. Estado y Desarrollo. La formación de la economía mixta mexicana (1920-1982). Pág. 147.

mica de manera indirecta, el Estado utilizó como recurso frontal e inmediato al Gasto Público como eje de la intervención y del crecimiento económico.

Pero durante la reconstrucción económica este Gasto cobró importancia, no tanto por su monto que era equilibrado, sino por el rubro de la Inversión Pública:

Debe recalcar que (...) el proceso de internización del comercio por obra de la política pública podría considerarse como un resultado lógico de la legislación posrevolucionaria (...) 1/

En efecto, de 1925 a 1934 es abrumador el porcentaje de la inversión pública destinada a crear y fortalecer un mercado interno - (Comunicaciones y Transportes). Vemos en el cuadro 8, que después del rubro ya anotado, el fomento agrario se lleva el resto, remarcando el modelo de incentivar al sector primario.

CUADRO 8

DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL (EN PORCENTAJES)

| Año | Total | Comunicaciones y Transportes | Fomento Agrario. |
|------|-------|------------------------------|------------------|
| 1925 | 100 | 93.9 | — |
| 1926 | 100 | 75.4 | 19.6 |
| 1927 | 100 | 74.2 | 20.6 |
| 1928 | 100 | 72.7 | 20.2 |
| 1929 | 100 | 73.4 | 10.2 |
| 1930 | 100 | 77.6 | 9.7 |
| 1931 | 100 | 76.9 | 10.9 |
| 1932 | 100 | 75.3 | 13.6 |
| 1933 | 100 | 75.2 | 11.7 |
| 1934 | 100 | 76.5 | 10.2 |
| 1935 | 100 | 67.8 | 21.8 |
| 1936 | 100 | 72.6 | 19.0 |
| 1937 | 100 | 72.9 | 17.7 |
| 1938 | 100 | 70.2 | 18.1 |
| 1939 | 100 | 61.8 | 16.7 |

Fuente: Elaborado con datos de "Estadísticas Históricas de México". INEGI, S.P.P., 1990. Segundo Tomo.

1/Clark W. Reynolds. La economía mexicana. Su estructura y crecimiento en el siglo XX. Pág. 55.

El mínimo porcentaje que faltaría para completar el total, sería repartido entre cuatro o más sectores, además de los enunciados, pero después de 1934 van disminuyendo en conjunto los datos, cediendo inversión a otras áreas. Pero no sólo se reorienta el destino de la inversión pública; el propio Gasto Público se maneja en un sentido Keynesiano (ver I.5), es decir, se vuelve deficitario desde el año 1936, cuando casi siempre había sido superavitario o caprichosamente equilibrado.

CUADRO 9

GASTO PÚBLICO (INGRESO Y SALDO). MILLONES DE PESOS CORRIENTES. 1921-1939.

| Año | Ingresos P. | Gasto P. | Saldo |
|------|-------------|----------|-------|
| 1921 | n.d. | 252 | n.d. |
| 1922 | n.d. | 384 | n.d. |
| 1923 | 265 | 348 | -83 |
| 1924 | 284 | 276 | 8 |
| 1925 | 322 | 293 | 29 |
| 1926 | 309 | 307 | 2 |
| 1927 | 307 | 310 | -3 |
| 1928 | 311 | 287 | 24 |
| 1929 | 322 | 276 | 46 |
| 1930 | 289 | 279 | 10 |
| 1931 | 256 | 227 | 29 |
| 1932 | 212 | 212 | 0 |
| 1933 | 223 | 246 | 23 |
| 1934 | 295 | 265 | 30 |
| 1935 | 313 | 301 | 12 |
| 1936 | 385 | 406 | -21 |
| 1937 | 451 | 479 | -28 |
| 1938 | 438 | 504 | -66 |
| 1939 | 566 | 571 | -5 |

Fuente: S.P.F. (INEGI). "Estadísticas Históricas de México." 1985.

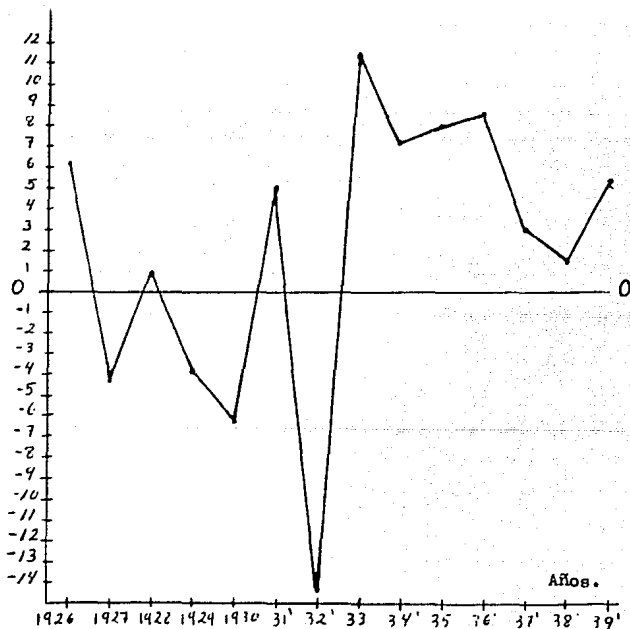
Si bien se encuentra, a partir de 1936 (ver cuadro 9), un nuevo instrumento de intervención mediante el gasto deficitario, en toda esta etapa (1920-1939) el Gasto Público es el que permite ciertos crecimientos, pues la producción agrícola, según datos de Reynolds, crece entre 1925 y 1940 a una tasa promedio anual de 2.7 %.

Sin embargo, hemos denominado a esta fase, Primeros Crecimientos, Primer Modelo. Veamos entonces el comportamiento del Producto Interno Bruto, recordando que:

Esa mayor, pero todavía incipiente, intervención del Estado en la economía se tradujo en una recuperación de las actividades económicas durante parte de la década de los veinte...8/

GRAFICA 2
COMPORTAMIENTO DEL PIB 1926-1939

Tasas reales
de crecimiento. (%)



Se iniciaba un crecimiento importante (6%) para la segunda parte de los años veinte, pero es clara la irrupción de la crisis del 29' y de los treinta. En 1933 hay una recuperación importante, y cuando empezaba a declinar, llega 1939, año del inicio de la segunda guerra mundial que marcaría otro despegue económico, sin embargo, desde estos años la intervención del Estado ha marcado fuertemente el rumbo económico del país.

Aunque ya lo apuntamos, no está de más el realzar el proceso - organizativo, político y social que se sucita en estos años, per^umitiendo no sólo consolidar el papel interventor del Estado, - sino profundizarlo con el pacto corporativo; esta aceptación del carácter multifuncional del Estado en forma definitiva lo logra:

...el régimen cardenista, el cual al levantar como programa de gobierno las reivindicaciones de los - trabajadores estará en condiciones de atraerlos a participar en la puesta en práctica de su plan de Gobierno. 9/

Y nosotros ya vimos que ese plan, en cuanto a lo que nos interesa, acrecentaba y reorientaba la participación del Estado en materia económica a fin de preparar las bases para la industrialización.

II.2.2 Crecimiento Económico con Inflación: 1940 a 1958.

En 1940 se inicia un proceso industrializador en México en un sentido definido. Hemos decidido separar en dos etapas este mecaⁿismo: 1)1940-1958, y 2)1959-1970. De ello depende que varios - cuadros contenidos en el presente parágrafo, y en el siguiente, valgan para ambas fases.

El modelo precedente (ver II.2.1) preparó, tanto a nivel de in^fraestructura como de abastecimiento de divisas, las condiciones

para intentar una industrialización sustentada en la sustitución de importaciones. Así fue, la coyuntura de la segunda guerra mundial permitió que la industria textil y las exportaciones agrarias dotaran de recursos monetarios, y sobre todo, hicieran viable la implantación del nuevo patrón de desarrollo.

El sector agrícola realiza tan "eficientemente" su papel, que al término de la guerra se queda como único sostén de la industrialización: por un lado, su balanza es superavitaria, y por otro, abastece al mercado interno de productos baratos, reduciendo costos a la industria (precios de garantía bajos). Entra entonces de lleno el Estado con una política dual:

1) El Estado se convierte en un comando fundamental de la economía al seguir creando infraestructura y dirigir la industrialización sustitutiva.

2) Pero también esperaba que esta industrialización a largo plazo fuera llevada al cabo por la iniciativa privada, sin embargo, ante la precariedad del sector privado y sus tendencias especulativas y cortoplacistas, el sector público acendra sus intervenciones ya no sólo con medidas de apoyo a los particulares, sino incertándose en la actividad productiva misma, a través de entidades paraestatales. El Estado se convierte en el más grande inversor, y se configura en un empresario poderoso.

Seguimos hablando de Modelo o Patrón de Desarrollo; cuando nos referimos a esto lo que hacemos es una alusión a la forma en que se privilegia a un sector económico como eje del desarrollo. En esta fase se prioriza al sector industrial, y por tanto, en él es donde actuarán las empresas públicas y privadas.

Esta fue (...) la época en que el gobierno empezó a hacer las primeras inversiones experimentales en empresas manufactureras. 10/

En una década, de 1940 a 1950, se crean casi 100 entidades nuevas.

CUADRO 10

ENTIDADES PUBLICAS (1940-1958)

| Año | Número |
|------|--------|
| 1940 | 48 |
| 1945 | 107 |
| 1950 | 147 |
| 1958 | 230 |

Fuente: Misma del cuadro 7.

Mencionemos algunas de estas entidades: Se crean en este lapso 16 instituciones médicas y de salud, destacándose el IMSS, ISSSTE y varios institutos especializados. Surge también Altos Hornos de México, El Banco de Zamora, Guanos y Fertilizantes de México (posteriormente PERTIMEX con sus 14 complejos industriales), La Unión Forestal de Jalisco y Colima, La Compañía Industrial de Atenquique, Banco Nacional de Fomento Cooperativo, Algodonera Comercial Mexicana, AHMSA Comercial, Afianzadora Mexicana, Refrigeradora del Noroeste, Junta directiva de Puertos Libres de México, Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas, Eléctrica de Monclova, Compañía Mexicana de Tubos, Ayotla Textil, Banco del Pequeño Comercio del D.F., Industria Petroquímica Nacional, Henequén del Pacífico, Maderas industrializadas de Quintana Roo, Empacadora Ejidal, Diesel Nacional, Mexicana de Coque y derivadas, Maíz Industrializado, Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, Operadora Textil, Comisión Nacional de Valores, Fábricas de papel Tuxtepec, Impulsora y Exportadora Nacional, Instituto Mexicano del Café, ZINCAMEX, Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, Azufrera Panamericana, se instalan ingenios en forma masiva; y el Estado se allega empresas como: Cobre de México, Compañía Minera de Guadalupe, Carbonífera de Palau, Fundidora de Hierro y Acero, Aceros Esmaltados y otras más.

La proliferación de empresas y organismos públicos llevan a las primeras medidas de control económico; en 1947 aparece la Ley para el Control de los Organismos y Empresas Estatales, y afin a lo anterior, en las postrimerías de los años cuarenta, existe la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa.

Y sin embargo, el crecimiento del sector paraestatal no modificó la conducta en cuanto al manejo del gasto público; ahora también se elevan los montos de la inversión pública. El Gasto Público - creció para el periodo (1940-1958) a una tasa promedio anual en valores reales de 8.7%. La inversión federal se reorienta hacia el sector industrial, aunque mantiene importantes flujos para la agricultura a fin de expandir el producto agrícola que era objeto de fuerte demanda. Para 1945 ya hay un equilibrio entre el - sector agropecuario y el industrial por la recepción de inver- sión pública (ver cuadro 11); y para 1950 en adelante, el sector industrial acapara casi el 40% de la inversión pública total: El proceso de la industrialización estaba en marcha.

CUADRO 11

DESTINO DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL (1940-1960)
(MILLONES DE PESOS CORRIENTES)

| Año | Total | Agricultura | Industria | Comunicaciones | Aspecto Soc. |
|------|-------|-------------|-----------|----------------|--------------|
| 1940 | 290 | 44 | 60 | 152 | 34 |
| 1945 | 848 | 144 | 132 | 460 | 112 |
| 1950 | 2672 | 515 | 796 | 1079 | 282 |
| 1955 | 4408 | 605 | 1738 | 1422 | 642 |
| 1960 | 8376 | 579 | 2610 | 3014 | 2071 |

Fuente: Indicadores Económicos del Banco de México. 1982.

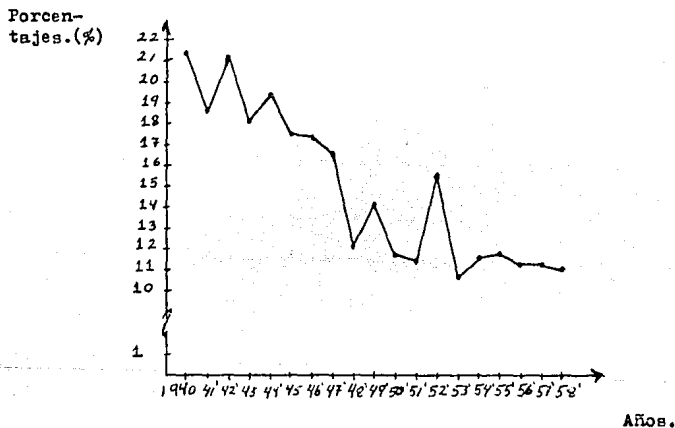
La nueva estrategia demanda igualmente nuevas intervenciones del Estado; aunado a la creación de entidades públicas, el uso del - Gasto Público, vía inversión pública, se suman las acciones proteccionistas de la nascente industria: se devalúa el tipo de cam bio en 1947, 1948 y 1954 a una paridad peso-dólar de 5.74, 8.01 y 12.51 respectivamente, favoreciendo las exportaciones e intentando frenar las importaciones de acuerdo al modelo planeado que era el de sustituir importaciones en forma elaborada, es decir, se comenzaría por sustituir bienes de consumo, luego los bienes

intermedios, y finalmente los de capital (no había manera de empezar el proceso de otra forma). Más adelante será la oportunidad de comentar las dificultades y resultados de esta estrategia.

También otra forma de conducción estatal, aunque sin la constante de la intervención creciente, resultó el tratamiento fiscal que se otorgó al sector industrial: se reducen las cargas impositivas, y en algunos casos, que fueron varios, se les exenta del pago.

GRAFICA 3

IMPUESTOS A LA INDUSTRIA COMO PORCENTAJE RESPECTO AL TOTAL DE INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL. 1940-1958.



La tendencia es notoriamente descendente a la par que iba creciendo el proceso e importancia de la industrialización en nuestro país.

Es así, que todas estas intervenciones, desde la realización de actividades productivas por el Estado hasta las exenciones fiscales, pasando por el proteccionismo, llevan a que se tenga un crecimiento económico importante, tal y como se desprende de

ESTA TESIS NO DEBE SALIR DE LA BIBLIOTECA

79

la evolución del PIB total, agrícola, manufacturero y petrolero. Con los datos glosados en el cuadro 12 obtenemos una tasa de crecimiento promedio anual para el PIB total en el lapso 1940-1958 - de 6.08%, nada despreciable. Para el PIB agrícola hubo una tasa - de crecimiento promedio anual de 6.76%; en manufacturas la tasa - fue de 7.01%, para el petróleo fue 7.07; y sólo la minería mostró rezago con una tasa de 1.21%.

CUADRO 12

PRODUCTO INTERNO BRUTO (MILLONES DE \$ DE 1960)

| AÑO | TOTAL | AGRICULTURA | MINERIA | PETROLEO | MANUFACTURAS |
|------|--------|-------------|---------|----------|--------------|
| 1940 | 46693 | 4672 | 1736 | 1253 | 7193 |
| 1941 | 51241 | 5767 | 1694 | 1283 | 7848 |
| 1942 | 54116 | 6433 | 1939 | 1189 | 8461 |
| 1943 | 56120 | 5852 | 1982 | 1234 | 8945 |
| 1944 | 60701 | 6423 | 1722 | 1246 | 9643 |
| 1945 | 62608 | 6152 | 1767 | 1411 | 9985 |
| 1946 | 66722 | 6220 | 1363 | 1581 | 10925 |
| 1947 | 69020 | 6848 | 1782 | 1801 | 11096 |
| 1948 | 71864 | 7591 | 1645 | 1966 | 11794 |
| 1949 | 75803 | 8715 | 1656 | 2057 | 12649 |
| 1950 | 83304 | 9673 | 1739 | 2467 | 14244 |
| 1951 | 89746 | 10146 | 1676 | 2713 | 15746 |
| 1952 | 93315 | 9702 | 1861 | 2861 | 16440 |
| 1953 | 93571 | 9761 | 1842 | 2908 | 16266 |
| 1954 | 102924 | 12202 | 1734 | 3128 | 17855 |
| 1955 | 111671 | 13562 | 2011 | 3379 | 19589 |
| 1956 | 119306 | 12779 | 2032 | 3300 | 21813 |
| 1957 | 128343 | 13977 | 2165 | 3841 | 23229 |
| 1958 | 135169 | 15189 | 2154 | 4237 | 24472 |
| 1959 | 139212 | 14036 | 2221 | 4861 | 26667 |
| 1960 | 150511 | 14790 | 2306 | 5128 | 28892 |
| 1961 | 157931 | 15156 | 2230 | 5848 | 30483 |
| 1962 | 165310 | 16187 | 2429 | 6240 | 31890 |
| 1963 | 178516 | 16981 | 2428 | 6752 | 34826 |
| 1964 | 199390 | 18738 | 2482 | 7419 | 40887 |
| 1965 | 212320 | 19921 | 2429 | 8015 | 44761 |
| 1966 | 227037 | 20214 | 2498 | 8502 | 48990 |
| 1967 | 241272 | 20165 | 2593 | 9775 | 52341 |
| 1968 | 260901 | 20489 | 2651 | 10803 | 57641 |
| 1969 | 277400 | 20145 | 2777 | 11525 | 62387 |
| 1970 | 296600 | 21140 | 2859 | 12675 | 67680 |

FUENTE: BANCO DE MEXICO, S.A. SUBDIRECCION DE INVESTIGACION ECONOMICA Y BANCARIA.

Sin embargo, también se sucitó un problema inflacionario que acompañó al crecimiento de la economía. Cómo se generó la inflación - es un asunto que actualmente volvió a esgrimirse a favor de la política de desincorporación de entidades estatales, es decir, se asoció la inflación al gasto público, y en concreto a la emisión de moneda.

El Gasto Público no sólo aumentaba para reforzar la capacidad productiva de las empresas públicas que suministraban los insumos que la industrialización iba requiriendo en grado creciente (electricidad, petróleo, derivados, fertilizantes y otros), sino que respondió a las nuevas empresas gubernamentales que se instalaban en la esfera productiva. Hay pues un déficit público que crece a una tasa promedio anual de 3.6%; y para cubrirlo el Estado recurrió a la emisión primaria de efectos inflacionarios. La expansión monetaria es muy importante para el financiamiento; la oferta monetaria, según datos de S.P.P., creció a una tasa promedio anual entre 1940 y 1958 de 13.3%; bastante elevado es el dato.

Así pues, la inflación se torna creciente en los 40' y acelera en los 50'

CUADRO 13

INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR (1978=100)
1940-1970

| Año | Indice | Año | Indice | Año | Indice |
|------|--------|------|--------|------|--------|
| 1940 | 4.10 | 1954 | 17.4 | 1968 | 29.6 |
| 1941 | 4.35 | 1955 | 20.4 | 1969 | 30 |
| 1942 | 4.81 | 1956 | 21.4 | 1970 | 31.3 |
| 1943 | 5.77 | 1957 | 23 | | |
| 1944 | 7.40 | 1958 | 24 | | |
| 1945 | 8.0 | 1959 | 24.3 | | |
| 1946 | 9.5 | 1960 | 25.8 | | |
| 1947 | 9.7 | 1961 | 26 | | |
| 1948 | 10.3 | 1962 | 26.4 | | |
| 1949 | 10.9 | 1963 | 26.8 | | |
| 1950 | 12.1 | 1964 | 27.7 | | |
| 1951 | 14.3 | 1965 | 28.8 | | |
| 1952 | 16.1 | 1966 | 29.1 | | |
| 1953 | 16.4 | 1967 | 29.1 | | |

Fuente: INEGI. S.P.P. Estadísticas Históricas de México. 1990.

La inflación promedio para todo el periodo es de 16.3%. Los mismos datos del cuadro 13 dan buena cuenta de la espiral inflacionario de esos años.

Resulta interesante que el modelo de industrialización despegó con una situación que nos es muy familiar: altos montos de Gasto Público, creciente déficit fiscal e inflación; y todo estrechamente relacionado con la participación estatal en la economía. Sin embargo, ni el argumento más extremista pedía en aquel entonces un tajo al Gasto Público, una contención del Estado. Al iniciar las desincorporaciones y otras medidas restrictivas del Estado en 1982, se tenía un panorama semejante, solamente que ahora el modelo de desarrollo a seguir no soporta en su marcha la conducta ultrainterventora del Estado.

II.2.3 Crecimiento con Estabilidad de Precios: 1959 a 1970.

Desde la devaluación de 1954 se vislumbró la posibilidad de abogar a la emisión de circulante en forma cada vez menor, pues la devaluación hizo competitivas las exportaciones y había opción de incrementar la carga tributaria al sector exportador, pero en realidad lo que se hizo para equilibrar el déficit público por vía no inflacionaria, fue el endeudamiento externo e interno. El sector agrícola desde mediados de los cincuenta había dejado de ser la palanca financiera de la industrialización, sin embargo, seguía abasteciendo al mercado interno de productos baratos, que aunados al control sindical también contribuyeron a la estabilidad en los precios.

La inversión en el sector agrícola representó para 1965 el 9.2% del total de la inversión pública, siendo que todavía en 1945 el porcentaje era de 17%. Por otra parte, la inversión en la industria en 1965 se llevó el 51.2% de la inversión pública. Todo era claro: se seguiría llevando un proceso de industrialización a ultranza, sin saber de donde provendrían las divisas, y sin admi-

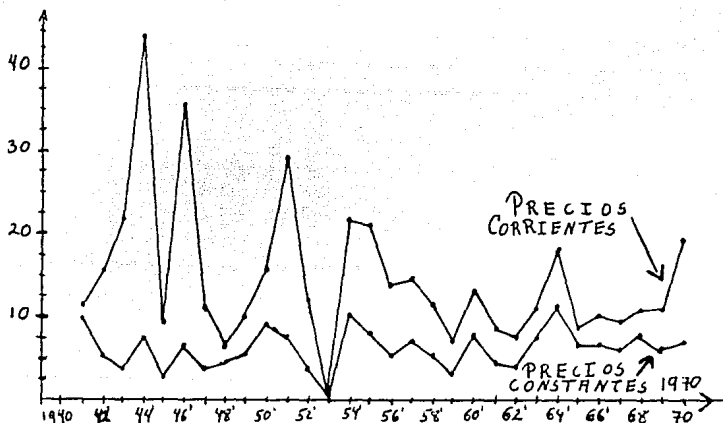
tir las deficiencias del mismo. Veamos pues, generalidades de este lapso, siempre en relación con la participación económica del Estado y con la evolución del sector paraestatal. Por separado ha blaremos del llamado "Desarrollo Estabilizador".

Con la gráfica 4, y la brecha entre los valores nominales y reales del PIB, visualizamos la referida estabilidad en el nivel de precios; la inflación en esta etapa (1959-1970) se calcula en un 2.4% anual (véase cuadro 13), aunque de 1966 a 1970 vuelven a cre cer los precios.

GRAFICA 4

CRECIMIENTO DEL PIB EN MEXICO 1940-1970

Tasas de
Crecimiento.



Años

El Estado vuelve a dar un giro a su intervención en el devenir económico, incluso podríamos decir que arriesga esa intervención en aras de su estrategia y la estabilidad. Me explico: En esta -

etapa el Estado ya no es un promotor del sector privado y la industrialización, sino que se convierte en un complemento vital - de ambos, en condición necesaria. En pocas palabras, la actividad económica del Estado ya no sólo será premisa en este modelo; ahora es fundamento, medio y consecuencia final de este tipo de patrón de acumulación; por eso es que en la segunda mitad de los sesenta el Estado adquiere gran cantidad empresas privadas que - estaban al borde de la quiebra; el Estado intenta mantener y prolongar el crecimiento vivido hace poco. Es cuando más fuerte se levantan los argumentos de que se absorben empresas para mantener el nivel de empleo, de inversión y evitar monopolios. Y si - no, ahí está las cifras del minúsculo cuadro 14.

CUADRO 14
ENTIDADES PUBLICAS 1960-1970.

| Año | Número |
|------|--------|
| 1960 | 259 |
| 1965 | 312 |
| 1970 | 491 |

Fuente: Misma cuadro 7.

En diez años casi se duplica el número de entidades públicas; - ritmo que seguiría en años posteriores. De acuerdo a datos proporcionados en el sugestivo trabajo de Acle y Vega, tenemos que de una muestra de 134 empresas pertenecientes al sector industrial paraestatal, compuesto de un total de - 205 empresas hasta 1985 11/, el 53% fueron absorbidas por el Estado ya sea en forma directa, a través de Nafinsa, por medio de otras empresas o el Estado fue inducido a su compra. Ya por nuestra cuenta, y viendo la fecha de incorporación al sector paraestatal, tenemos que el 11.1% de esas 134 empresas se adquirió a - particulares entre 1959 y 1970.

De todas maneras mencionemos algunas de las entidades públicas que que aparecen o se integran al sector público en este lapso: Minerales Monclova, Tetraetilo de México, Unión Nacional de Pro-

11/Véase el propositivo libro de Alfredo Acle y Juan M. Vega. La Empresa Pública: desde fuera, desde dentro.

ductores de Azúcar, Productores Nacionales de Semillas, Siderúrgica Nacional, Compañía Distribuidora de Subsistencias Populares, Azucarera de la Chontalpa, Bicicletas Cóndor, Talleres Tipográficos Nacionales, Ingenio San Francisco El Naranjal, Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, Compañía de Luz y Fuerza del Centro, Hules Mexicanos, Banco Nacional Agropecuario, Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Servicios Forestales, Comercial de Telas, Azufres Mexicanos Nacionales, Aeronaves del Centro, Alimentos Balanceados del Centro, Siderúrgica Las Truchas, Sistema de Transporte Colectivo, Astilleros de Veracruz, Almacenes Nacionales de Depósito, Cordemex, Consorcio Minero Benito Juárez Peña Colorada, Embotelladora Garci-Crespo, Estufas y Refrigerantes Nacionales, Compañía Arrendadora de Equipo, Equipos Automotores, Fosforitas Mexicanas, Acrotec; se inicia el fenómeno del comisionaje. Se crean más de catorce comisiones; y se adquiere en forma total La Compañía Minera de Cananea; se participa en la Compañía Minera Autlán.

En materia administrativa digamos brevemente lo siguiente: en 1958 se cambia la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa a Secretaría del Patrimonio Nacional; en 1964 se decide integrar para el presupuesto de 1965 a un determinado número de organismos y empresas públicas.

Lo cierto es que con la creación o absorción de empresas, El Estado siguió manteniendo un alto déficit fiscal, pero como ya dijimos, ahora se cuenta con una nueva modalidad para aquel entonces: El Endeudamiento. El financiamiento externo fue lo que mayormente cubrió el déficit público, aunque también comenzaba a suscitarse otro, y reciente, problema: El creciente déficit en cuenta corriente de la Balanza de Pagos.

En el cuadro 15 se aprecia los altos porcentajes de financiamiento foráneo, precisamente al iniciar el periodo de Estabili-

dad (ya no se aboga a la emisión primaria). Si bien este periodo, llamado de Crecimiento con Estabilidad de Precios, arranca en el año de 1959, el cuadro 15 incluye los años de 1956, 1957 y 1958 - a fin de que visualiza el "brinco" en las cifras.

CUADRO 15

PORCENTAJE DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO EN EL TOTAL DE INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL (1956-1970).

Año Empréstitos y Financiamiento(%)

| | |
|------|------|
| 1956 | 9.8 |
| 1957 | 10.8 |
| 1958 | 10.2 |
| 1959 | 26.9 |
| 1960 | 33.2 |
| 1961 | 38.1 |
| 1962 | 31.6 |
| 1963 | 20.1 |
| 1964 | 34.1 |
| 1965 | 21.4 |
| 1966 | 13.2 |
| 1967 | 16.4 |
| 1968 | 12.8 |
| 1969 | 13.1 |
| 1970 | 9.8 |

Fuente: "La Economía Mexicana en Cifras". Nafinsa. 1986.

Por otra parte, vemos que este porcentaje (25% en promedio) empieza a declinar a partir de la segunda mitad de los años 60', que es cuando también vuelve a repuntar la inflación. Además, igualmente en este lapso es cuando el Estado acelera sus adquisiciones de empresas. Por cierto, a inicios de los 60', parecía haber la intención de ir dejando cierta conducción económica al sector privado (ya hablaremos de ello en el siguiente punto), pero ante la incapacidad de la iniciativa privada, el Estado renueva su dinámica intervencionista a finales de la década; asimismo, a nuestro juicio, el endeudamiento interno favoreció no tanto para cubrir el déficit público, sino para dar liquidez a la economía y dotar de recursos a corto plazo al ámbito privado; y de ahí que llegan-

do al fin de los sesenta retorne la inflación. Con todas estas - consideraciones no nos es difícil pensar que la supuesta lógica implementada al desincorporar, también se aplicó a la creación - de entidades parastatales. En una primera etapa el sector parastatal se orientó al objetivo de sentar una infraestructura básica industrial y financiera en sectores estratégicos. En una segunda etapa se invierte e interviene en proyectos de largo plazo en áreas prioritarias a fin de afianzar bases y sostener eslabonamientos productivos; y es hasta una tercera etapa donde hay un crecimiento no previsto y disperso al absorber empresas privadas en quiebra a fin de mantener el empleo y la planta productiva; y sin embargo, esta absorción desordenada de empresas respondía a un último esfuerzo de validar el proyecto de sustitución - de importaciones, e intentar prolongar el crecimiento, que ciertamente lo hubo, pero que ya entraba en francas contradicciones.

Aún así, retomamos los datos ya mencionados del periodo anterior (ver II.2.2) y los comparamos con los de la presente fase.

El cuadro 16 (página siguiente) compara ambas etapas, según la tasa de crecimiento promedio anual. Sobre el hacer notar lo ya - apuntado: el desplome del sector agrícola (6.76% en 1940-1958, y 3.79% en 1959-1970); la minería mantiene su rezago, el crecimiento del PIB total parecía apuntalar el discurso oficial: "Crecimiento y Desarrollo, junto con Estabilidad".

La realidad estructural era otra; el modelo industrializador - que favorecía a la sustitución de importaciones no había conseguido este último objetivo. La estrategia eslabonada nunca llegó a pasar de la segunda fase (bienes intermedios), además que se - incurrió en importaciones más costosas, y a veces era tecnología obsoleta, amén de pagar patentes, marcas, etcétera.

La tendencia del crecimiento de las importaciones nunca disminuyó; se configura pues un desarrollo dependiente de las importa

CUADRO 16

| INDICADORES | PERIODO GLOBAL (% CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL) | CRECIMIENTO ECONOMICO CON INFLACION (1940-1958) | CRECIMIENTO CON ESTABILIDAD DE PRECIOS (1959-1970) |
|-------------------|---|--|---|
| PIB TOTAL | 6.08 | | 7.11 |
| PIB AGRICOLA | 6.76 | | 3.79 |
| PIB MANUFACTURERO | 7.01 | | 8.83 |
| PIB MINERO | 1.21 | | 2.32 |
| PIB PETROLERO | 7.07 | | 9.11 |

FUENTE: ELABORADO CON DATOS DEL CUADRO 12

ciones de bienes de producción; este rasgo estructural se vio acentuado por la concentración del ingreso vía proceso inflacionario, proteccionismo, bajos salarios y otros mecanismos que se han ido anotando. De acuerdo a datos citados en el trabajo de A. Kuri ^{12/} los últimos tres deciles (VIII, IX y X), concentran más del 60% del ingreso, tanto en 1958 como en 1970, con el hecho de que dentro de estos tres deciles se observó mayor concentración en favor del decil X.

Es por eso que la concentración del ingreso influyó en el tipo de industrialización que se suscitó.

Es una industrializa-

ción sustitutiva de bienes no masivos para el México de entonces; se margina la producción de bienes de capital, y se vuel-

ven dinámicas industrias de bienes de consumo durable como los - automóviles, refrigeradores, electrodomésticos en general y los cosméticos; El Estado, de alguna forma, también modifica su intervención en este sentido: se inician grandes inversiones en la petroquímica básica.

En resumen, las importaciones crecieron bastante entre 1940 y 1966 a una tasa promedio anual de 6.3% (ver cuadro 17), pero sobre todo, el índice de sustitución de importaciones no mejoró - sustantivamente; de acuerdo al cuadro 17, de 1944 a 1947 parecía

CUADRO 17

INDICE DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

| AÑO | OFERTA GLOBAL [1] | IMPORTACIONES [2] | [2]/[1] |
|------|-------------------|-------------------|----------|
| 1940 | 25296 | 2607 | 10.30597 |
| 1941 | 28376 | 3240 | 11.41809 |
| 1942 | 29315 | 2619 | 8.933992 |
| 1943 | 30708 | 3154 | 10.27093 |
| 1944 | 34076 | 4513 | 13.24392 |
| 1945 | 36189 | 5716 | 15.79485 |
| 1946 | 39497 | 7020 | 17.77350 |
| 1947 | 41130 | 7369 | 17.91636 |
| 1948 | 41334 | 6056 | 14.65137 |
| 1949 | 42991 | 5567 | 12.94922 |
| 1950 | 46587 | 5527 | 11.86382 |
| 1951 | 51389 | 7172 | 13.95629 |
| 1952 | 52212 | 7273 | 13.92974 |
| 1953 | 53438 | 7439 | 13.92080 |
| 1954 | 58397 | 7538 | 12.90819 |
| 1955 | 63367 | 8045 | 12.69588 |
| 1956 | 68171 | 9209 | 13.50867 |
| 1957 | 73116 | 9685 | 13.24607 |
| 1958 | 76001 | 9083 | 11.95115 |
| 1959 | 77233 | 8381 | 10.85157 |
| 1960 | 83915 | 9598 | 11.43776 |
| 1961 | 86312 | 9395 | 10.88492 |
| 1962 | 90403 | 9661 | 10.68659 |
| 1963 | 96477 | 10612 | 10.99951 |
| 1964 | 106356 | 11755 | 11.05250 |
| 1965 | 112336 | 12722 | 11.32475 |
| 1966 | 119724 | 12995 | 10.95413 |

[1] MILLONES DE PESOS DE 1950

[2] MILLONES DE PESOS DE 1950: INCLUYE BIENES DE CONSUMO, DE USO INTERMEDIO, Y BIENES DE CAPITAL

FUENTE: ELABORADO CON DATOS DE LA ECONOMIA MEXICANA EN CIFRAS Y DATOS DEL TRABAJO DE DAVID IGARRA.

tenerse un despegue en la estrategia sustitutiva, sin embargo, inmediatamente se muestra lo insalvable del proceso, y para 1966 el índice de sustitución de importaciones es prácticamente el mismo que el de 1940; tal índice crece a una tasa promedio anual de tan sólo 0.20% para el periodo.

Pero regresando a la evolución del sector paraestatal y de la intervención del Estado en la economía, tenemos que también en el asunto de las importaciones fue determinante su participación. El mismo papel promotor del Estado hace que las importaciones tengan un carácter público muy importante, y sin embargo, cuando el gobierno intenta corregir el desequilibrio externo bajando las importaciones, a través de reducir la inversión pública, resulta que se mantiene el ritmo de importaciones por el asunto de la concentración del ingreso.

II.2.3.1 El Desarrollo Estabilizador: Un Comentario.

Todo lo que hemos apuntado en el párrafo precedente es igualmente válido para caracterizar a lo que el gobierno denominó La Estrategia del Desarrollo Estabilizador, empero, resulta interesante el constatar que se identifica a esta política como algo inmerso, y a la vez aparte, del periodo 1959-1970, incluso varían (mínimamente) las delimitaciones temporales del Desarrollo Estabilizador: Para Cordera y Durán su inicio se ubica con la devaluación de 1954; otro autor como Reynolds lo delimita de 1960 a 1970. Quedémonos con la periodización del propio Ortiz Mena de 1959 a 1967. 13/ Lo importante para nuestro comentario es lo siguiente: Si bien concluimos que con el periodo 1959-1970 el Estado terminó convirtiéndose en elemento inseparable del acontecer económico y en consecuencia interventora del mismo proceso industrializador, durante el Desarrollo Estabilizador se evidencia un retiro -

13/Antonio Ortiz Mena. "Desarrollo Estabilizador, una década de estrategia económica en México".

respondía a los requerimientos de la economía, y por ende, asumía la conducción de la misma.

El Gasto Público crece a una tasa promedio anual entre 1959 y 1967 de 9.3%, cifra relevante no tanto por los montos reales, - sino por la estabilidad de los precios, y si no, ahí está el da to que muestra que el balance público tuvo en este lapso siete años superávit, mostrando la cautela fiscal ya que como vimos - los ingresos internos fueron pocos, y también por eso es que - afirmábamos que fue el financiamiento externo el que apuntaló el desarrollo en esta fase.

...el Gobierno incurrió en gastos relativamente restringidos en los años sesentas. En suma, la restricción fiscal del lado de los impuestos se aunaba al - conservadurismo del lado de los gastos, de modo que se asignaba al sector privado la mayor responsabilidad del crecimiento y el sector público se encargaría del resto. 15/

Sí, el déficit público era reducido o no existía, y por tanto, el ahorro interno ayudó, pero hubiese sido insuficiente si no - se sucita una pérdida en el carácter activo y promotor del Estado. Es hasta finales de 1967, cuando finalizaba nominalmente el Desarrollo Estabilizador, que la propensión a ahorrar llegó a - un porcentaje de .21.

Con todo, hay un crecimiento del PIB entre 1959 y 1967 de alrededor de 7.1% promedio anual; la inflación estuvo alrededor - de 3,6% para el periodo. Pero retornando al asunto de la inter- vención estatal, la inversión pública crece en 7% promedio anual.

Así pues, cuando la realidad dictaba que no era momento de un retraimiento estatal ya que éste (el Estado) había soportado to do el peso del despegue industrial, se intenta colocar de "gol- pe y porrazo" al sector privado a la cabeza del crecimiento. El

15/Clark Reynolds. "Por qué el 'desarrollo estabilizador' de Mé- xico fue en realidad desestabilizador". Pág. 97.

Estado retrocede en las formas típicas de intervención: Gasto Público, reglamentarismo e inversión pública, aunque de forma indirecta se mantiene la actividad promotora del Estado: las empresas públicas fijan su política de precios subsidiadores del capital privado; el Estado asume el riesgo del tipo de cambio y se va paliando el creciente déficit en la cuenta corriente.

Para fines de los sesenta, queda demostrado lo inoperante de la sustitución de importaciones y la supuesta vanguardia de la iniciativa privada; regresa el Estado con altos montos destinados al gasto público; crece el déficit fiscal, y como ya se vio, se sucita una acelerada adquisición y creación de empresas. El Estado reasume, aunque en realidad nunca la abandonó, la dirección casi completa del proceso económico.

II.2.4 Saturación y Distorsión del Modelo Intervencionista Estatal: 1971 a 1975.

Estamos convencidos en la justa aplicación de los calificativos usados en la caracterización de esta etapa: Saturación y Distorsión. Desde inicios de los años setenta ya se mostraba el estancamiento productivo como resultado del trunco proceso sustitutivo, de ahí la distorsión. Y sin embargo, la expansión estatal observada en este periodo fue algo sin precedente en todo orden: se incrementa el gasto e inversión públicos, se adicionan al sector paraestatal numerosos organismos y empresas; de ahí la Saturación.

Lo interesante es que este agotamiento del modelo intervencionista estatal presenta una tendencia mundial (véase I.9) en este lapso. La gran mayoría de economías desarrolladas abogó por su constante: mayor intervención. México no fue la excepción, pero sí mostró rasgos particulares; por ejemplo, en 1971 hubo un decaimiento en el crecimiento del PIB, pero en 1973 ya hay una clara recuperación (ver cuadro 19) del mismo, siendo que el resto del -

CUADRO 19

mundo se encontraba en una crisis generalizada. Por cierto que con la triplificación de los precios internacionales del petróleo en 1973, se torna atractivo para México el estudio y exploración de pozos, teniendo para 1978 todo un aparato montado en materia petrolera.

| PIB TOTAL Y SECTORIAL EN MEXICO 1970-1982 (TASAS DE CRECIMIENTO A PRECIOS DE 1960) | | | |
|---|-------|--------------|------------|
| AÑO | TOTAL | AGROPECUARIO | INDUSTRIAL |
| 1970 | 5.9 | 4.3 | 8.3 |
| 1971 | 3.4 | 2.1 | 2.5 |
| 1972 | 7.3 | 0.5 | 9.3 |
| 1973 | 7.6 | 2.2 | 9.2 |
| 1974 | 5.9 | 2.8 | 7.2 |
| 1975 | 4.1 | 0.9 | 4.3 |
| 1976 | 2.1 | 1.2 | 3.3 |
| 1977 | 3.4 | 7.5 | 7.9 |
| 1978 | 8.2 | 6.1 | 10.1 |
| 1979 | 9.2 | -2.1 | 11.3 |
| 1980 | 8.3 | 7.1 | 8.7 |
| 1981 | 8.1 | 6.1 | 9.1 |
| 1982 | -0.5 | -0.6 | -0.4 |

FUENTE: LA ECONOMIA MEXICANA EN CIFRAS, MEXICO, 1978 Y BANCO DE MEXICO, INFORMES ANUALES DE 1977, 1978, 1979, 1980, 1981 Y 1982.

Otro ejemplo, y el más importante, de la peculiaridad mexicana, lo constituyó el hecho de seguir incrementando la intervención estatal a un modelo insuficiente y contradictorio. Ciertamente el gobierno intentó afinar las deficiencias del modelo sustitutivo, más no era factible en el nuevo contexto.

Así pues, la implementación del llamado Desarrollo Compartido tendía a buscar como objetivo básico el crecimiento económico, compatible con una mayor redistribución del ingreso. Visto así, el diagnóstico no era erróneo; ya hemos anotado que la concentración del ingreso determinó el tipo de bienes que se importaban, y determinó el mismo proceso industrializador; por eso se buscaba una mayor equidad en la distribución de la riqueza.

Lo equivocado consistió en insistir en la viabilidad de la sustitución de importaciones, con todo y el esfuerzo de mejorar la distribución del ingreso. Tal insistencia exacerbó los resultados negativos que ya se mostraban desde el Desarrollo Estabiliza

dor: déficit público crónico y fuerte déficit en cuenta corriente.

En efecto, la estrategia gubernamental suponía un robustecimiento del Estado, sobre todo en sus finanzas públicas para enfrentar el problema de la distribución del ingreso; por ello es que la política por excelencia de este periodo fue la política de gasto público. Entre 1970 y 1975 el gasto público creció a una tasa promedio anual de 30.1%. Fue algo nunca visto. Y aunque se contemplaba una supuesta reforma tributaria y una adecuación en las tarifas de las empresas públicas, el deterioro de las finanzas estatales era rotundo ante tal manejo de gasto público.

Grave también resultó el hecho de que ese alto gasto público se viera frenado un año y al siguiente nuevamente activado; el resultado fue una política de freno y arranque que se vio acicateada por la pugna interna en el gobierno para priorizar la estabilidad financiera o el crecimiento económico. Todo esto se tradujo en una crisis de confianza en el sector privado, pero no sólo crisis de confianza hacia el gobierno, sino también crisis de confianza en sí mismos al palpar las obsolescencias tecnológicas y comerciales en las que se recrearon durante varios años; consecuencia lógica: disminuye sensiblemente la inversión privada, y la pública crece como tendencia (29% promedio anual).

CUADRO 20

INVERSION PUBLICA Y PRIVADA (TASAS DE CRECIMIENTO REAL).

| Año | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 |
|--------------|------|------|------|------|------|-------|
| Inv. Pública | -9.4 | 39.4 | 22.9 | -4.9 | 19.9 | -12.4 |
| Inv. Privada | -0.4 | -0.6 | 10.8 | 20.1 | -1.6 | -0.2 |

Fuente: Elaborado con Estadísticas Históricas de México. INEGI, segunda edición.

La desinversión es notoria; por otra parte, el Estado ha extrali-

mitado su participación. Hay un déficit del sector público que se ensancha en corto tiempo como no había acontecido nunca (ver cuadro 21). Este déficit crece de 1971 a 1976 a una tasa promedio anual de 56%; era lógico ante la magnitud de gasto público ejercido.

CUADRO 21

DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO (MILLONES DE PESOS CORRIENTES)

| 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 |
|-------|-------|-------|-------|--------|--------|
| 11082 | 23122 | 36945 | 51557 | 100371 | 102710 |

Fuente: Tomado de Armando Kurí "Estado y crisis en el México contemporáneo". Citado más adelante.

Por otra parte, viendo el déficit financiero tenemos que el sector paraestatal absorbía buena parte de los recursos, sin embargo, no se obstaculizó a la iniciativa privada.

CUADRO 22

DEFICIT FINANCIERO (ESTRUCTURA PORCENTUAL) 1970-1976

| CONCEPTO | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 |
|---------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Déficit económico | 91.2 | 94.2 | 88.1 | 83.6 | 85.7 | 84.1 |
| Intermediación financiera | 8.8 | 5.8 | 11.9 | 16.4 | 14.3 | 15.9 |
| Déficit financiero | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Estadísticas de Finanzas Públicas. SHCP, 1980.

Precisamente se ha escogido al déficit económico pues éste contempla los déficit de organismos y empresas gubernamentales (obviamente también se forma con el déficit del gobierno central, etcétera, ver II.1). Entonces se observa que el déficit económico se reduce hasta en 10 puntos porcentuales. Interesa por igual el crecimiento de la intermediación financiera; si había disponibilidad de recursos para el sector privado. En conclusión, el déficit se

cubrió con recursos internos en buena medida, pero aún así hubo créditos. La contratación de deuda externa sirvió para financiar el otro gran problema: el desequilibrio externo.

CUADRO 23

| RESUMEN DE LA BALANZA DE PAGOS EN MEXICO 1970-1989 | | | | | | | | | | | | | | |
|--|-------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|-------|
| EN MONEDAS ABSOLUTAS (MILLONES DE DOLARES) | | | | | | | | | | | | | | |
| CONCEPTO | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 | 1982 | 1983 |
| CUENTA CORRIENTE | -1118 | -929 | -1006 | -1529 | -3226 | -4442 | -3683 | -1597 | -2693 | -4870 | -10740 | -16052 | -6221 | 5418 |
| +INGRESOS | 3254 | 3532 | 4280 | 5406 | 6838 | 7135 | 8277 | 9177 | 11653 | 16264 | 22406 | 28014 | 28003 | 28944 |
| +EGRESOS | 4442 | 4461 | 5286 | 6935 | 10064 | 11577 | 11960 | 10774 | 14346 | 21134 | 33146 | 44066 | 34224 | 23526 |
| BALANZA COMERCIAL | -1038 | -890 | -1096 | -1820 | -3296 | -3637 | -2644 | -1054 | -1955 | -3162 | -3385 | -3946 | 6793 | 13761 |
| +EXPORTACIONES | 1290 | 1366 | 1666 | 2072 | 2653 | 3062 | 3656 | 4650 | 6063 | 8818 | 15512 | 20102 | 21230 | 22312 |
| +IMPORTACIONES | 2328 | 2256 | 2762 | 3892 | 6149 | 6699 | 6300 | 5704 | 7918 | 11920 | 18897 | 23948 | 14437 | 8551 |
| BALANZA DE SERVICIOS | -150 | -39 | 90 | 291 | 70 | -805 | -1039 | -543 | -838 | -1708 | -7355 | -12206 | -13014 | -8343 |
| CUENTA DE CAPITAL | 849 | 846 | 433 | 2051 | 3822 | 5459 | 5070 | 2276 | 3254 | 4533 | 11442 | 27446 | 8192 | -1279 |
| +INVERSIONES | 541 | 708 | 842 | 1666 | 2793 | 4373 | 4702 | 4271 | 4689 | 4591 | 10399 | 18924 | 16640 | 7108 |
| +FINANCIACION | 298 | 138 | -409 | 135 | 1029 | 1086 | 368 | -1995 | -1435 | -59 | 1043 | 8522 | -9448 | -8387 |

(1) FRAC PRELIMINARES

FUENTE: BANCA MEXICANA, LA ECONOMIA MEXICANA EN CIFRAS, EDICIONES 1988 Y 1990.

Siguen creciendo las importaciones, pero ya ni siquiera se trata en su mayoría de bienes intermedios o de capital; se importan - productos básicos. De 1970 a 1977 el déficit en cuenta corriente mostró una tendencia al crecimiento, aunque en realidad no son - las cifras históricas más altas; al contrario, es durante el au- ge petrolero que con la enorme salida de recursos, sobre todo en importaciones suntuarias, se llega a un déficit en cuenta corrien- te del orden de 10,740 millones de dólares en 1980, y de 16,052 millones de dólares en 1981 (ver cuadro 23).

Lo que es notorio para este lapsus es que el endeudamiento del país comenzó a tener razones de mera compensación y equilibrio. Ya no se utiliza tal endeudamiento para aplicarlo a la estructu- ra productiva interna, sino para solventar el déficit en cuenta corriente; en 1973 se tiene una de las tasas de crecimiento más altas (373%) de la cuenta de capital (entrada de recursos), com- parable a la tasa de 1980 en que ingresaron también altos volúme- nes de recursos financieros. Y desde 1982 inician datos negati- vos que marcan el inicio de las salidas de capital por concepto del servicio de la deuda.

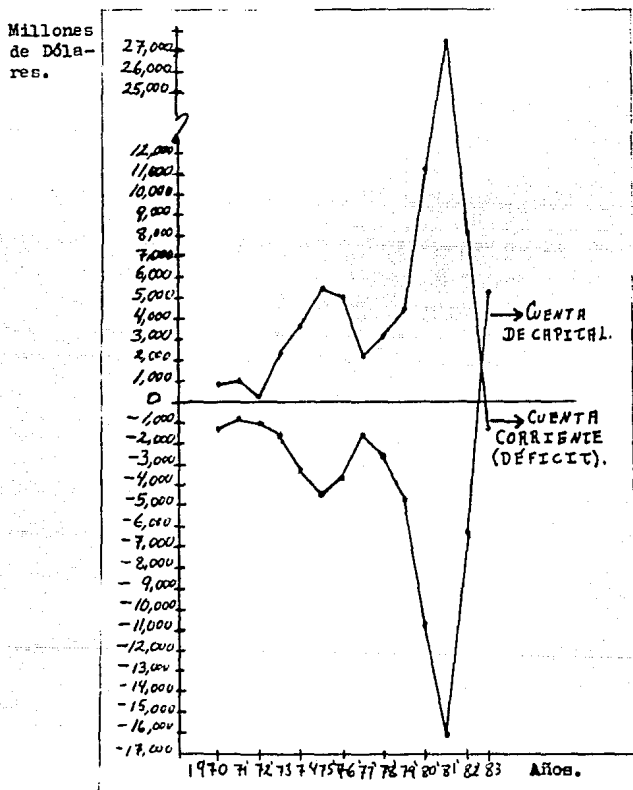
La gráfica 5, de la página siguiente, muestra claramente cómo a partir de 1970 se van requiriendo cada vez mayores recursos fi- nancieros del exterior que se aplican casi en totalidad a la - cuenta corriente. Se observa en la gráfica una simetría, también, casi perfecta entre ambas curvas, es decir, a lo que asciende el déficit, sube el endeudamiento.

En suma, a los problemas estructurales acarreadas desde el De- sarrollo Estabilizador, se agrega el de la restricción de Balan- za de Pagos que no permitía el crecimiento económico sin tener - asegurado un canal de divisas no contraproducente.

Con todo, el Estado tocó fondo con el recurso por el que tradi- cionalmente había optado: afianzamiento de su activismo económico.

GRAFICA 5

DEFICIT EN CUENTA CORRIENTE Y REQUERIMIENTOS DE CAPITAL.



Con el objetivo de hacer eficiente al sector paraestatal como -
 otra vía de fortalecimiento del llamado Desarrollo Compartido, -
 se crean de 1970 a 1976 una serie de comisiones reguladores que
 en realidad ya denotaban la ingobernabilidad de las entidades -

paraestatales. Pero aparte de este proceso de "comisionaje", surge otro fenómeno: la fideicomización de diversas actividades económicas. Esto fraccionó, y sobre todo incrementó, los destinos del gasto público. Y si bien hubo un crecimiento inusual de todo tipo de fideicomisos, el número de entidades públicas (ver cuadro 24) no sólo se incrementó por ese motivo; hubo una significativa creación de empresas y organismos, pues era compatible con la estrategia gubernamental, más no con las urgencias estructurales

CUADRO 24

ENTIDADES PÚBLICAS 1971-1976

| Año | Organismos y empresas | Fideicomisos | Total |
|------|-----------------------|--------------|-------|
| 1971 | 491 | 48 | 539 |
| 1972 | 495 | 167 | 662 |
| 1973 | 495 | 383 | 876 |
| 1974 | 500 | 387 | 887 |
| 1975 | 520 | 325 | 845 |
| 1976 | 630 | 220 | 850 |

Fuente: Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento y Boletines e Informes de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

En el último año se reducen los fideicomisos por un proceso lógico de eliminación en el que al citarse la crisis, la astringencia financiera lleva a la desaparición de fideicomisos que generalmente no tienen una estructura física, pero sí sustraen recursos. Como es costumbre, anotemos algunas empresas que crea el Estado o que las adquiere: TELMEX pasa a control total del gobierno, se crean 18 ingenios, Bodegas Rurales Conasupo, Forestal Vicente Guerrero, Productos Químicos Vegetales Mexicanos, Cloro de Tehuantepec, Mexicana de Papel periódico, Minerales no Metálicos de Guerrero, Roca Fosfórica Mexicana, Compañía Textil Mexicana, Maquiladora Automotriz Nacional, Transportadora de Sal, Inmobiliaria Aztlán, Sonocal, S.A., Dina Komatsu Nacional, Dina Rockwell Nacio-

nal, Distribuidora de Gas Natural del Estado de México, Tornimex, Tracto Sidera, etcétera.'

Se retoma y confirma la saturación del modelo intervencionista: para 1965 el Estado participaba en 45 de las 206 clases industria les consideradas en los censos industriales, es decir, equivalía a una participación del 21.8% respecto a los rubros industriales; para 1975 el Estado partipaba en 73 ramas de 242 existentes, es - decir, un 30.1%. Y por otro lado, la inversión privada estaba deprimida. Se mantienen, y adquieren, las empresas y organismos es- tatales a pesar de que una gran parte de los recuros del gobierno se iban en cubrir el déficit fiscal y el déficit externo; asimis- mo, independientemente de los criterios de mantenimiento del em- pleo por parte del sector paraestatal, hubo durante este periodo (1971-1975) fuerte desempleo y desocupación. La tendencia infla- cionista también se agudiza: 23.6% para el periodo. Sobreviene la devaluación de 1976.'

Hasta aquí muestra propuesta del desarrollo del sector paraes- tatal en México; desde su viabilidad primera en la etapa posrevo- lucionaria, hasta la distorsión y saturación de la intervención. A continuación se presentan dos breves párrafos: la crisis de - 1976, y el auge petrolero a manera de reflexiones sobre el mismo sector paraestatal.'

II.3 Crisis de 1976: ¿Fin de la Tendencia?

Es obvio que desde principios de los setentas estaba planteada ya una crisis estructural de agotamiento, pero que eclosiona en - 1976: caída de la producción, alta inflación, creciente déficit - fiscal y externo, y la devaluación misma.

Sin embargo, la reflexión única de este punto recae en analizar la pertinencia de iniciar en 1976 un proceso de contención esta- tal en cuanto a su influencia económica directa. Compartimos por

tanto la siguiente afirmación:

El colapso de 1976 no se debió a todo lo hecho a - partir de 1970, sino precisamente a lo que no se - hizo (...) El no haberlo hecho resultó en un desa- rrollo estabilizador vergonzante.' 15/

Así es, entre las muchas cosas que se dejaron de ejecutar como - una reorientación de la política de financiamiento, de verdadera distribución del ingreso, etcétera, se descartó la posibilidad - de modificar el modelo intervencionista, mismo que para 1975 y - 1976 estaba totalmente saturado y distorsionado.' Por ello acota- mos la interrogante: ¿Fin de la Tendencia?; nosotros creemos que la amarga experiencia de la primera mitad de los años setentas - ponía las condiciones para revertir la tendencia intervencionis- ta del Estado, o al menos fijarla en niveles adecuados con las - necesidades reales de la economía nacional y de la propia econo- mía internacional que también ya estaba en clara y fuerte inter- dependencia. Antes de pasar a esbozar tres sintéticas razones - por lo que no se hizo una reestructuración estatal, observemos - el cuadro siguiente:

CUADRO 25

PARTICIPACION DEL SECTOR PUBLICO Y DEL SECTOR PARAESTATAL EN ME- XICO, 1970-1975, EN EL PIB.

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 |
|--------------------------|------|------|-------|-------|-------|-------|
| Sector Público | 8.9% | 9.9% | 10.6% | 11.4% | 12.0% | 12.5% |
| Sector Paraesta- tal. | 8.3% | 8.9% | 9.6% | 9.6% | 10.5% | 11.2% |

Fuente: Informes Anuales de la Secretaría del Patrimonio Nacional.

Si bien el sector público como agregado último posee datos sig- nificativos, el sector paraestatal presentó una participación -

15/Armando Kuri G. "Estado y Crisis en el México Contemporáneo".
Pág. 55.

casi igual, es decir, la actividad productora del Estado aumentó fuertemente:

La industria manufacturera propiedad del Estado aumentó su participación en el total del valor de la producción estatal hasta el año de 1975, llegando a significar dos tercios de este valor. 16/

El resultado era que la presencia estatal se manifestara en todo ámbito: inversión, consumo, comercio y otros rubros; el porcentaje de participación del sector paraestatal en el total de importaciones de la economía ascendió en 1975 a un 38%, más de una tercera parte (ver cuadro 26). Ese era el resultado del modelo sustitutivo: un Estado altamente importador, para a su vez abastecer a su creciente industria paraestatal. En cuanto a las importaciones la situación es similar.

CUADRO 26

SECTOR PARAESTATAL: PARTICIPACION EN LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES, 1970-1975.

| | 1970 | 1971 | 1972 | 1973 | 1974 | 1975 |
|-------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Importaciones (% de participac.) | 24 | 20 | 23.7 | 32 | 36.4 | 38 |
| Exportaciones (% de Participac.) | 17.1 | 18.6 | 19.8 | 21.7 | 27.8 | 32.6 |

Fuente: Misma cuadro anterior.

Ante tales tendencias se dicta el diagnóstico foráneo del FMI; - precisamente esta es una de las tres razones por lo que no se inició una estrategia de repliegue estatal. Tal vez no pensar en la desincorporación exactamente, pero sí fijar límites y reestructuración del sector estatal.

En un orden de menor a mayor importancia tenemos que el aplaza-

16/Rolando Cordera y José Ayala. El problema del Estado en las economías semiindustrializadas. Pág. 45.

miento de estas medidas se debió a : 1) La inminente y cercana - sucesión presidencial; el gobierno echeverrista no iba a modifi- car en unos meses su esquema de fortalecimiento del Estado. De- jaba la decisión a su sucesor.

2) La aceptación de la receta del FMI también eliminó la posibili- dad de conjugar una política reformista del accionar estatal, junto con otras reformas económicas. Así fue, en 1976 se firma la primera carta de intención con el FMI; luego sería ratifica- da en 1977 (a inicios). En ella se diagnosticaba a la crisis - fiscal del Estado como el elemento explicativo de la crisis. De ahí que la principal solución fuera la reducción del interven- cionismo estatal para así equilibrar sus finanzas y motivar a - la inversión privada que como ya vimos, era casi nula.

...el Gobierno de México hará todos los esfuerzos posibles para reducir el déficit global del sec- tor público, a fin de que en 1979 no represente - más del 2.5% del PIB. 17/

Se podría cuestionar la validez de esta razón, pues justamente buscaba un freno al intervencionismo del Estado, y nosotros de- cimos que fue al contrario, que impidió la realización de ello. Me explico: el análisis del Fondo atribuyó todos los males al - Estado; tan es así que el documento afirmaba que a través de la reducción del Gasto Público se lograrían los objetivos de mejo- rar la tasa de crecimiento económico real, incrementar las opor- tунidades de empleo remunerativo, fomentar el ahorro externo, - propiciar un comportamiento no inflacionario de los precios y - restablecer el equilibrio de Balanza de Pagos. Y mágicamente to- do gracias al retiro gubernamental; no se contemplaron otros - factores; por eso es que no permitió una auténtica disminución del activismo estatal, coordinada con otras políticas reformis-

17/Citado en Fernando Calzada. La crisis mundial capitalista y el Fondo Monetario Internacional. Tesis. Pág.163.

tas, derivadas de diagnósticos propios.

Y finalmente 3) La recesión de 1976-1977 a la cual se aplicó el programa estabilizador del FMI tuvo una finiquitación rápida, gracias a las crecientes exportaciones petroleras, motivadas por la demanda externa, y sobre todo, por el alza en los precios internacionales del petróleo. El aparato montado en cuestión petrolera se echa a andar, a la vez que se acelera el descubrimiento y explotación masiva de reservas petroleras. El llamado "Boom" petrolero no sólo posterga la reforma del Estado, sino que acrecienta los ámbitos de acción del sector paraestatal. Pero antes de pasar a comentar sucintamente este periodo, digamos que unos meses antes de iniciar formalmente el auge del crudo, el gobierno de López Portillo parecía dar los primeros pasos en el retraimiento estatal: en 1977 se da la sectorización que desaparece a la Secretaría del Patrimonio Nacional y que reorganiza al sector paraestatal de acuerdo a sus actividades; pero además se iniciaba lo que el propio gobierno llamó El proceso de Depuración en donde no sólo se reagrupan a las entidades, sino que se desaparecen y fusionan otras, aunque nunca se llegó a la venta. Todo se olvida, relega o minimiza ante la "abundancia petrolera".

II. 4 Auge Petrolero: Odispeia y Panacea de las Empresas Públicas.

La crisis de 1976-1977 fue reconocida de alguna forma, en cuanto a sus orígenes, por el gobierno, sin embargo, ante la inesperada abundancia de divisas por las exportaciones petroleras que presentaban altos precios internacionales, la realidad económica se oculta por un lado, y por otro, se pretendía solventarla dedicada y definitivamente con los recursos petroleros. En pocas palabras, este remedo de "nuevo modelo" en base a un sector vanguardia (el petrolero) se convirtió en la panacea de las dificultades económicas. El sector paraestatal no fue la excepción; el ya significa--

tivo número de entidades públicas se acoge a la sombra de la industria petrolera estatal, pero también se agranda su magnitud - por nuevas creaciones o adquisiciones. La participación del sector público en el PIB es de 16.2% en 1978, y de 19.2% para 1981; y precisamente el PIB creció en este lapso a tasa mayores del 8% (ver cuadro 19). La inversión pública por tanto, tiene ritmos - sin precedentes y desiguales.

CUADRO 27

COMPOSICION DE LA INVERSION PUBLICA (EXCLUYE GOBIERNO CENTRAL).

| RAMA | 1970-77 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| Agricultura | 1.8 | 1.7 | 2.2 | 2.5 | 3.5 |
| Minería | 0.7 | 0.7 | 1.0 | 1.1 | 1.0 |
| Petróleo | 32.0 | 44.6 | 41.9 | 44.2 | 44.7 |
| Manufacturas | 14.2 | 9.8 | 14.3 | 11.6 | 15.2 |
| Electricidad | 23.1 | 21.8 | 21.8 | 22.8 | 19.4 |
| Comercio y Serv. | 28.2 | 21.4 | 18.8 | 17.8 | 16.2 |
| Total | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |

Fuente: Tomado de Jaime Ros. "La economía y la política macroeconómica durante el auge petrolero: 1978-1982."

Vemos con el cuadro que 1) la inversión pública registró una fuerte orientación hacia la industria petrolera, la cual absorbió - cerca de la mitad de los gastos de inversión en el sector paraes total; asimismo, en un sólo año la inversión en empresas vinculadas al petróleo rebasó el porcentaje registrado en ocho años juntos.

2) El resto de rubros si no rebasó el dato de 1970-1977, casi lo igualó, evidenciando que también recibió un monto aceptable de recursos.

3) Si nos adelantamos y vemos que la gran mayoría de empresas desincorporadas son del ámbito industrial (manufacturas en el cuadro 27), observamos que los datos son muy irregulares; de 1978 a

1979 se eleva para luego volver a caer, y posteriormente repunta. Todo esto ya da cuenta de la heterogeneidad del sector manufacturero estatal. En resumen, la inversión pública creció en términos reales durante 1978-1981 a una tasa promedio anual de 23.5%.

También en esta etapa se crearon 32 nuevas empresas paraestatales industriales, de las cuales 15 se ubicaron en la industria química y petroquímica, y 10 en la rama metalmeccánica. Aparte - destacan otras entidades como Grafito de México, Barita de Sonora, Compañía Azucarera Bellavista, Compañía Naviera Minera del Golfo, Minerales no Metálicos de Guerrero, Cerámica y Ladrillo, y Tetraetilo de México.

El excesivo abaratamiento de los créditos internacionales, - provoca cuantiosos préstamos concedidos a México a raíz del carácter de poseedor del estratégico energético. Hay recursos para mantener el gigantismo estatal: para 1980 hay aproximadamente 890 entidades públicas. El cuadro 28 muestra esta tendencia intervencionista a través de las finanzas estatales.

CUADRO 28

GASTO Y DEFICIT PUBLICO COMO PORCENTAJE DEL PIB.

| RAZON | 1978 | 1979 | 1980 | 1981 |
|---------------------|------|------|------|------|
| Gasto Público/PIB | 33 | 33.3 | 36.9 | 42.2 |
| Déficit Público/PIB | 6.7 | 7.3 | 7.5 | 14.5 |

Fuente: Informes anuales del Banco de México.

En 1980 el gobierno decide no entrar al GATT; se posterga otra reforma: la inserción en el internacionalismo regulado. Se cree que el petróleo bastaría para sostener el crecimiento económico, al sector paraestatal y al proteccionismo.

De por sí son pocas las empresas públicas que concentran el comercio exterior del sector público, pero durante el auge, PEMEX concentró el 46% de las importaciones totales de bienes de

capital de todo el sector público. Y para 1981 la participación de las exportaciones del sector paraestatal en el total de exportaciones de la economía ascendió a un 75%. Pero todavía este dato debe desglosarse en la participación exclusiva del rubro petrolero.

CUADRO 29

EXPORTACIONES TOTALES Y PETROLERAS (MILLONES DE DOLARES).

| Año | Exportación de Mercancías (total) | Exportaciones Petroleras |
|-------------|-----------------------------------|--------------------------|
| 1978 | 6236 | 1773 |
| % del total | 100 | 28.4 |
| 1979 | 9134 | 3764 |
| % del total | 100 | 41.2 |
| 1980 | 16179 | 9430 |
| % del total | 100 | 58.2 |
| 1981 | 19842 | 13305 |
| % del total | 100 | 67.0 |
| 1982 | 21298 | 15623 |
| % del total | 100 | 73.4 |

Fuente: La Economía Mexicana en Cifras, 1986. Nafinsa.

Para 1981 las exportaciones petroleras representaban el 67.0% del total de exportaciones; y ya habíamos apuntado que para ese mismo año las exportaciones de todo el sector paraestatal equivalieron al 75% del total, es decir, sólo un 8% se distribuye en el resto de empresas públicas, sobre todo en siderúrgicas y metalmecánicas; el resto acrecienta sus rezagos y obsolescencias.

Todavía en la publicación del Plan Global de Desarrollo 1980-1982 se pretendía utilizar a las empresas públicas como los agentes dinamizadores del crecimiento económico; la mayoría de líneas partían de considerar un vasto sector paraestatal. Incluso, la primera de las 22 políticas básicas de dicho plan era el fortalecimiento del Estado mediante un ensanchamiento de las fi-

manzas públicas. Claro, el PGD fue hecho aún durante el auge; - en breve se revertiría la visión.

A mediados de 1981 todo se colapsa con la baja en la demanda externa; se reducen los precios mundiales del petróleo, suben - las tasas de interés y se cierra el financiamiento externo. El país se queda en una situación de endeudamiento generalizado y con una estructura económica desigual, con agravamiento de los desequilibrios que propició el modelo sustitutivo, y el modelo petrolero.

Y todavía en Septiembre de 1982 el gobierno decide estatizar la Banca, en total 56 instituciones bancarias, mismas que parti- cipaban en más de 300 empresas, de las cuales una gran mayoría también pasó a engrosar el sector paraestatal; se rebasa la ci- fra de las mil entidades paraestatales. Todo se mantiene alto - en 1982: el gasto público fue 46.8% respecto al PIB, el déficit fiscal fue de 17.6%, la inflación de 100%; todo elevado, menos el producto, -0.5%.

En el contexto internacional también había descabros signifi- cativos; el sistema financiero internacional era insuficiente para seguir otorgando liquidez a países con requerimientos. En los países de la OCDE el producto fue en 1982 de -0.2%; en Amé- rica latina, independientemente del modelo de gestión de políti- ca económica que se tuviera, hubo un decrecimiento de -1.1% pa- ra el mismo año. La economía de los Estados Unidos tocó fondo - con -2.1% del producto; claro, con el alza de las tasas de in- terés entran capitales que marcarían el inicio de su recupera- ción. Con todo, este panorama se ve regido por dos genéricas - posturas tendientes a intentar la recuperación global: 1)El - aperturismo económico, y 2)El redimensionamiento del Estado. -

Así pues, la década de los 80' marca el final de la idea eco- nómica que rigió los destinos de las estrategias económicas de los países capitalistas: fuerte intervención del Estado.

CAPITULO III. IMPLEMENTACION DE LA NUEVA POLITICA: DESINCORPORACION, 1982-1988.

III.1 Recuento de Premisas y la Desincorporación en la Estrategia:

Es momento adecuado para recapitular las premisas generadoras de las preocupaciones y aportaciones tentativas de todo el trabajo.

De la hipótesis central (ver la introducción), se han derivado otras de carácter secundario: 1) Hemos referido la saturación y distorsión del esquema intervencionista desde los 70', con la necesidad consiguiente de reorientar el modelo estatal; sin embargo, presuponemos que la nueva funcionalidad del Estado en los 80' y 90' pueda ser compatible con niveles de crecimiento económico sostenidos y globales (ver capítulo I). 2) También creemos en la directa vinculación, evolución del sector paraestatal-requerimientos de la economía; por ello era urgente, y hasta lógica la ejecución de la Desincorporación a fin de afianzar un proyecto de nuevas demandas económicas y políticas (ver capítulo II). Y muy ligado a esto, otra hipótesis aleada: 3) La legitimación y plena integración de la desincorporación a la política modernizante y aperturista, lleva implícito un costo o "sacrificio"; entonces se llevan al cabo procesos desincorporativos muy discutibles, de entidades importantes.

Y dando coherencia, a mi juicio, de todo lo anterior, está la hipótesis principal que optamos por volver a referirla: El Gobierno mexicano, dentro de las muchas acciones para salir de la crisis, redefine su presencia en la economía, y se da cuenta y busca mantener la rectoría de la economía sin necesidad de tener una participación en todos los ámbitos de la estructura económica, dando paso hacia una reestructuración más amplia de la economía nacional. Precisamente en esta hipótesis quedan enmarcados los

los dos momentos sucesivos en que se inscribe la desincorporación, es decir, si bien hay una continuidad remarcada en el proyecto iniciado en 1983, la desincorporación tiene rasgos operativos diferentes entre 1982-1988 y 1989-1991. En el sexenio 1982-1988 la desincorporación fue elemento aledaño a la estrategia para librar la crisis; al final del periodo, y en el presente gobierno, tal política se convierte en un eje importante de la estrategia de crecimiento; incluso el primer gran tema de debate en el gobierno socialista, antes del de la renegociación de la deuda externa, liberalización y mercado con los Estados Unidos, es el denominado "La Reforma del Estado". Así pues, con el cuadro 30 quedan marcadas las diferencias en materia de desincorporación.

CUADRO 30
POLITICA DE DESINCORPORACION

| | <u>1982-1988</u> | <u>1989-1991</u> |
|------------------------|--|---|
| <u>Causa Básica:</u> | Fuerte crisis económica y astringencia financiera. | Condición nueva y necesaria en la estrategia de crecimiento económico, ligado al exterior. |
| <u>Alcances:</u> | Importante cantidad de empresas, sobre todo del sector industrial paraestatal. | Empresas "selectas", de gran envergadura, del sector industrial, servicios y financiero. |
| <u>Objetivo Final:</u> | Medida aledaña a la política que buscaba controlar la inflación. | Reorientar la funcionalidad y tamaño del Estado, buscando fomentar un modelo de competitividad privada, tanto en lo interno como en lo externo. |

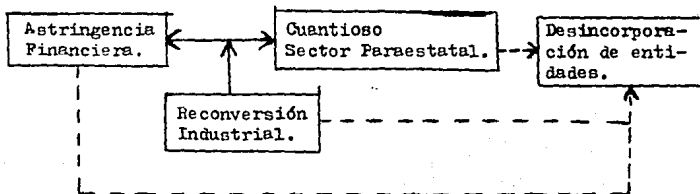
Este cuadro aglutina la mayoría de ideas a tratar en esta segunda parte del trabajo; por lo mismo este capítulo tendrá cuadros particulares del periodo 1982-1988, pero también aparecerán cuadros globalizadores de la desincorporación (1982-1990) de validez para el

siguiente capítulo. La nitidez y puntualización de las diferencias entre ambas etapas se irá desarrollando a partir del cuadro 30.

III. 2 Bases y Documentos Sustentadoras de la Desincorporación:

Es de nuestro parecer muy justo el conjuntar las bases (causas) y documentos sustentadoras de la desincorporación para de una vez por todas dejar en claro la total y plena incidencia estructural de la medida reprivatizadora. Y es que el hecho de que haya todo un andamiaje legal y documental de la desincorporación, llevó a pensar a mucha gente que se trataba de mera decisión sexenal y coyuntural.

Resulta pues muy importante el conocer los argumentos del gobierno y la concreción de éstos en los diversos documentos oficiales en virtud de que la desincorporación, a diferencia de otros fenómenos económicos, requiere de una sustentación; en el caso de la inflación o el desempleo no existe algo semejante, es decir, tales problemas se presentan en la estructura económica y ya. En cambio, como la desincorporación se ejecuta por iniciativa del sector público, requiere una sustentación económica antes de darse. Pero más vital es el enumerar las causas verdaderamente generadoras de la política desincorporativa. El estancamiento económico de 1982, ya descrito en su generalidad mundial en el capítulo II, se vio agudizado en México por la fuga de capitales, la caída en los precios del petróleo y la elevación de las tasas de interés internacionales, agravando un vasto problema de deuda externa. Todo esto se concretiza en un esquema imposible:



Es decir, por un lado se tenía un sector paraestatal gigante con urgencias constantes y crecientes de dinero; y por otro, una imposibilidad de seguir obteniendo recursos en el exterior; a esto se agrega que la política del gobierno en turno se le denominó "La estrategia del cambio estructural", con metas de fomentar la reconversión industrial. Tal objetivo, el de la reconversión industrial, ante la astringencia financiera no tenía perspectivas, y a pesar de mantener un discurso que habló de rehabilitación, reconversión y reestructuración, la Política de Desincorporación fue la que terminó por imponerse como respuesta a la falta de recursos, al voluminoso sector paraestatal y a la necesidad de reformas estructurales.

Este redimensionamiento estatal se ve supeditado a la política general de salir del estancamiento productivo (crisis) y a bajar la inflación. Resumiendo, tenemos que la postura e ideología del gobierno encabezado por Miguel de la Madrid respecto al sector paraestatal era la de promover la reestructuración del mismo; sin embargo, en cuanto a empresas y organismos gubernamentales la actitud estaba definida desde el principio. El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 fijó rumbos. Una vez dado a conocer el PND se establecieron líneas de acción a largo plazo en materia de gasto público y empresa pública. En primer término se asienta que el gasto público y su ejercicio es un elemento de cambio estructural a modificar, y a esto hay que agregar la desincorporación de entidades que también tiene incidencia estructural. Se reconoce que el gasto público se incrementó en forma significativa y sufrió cambios en su composición durante las últimas décadas, contribuyendo al excesivo crecimiento de los subsidios y transferencias.

En cuanto a la inversión pública, de la cual ya vimos estadísticas, el PND advierte que se reorientaría hacia sectores prioritarios como a las áreas de comunicaciones y transportes, desarrollo rural y vivienda. Ya más vinculado con la problemática de las em-

presas estatales, el PND dicta estrategias a seguir: vincular los programas de compras de insumos con los resultados de la producción anual, lo que permitirá realizar el gasto de operación del sector paraestatal y elevar su productividad; igualmente se otorgarían subsidios y transferencias bajo criterios de condicionalidad y racionalidad. Todo esto a fin de lograr una reducción del gasto corriente dentro del presupuesto. Y más adelante se perfila otra instancia para bajar el gasto y el déficit:

Para lograr una administración pública paraestatal eficiente se pondrán en práctica lineamientos y criterios que determinen la creación, adquisición, fusión, liquidación o venta de empresas públicas. 1/

Pero al mismo tiempo se vuelve a reafirmar la presencia del Estado en las áreas estratégicas y prioritarias, fortaleciendo el carácter de economía mixta. Los primeros programas del gobierno (PIRE Y PAC) refuerzan la desincorporación de forma aleadaña, pero a partir de 1983 las acciones son directas y frontales. En enero de 1983 se modifica el acuerdo por el que se creó con carácter permanente la Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento para el despacho de asuntos en materia de Gasto Público y su financiamiento. La relevancia de esto es que este organismo tendrá la facultad de decidir en cuanto a organismos y empresas; así se establece en el acuerdo cuarto, donde en la fracción sexta se asienta:

Corresponde a la comisión el desempeño de las siguientes funciones: (...)

VI. Examinar la situación financiera de las empresas y organismos públicos más importantes y de aquellos que presenten condiciones críticas, (...) y en su caso, proponer las medidas conducentes. 2/

Asimismo, desde el primer informe de gobierno se manifestaba la -
1/Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. pág. 179.

2/Acuerdo de la Com. Int. Gas-Fin. Acuerdo cuarto, frac. VI. 1983.

instrumentación de la desincorporación:

Las empresas públicas constituyen un importante instrumento para el logro de los objetivos nacionales; refuerzan la rectoría del Estado en la vida económica y social (...) operan mayoritariamente en sectores estratégicos... 3/

Ya se muestra el papel que el gobierno daba a las empresas. Se enfatiza el rasgo de "estratégico" (ver II. 1), por tanto más adelante se afirma:

...se está revisando la presencia estatal en las actividades no comprendidas en las prioridades anteriores. 4/

Para el informe de 1985 se dedicó bastante espacio a referir la situación del sector paraestatal. Se reconoce el crecimiento desordenado del sector paraestatal, la adquisición innecesaria de empresas fallidas del sector privado, etcétera. Ante la depuración del sector paraestatal y lo avanzado del proceso de desincorporación, el Presidente delimitaba las áreas estratégicas que entonces no se verían afectadas:

...se definieron en el artículo 28 constitucional los rubros que son exclusivos: petróleo, petroquímica básica, - minerales radiactivos y generación de energía nuclear, electricidad y ferrocarriles, comunicación vía satélite, - correos, telégrafos, radiotelegrafía, emisión de billetes por un solo banco y servicios bancarios. 5/

Para 1986 se anunciaban en el informe más desincorporaciones y se delineaban las reestructuraciones del sector paraestatal; el 14 de Mayo se publica en el Diario Oficial la Ley Federal de Entidades Paraestatales cuyo objetivo básico es reforzar a las empresas públicas, para dar mayor eficiencia a su accionar en el desarrollo

3/Miguel de la Madrid. Primer Informe de Gobierno. Presidencia. P-5

4/Ibidem. Pág. 18.

5/Miguel de la Madrid. Tercer Informe de Gobierno. Presidencia. P-2

nacional; a su vez hay otros objetivos secundarios: lograr la simplificación en el manejo de las empresas, racionalizar los recursos y dar márgenes de confiabilidad a los dirigentes. Para 1987 - el proceso desincorporativo ya estaba totalmente asumido por la economía nacional. En el quinto informe de gobierno se asentaba:

...hemos llevado a cabo un amplio proceso de reestructuración del sector público mediante la liquidación, venta, fusión o transferencia a los gobiernos estatales y municipales de entidades no estratégicas ni prioritarias. (...) Con el apoyo de los recursos liberados de tipo financiero por el proceso de desincorporación, se ha iniciado la reconversión industrial de las empresas estratégicas...6/

Se reinserta en la reconversión; en la sección "Balance Financiero de la Desincorporación" ya veremos si era creíble una modernización tecnológica con lo que se recaudó entre 1982 y 1988, vía desincorporación.

III.3 Variables Macroeconómicas y la Desincorporación Inicial:

Por principio de cuentas hay que reconocer que una evaluación -certera, tanto cualitativa como cuantitativamente, del mecanismo desincorporador no siempre queda cristalizada en magnitudes agregables. Asimismo, el carácter no repetitivo, en el mediano y largo plazo, de la desincorporación de las entidades paraestatales y la lentitud justificada de los procesos de enajenación, hacen todavía más tenues sus efectos macroeconómicos.

Y sin embargo, tampoco se puede negar que la política gubernamental planteó la política de desincorporación para tener cierto impacto, aunque sea mínimo, en determinados agregados macroeconómicos del sector público que permitieran apuntalar una estrategia de ajuste mucho más global que la simple venta de empresas públicas.

6/Miguel de la Madrid. Quinto Informe de Gobierno. en Mercado de Valores. Septiembre 7 de 1987. Pág-969.

Podemos decir por tanto que hay dentro de toda estrategia los objetivos formales, y de paso los informales. Al decir informales - no quiere decir que son objetivos no contemplados o previstos, - sino que son objetivos no totalmente declarados. Tenemos pues, - que la política desincorporativa en el lapso 1982-1988, se dice y acepta, es un elemento mínimo, entre muchos otros, orientado a coadyuvar a la reducción del gasto gubernamental como del déficit - público; asimismo permitiría afianzar la rectoría e intervención del Estado en áreas más cruciales para la economía; sin embargo, paralelamente también se busca que la desincorporación facilite - un resurgimiento poderoso de la actividad económica privada, dándole no sólo las entidades, sino facilitando su entrada a otros - campos (desregulación) y reduciendo al Estado en su rasgo inter-ventor, y esto rebasa las metas de una política económica interna: responde a la necesidad global del sistema económico mundial de superar el marasmo productivo de los últimos años, centrando - esperanzas en un nuevo auge del mercado a manera de elemento dinamizador (ver I.9). De igual manera que con los objetivos formales e informales, están las condicionantes de la desincorporación a - nivel interno y externo. Entre las primeras se ubica el creciente monto de transferencias que requerían las entidades, mientras que no aportaban casi nada; también hay una necesidad de de liquidez, que si bien no la va a subsanar la desincorporación, sí permite - liberar recursos por una reducción del gasto corriente. Por el lado de las condicionantes externas tenemos que a inicios de los - años ochenta hay una baja en los precios internacionales del pe-etróleo y un alza en las tasas de interés, provocando una reducción importante de recursos para estas entidades que recibían flujos - monetarios que provenían de la venta de petróleo, y al mismo tiempo veían elevar sus deudas. Es más, bien puede ser, y de hecho - luego se confirma con posteriores acuerdos, que en la renegocia- ción de la deuda externa del país en 1982 haya sido una condición

de los acreedores el iniciar en México la desincorporación.

Así es, para ese año de 1982 se contaba con un total de 1,155 - entidades paraestatales, participando en 45 ramas de la actividad económica; para finales de 1988 dicha participación se redujo a - 23 ramas. Es en 1983 cuando realmente inicia la ejecución de las primeras desincorporaciones con la puesta en venta de un paquete de ocho empresas. Los ritmos de la desincorporación irán acentuándose como se ve en los datos del cuadro 31.

CUADRO 31

DESINCORPORACION DE EMPRESAS PARAESTATALES

| <u>Año</u> | <u>Empresas</u> |
|------------|-----------------|
| 1982 | 1,155 |
| 1983 | 1,074 |
| 1984 | 1,049 |
| 1985 | 941 |
| 1986 | 737 |
| 1987 | 617 |
| 1988 | 449 |

Fuente: Boletines de la Comisión Intersecretarial Gasto-Financiamiento. 1990.

Entre 1982 y 1988 - hay una disminución del 61.1% en relación al sector paraestatal, pero toda la especificación de las entidades desincorporadas, ramas afectadas y el balance fi-

nciero de la desincorporación se abordará en el siguiente párrafo; aquí mencionamos estos breves datos de la desincorporación inicial para dejar en claro que es hasta 1983 cuando arranca tal política, y que por tanto los primeros y reducidos efectos iniciarían a sentirse en las cuentas de la nación hasta 1984. En fin, - a continuación diversas variables significativas; obviamente la - más importante como indicador eje es el PIB; hay que recordar que el sector público, a través de sus organismos y empresas, participa en la actividad económica produciendo y ofertando bienes y servicios. Esta participación ha evolucionado conforme a los datos - del cuadro 32. Y quedan en claro dos conclusiones a saber, una vez visto el cuadro.

CUADRO 32

PARTICIPACION DEL SECTOR PUBLICO EN EL PIB, 1980-1988 (PORCENTAJES)

| Año | Total (1+2) | Gobierno General (1) | Sector Para.(2) |
|------|-------------|----------------------|-----------------|
| 1980 | 18.5 | 7.9 | 10.6 |
| 1981 | 19.1 | 8.5 | 10.6 |
| 1982 | 22.8 | 8.5 | 14.3 |
| 1983 | 25.4 | 6.9 | 18.5 |
| 1984 | 24.6 | 7.0 | 17.6 |
| 1985 | 22.5 | 6.9 | 15.6 |
| 1986 | 20.6 | 6.6 | 14.0 |
| 1987 | 21.8 | 6.2 | 15.6 |
| 1988 | 18.9 | 5.9 | 13.0 |

Fuente: SISTEMA DE CUENTAS NACIONALES. "Cuentas de Producción del Sector Público." 1980-1988. S.P.P., INEGI. 1990.

La primera conclusión es que con el crecimiento del sector paraestatal iba en aumento la participación del sector público en el producto. En 1980 y 1981 el auge lo demuestra (ver II.4), llegando a 18.5% y 19.1% respectivamente. Para 1982 tal porcentaje sube por la estatización bancaria. Y no cabe duda, es el sector paraestatal el que explica tal comportamiento; los datos de la participación del Gobierno General casi no varían, mientras que la columna del agregado de las empresas públicas va ascendiendo, para después de 1983 iniciar una reducción paulatina.

La segunda, y nítida, conclusión radica en que coinciden en un mismo año el fenómeno intervencionista y la puesta en marcha de la desincorporación. Así es, el sector público llegó a tener su máxima participación en el PIB en 1983 con una cuarta parte del total (25.4), pero en ese mismo año, como ya apuntamos, iniciaría la desincorporación de entidades, y por tanto, revirtiendo la tendencia.

De 1984 a 1988 disminuye la participación, llegando en 1988 a tener una cifra similar a la de comienzos de la década (18.9%), recordando que la cifra promedio a nivel mundial de participación en la economía era hasta 1987, último informe del PMI al respecto, de 16.5% (ver III.6). Y todo esto se fue dando conforme avanzaba la desincorporación. Un cuadro que en apariencia sería resumen del anterior es el siguiente:

CUADRO 33
PIB DEL SECTOR PÚBLICO POR ESTRUCTURA GENERAL (1980-1988).

| | 1980 | 81' | 82' | 83' | 84' | 85' | 86' | 87' | 88' |
|--------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Total | 100% | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Gobierno General. | 42.7 | 44.6 | 37.2 | 27.1 | 28.6 | 30.8 | 32.2 | 28.6 | 31.3 |
| Empresas Públicas. | 57.3 | 55.4 | 62.8 | 72.9 | 71.4 | 69.2 | 67.8 | 71.4 | 68.7 |

Fuente: Misma del cuadro anterior.

Nuevamente para 1983 las empresas públicas ostentan el mayor porcentaje explicativo del PIB público, sin embargo, para 1987 y 1988 este porcentaje es elevado, pero lógico. Me explico: para 1980 y - 1981 los porcentajes del Gobierno General y de las empresas públi-- cas casi eran equilibrados; el motivo era el vasto número de entida-- des y dependencias que también se encontraban en el Gobierno Gene-- ral, aunque sabemos que donde mayormente se genera el PIB público - es en el ámbito de las entidades paraestatales; por eso, al sucitar-- se la desincorporación, el Gobierno General se ve reducido a su más elemental tarea administrativa y de servicios, y por otra parte, el sector paraestatal se va limitando a las empresas estratégicas, que precisamente dan razón del mayor porcentaje del PIB público. Un e-- jemplo: para 1988 la participación total del sector público en el - producto fue de 18.9% (cuadro 32), es decir, de 923,121.7 millones de pesos; pues de esta cifra el 68.7% lo generó el sector paraesta-- tal (cuadro 33). Esto nos da pie a decir que también probablemente el porcentaje de participación del sector público en el PIB ya no - baje sensiblemente para 1989 y 1990, para los que todavía no hay ci-- fras, a pesar de las importantes desincorporaciones del actual go-- bierno. Esta afirmación la establezco en virtud de que hay esos or-- ganismos gubernamentales que representan la mayoría de la participa-- ción estatal, es decir, las empresas desincorporadas entre 1983 y - 1988 lograron reducir la participación en 6.5 puntos porcentuales,

pero no más porque ese 18.9% de 1988 se explica mayoritariamente por la presencia de PEMEX y la CFE. Tomemos como ejemplo a PEMEX en el año nodal de 1983, cúspide del intervencionismo en cuanto a cifras.

CUADRO 34

PIB DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS PARA 1983 (En millones de pesos corrientes y en porcentajes).

| | PIB de las empresas públicas | % |
|------------------|------------------------------|------|
| Total con PEMEX. | 3,125,226 | 100 |
| Total sin PEMEX. | 873,028 | 27.9 |
| PEMEX. | 2,252,198 | 72.1 |

Fuente: Sistema de Cuentas Nacionales. "Cuentas de Producción del Sector Público, 1980-1986". S.P.P., 1987.

Claramente se observa que para 1983 el PIB de las empresas públicas, sin contar con PEMEX, era de un 27.9% del total; no era ni una tercera parte, y PEMEX generaba el resto; y al parecer PEMEX no será vendida en un horizonte de mediano plazo, ni por las vías tradicionales. Acabemos esta idea diciendo que para 1988 la industria petrolera representaba en el PIB de toda la economía un 8%, lo que indica que los otros 10.9 puntos porcentuales se repartían entre el resto del sector público.

Ahora bien, los objetivos más inmediatos, y declarados, del PND 1983-1988, vía desincorporación, recaían en lograr una reducción del déficit público y del gasto gubernamental.

El déficit financiero, que involucra a las empresas y organismos estatales (ver II.1), mostró un comportamiento desigual hasta 1986 (ver cuadro 35); precisamente es en el bienio de inicios de 1986 a inicios de 1988 donde se suscita el mayor número de desincorporaciones. Un total de 200 empresas fueron desincorporadas en 1986, y 163 empresas en el siguiente año. Y es por tanto que, desde 1986, el déficit financiero se reduce tendencialmente, llegando a la cifra histórica para 1990.

CUADRO 35

DEFICIT FINANCIERO DEL SECTOR PUBLICO, 1980-1990.
(COMO PORCENTAJE DEL PIB).

| | 1980 | 81' | 82' | 83' | 84' | 85' | 86' | 87' | 88' | 89' | 90' |
|--------------------|------|------|------|-----|-----|-----|-----|------|------|-----|---------------|
| Déficit Financiero | 7.5 | 14.1 | 17.6 | 8.9 | 8.7 | 9.9 | 16 | 15.8 | 11.9 | 6.3 | 3.3 <u>1/</u> |

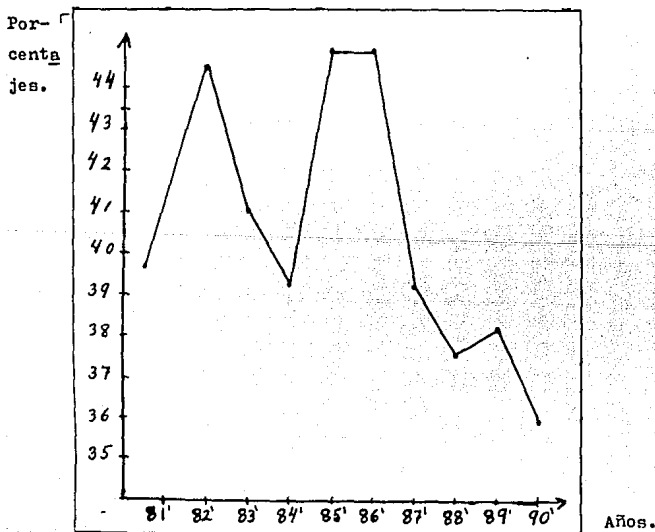
Fuente: Nafinsa. "Mercado de Valores", Agosto de 1989, y "Criterios General de Política Económica Para 1990."

1/Se dice que con los efectos de la renegociación de la deuda, el dato sería de .5%

Después de la crisis de 1982 se nota una primera reducción del déficit, pero explicitada en su mayoría por la carencia de recursos financieros; y de 1987 a la fecha se identifica otro periodo de disminución pertinaz, apuntalada en mucho por la desincorporación.

En cambio, el Gasto Público denota tendencia a elevarse entre 1980 y 1986 a pesar de la caída de 1983 y 1984 (ver gráfica 6).

GRAFICA 6: GASTO PUBLICO TOTAL (% del PIB).



Sin embargo, es hasta 1987 cuando disminuye el Gasto, aunque con reorientaciones importantes; para 1990 es de 35.9% del PIB, dato casi semejante al de 1981 (39.7%), cúspide del auge petrolero.

Retomando el asunto de las reorientaciones del Gasto Público, hay que hacer notar que el Gasto de capital del sector público - cae abruptamente; según datos de la SHCP hay un descenso de 1982 a 1990 en la inversión pública de 52.2%. Al irse dando las desincorporaciones ya no se invertía en proyectos en las entidades a desincorporar. En el cuadro 36 queda claro como el Gasto de capital va en descenso, tanto como porcentaje del PIB, como porcentaje del propio Gasto Público.

CUADRO 36

| GASTO DE CAPITAL 1980-1990 | | |
|----------------------------|----------------------|------------|
| Año | % del Gasto Público. | % del PIB. |
| 1980 | 27.5 | 9.6 |
| 1981 | 32.2 | 12.9 |
| 1982 | 23.0 | 10.2 |
| 1983 | 18.5 | 7.5 |
| 1984 | 17.0 | 6.7 |
| 1985 | 15.5 | 6.1 |
| 1986 | 13.0 | 6.0 |
| 1987 | 12.3 | 5.5 |
| 1988 | 12.0 | 4.4 |
| 1989 | 12.5 | 2.9 |
| 1990 | 16.8 | 3.2 |

Fuente: Banco de México. "Informe Anual, 1990"., y "Carpeta de Indicadores Económicos". 1989.

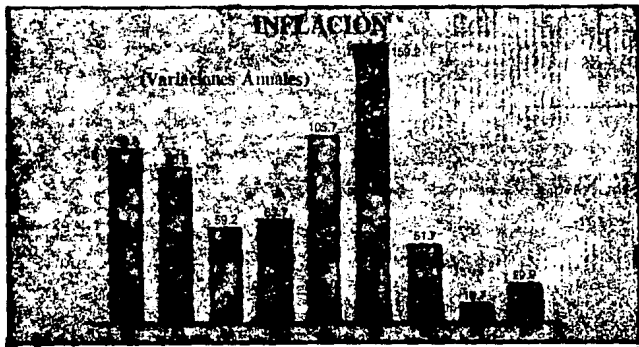
De nueva cuenta se demuestra la imposibilidad del famoso proyecto de reconversión industrial: no se creaban medios de producción, ni se ampliaban plantas al interior del sector paraestatal; esto - nos llevará a ciertas conclusiones en el capítulo siguiente. Baste decir por el momento que es hasta 1990 donde vuelve a incrementarse el Gasto de capital y la inversión pública, con vinculaciones - muy fuertes de aspectos sociales.

Recordando el cuadro 30, donde resumíamos a grandes rasgos las - diferencias que ha adoptado la desincorporación entre 1982-1988 y

y 1989-1991, tenemos que el fin último, y no por eso menos importante, de la política de desincorporación era coadyuvar a la contención inflacionaria.

En realidad su apoyo es mínimo; el comportamiento de la inflación (ver gráfica 7) nos conduce a una ironía: arranca la desincorporación en 1983, se acentúa en 1986 y 1987, y sin embargo la escala inflacionaria va en fuerte aumento; es hasta 1988, tras la implementación del PSE, que a fin de cuentas es una medida intervencionista y regulatoria, que se van moderando los ritmos de la inflación.

GRAFICA 7: INFLACION.

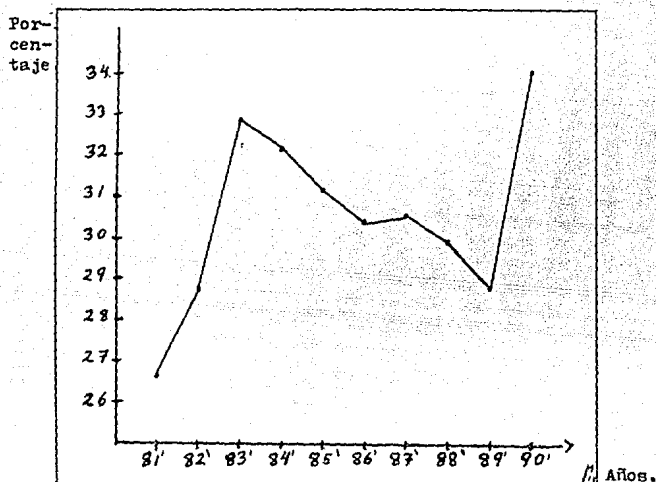


Fuente: Periódico "El Nacional" en base a datos del Banco de Méx.

Otro rubro a considerar son los ingresos estatales; el comportamiento del Ingreso Público es claro en su descenso. De 1983 a 1989 se reduce en 4 puntos porcentuales del PIB (ver la gráfica 8 en la siguiente página).

Y es hasta 1990 (34% del PIB) en que se dejan sentir los efectos recaudatorios de la reforma tributaria, que por cierto debió de su citarse desde 1982 a la par de la desincorporación, pero no fue así. Lo que hubo fue un ajuste en los precios de los bienes y servicios que ofrecen las entidades públicas. Esto último nos lleva -

GRAFICA 8: INGRESO PUELICO (% del PIB).



Fuente: Banco de México. "Informe Anual, 1990".

a un cuadro donde se visualice el porcentaje de participación de la venta de estos bienes y servicios respecto al total de ingresos del sector público, y observaremos que no disminuyen; se mantienen constantes e incluso aumentan.

CUADRO 37

INGRESOS DERIVADOS DE LA VENTA DE BIENES Y SERVICIOS DEL SECTOR PUELICO A TRAVES DE SUS ORGANISMOS Y EMPRESAS. (% del total de ingresos).

| | 1982 | 83' | 84' | 85' | 86' | 87' | 88' | 89' |
|--|------|------|------|-----|------|-----|-----|------|
| Total Ingresos. | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 | 100 |
| Ingresos de venta de bienes y servicios. | 19.6 | 20.4 | 21.8 | 22 | 22.7 | 23 | 23 | 26.9 |

Fuente: Ley de Ingresos de la Federación y Cuenta de la Hacienda Pública Federal. 1982-1989.

Reiteramos lo que ya habíamos dicho: el porcentaje va en aumento a pesar de que paralelamente se realizaba la desincorporación, lo que en teoría significaba que el Gobierno recibiera menos ingresos. La respuesta es que muchas de las empresas vendidas no reportaban ingresos y si requerían transferencias (ver III.4.1); - además, estos porcentajes suben por el programa de ajuste de las tarifas públicas iniciado en 1984.

Algunas otras magnitudes de interesante evolución, como puede ser el empleo en el sector público o las transferencias, encajan en el análisis, de mejor manera, en apartados subsiguientes.

III. 4 Empresas Desincorporadas y Otras Generalidades:

En una gran mayoría de los trabajos abocados a la desincorporación, se centran los análisis exclusivamente en la venta de empresas; esto es obvio por las repercusiones económicas y sociales - que representa la enajenación de entidades, sin embargo, hay que recordar que la Política de Desincorporación contempla cinco vertientes instrumentales: fusión, extinción, liquidación, transferencia y la venta, ya sea al sector privado o al social.

En base al cuadro 38, tenemos que de 1982 a 1990 se han desincorporado un total de 875 entidades, lo que representa una disminución del 75.7% en el sector paraestatal.

CUADRO 38

| | Evolución del Sector Paraestatal | | | | | | | | | |
|---------------------------------------|----------------------------------|------|------|------|------|-------------------------------|------|------|------|--|
| | Diciembre 1982-Diciembre 1982 | | | | | Diciembre 1982-Diciembre 1990 | | | | |
| | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | |
| Organismos Descentralizados | 102 | 97 | 95 | 96 | 94 | 94 | 89 | 89 | 82 | |
| Empresas de Participación Mayoritaria | 744 | 700 | 703 | 629 | 528 | 437 | 252 | 229 | 147 | |
| Plataformas Públicas | 231 | 188 | 173 | 147 | 108 | 83 | 71 | 62 | 51 | |
| Empresas de Participación Minoritaria | 78 | 78 | 78 | 62 | 7 | 3 | 0 | 0 | 0 | |
| Total | 1155 | 1074 | 1049 | 941 | 737 | 617 | 412 | 379 | 280 | |

Fuente: "Informe de Ejecución del PND". Abril de 1991.

Cabe notar que en 1982 el sector paraestatal se conformaba principalmente por empresas de participación mayoritaria (744) y por fideicomisos (231), denotando el alto grado de actividad productiva que el Estado desempeñaba. En el sexenio 1982-1988 se desincorporaron alrededor de 737 entidades, y en lo que va del presente - se han realizado 138, aunque algunas de estas desincorporaciones últimas se decidieron desde el gobierno anterior y se concretizan hasta ahora; esto dificulta a veces el seguimiento y manejo de las cifras y datos. Es verdad cuando se afirma que:

...lo indefinido del plazo tiene otras implicaciones que vale la pena subrayar. La primera de ellas se refiere a que muchas empresas por privatizar entran a un limbo donde ya no son ni de aquí, ni de allá; algunas incluso dejan de existir presupuestalmente...^{7/}

Lo cierto es que al ver la lista de entidades que sufren el proceso desincorporativo, resulta un conglomerado bastante heterogéneo que va desde la fabricación de casimires, producción de porcelana, tachuelas y bicicletas, hasta fideicomisos de frutas y baletas, etcétera.

Globalizando el avance de la desincorporación entre 1982 y 1988 tenemos el siguiente cuadro:

CUADRO 39: ESPECIFICACIONES DE LA DESINCORPORACION, 1982-1988a/

| Modalidad | DESINCORPORACIONES | | | Entidades creadas. (5) | Unidades verificados. |
|---------------|------------------------------|----------------|---------------|------------------------|-----------------------|
| | Entidades en Dic. de 1982(1) | Terminadas (2) | En Proceso(3) | | |
| Venta | | 148 | 89 | 237 | |
| Liquidación | | 146 | 114 | 260 | |
| Fusión | | 67 | 13 | 80 | |
| Transferencia | | 25 | 5 | 30 | |
| Extinción | | 105 | 31 | 136 | |
| Total | 1,155 | 491 | 252 | 743 | 61 |

a/Los datos son hasta Noviembre de 1988, fecha en que se detiene la aplicación de la desincorporación por el cambio de gobierno.

Fuente: Unidad de Desincorporación de la SHCP "El Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales." 1991.

^{7/} Alfredo Acle. "Privatizar no es sólo vender". El Financiero.

| NOMBRE | COORDINADORA SECTORIAL | % DE PARTICIPACION |
|---|------------------------|--------------------|
| Distribuidora San Lorenzo S.A. | SEMIP | 60 |
| El Presidente Hoteles inc. | SECTOR | n.d. |
| Embotelladora Garci-cresco, S.A. | SEMIP | 100 |
| Envases generales continentales, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Envases y empaques nacionales, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Envases Rassini, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Equipos automotores, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Estufas y refrigeradores nacionales, S.A. | SEMIP | 100 |
| Ferro mirera mexicana, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Fibras nacionales de acrílico, S.A. | SEMIP | 100 |
| Forjamex, S.A. | SEMIP | 92 |
| Formados apb, S.A. | SEMIP | 100 |
| Glicoles mexicanos, S.A. | SEMIP | 40 |
| Granja Buenagua, S. de R.L. | SEMIP | 100 |
| Grupo Rassini, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Grupo textil cadena, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Hilados cadena, S.A. | SEMIP | 100 |
| Hilados Guadalajara, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Hotel Galería, S.A. | SECTOR | n.d. |
| Hoteles el Presidente, S.A. | SECTOR | n.d. |
| Hoteles y centros especializados, S.A. | SECTOR | n.d. |
| Hules mexicanos, S.A. | SEMIP | 60 |
| Impulsora y exportadora nacional, S.A. | SECOFI | n.d. |
| Indelta, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Industrias forestales integrales, S.A. | SAPH | n.d. |
| INGENIO: | | n.d. |
| *Adolfo López Mateos | SEMIP | n.d. |
| *de Atencingo, S.A. | SEMIP | n.d. |
| *de Puga, S.A. | SEMIP | n.d. |
| *El Modelo | SEMIP | n.d. |
| *El Pctrero | SEMIP | n.d. |
| *La Gloria | SEMIP | n.d. |
| *Puljitic, S.A. | SEMIP | n.d. |
| *Rosales, S.A. | SEMIP | n.d. |
| *San Miguelito | SEMIP | n.d. |
| *Tres Valles | SEMIP | n.d. |
| Inmobiliaria, S.A. | SECTOR | n.d. |
| El Presidente Loreto, S.A. | SECTOR | n.d. |
| El Presidente San José | SECTOR | n.d. |
| Hotelería el Presidente Chapultepec | SECTOR | n.d. |
| La Cantera, S.A. | SEMIP | 100 |
| Inmuebles y equipos industriales, S.A. | SEMIP | 100 |
| Impulsora de empresas turísticas, S.A. | SECTOR | n.d. |
| Interruptores de México, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Inversiones turísticas del Caribe, S.A. | SECTOR | n.d. |
| *BS mexicana, S.A. | SEMIP | 26 |
| Maderas industrializadas de Nayarit | SAPH | n.d. |

CONTINUA...

| NOMBRE | COORDINADORA SECTORIAL | % DE PARTICIPACION |
|---|------------------------|--------------------|
| Maderas industrializadas Quintana Roo | SARH | 100 |
| Manantiales San Lorenzo | SEMIP | 88 |
| Manufacturas Corpower, S.A. | SEMIP | 100 |
| Manufacturas electronicas, S.A. | SEMIP | 100 |
| Manufacturas Fairbanks Morse, S.A. | SEMIP | 60 |
| Manufacturas Fairbanks Morse de Centroamérica, S.A. | SEMIP | 100 |
| Manufacturas Gar-60, S.A. | SEMIP | 100 |
| Manufacturera mexicana de partes de automóviles, S.A. | SEMIP | 52 |
| Mármoles del valle del Mezquital | SEMIP | n.d. |
| Materias primas Anahuac del Golfo | SEMIP | n.d. |
| Mecánica Falk, S.A. | SEMIP | 51 |
| Metalurgia alemana, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Mexicana de ácido sulfúrico, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Mexicana de autobuses, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Mexicana de Cobre | SEMIP | n.d. |
| México inversiones, S.A. | SNOP | n.d. |
| Mezcla santiago, S.A. | SARH | n.d. |
| Nacional hotelera, S.A. | SECTUR | 86 |
| Nacional hotelera del norte, S.A. | SECTUR | n.d. |
| Navicement del golfo, S.A. | SEMIP | 40 |
| Nueva nacional textil manufacturera del Saito, S.A. | SEMIP | 100 |
| Nueva San Isidro, S.A. | SEMIP | 99.3 |
| Operadora de hoteles, S.A. | SECTUR | n.d. |
| Operadora el Presidente las Palmas | SECTUR | n.d. |
| Operadora el Presidente zona rosa | SECTUR | n.d. |
| Perfiles y estructuras Durango, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Poliestireno y derivados, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Polietileno Monterrey, S.A. | SEMIP | 100 |
| Polisar, S.A. | SEMIP | 70 |
| Politécnica Monterrey | SEMIP | n.d. |
| Porcelanas Euromex, S.A. | SEMIP | 70 |
| Productora nacional de redes, S.A. | SEPESCA | n.d. |
| Productos químicos industriales del Bajío | SEMIP | 50 |
| Promociones y comisiones avatram, S.A. | SEMIP | 100 |
| Rassini, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Recipientes mexicanos, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Refractarios mexicanos, S.A. | SEMIP | 33 |
| Refrescos y alientos Garci-Fresco | SEMIP | 100 |
| Renault de México, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Resinera Ejidal de Michoacán, S.A. | SARH | n.d. |
| Restaurantes el Presidente, S.A. | SECTUR | n.d. |
| Servicios agrícolas cañeros, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Servicios atensa, S.A. | SARH | n.d. |

CONTINUA...

| NOMBRE | COORDINADORA SECTORIAL | % DE PARTICIPACION |
|--|------------------------|--------------------|
| Servicios forestales, S.A. | SARH | 100 |
| Servicios internacionales de vehículos acuáticos | SECTUR | n.d. |
| Sistemas de energía automática | SEMIP | n.d. |
| Sonocal, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Sosa Texcoco, S.A. | SEMIP | 99 |
| Talleres Tlajocómico | SEMIP | n.d. |
| Tornillos Bassini, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Torres Mexicanas, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Transportes Garci-Crespo, S.A. | SEMIP | 100 |
| Unión forestal de Jalisco y de Colima, S.A. | SARH | n.d. |
| Vehículos automotores mexicanos, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Vitrum división farmacéutica, S.A. | SEMIP | n.d. |
| Yaveros industriales, S.A. | SEFESCA | n.d. |

Fuente: José Gasca Z. "Fuentes para el estudio de las empresas estatales en México y su privatización" (ver bibliografía), y SHCP "La venta de empresas del sector público". 1988.

Se observa que de las 148 empresas vendidas, el 75.6% pertenecían al sector industrial (SEMIP), de ahí el obvio interés de la iniciativa privada por adquirirlas; y de hecho así fue, pues de estas 148 entidades sólo 18 no se privatizaron o reprivatizaron - en sentido estricto tomando en cuenta que las adquirió el sector social.

CUADRO 41

ENTIDADES EN PROCESO DE VENTA ENTRE 1982 Y 1988, Y QUE NO SE CONCRETÓ EN DICHO PERIODO.

| Nombre | Cabeza de Sector | Nombre | Cabeza de Sec. |
|--|------------------|-----------------------------------|----------------|
| Inmobiliaria Mexicana Industrial, S.A. | SHCP | Aceitera de Guerrero. | SARH |
| Arrendadora Banpesca. | SHCP | Chapas y Triplay. | SARH |
| Beneficiadora de frutas cítricas y tropicales - de Guerrero. | SARH | Algodonera Comercial Mexicana. | SARH |
| Beneficiadora de frutas cítricas y tropicales - de Oaxaca. | SARH | Beneficiadora de - coco Acapulco. | SARH |
| Impulsora guerrerense - del cocotero. | SARH | Productos de Maderas finas. | SARH |
| | | Triplay de Palenque | SARH |

Continúa....

| Nombre. | Cabeza de Sector. | Nombre | Cabeza de Sec. |
|---|-------------------|--|----------------|
| Cafés y Cafeterías de México. | SARH | Petroquímica de México. | SEMIP |
| Complejo Frutícola Industrial de la cuenca del Papaloapan | SARH | Hotel Chulavista Monclova. | SEMIP |
| Compañía Mexicana de - Aviación. | SCT | Fundiciones de Hierro y acero. | SEMIP |
| Turborreactores. | SCT | Manufacturera - de cigüeñales - de México. | SEMIP |
| Productos pesqueros de Sinaloa. | SEPESCA | Oerlikon italia na de México. | SEMIP |
| Productos pesqueros de Mazatlán. | SEPESCA | Fábrica de tra <u>q</u> tores agrícolas. | SEMIP |
| Productos pesqueros de Yukelpeten. | SEPESCA | Electrometalurgia de Veracruz. | SEMIP |
| Productos pesqueros de la Paz. | SEPESCA | Procesadora de - aceros Rassini. | SEMIP |
| Productos pesqueros de Campeche. | SEPESCA | Dina camiones. | SEMIP |
| Productos pesqueros Is <u>l</u> la de Cedros. | SEPESCA | Dina autobuses. | SEMIP |
| Productos pesqueros de Salina Cruz. | SEPESCA | Moto Diesel mexi <u>l</u> cana. | SEMIP |
| Productos pesqueros de Guerrero. | SEPESCA | Dina motores. | SEMIP |
| Productos pesqueros de Guaymas. | SEPESCA | Plásticos auto <u>o</u> motrices Dina. | SEMIP |
| Productos pesqueros Mé <u>x</u> ico-Michoacán. | SEPESCA | Motores Perkins. | SEMIP |
| Productos pesqueros de Topolobambo | SEPESCA | Siderúrgica na <u>o</u> cional. | SEMIP |
| Productos pesqueros - Bahía Tortugas. | SEPESCA | Macocozac. | SEMIP |
| Pesquera del Pacífico. | SEPESCA | Refractarios Hi <u>l</u> dalgo. | SEMIP |
| Mexinox. | SEMIP | Zincamex. | SEMIP |
| Comercial de Telas. | SEMIP | AHMSA Ingeniería. | SEMIP |
| | | Cia. Azucarera - la Concepción. | SEMIP |

Continúa...

| Nombre | Cabeza de Sector | Nombre | Cabeza de Sec. |
|--|------------------|---|----------------|
| Cia. Industrial - azucarera San Pedro. | SEMIP | Compañía Naviera - minera del Golfo. | SEMIP |
| Ingenio de Casasano la abeja. | SEMIP | Tereftalatos mexi- canos. | SEMIP |
| Ingenio de Mahuix-- tlán. | SEMIP | Astilleros Unidos de Guaymas. | SEMIP |
| Ingenio San Franci <u>s</u> co el Naranjal. | SEMIP | Tubacero. | SEMIP |
| Azucarera de la Chon <u>a</u> talpa. | SEMIP | Cia. operadora de estaciones de servi <u>c</u> cio. | SEMIP |
| Cia. Azucarera del Itsmo. | SEMIP | Distribuidora de - Gas de Querétaro. | SEMIP |
| Ingenio la Primavera. | SEMIP | Distribuidora de - Gas del Edo. de Méx. | SEMIP |
| Ingenio Puruarán. | SEMIP | Celulosa del Pacífico. | SEMIP |
| Fomento azucarero del Golfo. | SEMIP | Inmobiliaria Hotele- ra. | SECTUR |
| Ingenio Independencia. | SEMIP | Hotel El Mirador. | SECTUR |
| Ingenio presidente Be- nito Juárez. | SEMIP | Sur del Pacífico. | SECTUR |
| Ingenio Hermenegildo - Galeana. | SEMIP | Minera Lampazos. | SEMIP |
| Hierro y acero del Nor <u>e</u> te. | SEMIP | Minera Real de Ange <u>l</u> les. | SEMIP |
| Tubería Nacional. | SEMIP | Química Fluor. | SEMIP |
| Estructuras de Acero. | SEMIP | Cia. Minera Cedros. | SEMIP |
| Productos químicos ve- getales mexicanos. | SEMIP | Centro Industrial - Bioquímico. | SEMIP |
| Astilleros unidos de - Ensenada. | SEMIP | Reactivos Minerales Mexicanos. | SEMIP |
| Clemex. | SEMIP | | |
| Grafito de México. | SEMIP | | |
| Transportes centrales. | SEMIP | | |
| Fletes Mar | SEMIP | | |
| Fletes Marsa | SEMIP | | |

Fuente: Presidencia. "Las razones y las obras." Vol. 6, 1988.
SHCP. "El Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales."

De esta glosa de 89 entidades, el 65% eran del sector industrial (SEMIP). Todo esto lleva a un cuadro general de los dos listados, donde se ve que el sector industrial paraestatal fue el más afectado por la desincorporación.

CUADRO 42

DESINCORPORACION: IMPACTO SECTORIAL 1982-1988.

| Coordinadora Sectorial | Número de Empresas | Porcentaje (%) |
|------------------------|--------------------|----------------|
| SEMIP | 170 | 71.7 |
| SECTUR | 21 | 8.8 |
| SARH | 20 | 8.4 |
| SEPESCA | 15 | 6.3 |
| SHCP | 5 | 2.1 |
| SCT | 5 | 2.1 |
| SECOFI | 1 | .5 |
| Total | 237 | 100 |

Fuente: En base a los dos cuadros anteriores.

El porcentaje de empresas puestas en venta (237) dentro del total de desincorporaciones (737) entre 1982 y 1988 es de 32.1%. Como se observa en el cuadro 42, el número de empresas desincorporadas en el ámbito industrial y productivo del Estado es bastante importante (170), aunque en 1982 SEMIP contaba con cerca de 400 entidades; falta contemplar también las otras vías de desincorporación que igualmente afectan al sector industrial estatal, sin embargo, según los últimos datos oficiales, la desincorporación en el caso de las actividades mineras, diferentes a la extracción del petróleo y gas natural, impacta hasta un 29.6% del PIB del sector industrial público. Y en la industria manufacturera no petrolera, la desincorporación llega a tener un peso de hasta 31.5% del PIB público.

Con los datos del cuadro 39 observamos que después de la venta la liquidación se convirtió en el recurso más instrumentado por la desincorporación. Entre lo más destacable cabe mencionar que se liquidan 13 Inmobiliarias, 8 Institutos (de salud y el de Comercio Exterior), 6 líneas de Aeronaves regionales, 8 Bancos capitalizadoras -

por actividad, 11 ingenios azucareros, 12 urbanizadoras regionales y bastantes, como diversas, entidades productivas, resaltando los casos de Fundidora Monterrey, Fosforitas Mexicanas, Insecticidas y Fertilizantes Mexicanos, Uranio Mexicano y Productos Básicos para Fertilizantes.

En la modalidad de la extinción se revierte el fenómeno de la fideicomización de la economía (ver II.2.4). De las 136 entidades sujetas a extinción (ver cuadro 39), 126 eran fideicomisos de todo tipo; se entiende finalmente que la naturaleza misma de un fideicomiso lleva implícita su duración limitada. El resto de las extinciones son Fondos de toda índole. Hasta aquí la desincorporación representa una real disminución de entidades para el Estado. Tanto en la venta, como en la liquidación y extinción se maneja el argumento de que ya no son entidades estratégicas, prioritarias, o que ya han cumplido el objetivo para el que fueron creadas.

En las dos últimas vertientes de la desincorporación, transferencia y fusión, de alguna manera sigue manteniéndose a las entidades bajo la custodia del Estado, ya sea como una nueva entidad, o en poder de gobiernos estatales.

Así pues, sólo se han dado muy pocas transferencias, de actividades muy concretas: Panificadoras, cementerios y fideicomisos. La fusión a abarcado sobre todo a inmobiliarias, Bancos subsidiarios, a la industria cinematográfica y a fideicomisos, destacando la fusión del Fideicomiso de Obras para Infraestructura Rural (FOIR) con el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), la integración de las actividades del Fondo Nacional de Equipamiento Industrial (FONBI) y del Fondo de Garantía y Fomento de la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN) con las de NAPINSA, y las del Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX) con las de BANCOMEXT.

Después de hablar de venta, liquidación y extinción, se vuelve necesario el pensar en el comportamiento del empleo. No se puede negar la presencia aleada del desempleo a la par de la desincorporación, pero no en la magnitud que podría imaginarse por el número de empresas desincorporadas. Se calcula que hasta 1990 se habían perdido 140 mil empleos por causa de la desincorporación. Y un gran porcentaje de estos empleos desaparecidos se explican por liquidaciones (quiebras) de empresas grandes y pequeñas. Por ejemplo, Fundidora Monterrey contaba con 9,043 empleados al momento de su cierre, Tabamex liquida en 1990 a 8,500 trabajadores. Un porcentaje menor del desempleo se explica por la venta de entidades, que si bien implica una reestructuración de personal, la mayoría de las veces se mantiene la casi totalidad de la planta laboral. En el cuadro 43 abordamos el comportamiento del empleo en el sector público.

CUADRO 43

PERSONAL OCUPADO EN LAS EMPRESAS PUBLICAS (% DEL TOTAL DE EMPLEADOS EN EL SECTOR PUBLICO).

| 1980 | 1981 | 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 23.0 | 23.3 | 24.1 | 25.4 | 24.9 | 24.6 | 23.7 | 23.6 | 23.3 |

Fuente: Misma del cuadro 32.

Para 1988 el porcentaje es idéntico al de 1980, denotando mas bien toda una estructura de falta de empleo en el sector paraestatal y en toda la economía mexicana.

Así pues, la Política de Desincorporación tuvo tres etapas ejecutorias entre 1982 y 1988. La primera va de 1983 a 1984 con las primeras enajenaciones (VAM, Renault, etcétera). La segunda se ubica en 1985 con la puesta en venta de un paquete conjunto de 82 empresas; y la tercera etapa, como ya dijimos, arranca y es intensa a partir de 1986, iniciando con la liquidación de Fundidora Monterrey. Esta fase se detiene en Noviembre de 1988. Y una cuarta etapa se inicia en Marzo de 1989 con la reactivación de la desincorporación.

Y una quinta etapa se suscita en 1991 con la decisión y realización de la reprivatización de la Banca (ver IV. 4).

De 1982 a la fecha, 1991, el sector público ha abandonado su participación en varias ramas y actividades económicas. Queda por saber qué tanto se ve afectado el llamado, y ya clásico, núcleo industrial estatal:

Este concepto introducido por Peres, incluye aquellas actividades estatales que combinan dos criterios: por un lado, que sean relevantes dentro del total de la industria estatal, y por otro, que en ellas se dé una elevada participación en la industria nacional. 8/

Bajo este concepto es que se identifican 8 ramas integrantes del núcleo: Azúcar, Refinación de petróleo y derivados, Petroquímica Básica, Fertilizantes, Industrias básicas del hierro y del acero, Vehículos automotores, Equipo y material de transporte, y Otros Productos Alimenticios.

Pues bien, este núcleo se ha casi desintegrado en totalidad; 1) El Estado deja la producción azucarera, y sólo espera regular el mercado (Azúcar S.A.); 2) En petroquímica básica se aplica la desregulación, 3) en fertilizantes se han vendido 5 plantas y otras subsidiarias, 4) En industrias básicas de hierro y acero se anuncia la desincorporación de AHMSA y SIDERMEX (las acereras del Estado). 5) En vehículos automotores se vendió VAM y Renault; 6) En equipos y material de transporte se venden todas las filiales de Dina; 7) En productos alimenticios se aceleran las enajenaciones de las muchas filiales y plantas de Alimentos Balanceados y Productos Pesqueros. 8) Se mantiene únicamente intacta la refinación de petróleo.

Aparte de lo anterior, el Estado se retira de:

-La producción de bienes de consumo duradero (bicicletas, tractores, etc.).

-Producción de electrodomésticos (refrigeradoras y estufas).

8/María A. Casar y Wilson Peres. El Estado empresario en México: ¿Agotamiento o renovación? pág. 56.

- Producción de bienes de capital (motores y máquinas-herramientas).
- Producción de insumos intermedios (manufacturas, fibras y resinas).
- Se retira de diversos servicios (Hotelería, Transportación aérea, teléfonos, etcétera).
- Abandona los servicios bancarios comerciales (Banca, aseguradoras).

Se obliga el acotar que en varias de estas producciones el Estado no estaba solo, había competencia privada, pero en otras no, es decir, era el Estado el que detentaba un monopolio, y al acontecer las desincorporaciones se trasladó tal monopolio a la iniciativa privada. Los más destacables casos son: La transportación aérea nacional, la elaboración de diversos productos de la petroquímica secundaria, fabricación de láminas de acero, manufactura de partes y refacciones automotrices, la reparación de turbinas de avión, fabricación de autobuses foráneos de pasajeros, fabricación de abrasivos industriales, fabricación de equipo radiológico para uso industrial y hospitalario, manufactura de minigeneradores de energía solar, telefonía celular y el servicio telefónico.

Y bueno, con todo y la magnitud numérica de entidades desincorporadas entre 1982 y 1990, en el lapso de 1982 a 1988 se crearon 61 entidades nuevas, y en lo que va de la presente administración se han creado 15 entidades. De las 61 entidades paraestatales creadas en el gobierno de Miguel de la Madrid, 17 son organismos descentralizados, 31 empresas de participación mayoritaria, 6 de participación minoritaria y 7 fideicomisos públicos.

Por otra parte resulta que varias de estas entidades se desincorporaron al poco tiempo; por ejemplo, con la publicación de La Ley Federal de Entidades Paraestatales desaparecen todas las empresas de participación estatal minoritaria en cuanto a su contabilización; asimismo, destacan en su creación diversos centros de salud, fondos turísticos (Complejos turísticos de Huatulco), varias distribuidoras Conasupo, la línea aérea para puro transporte federal,

y el fideicomiso para el pago de la indemnización bancaria.

III. 4.1 Balance Financiero de la Desincorporación:

El analizar el balance financiero de la desincorporación es hacer alusión a las consecuencias directas de la crisis de 1982 en el ámbito paraestatal. Como ya establecimos al inicio del capítulo, la política de cambio estructural en el sector paraestatal fue planteada en dos frentes: 1) la rehabilitación y reestructuración de ciertas entidades, y 2) la desincorporación. Y a pesar de estar fijado así, no se entendió que no es lo mismo privatización que reconversión industrial; esta última requería modernizar equipos y plantas, renovar instalaciones y realizar inversiones en tecnología y capacitación. Y digo que no se entendió porque el gobierno se comprometía, para la supuesta rehabilitación, a aportar recursos para la asunción de pasivos (ver II.1). Y finalmente todo terminó en que dichas asunciones y saneamientos fueron para la puesta en venta de empresas públicas. Así, de las 148 empresas vendidas entre 1982 y 1988, 30 requirieron la asunción de pasivos para poder enajenarse; muchas otras empresas se vendieron a precios menores de lo valuado y estipulado, y sólo algunas representaron ingresos justos para el Estado.

Se esperaba al final de 1988 que para 1990 las entidades vendidas al sector privado elevaran su gasto en inversión en alrededor de 109.6 millones de dólares. Cabe decir que tales expectativas se cumplieron según los últimos informes sobre la inversión extranjera y la interna. Además, con las importantes desincorporaciones de TELMEX y Mexicana de Aviación se tiene el compromiso de llevar a cabo todo un programa de inversiones a futuro.

Pero de lo que se trata es de aproximarnos a un balance en términos financieros sobre la desincorporación; en el cuadro 44 se muestran algunas relaciones (página siguiente).

CUADRO 44
 PORCENTAJES CONTA ELES HASTA 1988 DEL SECTOR PARAESTATAL

| | VENTAS NETAS. | TOTAL DE ACTIVOS. | TOTAL DEL CAPITAL CONTA BLE. |
|--|------------------|----------------------|---------------------------------|
| Entidades no en venta. | 91.85 | 90.68 | 95.62 |
| Entidades en pro ceso de venta. | 4.6 | 3.3 | 2.6 |
| Entidades en pro ceso de liquida ción y extinción. | 3.3 | 5.7 | 1.7 |
| Entidades en pro ceso de fusión. | .11 | .11 | .08 |
| Entidades en pro ceso de transfe rencia. | .12 | .08 | .14 |
| TOTAL DE ENTIDADES SUJETAS A PROCESO. | 8.5 | 9.3 | 4.3 |

Fuente: SECOGEF e Ignacio Pichardo Pagaza. "El proceso de desincorporación de entidades paraestatales (el caso de México)". SEMIP. Estados Financieros de las entidades públicas.

Con el cuadro anterior observamos que los ingresos o ventas que generaban las entidades desincorporadas representaban casi un 10% de las ventas del sector paraestatal; en concreto significan un 8.5% que se dejará de percibir. Asimismo se visualiza que el total de activos de las entidades desincorporadas eran el 9.3% del total de activos paraestatales; y finalmente, su participación en el total del capital contable fue de sólo 4.3%, y eso que no en todos los casos se saneaba financieramente a la empresa.

Con la reorientación, en cuanto a entidades muy significativas, de la desincorporación en la actual administración, los datos del cuadro 44 deben de variar sustantivamente. Por ejemplo, La Minera de Cananea al momento de venderse tenía activos por 1,400 millones de pesos; TELMEX tenía para 1990 16 billones de pesos en activos, -

Tabamex tenía 200 mil millones de pesos en activos y Concarriil tenía 343 mil 607 millones de pesos, pero estas cifras surgen hasta el mismo momento en que se concreta la venta. De todas formas estos montos, más lo que represente AHMSA y SIDERMEX, implicarán una reducción importante en los activos y ventas del sector paraestatal.

Ahora bien, los ingresos percibidos por la venta de empresas presenta una sencilla relación inversa en cuanto al número de entidades, es decir, de 1982 a 1988 se venden una cantidad considerable de empresas, y lo que se obtiene es muy poco; mientras, en el actual gobierno no se venden tantas, pero se obtienen altos recursos financieros.

CUADRO 45

INGRESOS POR LA DESINCORPORACION (VENTAS), 1982-1988.
(MILLONES DE PESOS)

| CONCEPTO | MONTO |
|--|------------|
| 1) Ingresos directos por concepto de ventas realizadas | 796,292.3 |
| 2) Monto actualizado por factor inflacionario | 1682,861.6 |
| 3) Valor de pasivos asumidos por el Gobierno | 98,644.1 |
| 4) Valor neto de los ingresos por venta (2-3) | 1584,217.5 |

Fuente: SHCP. "La venta de empresas del sector público, 1983-1988."

Ya que estos ingresos están actualizados hasta 1988, comparemos con la Ley de Ingresos aprobada para 1989. Los ingresos que se estimaron para el sector paraestatal fueron de 48,358,666 millones de pesos; entonces los ingresos por venta de entidades representaron al inicio de este gobierno el 3.2% de lo que se pensaba recaudar del sector paraestatal; y si lo comparamos con el monto de ingresos totales del gobierno que se pensaba captar (246,506,889 millones de pesos), el porcentaje es de sólo .64%. Vemos pues que es una mínima contribución a la recaudación del ingreso total.

Abriendo un paréntesis cabría una recomendación: En la Ley de -

Ingresos de la Federación, el rubro de recuperaciones de capital, como su nombre lo indica, debe de contemplar los ingresos que provengan de recuperaciones de inversión en capital como lo es la venta de empresas y organismos, sin embargo no es así. Por ejemplo, para el año de 1990 este rubro de recuperaciones de capital se eleva considerablemente, pero no porque se le agrupe lo recaudado por la desincorporación, sino por los ahorros derivados de la renegociación de la deuda externa. Habría que reconsiderar este manejo.

Regresando a lo nuestro, tenemos que la situación evidenciada en el cuadro 45 fue aceptada por los propios ejecutores y estudiosos de la Política de Desincorporación:

Se evidencia que con las ventas no se pretende financiar el déficit. 9/

Según los datos oficiales, hasta 1990, y sin contar lo que se prevé obtener por la venta de los bancos, se han obtenido 12 billones de pesos por la venta de paraestatales desde 1982. Sin embargo, resulta que de 1982 a 1988 sólo se obtuvo un ingreso por 1.5 billones de pesos, sin contar los ingresos derivados por la enajenación de Cananea, Mexicana de Cobre y Aeroméxico, que aunque se decidió su desincorporación en ese periodo, su concreción se ejecutó en la actual administración (se recaudaron 5 billones de pesos por estas tres entidades). Por eso es que en el gobierno actual es donde se han obtenido los 10.5 billones de pesos restantes. Y así se ve en el cuadro siguiente:

CUADRO 46

INGRESOS POR LA VENTA DE ENTIDADES PARAESTATALES, 1982-1991
(EN BILLONES DE PESOS)

| | 1982-1988 | 1989-1991 | Total |
|------------------------|------------|------------------------|-------|
| Ingresos | 1.5 | 10.5 | 12 |
| Destino de los Ingres. | Tesorería. | Fondo de contingencia. | |

Fuente: SHCP, Unidad de Desincorporación. Información periodística.

9/ Ignacio Pichardo Pagaza. "El cambio estructural en la empresa pública". Pág. 156.

A partir de 1986 el gobierno lanzó un programa de conversión de deuda por inversión para que los inversionistas extranjeros adquieran deuda externa del sector público con descuento, cambiarla a moneda nacional y destinarse a inversión productiva, básicamente en la privatización de empresas públicas u otras áreas. Para 1988 las operaciones sumaban alrededor de 250 millones de dólares, pero no se sabe qué porcentaje corresponde a la desincorporación. En la actual administración se decidió que los SWAPS sólo operarían en la privatización de empresas públicas y en turismo; de hecho hubo una subasta exitosa por una cantidad de 10 mil millones de dólares, pero nuevamente no se especifica cuáles entidades se desincorporaron por tal vía; esto hace que tampoco se sepa si estas cantidades están o no sumadas a los 12 billones de pesos del cuadro 46.

Por otra parte, y en un futuro inmediato, el gobierno espera recibir 3 mil millones de dólares por la venta de Sidermex, otros 2 mil millones de dólares por la desincorporación, parcial hasta el momento, de Fertimex, y 10 mil millones de dólares por la venta de los bancos.

Finalmente se evidencia que si bien los ingresos por la desincorporación no han representado un flujo constante y cuantioso, sí logra una reducción por el lado de los egresos, en concreto en las transferencias.

CUADRO 47

TRANSFERENCIAS A LAS EMPRESAS PUBLICAS (PORCENTAJE DE LOS INGRESOS CORRIENTES).

| 1982 | 1983 | 1984 | 1985 | 1986 | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 |
|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 51.9 | 58.8 | 42.8 | 42.8 | 34.8 | 26.5 | 16.4 | 15.0 | 19.4 |

Fuente: S.P.P., "Sistema de Cuentas Nacionales, Cuentas de producción del sector público." y Banco de México. "Informe anual, 1990."

Desde 1983 la reducción de las transferencias es notoria, y llega hasta un 75% menos. Para 1988 era de 16.4%, en 1989 de 15%, y pa-

ra 1990 volvió a subir el porcentaje, pero sin rebasar al 20%. Huelga decir que los recursos percibidos, según el gobierno, se destinan al gasto de apoyo social y para el fondo de contingencia ante el irregular comportamiento de los precios internacionales del petróleo.

III.5 Desincorporación, Racionalización, Privatización, etc.'

Hay una serie de expresiones que han terminado por convertirse en sinónimos de la desincorporación; así, en el lenguaje e idea más general, se equiparan Racionalización, Privatización, Redimensionamiento, Reprivatización, y hasta el nuevo concepto acuñado por el PMI: Desestacionalización. Esto implica breves consideraciones de contenido, más allá de la forma.

La racionalización del Estado en la economía se concibe por el propio Estado como una derivación de austeridad, pero que sobrepasa los criterios de lo estratégico y lo prioritario, surgiendo varias desincorporaciones de cuestionable ejecución, por ejemplo, - las mineras del norte del país (Minera de Cananea es la más importante en su ramo en América Latina), TELMEX y las acereras del Estado.

Reprivatización y privatización van juntas en su destino: convertir al sector privado en la base del desarrollo económico nacional. Ciertamente se han vendido empresas que alguna vez fueron de la iniciativa privada, pero igualmente se enajenan entidades - que el Estado creó (ver II.2); a partir de los años 60' el Estado fundó 111 empresas, y el sector paraestatal introdujo 37 productos previamente inexistentes en el catálogo industrial del país: turbinas térmicas, fresadoras, abrasivos, petroquímicos y demás - productos. Sin embargo, donde sí interesa mayormente si estamos ante una privatización o una reprivatización, es en el hecho de - desarticular una cadena productiva al interior de la industria - paraestatal, o tal vez se afianzan cadenas productivas, pero de -

rasgos oligopólicos o monopólicos en el sector privado, negando - la intención de la política de desincorporación de fomentar la - competencia.

Hasta inicios de 1991, y con los pocos datos asequibles, se - afirmaba que la desincorporación había provocado la caída de cade- nas productivas, sobre todo en acero (se venden y liquidan varias empresas de laminación y manejo de metales, está la quiebra de - Fundidora Monterrey y la decisión de desincorporar las empresas - siderúrgicas), en fertilizantes (se venden 5 plantas de Fertimex, se desincorporan los ingenios y se vende Fermentaciones Mexicanas), y en automotores (venta de las 8 filiales de Dina y varias empre- sas del ramo de automotores). Y es que la caída en estas cadenas también arrastra a proveedores.

En cuanto a la formación o consolidación de prácticas oligopóli- cas tenemos algunos casos: varios de los ingenios que se vendie- ron fueron adquiridos por no más de tres consorcios que se dedi- can a la elaboración de refrescos, por ejemplo, el grupo empres- rial Escorpión adquiere el ingenio de Atencingo; el grupo indus- trial Durango, el mayor consorcio forestal privado del país, ad- quiere las paraestatales del grupo Atenquique, consolidando su - control del mercado de productos de celulosa de papel y ciertas - maderas industrializadas. La transnacional Eagle Cement Co. com- pró las empresas paraestatales productoras de cemento. En cuanto a la formación de auténticos monopolios se tiene que hasta 1988 - la paraestatal Tereftalatos de México era una de las dos empresas que elaboraban en el país ácido teraftálico, elemento necesario - en la industria textil. Sin embargo, es vendida a Bernardo Garza Sada, propietario del famoso grupo Alfa, mismo que es dueño de la otra empresa que produce este insumo, Petrocel. Otro caso similar es el que aconteció con la exparaestatal Cloro de Tehuantepec, - comprada por el socio mayoritario de Química Penwalt, empresa que fabrica lo mismo que la entidad comprada, y de esa forma este gru- po controla dos terceras partes de la producción de cloro y sosa

en todo el país. Otras áreas donde se registra una nueva situación de oligopolios o monopolios son: fabricación de hule, negro de humo y látex, materias primas de la industria llantera, elaboración de aceite vegetal comestible y la extracción y beneficio de minerales. Y vaya que son empresas de importancia nacional, - pues para 1987 había 45 empresas estatales dentro de las 500 empresas más grandes de México; para 1988-1989 ya sólo quedaban - 23, y para 1990 todavía menos; TELMEX, por ejemplo, era la cuarta empresa más grande del país, después de PEMEX, Chrysler y - Ford.

Toda esta situación, no muy bien valorada de acentuación de - oligopolios, tiene una contradicción operativa en los criterios técnico-administrativos a seguir en la desincorporación. Por - cierto que es hasta 1987, ya muy avanzada la política de desin-
corporación, en que se conoce la versión definitiva de estos cri-
terios. Son en total 13 procedimientos:

- 1) Propuesta de la dependencia coordinadora.
- 2) Dictamen de la comisión intersecretarial Gasto-Financiamiento.
- 3) Acuerdo para su desincorporación.
- 4) Designación del agente.
- 5) Perfil básico de la empresa.
- 6) Prospecto de venta.
- 7) Estrategia para la venta.
- 8) Evaluación técnico-financiera.
- 9) Derechos de terceros.
- 10) Ofertas recibidas. Resolución.
- 11) Formalización de la compra-venta.
- 12) Documentación financiera de la venta.
- 13) Desincorporación.

En resumen, lo más importante a decir de todo esto es que la co-
misión intersecretarial de Gasto-Financiamiento es la que sancio-
na todas las etapas y viabilidad de desincorporar una entidad ba-
jo estos criterios. Sobra decir que todo lo concerniente a la eva-
luación financiera de cada entidad es realizada por un Banco, en
base al capital invertido, valor en libros y posible cotización -
en Bolsa; asimismo, debería de aparecer publicado el balance de -

cada empresa, y la forma en que se iba a extinguir su pasivo antes de enajenarse. Y digo que sobra decir todo esto en virtud de que pocas veces aconteció el saber la valuación y la situación financiera real de las entidades.

La contradicción aludida radica en que en los criterios, por un lado, se manifiesta que en la decisión de vender una empresa se tendrá muy en cuenta la experiencia y conocimiento en el ramo por parte de los posibles compradores; y por otro lado, se asevera que al vender una entidad se evitará alentar oligopolios; resulta obvio que los compradores con los requisitos de experiencia y solidez son los que ya tienen controlado gran parte del mercado, y como resulta que se busca la eficiencia privada de fuerte competitividad en el nuevo esquema económico, pues ellos son los que terminan adquiriendo las empresas, por ejemplo, los grupos dirigidos por los empresarios Enrique Molina y Carlos Slim, han comprado más de 10 empresas paraestatales cada uno. Este ejemplo también denota que el hecho de vender una entidad, no supone automáticamente la existencia de varios compradores interesados y adecuados, recayendo en los contados y cerrados núcleos empresariales el gran peso de las adquisiciones (ver IV.5.3).

Es así, que para Noviembre de 1988 la Política de Desincorporación se detiene en sus procesos y mecanismos; y es hasta Marzo de 1989 cuando se vuelve a activar con la venta de la paraestatal Algodomex, al grupo OMNI en 6 mil millones de pesos.

III.6 La Desincorporación a Nivel Mundial:

Sería muy conveniente, por principio de cuentas, revisar todo el párrafo I.9 del capítulo primero, para contextualizar las causas más generales que orillaron a las economías capitalistas a adoptar desde los años 70' (mediados y finales), políticas que plantean la necesidad de redimensionar el aparato estatal, otorgándole metas -

menos ambiciosas (retiro del ámbito productivo), y dedicándose a tareas más estrictas y modestas. Lo que sí no está dicho anteriormente, y ahora lo referimos, es lo siguiente: la intervención estatal en las naciones capitalistas avanzadas no es estrictamente de producción directa, más bien se relaciona con las necesidades del bienestar (WS. ver I.6) y la defensa militar. En contrapartida, en los países de economías en desarrollo, la intervención se vincula mucho más al fomento de nuevas producciones e industrias y llenar rezagos. Algunos ejemplos de esta diversidad interventora se dan en el siguiente cuadro:

CUADRO 48

PARTICIPACION DEL SECTOR PUBLICO EN EL PIB (PNE)

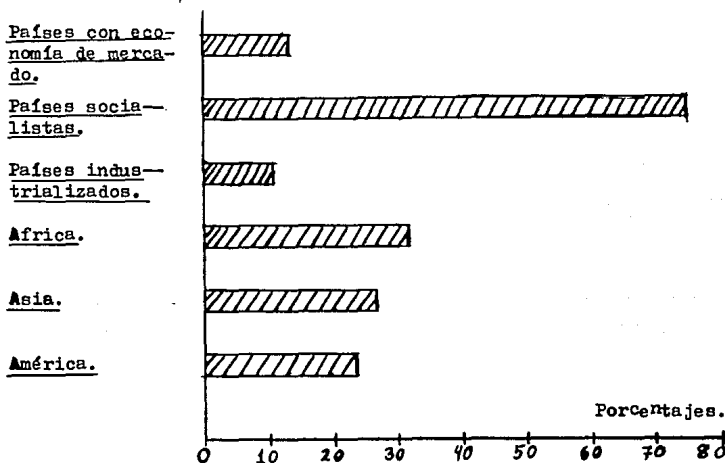
| | |
|---------------------------|------------------------|
| Japón (1970) 18% | Portugal (1975) 14% |
| Estados Unidos (1970) 17% | Francia (1970) 20% |
| Holanda (1975) 4% | Reino Unido (1970) 26% |
| España (1975) 4% | Malta (1975) 4% |
| Suecia (1970) 27% | Suiza (1970) 13% |
| Austria (1975) 15% | Yugoslavia (1970) 33% |
| Corea (1975) 14% | India (1975) 15% |
| Nepal (1975) 11% | Guyana (1975) 38% |
| Taiwan (1975) 14% | Brasil (1975) 26.9% |
| | Turquía (1970) 40% |

Fuente: FMI. "Government Finance Statistic Yearbook.", 1987 y de Eugenio Lahera. "El Estado y la Transformación productiva con equidad." (ver bibliografía).

Ya habíamos asentado en este capítulo (ver III.3) que el porcentaje promedio a nivel mundial de participación del sector público en el producto, era de 16.5% hasta 1987 (último informe del FMI al respecto). Sin embargo, muy importante es la participación en la formación de capital, pues de este fenómeno depende también la diferencia que adopte la desincorporación entre países desarrollados y en proceso de desarrollo, es decir, en los países industrializados la corriente privatizadora es explicada en un vasto porcentaje por la decisión de contrarrestar un déficit fiscal, derivado del manteni-

miento de un modelo, tipo WS; en concreto, no se afectan índices de producción, abastecimiento de insumos, etcétera.

GRAFICA 9: PARTICIPACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS EN LA FORMACION DE CAPITAL (1977).



Fuente: Tomado de René Villarreal, "Mitos y realidades de la empresa pública..." (ver bibliografía). El dato de los países socialistas se agrega al gráfico.

Caso contrario a lo que sucede en los países industrializados, en las economías subdesarrolladas la privatización afecta a un sector paraestatal de fuerte rasgo productivo, que sustenta en mucho la formación de capital (ver gráfica 9), poniendo en riesgo cadenas productivas.

Y es así que en los últimos se han dado amplios programas de privatización en todo el mundo: Reino Unido, Francia, Estados Unidos, Japón, España, Alemania, Italia con cierta cautela, Chile, Malasia, Pakistán, Turquía, etc. Cabe decir que antes de la globalización -

de la desincorporación se habían suscitado algunas prácticas aisladas. Por ejemplo, en los años 50' en Inglaterra se privatizan exclusivamente las empresas estatales de hierro y acero; o en el caso japonés, en donde a finales de 1880 se privatizan 25 empresas gubernamentales que se crearon para fortalecer el proyecto de la era Meiji (1868). Entre ellas se destacan las famosas, y ahora altamente competitivas, empresas mineras Mitsubishi, Dowa y Kowa; la cementera Nippon, la cervecera Sapporo y la siderúrgica Shin-Nippon.

El siguiente cuadro esquematiza lo más relevante de la privatización mundial a nivel de algunos países.

CUADRO 49

EMPRESAS Y ACCIONES DESINCORPORADAS EN ALGUNOS PAISES Y EN TIEMPOS RECIENTES.

| País | Ejemplos de empresas y algunas medidas. |
|--------------------------------|--|
| <u>a) Países Desarrollados</u> | |
| Reino Unido. | British National Oil Company. British Petroleum. Enterprise oil-British Gas-Corp. Puertos Ingleses Asociados. Acero Británico. Industria Británica Aeroespacial. Rolls Royce-aerospace division. British Telecom. British cable y wireles (inalámbrico). Amersahm International. British Railroads y Hovercraft. British Leyland-Jaguar division. British Shipbuilders. British Airways. National Freight Corp. British sugar Corp. National Bus Company. National Coal Board. Ferranti PLC. Inmos PLC. |

Continúa...

| País | Ejemplos de empresas y algunas - medidas. |
|------------------------|--|
| <u>Estados Unidos.</u> | Empresas de Reserva Petrolera. Conservación de señales de Tránsito. Reparación de calles. Servicios de Fotografía por satélite. Operaciones de prisiones. Mantenimiento de parques. Recolección de basura. Empresas de energía eléctrica. Operación de Torres de control. Manejo de Restaurantes y cafeterías en zonas militares. |
| <u>Francia.</u> | Decreto para traspasar 65 empresas al sector privado. Compañía General de Electricidad. Compañía de Saint-Goban. Renault. Rhone Paulenc. Aseguradoras. Thompson Group. Compañía General de construcciones telefónicas. |
| <u>Italia.</u> | Se traspasan acciones de 13 empresas estatales. Air Italia. Montedison. Confezioni Pomenia. |
| <u>Alemania.</u> | Veba Group. (de energía y petróleo) VIAG. Volkswagenwork. Deutsche Lufthansa. Industrieverwaltungsgesells. |
| <u>Japón.</u> | Líneas aéreas. Servicios de autobuses. Nippon Telephone and telegraph. |

Continúa...

| País | Ejemplos de empresas y algunas - medidas. |
|---|--|
| <u>Canadá.</u> | Petrocan. Líneas aéreas y transportes: 1) Air Canada. 2) Canadian National Railways. |
| <u>b) Países de economía en vías de desarrollo.</u> | |
| <u>México.</u> | Ver cuadros 40 y 41. |
| <u>Chile.</u> | Primer Programa Reprivatizador: -400 empresas vendidas. (1973-1978) Segunda Fase de Privatización, de 1985-1990: Teléfonos de Chile. Compañía de Navegación. Teler Chile. Laboratorio Chile. Compañía de aceros del pacífico. uso de swaps. |
| <u>Argentina.</u> | Privatización de empresas petrole- ras. Canales de televisión. Telecomunicaciones. Aerolínea estatal. Manejo de swaps. |
| <u>Brasil.</u> | Venta de acciones de Petrobras. Empresas Siderúrgicas. Empresas Textiles. Transporte Brasileño. |
| <u>Uruguay.</u> | Teléfonos de Uruguay. Telégrafos. Instituto de Química Industrial. Frigorífico Nacional. |

| País | Ejemplos de empresas y algunas medidas. |
|--|--|
| <u>Venezuela.</u> | Se privatizan 39 empresas industriales. Ingenios azucareros. Centros turísticos. Textiles de Venezuela. |
| <u>Perú.</u> | Metal-mecánica Moravec. Minas de Buenaventura. Fábricas de acero del Sur. Prolansa. |
| <u>India, Turquía, Arabia Saudita, Tailandia, Malasia, Sri Lanka y Singapur.</u> | Privatización de las aerolíneas, Servicios de teléfonos y telégrafos. Autobuses. |

Fuente: Artículos periodísticos, CIIR, "Empresa Pública" (ver bibliografía), SECOGEF, "La reestructuración del sector paraestatal" (ver bibliografía), y FMI, "Government Finance Statistic Yearbook." 1987, Vol. XI.

Se destaca la homogeneidad en la privatización de los servicios - más generales: Teléfonos, transportes, aerolíneas, etcétera, pero en el caso de los países en vías de desarrollo hay una buena carga de empresas de índole productiva.

Y bueno, tanto en el punto I.9 como en esta sección, habíamos - hecho siempre alusión a las economías de mercado, pero en estos momentos es planeada, aprobada, e inicialmente instrumentada, la desincorporación en la Europa oriental. Se destaca el caso de Polonia y Checoslovaquia, donde ya están las listas de empresas estatales a vender, esperando la decisión de los inversionistas occidentales, que a pesar de lo que se dice y promete, no están tan convencidos de las nuevas garantías al capital privado. Y el gran - ejemplo final es la Unión Soviética; después de varias discusiones

es aprobado un proyecto gradual de transición a la economía de mercado (aproximadamente 4 años), y en el que como punta de lanza se promete ejecutar masivas privatizaciones. De ser todo esto cumplido, la desincorporación, el adelgazamiento estatal habrá no sólo refuncionalizado al capitalismo, al menos en un primer corto plazo, sino que devorará el sustrato auténtico del socialismo real: la centralidad e intervención del Estado.

III.7 Ciclo Interventor en México:

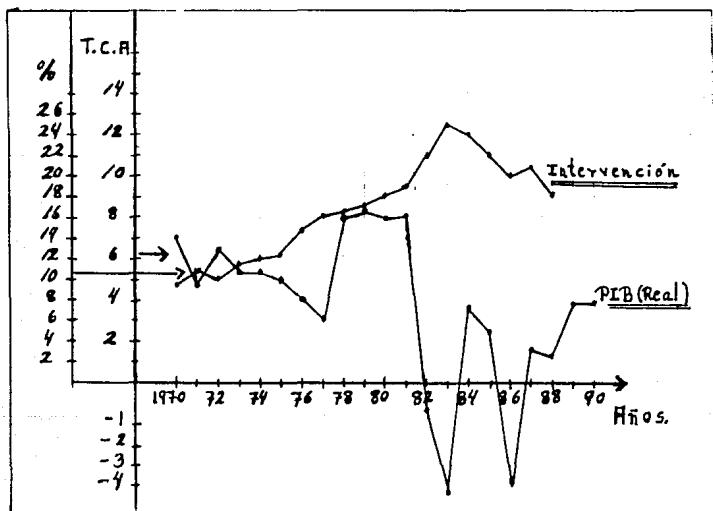
Manteniendo la idea central del párrafo I.9, cabría preguntarnos ¿Hay un ciclo intervencionista para el desempeño de la economía en México? ¿Y si lo hay, puede servir en algo en la perspectiva inmediata? Podría responderse con rapidez que no hay tal ciclo, que desde mediados de los veinte hasta 1983 lo que se tiene es un proceso creciente de intervención estatal, sin embargo, esta generalidad no evita que haya puntualizaciones interesantes al respecto, por ejemplo, hay una fase de relativo descenso en el intervencionismo estatal en la forma más clásica en México; y en dicha fase resulta que hay tasas importantes de crecimiento del producto (Desarrollo Estabilizador). Y también hay otra etapa, el auge petrolero, con tasas históricas de crecimiento económico, y sin embargo, este periodo sí está plenamente marcado por una intensa injerencia estatal.

Otra reflexión más: en el desarrollo estabilizador (ver II.2.3.1) se intenta dejar en manos de la iniciativa privada la conducción del desarrollo económico, y ya vimos los resultados de ello; con la actual política de desincorporación se busca lo mismo, aunque con nuevos requerimientos de competitividad externa.

Resulta necesario ver las gráficas 2 y 4 del capítulo anterior para darse cuenta que el asunto de la posible simetría entre intervención y ciclo económico no ofrece opciones retrospectivas en el

caso mexicano. De 1926 a 1959 no hay duda en la intervención paulatina y ascendente por parte del Estado a fin de crear, primero, - una infraestructura mínima, y luego, promover un proyecto industrializador. Y sin embargo, el comportamiento del producto es bastante oscilatorio, con caídas importantes y crecimientos significativos (ver gráficas 2 y 4). Es hasta el arranque del desarrollo estabilizador que se adopta una tendencia ascendente del producto. El resto del periodo está aquí:

GRAFICA 10: INTERVENCIONISMO Y PRODUCTO (1970-1990).



Fuente: "Cuentas de producción del sector público, 1980-1988." - S.P.P., 1990.

Desde 1970 aparecen en México las cifras que dan cuenta de la participación del sector público en el PIB. Se ve claro que durante - la primera mitad de los años 70', y ante la crisis generalizada, - hay como respuesta más intervención. Esto se prolonga hasta 1983 -

en que se revierte la tendencia, y a la vez se inicia la desincorporación. Para 1984 se reduce el intervencionismo e inicia cierta recuperación del producto. Y es en particular a partir de 1987 en que se va cerrando la brecha que alegra a los ideólogos de la privatización: Menos intervención= más crecimiento.

Faltaría recordar que desde los años 60' el Estado tiene que absorber una cantidad considerable de empresas que pertenecían al sector privado, pero que se declaraban en quiebra (ver II.2.3.1). Y si a esto le agregamos los ya mencionados objetivos del desarrollo estabilizador, más el papel ahistórico de la iniciativa privada, nosotros preguntamos ahora: ¿En realidad es un "ciclo" muy intervencionista, totalmente deliberado por el Estado, el que se ha presentado en México?

Pero más vital es el hecho de que si fracasa en el largo plazo - el proyecto modernizador, en concreto el repliegue estatal como acicate del ámbito privado, no se debe permitir que esos ideólogos de la privatización se conviertan en ideólogos de la intervención, esto es, que no se retorne a la indiscriminada absorción de empresas; que se cumpla lo que tanto han dicho: si ante la competencia externa no se está a la altura, que se desaparezca (hablando en términos de unidades microeconómicas).

Y aquí es donde la experiencia del "ciclo" interventor pueda ofrecer posibilidades de estrategia para el gobierno en cuanto a intervención; no se trata de "sofisticar" los instrumentos de la intervención para arribar a lo mismo, sino de evaluar las posibles acciones en el contexto de la estrategia en marcha y en la realidad latinoamericana. Repetimos nuestra opinión: el Estado deberá implementar y argumentar una política de selectividad para apoyar (subsidio, una entidad de operación breve) los espacios requeridos en el proyecto en marcha, no más.

CAPITULO IV. NUEVO MATIZ DE LA DESINCORPORACION, 1989-1990. CON-
CLUSIONES PERTINENTES.

IV.1 La Estrategia Global:

Los párrafos de este último capítulo no son meros pretextos; - concentran análisis variados, económicos y sociales, pero al mismo tiempo fluirán las conclusiones esenciales, de acuerdo a lo establecido en el trabajo. Es pues, un capítulo aglutinador de temáticas finales y conclusiones.

Con el cuadro 30 (ver III.1) se refieren, o mejor dicho, se esquematizan las reorientaciones de la política desincorporativa a - partir de finales de 1988 a la fecha; recapitulémoslas:

- 1) La desincorporación de entidades paraestatales adquiere un matiz nuevo y diferente al quedar totalmente clara y perfilada la estrategia gubernamental para el logro del crecimiento económico, en lo inmediato, y el posible desarrollo, en el lejano horizonte. Entonces, la desincorporación ya no es consecuencia de la recesión, - sino base para el despegue, es decir, es condición necesaria en la estrategia global que de una u otra forma es la misma que se planteaba en 1982.
- 2) La desincorporación llega ahora a empresas bastante importantes y selectas; de igual forma se ven afectados sectores como el de servicios y el bancario-financiero.
- 3) Se busca acabar con la disfuncionalidad del Estado al reducir su tamaño, pero quedando claro que se dedique a fomentar un modelo de competitividad privada con proyecciones no sólo en lo interno, sino también en el frente externo.

Concluimos por tanto que, México busca un modelo de inserción - en la economía internacional que debe basarse en una mayor competitividad privada, por tanto, se repliega el Estado. Y es que el aper

turismo ya lleva implícito por detrás el argumento de que las fuerzas del mercado deben conllevar las necesidades básicas para que los países se ajusten e integren al orden internacional, sin interferencia estatal. Además, con la actual administración, el gobierno prioriza una medida muy concreta, pero que podría tomarse como una modalidad de la propia desincorporación: la desregulación.

Son cuatro los ejemplos más notorios de esta desregulación: se cita una reclasificación de la petroquímica básica; se disminuyen los productos de ésta, de 70 a 20, y la de petroquímica secundaria de 80 a 66, y por ende puede entrar capital privado y extranjero a estos productos (hasta un 40% el capital foráneo).

De semejante forma se desregula las actividades relacionadas con la acuicultura; hay modificaciones a la Ley Federal de Pesca para favorecer la penetración de inversión privada, en contraposición a las asociaciones de tipo cooperativista. Así también, se han concesionado 29 autopistas de cuota en cuanto a su construcción y explotación limitada; se espera que la inversión privada construya 4 mil kilómetros de carreteras con una inversión de 18 billones de pesos, de la cual ya se ha hecho efectiva un 25%. El Estado intenta no sólo incentivar a la iniciativa privada en cuanto a aportación de recursos, sino también alentar a la rama de la construcción.

Finalmente, se menciona la concesión regional de la radiotelefonía celular.

A pesar de ser nuestro tema de estudio la Política de Desincorporación, tenemos que concluir en lo siguiente: Ciertamente la desincorporación y la apertura comercial son reformas estructurales de gran envergadura, sin embargo, cabe la pregunta ¿cómo se financiará el crecimiento? ¿estas dos acciones por sí solas facilitarán los recursos? La respuesta es no. Son elementos integrantes muy importantes en la estrategia de modificación estructural que espera sentar una nueva reorientación productiva al interior del país y en la integración mundial, de tal forma que genere recursos y productividad.

Pero claro que su implementación (aperturismo y desincorporación) era paso obligado en la consecución del proyecto general, al igual que ocurrió con la reforma fiscal tan postergada; es así que se puede afirmar que la Política de Desincorporación y la Política de Tributación buscan objetivos diversos. No se puede asegurar que la política de desincorporación ha sido elemento apuntalador en la recaudación de ingresos (ver III.4.1). Y para los hacedores de la Política Económica, la reforma fiscal es mucho más importante que la desincorporación por el flujo permanente y creciente de recursos a captar. El ingreso público ha crecido en términos reales en 1989 en 8.6%, pero más importante es que de representar el 30.7% del total de los ingresos públicos en 1983, los ingresos e impuestos tributarios representaron en 1988 el 40.4%; y para 1990 se esperaba, vía reforma tributaria, captar alrededor de 6 mil millones de dólares adicionales. Y obviamente esta estrategia global, que pasa por la desincorporación, tiene razones para vender los bancos, los almacenes de depósitos, etcétera. Ya habrá adelante oportunidad de hablar de ello.

IV.2 Nuevos Documentos:

Coherentes con las aspiraciones de la estrategia de crecimiento económico, surgen documentos que remarcaban la necesidad de la racionalidad estatal, y dejaban entrever la profundización de que sería objeto la política de desincorporación.

Así pues, en el sintético Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, la ahora llamada "Estrategia de Modernización" proponía ampliar la racionalidad, y a la vez, la competitividad; esto es, menos intervención del Estado, y mayor opción a la inversión privada.

La desincorporación no significa ni repliegue del Estado ni cesión de espacios que le corresponden; por ello un Estado fuerte no tiene porque ser complejo; la moder

alidad de una Nación se mide por la fluidez con que -
marchan los asuntos públicos y privados. 10/

Y si alguien preguntaba que iba a ser lo estratégico y lo prioritario (ver II.1) para el nuevo gobierno, al menos en sus inicios, el PND le respondía:

El Estado mantendrá la propiedad y el control de las -
áreas estratégicas que señala el párrafo cuarto de la
Constitución: acuñación de moneda, correos, telégrafos,
radiotelegrafía y comunicación vía satélite; emisión -
de billetes por un sólo banco, organismo descentraliza-
do del Gobierno Federal; petróleo y demás hidrocarbu-
ros; petroquímica básica, minerales radioactivos, elec-
tricidad; ferrocarriles, generación de energía nuclear
y prestación de servicios de banca y crédito. 11/

En menos de dos años de gestión se modificaría esta concepción; -
ocurre la reclasificación de la petroquímica básica y la reprivati-
zación bancaria. El artículo 28 constitucional ha sido reformado -
en menos de una década en tres ocasiones por motivos de interven-
ción o de retiro estatal. Como ya dijimos al inicio del capítulo -
III, el primer gran debate de la nueva administración lo constitu-
yó el de la Reforma del Estado; y así se cristalizó en el primer -
informe de gobierno. Las alocuciones al tema de la reprivatización
son constantes, dejando entrever la continuidad en la desincorpora-
ción.

Debemos introducir cambios en el Estado (...) La crisis
nos mostró que un Estado más grande no es necesariamente
un Estado más capaz; un Estado más propietario no es
hoy un Estado más justo. 12/

He aquí planteado lo que afirmábamos al principio del capítulo; se

10/Carlos Salinas de Gortari. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994,
Suplemento especial en La Jornada. Junio de 1989. Pág. XXII.

11/Ibidem. Pág. XXII.

12/Carlos Salinas de Gortari. Primer Informe de Gobierno. Pág. 17.

advierde que no bastan los cambios efectuados en el sector paraestatal en los años anteriores, sino que éstos deben profundizarse. Y esto se logrará con la venta de empresas muy importantes. Las posibles críticas futuras se tratan de solventar al afirmar:

Desincorporar empresas no es renunciar a regular y conducir el desarrollo nacional, porque no es condición - única de la rectoría del Estado la propiedad de las empresas (...) La privatización no deposita en manos ajenas al Estado la conducción del desarrollo... 13/

Podría seguirse comentando párrafos y párrafos del texto del primer informe, pero concluyamos con la siguiente idea: el documento reconoce lo que nosotros ya hemos aludido, esto es, la desincorporación no ha significado la salida a la crisis, ni la reducción inflacionaria, ni la clave total del saneamiento de las finanzas públicas; su impacto se observa, aparte de promover una modificación estructural básica para el nuevo modelo de desarrollo, en la reducción de transferencias que había que realizar anteriormente, y esto permite liberar y canalizar recursos para el desarrollo social. Esta idea, la del Estado solidario, que por otra parte no me dice nada, se refuerza desde ya:

Por eso, estamos llevando a cabo la Reforma del Estado, para volver al Estado que se planteó originalmente la - Revolución Mexicana (...) el Estado reformado vincula - democracia y justicia. El Estado canaliza recursos y - atención para convertir en hechos las propuestas y programas. 14/

Pero no sólo se deja en claro la nueva reorientación del accionar - estatal para las expectativas internas, sino que se requiere reconocimiento y aval internacional a fin de conseguir nuevos acuerdos, - reducciones y préstamos en materia de deuda externa, asunto que fue el segundo gran debate de la actual administración: la renegociación de nuestro débito externo.

13/Ibidem. Pág. 18.

14/Ibidem. Pág. 19.

The agreement recognizes the scope and importance of the structural and macroeconomics adjustment policies carried out by Mexico in recent years and the results already obtained in the areas of stabilization of inflation, the opening of the economy and other structural adjustment measures such as the divestiture of publicly-owned companies. (...) The public sector divestiture program offers significant opportunity for potential investors, both domestic and foreign, to acquire assets that, under Mexican law, are not considered as strategic or priority and are being transferred to the private sector by the government. 15/

Se insiste en las políticas de ajuste y estabilización, sin embargo, el verdadero argumento de convicción es la doble medida estructural: apertura económica y privatización, remarcando las oportunidades que tales acciones representan a los agentes privados.

Finalmente, en 1990 aparece el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública, 1990-1994, que en cierto sentido es un colofón a las variadas justificaciones para ejecutar la política desincorporativa, pero también se advierten las exigencias y perfiles que deberá observar el sector paraestatal.

La Política de Desincorporación de entidades públicas continuará siendo uno de los instrumentos que permitan liberar recursos al Gobierno Federal a fin de dedicarlos a promover el desarrollo (...) y hacia áreas que exige el crecimiento económico con estabilidad de precios. 16/

Se mantendrá la política en cuestión, sólo que a la misma se le aplica también el argumento de la eficacia y la exactitud; se busca eliminar los rezagos y doble contabilidad en los procesos de venta:

15/Pedro Aspe. Carta Introductoria a la Hoja de Términos para el Paquete Financiero para México, 1989-1992. Septiembre de 1989. Pág. 3 y 8.

16/S.P.P. Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública, 1990-1994. Publicado en Diario Oficial, 16 de Abril de 1990. Pág. 17.

Dada su importancia dentro de la estrategia de modernización, los procesos de desincorporación deben cumplir con los términos y plazos previstos en los decretos y acuerdos. 17/

Y sí, como apuntábamos, el documento delinea las orientaciones y atribuciones de la empresa pública, pero tales funciones, y en la forma en que están planteadas, desbordan el ámbito paraestatal; se terminan convirtiendo en las directrices que todo el Estado deberá observar en materia de intervención; así lo expresa la siguiente cita, acorde con las posibilidades interventoras que nosotros ya hemos asentado en varias ocasiones para el futuro, únicamente que ahora se reinsiste en la total maximización eficientista; si el Estado intervendrá, tendrá la condicionante de:

Para ello se requerirá de inversiones guiadas con criterios de selectividad y orientadas al proceso de modernización que maximicen la eficiencia. 18/

El demiurgo de la eficiencia parece querer ser el eje de todo el nuevo cariz estatal, y no está mal, sin embargo, habría que delimitar ciertos espacios y consideraciones (ver IV.3). Lo cierto es que se concluye en que la primera característica del reestructurado sector paraestatal será su gobernabilidad, esto es, manejable en todo sentido, y sobre todo en el económico; la segunda característica a seguir será la eficiencia económica cuando haya que intervenir.

Al definir las estrategias mediante las cuales se profundizan los esfuerzos de redimensionamiento y, simultáneamente, al establecer los lineamientos generales para la mejor operación de las empresas públicas, se aportan elementos básicos que permitan contar con un sector de dimensiones manejables que se desempeñe con criterios de eficiencia. 19/

17/ Ibidem. Pág. 17.

18/ Ibidem. Pág. 33.

19/ Ibidem. Pág. 39.

A pesar, y a reserva, de que tenemos que ahondar en ello, es necesario concluir aquí que el aspecto social ha sido inteligentemente integrado al discurso legitimador de la desincorporación. En el lapso 1982-1988 la sustentación del proceso quedaba, para amplios sectores de la sociedad, en un confuso espectro que aglutinaba la necesidad de sanear las finanzas públicas, de controlar la inflación, de ausencia de recursos, de retornar al Estado "originalmente" planteado en la constitución, etcétera, y finalmente, los beneficios de la reprivatización eran menos que cualquier promesa.

A partir del nuevo gobierno termina por amudarse en un binomio -insistente la tesis: Reforma del Estado=mayor atención y justicia social; y es cierto que se ha incrementado el Gasto social. Todo esto en un círculo que se retroalimenta y del que hablaremos más adelante. Y vaya que para la difusión del binomio, y de la ejecución de la política desincorporativa, se ha vivido un alto nivel de actividad jurídica (leyes, reglamento, reformas constitucionales) y documental (planes y programas).

IV.3 Empresas Importantes y su Desincorporación (¿Cometidos o Eficiencia?):

Ya planteábamos la identificación de una cuarta fase en el avance de la Política de Desincorporación; ésta inicia en 1989 con la reactivación de los mecanismos desincorporativos, y se caracteriza por la decisión de enajenar organismos y empresas de gran importancia. El primer paquete de entidades desincorporadas en esta cuarta etapa se componía por las siguientes empresas:

- Algodonera Comercial Mexicana. -Hotel el Mirador.
- Beneficiadora de Frutas Cítricas y Tropicales de Guerrero.
- Comercial de Telas. -Ingenio Calipam e Ingenio Plan de San Luis.
- Ingenia Quesería, Ingenio Ponciano Arriaga, e Ingenio Alvaro Obregón.
- Minera Lampazos. -Química Fluor. -Macocozac. -Minera real de Angeles. -Motores Perkins. -Hierro y acero del Norte.

-Refractarios Hidalgo. -Compañía Minera Cedros. -Inmobiliaria Industrial Mexicana.

En este año de 1989 las primeras desincorporaciones considerables fueron: la capitalización de la Compañía Mexicana de Aviación a través de la transferencia de su control al sector privado (adquirida por el grupo Xabre, encabezado por el empresario Abedrop y el Chase Manhattan Bank, con una inversión de 140 millones de dólares), - creando, o mejor dicho, constituyendo una empresa controladora; también se termina con la venta de las filiales de Dina al consorcio "G" de Guadalajara; éste adquiere en su totalidad a Dina autobuses, Plásticos automotrices Dina, Dina Motores y Transmisiones y maquinas; en Dina Camiones comparte el control con las firmas Internacional Navistar y Chrysler, que ya poseían el 57.5% de las acciones. - Igualmente se ponen en venta dos filiales de Tabamex (exportación de Tabacos mexicanos y Tabacos aztecas), e incluso el propio organismo, Tabamex, se pone en venta; los empresarios de la Moderna, y otra empresa privada, la Tabacalera, desean comprar la paraestatal, pero en 1990 se decide que las acciones y activos se venderán a los productores organizados. También se decide vender la Minera Autlán que apenas en 1989 había pasado a manos de Nafinsa; se ponen en venta filiales de Conasupo: se venden las nueve plantas de Liconsa, se busca vender Industrias Conasupo, como por ejemplo la planta productora de aceites vegetales, vendida al grupo Univer. Y en las postrimerías del año, dos anuncios cruciales: se decide en septiembre el poner en venta la parte accionaria estatal de TELMEX, y en los dos últimos meses surge, discute y aprueba el paquete de reformas financieras (reprivatización bancaria en puerta). El avance de la desincorporación para lo que va de la actual administración queda registrado en el cuadro 50, en el que se observa que son alrededor de un total de 138 las entidades reprivatizadas, más algunas otras transferencias y liquidaciones, pero la modalidad más importante sigue -

siendo la venta.

CUADRO 50

REDIMENSIONAMIENTO DEL SECTOR PARAESTATAL, 1989 y 1990. (ENTIDADES)

| Concepto | 1989 (1) | 1990 (1) |
|-------------------------------|----------|----------|
| Procesos Concluidos: | 76 | 139 |
| -Liquidación. | 33 | 57 |
| -Fusión. | 3 | 7 |
| -Transferencia. | 3 | 1 |
| -Venta. | 29 | 61 |
| -LFEP (2). | 8 | 13 |
| Creación de nuevas entidades. | 7 | 8 |
| Procesos Inconclusos. | 170 | 138 |
| -Liquidación. | 103 | 76 |
| -Fusión. | 10 | 5 |
| -Transferencia. | 3 | 3 |
| -Venta. | 54 | 54 |
| Entidades Vigentes. | 379 | 280 |

(1) Cifras al 31 de Diciembre.

(2) Entidades que desaparecen por la LFEP.

Fuente: Presidencia de la República y S.P.P., "Informe de Ejecución del PND, 1990."

Algunas entidades que han sido liquidadas son: Industrias metálicas de Monterrey, Micrología aplicada, Cicutel y Anagasa; se liquida extrañamente Pomex (fondo para el fomento de las exportaciones manufacturadas). Algunas empresas transferidas son: Alfa celulosa de México, Forjamex y Forestal Vicente Guerrero.

Para 1990 y 1991 siguen suscitándose las desincorporaciones discutibles; se venden varias plantas de Fertimex, se decide enajenar -- las acereras del Estado (Grupo Sidermex: Altos Hornos de México, Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas; y Sicartsa II); se desincorporan Afianzadora Mexicana, Asemex y Aseguradora Hidalgo.

Algunas otras empresas aledañas que también dejan de pertenecer -- al Estado son: PIPSA, Proteínas de Sonora, Productos Forestales de México, Tarahumara y Fovigro; INMECAPE transferirá instalaciones y funciones a los productores campesinos en un proceso gradual de -- tres años a partir de 1990; se vende la Compañía Real del Monte y -- Pachuca (oro y plata) al grupo Debir; se privatiza Cordeleros Mexi-

canos, Conafrut y Nutrimex, Albamex en sus plantas regionales, y - tal vez Cotsa.

Es verdad, hasta ahora en este parágrafo hemos hecho una relación de las principales acciones desincorporativas de 1989 a la fecha. Es hora de asentar reflexiones y conclusiones.

No hay duda, el fin del milenio se verá caracterizado por la cancelación, simbólica y momentánea, del debate en torno al intervencionismo estatal; se abordará al siguiente siglo con la máxima: - "Reinvindicación del Estado mínimo". Ya veremos lo que dura. Sin embargo, una vez aceptada en forma tentativa esta realidad, se abre y acrecienta otro asunto: la nueva forma en que se interrelacionarán Estado reformado y el mercado; para algunos será casi en términos de confrontación, Estado versus mercado. A lo que los privatizadores compulsivos responden diciendo que no hay tal pugna, ahora, simplemente el mercado deberá absorber las actividades que abrumen a la administración estatal. Pero es perentorio decir que en la gran mayoría, si no es que en la totalidad, de las economías la propiedad pública ha surgido como una respuesta al fracaso o deficiencias de los mercados privados en cuanto a eficiencia. Sólo que hoy día, ante la globalización mundial, la eficiencia se erige en demiurgo; es punto de partida, medio y fin. El reto de la internacionalización económica es la competitividad; para ello se fomenta el aperturismo y el redimensionamiento estatal, pero que el criterio de la eficiencia tenga que abarcar por igual al nuevo perfil - del Estado es algo a meditar.

El paradigma en boga ha fortalecido la tesis de que la - intervención estatal debe evaluarse fundamentalmente con criterios de mercado. 20/

Es decir, con la óptica de la eficiencia. Y ésta, la eficiencia, es

20/David Ibarra. "Los acomodos del poder entre Estado y mercado." Pág. 83.

una exigencia que ni el propio mercado ha podido demostrar que cumple cabalmente.

Concluimos pues, la privatización sí puede ser evaluada en términos de eficiencia en cuanto a sus mecanismos, objetivos e impacto económico, mas no todo el Estado, y en concreto el sector para estatal restante que por lo visto se centrará en el apoyo social y en la investigación. Como nunca será básico el ubicar y delimitar las fronteras de lo público y lo privado. Asimismo, la desincorporación no asegura ni la eficiencia de las entidades que aún integren al sector paraestatal, ni el funcionamiento adecuado de las empresas privatizadas en materia de precios, salarios y competitividad. Por ejemplo, con la venta de los últimos 19 ingenios azucareros, de Fertimex, Tabamex y la liquidación de Inmecafé y Azúcar S.A., es de esperar y prever un incremento en los precios de los insumos y productos agrícolas. Y siguen las cadenas pues también se vende la empresa Siderúrgica Nacional (grupo Sidena) - en donde está la filial Tractores Sidena, aparte de Fundiciones Sidena, Aceros Sidena y Motores y maquinados Sidena.

En el título del apartado se cuestiona ¿Cometidos o eficiencia? Y es que los dos criterios marcan, y a la vez polemizan, a la Política de Desincorporación en los dos años recientes. Al momento de decidir la desincorporación de ciertas entidades significativas ya no se argumenta lo superfluo y absurdo de que pertenezcan al Estado (como se hizo entre 1982 y 1988), sino que ahora se utiliza una afirmación muy tajante: "Ya cumplió con su cometido para el que fue creada". Así se dijo de Telmex, Fertimex y las aceraras, de las que se afirmó que el Estado ya no debía intervenir - pues ya se había logrado el objetivo de crear una importante industria siderúrgica nacional que asegure la producción. Y es verdad, hay una estructura industrial de presencia nacional en la siderurgia que puede solventar los requerimientos del resto de la industria del país, entonces porqué se desea que un grupo privado

controle tan vital producción. Tal vez sea otra de las desincorporaciones "símbolo", de las que legitiman el proceso (ver hipótesis en III.1), pero no, a estas alturas ya no se requiere credibilidad en la política desincorporativa; por otra parte, la argumentación referida: "ya cumplieron sus objetivos", nos lleva a pensar que había entonces una planificación exacta que permite saber al gobierno el momento justo en que una entidad ya alcanzó las "metas trazadas." Y esto es hacer alusión a la eficiencia. Entonces, ¿se contemplaba y lograba la eficiencia en el sector paraestatal antes de iniciar la desincorporación, o es hasta ahora que la eficiencia es el eje discursivo del Plan Nacional para la Modernización de la Empresa Pública? .

En el cuadro 51 se muestra a 7 entidades desincorporadas, o en proceso, durante el actual sexenio. Todas ellas reportaron utilidades netas en el año previo, o al momento, en que se opta por privatizarlas.

CUADRO 51

ENTIDADES PARAESTATALES: UTILIDADES NETAS.

| Entidad | Año y Monto. |
|-----------------------------------|---|
| Mexicana de Aviación. | Registró en 1988 utilidades por 18 mil 841 millones de pesos. |
| Cananea. | Utilidades en 1988 por 170 mil millones de pesos. |
| Almacenes Nacionales de Depósito. | Ganancias para 1990 por 21 mil millones de pesos. |
| Telmex. | Utilidades en 1989 por 738 mil 640 millones de pesos. |
| PIPSA. | Utilidades para 1989 de 21.7 mil millones de pesos. |
| Concarril. | Utilidades para 1990 de 53 mil millones de pesos. |
| Banca Múltiple (18 Bancos). | Utilidades para 1990 de 2 billones 986 mil millones de pesos. |

Fuente: Informes de SEMIP, e información periodística.

Claro, también las hay (entidades) con déficit y deudas: Autlán -- presentaba adeudados con 25 bancos extranjeros y dos del país por -- 110 millones de dólares; el Grupo Sidermex presentó una balanza de ficitaria en 1989; Tabamex tenía un déficit de 146 mil millones de pesos al liquidarse. Conclusión: La eficiencia no es la hija pródiga de una política desincorporativa ni para el sector paraestatal restante ni para los nuevos dueños privados; es algo que rebasa -- también las épocas: Intervencionismo o liberalismo. La eficiencia tiene que ver con la cultura administrativa y organizativa de cada país. Que ahora se intente fomentar y promover un sector privado y eficiente y competitivo, es bueno; que ahora se busque, a partir -- de planes y programas, que el reducido sector paraestatal se maneje en forma uniforme en rangos de eficacia, también es bueno; pero no se debe aceptar a la eficiencia como la única prueba de la nueva interpretación de la rectoría económica del Estado.

Reiteramos: La desincorporación en cuanto tal sí puede apreciarse sobre una base de eficiencia, según su impacto económico. Por -- ejemplo, Aeroméxico ocupaba el lugar 16 de las 17 aerolíneas latinoamericanas. En 1990, ya privatizada, alcanzó el primer lugar mundial en puntualidad; Mexicana de aviación logra un año después de su desincorporación el porcentaje histórico de utilización de asientos para una aerolínea mexicana (75.1%). Pero con todo, no puede -- afirmarse que de facto, tras la privatización, sobrevendrá la eficiencia.

Sí, el Estado debe desmonopolizarse, pero no basta vender las em -- presas; falta fomentar la cultura empresarial. Como afirma Josué -- Sáenz:

Hay que pasar de la privatización ex-post a la pri -- vatización ex-ante. 21/

Más bien valdría decir que la Política de Desincorporación ha resul -- tado una acción multivalentosa, donde ciertamente entraría, pero --

21/ Josué Sáenz. "Requiem para Marx y Lenin." Pág. 23.

sin magnificarla, la eficiencia; igualmente entrarían las finanzas públicas (ver III.3), los aspectos financieros (III.4) y los aspectos sociales (IV.5).

En otro orden de cosas, destacan las desincorporaciones de las Bodegas rurales de Conasupo (Buroconsa) y los Almacenes Nacionales de Depósito, mismos que para 1989 se aseveraba su permanencia en el ámbito estatal. Para 1990 ANISA se desincorpora, evidenciando aún más la interacción de las medidas, aperturismo y desincorporación, pues ante la proximidad del tratado de libre comercio se requerirá también una revitalización de todo lo concerniente a la circulación de mercaderías, jugando un papel importante los almacenes de depósito.

Por el mismo tenor está Telmex, es decir, aparte de la importancia intrínseca de la empresa, y de la que jugará en la marcha de los negocios, se utiliza el mecanismo de pulverizar el capital a través de colocación de acciones en mercados extranjeros. Cabe recordar que fue una de las últimas empresas estatales telefónicas en reprivatizarse; yendo al cuadro 49 sobre la desincorporación mundial se observa que tanto en países industrializados, como en los de economía en desarrollo, las empresas telefónicas eran de las primeras en enajenarse.

Finalmente se asignó el 20.4% del capital social de Telmex (acciones "A" y "AA") al grupo Carso (Carlos Slim, South Western Bell y France Cable), que pagan 5 billones 11 mil 216 millones de pesos.

Ya más adelante se coloca el resto de las acciones tipo "L" en Nueva York, Japón y México, obteniendo 2 mil millones de dólares. El Gobierno mantendrá el 8.1% del capital social. La concesión de Telmex será por 30 años.

En cuanto a creación de entidades (15 en la presente administración) sobresale, primero, la desaparición de la aseguradora agrícola y ganadera, para convertirse en la entidad denominada Agroasemex, pero con funciones de una reaseguradora, función que nunca ha

bía ejecutado el Estado. También se crea a finales de 1989 la empresa Mexpetrol con un 65% de participación privada y dependiente de PEMEX, cuya finalidad es la de participar en los mercados internacionales para la promoción, comercialización y venta de servicios petroleros (extracción, refinado, etcétera).

De lo último en información, de las 280 entidades vigentes para 1990 en el sector paraestatal, ya se está analizando la viabilidad de enajenar casi el 90% de ese total; se anuncia la próxima venta del Consorcio Minero Benito Juárez-Peña Colorada (muy eficiente), de la Minera Carbonífera Río Escondido y la Transportadora de Sal. Y a pesar del anuncio gubernamental (secretario de Hacienda) en el que se afirmaba prácticamente el término de la Política de Desincorporación con la reprivatización bancaria, todo parece indicar que el objetivo es llegar a tener un sector paraestatal que no pase de una veintena de entidades, de las cuales se hará una reflexión en las notas finales.

IV.4 Lógicas y el Círculo Desincorporativo: Su ejecución en México:

La instrumentación de una política desincorporativa acelerada y sobresaliente, como la sucitada en México, requiere de una base cu ya consolidación se remonta a varios años atrás, antes de la aplicación de la desincorporación; me estoy refiriendo a un desarrollo importante del sector financiero y de un mercado de capitales. Y - en esto surge la primera "lógica": es a mediados de los años 70' - cuando el Gobierno inicia una programación y planeación para crear y fortalecer un sistema financiero moderno, al igual que un mercado de valores. Se ejecutan medidas como la consolidación de la Ban ca Múltiple; se propicia un desarrollo del mercado de valores gubernamentales y se dan las bases para el arrendamiento financiero; en pocas palabras, los circuitos financieros del país se deben al Estado.'

También podemos concluir que ahora, con la reprivatización del sistema de Banca Múltiple, se responde a otras lógicas. Una de ellas - alude al proyecto macroeconómico de integración económica; a la par de la venta de los bancos, se promueven reformas modernizantes ante la posible competencia externa: liberalización de tasas, participación de las utilidades sin derecho a voto, aportaciones extranje---ras, etcétera. Por otro lado, las aseguradoras se desincorporan, pe ro con mayores atribuciones.

Otra lógica que está detrás de la decisión de enajenar la banca - comercial se concretiza en la necesidad de que el nuevo ambiente de negocios privados tenga asegurados y localizados los canales que - proveerán los recursos financieros, así como el manejo eficiente de recursos privados. Si se reestructura la economía, si se busca que la inversión privada refuncionalice al sistema, entonces ahora nece sita una estructura bancaria y financiera a su modo.

Llega el momento de comentar lo que llamamos Círculo Desincorpo---rativo pues de él se desprende, quizá, la lógica más importante de la desincorporación bancaria. Con la aplicación de una Política de Desincorporación de carácter generalizado y masivo, se puede caer - en que algunas empresas se vendan a precios muy inferiores a su va- lor, causando pérdidas financieras al Estado. Y es que la acción de privatizar no es un hecho instantáneo; la voluntad del gobierno por deshacerse de una empresa no garantiza su adquisición por el sector privado. Esto da cuenta de que el ritmo de ventas es importante en una política de privatización, pues el volumen de activos públicos puestos en venta puede exceder el flujo de ahorros o el acceso al - financiamiento del sector privado.'

Con todo esto, el círculo desincorporativo en su aspecto negativo quedaría así: el alto ritmo de venta de entidades públicas genera - que se vendan empresas por debajo de su valor al no haber suficien- te canalización de recursos para el sector privado; hay pues una - fuerte demanda de crédito.' Suben entonces la tasa de interés y cae

la inversión privada, y por tanto el producto, ocurriendo entonces todo lo contrario a lo que se busca con la desincorporación, que es el incentivar a la inversión privada y el crecimiento.

Se concluye que, en el lapso de 1982-1988 parecía iniciarse este esquema (el arriba descrito): varias empresas se venden por debajo de su valor (recordar que sólo se recauda 1.5 billones de pesos - por alrededor de 148 enajenaciones. Ver III.4 y III.4.1) y a la vez existía escasez de recursos (a pesar de que Miguel de la Madrid reprivatizó el 33.3% de la Banca).

Los procesos de desincorporación entrañan una serie de acciones cuyo retraso puede significar una carga onerosa para el erario público, así como un factor magatorio de los propósitos de modernización y reestructuración del sector paraestatal. 22/

Vemos que el actual gobierno hace una inteligente lectura de la situación y del factible círculo; y es así que ante las significativas desincorporaciones que se están llevando a cabo, y las que se avecinan, más la necesidad de desahogar procesos rezagados, se reprivatiza la Banca con las reorientaciones necesarias: mayor financiamiento al ámbito privado y sus requerimientos aperturistas, privatizantes y tecnológicos.

Y es que durante 1982 y 1988 la banca y el sistema crediticio tuvieron que financiar en buena parte el déficit público. En 1982 el 10.3% del saldo del financiamiento en moneda nacional se concedió al sector público, y el 89.7% al sector privado. Para 1988 las proporciones cambiaron a 47.3% para el sector público y 52.7% para el privado. Para 1990 hay un repunte, tanto en lo que se refiere a la captación de ahorros como en lo que respecta a los créditos otorgados a la iniciativa privada. Y con la reprivatización bancaria se

22/S.P.F., Op cit. Pág. 17.

recapitalizarán aún más las instituciones, y se dará mayor margen de maniobra para bajar y controlar las tasas de interés, combatiendo el supuesto círculo. De acuerdo a los informes, de las empresas vendidas en lo que va del sexenio, el 88% se traspasó a un precio igual o mayor al de referencia, y sólo el 12% restante tuvo un valor de venta menor (los ingenios azucareros).

La situación general de la Banca Comercial se muestra en el cuadro 52.

CUADRO 52

CARACTERISTICAS PRINCIPALES DE LA BANCA COMERCIAL (1).

| | 1982 | 1988 | Cambio Porcentual |
|---|-------|-------|-------------------|
| Número de Bancos. | 34(a) | 18 | -47.1 |
| Número de Sucursales(2) | 4,430 | 4,451 | 0.5 |
| PNB de la Banca Comercial en billones de pesos de diciembre de - 1989 (3) | 8.7 | 9.9 | 13.7 |
| Participación en el - PIB nacional (%) | 1.3 | 1.7 | 30.0 |
| Utilidad neta (billones de pesos de diciembre - de 1989) | 0.9 | 2.3 | 155.0 |

(1) No se incluye al Banco Obrero y al Citibank.

(2) En el territorio nacional.

(3) Incluye Banco Obrero y Citibank.

(a) Instituciones de Banca Múltiple.

Fuente: Datos de la Comisión Bancaria y de Seguros.

Se estima obtener 7.5 millones de dólares por la venta de los 18 bancos. Y se está utilizando precisamente a la bolsa de valores para pulverizar y democratizar la propiedad de algunos bancos, lo cual ya es un estímulo al sistema financiero, aparte de otorgar prioridad a los consejeros regionales, proyectando así una presencia real de la Banca en el ámbito regional.

IV.5 Aspectos Sociales y Políticos de la Desincorporación.

IV.5.1 El Valor Social de la Desincorporación:

Si bien la expansión e intervención del sector público durante - los años 50', 60', y hasta 70', fue vista no sólo como una gran - contribución al desarrollo económico, sino también como vital apo- - yo para la estabilidad política y social de las naciones, la ac- - tual corriente desincorporativa entraña interrogantes profundas en sociedades como la nuestra. Y justamente el gobierno es el que ha sabido dar cauces favorables a muchas de esas interrogantes. Ya se afirmaba en el párrafo I.6 que en México se conjuntaban tres ele- - mentos: 1)Privatización, 2)Gastos de tipo social y 3)Discurso so- - bre la democracia. Con la inteligente interacción otorgada, y rei- - terada, a estos elementos se ha permitido avanzar en la Política - de Desincorporación y en la apertura comercial sin que se pueda - calificar al proyecto de modernización como un remedo de la más es- - tricta ortodoxia monetarista y neoliberal, sin que por ello haya - ciertas medidas compatibles con estas corrientes.

Se insiste en Hablar de un capitalismo popular por la nueva di- - mensión estatal en cuanto al destino de sus recursos; lo cierto es que más allá de las etiquetas, el Estado nunca perdió de vista las implicaciones políticas de la desincorporación.

...ni económicamente, ni atendiendo a los principios de la teoría democrática, hay un tamaño óptimo del Estado. Así, las decisiones sobre el Estado, su tamaño, composi- - ción y manera de actuar, no obedecen a ningún supuesto modelo universal, positivo o normativo, sino a necesida- - des sociales y proyectos políticos que son puestos en - acto por el propio Estado.' 23/

Y así es, el proyecto privatizador tenía que resguardar ciertos -

23/Rolando Cordera y José Ayala. Op. cit. pág. E.

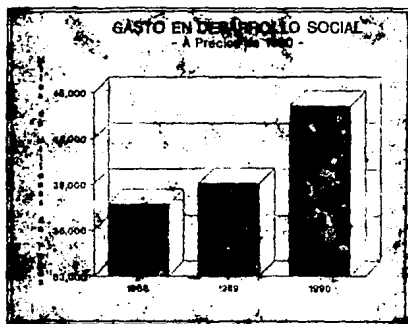
ámbitos básicos para la muy particular estructura política y social de México. Concluimos entonces que en los países de América Latina, y más en México, el Estado implementa su política de desincorporación, desregula, controla más sus finanzas, pero nunca llegaría a una ortodoxia como la inglesa donde además de eliminar los gastos sociales en buena medida, se fijan imposiciones fiscales como el llamado "impuesto por vivir", pues aquí, en México, - el Estado no puede renunciar al "Tesoro" de las masas que son su base electoral y de legitimidad.

Otra conclusión: dos caras aparentes podrían identificarse en - la estrategia gubernamental: 1) la que reitera y concretiza apoyos de tipo social a grandes sectores de la población (¿capitalismo - popular?), y 2) la que está conciente de que para sacar adelante el proyecto se tiene que ayudar a las cúpulas empresariales, a - los grupos más aptos para la dirección de los frentes, ramas y em presas que competirán en el exterior, manejando la tecnología y - exportando. Habrá que decir que se tiene que valer de ellos (¿Es- tado impopular?).

Pues no, las dos caras no son excluyentes; se amalgaman. Aquí - se refleja lo que apuntábamos del Binomio, Reforma del Estado=ma- yor asistencia social. Es un círculo que se retroalimenta: al pro yectar y difundir este binomio, se logra un amplio consenso popu- lar para continuar con la desincorporación y el proyecto en gene- ral; dicho consenso se traduce en acciones electorales, y después, en parlamentarias, que agilizan nuevas reformas o adecuaciones - que requiera la política desincorporativa o la integracionista. Por eso es que el Gasto Público no bajó en 1988 y 1989 en rela- ción a 1980; implicando un ligero aumento de la participación del Estado en la economía, pero es debido a los gastos de orden so- cial. Y para 1990 se suscita una expansión real y significativa - del Gasto social en 4.7%. Con los gráficos 11, 12 y 13 se aprecia

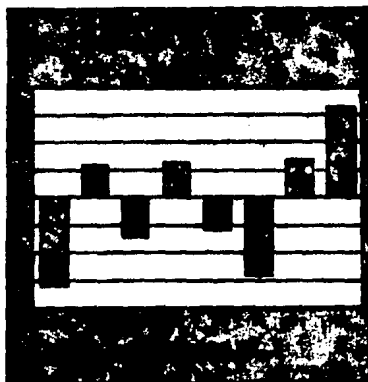
lo ya dicho: creciente apoyo al desarrollo social, vía gasto del - Estado, aunado a la fijación del Pronasol.

GRAFICA 11

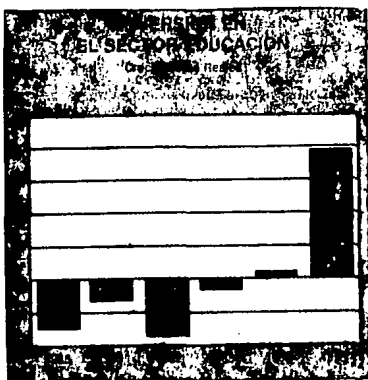


Fuente: Periódico El Nacional, en base a la S.P.F.

GRAFICA 12



Fuente: mismo cuadro anterior.

GRAFICA 13

Fuente: Igual que el cuadro anterior.

Todo esto afianza el valor social de la desincorporación. Se argumenta entonces que el nuevo Estado garantiza su soberanía protegiendo más a los que menos tienen; tal vez políticamente sí, pero en lo económico no queda claro. Aunque no todo el discurso es difuso; la inversión en la educación es un factor clave en la modernización, y cómo lo ejemplifican los países del sudeste asiático y su inversión pública en educación.

IV.5.2 Agentes Externos:

El mismo rasgo intervencionista que ha caracterizado a las economías latinoamericanas, y en especial a la mexicana, repercute en una atención mundial por la política desincorporativa en nuestro país, amén de interesarse por recibir posibles beneficios económicos (adquirir empresas).

Pretendemos entender por agentes externos a la opinión y postura

de gobiernos, funcionarios y académicos de opinión influyente.

Después de los primeros seis años de experiencia desincorporativa, y ante la permanencia y profundización de la política en el actual gobierno, economistas de las escuelas de Chicago (Friedman) y del Instituto Tecnológico de Massachusetts (Dornbrush), instituciones base del enfoque neoliberal, concluyen satisfechos la "final"- Prominencia de sus tesis:

...es que tenemos un enorme respeto por las fuerzas del mercado. No decimos que el mercado siempre nos da la - respuesta correcta; sino que las fuerzas del mercado - son como el viento, la marea, las olas, cosas de ese - estilo; tú no puedes ir en contra de ellas; si tú tra--
tas de escupir contra el viento, te termina en la cara; así son las fuerzas del mercado. Entonces, cuando en di-
ferentes países el gobierno ha intentado decir que no - vale lo que el mercado dice, sino vale lo que "yo go---
bierno digo, sufren las consecuencias... 24/

La visión eficientista del mercado parece finalmente imponerse en América Latina, después de contar con un Estado harto intervencionista; ello dejó en claro la real opinión que de países como el - nuestro tiene los Estados Unidos:

El mismo secretario del Tesoro estadounidense, Nicholas Brady, se refirió al tema del papel del sector privado. Brady indicó que los países en desarrollo han empezado a reconocer que la dinámica del sector privado es la - llave para sostener el desarrollo y el crecimiento eco-
nómico y que Estados Unidos se complace de esos cam---
bios, al tiempo que trabaja para darles viabilidad. 25/

Aunque esta complacencia busca y desea ir mucho más lejos; quieren y exigen la privatización de Pemex. No hay que olvidar la contro--
versial reunión de la fundación Heritage en Washington en enero de 1989, donde se trató de presionar en la coyuntura del asentamien-

24/Arnold Harberger. Entrevista en el Novedades. Junio 10 de 1990.
25/Referencia recogida en La Jornada. Mayo 14 de 1990.

to del nuevo gobierno mexicano para apresurar los procesos desincorporativos y lo concerniente a la deuda externa. El senador estadounidense Phil Gramm demandó:

A cambio de una reducción en su deuda externa, México debe empezar por entregar a sus acreedores, los activos de Petróleos Mexicanos. 26/

Y posteriormente, el ex embajador de Estados Unidos en México, John Gavin espetó:

Con todo respeto, si yo fuera Carlos Salinas de Gortari, lo primero que haría sería transformar el modelo marxista-estatista que rige a la economía mexicana. 27/

La aplicación de la Política de Desincorporación ha sabido evitar a veces, apoyarse, y hasta retomar la postura de estos agentes externos que, eso sí, coinciden en calificar a México como "El rey y experto mundial en cuestión de privatización."

Finalmente mencionaría la actitud del presidente del Exim-Bank del Japón, Mitsuhide Yamaguchi, la cual refleja muy bien la postura japonesa respecto a América Latina, y en particular hacia México; siempre han guardado desconfianza hacia nuestra economía, y sobre todo por la legislación. Los empresarios y gobierno japoneses han sido de los críticos más fuertes a las regulaciones en materia de inversión extranjera. Por ejemplo, Yamaguchi señaló en el FMI - que esperaba que las privatizaciones no terminaran siendo una "fiebre corta" en América Latina.

IV.5.3 Agentes Internos:

El asunto de la desincorporación ha aparejado un sin fin de interpretaciones y manifestaciones por parte de los diversos sectores de la economía, como de las fuerzas políticas, dando origen a posturas muy particulares. Por ejemplo, en Febrero de 1989 el 11-

26/Citado en La Jornada.

27/Ibidem.

der de los empresarios pedía la reactivación de la política desincorporativa, suspendida a finales de 1988; no querían que quedase como acción de un sólo sexenio; un mes después se reiniciaban las privatizaciones. Otro ejemplo: la minera de Cananea se debió vender desde el sexenio de Miguel de la Madrid y se pospuso dos veces su venta. En el gobierno actual se aplaza también, requiriendo incluso la intervención militar. Y es que la minera, aparte de su importancia económica y de la fuerte oposición sindical, era un símbolo ejemplificante de lo que había significado por tantos años la actitud interventora del Estado posrevolucionario.

Obviamente los integrantes del gobierno y del partido oficial afirman constantemente las ventajas económicas y modernizantes que significa la desincorporación; por el lado contrario, la oposición en su gran mayoría desaprueba las acciones desincorporativas y las impugnan. 28/ Sin embargo, este esquema es demasiado simplificado; en realidad hay más variantes, por ejemplo, podría pensarse que el sector obrero estaría homogeneizado en la postura de no vender las empresas estatales, pero habría que distinguir que hay un amplio grupo laboral que sí está de acuerdo en la desincorporación siempre y cuando sean ellos, los trabajadores, los que pasen a ser los propietarios de tal o cual entidad; nos estamos refiriendo a la consolidación en nuestro país del llamado sector social que con la desincorporación ha tenido la vía más poderosa para allegarse unidades productivas.

Por el lado empresarial también habría que hacer una salvedad. Ciertamente es que los empresarios no sólo han aplaudido la política desincorporativa, sino que pidieron su profundización, pero nos estamos refiriendo al gran empresario del gran capital, los que tienen la oportunidad de adquirir las entidades, porque el mediano y pequeño empresario preferiría muy probablemente que el Estado

28/ En el texto de María A. Casar y Wilson Peres (ver bibliografía) se repasa aceptablemente las tesis de los principales partidos políticos sobre la desincorporación.

mantuviera las empresas clave de un determinado sector, por ejemplo la siderurgia, y así poder mantener ellos (los empresarios) su cuota del mercado, sin embargo, ante la venta de entidades a grandes oligopolios o monopolios es probable que desaparezcan estos pequeños empresarios. Por cierto que ni el gran empresariado nacional ha podido con todo el ritmo desincorporativo (ver IV.4). Ha tenido que recurrir al capital extranjero, dejando en claro a los grupos adquirientes, que si bien son los ya tradicionales, se añaden los poderosos grupos financieros emanados de las casas de bolsa y su auge, más las asociaciones entre nacionales y extranjeros. De los grupos que más veces figuraron como los compradores de las entidades fueron: Grupo Vitro, Serbo, Protexa, Némesis, Escorpión, Carso, Xabre, Accival, Beta San Miguel, Alfa-Hilsa y Visa.

Con todo, el sector empresarial espera arribar a un proyecto donde se enfatice la perfectibilidad del mercado; así lo declara el organismo cúpula, el consejo coordinador empresarial; esperan asentar un modelo de economía social de mercado en donde el Estado y su intervención facilite únicamente los engranajes del mercado (quitar restricciones y corregir posibles distorsiones).

Aquí pues, también concluimos: la articulación definitiva del nuevo proyecto Estado-sociedad, ya no dependerá, sino que deberá ser ya una consecuencia directa del afianzamiento del modelo económico promovido todavía hoy: aperturismo y Estado discreto. La base principal del binomio, Estado reformado=mayor asistencia social, no tarda en agotarse, es decir, o llegamos al límite de la política desincorporativa o ya no hay qué privatizar, y para entonces los espectros sociales, en especial las amplias capas populares, deberán encontrar opciones a sus demandas en un marco de crecimiento económico, pero sin la tutela estatal.

NOTAS ULTIMAS (REFUERZO CONCLUSIONAL):

En forma de apoyo a las conclusiones vertidas a lo largo del capítulo cuatro, se ofrecen estas notas finales:

1) La alternancia histórica, en cuanto a ejecución y difusión, de posturas, teorías e ideologías en favor o en contra del activismo económico estatal va más allá de las meras implicaciones políticas o académicas; la intervención o no intervención del Estado no es una simple cuestión ideológica, tiene necesidad económica real; de ahí en reinsistir con frecuencia en el trabajo en el carácter estructural de la Política de Desincorporación de Entidades Paraestatales en México; de igual forma por eso es que planteamos la tentativa de ligar ciclo económico y ciclo intervencionista.

2) Esta misma vinculación permite fijar una distinta periodización o enfoque en el desarrollo del sector paraestatal; esto es, las necesidades de la economía en los últimos 50 años requería de una decisiva inversión pública que apoyara y condujera una industrialización en todo sentido: infraestructura, regulaciones, subsidios, mercado protegido. Ahora, con los nuevos requerimientos se propicia un modelo de competitividad privada en apertura económica.

3) Con la aplicación de la política desincorporativa, la desregulación y la apertura económica, queda en claro que la función más vital para el Estado en el ámbito económico será la de reestructurar las relaciones con el exterior a través de orientar su intervención hacia el mercado exterior, dotando de equidad y competitividad internacional a la economía del país. Y aun cuando esto suena a una especie de Neomercantilismo, no se puede dudar que ahora serán los sectores externos de los países el nuevo eje de la fortaleza estatal.

4) Ahora bien, esta realidad sobre el nuevo carácter de la fortaleza estatal no descuida, no debe hacerlo, la aplicación de una se--

rie de políticas al interior del país que permitan cierta estabilidad macroeconómica que facilite la integración. Con esto último ya entramos de lleno en una serie de recomendaciones que conforman nuestra propuesta, elemental y burda si se quiere, pero coherente con lo desarrollado. Me explico: la experiencia y reflexiones que pueda ofrecer la "construcción" del ciclo intervencionista y su reflejo en la estructura económica del país en el pasado, nos permite conocer los auténticos alcances y limitaciones de la desincorporación, permitiendo esbozar un marco general en el que entran otras medidas aledañas, o no contempladas, en la desincorporación. Por ello es que hablamos de una nueva coordinación de las políticas gubernamentales al interior del país, de tal manera que sean compatibles con la nueva dimensión estatal, y que en conjunto logren la estabilidad macroeconómica, sustento insoportable de cualquier proyecto económico. La propia política de desincorporación sería una de estas políticas internas; además estarían las directrices en cuanto a flujos de inversión, el propio manejo de las finanzas públicas y la coordinación de esquemas entre sector público y sector privado. Aunque lo cierto es que el tipo de Estado que se redimensiona hoy, y que se propone fortalecer la competencia, es y será distinto del Estado interventor que la experiencia económica e histórica latinoamericana ha conocido. El Neoes-
 tructuralismo podría, con sus evidentes redefiniciones del papel del Estado, de las cuales ya se han esbozado indirectamente algunas, retomar la conducción de la política económica latinoamericana. En los siguientes puntos seguirán fluyendo recomendaciones y propuestas.

5) Con todo el análisis hecho de la política desincorporativa, aplicada de 1983 a la fecha, se puede arribar a tres reflexiones: a) La primera recae en el hecho de que el Estado tendrá en adelante que adoptar el carácter de un agente promotor y financiador - que llene los huecos y vacíos que se vayan suscitando en el asenta

miento definitivo del nuevo proyecto de desarrollo, sólo que ahora con un criterio de selectividad, basado en un "Porqué" inter-
vengo, y "Para qué" intervengo.

b) La segunda reflexión alude a la siguiente situación: el actual gobierno espera quedarse con un sector paraestatal que cuente de 15 a 20 entidades, entre las que destacarían Pemex, el Instituto Mexicano del Petróleo, La Comisión Federal de Electricidad y el Instituto de Investigaciones Eléctricas. Como se observa, se mantienen ciertos institutos de investigación, pero ¿serán suficientes?, es decir, la nueva estrategia, tan fuertemente sustentada en la competitividad, requiere y requerirá como nunca todo un programa de permanente investigación a todo nivel: insumos, energía, tecnología y capacitación humana. ¿La iniciativa privada podrá responder a estas necesidades, pagando y fomentando ella misma la investigación? ¿El Estado estará conciente de esto; habrá reparado que en la desincorporación, por ejemplo, de las siderúrgicas - perdió, aparte del control de una vital producción, un espacio donde aplicaba el resultado de ciertas investigaciones estatales?.

c) La tercera y final reflexión es sobre la hipótesis básica, entre otras, de todo el trabajo, y que por tercera y última vez voy a referir: El Gobierno mexicano, dentro de las muchas acciones para salir de la crisis, redefine su presencia en la economía, y se da cuenta y busca mantener la rectoría de la economía sin necesidad de tener una participación en todos los ámbitos de la estructura económica, dando paso hacia una reestructuración más amplia de la economía nacional.

Sí, me parece evidente en la reciente historia económica del país la ubicación de los dos momentos a los que se refiere la hipótesis; el primero es en el que la crisis de inicios de los 80' obligaba al gobierno a redefinir su presencia y activismo estatal, para luego pasar al segundo momento en el que se da cuenta y busca a la vez un proyecto de crecimiento económico que no lleve im-

plícita la participación del Estado en todos los espacios de la economía. Sin embargo, si bien era urgente la instrumentación de la Política de Desincorporación de Entidades Paraestatales, con todo y la cuestionabilidad de ciertas empresas privatizadas, lo que queda trunco es la nueva definición de rectoría económica en el contexto de la desincorporación. Yo sí creo que la rectoría del Estado pueda ser compatible con un modelo de economía social de mercado con creciente énfasis en el sector privado; por ejemplo, es muy difícil económica y políticamente cuantificar el poder estatal, pero después de la experiencia desincorporativa acontecida hasta hoy (la más acelerada al parecer del mundo), se puede afirmar que la hegemonía, la capacidad de gobernar y los mecanismos de poder del Estado no se han visto mermados, sino hasta incrementados (ver IV.5).

Tal rectoría se puede hacer reflejar ciertamente en la selectividad de la intervención, en la fortaleza del sector externo, en el manejo de las finanzas públicas, al eliminar transferencias y reorientar el gasto público hacia el fomento del sector privado en su inserción mundial y en la minimización del costo social del ajuste, pero estas acciones dispersas las concluye uno mismo; el gobierno no las articula. Me explico: en pocas palabras el gobierno no ha dicho o definido en dónde queda y en qué se basa el nuevo sentido real de la rectoría económica del Estado. Y es que hasta hoy la rectoría económica parece esconderse atrás del argumento de la discrecionalidad y el apoyo social. Así es, si se preguntara cada vez que se llevó a cabo una desincorporación en dónde iba a manifestarse la rectoría del Estado, éste responde que en la discrecionalidad para decidir si retira concesiones, si vuelve a intervenir o no, si deja que entren más agentes privados a tal área. Y por otra parte, el argumento de que el Estado garantiza la rectoría al defender a los que menos tienen no nos dice nada, más allá

de lo que representa políticamente la desincorporación. En concreto, al llegar a tal punto la política desincorporativa, y no definir fehacientemente el nuevo contenido o alcance de la rectoría económica del Estado, se deja la puerta abierta para que al menor desajuste, obstáculo o retroceso en el nuevo modelo de desarrollo, se retorne al Estado ultrainterventor (el asunto de la reversibilidad), y veríamos una "leve" modificación de redacción: pasaríamos de la Política de Desincorporación de Entidades Paraestatales a la Política de Incorporación de Entidades extraestatales.

6) Esta nota final es, y para ser coherentes con la cita de Maquiavelo, para referir que al momento de finalizar este trabajo, salían a la luz dos textos que serán importantes para los que continúan este asunto. El primero es un libro de David Ibarra sobre las interrogantes que despierta el nuevo acomodo entre Estado y mercado; y el otro texto es la tesis doctoral de José Ayala sobre la Gestión estatal.

=====

BIBLIOGRAFIA Y HEMEROGRAFIA

- ACLE Tomasini, Alfredo. "Privatizar no es sólo vender." El Financiero. (México, D.F., Lunes 30 de Julio de 1990). Pág. 22.
- ACLE Tomasini, Alfredo y VEGA, Juan M. La empresa pública: desde fuera, desde dentro. Edit. Limusa, México, 1986. 156 pp. Premio Anual de Administración Pública INAP 1985.
- ACLE Tomasini, Alfredo. "La microadministración pública." El Financiero. (México, D.F., Lunes 2 de Julio de 1990). Pág. 30.
- AGLIETTA, Michel. Regulación y crisis del capitalismo. La experiencia de los Estados Unidos. 2a. ed., Siglo XXI, México, 1979, 334 pp. (TRAD. Juan Bueno).
- AGUILAR Méndez, Sergio y ORTIGOZA Adame, Darío. "Políticas Estabilizadoras: Añeja realidad, renovación actual." en Mercados Vol. 1, núm 2. Verano de 1990, págs. 58-60. Facultad de Economía. UNAM.
- AGUILAR M., Alonso, et. al. Naturaleza de la actual crisis. Ed. Nuestro Tiempo-UNAM, México, 1986., 263 pp.
- ALTVATER, Elmar. "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo de Estado." en Sontag, Heinz Rudolf y Valecillos, Héctor. El Estado en el capitalismo contemporáneo. 4a. ed. Siglo XXI, México, 1982. 314 pp.

- ALTVATER, Elmar. "¿Reestructuración o desmantelamiento del Estado social?" Revista Estudios Políticos. Vol. V, núm. 3-4, Julio-Diciembre de 1986, págs. 42-48. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM.
- ANDJEL, Eloísa. Keynes: Teoría de la demanda y el desequilibrio. Facultad de Economía, México, 1988., 127 pp. (Colección Economía de los 80', UNAM).
- ANDRADE Sánchez, Eduardo. La intervención del Estado en la economía. México, 1986. Edit. UNAM, 33 pp. (Colección Grandes Tendencias Políticas Actuales); dirigida por Marcos Kaplan
- AYALA Espino, José. Estado y Desarrollo. La formación de la economía mexicana. (1920-1982). P.C.E., México, 1988. SEMIP. 479 pp. (Colección: La industria paraestatal en México).
- BERNAL Sahagún, Víctor M. et. al. Pensamiento latinoamericano: Cepal, Raúl Prebisch y Aníbal Pinto. Edit. UNAM, 1980. México, 178 pp.
- BID, Escuela Interamericana de Administración Pública y Fundación Getulio Vargas. Las empresas públicas en América del Sur y México. Vol. 2., 2a. ed., Edit. Limusa, 1982. México, 410 pp.
- BITAR, Sergio. "Neoliberalismo versus neoestructuralismo en América Latina," en Revista de la Cepal. # 34, 1988. Santiago de Chile.
- BLOCH, Marc. La sociedad feudal. La formación de los vínculos de la dependencia. México, 1958. Edit. UTEHA, 356 pp. (Colección La evolución de la Humanidad). Tomo LII.

- ELOCH, Marc. La sociedad feudal. Las clases y el gobierno de los hombres. México, 1958. Edit. UTEHA, 220 pp. (Colección La evolución de la humanidad). Tomo LIII.
- BOCCARA, Paul, et. al. Capital monopolista de Estado. Edit. Grjalbo, México, 1970., 158 pp. (Colección 70).
- CALZADA, Fernando y GUTIERREZ, Abelardo. La crisis mundial capitalista y el Fondo Monetario Internacional. Tesis de Licenciatura, Facultad de Economía, UNAM. 1981. 174 pp.
- CALZADA, Fernando. Teoría del Comercio Internacional. Una introducción. Tesis de Maestría, Facultad de Economía, UNAM. 1988. 230 pp.
- CARDOSO, Fernando Henrique y PREBISCH, Raúl. Rosario Green (Coordinadora). En torno al Estado y el desarrollo. Centro de Estudios económicos y sociales del Tercer Mundo (CEESTM), Edit. Nueva Imagen, México, 1982. 228 pp.
- CARRILLO Castro, Alejandro y GARCIA Ramírez, Sergio. Las empresas públicas en México. Edit. Porrúa. México, 1986. 239 pp.
- CASAR, María Amparo y PBRES, Wilson. El Estado empresario en México: ¿Agotamiento o renovación?. Siglo XXI, México, 1988 . 240 pp.
- CEPAL. Transformación productiva con equidad. Original en español, Santiago de Chile, 19 de Marzo de 1990. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. 185 pp.
- CERVANTES Delgado, Alejandro (coord.). Ensayos sobre la modernidad nacional. La empresa pública en la modernización económica de México. Edit. Diana, México, 1989. 289 pp.

CIDE. Empresa Pública. Problemas y Desarrollo. 301 pp. Vol. 1. mím. 2. Mayo-Agosto de 1986.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 55a., 57a., y 58a. ed., México, 1986. Porrúa, 124 pp.

CORDERA, Rolando y AYALA, José. El Problema del Estado en las economías semiindustrializadas. Conferencia Internacional. Economía Política de las Economías Semiindustrializadas. El caso latinoamericano. 51 pp. Facultad de Economía/Universidad de Washington. Enero de 1990.

ECO, Umberto. Cómo se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura. (Trad. de Lucía Baranda y Alberto Clavería Ibáñez), 6a. ed., Gedisa, México, 1984. 267 pp. (Colección Libertad y cambio).

EFRENCH-DAVIS, Ricardo. "Esbozo de un Planteamiento Estructuralista" en Revista de la CEPAL. # 34. 1988. Santiago de Chile

FRIEDMAN, Milton y Rose. Libertad de elegir. 2a. ed., Edit. Orbis y Grijalbo. 1983, España, 437 pp. (Biblioteca de Economía).

FRIEDMAN, Milton. Restricciones Impositivas, inflación y papel - del gobierno. The Fisher Institute, Dallas, 1978. Cap. 3 (Glosado en Digesto de Teoría Económica IV. Facultad de Economía).

GASCA Zamora, José. "La Privatización sólo sirvió para consolidar monopolios." El sol de México. (México, D.F., Sábado 25 de Marzo de 1989). Págs 1 y 15.

- GASCA Zamora, José. "Fuentes para el estudio de las empresas paraestatales de México y su privatización, 1983-1989." en Comercio Exterior, Vol. 39, núm. 2, 1989. Págs. 80-93.
- IBARRA, David. "Los acomodados de poder entre el Estado y el mercado." en Revista de la Cepal. # 42, Diciembre de 1990. Santiago de Chile. Págs. 69-96.
- IBARRA, David. "Mercados, desarrollo y política económica. Perspectivas de la economía mexicana." en MARTINEZ de Navarrete Ifigenia (coord.) El perfil de México en los 80'. Vol. 1, Siglo XXI, México, 1981. Págs. 90-199.
- KEYNES, John Maynard. Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero. (Trad. de Eduardo Homedo), 2a. ed., F.C.E., México, 1974. 356 pp.
- KEYNES, J.M. Ensayos sobre intervención y liberalismo. 2a. ed., Orbis, España, 1986, 185 pp. (Biblioteca de Economía).
- KURI Gaytán, Armando. Política Económica y movimiento obrero organizado (1940-1978). Tesis de Licenciatura. Facultad de Economía. UNAM, México, 1981. 213 pp.
- KURI Gaytán, Armando. "Estado y crisis en el México contemporáneo." en Economía Informa. núm. 160-161, Facultad de Economía. UNAM 1988. págs. 48-61.
- KURI Gaytán, Armando. Alternativas de Desarrollo para México y América Latina. Mecanografiado, 31 páginas. Ciudad Universitaria.

- LABRA, Armando. Para entender la economía mexicana. Introducción a la Política Económica en México. Facultad de Economía. UNAM. 1987, 85 pp. México, (Colección Economía de los 80^o).
- LABRA, Armando. Nueva Realidad. Vieja Teoría. Ensayo con el que intervino en el simposio internacional "Teoría y realidad de América Latina; 20 años de pensamiento económico-social latinoamericano." en el vigésimo aniversario del Instituto de investigaciones económicas de la UNAM. Impreso a computadora. 27 páginas. México, Febrero de 1990.
- LAHERA, Eugenio. "El Estado y la transformación productiva con equidad." en Revista de la CEPAL. # 42, Diciembre de 1990. Santiago de Chile. Págs. 97-119.
- LENIN, V.I. Sobre el Estado. 6a. ed. Edit. Grijalbo. México, 1980. 186 pp. Colección 70.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 17a. ed. Porrúa México, 1986. 447 pp.
- LUHMANN, Niklas. "El Estado de bienestar: un problema teórico y político." en Revista Estudios Políticos. Vol. V. núm. 3-4 Julio-Diciembre de 1986, págs. 49-52. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM.
- MARUM Espinosa, Elia. Empresa Pública e intervencionismo estatal en México, 1976-1988. Un análisis alternativo. Tesis de Doctorado, Facultad de Economía, UNAM. México, 1989. 183 pp.
- MARX, Carlos y ENGELS, Federico. Obras escogidas. 2a. ed. Quinto Sol, México, 1983. Tomo I, 460 pp.

- ORTIZ Mena, Antonio. "Desarrollo Estabilizador, una década de estrategia económica en México." en El Trimestre Económico. núm. 146, F.C.E., México. Abril-Junio de 1970. págs. 420-440.
- PERES Núñez, Wilson. "La estructura de la industria estatal. 1965-1975." en Economía Mexicana. CIDE, # 4, 1982, 196 pp. Págs. 115-125.
- PICO, Josep. Teorías sobre el Estado del Bienestar. 1987. Edit. Siglo XXI, España, 156 pp.
- PICHARDO Pagaza, Ignacio. "El cambio estructural en la empresa pública." en EL Economista Mexicano. Vol. XX, núm. 2/3 - (Cuarto trimestre de 1988 y primero de 1989). Págs. 145-162.
- PICHARDO Pagaza, Ignacio. El proceso de Desincorporación de entidades paraestatales (El caso de México). Secretaría de la Contraloría, conferencia sobre empresa pública, 1988. 88 pp.
- RADO, Pedro. Tópicos relativos a la empresa pública. Fondo Monetario Internacional, Instituto del FMI. Abril de 1990. Mecanografiado, 51 pp.
- REYNOLDS, Clark W. La economía mexicana. Su estructura y crecimiento en el siglo XX. F.C.E., 1973 (Trad. Carlos Villegas). México, 521 pp.
- REYNOLDS, Clark. "Por qué el 'desarrollo estabilizador' de México fue en realidad desestabilizador." en El Trimestre Económico. Vol. XLIV, núm. 176, F.C.E. Octubre-Diciembre, de 1977. págs. 91-110.

- RODRIGUEZ Reyna, José I. "Consolidación de oligopolios, por la -
venta de paraestatales." El Financiero. (México, D.F.,
Lunes 30 de Julio de 1990). Pág. 12.
- ROS, Jaime. "La economía y la política macroeconómica durante el
auge petrolero: 1978-1982." en Cordera, Rolando et. al. El -
auge petrolero: de la euforia al desencanto. Facultad de -
Economía, UNAM. Págs. 13-33. México, 1987.
- SAENZ, Josué. "Réquiem para Marx y Lenin." en Este País. Tenden-
cias y Opiniones. núm. 1, Abril de 1991. págs. 20-25.
- Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Reestructu-
ración del Sector Paraestatal. Fondo de Cultura Económica, -
1988. 124 pp. (Cuadernos de Renovación Nacional IV).
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La venta de empresas -
del Sector Público. Fundamentos, procedimientos y resulta-
dos. 1983-1988. México, 1988. 130 pp.
- Secretaría de Programación y Presupuesto. Programa Nacional de -
Modernización de la empresa pública, 1990-1994. Publicado
en el Diario Oficial, 16 de Abril de 1990.
- SMITH, Adam. Investigación de la naturaleza y causas de la rique-
za de las naciones. 2a. ed., Edit. Orbis, España, 1983.,
1060 pp. (Colección Biblioteca de Economía).
- SOLIS, Leopoldo. El Desarrollo Estabilizador. Conferencias Impar-
tidas en el colegio nacional. México. 1977. 119 pp.

SORIA Suárez, Adriana. "Un enfoque sobre privatización y empresas públicas." (Reseña al documento: Privatization and public enterprise, by Richmond Hemming and Ali M. Mansoor), en Mercados. Vol. 1. núm. 2, págs. 56 y 57. Verano de 1990. Facultad de Economía. UNAM.

VERNON, Raymond. El dilema de desarrollo económico en México. 3a. Edit. Diana, México, 1966, 210 pp.

VILLARREAL, René. La contrarrevolución monetarista. Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo. 2a. ed. Edit. Oceano y P.C.E., México, 546 pp. (Sección de obras de Economía).

VILLARREAL, René. Mitos y realidades de la empresa pública. ¿Racionalización o Privatización? México, 1988. Edit. - Diana, 221 pp.

=====

Colofón Crónica:

Noviembre de 1985. Primera semana del primer semestre; el salón se veía ocupado por alrededor de cuarenta esbozos humanos entre muchachillos y mujeres.

No eran gritos, no eran risas, pero un bullicio iniciático, y tal vez vanidoso, circulaba de banca a banca. Entonces entró él, un profeta (¿verdugo?) con su visión nigromántica.

Era el profesor M.L. ♦♦♦, titular de la materia "Introducción a la Economía". Y en verdad proporcionó la mejor introducción posible. Dijo:

—De todos los que están aquí en este salón, sólo seis concluirán los estudios; de los cuales únicamente uno será un auténtico y buen economista; dos llegarán a ser economistas regulares, pasables. Y los tres restantes serán economistas mediocres.

Tal revelación bastó para que ahí mismo se empezaran a desdibujar ya cinco rostros; en unas cuantas semanas no quedaba ni un trazo de ellos, se habían borrado. Jamás se volvieron a ver.

Hoy, casi seis años después, habiendo recordado esto, y ante ustedes, tengo que decirles que, yo, bueno, no sé, yo, yo soy — uno de los tres mediocres.

+++++