

EMPRESAS ESTATALES Y CAPITAL PRIVADO EN MEXICO, 1971-1976*

Matilde Luna Ledezma

Introducción

A finales de la década de los sesenta y en los primeros años de los setenta, los problemas de la acumulación de la riqueza en México se agudizaron afectando de maneras distintas a las diferentes clases sociales. Como medida de emergencia, se configuró en estos años la llamada *política del desarrollo compartido*, que incluía en sus lineamientos revitalizar la imagen del Estado como rector de la economía. Como parte de esta política, los organismos y empresas públicas experimentaron un gran crecimiento ampliando y diversificando su producción en las áreas que ya participaban e interviniendo en otras actividades.

Para 1976 ya se manifestaban signos claros de la agudización de los conflictos de la sociedad, que culminaron con la devaluación del peso, la fuga de capitales y la llamada *crisis de credibilidad*; en estos años, las tensiones a las que se sujetaron estas empresas y organismos emergieron con especial nitidez, generando las más variadas críticas entre diversos grupos sociales: por una parte, un amplio frente empresarial culpaba al *intervencionismo esta-*

tal de los desajustes económicos, reclamando el desarrollo de la actividad económica para la empresa privada; por otro lado, grupos académicos y grandes organizaciones populares, enfatizando una necesaria reorientación en esta acción —con base en los errores u omisiones de las políticas emprendidas— se pronunciaban por un mayor intervencionismo. Esta tensión se suscitó también durante el período del auge intervencionista, en una burocracia que debatía sobre las medidas *más adecuadas y eficientes* que deberían regir la acción estatal, así como en otra de origen académico, que se pronunciaba por un mayor intervencionismo.

En los presupuestos de este debate persistió un punto en común: la idea de un Estado externo al capital y a las relaciones sociales capitalistas.

El objetivo de este trabajo es analizar, en el marco del período 1971-1976, la participación del Estado en la economía con relación al capital privado y al proceso capitalista en su conjunto, desde la perspectiva de los organismos descentralizados y las empresas estatales ubicados en el renglón que se denomina *fortalecimiento industrial*.

El planteamiento central es que la participación del Estado en la economía se va con-

* Este ensayo constituye un trabajo de investigación original presentado por la autora, para obtener el grado de Maestra en Estudios Latinoamericanos, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

formando al interior del proceso de acumulación, sujetándose a sus problemas y desequilibrios, reproduciéndolos.

Para desarrollar este planteamiento, el trabajo se ha organizado en cuatro partes. A continuación se enuncia el contenido de cada una de ellas:

En la primera parte se establecen los presupuestos teóricos de la investigación. La exposición se concentra en el problema de la relación entre el Estado, el capital privado y el proceso capitalista, distinguiéndose dos enfoques distintos para abordar el problema: el que trata al Estado y al capital como relación de exterioridad y aquel que distingue al Estado y al capital como formas internas del proceso capitalista. Desde esta última perspectiva, siguiendo el análisis de los autores que lo comparten, se establecen dos consideraciones: la primera es que el Estado y el capital constituyen formas de un mismo proceso, la segunda es que el Estado depende de la reproducción de este proceso.

La segunda parte contiene básicamente tres secciones. En la primera se destacan las características del conjunto del sector paraestatal en período 1971-1976. La segunda, es una descripción del desarrollo de los organismos y empresas en las diferentes actividades de la economía con especial énfasis en el sector industrial; tomando como base los diferentes tipos y ramas de las actividades industriales, se consideran los siguientes aspectos: el peso del Estado, los cambios más significativos en la participación del Estado, las características de las actividades principalmente en relación a la importancia que tiene el gran capital privado en ellas y, cuando es el caso, se mencio-

nan las coparticipaciones de capital. Con el propósito de complementar la información sobre la participación del Estado en la economía, durante este período, se mencionan también otro tipo de actividades. La tercera sección, contenida en el último apartado, ordena esta descripción en torno al planteamiento central del trabajo. Se consideran las formas de articulación de la intervención pública en el proceso capitalista, observando tanto las relaciones de las entidades públicas con el capital privado, como las condiciones y las consecuencias de la intervención pública en el proceso capitalista.

La tercera parte trata de la relación entidades públicas-capital-trabajo. Se presentan brevemente algunas consideraciones e ilustraciones de esta relación desde dos perspectivas: la estatización con participación directa de los trabajadores, y el proceso de trabajo al interior de las entidades públicas. El problema de la intervención pública desde la relación entidades públicas, capital y trabajo, permite confirmar el planteamiento central de la investigación, con la distinción de que el intervencionismo público se plantea explícitamente como forma de las relaciones sociales de explotación, cuya existencia depende de la reproducción de estas relaciones.

La cuarta y última parte, tomando como base las consideraciones de las anteriores, tiene por objeto subrayar la incapacidad analítica de los estudios de la intervención pública que remiten a concepciones instrumentalistas o subjetivistas del Estado. Se cuestionan algunos de los trabajos de los críticos de la política económica del período 1971-1976 que ejemplificaron tales concepciones. La discusión pone de manifiesto la necesidad de plan-

tear el problema de las entidades públicas en términos de las relaciones sociales capitalistas.

PRIMERA PARTE

LOS PRESUPUESTOS TEORICOS

En este trabajo, el problema teórico inmediato para analizar la participación del Estado en la economía al través de los organismos y empresas públicas, es el de la relación del Estado con el capital privado y el proceso capitalista en su conjunto; en el análisis de esta relación está implícito el problema de la relación entre la economía y la política. Este constituye uno de los problemas fundamentales de la teoría del Estado; ha sido la preocupación básica de unos autores sostener la autonomía de la esfera de la economía y de la política; la de otros, establecer los mecanismos a través de los cuales se interrelacionan y de un tercer grupo superar esta dualidad en el análisis, explicándola y abocándose a otra solución, lo que en gran parte ha determinado el desarrollo teórico del Estado.¹

Como punto de partida, en esta exposición se hará una breve referencia a las diferentes perspectivas analíticas para tratar la relación Estado, capital y proceso capitalista, para después precisar las consideraciones propias de la investigación.

El análisis del Estado contemporáneo, se encuentra actualmente situado en un amplio debate en el cual, a pesar de la riqueza de los

planteamientos, han emergido una gran variedad de problemas aún no resueltos satisfactoriamente. En este debate se han distinguido diversas concepciones sobre el Estado.² Para los propósitos de este trabajo se destacan dos tipos de enfoques: aquellos que han analizado la relación entre el Estado y el capital como una relación de exterioridad, reproduciendo la separación entre la economía política, y aquellos que han reconocido la relación Estado y capital como formas internas del proceso capitalista.

Como ejemplos del primer tipo de enfoque son de mencionarse aquellos análisis basados en la consideración del Estado como sujeto o como cosa-instrumento. De acuerdo con Poulantzas³ se trata de un falso dilema, en la medida en que en ambas concepciones el Estado y las clases sociales son consideradas como entidades intrínsecas, una con otra.

Como expresión de la caracterización del Estado-sujeto, podría mencionarse la versión oficial del Estado dominada por la idea del

² Véanse, a manera de ejemplo, los siguientes textos que remiten a una discusión teórica y política sobre el Estado: Sontag, Heinz R. y Valencillos, Héctor (compiladores). *El Estado en el marxismo contemporáneo*, Siglo XXI Editores, México, 1977; Vincent, J. M., et. al. *L'Etat contemporain et le marxisme*. Critiques de L'Economie Politique, Françoise Maspero, París, 1975 (en este trabajo se utiliza la versión traducida y mimeografiada por la Facultad de Economía, UNAM); Bobbio, Norberto et. al. *¿Existe una teoría marxista del Estado?*, ICUAP, México 1977; artículos interesantes en torno al Estado y sus enfoques son el de Clarke, Simon "Marxism, sociology and Poulantzas theory of the state" y Holloway, John y Picciotto, Sol: "Capital, crisis and the state" en *Capital and Class 2*, Bulletin of the Conference of Socialist Economists, London, Summer, 1977.

³ Poulantzas, N. "Las transformaciones actuales del Estado, la crisis política y la crisis del Estado" en Poulantzas, N. et. al., *El marxismo y la crisis del Estado*. ICUAP, México, 1977, pp. 44 y 45.

¹ Diferentes modelos analíticos se han identificado con uno u otro tipo de concepción; se ha hablado, por ejemplo, de la corriente del capitalismo monopolista de Estado, de la escuela derivacionista, de la corriente neogramsciana, etcétera.

Estado-árbitro, dotado de una voluntad y racionalidad propias, y en virtud de las cuales la acción emprendida por él mismo está orientada a producir un beneficio (en términos de equilibrio funcional) para el conjunto de la sociedad. Es particular de esta visión, respecto al problema de las empresas estatales, que la separación de los poderes estatal y privado, y su confrontación potencial, se resuelve bajo la noción de *economía mixta*, que mucho ayuda a oscurecer el problema del Estado como forma de dominación.

La generación de un lenguaje particular y su adopción generalizada, constituye sin duda uno de los recursos más importantes de la dominación o, en términos más precisos, de la acción hegemónica. Los mecanismos del conocimiento se encuentran coartados y orientados por definiciones que encierran una concepción determinada de la sociedad. Este es el caso de expresiones tales como *empresas públicas, economía mixta, intervención estatal, lo privado y lo público*.

Su limitación principal radica en la captación de dos entidades contrapuestas, diferentes: La esfera de lo estatal (o público) y la esfera de lo privado (particular, individual). La primera concierne a la sociedad en su conjunto y atiende al bien común de aquí la percepción de lo estatal como ajeno o separado de lo privado, lo que genera una amplia gama de ilusiones sobre la acción del Estado. La segunda esfera concierne a los intereses particulares y por lo tanto se confronta con la primera. De acuerdo con este binomio, el Estado, como ámbito de lo político, es externo al proceso de valorización del capital, lo privado.

En la perspectiva instrumentalista, por otra parte, se asume también que el Estado es un poder externo al capital (a la relación capital-trabajo); en ella se asienta la separación de la economía y la práctica con sus determinaciones particulares. Desde este punto de vista, el Estado es un instrumento dominado por los intereses del gran capital que cumple diversas funciones técnicas y que es, como poder colocado por encima del proceso económico, susceptible de ser abordado por sectores más democráticos o progresistas o aún por la misma clase dominada, pudiendo lograr un giro a la orientación del Estado mediante su fortalecimiento frente al capital extranjero y/o nacional, bajo estrategias que oponen la nación al imperialismo o el Estado al capital, soslayando su relación íntima derivada de una misma relación social: la relación capitalista.

En ninguna de ambas concepciones es posible visualizar al Estado en su complejidad y carácter contradictorio en la producción y reproducción de las relaciones sociales capitalista, ni situar sus límites dentro de un proceso histórico concreto de dominación de clase; se trata de un Estado cuya naturaleza se encuentra definida por las circunstancias.

El segundo tipo de enfoque, en el cual se reconoce al Estado y al capital como formas internas del proceso capitalista, responde a la preocupación de algunos autores que han encontrado en el supuesto de la separación —o separación relativa— entre la economía y la política, la debilidad de los presupuestos que han intentado explicar el Estado, en la medida en que sus esquemas analíticos perpetúan la separación fetichista entre economía y política. Desde este punto de vista, el Estado es analizado como elemento de la relación social

de producción capitalista; el punto de partida es la lucha de clases cuyo proceso surge en una forma particular e histórica de la relación de explotación, esto es, en el proceso de producción de plusvalía, y en donde las relaciones sociales de dominación de clase asumen formas diferentes a su realidad: formas fetichizadas.⁴

La relación entidades públicas, capital privado y proceso capitalista, que constituye el interés de este trabajo, conforma un reducido espacio del problema del Estado planteado en los términos arriba señalados. Sin embargo, se ha considerado que a pesar de sus limitaciones, el análisis de esta relación puede aportar elementos para la explicación del *Estado intervencionista*. Adoptando y reformulando algunos problemas planteados por los autores que se han inscrito en el segundo tipo de enfoque aquí señalado, se formulan las siguientes condiciones:

Estado y capital como formas de un mismo proceso. Si se parte de que el movimiento del capital supone la competencia entre los diversos capitales individuales, aún en fases en las que las tendencias hacia la monopolización presentan características acentuadas, y que entonces la actividad del Estado se orienta a garantizar las condiciones mínimas de la reproducción del capital como un todo, el Estado y el capital, en estas circunstancias, representan formas distintas del proceso capitalista. Se reconoce así a un Estado atravesado por las condiciones del proceso de acumula-

ción, por sus conflictos y tensiones, y no a un Estado que puede conformarse al margen de este proceso, esto es, a un Estado histórico. Planteado el problema en estos términos, el Estado y el capital no constituyen realidades confrontadas, separadas, como se reconstruyen en la lógica de la dominación. Este planteamiento nos lleva a una segunda proposición.

La participación del Estado en la economía reproduce, en su misma práctica, los conflictos de la acumulación. Si la acción del Estado se orienta a asegurar las condiciones mínimas de la reproducción del capital como un todo y por lo tanto es una forma distinta del capital, pero sujeta a su vez a los conflictos del proceso de acumulación, a sus tensiones y conflictos, entonces la intervención pública en la economía, como medio para asegurar las condiciones de la reproducción del capital, tiene límites, es decir, se encuentra condicionada a la reproducción de este proceso. Esto significa que la misma práctica estatal reproduce, si bien de una manera específica, los conflictos de la acumulación. La intervención pública se va configurando así como una práctica compleja y diferenciada; esto es, se constituye generando relaciones diversas y fragmentadas con las clases.

Esta proposición tiene dos implicaciones importantes (que han sido destacadas por Hirsch): la primera es que el Estado no es la institucionalización de los intereses colectivos del capital,⁵ ni de la sociedad en su conjunto.

⁴ Tres trabajos se refieren particularmente a esta perspectiva: Vincent, J.M., *Les mensonges de l'Etat*, Editions Le Sycomore, París, 1979 y Holloway, J. y Picciotto, S. *op. cit.*, Hirsch, J. "Elementos para una teoría materialista del Estado", en Vincent, J. M., *et al.*, *op. cit.*

⁵ Así, cuando se trata de explicar al Estado intervencionista en el proceso de consolidación de los Estados latinoamericanos, la idea que rige en gran parte de los análisis es la del Estado capitalista como representación de los intereses colectivos del capital (o aún más, de los intereses de la sociedad nacional en su conjunto), se parte de las funciones del Estado en la organización del capital nacional y extranjero y en la

La segunda es que el Estado intervencionista, como forma distinta del capital y como forma particular de la reproducción del proceso de acumulación, tiene como única capacidad la de mover temporalmente los conflictos del capital, pero el movimiento del capital permanece determinado históricamente.

Altvater y otros autores han concentrado la explicación del Estado en los conflictos entre los capitales individuales, desarrollando el análisis del Estado como capitalista colectivo a partir de las funciones del Estado en el aprovisionamiento de las condiciones generales de producción; si bien, como lo desarrolla Hirsch, la relación antagónica es entre capital y trabajo, en la acumulación de capital como lucha de clases, lo que expresa a un Estado divorciado de los intereses individuales y colectivos reales,⁶ la dirección del discurso de Altvater cuando encuentra en el Estado intervencionista a un Estado sujeto a los conflictos entre los capitales individuales, la naturaleza y los límites de este Estado se comienzan a perfilar⁷ y

sustitución de sus deficiencias. Esta idea presupone a un Estado autonomizado, con una capacidad y un poder de hecho difícilmente sostenibles. Si bien en periodos de auge del capitalismo algunas políticas públicas han tenido un relativo éxito, el análisis de su conformación en el conjunto del proceso capitalista, como formas particulares de reproducción de las relaciones sociales de explotación, es básica para entender al Estado intervencionista.

⁶ Véase Hirsch, J. "The state apparatus and Social reproduction: elements of a theory of the bourgeois state" en Holloway, J. y Picciotto, S. (eds.) *State and Capital. A marxist debate*, Edward Arnold, Great Britain, 1979. y en el mismo texto, la "Introducción" de estos autores quienes subrayan y enmarcan los puntos de divergencia de Hirsch y Altvater en el contexto del desarrollo de una teoría del Estado capitalista.

⁷ Véase el texto de Altvater cuando polemiza con la afirmación de Engels, quien sostiene que "cuando más el Estado tiene el control de las fuerzas productivas, tanto más se convierte en un capitalista global". Altvater, Elmar. "Observaciones sobre algunos problemas planteados por el intervencionismo estatal" en Vincent, J. M. *et. al., op. cit.*, p. 177.

la tensión de la relación entre el Estado y el capital privado encuentra sus bases no en un mero juego competitivo de grupos, sino en los conflictos entre los intereses parciales de los capitalistas y la demanda de la reproducción del capital como un todo.

SEGUNDA PARTE

LA PARTICIPACION DEL ESTADO MEXICANO EN LA ECONOMIA 1971-1976

En México, las empresas públicas tienen una larga historia, a diferencia de algunas de sus homólogas en otros países latinoamericanos, creadas apenas recientemente. Sus inicios se remiten a los primeros años del presente siglo en áreas como las de ferrocarriles, obras de irrigación y construcción de carreteras; sin embargo, la participación activa del Estado mexicano en la economía se inicia en los años treinta, período en el cual pasan a ser atribuciones del Estado algunas actividades estratégicas de la economía nacional, produciéndose a raíz de la expropiación de compañías extranjeras un enfrentamiento entre el gobierno —con un gran apoyo popular— y grupos capitalistas nacionales y extranjeros. Se establecen así Petróleos Mexicanos y Ferrocarriles Nacionales; también se crea la Comisión Federal de Electricidad y el Banco de México empieza a operar como Banco Central. Para fines de los años treinta, el Estado participa directamente en el petróleo, los ferrocarriles, la electricidad, la banca y la agricultura. La consolidación y ampliación hacia otras actividades estratégicas continuó posteriormente con las disposiciones estatales sobre la petroquímica

en 1959, y la nacionalización de la industria eléctrica, en 1960.¹

Hacia 1960 y durante esa década, la actividad estatal se caracteriza, en términos amplios, por un rezago tanto del momento directo,² como de las inversiones en infraestructura y gastos sociales.³

El rezago de la inversión pública en algunos sectores estratégicos, principalmente a partir de la mitad de los sesenta, se muestra con claridad en el siguiente cuadro.⁴

Año	Crecimiento de la inversión pública (tasas medias)			
	Total	Agrícola	Electricidad, petróleo y gas	Siderurgia
1961-66	11.0	10.8	9.5	23.0
1966-71	3.3	9.9	0.7	11.4
1971-76	11.5	15.4	4.8	39.0

¹ Para un ordenamiento de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal en diferentes periodos véanse: Carrillo Castro, Alejandro (coordinador). *Las empresas públicas en México*, Instituto Nacional de Administración Pública, 1976; Leal, Juan Felipe, *México: Estado, burocracia y sindicatos*. Ediciones El Caballito, México, 1975, pp. 95 a 108; Nacional Financiera (NAFINSA) y Comisión Económica para América Latina (CEPAL). *La política industrial en el desarrollo económico de México*, México 1971; Ibarra, David, "Mercados, desarrollo y política económica" en varios autores, *El perfil de México en 1980*. Vol. I, Siglo XXI Editores, México, 1970.

² Tello, Carlos. *La política económica en México 1970-1976*. Siglo XXI Editores, México, 1979, pp. 31 a 40.

³ NAFINSA y CEPAL, *op. cit.*, p. 229; llama la atención, se afirma en este trabajo, la pérdida de ímpetu del fomento directo del Estado a partir de la segunda mitad de la década de los cincuenta, después de las importantes realizaciones de los años anteriores cuando recibieron apoyo decisivo de la industria siderúrgica, el papel y los fertilizantes entre otras ramas; con pocas excepciones como la petroquímica (1959), la iniciativa del sector público se limitó desde entonces a mantener o consolidar esfuerzos del pasado.

⁴ Angeles, Luis. *Crisis y coyuntura de la economía mexicana*, Ediciones El Caballito, México, 1978, p. 129, cuya fuente es el Banco de México.

Por el contrario, el periodo 1971-1976 se caracteriza, comparativamente con el anterior, por un incremento considerable de la tasa de crecimiento de la inversión pública, que se inicia a partir de 1972. La inversión privada, por otra parte, experimenta una contracción que origina una declinación de su tasa anual de crecimiento, de 9 por ciento en el periodo 1966-1971, a 5 por ciento en 1971-1976, en tanto que la inversión pública se incrementa de 3.3 por ciento a 11.5 por ciento en los mismos periodos, variando la inversión extranjera de 9.4 por ciento a 8.9 por ciento.⁵ En términos generales, la participación del sector público en la economía pasó de 11.6 por ciento del producto interno bruto, en 1970, al 17.2 por ciento, en 1975.⁶

En los albores de los setenta se dejaron sentir en México los efectos de la crisis capitalista, agudizando los problemas derivados del proceso de desarrollo (denominado del desarrollo estabilizador) conformado entre los años de la devaluación de 1954 y los inicios de los sesenta e impulsado plenamente en esa década.⁷

Aún sin considerar la multiplicidad de problemas tan graves como el desempleo, la desigualdad del ingreso, las carencias educativas,

⁵ *Idem*, p. 133.

⁶ Bueno, Gerardo M. "Las estrategias del desarrollo estabilizador y del desarrollo compartido", en la obra coordinada por el mismo autor *Opciones de política económica en México después de la devaluación*, Editorial Tecnós, México 1977, p. 45.

⁷ Véanse en este sentido los trabajos de Tello, C., *op. cit.*; Angeles, L., *op. cit.*; Bueno, G. M., *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, pp. 48 a 94.

el endeudamiento externo, etc., se detecta una caída de la tasa de crecimiento del producto interno bruto del 6.2 por ciento anual promedio entre 1950 y 1970⁸ al 4.7 por ciento en el periodo 1970-1976,⁹ situándose en este último año en 2.1 por ciento,¹⁰ y registrándose un descenso en el producto interno bruto por habitante de 3.5 por ciento en la década de los sesenta, a 1.9 por ciento entre 1970 y 1975.¹¹

En estas circunstancias, la política económica, como forma de las relaciones sociales capitalistas con sus propias expresiones económicas, políticas y sociales, entró también en crisis. Durante los primeros años de los setenta se configuró lo que se denominaría oficialmente la *estrategia del desarrollo compartido*, cuyos principios retóricos básicos giraban en torno a la negación del crecimiento como principal objetivo para el desarrollo económico del país, poniendo énfasis en la resolución de problemas como el desempleo, la distribución del ingreso, la calidad de la vida y la dependencia externa. Uno de los factores ejes de esta política fue el fortalecimiento del sector público para convertirlo en agente impulsor del desarrollo económico del país.

Uno de los aspectos más importantes del dinamismo del sector público en ese periodo fue el crecimiento del subsector paraestatal, que incrementó su participación en el produc-

⁸ Bueno, G. M., *op. cit.*, p. 22.

⁹ *Idem.*, p. 47.

¹⁰ *Análisis 77. La economía mexicana*, publicaciones Ejecutivas de México, Grupo Editorial Expansión, México, 1978, p. 7.

¹¹ Con base en el cuadro de Lamartine Yates, Paul. *El campo mexicano*, Tomo I, Ediciones El Caballito, México 1978, p. 68.

to interno bruto de 8.3 por ciento, en 1970, a 11.2 por ciento en 1975,¹² año en que representaba ya un elemento básico dentro de diversos factores de actividad económica, contribuyendo con el 12.5 por ciento de los ingresos tributarios, el 32.6 por ciento de la exportación de mercancías, el 38 por ciento de las importaciones y con más de la mitad de la inversión pública, la cual representó más del 50 por ciento de la inversión total del país.

En este apartado se observará el desarrollo de los organismos y empresas de participación estatal en el periodo 1971-1976, con especial énfasis en el sector industrial. El propósito central es ilustrar la participación del Estado en la economía, en relación al capital privado y el proceso capitalista en su conjunto.

La selección de este período no es arbitraria, ya que en estos años se manifestaron signos de inestabilidad en el proceso mexicano como efecto combinado de la crisis capitalista y de los problemas propios del país. En estas circunstancias, los conflictos y las tensiones a las que se sujeta la actividad estatal afloraron más nitidamente.

1. El crecimiento de las empresas estatales, 1971-1976

En el gran incremento que experimentó la inversión pública jugó un papel de primer orden el endeudamiento tanto interno como externo.¹⁴ La tendencia decreciente de la ge-

¹² Villarreal, René y Villarreal R. de, Norma Rocío. "La empresa pública", en Bueno G. (coordinador), *op. cit.*, p. 98.

¹³ *Idem.*, pp. 83 y 98.

¹⁴ Se afirma que en las últimas décadas más del 50 por ciento de las inversiones del sector público han sido financia-

neración de ahorro del sector público se acercó a cero después de 1975, afectando drásticamente sus posibilidades de autofinanciamiento.¹⁵ De 1965 a 1976, el monto nominal de la deuda pública externa, que representaba el 17 por ciento del financiamiento del déficit público,¹⁶ se multiplicó por cinco, con tendencias a predominar las fuentes privadas de la banca y financieras norteamericanas.¹⁷ Para 1975, el déficit del sector público representó el 70 por ciento del total de los ingresos del mismo,¹⁸ siendo dos de los factores básicos de esta situación la política de precios de bienes y servicios de algunas empresas públicas, y la política tributaria que, aún ante los tímidos intentos para reformularlas, desataron fuertes críticas de grupos y organizaciones empresariales, lo que impidió tocar su proceso de acumulación creciente.¹⁹ Las empresas y organismos públicos tuvieron un peso importante en el déficit del gobierno federal: entre 1971 y 1976, los apoyos de la federación a éstos representaron más del 60 por ciento de este déficit.²⁰

Se observa así, un incremento substancial de los subsidios del gobierno federal a las em-

das por medio del endeudamiento interno y externo. Declaraciones de Orcí, Manuel, Director de Asuntos Monetarios en la Secretaría de Hacienda, *Unomásuna*, México, 5 de abril de 1979, p. 13.

¹⁵ En 1965, el ahorro del sector público representaba el 83 por ciento de su inversión, 51 por ciento en 1974. Ayala, José. "Auge y declinación del intervencionismo estatal", en *Investigación Económica*, Revista de la Facultad de Economía, UNAM, núm. 3, julio-septiembre de 1977, México, p. 81 y Angeles, L., *op. cit.*, p. 62.

¹⁶ Ayala, J., *op. cit.*, p. 81.

¹⁷ Green, Rosario. "La deuda pública externa en México, 1965-1976", en *Comercio Exterior*, vol. XXVII, núm. 11, México, noviembre de 1977.

¹⁸ Bueno, G. M., *op. cit.*, p. 41.

¹⁹ El margen de utilidades aumenta en 60 por ciento durante el período. Ayala, J., *op. cit.*, p. 84.

²⁰ Tello, C., *op. cit.*, p. 200.

presas y organismos paraestatales, que de cerca de 5,000 millones de pesos en 1971 (cifras que se habían mantenido constantes entre 1969 y 1971, crece a 17,000 millones de pesos para 1974.²¹

El crecimiento sin precedentes del sector paraestatal, a la luz de la *nueva* estrategia de política económica propuesta, se orientó principalmente hacia la ampliación de la infraestructura y el abastecimiento de productos básicos, atendiendo también a las necesidades sociales. Esto significó la consideración de las siguientes prioridades: energéticos, siderurgia, petroquímica, fertilizantes y agricultura (el crecimiento de la inversión pública en algunas de estas actividades puede observarse en el cuadro de la página 15).

La participación de las empresas públicas se orientó principalmente al fomento industrial: el 65 por ciento de la inversión en este sector se destinó a los energéticos (generación de electricidad y extracción y refinación de petróleo y gas), el 18 por ciento a la siderurgia y el resto a la minería y otras industrias.²² Sin embargo, los energéticos disminuyeron su participación relativa, aumentando la de otras actividades, especialmente la siderurgia y los fertilizantes.²³ Por otra parte, la inversión pública en la petroquímica (entre 1971 y 1976) representó el 70 por ciento de lo que se había invertido desde que se inició esta industria en México; en tanto que la inversión en la minería representó un monto similar al total que se había hecho en los últimos 70 años.²⁴

²¹ Véase Castañeda, Roberto. "Los límites del capitalismo en México", en *Cuadernos Políticos*, núm. 8, Ediciones Era, México, abril-junio de 1976, p. 58.

²² Véase Villarreal R., *et. al.*, *op. cit.*, p. 86.

²³ Tello, C., *op. cit.*, p. 194.

²⁴ Ayala, J., *op. cit.*, pp. 75 y 76.

Al fomento agropecuario²⁵ se destinó una parte de la inversión pública que experimentó sucesivos aumentos a partir de 1971, llegando a 19 por ciento del total de la inversión en 1975, proporción que no había sido rebasada desde 1951.²⁶ A la par de este incremento en la inversión, se dictaron una gran variedad de legislaciones, se duplicó el crédito aunque persistió su concentración,²⁷ se crearon un gran número de organismos descentralizados, empresas de participación estatal, comisiones y fideicomisos; se pretendió actuar sobre el pesado aparato de comercialización, en la industrialización de productos agrícolas y en la ampliación de la infraestructura en el campo.

Además, el Estado adquirió participación mayoritaria en los servicios telefónicos, intervino en nuevas áreas de la producción de alimentos, en el manejo de la producción del tabaco, intentó controlar la comercialización de productos diversos e incrementó significativamente su participación en los medios de comunicación.

La actividad del Estado en el proceso de acumulación fue instrumentada a través de diversos mecanismos. Como ya se mencionaba en la introducción, en este trabajo se ha considerado básicamente como universo de estudio una selección de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria y minoritaria.²⁸ Para 1975, de las

806 entidades registradas en la Secretaría del Patrimonio Nacional, el 14 por ciento eran empresas de participación estatal mayoritaria, el 5 por ciento empresas de participación estatal minoritaria²⁹ y el 40 por ciento eran fideicomisos.³⁰

Los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria y minoritaria registrados en la Secretaría del Patrimonio Nacional, responden a diferentes consideraciones jurídicas específicas en la Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y empresas de participación Estatal, del 31 de diciembre de 1970. Los organismos descentralizados son creados por Ley del Congreso de la Unión o Decreto del Ejecutivo Federal y con patrimonio propio. Sus objetivos son la prestación de un servicio público o social, la explotación de bienes o recursos propiedad de la Nación, la investigación científica y tecnológica, o la obtención y aplicación de recur-

nales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y finanzas, las instituciones docentes y culturales, y los fideicomisos. Estas entidades, a excepción de los fideicomisos constituidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como fideicomitente único del Gobierno Federal, no se encuentran en el Registro de la Secretaría del Patrimonio Nacional de acuerdo a la Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal del 31 de diciembre de 1970.

²⁹ De acuerdo a la Ley mencionada en la cita anterior, se excluye del Registro de la Secretaría del Patrimonio Nacional a las empresas minoritarias en las que participan grandes organismos como la Nacional Financiera y la Sociedad Mexicana de Crédito Industrial, así como a todas aquellas empresas en las que la participación estatal es menor al 25 por ciento. En este trabajo se han considerado algunas de estas empresas para ilustrar la asociación del Estado con los grandes capitales privados.

³⁰ Respecto a los fideicomisos, se destaca la proliferación de fideicomisos financieros de fomento que canalizan recursos de fuentes privadas y públicas, internas, hacia actividades productivas. Véase: Angeles, Luis, *op. cit.*, pp. 117 y 118.

²⁵ Véase para un panorama general de la acción estatal en este sector: Castell Cancino, Jorge y Rello Espinosa, Fernando. "Las desventajas de un proyecto agrario: 1970-1976", en *Investigación económica, op. cit.*, pp. 131 a 156.

²⁶ En base a los cuadros de la Secretaría de la Presidencia, México. *Inversión Pública Federal*.

²⁷ Véase Angeles, L., *op. cit.*, p. 73.

²⁸ Se han excluido los siguientes tipos de entidades: las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones nacio-

sos para fines de asistencia o seguridad social. Las empresas de participación estatal son aquellas en las que el Gobierno Federal, instituciones nacionales de crédito, organismos descentralizados u otras empresas de participación estatal, poseen acciones que representan el 50 por ciento o más del capital; también se considera en esta categoría a aquellas empresas en las que al Gobierno Federal le corresponde la facultad de nombrar a la mayoría de los miembros del Consejo Administrativo u órgano equivalente, o designar al presidente, director o gerente, o, cuando se reserva facultades, para vetar acuerdos de la Asamblea General de Accionistas u órgano equivalente. Mediante esta Ley de control, tanto los organismos como estas empresas quedan sujetas al control y vigilancia del Ejecutivo Federal mediante las Secretarías del Patrimonio Nacional, de la Presidencia y de Hacienda y Crédito Público, lo que supone que las directrices, las decisiones y cualquier actividad que estas entidades desarrollan, están determinadas por el Estado. Las empresas de participación estatal minoritaria son aquellas en las que algunas entidades estatales poseen acciones que representan menos del 50 por ciento y hasta el 25 por ciento del capital; el control estatal sobre estas empresas se reduce a su registro en la Secretaría del Patrimonio Nacional y al nombramiento, por esta Secretaría, de un comisario.

En combinación con esta diferenciación de funciones y características jurídicas de los organismos descentralizados y empresas de participación estatal, las actividades específicas a las que se dirigen o que desarrollan —en cuanto a su calidad de estrategias, su dinamismo, grado de participación del capital privado, tipo de tecnología que requieren, etc.—,

determinará también las peculiaridades de sus relaciones con el capital privado y su posición en el conjunto del proceso capitalista.

El periodo 1971-1976 se caracterizó tanto por la creación y ampliación de numerosos organismos de coordinación y de apoyo al proceso de acumulación, como por el incremento y la diversificación de la participación directa del Estado en la economía.

Se observa que los mayores recursos del sector paraestatal se localizan en el desarrollo industrial, tanto en actividades de fomento —en las que se incluyen los servicios relacionados que presta el Estado (subsidiados)— como en la participación directa del Estado en la producción industrial. De las 78 empresas estatales más grandes, las que se ubican en energía (petróleo y electricidad), transportes, comunicaciones y servicios financieros, absorben conjuntamente cerca del 80 por ciento del capital total, correspondiendo el 12 por ciento a la industria de transformación, principalmente en los campos de siderurgia, fertilizantes, equipo de transporte y producción de azúcar.³¹

La participación del Estado en el sector de la industria manufacturera había sido muy limitada: se estima que en 1960 este tipo de empresas aportaron apenas cerca del 4 por ciento de la producción manufacturera, correspondiendo a este sector la cuarta parte del total de las empresas públicas dedicadas a la producción de bienes y servicios,³² todavía

³¹ Luna, Matilde y Tirado, Ricardo. "Notas sobre las características de los grupos privados nacionales y de las empresas estatales", Instituto de Investigaciones Sociales UNAM, México, 1979, mimeo., p. 13.

³² Véanse: NAFINSA y CEPAL, *op. cit.*, p. 222 y Vernon, Raymond. *The dilemma of Mexico's development*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1965, p. 7.

en 1970 sólo el 5 por ciento de la producción industrial provenía de empresas estatales.³³ Para 1972, año en que se inicia el crecimiento acelerado del sector paraestatal, éste participaba ya con el 11 por ciento del producto interno bruto de la industria manufacturera,³⁴ área en la que la inversión pública se cuadruplicó en el periodo 1971-1976.³⁵

El impulso de la actividad pública en la economía durante 1971-1975 empieza a alterarse en 1976, año en el que finaliza la administración iniciada en diciembre de 1970: se dispone la devaluación del peso y se contraen compromisos con el Fondo Monetario Internacional. En 1976, en la inversión pública se registra una tasa de crecimiento de 7 por ciento (5.1 por ciento en 1977), en tanto que en 1975 la tasa de crecimiento había sido de 24.1 por ciento; la inversión privada también acentúa su declinación de 2.8 por ciento, en 1975, a 12.8 por ciento en 1977.³⁶ La inestabilidad por la que atraviesa el proceso capitalista mexicano se acentúa en estos años, en los que también empiezan a perfilarse las características de la reorganización de las formas de las relaciones sociales; se destaca en esta reorganización la emergencia de refortalecidos grupos privados.

³³ Fajnzylber, F. y Martínez Tarragó, T. *Las empresas trasnacionales. Expansión a nivel mundial y proyección en la industria mexicana*. Fondo de Cultura Económica, México, 1976, p. 353. Solamente entre 1970 y 1973, el capital social de las empresas del Estado incluidas en las 200 empresas mayores de la industria mexicana pasó de 13 por ciento a 19 por ciento disminuyendo la participación de las empresas privadas nacionales.

³⁴ En base a Villarreal, R., *et. al., op. cit.*, p. 91.

³⁵ Angeles, L., "El Estado y la economía", en *México 1976, Hechos, cifras y tendencias*. Banco Nacional de Comercio Exterior, México 1976, p. 126.

³⁶ Datos en base a CEPAL, Naciones Unidas. *Estudio Económico de América Latina*. 1977, vol. II, julio 1978, p. 629.

Para observar la acción pública en la economía se considerarán como punto de partida aquellas actividades a las que el gobierno dedicó los mayores recursos. Se tomará en cuenta la composición de estas actividades y los cambios más significativos.

2. Energéticos

De la inversión pública total, el mayor porcentaje (37.5 por ciento) se destinó al fomento industrial, como venía ocurriendo ya desde 1961.³⁷ De la inversión en este sector, el 65 por ciento lo absorbieron los energéticos: generación de electricidad, extracción y refinación de petróleo y gas.

2.1 Petróleo

Con base a la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos (PEMEX) de febrero de 1971, esta empresa está encargada de realizar todas las actividades de orden técnico, industrial y comercial que constituyen la industria petrolera y petroquímica, así como todas las actividades que directa o indirectamente se relacionan con las mismas industrias.

Entre 1971 y 1975 se duplicó la producción y refinación de petróleo, permitiendo que hacia finales del periodo se recuperara la autosuficiencia en materia petrolera.³⁸

³⁷ De 1940 a 1960 predominó el renglón de comunicaciones y transportes. En base a los cuadros sobre *la inversión pública federal en México*, Secretaría de la Presidencia.

³⁸ Hacia 1969 la producción se abatió y hubo necesidad de importar crudo, petrolíferos y petroquímicos de Venezuela. Suplemento *Unomásuno*, México, 15 de abril de 1979.

A finales de la década de los cincuenta se desarrolló la industria petroquímica bajo un régimen de capital mixto y se creó el Comité de la Industria Petroquímica a través del cual el Estado determinaba las actividades que podrían ser explotadas por la iniciativa privada y las que quedarían total o parcialmente a cargo del Estado. En esta forma, PEMEX amplió sus funciones y se fue integrando verticalmente: se crearon Tetraetilo de México (1969), Hules Mexicanos (1963) y Derivados Etílicos (1966),³⁹ todas éstas con una fuerte participación extranjera,⁴⁰ se crea una compañía de exploración petrolera⁴¹ y numerosas plantas de producción diversa, además del apoyo que representara la formación del Instituto Mexicano del Petróleo (1965). A finales de esta década se abate la producción, y a principios de los setenta se inicia un nuevo impulso.

Sin perder de vista que el manejo del petróleo por el Estado ha sido sin duda significativo en los conflictos al nivel de la política exterior mexicana, en términos de la *seguridad nacional* y principalmente a raíz de la llamada crisis de energéticos que ha venido experimentando el mundo capitalista —afec-

tando, entre otros, los grandes intereses privados norteamericanos—,⁴² el movimiento de esta actividad está sujeto a los conflictos del proceso de acumulación. Los términos a los que se traduce la actividad de PEMEX en el proceso de acumulación, en el periodo 1971-1975, son los siguientes: Los subsidios a empresas privadas por medio de la producción y venta de energéticos y materias primas;⁴³ el contratismo para diferentes tipos de operaciones: perforación, construcción, renta de tecnología, comercialización, etc.;⁴⁴ su inserción directa en los movimientos financieros internacionales⁴⁵ y el proceso de internacionalización del capital,⁴⁶ tienen particulares efectos

⁴² Véase al respecto Saxe-Fernández, John. *Importancia estratégica del petróleo mexicano*, Siglo XXI Editores, México, 1980.

⁴³ Sólo para 1973 las pérdidas de PEMEX por el subsidio a los precios fueron de cerca de 160 millones de pesos en la venta subsidiada de petróleo diáfano, 132.6 millones de pesos en el caso del gas licuado y 39 millones de pesos sólo en la venta de gas natural en Monterrey. Orozco, Lourdes, "PEMEX y la crisis del petróleo", en *Cuadernos Políticos*, núm. 15, Ediciones Era, México, enero-marzo de 1978, p. 86.

⁴⁴ No obstante que el artículo 27 constitucional señala que la Nación llevará a cabo la explotación de petróleo, las compañías privadas, principalmente extranjeras, se insertan en este proceso, tal es el caso de la empresa perforadora PERMARGO (Perforaciones Marinas del Golfo) en la que participan varios norteamericanos, entre ellos George H. W. Bush, Director de la Agencia Central de Inteligencia Norteamericana en 1975-1976 (véase *Unomásuno*, México, 31 de agosto de 1979, p. 5) y de la compañía norteamericana Golden Lane Trirring (véase la revista *Proceso*, núm. 52, México, octubre de 1977).

⁴⁵ De las empresas estatales, PEMEX absorbe la mayor parte del financiamiento externo (Carrillo, A. [coord.], *op. cit.*, p. 246). El financiamiento total de PEMEX en el periodo 1970-1977 crece a un ritmo promedio anual de 32.4 por ciento siendo su incremento total de 614.9 por ciento (Orozco, L., *op. cit.*, p. 84). Es de mencionarse aquí la particularidad de algunos créditos como aquel otorgado a PEMEX por un grupo de bancos japoneses para el financiamiento de importaciones de cañerías japonesas para oleoductos, el crédito fue de 1,173 millones de pesos (*Unomásuno*, México 3 de noviembre de 1978, p. 13).

⁴⁶ Destaca la participación de PEMEX en las importaciones de materiales, maquinaria y equipo que representa el 14

³⁹ NAFINSA y CEPAL, *op. cit.*, p. 225.

⁴⁰ Las dos primeras empresas, sobre la tercera no se encontraron datos precisos, hay una importante participación extranjera: en Tetraetilo de México participa el Grupo Dupont, norteamericano, con el 44 por ciento de las acciones (véase: Ceceña, José Luis. *México en la órbita imperial*, Ediciones El Caballito, México, 1970, anexo 4 y Sepúlveda, Bernardo y Chumacero, Antonio. *La inversión extranjera en México*, Fondo de Cultura Económica, México, 1973, p. 251); en Hules Mexicanos la empresa Polysar de Canadá participa con el 40 por ciento de las acciones. Análisis 77, *op. cit.*, p. 323.

⁴¹ Con 40 por ciento de capital proveniente de la *Sis-mograph Service Corporation* de Estados Unidos, *Manual de la Organización de la Administración Pública Paraestatal*, 1977. Presidencia de la República, Coordinación General de Estudios Administrativos, México, 1977.

en la desnacionalización de la producción y la ampliación de áreas de valorización.⁴⁷

Estas circunstancias reunidas tendrán efectos necesarios en las condiciones en que las actividades de PEMEX se realizan por los trabajadores para asegurar un flujo permanente de abastecimiento al capital privado; estas actividades se traducen en intensas cargas de trabajo, inseguridad laboral, vejaciones, etc.⁴⁸

2.2 Electricidad

En 1960 se decreta la nacionalización de las empresas privadas para el servicio público y el gobierno adquiere las principales empresas que controlaban esta industria. Sin embargo, este hecho no llegó a consolidarse plenamente y en 1975 se expide una Ley Reglamentaria para su total nacionalización, pero que a la fecha (1980) no ha sido ejecutada.⁴⁹ Para 1970

por ciento del total de las adquisiciones importadas de las empresas públicas (con base en: Secretaría del Patrimonio Nacional, Programa de adquisiciones del sector público, 1977) y el 50 por ciento de sus propias adquisiciones totales (Suplemento *Unomásuno*, 15 de abril de 1979).

⁴⁷ Un aspecto significativo en este sentido fue el sensible incremento de los permisos otorgados al gran capital privado para operar en la petroquímica secundaria: en el periodo 1959-1970 se otorgaron en total 137 permisos de operación o expansión, únicamente en 1971 se expidieron 62; en el periodo 1971-1976, los permisos otorgados representaron el 65 por ciento del total expedido entre 1959 y 1976, duplicándose el valor declarado de la inversión en las plantas entre 1971 y 1976, respecto al primer periodo de doce años. Cabría mencionar, que la mayoría de las empresas beneficiadas tienen importantes intereses extranjeros (datos en base al cuadro presentado en *Análisis 77, op. cit.*, p. 287).

⁴⁸ Véase especialmente el caso de muchos de los trabajadores transitorios (por cada trabajador de planta se encuentran dos trabajadores transitorios), en Gil, Teresa. "Los transitorios de PEMEX, en *"Territorios"*, núm. 1, UAM-Xochimilco, México, marzo-abril de 1980.

⁴⁹ Antes de 1960, se encuentra ya la presencia del Estado en actividades relacionadas: en 1937 se crea la Comisión Federal de Electricidad y para 1948 ya existía la Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas.

el Estado controlaba casi el 100 por ciento de la generación de energía eléctrica a través de la Comisión Federal de Electricidad y la Compañía de Luz y Fuerza del Centro y sus subsidiarias (esta última empresa fue absorbida por la primera, pero hasta 1980 esta fusión no se había realizado).

En el periodo 1971-1976 se realizaron grandes inversiones en materia de energía eléctrica (44,000 millones de pesos) duplicándose la generación del fluido. De los recursos destinados a esta actividad, que representaron el 32 por ciento del total de fomento industrial, el 61 por ciento correspondió a créditos tanto internos (35 por ciento) como externos (65 por ciento).⁵⁰

Se autorizó a la CFE la producción de equipo y componentes y se formó el Instituto de Investigaciones Eléctricas, de carácter científico y tecnológico. Al proyecto de producción estatal se opuso el sector privado relacionado con este tipo de actividades y representado por la Cámara Nacional de Manufacturas Eléctricas. Cabe señalar que para 1977 las importaciones de equipo eléctrico sumaban más de 8,000 millones de pesos, contra 500 millones de las exportaciones.⁵¹

En un proceso de integración se forman la Perforadora y Minera del Norte (para la explo-

⁵⁰ Dirección de Inversiones, Secretaría de la Presidencia.

⁵¹ *Análisis 77, op. cit.*, p. 347. Entre las empresas de participación estatal productoras de bienes para la industria eléctrica son de mencionarse Torres Mexicanas, filial de la empresa estatal Altos Hornos de México y Tubacero, del Grupo Fundidora, empresa en la que el Estado participa minoritariamente; estas empresas fabrican torres y postes de transmisión de energía eléctrica respectivamente. El Grupo Fundidora, es un ejemplo de los capitales constituidos directamente por sus relaciones con el Estado; sus principales clientes son la Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos.

tación de carbón mineral) y la Eléctrica de Monclova (para la venta de energía eléctrica). En 1971, el Estado adquiere la única compañía eléctrica que se encontraba en manos privadas, la Compañía de Servicios Públicos de Nogales, y negocia la adquisición de acciones extranjeras (canadienses) que tiene la Compañía de Luz y Fuerza del Centro.

3. La siderurgia, la petroquímica y la química

Para finales de la década de los sesenta el proceso de acumulación de capital experimentaba ya un alto grado de concentración, articulándose de una manera particular los diferentes tipos de capital: nacional, extranjero y estatal.

En 1970, en las actividades industriales el 3.1 por ciento de los establecimientos censados produjeron el 78.1 por ciento del valor de la producción industrial.⁵²

Si se considera que varios establecimientos pertenecen a una misma compañía y que varias compañías pertenecen a un mismo grupo, la concentración resulta aún mucho mayor. Se reduce así la concentración a un pequeño número de *grupos económicos* que, junto con las empresas extranjeras, mantienen una serie de características diferenciales respecto al resto de los empresarios privados.

⁵² Trejo Reyes, Saúl. "La política laboral", en Bueno G. M. (coord.), *op. cit.*, p. 150. Una expresión más amplia de esta concentración es la siguiente: en 1970 menos del 1 por ciento de los establecimientos industriales disponía del 67 por ciento de los activos fijos, el 63 por ciento del capital invertido y aportaba el 63 por ciento del valor de la producción; en el otro extremo, el 92 por ciento de los establecimientos disponía del 5.2 por ciento de los activos fijos del 5 por ciento del capital invertido y aportaba el 6 por ciento del valor de la producción. Tello, C., *op. cit.*, p. 21.

Para 1970, la participación de las empresas extranjeras es ya significativa: de ellas proviene entre el 35 y 40 por ciento de la producción industrial, colocándose principalmente en las siguientes ramas: tabaco, productos de hule, química, productos farmacéuticos, productos de petróleo y derivados, maquinaria y equipo de transporte.⁵³

Por otra parte, al analizar las empresas más grandes en el año de 1974, se detectan once grandes grupos de base nacional, es decir, las empresas que los conforman tienen un mínimo de 50 por ciento de capital nacional. Estos grupos son: Monterrey (que incluye a sus cuatro subgrupos: Alfa, Cuauhtémoc, Vidriera y Cydsa), Banamex, Fundidora, Bancomer, Pagliai, Cremi, Ica, Cananea, Cervecería Modelo, Trouyet y Vallina, que en conjunto se caracterizan respecto a los otros grupos y empresas independientes por: una alta concentración de capital (detentan el 80 por ciento del capital total de los grupos de base nacional); la mayoría forman parte de un grupo financiero o lo controlan, grupos estos que a su vez captan el 78 por ciento del total de los recursos de la banca privada; se asocian a inversionistas extranjeros y al Estado; sus capitales los invierten simultáneamente en la industria de transformación (por orden de importancia se ubican en las siguientes ramas: metálicos básicos, química, minerales no metálicos, bebidas y celulosa y papel), en los servicios financieros y de seguros y en la industria extractiva.⁵⁴

Como ya se mencionó, parte importante de la inversión pública se destinó a la siderurgia,

⁵³ *Idem.*, pp. 23 y 24.

⁵⁴ Véase Luna, Matilde, y Tirado, Ricardo, *op. cit.*

petroquímica y fertilizantes. En este apartado se tratan de manera particular estos tipos de actividades.

3.1 Los metálicos básicos: La siderurgia

La producción de metálicos básicos ha constituido parte de los sectores estratégicos de la economía nacional, y algunos tipos de productos, principalmente en lo que respecta al hierro y al acero, han experimentado un gran auge en los últimos 30 años. La producción de los metálicos básicos tiene un elevado índice de concentración, el tercero después del tabaco y los derivados de petróleo y carbón; en promedio, los cuatro mayores establecimientos generan el 70 por ciento de la producción.⁵⁵

En la estructura del capital se observa que en 1970 hay una participación importante de empresas trasnacionales (47 por ciento) y de empresas privadas nacionales (41 por ciento) en la producción.⁵⁶ Los 11 grupos más grandes de base nacional, en relación al capital, que concentran dentro de las 500 empresas mayores, tienen ubicado cerca del 40 por ciento del capital de sus empresas industriales en la producción de metálicos básicos.⁵⁷ La participación directa del Estado, aunque de menor magnitud, ha sido de gran importancia en esta actividad; en 1972, el sector paraestatal aportaba el 20 por ciento del producto interno bruto de la producción metálica básica, siendo este porcentaje el segundo en importancia dentro de sus actividades en la industria manufacturera.⁵⁸

En un plano más específico, son la producción del hierro y el acero, en primer término, y la del cobre en segundo, las actividades más importantes dentro de los metálicos básicos.

Como se mencionó anteriormente, la siderurgia experimentó un gran impulso en las últimas décadas, incluyendo el crecimiento y fortalecimiento de grupos privados nacionales que conjuntamente con las empresas del Estado cubrían, ya en 1969, el 97 por ciento del consumo nacional aparente de lingote de acero (compárese con el 33 por ciento que aportaban en 1944.⁵⁹ La producción de hierro y acero, en el primer quinquenio de la década de los setenta, se colocó en el segundo lugar respecto al valor de la producción y las ventas de la industria manufacturera (después del ensamble de vehículos de motor), perteneciendo a este subgrupo de actividades cerca de la tercera parte de las 20 empresas de mayor capital.⁶⁰ Y aunque logró consolidarse una importante industria bajo características de tipo nacional, habría que señalar que el 60 por ciento de sus inversiones totales está constituida por equipo y tecnología de importación.⁶¹

La siderurgia representa un aspecto significativo de la economía nacional por el tipo de su producción, bienes de consumo intermedio, y sus vinculaciones con la industria automotriz y de la construcción.

⁵⁹ En base a NAFINSA y CEPAL, *op. cit.*, p. 78.

⁶⁰ Luna, Matilde. "El Grupo Monterrey en la Economía mexicana", Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México 1977, p. 8.

⁶¹ *Análisis 75. La economía mexicana*, Publicaciones Ejecutivas de México, Grupo Editorial Expansión, México, 1976, p. 185.

⁵⁵ Fajnzylber, F., y Martínez Tarragó, T., *op. cit.*, p. 154.

⁵⁶ *Idem*, p. 176.

⁵⁷ Luna, M. y Tirado, R., *op. cit.*, p. 28.

⁵⁸ En base a Villarreal, R., *et. al.*, *op. cit.*, pp. 91 y 92.

En la producción siderúrgica intervienen grandes grupos tales como Alfa (del grupo Monterrey), Fundidora (con capital francés y japonés), Pagliai (con importante participación extranjera), Vallina y Trouyet, grupos en cuya empresa el Estado participa minoritariamente, a excepción de Alfa —aunque en 1975, la Nacional Financiera otorgó créditos importantes a su empresa Hylsa—. ⁶²

En el período 1971-1975 el Estado incrementó su participación en esta actividad mediante la formación e integración de empresas al sector público, inversiones, ampliaciones y financiamientos diversos a las empresas privadas que atravesaban por graves problemas financieros, siendo el ejemplo más crítico de este caso el de Fundidora Monterrey, que logró sostenerse con el apoyo del Estado, el capital extranjero y grupos financieros privados nacionales.

En estos años se duplicó la capacidad instalada de producción del país, lo que permitió la autosuficiencia en acero y dejó disponible un pequeño margen para exportar. ⁶³

Dentro de la actividad directa del Estado es de mencionarse el impulso que se le dio a la Compañía Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas (SICARTSA); este proyecto había sido muy discutido por las empresas privadas que argumentaban que con sus planes de producción podrían cubrir la demanda nacional sin necesidad de la intervención del Estado. ⁶⁴ Otro proyecto importante desarrollado en

esta área, en el sexenio, fue el del Consorcio Minero Benito Juárez-Peña Colorada. En ambos se dio entrada al capital privado, participando mínimamente, en el primero, el Grupo ICA, ⁶⁵ con un peso de consideración en la industria de la construcción y uno de los mejor integrados y diversificados; en el segundo, además del gobierno federal y Altos Hornos de México (empresa estatal), los principales grupos acereros: Alfa, Pagliai y Fundidora.

Por otra parte, el conjunto AHMSA extendió su proceso de integración con nuevas empresas, formándose paralelamente empresas y comisiones con carácter de coordinadoras y sustentadoras de la actividad privada y pública.

La participación directa del Estado en la producción siderúrgica ha sido de gran importancia, principalmente a través del conjunto de Altos Hornos de México (AHMSA) que en 1975 aportaba el 50 por ciento de la oferta de producción nacional de acero y el 70 por ciento del capital de la producción. AHMSA se creó en 1942 y ha sido una de las empresas mejor integradas: para 1975, este grupo estatal tenía 34 empresas (entre las que se contaban algunas maneras, elaboradoras de diversos productos siderúrgicos y productos metálicos, de máquinas y herramientas, partes para ferrocarril y partes automotrices, de torres de transmisión de energía eléctrica y de equipo de construcción, algunas de ellas con participación extranjera; también empresas de carácter comercial y de servicios varios, tales como de asistencia técnica, administrativos e inmobiliarios).

⁶² Luna, M., *op. cit.*, p. 21.

⁶³ Véase Ayala, J., *op. cit.*, p. 97.

⁶⁴ Véase *Análisis 71. La economía mexicana*, Publicaciones Ejecutivas de México, Grupo Editorial Expansión, México, p. 141.

⁶⁵ Véase Cordero, S., y Santín, R. *Los grupos industriales. Una nueva organización económica en México*. Cuadernos del CES, núm. 23, El Colegio de México, 1977, p. 32.

En los primeros 5 años de la década de los setenta se formaron 17 de sus 35 empresas, asociándose algunas de ellas al capital privado nacional y principalmente extranjero; estas últimas ubicadas en la producción de bienes de capital y comercialización de los productos. Se constituyeron además, como organismos de coordinación y apoyo, el Instituto Mexicano de Investigaciones Siderúrgicas y la Comisión Coordinadora de la Industria Siderúrgica.

3.2 La petroquímica

Aunque ya desde 1951 el Estado había entrado en la producción petroquímica,⁶⁶ en 1959, con la legislación sobre este tipo de producción, se sientan las bases para la participación del Estado, y se dispone que una parte de la producción petroquímica (especificada como básica) estará exclusivamente a cargo del Estado, mientras que a la petroquímica secundaria se le permite la entrada del capital privado.

Se establecen entonces varias empresas petroquímicas de participación estatal mayoritaria y una elevada participación extranjera, que conjunta o independientemente van monopolizando la producción.⁶⁷

⁶⁶ El Estado empezó a producir azufre derivado del proceso de endulzamiento de gas natural amargo. Suplemento *Unomásuno*, México, 15 de abril de 1979.

⁶⁷ Este es el caso, por ejemplo, de la producción de hules sintéticos. Existen en México sólo tres empresas: Hules Mexicanos, de participación estatal mayoritaria, Negromex, en la que el Estado participa minoritariamente, e Industrias Resistol, estas dos empresas del Grupo Senderos, y que también cuentan con fuerte participación extranjera, conjuntamente con la estatal cubren el 85 por ciento de la demanda interna. Datos en base a *Análisis 73 La economía mexicana*, Publicaciones Ejecutivas de México, Grupo Editorial Expansión, México, 1974, p. 253.

En el periodo 1971-1976, tanto la inversión como los tipos de productos petroquímicos se multiplican.⁶⁸ Se establecen diversas plantas de producción y se forman varias empresas de participación estatal, principalmente en forma minoritaria, continuándose la trayectoria adoptada en la década de los sesenta y abriéndose significativamente las posibilidades de implantación de grandes capitales nacionales y extranjeros en la petroquímica secundaria (véase la cita 47 en la página 24). Dentro de las empresas integradas al sector paraestatal como empresa de participación minoritaria destacan las siguientes: Tereftalatos Mexicanos, con capital de Celanese Mexicana y Banamex; Glicoles Mexicanos de Tehuantepec, que forma parte del Grupo IDESA, que a su vez tiene importante participación extranjera; Química Flúor, en la que intervienen Minera Frisco, la Du Pont y el Grupo Bancomer;⁶⁹ Poliestireno y Derivados, y Ciclo Química. Vinculada con este tipo de producción se establece también Cloro de Tehuantepec, mayoritaria, con participación de PPG Industrias, Inc.⁷⁰

Ante el acelerado proceso de desarrollo del capital privado en la petroquímica secundaria, las demandas de nacionalización por parte de

⁶⁸ Recuérdese que entre 1971 y 1976 la inversión pública en petroquímica representó el 70 por ciento del total de la inversión efectuada desde que se formó esa industria en México. Al nivel de la producción de petroquímicos, del 1 millón 841 mil toneladas en 1970 (57 mil toneladas en 1960) para 1976 la producción casi alcanza los 4 millones (y solamente para 1978 alcanza aproximadamente 6 millones de toneladas). Orozco, L., *op. cit.* y Suplemento *Unomásuno*, México, 15 de abril de 1979.

⁶⁹ *Análisis 71, op. cit.*, p. 193.

⁷⁰ *Análisis 75. La economía mexicana*, Publicaciones Ejecutivas de México, Grupo Editorial Expansión, México, 1976, p. 247.

diversos sectores, incluyendo numerosos sindicatos, fueron y siguen relegadas.

Si bien en febrero de 1971 se promueve la Ley Reglamentaria al artículo 27 Constitucional en materia petroquímica, para definir los campos de acción del Estado y el sector privado, esto se tradujo básicamente en el incremento substancial de los permisos de producción a este sector.

3.3 La química

La producción de químicos ha sido una de las actividades importantes en los últimos años, colocándose en el tercer lugar respecto al valor de la producción que aporta.⁷¹ En 1974, cerca del 20 por ciento de las empresas industriales más grandes se ubican en esta rama.⁷²

En la composición del capital respecto a su origen, se observa que para 1970, las empresas transnacionales, participan con el 51 por ciento de la producción total de ese sector;⁷³ hay una presencia importante de grandes grupos de base nacional, tales como Banamex, Bancomer, Cydsa, Vidriera y Alfa —estos tres integrantes del Grupo Monterrey— de los grupos Senderos (ligado también a Banamex), Pagliai, Vallina y Fundidora. Todos estos grupos tienen a su vez fuertes intereses extranjeros en sus empresas químicas aunque un tanto diversificados respecto a su origen, y forman parte de los once grupos más grandes de base nacional (véase p. 62).

⁷¹ Luna, M., *op. cit.*, p. 12.

⁷² Dato en base al suplemento "Las 500 empresas más grandes". *Análisis 74, La economía mexicana*, Publicaciones ejecutivas de México, Grupo Editorial Expansión, México, 1975.

⁷³ Fajnzylber, F. y Martínez Tarragó, T., *op. cit.*, p. 154.

En 1970,⁷⁴ seis por ciento de la producción química era apartado por empresas estatales, sin embargo, para 1975, el Estado había ya conformado un importante aparato productor de los más diversos químicos, entre ellos fertilizantes; dentro de la industria farmacéutica, contaba con una compañía encargada de controlar la comercialización de la raíz del barbasco para la preparación de hormonas sintéticas, además de que participaba minoritariamente, a través de Nafinsa (Nacional Financiera), en laboratorios y empresas menores dedicadas a la elaboración de productos farmacéuticos, así como en otras empresas privadas importantes de la industria química, colocándose en este sector⁷⁵ el 15 por ciento del capital de las empresas estatales, manufactureras más grandes.

3.3.1 Los fertilizantes

La actividad del Estado en el campo de los fertilizantes se inicia en 1943 con la creación de Guanos y Fertilizantes (Guanomex, actualmente Fertimex) cuya producción se restringió a la elaboración de abono orgánico. En la década de los setenta la empresa registra un gran desarrollo e integración a través de la adquisición de diversas compañías productoras de fertilizantes y la expansión de su producción a fertilizantes químicos y sintéticos, convirtiéndose para finales de la década, en el proveedor del 92 por ciento de los nutrientes elaborados en el país —representando su producción el 76 por ciento del consumo nacional—⁷⁶ constituyéndose además en el productor de agroquímicos más importante del

⁷⁴ *Idem.*

⁷⁵ Luna, M. y Tirado, R., *op. cit.*, p. 38.

⁷⁶ NAFINSA y CEPAL, *op. cit.*, p. 224.

país.⁷⁷ La política de centralización se modifica en 1970 con la creación de la empresa Fertilizantes Fosfatados Mexicanos, de capital privado,⁷⁸ en la que interviene el grupo Banamex y minoritariamente la Panamerican Sulphur Co. y el gobierno federal; esta empresa se convirtió en una de las más importantes compañías productoras y exportadoras de ácido fosfórico y fertilizantes químicos.

En el periodo 1971-1976, el gobierno, a través de Guanomex, intentó adquirir los derechos exclusivos de importación y distribución de productos agroquímicos, pero encontró fuerte oposición por parte de las compañías extranjeras involucradas;⁷⁹ y a pesar de las críticas del sector privado *por su incapacidad de producción*, en 1975 el gobierno adquirió fertilizantes Fosfatados Mexicanos, empresa que había abierto algunas interrogantes sobre la consolidación lograda por el Estado en este tipo de producción.

También en este periodo, en un intento de integración y centralización estatal en este campo, en 1975, se proyecta la formación de la empresa Productos Básicos para fertilizantes (Profersa) con un capital de 977 millones para la producción de materias primas para fertilizantes. Esta iba a funcionar como compañía tenedora de cinco empresas: Azufrera Panamericana (que pasó a ser de Participación estatal mayoritaria en 1972) y Compañía Exploradora del Istmo, que cubren casi toda la producción nacional de azufre; Roca Fosfórica Mexicana y Fertilizantes Fosfatados Mexicanos, ubicadas en la exploración de roca fosfórica y la producción de ácido fosfórico

y Sales de Tancamichalpa, dedicada a la exploración de depósitos de sales de potasio.⁸⁰

En estos años se establecen las empresas Fertica en Nicaragua, Costa Rica, Guatemala y República de El Salvador que fueron liquidadas en 1979 por incosteables,⁸¹ las instalaciones para la constitución de esas empresas fueron traspasadas al gobierno mexicano por la Esso Oil Co., que había fracasado.

Las inversiones en materia de fertilizantes se continuaron incrementando en los años posteriores a 1975 (junto con promesas, año con año pospuestas, de que se lograría la autosuficiencia en fertilizantes). En 1980 la superficie fertilizada respecto a la cultivada se incrementó de 35 por ciento, en 1970, a 50 por ciento en 1980,⁸² aunque el consumo de fertilizantes continuaba siendo bastante bajo, a excepción de la zona noroeste del país.

La utilización de fertilizantes no se destina al campo en general, es decir, la posibilidad de su utilización está restringida a las zonas de riego en las que la agricultura está altamente mecanizada.⁸³ Por esta razón, las inversiones en materia de fertilizantes se destinan prioritariamente al reducido sector empresarial del

⁸⁰ Véase *Análisis 75, op. cit.*, pp. 437 y 438.

⁸¹ *Unomásuno*, 7 de enero de 1979, p. 5.

⁸² Informe de Fertimex, *Unomásuno*, México 12 de febrero de 1980, p. 6.

⁸³ Como lo señalara un funcionario de Fertimex: "Usar fertilizantes implica aumentar gastos, comprar insecticidas y además insumos para proteger al fertilizante, mecanizar la agricultura y contar con suficiente agua. Por tanto, la producción debe ser rentable, comercial, no de autoconsumo. . . en el país hay miles de campesinos temporeros a los cuales la autosuficiencia (de fertilizantes) no los beneficia en absoluto", *Unomásuno* México 12, de febrero de 1980, p. 12.

⁷⁷ *Análisis 71, op. cit.*, p. 33.

⁷⁸ NAFINSA y CEPAL, *op. cit.*, pp. 224 y 225.

⁷⁹ *Análisis 73, op. cit.*, p. 251.

campo que concentra el capital, la maquinaria y la tecnología.⁸⁴

Las inversiones en materia de fertilizantes, junto con la orientación de la inversión agropecuaria destinada a reforzar el polo avanzado del campo, a través de la rehabilitación de distritos de riego y otras obras de irrigación⁸⁵ y la concentración del crédito,⁸⁶ constituyeron sin duda elementos significativos de la acentuada polarización en el campo.

No sólo el destino, sino también la composición de las inversiones, presentan rasgos centrales para observar el papel de la inversión pública en el proceso de acumulación capitalista. A manera de ejemplo se puede citar el siguiente caso: en 1978 se anunciaban grandes proyectos de expansión y la creación del Complejo Industrial de Fertilizantes en Lázaro Cárdenas, Michoacán, que estaría financiado por el Banco Mundial (40 por ciento), la Nacional Financiera, empresa estatal (40 por ciento) y el capital privado (20 por ciento); además se establecían contratos con compañías privadas para la realización de diferentes etapas: 50 por ciento correspondía a firmas

mexicanas y 50 por ciento a firmas norteamericanas.⁸⁷

3.3.2 La industria farmacéutica

En 1949 se creó la Industria Nacional Químico Farmacéutica, que se hizo cargo de las fábricas y laboratorios confiscados durante la Segunda Guerra Mundial;⁸⁸ sin embargo, el desarrollo de esta industria estuvo sujeto básicamente al capital extranjero. Para 1963 esta empresa fue disuelta y el gobierno sólo participó minoritariamente y de manera insignificante en empresas menores a través de la Nacional Financiera.⁸⁹ Para 1971, según estimaciones de la propia iniciativa privada, el 7.5 por ciento de los laboratorios existentes controlaban el 75 por ciento del mercado, siendo todos ellos de propiedad extranjera total, o cuando menos mayoritaria.⁹⁰

En el periodo 1971-1975, las inversiones públicas en esta industria no fueron significativas; sí en cambio los intentos por controlar las tendencias que ésta venía experimentando. Por diversas presiones, principalmente de las compañías trasnacionales, tales intentos quedaron en meros proyectos; unos fueron archivados, otros fueron drásticamente suspendidos.

⁸⁴ En los predios mayores de 5 hectáreas se encuentra una alta concentración de los factores productivos, principalmente de la tierra, el capital y la tecnología. Este grupo, que significa el 12 por ciento del total de unidades productivas del país, produce aproximadamente el 50 por ciento del valor total; en ellos se encuentra la gran empresa agrícola, orientada a los cultivos comerciales de alta rentabilidad y/o exportación. Véase Luiselli Fernández, Cassio. "La crisis agropecuaria y la política demográfica", Bueno, G. M. (coord.), *op. cit.*, pp. 213 a 219.

⁸⁵ Este tipo de obras representaron entre el 80 y 90 por ciento de la inversión total en el campo. *Idem.*, p. 112.

⁸⁶ Entre 1970 y 1977, alrededor de un tercio del crédito disponible se destinó al noroeste del país. Angeles, L., *op. cit.*, p. 73.

⁸⁷ El director de Fertimex finalizaba el anuncio del proyecto gubernamental diciendo: "Del campo depende no sólo la vida pacífica del país. Depende la paz de las conciencias de todos los mexicanos". *Unomásuno*, México, 25 de agosto de 1978, p. 13. Las cifras aquí presentadas y las características de los fertilizantes arriba descritas, hacen reflexionar sobre los términos de la paz social en los que pensaba el director de esta empresa estatal.

⁸⁸ NAFINSA y CEPAL, *op. cit.*, p. 229.

⁸⁹ Con base en el cuadro de Villa M., Rosa O. *Nacional Financiera; banco de fomento del desarrollo económico de México*, Nacional Financiera, México, 1976, p. 69.

⁹⁰ *Análisis 71*, *op. cit.*, p. 223.

Desde los inicios del periodo, el sector privado relacionado percibió *amenazada su existencia* ante la creciente participación de diversos organismos estatales, particularmente en el plano de la comercialización de este tipo de producción, destacándose las compras masivas controladas por las entidades de seguridad social y el proyecto de farmacias CONASUPO.⁹¹

En 1975 se formó la Comisión Nacional Consultiva para el Desarrollo de la Industria Farmacéutica, que aun cuando incluía la participación del sector privado, éste la consideró como una intromisión al desarrollo de sus actividades; existía, por otra parte, el proyecto de un banco de materias primas, que tendría el monopolio de la compra y distribución de materias primas nacionales y extranjeras.

A finales de 1974 se creó, bajo el patrocinio del Estado, la Productora Nacional de Biológicos Veterinarios con la cual el Estado entraba a la producción directa en esta industria. Pero fue la empresa Productos Químicos Vegetales Mexicanos (Proquivemex), creada en 1975 para el control de la comercialización de la raíz del barbasco, la que desató las presiones más fuertes por parte de las compañías extranjeras, principalmente las relacionadas con la producción de hormonas sintéticas; presiones que se incrementaron (logrando la adhesión de los capitalistas nacionales) cuando la empresa manifestó su decisión de entrar en la elaboración y exportación de productos farmacéuticos. La exportación total había estado dominada por un pequeño número de empresas extranjeras.

Los conflictos culminaron en 1977, con la reducción de los precios de compra-venta marcados por Proquivemex hasta en 50 y 75 por ciento.⁹²

3.3.3 *Las fibras artificiales*

En la producción de fibras artificiales, la forma de participación del Estado tiene características diferentes a las que se manifiestan en la producción de fibras naturales. Mientras que en el primer tipo de producción se asocia en forma minoritaria con los grandes grupos que monopolizan la actividad, dentro del segundo tipo posee algunas empresas de participación estatal mayoritaria.

En el área de producción de fibras artificiales, el Estado posee acciones en forma minoritaria al través de Nafinsa, en algunas de las empresas más grandes tales como Celanese Mexicana e Industrias Polifil.

Celanese Mexicana, Filial de la American Celulose and Chemical, es la empresa más importante de la industria textil de fibras artificiales, por mantener el monopolio de la producción de acetato (materia prima para la industria).⁹³ El 40 por ciento de las acciones de la empresa están bajo propiedad de capital norteamericano, teniendo participación del Grupo Banamex (Banco Nacional de México) y minoritaria de Nafinsa. Este grupo es el segundo en importancia de los grupos privados nacionales (por la magnitud de su capital en las 507 empresas más grandes) y

⁹² Véase *Análisis 77, op. cit.*, p. 321.

⁹³ Véase el artículo de: Del Muro, Ricardo, con datos de la Cámara Nacional de la Industria Textil, en *Unomásuno*, México, 15 de abril de 1979, p. 9.

⁹¹ Véanse las expresiones respectivas en *Análisis 71, op. cit.*, y *Análisis 72, op. cit.*

tiene intereses muy diversificados en las principales áreas de actividad económica.⁹⁴

En cuanto a Industrias Polifil, las principales accionistas son el Grupo Pagliai, Nafinsa y el Bank of America,⁹⁵ teniendo una participación extranjera total de 42 por ciento.⁹⁶

El Grupo Pagliai es clave en la producción de aluminio, acero y la industria editorial, y también tiene intereses en otras áreas. Quince de las empresas de mayor capital en México tienen participación de este grupo, que se vincula con el Estado al través de otras empresas y tiene proyectos conjuntos con otros grupos prominentes tales como Cremi, Fundidora, Monterrey, Senderos y Ruiz Galindo, así como fuerte presencia de capital extranjero en sus empresas.⁹⁷

El dominio de la producción de fibras sintéticas para la elaboración de textiles lo comparten las empresas arriba mencionadas, con los subgrupos Cydsa y Alfa del Grupo Monterrey. El primero con intereses prioritariamente en este tipo de producción y, el segundo, con características semejantes a los anteriores, con participación en los más diversos campos de la actividad económica.⁹⁸ Ambos se encuentran asociados con el capital extranjero, destacándose, para este tipo de producción, las relaciones de Alfa con la Empresa Dupont, importante transnacional que opera en México canalizando sus inversiones directas

tanto hacia los grupos privados nacionales, como hacia la actividad estatal en la producción (este es el caso de la empresa Tetraetilo de México).

4. La minería

La explotación de minas y la fabricación de productos de minerales tiene una estructura concentrada; en ella se destaca la participación extranjera con el control de la tercera parte de la minería del país y contando con cerca de 40 por ciento del capital social que generan las empresas de este tipo,⁹⁹ la de los grupos privados más importantes del país y la aportación del Estado.

La actividad pública en el periodo 1971-1976 se destacó por sus cuantiosas inversiones y por acelerar el proceso de *mexicanización*. En esta forma, el sector público incrementó su participación en la producción, del 15 por ciento en 1970 al 37 por ciento en 1976,¹⁰⁰ fomentando la formación de nuevas empresas —la gran mayoría en coinversión con el sector privado nacional y extranjero— incluyendo la explotación y producción en los metálicos básicos y la explotación de minas metálicas, no metálicas y de yacimientos de sal, y adquiriendo paquetes de capital que se encontraban en manos de compañías extranjeras. Utilizando ambos medios, pasaron a su control empresas relacionadas con esta actividad en el campo de la comercialización con el exterior y otras empresas de apoyo como arrendaderas de equipo, de asistencia técnica, etc.

⁹⁴ Véase: Luna, M. y Tirado, R., *op. cit.*, pp. 15 a 20.

⁹⁵ *Análisis 72, op. cit.*, p. 295.

⁹⁶ Dato de la Secretaría de Comercio.

⁹⁷ Véase: Luna, M. y Tirado, R., *op. cit.* A principios de los setenta se forma el Grupo DESC, Sociedad de Fomento Industrial, con la participación del Grupo Pagliai, entre otras importantes.

⁹⁸ Véase Luna, M., *op. cit.*

⁹⁹ Véase: *Unomásuno*, México, 3 de marzo de 1980, pp. 1 y 12.

¹⁰⁰ Declaraciones del Subsecretario de Recursos Naturales No Renovables, *Excelsior*, México, 18 de abril de 1976, p. 4 y *Análisis 74, op. cit.*, p. 431.

La mexicanización, que tiene sus antecedentes legales en 1961, consiste en pasar la mayoría del capital de las empresas a manos nacionales. En el traspaso generalmente interviene el Estado, en forma minoritaria, así como el capital privado nacional. Esta fórmula, además de significar una reorganización de funciones, hace menos vulnerables a las empresas transnacionales.

A principios de 1976 entraron en vigor las leyes mineras; se otorgaba al gobierno el derecho exclusivo de exploración y explotación de minerales básicos usados en la producción de fertilizantes, así como del mineral de hierro y el carbón (en donde se ubican intereses privados importantes como los del Grupo Alfa y de la Industria Minera México), que forman parte de la industria siderúrgica, y la promoción de una mayor participación nacional (mexicanización).

Las reacciones que desataron tales reformas se vieron disminuidas sensiblemente en 1977, cuando el nuevo gobierno otorgó una serie de concesiones a la iniciativa privada.

En la explotación e industrialización del cobre, el Estado se ha caracterizado por sus aportaciones masivas de capital, aunque manteniéndose en el límite que lo define como socio minoritario de las empresas monopólicas y de fuerte participación extranjera. Es de destacarse su participación en el Grupo Cananea¹⁰¹ que controla las compañías más importantes, además de los intereses que ha colocado en la industria automotriz en donde

también se entrelaza con el capital del Estado y el extranjero. En el Grupo Cananea se encuentran, entre otras: Cobre de México —único productor de cobre electrolítico— empresa en la que Nacional Financiera (Nafinsa) participa con el 48 por ciento del capital,¹⁰² la Compañía Minera de Cananea, originalmente propiedad de Anaconda (compañía Norteamericana) y que en 1971 es *mexicanizada* con la participación de la Nacional Financiera, la Comisión de Fomento Minero (ambos organismos estatales) y el Grupo Cananea; Condu-mex, con 20 por ciento de capital de Nafinsa, y Nacional de Cobre, también con participación minoritaria de Nafinsa y 40 por ciento de capital extranjero, que es la empresa productora más grande de tubería de cobre y en 1975 se convierte en empresa tenedora de más de 20 compañías industriales.¹⁰³

El gobierno también participa en empresas filiales de la Industria Minera México, una de las 20 compañías mineras más grandes del mundo y en la que intervienen grupos tales como Alfa, Cremi y Pagliai y con participación extranjera, aunque minoritaria (34 por ciento) para 1974, de la American Smelting and Refining Co.; este es el caso de Mexicana de Cobre, en la que el gobierno aporta el 44 por ciento del capital al través de Nafinsa y la Comisión de Fomento Minero.¹⁰⁴ En 1977 las minas de la Caridad, con el más importante potencial de producción, fueron concesionadas a Mexicana de Cobre.

¹⁰¹ El carácter nacional del Grupo Cananea es bastante dudoso, parece más bien tratarse de un grupo coordinado de las inversiones de compañías extranjeras.

¹⁰² En base al cuadro que aparece en: Villa, R., *op. cit.*, p. 66.

¹⁰³ Véase: *Análisis 75, op. cit.*, p. 197.

¹⁰⁴ En base a: Villa, R., *op. cit.*, y *Análisis 73, op. cit.*, p. 39.

Dos proyectos importantes del periodo 1971-1976, que se estructuraron bajo las mismas bases anteriormente expuestas, fueron: el de la Compañía Minera Cuprífera La Verde, en el que se asociaron Lytton Company (de Canadá) con el 48 por ciento de las acciones, el Grupo DESC (formado en 1973 al abrigo de la política estatal de estímulos a la inversión privada y que incluía la participación de grupos prominentes como Senderos, Ruiz Galindo, Pagliai y Trouyet) y la Comisión de Fomento Minero, ambas entidades con una participación de 26 por ciento cada una. Un segundo proyecto fue el de Cobre de Sonora, en el que se integraron la Minera Lampazos donde participan Minera Frisco, el sistema Bancos de Comercio (Grupo Bancomer) y la Comisión de Fomento Minero,¹⁰⁵ Anaconda y Pheleps Dodge Corp.

El gobierno, por otra parte, adquiere una posición minoritaria en la Compañía Minera Autlán, asociada con el grupo Madero y en la que el accionista mayoritario había sido la Bethelhem Steel Co. (de Estados Unidos). Esta empresa es la principal productora y exportadora de manganeso.¹⁰⁶

En las otras áreas de la producción de los metales no ferrosos se observa un control aún mayor del capital extranjero, acompañado por un mayor índice de concentración.¹⁰⁷ El Estado concibió un proyecto para intervenir en la producción de aluminio —en coinversión con Jamaica, Trinidad y Guyana— la Kaiser

Aluminum y Chemical Corp.,¹⁰⁸ proyecto que no llegó a consolidarse. Cabe señalar que sólo existe Pagliai y el capital extranjero con 49 por ciento de las acciones.¹⁰⁹

Durante este periodo el Estado se consolidó en la producción de materias primas para fertilizantes, creando o integrando empresas al sector público como Roca Fosfórica Mexicana (1975); Azufrera Panamericana (en la que adquiere, junto con inversionistas privados, la totalidad de las acciones en 1972); Compañía Exploradora del Istmo, con 34 por ciento de capital extranjero; Fertilizantes Fosfatados Mexicanos, con participación del Grupo Banamex y la Panamerican Sulphur Co. y Sales de Tancamichalpa (1975).

Otra área importante de la economía es la producción nacional de fluorita, que en 1974 representó el 25 por ciento de la demanda mundial;¹¹⁰ en ésta el Estado participa minoritariamente (10 por ciento de las acciones), a través de Nafinsa,¹¹¹ en la empresa productora más importante: Industrias Peñoles, una de las compañías más grandes con intereses en la industria minera, metálica y química que conjuga a grupos diversos como Alfa, Cremi y Madero, entre otros. En la producción de fluorita intervienen también la Minera Frisco (con participación extranjera de 30 por ciento del Grupo Financiero Bancomer) y la Industria Minera México (constituida por varios de los grandes grupos de base nacional y aportación extranjera de 34 por ciento). En 1974, se crea el Instituto Mexicano de la Fluorita.

¹⁰⁵ *Análisis 74, op. cit.*, p. 385.

¹⁰⁶ Véase *Análisis 73, op. cit.*, p. 385.

¹⁰⁷ Véase Fajnzylber, F., y Martínez Tarragó, T., *op. cit.*, Anexo 2, pp. 378 y ss.

¹⁰⁸ *Análisis 75, op. cit.*, pp. 193 y 195.

¹⁰⁹ Información de la Secretaría de Comercio.

¹¹⁰ *Análisis 74, op. cit.*, p. 475.

¹¹¹ Villa, R., *op. cit.*, p. 67.

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 déca-

¹¹⁴ Para un análisis de la política agraria en el periodo 1971-1976, véanse: Castell Cancino, Jorge y Rello Espinosa, Fernando. "Las desventuras 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 Larmarines, Paul. *El campo mexicano*, Ediciones El Caballito, México, 1978 y Angeles L., *op. cit.*, pp. 65 a 76.

¹¹⁶ Véase Bartra, A., *op. cit.*