

Si bien la Comisión de Fomento Minero destinó financiamiento a las industrias pequeñas y medianas, el grueso de la inversión se orientó a los grandes proyectos en conjunto con el gran capital. Y mientras la defensa de *lo nacional*, bajo la fórmula de la *mexicanización*, se tradujo a meros acuerdos cupulares,¹¹² el grueso de los mineros y obreros de esta industria padecían condiciones inhumanas de trabajo.¹¹³

5. La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO)

Grandes inversiones del gobierno se canalizaron al intento de reactivar la agricultura, en el periodo 1971-1975, lo que representó un cambio —al nivel de las inversiones— respecto a la política que se venía ejecutando en las últimas décadas. Dos indicadores son centrales para explicarse la preocupación del gobier-

¹¹² Un ejemplo de ello es el caso de la Azufrera Panamericana: esta empresa, que controla la mayor parte de la producción nacional de azufre, se formó en 1944 con capital extranjero (se llamaba Gulf Sulphur Company de México), como subsidiaria de la Panamerican Sulphur Co.; en 1967 quedó *mexicanizada* al adquirir el gobierno federal y particulares mexicanos el 66 por ciento de las acciones; junto con el porcentaje restante, la empresa extranjera tenía la concesión de las exportaciones, lo que no resultaba insignificante si se considera que poco más del 80 por ciento de la producción nacional se exporta. A principios de los setenta, la producción y la colocación del azufre mexicano en el mercado norteamericano atravesaron por una crisis, debido en gran parte a diversas maniobras de las compañías norteamericanas que buscaban bajar los precios, el Estado adquirió en 1972 el 34 por ciento restante de las acciones y buscó la diversificación de los mercados.

¹¹³ Sólo para mencionar un ejemplo remítase a las denuncias de los trabajadores de La Caridad en Nacoziari, Sonora, empresa de participación estatal, hechas públicas en 1979, ante la feroz violencia pública y privada, traducida en despidos, secuestro, encarcelamientos.

no por el campo:¹¹⁴ uno, que a partir de la segunda mitad de la década de los sesenta, se empieza ya a resentir una aguda crisis agrícola manifiesta en una decreciente producción;¹¹⁵ dos, la existencia entre 1971 y 1976, de un ascenso general de las luchas campesinas.¹¹⁶

La orientación de la política agraria se encontró enmarcada a lo largo del periodo en esta doble circunstancia, pudiéndose destacar dos direcciones básicas: una, hacia el reforzamiento del polo más avanzado del campo; entre el 80 y el 90 por ciento de la inversión se destina a la rehabilitación de distritos de riego y otras obras de irrigación, los créditos se concentran y las enormes inversiones en materia de fertilizantes sólo pueden ser aprovechadas por la gran empresa agrícola. La segunda se relaciona con el papel de la intervención pública en la pacificación de las luchas sociales.

La Compañía Nacional de Subsistencias Populares, CONASUPO, actualmente organismo descentralizado, tiene como principal función regular el mercado de subsistencias. Sus antecedentes se remontan a finales de la década-

¹¹⁴ Para un análisis de la política agraria en el periodo 1971-1976, véanse: Castell Cancino, Jorge y Rello Espinosa, Fernando. "Las desventajas de un proyecto agrario 1970-1976" y Bartra, Armando. "Seis años de lucha campesina", en *Investigación económica*, núm. 3, Revista de la Facultad de Economía, UNAM, México, julio-septiembre, 1977, y Luiselli Fernández C., *op. cit.*

¹¹⁵ Mientras que de 1940 a 1965 el promedio de crecimiento es de 5 por ciento entre 1965 y 1970 disminuye a 1.2 por ciento anual promedio, para situarse en 0.2 por ciento entre 1970 y 1975, registrándose para 1976 una caída de 4 por ciento. En base a cifras de Bartra, A., *op. cit.*, p. 171, y Luiselli F., C., *op. cit.*, p. 201. Véanse también Yates Laramitines, Paul. *El campo mexicano*, Ediciones El Caballito, México, 1978 y Angeles L., *op. cit.*, pp. 65 a 76.

¹¹⁶ Véase Bartra, A., *op. cit.*

da de los treinta, con la formación del Comité Regulador del Mercado del Trigo, y ha pasado por varias reestructuraciones.¹¹⁷ En diversas épocas ha contado no sólo con la oposición abierta del sector privado, sino también con la de diversos grupos de la burocracia política.

Las actividades de CONASUPO se incrementan sensiblemente en el periodo 1971-1976, tanto dentro de las áreas en las que ya operaba la empresa como en la diversificación hacia nuevos campos. En 1970, CONASUPO tenía un presupuesto de 4,000 millones de pesos, operaba 1,200 tiendas al menudeo y tres fábricas; para 1975, el presupuesto se había elevado a 32,000 millones de pesos, operaba 2,800 centros de compra, 6,000 tiendas al menudeo y 28 fábricas.¹¹⁸ Sin embargo, solamente participa con cerca del 5 por ciento del total de la oferta comercial.¹¹⁹

Las empresas creadas en los setenta, dentro del grupo CONASUPO, son: 6 filiales de la Distribuidora CONASUPO (que por su parte se formó en 1961), ubicadas en diferentes partes del país; Industrias CONASUPO, relacionada con la elaboración de diversos tipos de productos alimenticios; los Centros CONASUPO de Capacitación Campesina; Bodegas Rurales CONASUPO, que desarrolla actividades de almacenaje, venta y transporte de productos básicos; Materiales CONASUPO, que construye edificios para el conjunto de las

¹¹⁷ Véase: *Manual de la organización de la administración pública paraestatal, 1977, op. cit.*

¹¹⁸ Kaufman P., Susan y Purcell, John F. H., "El Estado y la empresa privada", *Nueva política*, Fondo de Cultura Económica, vol. 1, núm. 2, abril-junio 1976, México, pp. 233, y 234.

¹¹⁹ Declaraciones del Subsecretario de Comercio, *Uno-másuno*, México, 26 de abril de 1979.

empresas, incluyendo la venta de materiales de construcción para el sector público; el Fideicomiso de la Comisión Promotora CONASUPO para el Mejoramiento Social, y la Promotora Nacional para la Producción de Granos Alimenticios, cuya producción es comercializada por CONASUPO.

Estas empresas vinieron a sumarse a las ya existentes dentro del Sistema CONASUPO, formadas en los cincuenta y sesenta, productoras de harina, leche y pan.

Se formaron también comisiones sectoriales para la programación y coordinación de este tipo de producción y se incrementaron entidades tales como las tiendas para beneficio de los trabajadores; se crea el Instituto Nacional del Consumidor, etc.

En el periodo se registraron intensas campañas por parte del sector privado en contra de las actividades de esta empresa, principalmente en contra de la formación de centros comerciales y del proyecto de farmacia CONASUPO.¹²⁰

La acción reguladora del Estado, ejercida a través de CONASUPO, se enfrentó principalmente al comercio organizado —Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, CONCANACO—, a intereses rurales regionales y a las empresas privadas elaboradoras de productos básicos —muchas de las cuales atravesaban por problemas financieros— que se sintieron amenazadas ante el control de precios

¹²⁰ Véanse, entre otros documentos, las observaciones de los voceros más importantes de la iniciativa privada en las publicaciones anuales del Grupo Editorial Expansión.

del gobierno y su entrada a la producción directa¹²¹ y distribución de alimentos.

El carácter de las empresas formadas en torno a CONASUPO no se relacionó exclusivamente con la organización de la producción, sustentando la actividad de los productos de escasos recursos y ampliando la disponibilidad de subsistencias a precios más accesibles, también se produjeron intentos variados de organización estatal a través de los Centros CONASUPO de Capacitación Campesina y otros centros de "mejoramiento social" y actividades culturales.¹²²

Dentro de las actividades de CONASUPO, la importación tiene un papel de primer orden, principalmente a raíz de que el país, ante la crisis agrícola de los setenta, perdiera su condición de exportador de productos agrícolas, convirtiéndose en importador de los mismos. Para 1976, CONASUPO, con 16 por ciento de las importaciones totales del sector público, se convirtió en la principal entidad importadora.¹²³

¹²¹ Este fue el caso, por ejemplo, de los aceites comestibles, en este tipo de producción se encuentran importantes grupos como el de Empresas Langoria (también con empresas financieras), el Grupo Cusi, con intereses diversos y el Grupo Aceites, Grasas y Derivados (datos en base al cuadro de Cordero, Salvador. *Concentración industrial y poder económico en México*. Centro de Estudios Sociológicos Colegio de México, Cuadernos del CES, núm. 13, México, 1977, p. 52). Las actividades de Anderson Clayton para colocar su producción aceitera en este período, incluyeron los sobornos a funcionarios y empresarios, véase: *Unomásuno* México, 4 y 5 de abril de 1979.

¹²² Aunque no se dispone de un estudio detallado en este tipo de formas, desorganización particularmente referido a CONASUPO, estas formas generalmente han tenido efectos en la desviación del descontento hacia terrenos menos peligrosos y más fácilmente controlables, ampliando a su vez las bases de sustentación política y legitimidad del Estado.

¹²³ Para 1979 el capital privado aporta recursos para el financiamiento de la importación.

Cabe señalar que las importaciones que realiza el gobierno a través de CONASUPO, han servido en gran medida para subsidiar a las empresas transnacionales que monopolizan la industria de alimentos.¹²⁴

6. La industria azucarera

Las empresas públicas vinculadas a la producción de alimentos han tenido un papel poco relevante: en 1970 participaron con cerca del 4 por ciento de la producción,¹²⁵ encontrándose en áreas muy delimitadas como es el caso de la producción azucarera,¹²⁶ mientras que el 75 por ciento de la industria alimentaria se encuentra controlado por sólo 90 empresas transnacionales.¹²⁷

¹²⁴ Así por ejemplo, el 30 por ciento del maíz comprado en el exterior para el consumo popular es utilizado para fabricar frituras, lo mismo sucede con el trigo; el 46 por ciento de las importaciones de leche en polvo es canalizada hacia la fabricación de alimentos industrializados controlados por compañías transnacionales, *Unomásuno*, México 15 de octubre de 1979, de acuerdo con estudio realizado por el Colegio Nacional de Médicos Veterinarios y Zootecnistas.

¹²⁵ Fajnzylber, F. y Martínez Tarragó, *op. cit.*, p. 154.

¹²⁶ En otras áreas de la industria de alimentos se formaron empresas estatales en este período, por ejemplo en la producción de café y sus derivados, en el marco del impulso dado al Instituto Mexicano del Café, este tipo de producción se caracteriza por un elevado índice de concentración (en promedio, los cuatro mayores establecimientos genera el 99.7 por ciento de la producción. Fajnzylber, F., y Martínez Tarragó, T., *op. cit.*, p. 391) y control extranjero; empresas de alimentos balanceados para animales (con antecedentes en la década de los sesenta); enlatadoras de productos diversos (con antecedentes en la década de los cincuenta). En 1973, dentro de una política de absorción de empresas en quiebra, el Estado, a través de Nafinsa y otras entidades, adquiriera parte de los intereses de Heinz Alimentos, una de las empresas más importantes productoras de alimentos enlatados, subsidiaria de la H. J. Heinz, el resto de los intereses son adquiridos por la empresa privada Herdez.

¹²⁷ Considérese también que 48 empresas de origen estadounidense controlan el 52 por ciento de la industria agroalimentaria. *Unomásuno*, México, 5 de noviembre de 1979 de 1979, p. 14.

El desarrollo de la producción azucarera en los últimos años se caracterizó por un paulatino proceso de estatización ante el creciente desinterés del capital privado, proceso que se agudizó en el periodo 1971-1975, en el cual el Estado intentó sostener y dinamizar este tipo de producción que se enfrentaba ya a una severa crisis. Las actividades del Estado en la industria se remontan a finales de la década de los treinta y su participación se va incrementando en el contexto de una política de absorción de empresas privadas que se encontraban con problemas financieros, así como de una respuesta a los conflictos sociales con base en la producción.

El Estado incrementa su participación en la producción de azúcar del 20 por ciento en 1960 y 29 por ciento en 1970, a 42 por ciento en 1972 y más de 50 por ciento en 1975.¹²⁸

De 20 ingenios propiedad del Estado, existentes en 1969, para 1975 se encuentran registrados 32 en la Secretaría del Patrimonio Nacional. Muchos de ellos habían pasado de manos privadas a organismos estatales como la Nacional Financiera y el Fondo de Fomento Ejidal; otros fueron creados en los primeros años de la década de los setenta.

A partir de diciembre de 1970, la administración de la industria azucarera es centralizada en una sola organización: la Comisión Nacional de la Industria Azucarera. A esta Comisión se le confiere pleno control sobre la producción, comercialización, administración, financiamiento e investigación sobre la indus-

tria azucarera. Los ingenios pasan a ser patrimonio de la Financiera Nacional Azucarera (formada en 1943 como institución privada para convertirse diez años más tarde en institución nacional de crédito), bajo la administración de la Operadora Nacional de Ingenios (creada en febrero de 1971 y liquidada en 1978); la comercialización se encuentra a cargo de la Unión Nacional de Productores de Azúcar (creada en los treinta).¹²⁹ En 1975 se expiden dos decretos: en uno se reforman algunos artículos del decreto por el que se crea la Comisión Nacional de la Industria Azucarera y en el otro se declara de interés público la siembra, el cultivo, la cosecha y la industrialización de la caña de azúcar.

7. PROPEMEX, Productos Pesqueros Mexicanos

Otra área importante dentro de la producción de alimentos la constituye la industria pesquera. La pesca es una actividad estratégica dentro de la economía nacional por la magnitud de los recursos con los que cuenta el país y que se ha caracterizado por una importante presencia del Estado, que en el periodo 1971-1975 incrementa sensiblemente su participación. En la parte controlada por el Estado se observa un alto grado de integración: hay instalaciones y empresas pesqueras con flota propia, plantas enlatadoras, empacadoras, congeladoras, almacenes y centros de distribución y comercialización que le permiten manejar un

¹²⁸ NAFINSA y CEPAL, *op. cit.*, p. 227; Carrillo C., A. (coord.), *op. cit.*, p. 31 y Kaufman, S., y Purcel, J., *op. cit.*, p. 240.

¹²⁹ En 1973 se establece dentro del sector paraestatal la empresa Almacenes y Servicios, con participación de UNPASA. Se origina de la fusión de dos empresas originalmente norteamericanas, se convierte así UNPASA en el único distribuidor de alcohol y mieles.

volumen considerable de la producción pesquera.¹³⁰

En el periodo de diciembre, de 1970 a 1975, se operó un crecimiento importante de la participación del Estado organizada bajo la empresa Productos Pesqueros Mexicanos (PROPEMEX), formada en febrero de 1971 con participación privada y que absorbió a las empresas del ramo que se encontraban bajo la administración del Banco Nacional de Fomento Cooperativo y de la Sociedad Mexicana de Crédito Industrial (SOMEX) y creó nuevas empresas. Para 1973 PROPEMEX representaba cerca del 30 por ciento de la captura comercial del país.¹³¹

La explotación del camarón es particularmente importante para esta industria; es el principal producto de exportación y en los últimos años ha estado en los cuatro primeros lugares de productos de exportación del total del sector agropecuario,¹³² además de que más del 60 por ciento del personal empleado en esta industria está involucrado directamente con el camarón.¹³³ No obstante que por ley se da exclusividad de explotación de este producto a los trabajadores organizados en cooperativas; dos de las empresas integradas a PROPEMEX: Ocean Gardens Products Inc. y Crest Importing Company Inc. —compañías sujetas a las leyes norteamericanas— están encargadas de la distribución del camarón en el extranjero; al mismo tiempo, empresas privadas monopolizan la producción y surten

los barcos y el equipo para la explotación del camarón.

Los esfuerzos canalizados para la organización y coordinación de la producción pesquera resultaron al parecer un fracaso. En 1974, con una deuda acumulada de 1,400 millones de pesos, PROPEMEX fue reorganizada.¹³⁴

8. TABAMEX, Tabacos Mexicanos

Sin antecedentes de empresas estatales ubicadas en la rama del tabaco, la participación del Estado, en el marco de las luchas de los trabajadores tabacaleros, altera substancialmente la estructura de la propiedad de este tipo de producción.

En 1970, además de ser una rama con un elevado índice de concentración, en tanto que cerca del 80 por ciento de la producción era generado, en promedio, por los cuatro mayores establecimientos,¹³⁵ las empresas trasnacionales controlaban el 97 por ciento de la producción, quedando a las privadas nacionales el 3 por ciento restante.¹³⁶ Para mediados de la década de los setenta, la empresa Tabacos Mexicanos, creada en 1972 y de participación estatal mayoritaria, manejaba más del 80 por ciento de la producción de tabaco en el país.¹³⁷

La intervención del Estado en esta área se caracterizó por la formación de empresas mixtas con capital extranjero y nacional privado. Este proceso fue acompañado por la adquisición de acciones, por grupos nacionales, a em-

¹³⁰ Véase el *Manual de la organización de la administración pública paraestatal, 1977, op. cit.*

¹³¹ *Análisis 73, op. cit., p. 407.*

¹³² Dirección General de Estadística, Secretaría de Industria y Comercio.

¹³³ *Análisis 73, op. cit., p. 427.*

¹³⁴ *Análisis 74, op. cit., p. 407.*

¹³⁵ Fajzylber, F. y Martínez Tarragó, T., *op. cit., p. 176.*

¹³⁶ *Idem, p. 154.*

¹³⁷ Angeles, L., *op. cit., p. 86.*

presas extranjeras que mostraron poco interés en continuar con el control de la producción de tabaco y empezaron a invertir en otra área.¹³⁸

En 1972 la industria cigarrera estaba integrada básicamente por 6 compañías; Empresas La Moderna, Cigarros El Aguila, La Tabacalera Mexicana, Cigarrera Nacional y Cigarros La Libertad.¹³⁹ A excepción de esta última, las demás empresas eran subsidiarias de compañías extranjeras, tales como la British American Tobacco Co., Ligget & Myers y la Philip Morris Inc.

Con la creación de Tabacos Mexicanos (Tabamex), el Estado inició sus actividades en esta área encargándose del financiamiento y compra-venta del tabaco en rama, ampliando posteriormente sus actividades al empaque, almacenaje y producción de plantas de tabaco, funciones que habían desempeñado hasta entonces las compañías antes mencionadas. En esta empresa, el gobierno participa con el 52 por ciento de las acciones, las empresas cigarreras con el 24 por ciento y los campesinos, por medio de la Confederación Nacional Campesina, con el 24 por ciento restante.¹⁴⁰

A finales de 1973, el Estado interviene directamente en la producción, aunque como socio minoritario de la Tabacalera Mexicana, subsidiaria de la Ligget & Myers Tobacco Co.,

¹³⁸ El de Tabamex fue otro caso de *mexicanización*. Si bien las transnacionales ya no se interesaron por la producción, mantenían ciertos derechos por su participación minoritaria, a la vez que acaparaban gran parte de la producción. Esta situación les permite obligar a los trabajadores, en combinación con los empleados oficiales, a sembrar tabaco de exportación, que es más barato que el de consumo nacional.

¹³⁹ *Análisis 72, op. cit.*, p. 299.

¹⁴⁰ *Idem.*, p. 301.

que tenía participación del Grupo Financiero Banamex.¹⁴¹ Junto a inversionistas privados nacionales y la participación del 36 por ciento de las acciones aportadas por Nafinsa, se transfirió al capital nacional el 49.8 por ciento del total del capital de la empresa.¹⁴² En 1974, esta empresa y Cigarrera Nacional se fusionan quedando la participación accionaria como sigue: Nafinsa, 36 por ciento; inversionistas privados mexicanos, 36 por ciento y Philip Morris Inc., 27 por ciento.

Se formaron en este periodo, como empresas estatales: Tabacos Aztecas, que se dedica al beneficio y empaque de tabaco, con 40 por ciento de capital extranjero; Exportación de Tabacos Mexicanos, empresa maquiladora de tabaco en la que Tabacos Mexicanos tiene el 60 por ciento de las acciones, y la Exportadora de Artículos Mexicanos, 100 por ciento extranjera.

Paralelamente, Empresas La Moderna y Cigarros El Aguila, subsidiarias de la British American Tobacco, Co., se fusionaron y grupos privados nacionales adquirieron una participación mayoritaria en la empresa.¹⁴³

9. Fabricación de equipo de transporte, elaboración de papel y otras ramas de la producción manufacturera

La participación pública directa en la producción se observa en otras ramas de la industria manufacturera, además de las ya mencionadas en los apartados anteriores. En algunas de estas ramas el Estado formó nuevas empresas y

¹⁴¹ Ceceña, J. L. *op. cit.*, Anexo 1, 246.

¹⁴² *Análisis 77, op. cit.*, p. 333, y Villa, R., *op. cit.*, p. 69.

¹⁴³ Véase: *Análisis 73, op. cit.*, p. 333.

otras pasaron a su control en el periodo 1971-1976. Son de destacarse, por su importancia en la economía nacional, la producción de equipo de transporte y la elaboración de papel.

9.1. La fabricación de equipo de transporte

Esta rama, en la que se incluyen variados tipos de producción, se caracteriza en conjunto por su alto grado de concentración y por la presencia de grandes capitales privados extranjeros y nacionales y del Estado. En 1970, los cuatro mayores establecimientos generaban, en promedio, el 55 por ciento de la producción total, con un predominio de empresas trasnacionales (que aportaban el 64 por ciento de la producción total) que representaba el porcentaje más alto de la participación del Estado en las diferentes ramas de la industria manufacturera.¹⁴⁴

Dentro de la fabricación de equipo de transporte, la industria automotriz ha sido un problema constante en la política económica de México,¹⁴⁵ con antecedentes jurídicos de intentos de control estatal del comportamiento de esta industria en 1962 y 1969; en el periodo 1971-1976 se expiden tres decretos (uno en 1972 y dos en 1976; otro más se expide en 1977) que incluyen las bases para *me-*

xicanización, integración, niveles de producción y control de precios.

La participación directa del Estado en la fabricación de equipo de transporte tiene sus antecedentes en las empresas Diesel Nacional y Siderúrgica Nacional (antes Toyota de México), que se formaron en 1951 con capital italiano y japonés, respectivamente, y participación minoritaria del Estado y que por problemas financieros pasaron posteriormente al sector paraestatal; la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, creada en 1952 como empresa pública para abastecer a los ferrocarriles nacionales;¹⁴⁶ Vehículos Automotores Mexicanos (1959) que produce automóviles y refacciones Rambler y que pasa a ser empresa de participación estatal mayoritaria como filial de Somex, conservando una importante participación extranjera (38.5 por ciento) y asistencia técnica de su matriz: la American Motors; Equipos Automotores, que vende al gobierno los productos de VAM, y Mexicana de Autobuses, productora de autobuses integrales para pasajeros. En este ramo, el Estado controla aproximadamente el 95 por ciento del mercado. En la industria automotriz auxiliar se encuentran: la Manufacturera Mexicana de Partes de Automóviles en la que Somex participa con más del 50 por ciento de las acciones¹⁴⁷ y que en 1975 se registra como empresa minoritaria; Swecomex, también minoritaria (en ambas empresas hay participación extranjera y del Grupo Cananea)¹⁴⁸ y Borg and Beck de México, del Grupo Ica y con participación extranjera del 40 por ciento.

¹⁴⁴ Con base en los cuadros de: Fajzylber, F., y Martínez Tarragó, T., *op. cit.*, pp. 154 y 176.

¹⁴⁵ Véanse sobre las características de la industria automotriz y el manejo de la política económica al respecto: Camarena, Margarita; *Capital monopolista e industrial automotriz en México*, tesis, Facultad de Economía, UNAM, 1979 y Bennett, Douglas y Sharp, Kenneth, "Formación de la industria automotriz mexicana (1958-1964): los papeles del Estado y de las empresas trasnacionales", en Márquez de Viviane (comp.) *Dinámica de la empresa mexicana*, El Colegio de México, Centro de Estudios Sociológicos, México, 1979.

¹⁴⁶ Véase: NAFINSA y CEPAL, *op. cit.*, p. 226.

¹⁴⁷ Carrillo, A. (coord.), *op. cit.*, p. 126.

¹⁴⁸ Cordero, Salvador, y Santín, Rafael, *op. cit.*, pp. 31 y 32.

Diesel Nacional, productora de camiones, autobuses, motores diesel, automóviles Renault y camionetas, incrementó su participación en el mercado automotriz de 9 por ciento, en 1972, a 12.4 por ciento en 1975;¹⁴⁹ integró, en la primera década de los setenta, como empresas subsidiarias o filiales a la Maquiladora Automotriz Nacional, para el ensamble de camiones ligeros Dina y partes para ellos; adquirió el 60 por ciento de las acciones de Motores Perkins, fabricante de motores diesel que estaban en poder de Chrysler de México;¹⁵⁰ creó Dina Komatsu Nacional, productora de tractores, con 40 por ciento de capital de la Cía. Kmatsu Ltd; y Dina Rockwell Nacional, para la producción de frenos y ejes con participación del 40 por ciento de la Rockwell International Co.; formó la Asociación en participación Dina Renault e intervino minoritariamente en Renault Mexicana, que maneja la venta y refacciones de Renault. En 1978, esta empresa pasó a ser de participación estatal mayoritaria.

Otras empresas estatales de la industria automotriz auxiliar se formaron en el periodo 1971-1976; son de mencionarse Forjamex, con 50 por ciento de capital de Nafinsa y 40 por ciento extranjero;¹⁵¹ Mecánica Falk y Cabezas de Acero Kikapoo, ambas con participación extranjera del 49 por ciento; Rassini Reheem (1950) y Servicios Rassini, integradas al sector público en 1973; y Tornimex.

Siderúrgica Nacional (Sidena), productora de aceros diversos, tractores agrícolas Ford, máquinas agrícolas y conjuntos ferroviarios

y automotrices, formó en 1975 Tracto-Sidena, empresa comercial.

Dentro de la fabricación de equipo de transporte, el Estado cuenta con diversas empresas constructoras de barcos: Astilleros de Veracruz (posteriormente disuelta), Astilleros Rodríguez, Astilleros Unidos del Pacífico, y Construcciones Navales de Guaymas, coordinadas por Astilleros Unidos, que abastecían tanto al sector público como al privado.

9.2 Elaboración de papel

En las ramas manufactureras que derivan de la explotación forestal, el Estado tiene diversas empresas y cuenta con distintos mecanismos de control.

Hay empresas estatales propiamente en la silvicultura (en 1972 el sector paraestatal aportaba el 3 por ciento del producto interno bruto de este subsector,¹⁵² vinculándose su presencia no tanto en función de su producción menor, y en la mayoría de los casos utilizada como forma de abastecimiento a sus empresas y a las del sector privado, sino en tanto controlador de concesiones forestales para ser explotadas por el capital privado principalmente de tipo nacional. En 1971, el gobierno federal expropió tierras en Chihuahua que habían sido explotadas por medio de concesiones a favor de industriales conectados con la Celulosa de Chihuahua (Vallina y Trouyet), lo que *provocó alarma* dentro del sector privado relacionado con la industria del papel y celulosa;¹⁵³ el proceso no tuvo mayores avances.

¹⁴⁹ Con base en el cuadro de *Análisis 75, op. cit.*, p. 205.

¹⁵⁰ *Análisis 73, op. cit.*, p. 183.

¹⁵¹ En base a Villa R., *op. cit.*, p. 67 y Camarena, M., *op. cit.*, p. 135.

¹⁵² Villarreal, R., *et. al.*, *op. cit.*, p. 91.

¹⁵³ Véase *Análisis 71, op. cit.*, p. 256.

También cuenta con empresas en la rama de fabricación de muebles y accesorios, con empresas tales como Parquet de Zacatecas, Fomento Industrial Forestal, Industrias Forestales de Nayarit y Etna (con 49 por ciento de participación extranjera).

La industria de la celulosa y el papel, en la que se encuentran importantes empresas estatales, se caracteriza por una estructura un tanto diversificada. En 1970, las empresas transnacionales participaron con el 33 por ciento de la producción industrial, las privadas nacionales con el 62 por ciento y las estatales con el 5 por ciento restante;¹⁵⁴ sin embargo, el Estado ha mantenido el monopolio del papel periódico mediante el control de su producción y distribución a través de la Productora e Importadora de Papel (PIPSA).

Para 1975, la industria estaba integrada por 55 compañías, muchas de las cuales forman parte de un grupo. De ellas, 31 elaboran productos de papel, 11 algún tipo de celulosa y 13 fabrican tanto papel como celulosa, respondiendo estas últimas a cerca del 60 por ciento de la producción total de papel y a las dos terceras partes de la celulosa.¹⁵⁵

De las empresas extranjeras son de mencionarse la Kimberly-Clark de México, subsidiaria de la Kimberly-Clark Co.; y Cartón y Papel de México, subsidiaria de Container Co. of America.¹⁵⁶ Respecto al capital nacional, se observa la presencia de grandes grupos, tanto dedicados exclusivamente a la industria del papel como otros diversificados, encontrán-

dose también una gran variedad de pequeños productores.

Dentro del capital nacional, Banamex (Banco Nacional de México) tiene un peso importante por los intereses que ha colocado en 3 grupos: el de la Compañía de las Fábricas de Papel San Rafael y Anexas, con empresas forestales y productoras de celulosa y papel,¹⁵⁷ siendo aquélla la principal empresa productora de papel en México;¹⁵⁸ el grupo Loreto, con varias compañías en coparticipación con San Rafael, y el Grupo de la Cervecería Modelo. Por otra parte, se encuentran el Grupo Alfa, también diversificado en áreas como la minería, siderurgia, química, turismo, medios de comunicación, etc.,¹⁵⁹ tanto este grupo como el anterior entraron al campo del papel en un proceso de integración de su producción originalmente cervecera; hay participación del Grupo Cusi, con intereses también en la rama de alimentos y cuya principal empresa papelería, la Compañía Industrial de San Cristóbal, cuenta con un 52 por ciento de capital extranjero (de la Scott Paper). Otros grupos: son Maldonado, Dawdub y Ortiz Mier.¹⁶⁰

En el área de producción de celulosa, los Grupos Vallina y Trouyet, con intereses diversificados, tienen la empresa productora de celulosa de madera más importante: Celulosa de Chihuahua.

La participación del Estado en la industria de celulosa y papel se inició con la Compañía

¹⁵⁷ Véanse: Luna, M. y Tirado R., *op. cit.*; y Cordero, S., y Santín, R., *op. cit.*, p. 42.

¹⁵⁸ *Análisis 75, op. cit.*, p. 253.

¹⁵⁹ Véase: Luna, M., *op. cit.*

¹⁶⁰ Véanse estos grupos en: Cordero, S., y Santín, R., *op. cit.*

¹⁵⁴ Fajnzylber, F., y Martínez Tarragó, T., *op. cit.*, p. 154.

¹⁵⁵ *Análisis 75, op. cit.*, p. 335.

¹⁵⁶ En base a Cordero, S., *op. cit.*, p. 45 y ss.

Industrial de Atenquique (1941)¹⁶¹ y la Fábrica de Papel Tuxtepec (1954),¹⁶² promovidas por Nafinsa para mejorar el abastecimiento interno.¹⁶³ La primera llegó a convertirse, para 1972, en la más grande productora de papel kraft¹⁶⁴ y en 1974 fabricaba alrededor del 70 por ciento de la producción nacional;¹⁶⁵ en tanto que la segunda era la única empresa productora de papel periódico, aunque aportaba solamente el 22 por ciento del consumo nacional.¹⁶⁶

Productos Forestales Mexicanos (1967), organismo descentralizado que elabora materiales celulósicos y productos diversos, al igual que la Productora e Importadora de Papel, promovieron proyectos en el periodo 1971-1975.

Los proyectos públicos más importantes del periodo 1971-1976 se relacionaron con la producción de papel periódico, formándose Promotora de Papel Periódico, alentada por Nafinsa con créditos y capital del Banco Mundial;¹⁶⁷ Productora Nacional de Papel Destinado, con 49 por ciento de capital aportado por Media General Inc.,¹⁶⁸ y Mexicana de Papel Periódico. El gobierno, por otra parte,

formó la Promotora del Noreste, con la participación de Nafinsa, el gobierno de Sinaloa, la Compañía Industrial de San Cristóbal (de control extranjero) y la Compañía Azucarera de los Mochis (del Grupo Aarón Sáenz);¹⁶⁹ el complejo de producción de papel en Durango, en el que se incluye a Empaques de Cartón Titán, empresa del Grupo Alfa (Grupo Monterrey) que utilizara la materia prima proporcionada por Productos Forestales Mexicanos (empresa estatal)¹⁷⁰ y los proyectos de Celulosa del Pacífico (empresa estatal mayoritaria) en sociedad con el Grupo Dawdub y Owen Illinois Inc.

9.3 Otras ramas de la industria manufacturera

Hay otras ramas de la industria manufacturera en las que se encuentran empresas estatales, pero de escasa importancia. Algunas de estas empresas se integraron al sector paraestatal en el periodo 1971-1976, principalmente por problemas financieros.

En la rama textil, en la que el Estado participa desde los años cuarenta, se encuentran el Grupo Cadena (1975), abandonado por la compañía escocesa J. and P. Coats Ltd; los obreros de las cinco empresas que forman este grupo mantuvieron una huelga por siete meses. De las empresas relacionadas con esta rama se destacan: Cordemex, que en 1975 controlaba más del 80 por ciento de la producción de henequén; Algodonera Comercial Mexicana (1954), que maneja alrededor del 28 por ciento de la cosecha de algodón,¹⁷¹ y la presencia de algunos grupos que integran las funciones de producción y distribución tales como Avantram y Comercial de Telas.

¹⁶¹ El Grupo Atenquique, controlado por NAFINSA, cuenta con varias filiales que realizan actividades que van desde la extracción y transportación de madera pasando por la producción de madera aserrada y celulosa, hasta la elaboración de cajas, papel y cartón.

¹⁶² Esta empresa integra en el periodo 1971-1975, varios aserraderos con la participación de las comunidades locales. Otro grupo, aunque pequeño, es el de Cartonera Sago y Manufacturas Sago, que participan en la producción de cartoncillo, papel, envases y empaques de cartón.

¹⁶³ NAFINSA y CEPAL, *op. cit.*, pp. 225 y 226.

¹⁶⁴ *Análisis 72, op. cit.*, p. 281.

¹⁶⁵ *Análisis 74, op. cit.*, p. 347.

¹⁶⁶ *Análisis 75, op. cit.*, p. 339.

¹⁶⁷ *Análisis 73, op. cit.*, p. 307.

¹⁶⁸ *Análisis 74, op. cit.*, p. 341.

¹⁶⁹ *Análisis 73, op. cit.*, p. 311.

¹⁷⁰ *Análisis 75, op. cit.*, p. 335.

¹⁷¹ Angeles, Luis, *op. cit.*, p. 86.

En la industria editorial, el Estado participa desde los años treinta con propósitos de auto-abastecimiento; en 1934 se forma el Fondo de Cultura Económica como fideicomiso del Banco de México. En el periodo 1971-1975 varias empresas editoriales, originalmente privadas, pasan a formar parte del sector paraestatal, una bajo control del Fondo de Cultura Económica y otras de la Compañía de Teléfonos y Bienes Raíces. También en 1975, se crea la Editora Popular de los Trabajadores, como organismo descentralizado. Dentro del campo de la importación y exportación de libros se crea, en 1974, el Fondo de Cultura Internacional.

En otras ramas de la producción se encuentran empresas estatales como son: el grupo Acros, en la producción y distribución de estufas y refrigeradores y con el mayor porcentaje de penetración en el mercado consumidor;¹⁷² la Embotelladora Garci Crespo y la Sociedad Cooperativa de Obreros del Vestuario y Equipo.

El Estado se asocia minoritariamente con los grupos Anáhuac y Guadalajara en la producción de cemento, en empresas productoras de equipo, maquinaria y partes, y en empresas fabricantes de productos metálicos.

10. Los medios de comunicación, los servicios telefónicos y otras actividades

La actividad pública en el periodo 1971-1975 se incrementó también en otros variados campos. Son de destacarse la participación estatal

¹⁷² *Manual de la organización de la administración pública paraestatal, 1977, op. cit.*

en los medios de comunicación y el control que adquiere de los servicios telefónicos.

10.1 Los medios de comunicación

Esos años marcan de una manera especial la entrada del Estado en radio y televisión, y un abrupto crecimiento de su participación en la industria cinematográfica.

En 1972 el gobierno federal adquiere el 100 por ciento de las acciones de la Corporación Mexicana de Radio y Televisión, rompiendo el monopolio privado de la televisión.¹⁷³ Las dos empresas privadas existentes se fusionan en ese año formando el consorcio Televisa, que adquirió una gran importancia y se expandió sensiblemente abarcando proyectos de diversa índole, integrando más de 20 compañías y controlando la mayoría de los canales de televisión; en este consorcio se conjugan intereses de grandes capitales privados, destacándose la presencia del Grupo Alfa (del Grupo Monterrey). Se dictan diversas leyes,¹⁷⁴ se forma la Teleproductora del Distrito Federal y la empresa Satélite Latinoamericano (en coparticipación con Televisa), a la vez que el Estado cancela las concesiones que tenía Televisa para operar algunos canales de provincia y que son transferidos al canal 13 (canal estatal adquirido por Somex en 1972).

Los conflictos surgidos por esta intervención estatal, que provocó reacciones dentro del sector privado, se atenúa en los años que van de 1976 a 1979. Dos hechos, entre otros,

¹⁷³ *Idem.*

¹⁷⁴ Véase para una relación de la acción estatal en estos años: Fernández Christlieb, Fátima. "Los dos temibles gigantes de la difusión: radio y T.V. *Suplemento 123, Unomásuno*, México, 15 de marzo de 1980.

son reveladores: la transferencia de algunas *personalidades* de Televisa al canal 13 y la publicidad que este canal realiza del grupo financiero Serfín, controlado por el Grupo Monterrey.

La presencia estatal en la industria cinematográfica no fue nueva, pero a ella se canalizaron importantes recursos.

La posición del Estado se ha caracterizado por la adquisición que ha hecho de empresas privadas, empezando por uno de sus principales conductores de financiamiento el Banco Nacional Cinematográfico.¹⁷⁵

El Estado cuenta con la Cinematográfica Cadena de Oro que, junto con la Compañía Operadora de Teatros, controlan la mayoría de las salas de exhibición. Tiene la empresa Películas Mexicanas y, para 1975, la Corporación Nacional Cinematográfica y las Corporaciones Cinematográficas de Trabajadores y Estado 1 y 2.

Para 1979 se maneja oficialmente la posibilidad de privatizar la parte estatizada de esta industria. En la industria radiofónica, se perfila la entrada del Estado después de una prolongada ausencia de tres décadas.¹⁷⁶

10.2 Los servicios telefónicos

Teléfonos de México (1974), propiedad de la L.M. Ericsson de Suecia y de la International Telephone and Telegraph Corporation, se me-

¹⁷⁵ Este se creó en diciembre de 1941 y fue adquirido por el gobierno en 1947, pasando por este medio al control estatal diversas industrias relacionadas.

¹⁷⁶ Fernández Christlieb, F., *op. cit.*

xicanizan a finales de los años cincuenta con la participación de empresarios mexicanos dentro de los que se incluiría el Grupo Trouyet.¹⁷⁷ En 1951, el gobierno empieza a participar en esta actividad, convirtiéndose en 1963 en accionista minoritario de esta empresa.

Para 1972, contando con un déficit comercial de 800 millones de pesos,¹⁷⁸ Teléfonos de México pasa a ser empresa de participación estatal con todas sus filiales y cofiliales, que se fueron integrando al sector público en los años siguientes. La empresa conservó, sin embargo, importantes inversiones privadas nacionales y extranjeras, individuales e institucionales.¹⁷⁹

El gobierno también adquirió, a través de Teléfonos de México, la Compañía Telefónica Nacional (1974) y participa, junto a inversionistas privados, en la adquisición de la mayoría de las acciones de la Industria de Telecomunicaciones, filial del grupo norteamericano ITT, que en México, junto con la teleindustria Ericsson, cubren el 90 por ciento del equipo para la industria telefónica;¹⁸⁰ en esta empresa participan Somex (empresa estatal de capital mixto), empresarios mexicanos y la ITT (con 49 por ciento de las acciones).

Así, en ese período se consolida el grupo de Teléfonos de México, aportando el 100 por

¹⁷⁷ Es éste uno de los grupos privados más importantes con intereses ampliamente diversificados: industria extractiva, celulosa, industria automotriz, siderúrgica, de la construcción, cemento y servicios financieros (Banco Comercial Mexicano), inversoras e inmobiliarias. Véase Cordero, S. y Santín, R., *op. cit.*, pp. 59 y 60 y Luna M., y Tirado, R., *op. cit.*

¹⁷⁸ Carrillo Castro, A., *op. cit.*, p. 40.

¹⁷⁹ Análisis 72, *op. cit.*, p. 40.

¹⁸⁰ Del Muro, R. y Ureña, J., *Unomásuno*, México, 18 de abril de 1979, p. 12.

ciento de los servicios telefónicos bajo control del Estado e integrando más de 20 compañías diversas.¹⁸¹

10.3 Otras entidades

El número de empresas creció en una gran variedad de áreas. En la industria de la construcción, las actividades del gobierno se incrementaron a partir de 1972, al mismo tiempo que la inversión privada se contraía. Se calcula que para 1975 el sector público participaba con un 65 por ciento en la construcción.¹⁸² Se crean dos importantes organismos para la construcción de viviendas: en 1971, el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y la Vivienda Popular (INDECO) y el Instituto de Fomento Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (INFONAVIT).

En el turismo, actividad en la que participan de manera importante los grandes capitales privados nacionales y extranjeros, el gobierno promovió grandes proyectos incluyendo en ellos a estos capitales o participando con éstos en forma minoritaria.¹⁸³

¹⁸¹ Ellas se ubican en operaciones con bienes raíces, construcción de redes telefónicas y canalizaciones, hay empresas editoriales y de servicios publicitarios.

¹⁸² *Análisis 75, op. cit.*, op. 393. Una de las características importantes de las relaciones entre el Estado y las empresas privadas dentro de este campo de actividad, es la disponibilidad que tiene el Estado para otorgar contratos para la realización de obras de magnitud, para el sector privado. Numerosos capitales se han formado en estas circunstancias; el caso más conocido e importante es el del Grupo Ica, que ha llegado a consolidar un gran poder económico. Véanse: Cordero, S., y Santín, R., *op. cit.*, pp. 32 y 33 y Luna, M., y Tirado, R., *op. cit.*

¹⁸³ En esta área, el Estado ha participado y consolidado varias empresas en el curso de las últimas décadas. La principal es la Nacional Hotelera (1951), que tiene capital privado y cuenta con cinco subsidiarias que han sido adquiridas en los años de su existencia.

Al transporte se canalizaron también recursos. El Estado tiene el control de los servicios ferroviarios, ha desarrollado industrias relacionadas¹⁸⁴ y tiene participación en la transportación aérea¹⁸⁵ y marítima.¹⁸⁶

La formación y rehabilitación de una gran variedad de entidades contribuyó al crecimiento del sector paraestatal: centros, institutos y consejos, ubicados principalmente en el ámbito de la educación y la investigación;¹⁸⁷ se formaron numerosas empresas como apoyo a las actividades del sector público, en calidad de coordinadores, de desarrollo, promoción y provisión de infraestructura, algunas de las cuales incluyeron la presencia privada; otras en relación a la prestación de servicios de carácter social; se formaron también empresas de servicios técnicos, administrativos, de reparación y mantenimiento, de publicidad, almacenaje, etc.

¹⁸⁴ Son de mencionarse la Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril (1952), con asistencia técnica de la General Motors Corporation; la Productora Nacional de Durmientes y Cabezas de Acero Kikapoo (con 49 por ciento de capital extranjero), que se integraron al sector público en el periodo 1971-1975.

¹⁸⁵ En esta actividad se ubican importantes empresas extranjeras, la Compañía Mexicana de Aviación, de control privado nacional, y el conjunto de Empresas de Aeroméxico, que pasaron al sector público a finales de los cincuenta.

¹⁸⁶ En la empresa Transportación Marítima Mexicana, el Estado participa minoritariamente. El Estado invirtió importantes recursos en el periodo en áreas conexas, formándose en diciembre de 1970 la Comisión Coordinadora de Puertos que promovió la formación de empresas y servicios portuarios en diversas partes de la República; la gran mayoría de estas empresas se formaron con la participación privada y de agrupaciones laborales.

¹⁸⁷ Tales como los Centros Conasupo de Capacitación Campesina, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, el Consejo Nacional de Fomento Educativo, el Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica, el Instituto Nacional de Energía Nuclear y diversos centros de educación superior.

Otro grupo de empresas lo constituyen las comerciales,¹⁸⁸ financieras e inmobiliarias.

11. El Estado y el capital privado como formas distintas en el mismo proceso

Como conclusión, el objetivo de este apartado es considerar, básicamente desde las perspectivas de los organismos descentralizados y empresas públicas ubicados en el renglón que se denomina *fomento industrial*, las maneras diferentes de articulación de las entidades públicas en el proceso de acumulación. El planteamiento central es que estas entidades se van conformando al interior del proceso de acumulación, sujetándose a sus problemas y desequilibrios y reproduciéndolos. Los mecanismos a través de los cuales se relacionan con el capital privado y sus implicaciones dentro del proceso de acumulación, manifiestan esta situación. Para desarrollar este planteamiento, se observarán las condiciones y las consecuencias del intervencionismo público en el proceso capitalista.

Los problemas a los que se enfrentaba la dinámica de la acumulación en México, se agudizaron en los primeros años de la década de los setenta. En estos años, la inversión pública incrementó sensiblemente su ritmo de crecimiento, al tiempo que en la inversión privada descendía el ritmo de crecimiento.

¹⁸⁸ En cuanto a las empresas comerciales y de distribución, éstas han sido tratadas en diferentes momentos de la exposición. Son importantes también las relacionadas con la exportación (principalmente) e importación de productos, que configuraron una área importante de confluencia del Estado y el capital privado nacional y extranjero al que en varios casos se le solicitó intervenir directamente con aportaciones de capital.

Las empresas y organismos públicos tuvieron un papel significativo en el comportamiento del sector público captando la inversión de cuantiosos recursos, ampliando y diversificando su producción de bienes y servicios en las áreas en que ya participaban, interviniendo en nuevas áreas bajo la forma de un control estatal y contribuyendo con una proporción importante del déficit del gobierno federal.

No todas las entidades públicas se han organizado sobre las mismas bases. Estas bases permiten, por tanto, distinguir tipos de entidades.

En este trabajo sólo se han considerado los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y las de participación minoritaria. Los organismos descentralizados, por su forma de creación y fines, se acercan a lo que se ha denominado el *Estado social*; su acción se orienta al *desarrollo nacional* y el *bien común* (mediante la prestación de servicios públicos, la explotación de bienes y recursos de propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica y la asistencia y seguridad sociales). Estos organismos reflejan con claridad las formas distintas del Estado y el capital privado. Las empresas de participación estatal mayoritaria, igual que los organismos descentralizados, están sujetas al control del Ejecutivo Federal, lo que significa que el Estado determina sus actividades. En cambio, en las empresas de participación estatal minoritaria, las directrices no son definidas por el Estado, éste solamente vigila su funcionamiento.

Tomando en cuenta estas consideraciones, se observa que los organismos y empresas pú-

blicas se articulan de diferentes maneras al proceso de acumulación. Por ejemplo, el Estado se encarga del suministro de energéticos e insumos, *socializa* áreas o empresas cuando al capital privado no le resulta directa o inmediatamente *productivo* tomarlas a su cargo, y participa en proyectos conjuntos con el capital privado; también desarrolla mecanismos de control a la actividad privada. A continuación se mencionan algunas condiciones y consecuencias de la realización de estas maneras de participación del Estado en la economía, con base a la información presentada en los apartados anteriores.

El suministro constante y regular de medios de producción es requerido para el proceso de valorización; este aprovisionamiento es asegurado a través del monopolio estatal, como es el caso de los energéticos, o de una presencia estatal importante en las actividades básicas del proceso productivo. Así, en el período 1971-1976, las grandes inversiones en materia de fomento industrial se destinaron a energéticos, siderurgia, petroquímica y fertilizantes. El desarrollo de estas actividades requiere de grandes inversiones y con frecuencia sus *períodos de maduración* son largos, de aquí que el Estado las *socialice* o tenga una participación relevante.

Se ha observado que en las industrias sujetas a procesos de producción continuos, es particularmente requerido el empleo de técnicas similares a las de los países desarrollados.¹⁸⁹ Así, se encuentra que de las importaciones totales del sector público, un 73 por

ciento está constituido por bienes de producción,¹⁹⁰ concentrándose principalmente en energéticos, transportes, fertilizantes e industria siderúrgica,¹⁹¹ con sus efectos propios sobre el movimiento internacional del capital.

Por otra parte, los subsidios a la empresa privada, mediante una política de precios bajos, han resultado en una descapitalización constante de algunas de estas empresas y organismos, tal es el caso, por ejemplo, en la industria eléctrica.

Los requerimientos de este tipo de empresas y organismos públicos, han tenido una repercusión importante en el creciente financiamiento público externo, que insertó a la economía en los movimientos financieros internacionales, a tal grado que la gestión monetaria se transformó en una directriz central de la política económica, terminando por imponerse, en 1976, los programas del Fondo Monetario Internacional.

En su función de suministro de medios de producción, los organismos descentralizados como Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad afectan y son afectados por la dinámica de la acumulación. Cabe resaltar que estas entidades se organizan en forma distinta al capital privado: además de tener forma de creación y fines especiales, cuentan con el monopolio de sus actividades correspondientes.

Aunque las empresas estatales de petroquímica, química y siderurgia difieren de los

¹⁸⁹ Véase Mathias, Gilberto. "Etat, multinationales et procès de travail en Amérique Latine", *Critiques de l'économie politique*, nouvelle série, No. 6, janvier-mars, 1979, Paris.

¹⁹⁰ Ayala, José, *op. cit.*, p. 94.

¹⁹¹ Información de la Secretaría del Patrimonio Nacional, Dirección General de Adquisiciones, México, 1977.

organismos descentralizados, en tanto que en su actividad intervienen grandes capitales privados, cumplen también con la función de abastecimiento y se articulan, por tanto, de manera similar en el proceso de acumulación.

Ahora, si bien la participación del Estado en actividades como la petroquímica, la química y la siderurgia, que tienen un crecimiento dinámico (y rentable), está orientada a asegurar un flujo constante de productos básicos, más que a funcionar como capital, esta participación ha representado un foco de enfrentamiento entre el Estado y el capital privado. Así, por ejemplo, el capital privado ha tratado de reducir la participación estatal.¹⁹²

No obstante estos momentos de aparente competencia entre el Estado y el capital privado, la participación activa del Estado en la economía genera necesariamente relaciones estrechas entre el Estado y el gran capital. Estas se dan a través de mecanismos como los convenios de asistencia técnica y el contratismo para diferentes tipos de operaciones y financiamientos (con frecuencia atados) que derivan en la estructuración de proyectos conjuntos, en algunos casos adoptando la forma de coparticipaciones de capital.

De estas situaciones se han expuesto ejemplos en los apartados anteriores, con especial énfasis en la participación del gran capital en las empresas estatales. Este fenómeno se observa especialmente en actividades estratégicas y/o dinámicas, como son la producción petro-

química, química y automotriz (aunque lo mismo sucede en menor medida en otras áreas).

La intervención directa del Estado en estos tipos de producción, en forma asociada o no asociada, ha derivado en la estructura de un triángulo de tendencias monopolistas, constituido por el gran capital privado nacional, el extranjero y el Estado. Se ha reforzado así la consolidación de un Estado-patrón (empresario) a la vez que la inserción, ahora directa, del Estado en los conflictos del capital. Si bien las empresas estatales por ley se sujetan al control y vigilancia del gobierno, la magnitud de los intereses privados conservados y las características de los socios (grupos y empresas de gran poder económico)¹⁹³ hacen difícil desligar el *interés nacional* o colectivo, del sector monopolista privado.

En esta forma, los mecanismos de intervención del Estado y el capital privado incrementan la permeabilidad del proceso de toma de decisiones en función de intereses muy particulares y con frecuencia definidos en ámbitos tan diversos como la producción de bienes de consumo y la educación superior.¹⁹⁴ Ello entra en conflicto con el comportamiento

¹⁹³ Véase la parte relativa a las características de los grupos económicos de base nacional con los que el Estado se asocia. Respecto a las Empresas extranjeras, sólo para mencionar algunos casos pueden señalarse la ITT (International Telegraph and Telephone Co.), la Du Pont y la Owen Illinois Inc., empresas que han participado en actividades de desestabilización en los países latinoamericanos "huéspedes". Véase por ejemplo: *ITT Top Secret. Documentos de una agresión*, Editorial Samo, México, 1973.

¹⁹⁴ Un ejemplo ilustrativo es el Memorandum Powel, en el que se establecían las políticas a adoptar en todos los niveles de la realidad social: económico, político, educativo, represivo, etcétera.

¹⁹² Declaraciones de la iniciativa privada; en este sentido pueden encontrarse en las publicaciones anuales del Grupo Editorial Expansión Análisis Económico, de 1972 a 1975, en los rubros aquí señalados.

ideal del Estado como capitalista colectivo.¹⁹⁵

Se ha visto que el Estado también se asocia en forma minoritaria con grandes grupos y empresas transnacionales en las siguientes actividades: explotación e industrialización de minerales estratégicos, producción de fibras sintéticas (actividades ambas monopolizadas por unas cuantas empresas) y, en menor medida, en la industria automotriz auxiliar.

La participación del Estado en la economía se va articulando de formas distintas con el proceso de acumulación, diferenciando sus funciones con respecto al capital privado mediante el desarrollo de fases o etapas determinadas del proceso productivo; en esta articulación va entrando cada vez más directamente a los conflictos del capital. Se observa así que una parte importante de los grandes proyectos del periodo estuvo orientada a las actividades más dinámicas y en las que prevalece una estructura concentrada de capital. Tal es el caso de la industria siderúrgica como base del desarrollo de la industria automotriz y de la construcción, o de la producción de fertilizantes como base del desarrollo del sector más dinámico del campo.

Es importante detenerse en las relaciones entre las empresas estatales y el gran capital (capital monopolista) que se estrecharon al través de diversos mecanismos en el periodo del auge intervencionista. Tales relaciones, vistas de manera parcial o descriptiva, han desarrollado las bases para sustentar una política alternativa que pierde de vista el problema

¹⁹⁵ Se alude a las concepciones desarrolladas por Altvater, E., *op. cit.*

central del Estado en las relaciones capitalistas.

Esto es, si en efecto la intervención pública se acompañó de una participación (en su sentido amplio) más estrecha entre el gran capital y el Estado, ello no significa que el Estado sea simplemente un instrumento de los monopolios y que se trate entonces de conquistarlo para una mejor causa. El problema es mucho más complejo; el movimiento de la intervención pública no puede ser entendido en términos de un mero juego de intereses entre grupos competitivos o fracciones; se trata más bien de una tensión entre intereses parciales capitalistas y la demanda de la reproducción del capital como un todo.¹⁹⁶

Sin embargo, estos lazos estrechos sí precipitan la tensión sobre la que el intervencionismo público se desenvuelve, disolviendo la diferencia formal entre el capital y el Estado, minando así la *particularización* del Estado, que es la precondition de su propia existencia. De esta manera se acentúa la discordancia, como diría Buci-Glucksmann,¹⁹⁷ entre la ideología del Estado árbitro del bien común y su base económica.

En el desarrollo de las empresas estatales se distinguen también otras formas de inserción en el proceso de acumulación. Estos son los casos de la *socialización* de áreas o empresas con problemas financieros y obrero-patronales. Estos se han presentado de manera aislada o en el conjunto de una actividad. Cuan-

¹⁹⁶ Véanse en este sentido, los trabajos citados de Clark, S., Holloway, J., y Picciotto, S., Mathias, G. y Vincent, J. M.

¹⁹⁷ Buci-Glucksmann, Christine. "Sobre el concepto de crisis del Estado y su historia", Pulantzas, N., *et. al., op. cit.*, p. 101.

do este último es el caso, generalmente se trata de una recompensación de tales actividades que se manifiestan en bajas tasas de ganancia, alteración de precios en el mercado mundial, etc. Como ejemplo pueden mencionarse los casos de la industria azucarera y del barbasco.¹⁹⁸

Por último, el control de la actividad privada constituye una forma de relación entre el Estado y el capital. El mecanismo privilegiado de control es la legislación; sin embargo, algunas entidades estatales cumplen esta función por otros mecanismos. Tales son los casos de Conasupo y Proquivemex. El desarrollo de estas empresas, en el contexto de un crecimiento del intervencionismo estatal, de la entrada del sector público a nuevas áreas de actividad y del discurso oficial *estatizante* y nacionalista, provocó la reacción del capital privado.

No obstante las diferencias entre estas entidades públicas, ambas incluyeron en sus objetivos el control al capital privado. Sus actividades fueron percibidas como una competencia desleal por amplios sectores de capitalistas, quienes reaccionaron al control público con la bandera de *la amenaza a la existencia de la libre empresa*.

En el marco de una crisis que hacía impostergable la reactivación de la economía, las entidades públicas desarrollaron *las condiciones mínimas de la reproducción del capital* dentro de un campo de tareas difícilmente conciliables: mientras que las directrices de la política económica se orientaban hacia la so-

lución de problemas como la dependencia externa y la concentración del ingreso, las empresas públicas analizadas aquí habrían de acentuar estos problemas; mientras se intentaba hacer del Estado el eje central del desarrollo, estas empresas se involucraban más directamente a los conflictos del capital, ligándose por diversos medios a los grandes grupos y empresas transnacionales y afectando y siendo afectadas por los desequilibrios del proceso capitalista. La acción pública intervencionista empezó a manifestar sus límites, tanto para resolver los problemas del capital, como de los amplios sectores de la población.

Los conflictos entre los capitales individuales y la acción pública intervencionista,¹⁹⁹ no obstante ser aparentes en términos de su significación real,²⁰⁰ generan acciones concretas que afectan la posición del Estado en su forma política. Fue así como en el periodo 1971-1976, se suscitó una intensa polémica entre el capital privado y el gobierno; uno de los ejes

¹⁹⁹ Conflictos similares se presentaron en numerosos países capitalistas, se habló entonces de *crisis de dirección* y de *crisis de legitimidad* (véanse por ejemplo: Vincent, J. M., Altwater, E., Habermas, J., y Salama, P.). Las circunstancias particulares de este proceso derivaron en direcciones políticas diferentes y aun actualmente están experimentando cambios. Para una referencia a estos conflictos en México en el periodo 1971-1976, véanse: Arriola, Carlos. "Los grupos empresariales frente al Estado (1973-1975)", *Foro Internacional*, vol. XVI, abril-junio 1976, núm. 4, El Colegio de México, México, 1976; Labastida, Julio; "Proceso político y dependencia en México (1970-1976)", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. XXXIX, núm. 1, enero-marzo de 1977, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, Tello, C., *op. cit.*, Salvívar, A., *op. cit.*

²⁰⁰ De la presentación falsa que se hacen los capitalistas individuales del movimiento de la economía y del papel del Estado, véase Mathias, G. "État et capital face a la crise: notes sur la transformation actuelle des regimes politiques en Amérique Latine", ponencia presentada en Puebla, México, octubre 1979.

¹⁹⁸ Estos casos serán tratados desde una perspectiva más amplia en la tercera parte del trabajo.

centrales de discusión fue el *intervencionismo estatal* como causante de la crisis y como amenaza a la existencia del capital (acusación que tuvo diversos grados de apreciación por los capitalistas individuales). Se desató entonces una ofensiva empresarial cuya manifestación más importante fue la creación del Consejo Coordinador Empresarial, en 1975.²⁰¹ El intervencionismo también fue cuestionado por otros grupos sociales.²⁰² Sin embargo, la explicación de los conflictos del Estado intervencionista no se encuentra en problemas de orden técnico, como lo han considerado algunos autores en la defensa del intervencionismo estatal y otros para argumentar su inviabilidad, ni en la falta de voluntad de los equipos dirigentes, ni en su ineficiencia o corrupción, sino en la misma práctica estatal atravesada por las contradicciones del proceso de valorización.

TERCERA PARTE

ENTIDADES PUBLICAS, CAPITAL Y TRABAJO

Al iniciarse los setenta, la situación política interna mostraba ya signos de agotamiento

ante el uso generalizado del recurso de la violencia, que tuvo su momento álgido en la represión de 1968. La crisis agravó esta situación intensificando las tensiones generadas por el creciente desempleo, la concentración económica y la falta de acceso a satisfactores básicos de alimentación, salud y vivienda.¹ Los problemas de la acumulación en estos años, se manifestaron aun en aquellos indicadores que aíslan la marcha de la economía (tasas de crecimiento del producto interno bruto, de inversión, etc.) del contexto social en el que se desarrolla. Bajo estas circunstancias, se reformularon las directrices de la política económica —llamada *del desarrollo estabilizador*— que había dominado los últimos quince años. Se configuró entonces un modelo que se denominó *la estrategia del desarrollo compartido*, que incluía en sus lineamientos revitalizar las imágenes del Estado como rector de la economía y del Estado benefactor.²

El intervencionismo público se desarrolló así como una alternativa para resolver los problemas de la acumulación, reactivando la economía y orientando la política hacia la atención de las necesidades de amplios sectores de la población, quienes directa o indirectamente presionaban para que sus demandas fueran satisfechas.

²⁰¹ Sobre las características del Consejo Coordinador Empresarial véase el trabajo de Tirado, Ricardo, *Las organizaciones empresariales mexicanas: perfil y control en los setenta*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1979 (mimeo.).

²⁰² En los círculos del capital privado se hacía responsable al intervencionismo estatal de los desequilibrios económicos, en el seno de las organizaciones populares y círculos intelectuales se demandaba un cambio de orientación en la política intervencionista, en el ámbito de la burocracia se experimentaban conflictos entre los grupos *nacionalistas* y *estatistas*, con una fuerte base académica y los tecnócratas que debatían sobre las medidas más eficientes y *adecuadas* para recuperar el ritmo de crecimiento de la economía.

¹ Véanse en este sentido, los trabajos de Tello, C., *op. cit.*; Angeles, Luis, *op. cit.*; Bueno, Gerardo, *op. cit.*; Ayala José, *et. al.* "La crisis económica, evolución y perspectivas", en González Casanova, Pablo y Florescano, Enrique (coordinadores). *México, hoy*, Siglo XXI Editores, México, 1979.

² En los diversos trabajos en los que se ha tratado la política económica del régimen de Echeverría pueden constatarse las declaraciones al respecto; véanse: Tello, C., *op. cit.*; Bueno G. (coord.), *op. cit.*; González, Eduardo, "La política económica de LEA: 1970-1976. Itinerario de un proyecto inviable", *Investigación económica*, núm. 3, *op. cit.* y Saldívar, Américo, *Ideología y práctica del Estado mexicano*, tesis doctoral, México, 1979, la segunda parte.

Las políticas y las inversiones de carácter social (en el sentido de proveer un mayor beneficio a sectores amplios de la población) no se sustraen —al igual que las inversiones consideradas en la segunda parte del trabajo— del proceso capitalista; se encuentran, por el contrario, inmersas en los conflictos entre el capital y el trabajo, dentro de los límites que marca el movimiento del capital, pero definidas también por la historia particular de la dominación.

Es así que como mecanismos de producción y reproducción de la fuerza de trabajo en el periodo 1971-1976, la educación, la salud y la seguridad social absorbieron el 23 por ciento del incremento del gasto público total; se destinaron importantes inversiones al campo, se dio énfasis a la realización de obras pequeñas y dispersas en poblaciones menores, al uso de tecnología con empleo más intensivo de la mano de obra, etc.³

Pero el intervencionismo público, como proceso condicionado por las relaciones sociales capitalistas, no sólo se manifestó en este tipo de políticas e inversiones; también las entidades públicas analizadas en la segunda parte de este trabajo expresaron esta situación. Se trata aquí de ilustrar, brevemente, los límites y las condiciones del intervencionismo público desde dos perspectivas: una es la de las empresas estatales que se formaron en el contexto de una participación activa de los trabajadores; otra, es la del proceso de trabajo.

³ Para una breve descripción de los cambios experimentados en la "Política del desarrollo compartido" véase Bueno G., *op. cit.*

1. La estatización y los conflictos laborales

En el proceso de estatización se pueden distinguir dos formas: una limitada a la reorganización de las funciones del Estado y del capital privado, cuando es el caso, la estatización se traduce a meros acuerdos cupulares; la segunda forma es aquella en la cual las luchas de los trabajadores tienen un papel directo en la estatización. Si bien desde una perspectiva amplia ambas formas son expresión de las transformaciones ocurridas en las relaciones entre el capital y el trabajo, la segunda forma aquí señalada es particularmente significativa porque revela de manera más clara los límites de la acción pública en el proceso capitalista y el carácter de esta acción como modo de dominación. Aunque los análisis de este tipo son escasos, hay dos ejemplos ilustrativos de esta forma de participación pública: el de la industria azucarera y el de la industria de hormonas esteroides.

Al iniciarse la década de los setenta, la industria azucarera se enfrentaba ya a una severa crisis; la congelación de los precios, el incremento de los costos de producción ante la inflación, el desplome de los precios internacionales, la caída de las exportaciones y los problemas para satisfacer la demanda interna reflejaban esta situación que condujo a lo que se denominó la estatización por inercia,⁴ esto

⁴ Véase sobre las condiciones de la industria azucarera: Del Villar Samuel I. "Depresión en la industria azucarera mexicana: Del Villar, Samuel I. "Depresión en la industria azucarera mexicana", Foro Internacional, vol. XVI, abril-junio 1976, núm. 4, El Colegio de México, México 1976; Pérez Arce, Francisco. "El marco económico y jurídico del problema cañero" y De Grammont, Hubert C. "Historia de las luchas sociales en las zonas cañeras de Atencingo", en Paré, Luisa (coord.) *Ensayos sobre el problema cañero*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1979.

es, la contracción de la inversión privada y el paso paulatino de esta industria al control estatal. Pero este no fue el único y principal factor de este proceso. Los ingresos de los aproximadamente 300 mil trabajadores dependientes de esta industria se vieron particularmente afectados; además, el despotismo y la imposición que privaban en la organización incrementaron la agitación campesina que ya contaba con una larga historia. Las luchas y las demandas se multiplicaban experimentando las más variadas formas: tomas de ingenios, paros de corte de caña, abandono de las siembras, ocupaciones de oficinas públicas y enfrentamientos con los industriales azucareros.⁵

Los distintos mecanismos de control para contener estas luchas son particularmente ilustrativos de la acción para impedir una articulación de los intereses de los oprimidos o su desviación hacia terrenos menos peligrosos; en este sentido se dictaron leyes para hacer de los campesinos los dueños de la tierra y del capital agrícola. Oscureciendo su posición de explotados, se implementó el tripartidismo con un control estatal efectivo de la representación de los cañeros, etc.⁶ Este proceso es asegurado por una represión física selectiva, como lo señalan estudiosos de estos conflictos: en las movilizaciones de la base campesina, independientes del control estatal, se combinan las amenazas con sobornos y, en última instancia, se golpea, encarcela o mata a los líderes inconformes.⁷

⁵ Véase algunos casos en Bartra, A., *op. cit.*

⁶ Ilustraciones muy reveladoras de estos mecanismos pueden encontrarse en De Grammont, H. C., *op. cit.*; y Boege, Eckart y Avila Palafox, Ricardo. "La estructura de poder en la zona cañera de Atencingo", en Paré, L. (coord.), *op. cit.*, y Singelmann, Peter y Tapia Santamaría, Jesús. "La empresa cooperativa como medio de dominación: el caso de un ingenio azucarero", en Márquez B. de, Viviane (comp.), *op. cit.*

⁷ Singelmann, P., y Tapia Santamaría, J., *op. cit.*, p. 141.

En el caso de las hormonas esteroides, es particularmente rica en datos la investigación realizada por Gereffi.⁸ Aunque, como en muchas otras investigaciones sobre la estatización y la política económica, prevalece en la interpretación la ilusión de lo que el Estado pudo haber hecho pero no hizo y el reclamo de una política clara y efectiva, bajo la concepción de un Estado neutralizador de la ley del valor más que sujeto a sus conflictos y movimientos, es significativo que el autor encuentra que la empresa estatal Proquivemex⁹ efectivamente se crea "como respuesta tanto a la declinante participación del barbasco en la producción mundial de hormonas esteroides, como a la presión interna que resultaba de la explotación del campesino en la industria".

Si más que el reclamo de la formulación de una política clara y efectiva hacia la industria de hormonas esteroides, pueden palpase las contradicciones que producían las oscilaciones de la política estatal entre la defensa de *lo nacional* y las políticas hacia las compañías transnacionales; son particularmente reveladores también los límites a los que se enfrentaron las demandas de los trabajadores apoyados por una dirección burocrática que amenazaba exceder las fronteras de la estatización *funcional*, intentando canalizar recursos al campo al través de Proquivemex, para el beneficio económico y social de los campesinos.

El gobierno terminó por eliminar a la dirección de la empresa en las decisiones, negociando directamente con las transnacionales que ya

⁸ Gereffi, Gary, "Los oligopolios internacionales: el Estado y el desarrollo internacional en México: el caso de la industria de hormonas esteroides", en Márquez, V., *op. cit.*

⁹ Véase la parte relativa a Proquivemex en la segunda parte de este trabajo.

habían logrado el apoyo de la burguesía nacional para desatar una lucha en contra del Estado *intervencionista*.¹⁰

2. Entidades públicas y proceso de trabajo

Mientras que las relaciones entre las empresas estatales y el capital privado manifiestan una complejidad que se debate entre polos aparentemente confrontados,—el ámbito de lo económico y el de lo político, el Estado neutral y el Estado instrumento de los monopolios, el Estado racionalizador y el Estado ineficiente, el Estado sujeto y el Estado instrumento— es en las fábricas y los centros de trabajo, lugares fundamentales de la producción y reproducción capitalista, donde éstos son definidos como públicos o privados, donde la relación Estado y capital aparece en su forma más nítida.

Desde dicha perspectiva, el debate entre lo económico y lo político de las formas estatales aparece más claramente irrelevante; es insostenible encontrar un Estado por encima de las luchas de los trabajadores. Es aquí donde resulta imposible encontrar un Estado definido por las circunstancias, donde los intentos por establecer un orden privado y otro público se dificultan.

Entre 1970 y 1975, los trabajadores del Estado aumentaron en más del 50 por ciento y para este último año representaron el 8.4 por ciento de la población económica activa. Los trabajadores de los organismos descentralizados y de las grandes empresas de participación estatal mayoritaria tienen las siguientes características: son de los grupos mejor paga-

dos y con un gran número de prestaciones sociales, su nivel educativo es de los más altos, a la vez que aquellos sectores en los que se encuentran este tipo de organizaciones son las que tienen el más alto porcentaje de sindicalización, constituyendo la *base más fuerte del sindicalismo mexicano*.¹¹

Si estas particularidades de los trabajadores del Estado habrán de considerarse en el estudio de los movimientos de resistencia a la dominación y son particularmente potenciales, tampoco se puede soslayar su historia como base amplia de sustentación del Estado y la reproducción de las relaciones capitalistas que se efectúan al interior de las empresas públicas. Como afirma Vincent: "la socialización progresa bien, pero de una manera contradictoria, reproduciendo siempre la separación entre los individuos y la relación social de producción."¹²

La práctica de las empresas públicas no se sustrae de las formas de explotación impuestas, reproducidas y recreadas a través de las técnicas capitalistas de producción. El papel de la tecnología como forma de organización de la dominación, representa uno de los aspectos centrales de las empresas públicas en el proceso de valorización, en las relaciones entre el capital y el trabajo.¹³

Es amplio el abanico de actividades en las que se encuentran las empresas estatales ya

¹¹ Cordero, Salvador y Gómez Tagle, Silvia. *Estado y trabajadores en las empresas estatales*, Centro de Estudios Sociológicos, El Colegio de México, México, 1978 (mimeo.).

¹² Vincent, J. M., *El Estado en crisis*, en Poulantzas, N., *et. al., op. cit.*, p. 108.

¹³ Consideraciones sobre esta base, aunque referidas al Estado más que al intervencionismo público, pueden encontrarse en los trabajos recientes de Mathias, G., aquí citados.

¹⁰ Gereffi, G., *op. cit.*

generando formas diferenciadas de dominación. Así, por ejemplo, en las actividades estratégicas sometidas a procesos de producción continuos, se impone el empleo de técnicas similares y transferidas de los países capitalistas desarrollados;¹⁴ lo mismo sucede con algunas etapas de la producción de industrias dinámicas, como la química y la automotriz; sin embargo, aún dentro de estos mismos sectores, la modernización de la producción puede no acompañarse de innovaciones tecnológicas, sino que se ejerce al través de formas de intensificación del trabajo humano.¹⁵

La consideración de la acción estatal en términos de las relaciones capitalistas es fundamental para no generar ilusiones cuando se piensa en una alternativa de cambio. Como se demuestra en un estudio sobre Tabamex (la empresa que en 1972 significó la estatización de la producción y comercialización del tabaco), con la nacionalización, el proceso productivo continuó realizándose exactamente como lo habían organizado las empresas transnacionales; los funcionarios del Estado sólo las suplieron en la dirección con la nueva modalidad de que el campesino tiene la ilusión de que el tabaco que crece en su parcela le pertenece.¹⁶ El conflicto surgido en la empresa Tabamex en noviembre de 1978, a raíz de la negativa de los campesinos a producir tabaco de exportación, que es acaparado por las compañías extranjeras que pagan un precio menor

al del tabaco de consumo nacional, confirma esta idea. En este conflicto los campesinos fueron eliminados de las negociaciones y amenazados por los empleados de la empresa con suspender contratos de producción, retirar la maquinaria y cesarlos de sus derechos sobre la empresa.¹⁷

De las consideraciones contenidas en estos dos breves apartados sobre el problema de la relación entidades públicas, capital y trabajo, no sería justo extraer conclusiones generales. Sin embargo destaca una cuestión del problema: se confirma la idea de intervencionismo público como configuración condicionada por los desequilibrios y contradicciones del proceso de acumulación, que a su vez reproduce los conflictos de este proceso. Pero la intervención pública, vista desde la perspectiva de la relación entidades públicas, capital y trabajo, permite el intervencionismo público como forma de las relaciones sociales de explotación, cuya existencia depende de la reproducción de estas formas.

Se observa así que la perspectiva analítica de entidades públicas, capital y trabajo, aborda necesariamente la problemática del Estado intervencionista como forma integrada de la dominación.

CUARTA PARTE

¿EMPRESAS PUBLICAS VS. EMPRESAS PRIVADAS?

El polémico periodo 1971-1976 ha tenido como uno de sus puntos centrales de discu-

¹⁴ Mathias, G., "Acumulación de capital, proceso de trabajo y nuevas formas de lucha en América Latina", *op. cit.*, p. 11.

¹⁵ Véase al respecto el trabajo de Echeverría, Magdalena, *et. al.*, "Salud y clase obrera: el caso de Diesel Nacional", ponencia presentada en México, UNAM, marzo de 1980.

¹⁶ Bracho, Julio. *Relaciones de producción en el monopolio agroindustrial del tabaco*, ponencia presentada en México, UNAM, marzo de 1980.

¹⁷ Véase el artículo de Duayhe, Carlos, en *Unomásuno*, México, 30 de noviembre de 1978, p. 12.

sión la controvertida política económica, encaminada a restituir el papel del Estado como rector de la economía. En dos tribunas importantes se ha planteado expresamente una disyuntiva de la acción estatal:¹ por una parte, los empresarios reclaman el desarrollo de la actividad económica, considerando que la célula básica de la economía es la empresa privada (declaración de principios y estatutos del Consejo Coordinador Empresarial); por otra parte, los obreros organizados en el Congreso del Trabajo demandan un mayor intervencionismo público (Manifiesto a la Nación). A esta última posición se sumaron, con sus propias críticas, las conclusiones de diversos trabajos sobre la política económica de los años recientes en México.

Los análisis sobre la política económica en este período son particularmente prolijos en señalar las deficiencias técnicas, administrativas y hasta morales del conjunto de las políticas públicas. Así por ejemplo, Bueno² señala como problemas centrales de las empresas públicas la falta de control en el crecimiento del aparato burocrático, que se tradujo en ineficiencia y disminución de los recursos, así como la falta de coordinación de la acción pública; en la misma publicación colectiva, Villarreal³ expone una serie de deficiencias operativas que se sintetizan en *la ausencia de una política general de las empresas públicas*. En un trabajo más amplio y más crítico, Tello⁴ muestra el desenvolvimiento de una política contradictoria de fre-

no y aceleración en la que predominó una política monetaria restrictiva; y Ayala⁵ señala también las contradicciones entre el gasto público y el conservadurismo de la política financiera y monetaria, así como la ausencia de un eje que coordinara y centralizara la acción económica estatal. Aguilar,⁶ por otra parte, presenta una larga lista de las ineficiencias de las empresas públicas dentro de las cuales sobresalen la corrupción y la mala administración (exceso de personal, organización contable defectuosa, falta de coordinación, etc.).

Si bien estos trabajos, desde perspectivas distintas, muestran efectivamente la incongruencia entre las distintas políticas, las tomas de decisiones apresuradas y contradictorias, las grandes distancias entre los objetivos expresados y los pocos y disímiles resultados obtenidos, encuentran la explicación de estas tensiones en un Estado concebido como un conjunto de aparatos y disposiciones (instrumentos) que sirven a los monopolios (en primera, en última instancia o en *lo fundamental*), o en un Estado como capacidad racional que puede sobreponerse al proceso de acumulación. Se trata en ambos casos de rescatar la intervención pública para darle un contenido político diferente, perpetuando así la separación entre la economía y la política sin llegar a captar ambas como formas de la misma relación capitalista. Bajo estas concepciones, la intervención pública no tiene una historia social, ni tampoco límites; se reduce a un mero conjunto de técnicas o voluntades externas al proceso de valorización.

¹ Lo que Tello, C., llamaría "La disputa por la nación", véase bajo el mismo título *Nexos*, núm. 24, Centro de Investigación Cultural y Científica, México, diciembre 1979.

² Bueno, G., *op. cit.*

³ Villarreal, R., *et. al., op. cit.*

⁴ Tello, C., *op. cit.*

⁵ Ayala, J., *op. cit.*

⁶ Aguilar, Alonso. "Problemas del capitalismo mexicano. Capital monopolista y empresas estatales", *Estrategia* núm. 14, vol. II, Año 2, México, marzo-abril de 1977.

Las conclusiones de estos autores, aunque también variadas, llevan el sello de esta concepción. Los autores de *Opciones de política económica en México*,⁷ proponen el establecimiento de una política económica *coherente*, lo que supone eficiencia técnica y administrativa en plena coordinación con la actividad privada; respecto al *sector laboral* se dice: "surge la necesidad de lograr una convergencia y 'articulación' en las relaciones sector público-sector privado, sector público-sector laboral."⁸

Tello concluye⁹ que "como en el pasado, la intervención directa del Estado en la producción de bienes y servicios durante 1970-1976, no fue de ningún modo una intervención competitiva, sino sobre todo *funcional* con el desarrollo capitalista."¹⁰ Y si el autor percibe que los conflictos de la economía nacional en el periodo reciente respondían a los *problemas estructurales* propios del país —que limitaban las posibilidades del desarrollo económico— y a la crisis del capitalismo a escala mundial, ve en las contradicciones de la política económica la causa central de los recientes conflictos y de la situación en la que quedó el país. Así dice: "se olvidan los críticos (de las diversas políticas puestas en práctica durante 1970-1976, refiriéndose a las críticas orientadas a protestar por la creciente participación del Estado en la economía), que la deficiencia en la instrumentación de la polí-

tica económica no está en lo que se llevó a la práctica sino justamente en lo que no se instrumentó", esto es, "el no haber entrado a reformar lo que constituye el sistema de privilegios y de protección desmedida al sistema de financiamiento, es decir, el no haber tocado al capital financiero."¹¹ Aquí radica, para este autor, la causa de que la intervención acrecentada del Estado no se acompaña de una ampliación de la democracia.

En un sentido similar, Ayala concluye que para concretar una política de reformas económicas, es condición instrumentar una reforma política.

Como lo señala Hirsch, los recursos materiales a disposición del Estado están limitados por el beneficio del capital;¹² se desarrollan además mecanismos de selectividad estructural en la toma de decisiones que implican la intervención del Estado como reacción a condiciones fijas por el proceso de valorización del capital, constituyéndose así un sistema de *no decisiones*.

Sin duda, la ejecución o las posibilidades de una u otra política económica, en la medida en que ésta expresa las formas particulares de la dominación e incide en la manera en

¹¹ *Idem.*, pp. 207 y 208.

¹² "El límite de la apropiación de rentas que fija el Estado a través del impuesto reside en el beneficio del capital, al cual no puede realmente tocar sin interrumpir el proceso de reproducción del capital. Esto quiere decir igualmente, que los medios financieros del Estado están supeditados, conforme a las fluctuaciones de la tasa de beneficio, a modificaciones difícilmente manejables por el Estado. De una manera general resulta, además de una amplia imposibilidad de planificar el margen de recursos, una masa de maniobras cuantitativas para las acciones del Estado muy limitadas con relación a la suma del conjunto de la plusvalía producida". Hirsch Joachim, "Observaciones teóricas sobre el Estado burgués y su crisis", en Poulantzas, N., *et. al.*, *op. cit.*, p. 135.

⁷ Bueno, G. (coord.), *op. cit.*, se trata de los autores tratados en esta parte del trabajo.

⁸ Bueno, G., "Las relaciones con el sector privado", *Idem.*

⁹ Integrando las observaciones de Rolando, Cordera y el empresario Roberto Guajardo Suárez, quien fue expulsado de la dirección de la Coparmex, una de las organizaciones empresariales más reaccionarias.

¹⁰ Tello, C., *op. cit.*, p. 206; subrayado en el texto original.

que estas formas se desarrollan, es un asunto de primer orden en la política del país;¹³ pero su puesta en práctica no reside ni en una voluntad burocrática externa al proceso de acumulación, ni en los intereses exclusivos del capital monopolista. La política económica es expresión de los conflictos de la acumulación y las tensiones entre las clases, y depende de la reproducción —si bien de una manera particular— de estos conflictos y tensiones; es decir, depende de la reproducción de las formas de la dominación.

Demandar de la acción pública una articulación de los intereses de las distintas clases, una racionalidad coherente o la alteración o neutralización del proceso de valorización, presupone una capacidad del Estado que es difícilmente sostenible. Si la acción pública depende de la reproducción de las formas de la dominación, puede afectar temporalmente los conflictos y las tensiones del proceso; pero esta situación tiene límites.

Se ha observado cómo la acción pública intervencionista, en el periodo 1971-1976, oscilaba entre presiones y necesidades de diversa índole, ubicándose en el seno de los conflictos de las relaciones capitalistas y su movimiento. La tensión entre los capitales privados y el Estado se concentró, entre otros aspectos, en torno a la eficacia del *Estado intervencionista*, en este sentido se culpó a la acción estatal de la crisis económica pero también política,¹⁴ en la medida en que el Estado *invadía*

el ámbito de *lo privado*. En la base de esta tensión se situaba la expresión de las relaciones conflictivas entre los intereses particulares de los capitalistas y las demandas de reproducción del conjunto del capital.¹⁵ A finales del periodo, la degradación de las relaciones entre el Estado y la burguesía llegó a un punto tal, que amplios grupos de ésta ya no reconocían a su Estado. Esta situación se tradujo en la unificación de la burguesía urbana y rural —incluyendo a los capitales transnacionales—¹⁶ y en el despliegue de presiones de todo tipo: sobornos, rumores, fuga de capitales, etc.

Envueltas en el lenguaje de la *reforma administrativa*, las empresas estatales van perdiendo su dimensión como práctica de las relaciones sociales capitalistas. La mala administración, la ineficiencia, la corrupción, se vuelven los temas privilegiados de la discusión, quedando reducida a problemas meramente técnicos y funcionales.

Si bien con alcances variables significativos, los textos aquí referidos para el caso de México han quedado atrapados en la mecánica analítica que conduce a considerar al Estado como responsable de los éxitos posibles o de los fracasos de la política económica.¹⁷

ros más importantes de la iniciativa privada: el Grupo Editorial Expansión en su publicación anual *Análisis económico*, de 1972 a 1976.

¹⁵ Mathias, G., observa cómo el creciente intervencionismo que se vuelve generalmente más importante en las fases recesivas del ciclo del capital, aparece ante los capitalistas como la efectiva causa de la crisis, véase: *Etat et capital face a la crise*, op. cit.

¹⁶ Así afirma Labastida: "Ningún sexenio había alcanzado después de Cárdenas semejante grado de cohesión en esos sectores", véase "La crisis y la tregua. Crisis de confianza y sucesión presidencial", *Nexos*, núm. 21, México, septiembre de 1979, p. 3.

¹⁷ Aunque Alonso Aguilar advierte, sobre el falso dilema entre empresas estatales y empresas privadas, y complejiza el

¹³ Tello advierte sobre las fórmulas basadas en una ideología, "que busca preservar los mezquinos privilegios de clase mediante el desempleo, la miseria y la marginación de millones de mexicanos". *Idem.*, p. 209.

¹⁴ Véase los trabajos citados de Arriola, Labastida, Saldivar y Tello, así como las apreciaciones de uno de los voce-

Mientras que la perspectiva empresarial y la de sus ideólogos encuentra su expresión en cambios aparentemente técnicos y administrativos en interés de la *eficiencia*, delineando formas represivas de dominación, la otra se debate sobre las necesidades y las tareas que el Estado *debería* suplir.

Entre tanto, se va poniendo en marcha un proyecto *renovador* cuyos indicadores son:

Las políticas adoptadas a través del compromiso contraído con el Fondo Monetario Internacional, basadas en la contención de salarios y, en la agricultura, del gasto público.¹⁸

Respecto a la agricultura y el petróleo, que representaron dos de las prioridades de inversión pública en el periodo 1971-1975, la situación fue la siguiente: no obstante los limitados resultados en el mejoramiento de las condiciones de los trabajadores del campo, ya en 1976 cerca del 25 por ciento del programa autorizado para ese año no se efectuó por la política restrictiva. En materia petrolera se impulsó un ambicioso proyecto¹⁹ en el que el gasto en la explotación del crudo absorbe los mayores recursos, desarrollándose un crecimiento basado en el incremento del ritmo o

carácter instrumental del Estado ("Ni el Estado ni sus empresas *instrumentos pasivos*, objetos inertes que el capital monopolista y la oligarquía pueden utilizar a su antojo. Si bien uno y otros sirven en lo fundamental a la fracción o fracciones hegemónicas de la clase dominante, unos y otros expresan el poder de ésta"), queda enfrascado en el mismo lenguaje tecnocrático. Sus añoranzas sobre lo que el Estado debería satisfacer al nivel de las empresas públicas: la existencia de una "vida democrática de su concepción".

¹⁸ Véase Tello, C., *op. cit.*, pp. 175-182 y 209; Angeles, L., *op. cit.*, pp. 60 y 61. Para una visión general de las prácticas del Fondo Monetario Internacional en América Latina, véase Serrano Calvo, Pablo. "Algunas intervenciones del FMI en América Latina" *Comercio Exterior*, vol. 27, núm. 2, México, febrero de 1977.

intensidad de las explotaciones, orientado por una política de exportación de crudo.²⁰ En esta política, la banca privada jugará un papel importante ya que en 1978 otorga el préstamo nacional más grande de la historia financiera del país.²¹

Se inicia un proceso de rearticulación de la intervención estatal que parte de la negociación directa con el capital privado en lo que se denominó la *Alianza para la Producción*. Para 1978 se anuncia oficialmente que 90 empresas estatales han desaparecido y para fines de 1979 la cifra es de 150 empresas liquidadas.

Los resultados netos en cuanto al trabajo y capital son los siguientes: una disminución de 33 por ciento del salario mínimo real de los trabajadores entre enero de 1977 y diciembre de 1979, en tanto que las ganancias capitalistas (con base a una muestra de 88 empresas cotizadas en la Bolsa Mexicana de Valores) crecen 46 por ciento en 1978 y 71 por ciento en 1979.²²

Sin duda, la importancia de una política de estatización requeriría de un análisis amplio de las luchas sociales y de las condiciones ac-

¹⁹ Se registró, en 1977, un incremento en la inversión de casi 70 por ciento respecto a 1976 (Angeles, L., *op. cit.*, p. 90. El *boom* petrolero empieza a perfilarse ya desde 1975, incrementándose las reservas de 6,300 millones de barriles para ese año (1,240 en 1938) a 40,194 en 1978 (en base a: *Suplemento, Unomásuno*, México, 15 de abril de 1979).

²⁰ Entre 1975 y 1977 las exportaciones se incrementan en 91 por ciento y para el año siguiente en 81 por ciento respecto a 1977. Véase: *Iem*, y Orozco, L., *op. cit.*

²¹ El préstamo fue de 1,300 millones de pesos, otorgado por 45 instituciones bancarias. *Unomásuno*, México, 25 de agosto de 1978, p. 3.

²² Datos con base en el artículo de Monte, s Eduardo. "Democracia y contradicciones de clase", *Unomásuno*, México, 8 de febrero de 1980, p.5.

tuantes en las que se formula. No se trata aquí de calificar una propuesta de esta índole, sino principalmente destacar la imprecisión analítica de un esquema inmerso en la lógica de la dominación y de recuperar aquella situación en la cual, como dice Vincent: "No es el Estado el demiurgo de la economía, sino la auto-organización de los trabajadores."²³

CONCLUSIONES

Las empresas públicas constituyen una forma de expresión del Estado y, por tanto, su análisis está orientado por una concepción particular del Estado. En este trabajo el problema del Estado se ha centrado, a nivel teórico, en la manera en la cual se concibe la relación Estado, capital privado y proceso capitalista, distinguiéndose dos tipos de enfoques para tratar esta relación: uno es aquel que analiza el Estado y el capital como una relación de exterioridad en la que cada una de las entidades se encuentra separada y confrontada; el otro es aquel que reconoce al Estado y al capital como formas internas del proceso capitalista.

Adoptando este último enfoque, se ha analizado el desarrollo de los organismos y empresas públicas del sector industrial en México, en el periodo 1971-1976. En este periodo, marcado por la agudización de los problemas de la acumulación, se experimenta un sensible incremento en la participación del Estado en la economía, que tuvo su expresión en una política económica que intentaba revitalizar la imagen del Estado como rector de la economía.

²³ Vincent, J. M. "Estado y economía". *Críticas de la economía política*, núm. 2, Ediciones El Caballito, México, p. 22.

Se ha observado cómo la participación del Estado en la economía se fue articulando de formas distintas en el proceso de acumulación, diferenciando sus funciones con respecto al capital privado mediante el desarrollo de fases o etapas determinadas del proceso productivo, pero sujetándose a los conflictos y tensiones de este proceso, a la vez que reproduciéndolos.

El Estado, como forma distinta al capital, se orientó, así, a desarrollar las condiciones mínimas de la reproducción del capital suministrando energéticos e insumos, *socializando* áreas de la economía a empresas con problemas de acumulación y controlando la actividad privada. La ejecución de estas tareas requirió de grandes importaciones de bienes de producción, de la descapitalización de algunos organismos y empresas —con sus efectos propios en el creciente financiamiento público externo o interno— de una relación más estrecha entre el Estado y los grandes capitales nacionales y extranjeros, etc.; se reforzó la acción del Estado como un Estado-patrón, que se inserta directamente en los conflictos internos entre los capitales individuales y que reproduce las formas de la dominación capitalista.

La participación del Estado en la economía se perfiló así como una participación condicionada por los conflictos de la acumulación, cuyo ejercicio depende de la reproducción de estos conflictos. En tales circunstancias, demandar de la acción pública intervencionista una articulación de los intereses de las distintas clases, una racionalidad no-capitalista, o una neutralización del proceso de acumulación, supone una capacidad del Estado que está fuera de sus posibilidades.