

Estado, crecimiento y desarrollo: algunos elementos sobre la experiencia mexicana

*Gregorio Vidal Bonifaz**

1 La discusión sobre el papel del Estado en la economía continúa siendo vital hasta nuestros días. Las políticas instrumentadas por los más diversos gobiernos han puesto énfasis en la privatización de las empresas públicas. Los ingresos totales resultado de las privatizaciones fueron en 1988 de 2500 millones de dólares, incrementándose en varias ocasiones en los años siguientes, alcanzando la cifra de 23 mil 200 millones de dólares en 1992.¹ Sin duda la acción estatal en el proceso económico desborda el ámbito de las empresas públicas o de su venta. En el pasado ha sido una de los aspectos claves para acercarse al análisis de los problemas del desarrollo. En las páginas siguientes revisaremos algunos hechos de la experiencia mexicana, precisamente en los años en que se gesta un significativo sector público. Comprender los límites de este proceso nos parece importante para entender el tipo de reestructuración que está operando en nuestros días.

En diversos estudios sobre los problemas del desarrollo elaborados en los años cincuenta se reconocía que en



IZTAPALAPA 38
EXTRAORDINARIO DE 1996
pp. 57-76

* Profesor investigador, Departamento de Economía, Director de la División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM-Iztapalapa.

México se había realizado una experiencia de industrialización fuertemente apoyada por el Estado, que permitió que el país avanzara por el sendero del desarrollo. Más recientemente, analizando el papel de la banca en el financiamiento de la acumulación, G. de

Bernís retoma esta tesis, en particular al referirse a la experiencia de México y Brasil posterior a la segunda guerra mundial planteando:

Uno puede encontrar pruebas ..., si bien en un número muy reducido, de que los

CUADRO 1

Fuentes de Financiamiento del Déficit Comercial Industrial

| | 1961-65 | 1966 -70 | 1971 | 1973 | 1974 | 1975 |
|--|---------|----------|------|------|------|------|
| Déficit industrial (en % de la producción manufacturera) | 12 | 11 | 10 | 11 | 11 | 13 |
| Superávit agropecuario * | 49 | 38 | 29 | 19 | 3 | 3 |
| Superávit servicios* | 43 | 36 | 42 | 48 | 43 | 29 |
| Superávit petrolero* | 1 | 0 | -3 | -9 | -8 | 3 |
| Endeudamiento externo* | 7 | 26 | 32 | 42 | 62 | 66 |

* En porcentaje del déficit industrial.

Fuente: Jaime Ros, "Economía Mexicana: evolución reciente y perspectivas", en *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, Lecturas del Trimestre Económico núm. 39, México, FCE, 1981, p. 337

bancos nacionales han participado efectivamente en el proceso de financiamiento de la acumulación para el desarrollo. Es el caso de México y Brasil en particular. Estos gobiernos en el cuadro de medidas tomadas a la víspera, en el curso o inmediatamente después de terminada la segunda guerra mundial —creación de un gran sector público por ejemplo— han logrado, con el precio de un esfuerzo considerable, conservar el control nacional de sus recursos naturales y utilizarlos en la construcción sistemática de una importante base autónoma de acumulación —siderurgia, química.²

En efecto, en las décadas del cincuenta y sesenta, el crecimiento económico del país fue estable y continuo, el PIB creció a un promedio de 6 por ciento y la formación bruta de capital a 15 por ciento. Sin embargo, esto no permitió mantener un proceso de acumulación para el desarrollo. Fue así que en los mismos años sesenta el déficit comercial externo creció junto con el endeudamiento externo, principalmente creado por la industria (véase cuadro 1). Para mediados de los años setenta el superávit agropecuario dejó de financiar el déficit comercial de la industria y pronto fue necesario pasar a la importación de granos básicos. Así, el financiamiento del déficit comercial industrial se logró por medio de endeudamiento externo (véase cuadro 1).

En el año de 1971 del total de deuda

pública externa de México la contratada con el mercado financiero fue el 50.4 por ciento. Diez años después, en 1981 la deuda con los mercados privados representó el 80.6 por ciento del total.³

Desde el inicio de la década del setenta la relación entre la inversión pública y la privada cambió, cobrando fuerza la primera. En los últimos años de dicha década, el país amplió considerablemente su plataforma petrolera de exportación e incluso superó la tendencia de crecimiento del PIB del 6 por ciento anual prevaleciente en los años cincuenta y sesenta. Sin embargo, también se profundizó el desequilibrio externo sin lograr crear una nueva estructura industrial, aun cuando habían crecido el peso de la inversión y del gasto público.

En el año de 1981, mientras se continuaban contratando inmensos recursos crediticios con la banca privada internacional, principalmente para enfrentar el propio servicio de la deuda externa y la fuga de capitales, persistía el problema del débil desarrollo de los bienes de capital, incluso en comparación con países de semejante nivel de industrialización, como Brasil. El desenlace de estos acontecimientos se dio en 1982, cuando el país reconoció ante la banca privada internacional y los organismos financieros supranacionales que no contaba con recursos para hacer frente a los compromisos financieros con el exterior.

En el Informe Anual del Banco de México de 1983 se afirma que:

...la administración que tomó posesión el primero de diciembre de 1982 reconoció la gravedad de la situación del país y la importancia de consagrarse de inmediato a la solución de los problemas estructurales y de los desequilibrios económicos.⁴

La administración de Salinas de Gortari continúa y profundiza el denominado programa de reforma estructural, en el que juegan un papel central la apertura de la economía y lo que denomina *reforma del Estado*.⁵

2. El gobierno de Salinas de Gortari ha desplegado una gran actividad legislativa y reglamentaria en el terreno de la economía, modificando prácticamente el conjunto de la legislación de la materia previamente existente. En medio de estos programas, leyes, reglamentos y hechos, Carlos Salinas planteó la necesidad de proceder a la reforma del Estado. La tesis fue defendida desde el inicio de su administración, por ejemplo, cuando el presidente recibía el doctorado *Honoris Causa* en la Universidad de Brown en los EUA; como en México, en la sesión del Congreso de la Unión en que el titular del Poder Ejecutivo rindió su primer informe de gobierno. El argumento fue el siguiente:

La crisis nos mostró que un Estado más grande no es necesariamente un Estado más capaz; un Estado más propietario no es hoy un Estado más justo. La realidad es que, en México, más Estado significó menos capacidad para responder a los reclamos sociales de nuestros compatriotas y a la postre, más debilidad del propio Estado... El Estado se extendía mientras el bienestar del pueblo se venía abajo.

Más adelante, cuando discute la cuestión de si es o no mejor administrador el sector privado que el público se desarrolla más la idea al afirmar:

Pero el punto central en la reforma del Estado es resolver a favor del pueblo, el dilema entre propiedad que atender o justicia que dispensar; entre un Estado más propietario o un Estado más justo.⁶

A la fecha el gobierno ha vendido la totalidad de las empresas de la industria manufacturera, destacando entre ellas las de la industria siderúrgica y las de bienes de capital. En la petroquímica está en vías de vender diversos complejos industriales. También se ha retirado de la agroindustria, en particular de la producción de azúcar. Su acción en la comercialización de granos básicos—incluyendo la importación— se ha modificado y reducido sustancialmente. Vendió al conjunto de la banca comercial la casi totalidad de las empresas de los medios de comunicación.

La propuesta de que la presencia del Estado en la economía perturba el funcionamiento normal de los mercados y genera desequilibrios se asume, por lo menos en apariencia, plenamente. En algunas administraciones municipales se discute sobre la necesidad de privatizar los servicios públicos, como el de la recolección de basura. No obstante que se mantiene la empresa pública productora de energía eléctrica, se ha aceptado que firmas particulares generen y vendan a particulares energía eléctrica.

Estas acciones han modificado profundamente la estructura del capital y están dando por resultado una modalidad de crecimiento económico distinto al que se vivió al final de los años sesenta. La relación Estado-economía que se construyó en los años treinta y cuarenta—sin duda impulsora en un primer momento de un proceso de acumulación para el desarrollo y posteriormente virtuosa para la modalidad de reproducción ensayada durante los años cincuenta y sesenta— es un hecho del pasado.

CUADRO 2

Inversión Pública Federal: Destino
(Estructura Porcentual)

| | 1933 | 1934 | 1936 | 1938 | 1939 | 1941 | 1945 | 1950 | 1955 |
|----------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Obras de Riego | 11.7 | 10.2 | 19.8 | 18.2 | 16.3 | 16.9 | 16.5 | 13.9 | 13.7 |
| Electricidad | ---- | ---- | ---- | 1.5 | 1.3 | 1.2 | 1.9 | 13.5 | 8.4 |
| Petróleo y Gas | ---- | ---- | ---- | ---- | 10.3 | 7.1 | 13.3 | 14.9 | 24.1 |
| Ferrocarriles | 56.5 | 54.1 | 43.8 | 39.4 | 38.2 | 27.9 | 29.5 | 22.6 | 15.0 |
| Camino | 17.5 | 20.4 | 29.6 | 29.3 | 21.9 | 26.4 | 21.7 | 13.6 | 13.4 |
| Otros | 14.3 | 15.3 | 6.8 | 11.6 | 12.0 | 20.5 | 17.1 | 21.5 | 25.4 |

Fuente: Nafinsa, *Economía mexicana en cifras 1972*, México, pp. 357-359. 1974.

Discutir algunos aspectos de la acción estatal en el proceso económico y la propia reorganización del capital es la materia de trabajo en las siguientes páginas.

3. En el Informe Anual 1940 del Banco de México se afirma:

...la actividad económica ... () ... siguió aumentando debido al programa no interrumpido de obras públicas emprendidas por el Estado.⁷

En efecto, tanto en años previos a 1940 como en los inmediatos siguientes, la construcción de obras de infraestructura —de manera destacada en comunicaciones—, como obras para ampliar la red básica de la agricultura por riego desempeñaron un papel sobresaliente en la inversión pública y en la dinámica de crecimiento de la economía. Los capitales privados no se invirtieron necesariamente en nuestro territorio. Como lo destaca el mismo Informe del Banco de México, existió en esos años cierta fuga de capitales, en parte debido a la lucha política en el país y en parte a la situación internacional por el desarrollo de la segunda guerra mundial.⁸

En los años 1932-1934 la inversión pública se concentró en la red de ferrocarriles. Es hasta iniciado el gobierno de Cárdenas que cobraron importancia las obras de riego y los caminos, aun

cuando se continuó destinando una parte importante de dicha inversión a ferrocarriles (véase cuadro 2). En el régimen de Cárdenas los caminos pavimentados se multiplicaron en 3.4 veces, pasando de 1 183 kilómetros al final de 1934, a 4 781 kilómetros al final de 1940.⁹ Las estadísticas sobre áreas irrigadas con obras hidráulicas del gobierno federal se encuentran muy agregadas, no obstante ello en el período de 1926 a 1946 se realizaron obras en una superficie total de 800 mil hectáreas, gran parte de las cuales se ejecutaron entre los años de 1934 a 1940. En dichos años también se realizó el mayor reparto efectivo de tierra entre los campesinos desde la Revolución hasta nuestros días.¹⁰

Incluso fue creada la mayor banca estatal de desarrollo hacia 1934, la Nacional Financiera, que tuvo entre sus tareas sustanciales, en un primer momento, la de:

...planear y dirigir el fraccionamiento y la colonización de las tierras que el Gobierno Federal y ciertos grupos oficiales o semioficiales, como las Liquidaciones de la Comisión Monetaria y de la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento de la Agricultura, tuvieron que adjudicarse por diversos conceptos.¹¹

En síntesis, durante el régimen de Cárdenas la acción del Estado en la economía es altamente significativa,

pero se concentra en los campos de la infraestructura y las obras para el fomento de las actividades agropecuarias, sin que exista la contraparte industrial para desarrollar a la propia agricultura.

En el terreno de la industria las acciones más destacadas, dejando de lado la expropiación petrolera, se inscriben en el campo de la producción de energía eléctrica. La energía eléctrica producida por el Estado se incrementó en 61 por ciento, entre 1933 y 1940, representando en todo el período casi el 85 por ciento del total producido. Las propuestas de desarrollo de la siderurgia y la petroquímica aparecen hasta la década del cuarenta, cuando la propia guerra ha avanzado significativamente.

4. Al final de la guerra diversos grupos de industriales manifiestan una amplia preocupación por el curso de la economía nacional y más concretamente por la continuidad en la tarea de la industrialización. Se realizan conferencias sobre la manufactura del hierro, de la industria química, de la fabricación de maquinaria. Participan además de los industriales representantes de importadores y exportadores. En este clima, los delegados de la química sostienen:

En todos los países, la gran industria está relacionada con el Estado, especialmente si se trata de la industria química.

En México, el gobierno tiene ahora una oportunidad para seguir el ejemplo (...). Si se tiene en cuenta la sugestión de establecer paralelamente una fábrica de equipos, se tendrían en manos mexicanas dos grandes instrumentos de progreso para el país y se habría puesto una verdadera base para la industrialización nacional.¹²

Sin embargo, este optimismo no se corresponde con el grado de desproporcionalidad existente en el aparato productivo.

Durante la guerra no existió un particular esfuerzo por avanzar en la industrialización, incluso el ritmo de crecimiento de la inversión revela que parte de las ganancias tenía un destino diferente al del propio proceso de acumulación. Sin embargo, ello no significa que otros cambios no se hubieran producido. Así, mientras la inversión bruta fija creció a una tasa media anual de 8.4 por ciento en el período de 1939-1943, la inversión privada tuvo apenas un incremento en términos reales del 13 por ciento en todo el período.

Mientras tanto, la relación de la economía con el exterior se ha modificado con relativa fuerza. En el año de 1939 México realizó con el continente europeo el 21 por ciento de sus exportaciones y el 24 por ciento de sus importaciones. En 1944, EUA era el interlocutor que lo abarca casi todo, pues se realizaron con este socio comercial el 85 por

ciento de las exportaciones y el 90 por ciento de las importaciones.¹³

En el curso de la guerra las relaciones con la economía norteamericana se incrementan y multiplican. En 1942 se firmó un tratado comercial México-Estados Unidos que implicó una significativa reducción en los aranceles aplicados a las importaciones en México. Un año después se creó la Comisión México-Norteamericana de Cooperación Económica, gracias a cuyas gestiones nuestro

país logró adquirir maquinaria de segunda para equipar la industria nacional. Gracida sostiene que:

AHMSA...(Altos Hornos de México, el proyecto estatal más relevante en la siderurgia)..., con toda la modernidad que representa para la industria siderúrgica, se establece a partir de la adquisición, en diferentes Estados de la Unión Americana, de un alto horno, un molino de placa universal y una grúa con un potencial de 65 toneladas, desechadas por sus

CUADRO 3

Modalidades de Expansión de las Empresas Transnacionales Norteamericanas en México (Industria Manufacturera)

| | Hasta 1946 | | | | 1946-1957 | | | | 1958-1967 | | | |
|---------------|------------|----|----|---|-----------|----|----|----|-----------|----|-----|----|
| | T | N | A | D | T | N | A | D | T | N | A | D |
| No. filiales* | 56 | 41 | 11 | 1 | 103 | 54 | 33 | 11 | 240 | 81 | 130 | 23 |
| Proporción(%) | 100 | 73 | 20 | 2 | 100 | 52 | 32 | 11 | 100 | 34 | 54 | 10 |

T, total; N, nuevas; A, adquiridas; D, fusión o inicio de operación.

* Los totales no coinciden con la suma de los tipos por no considerarse algunas empresas no identificadas.

Fuente: F. Fajnzylber y T. Martínez Tarragó, *Las empresas transnacionales*, México, FCE, p. 250. 1976.

propietarios. El aumento en 80 por ciento de la capacidad de Cementos Mexicanos de Monterrey no tiene otro origen, el horno incorporado procede de una planta de cemento desmantelada en Michigan.¹⁴

En síntesis, en los años treinta, cuando al calor de las reformas cardenistas se impulsa una transformación de la economía, ésta se centra en la agricultura. Modificar la estructura de la propiedad jurídica y desarrollar infraestructura a cargo del Estado. Sin embargo, no existe un encadenamiento con el desarrollo de la siderurgia, la producción de má-

quinas para industrializar el campo y la petroquímica. Años después, al final de la segunda guerra mundial, sin que los capitales privados hubiesen realizado un esfuerzo de inversión en los sectores industriales enlistados anteriormente, ciertos representantes del capital ubicado en la industria insistieron en que ellos debieran abocarse al desarrollo de la producción de bienes de consumo final.¹⁵ Sin embargo, para otros sectores del capital sus ganancias se vincularon a la importación y exportación y para otros a la asociación con capitales extranjeros, principalmente provenientes de los EUA.

CUADRO 4

Balanza Comercial: 1936-1940
(Cifras en Millones de Dólares)

| Años | Importaciones | Exportaciones | Saldos | Exportaciones Nacionales* |
|------|---------------|---------------|--------|---------------------------|
| 1936 | 128.9 | 197.1 | 68.2 | 54.6 |
| 1937 | 169.4 | 234.1 | 64.7 | 50.0 |
| 1938 | 111.0 | 167.0 | 55.9 | 48.0 |
| 1939 | 121.4 | 164.0 | 42.6 | 55.6 |
| 1940 | 123.4 | 153.9 | 30.5 | 49.2 |

*Exportaciones efectuadas por empresas nacionales.

Fuente: Banco de México, *Informe Anual 1940*, México, 1941, p. 22.

En 1944 existió un importante flujo de inversión extranjera, que tuvo como uno de sus principales destinos la adquisición de activos localizados en territorio mexicano. La inversión extranjera directa que ingresó en 1944 es equivalente al 72 por ciento del total que entró al país en el período de 1940 a 1943 y representó el 20 por ciento de la inversión privada bruta realizada en 1944. En los años siguientes, principalmente de 1946 a 1948 también se produjeron considerables entradas que nuevamente tuvieron entre sus principales destinos la adquisición de activos localizados en territorio nacional.

Fajnzylber y Martínez Tarragó documentan ampliamente el proceso de adquisiciones por parte de las empresas extranjeras como el método que mayor importancia alcanzó de 1946 hasta 1967 para que estas corporaciones aumentasen su presencia en territorio mexicano (véase cuadro 3). Los autores citados concluyen que:

...en síntesis, la expansión de ET (empresas transnacionales) vía adquisición de empresas ya establecidas se ha venido intensificando a lo largo del tiempo y se ha convertido en la modalidad más importante de establecimiento de filiales.¹⁶

Sin embargo, la mayor presencia de capitales externos, precisamente en los sectores de la industria manufacturera

que se habían desarrollado en el ambiente de la segunda guerra mundial y por el impacto positivo en la dimensión del mercado interno que tuvieron las reformas cardenistas, se explica también por la convergencia con los intereses de ciertos grupos de capitales del país. Estos capitales defienden desde esos años la apertura de la economía nacional y la posibilidad de entrada indiscriminada de capitales externos. Gracida sostiene que:

...en este caso se encuentran los antiguos industriales, los exportadores de materias primas, los comerciantes que detentan el control del comercio exterior y los banqueros, quienes además de temer las represalias del vecino país del norte ante una política proteccionista, se muestran preocupados por la eventual caída del comercio externo y el incremento en los costos de producción.¹⁷

Desde nuestro punto de vista una estrategia plenamente industrialista hubiese implicado en ese momento construir una estructura de precios distinta a la que prosperó y también otro modo de reparto de la ganancia que en conjunto no bloquearan la industrialización del campo. Un ejemplo de esta realidad se da en el caso del precio de la tonelada de maíz. De 1946 a 1955 el precio de este grano tiene una caída en términos reales del 14 por ciento. Es hasta 1961 que

recupera el precio que tuvo en 1946.¹⁸

5. El Informe Anual de 1940 del Banco de México al examinar el comportamiento del sector externo, establece la necesidad de “hacer más firme el equilibrio de la Balanza de Pagos”. En ese año, como se observa en el cuadro 4, y en los cuatro años anteriores se alcanzó un saldo favorable en la balanza comercial. Sin embargo, existió una baja relativa en las exportaciones y su recuperación se debió principalmente a las exportaciones realizadas por empresas extranjeras. Frente a este hecho el Banco Central advierte: “como es bien sabido el grupo de mercancías que deja mayor beneficio al país es el controlado por capitales mexicanos...”.¹⁹ Equilibrio en la balanza comercial y control por nacionales del comercio exterior fueron dos realidades que se modificaron rápidamente al final del conflicto bélico de los años cuarenta.

Durante los años de 1940 a 1945 existieron cambios en la composición de las exportaciones, según el Informe Anual del Banco Central de 1945

...han ganado importancia los hilados y tejidos, los vegetales, los productos de diversas industrias y las materias animales, a costa de los metales y sus productos, hecho que determinó un aumento en la proporción de las exportaciones que se estiman controladas preponderantemente por capital mexicano, las cuales

representaron en 1945 el 82 por ciento del total de artículos exportados — salvo oro y plata — contra 79.8 por ciento el año anterior.²⁰

Tan sólo cinco años después se produjo un nuevo cambio: del total de las exportaciones el 46.9 por ciento eran productos agrícolas y el 29.9 por ciento de industrias extractivas. Junto a este hecho, la economía tenía siete años que funcionaba con déficit en la balanza comercial, déficit que continúa presente hasta el año de la crisis de la deuda externa, 1982.

Así, a la creciente presencia de capitales norteamericanos en la economía del país desde 1944, se agrega una fuerza más que nos vincula a la economía de los EUA, el déficit comercial, debido a que son las transacciones con ese país las que lo generan. En 1950 del total de las importaciones las procedentes de los EUA representaron el 84.4 por ciento, mientras que fueron el destino del 86.3 por ciento de total de las exportaciones. Incluso, en los años siguientes, cuando aumentó el peso relativo del comercio con otras regiones del mundo, una parte del mismo se explica por la propia acción de las transnacionales norteamericanas desde territorio mexicano.²¹

6. En los años setenta cuando la acción del Estado en el proceso económico se

incrementa, ésta es una fuerza que busca reproducir el patrón de crecimiento que desde finales de los años cuarenta está claramente bloqueando la posibilidad de avanzar en un proceso de acumulación del capital que conduzca al desarrollo.

Antes de la guerra, durante el régimen de Cárdenas se logró ampliar el mercado interno y crear las condiciones iniciales para el desarrollo del campo. La inversión pública tuvo un papel activo positivo en este ámbito. Sin embargo después, en los años de la guerra no existió continuidad en el esfuerzo industrializador y las condiciones creadas en el campo no se potenciaron al no incorporarse en forma masiva y amplia maquinaria y otras tecnologías que permitieran ampliar la capacidad de producción agrícola y crearan un círculo virtuoso con el desarrollo de la industria siderúrgica y química. Por el contrario, la guerra fue el espacio donde capitales del comercio y la banca encontraron medios para reproducirse. Los capitales del país lograron controlar una parte mayor del comercio exterior, destacando su activo papel en el comercio de exportación. Cuando desde el Estado se iniciaron algunos proyectos de inversión en química y siderurgia de manera destacada —el proyecto siderúrgico de Altos Hornos de México— los capitales del comercio, la banca, los productores y exportadores de materias primas bus-

can profundizar su relación con la economía norteamericana y los capitales que desde ese país avanzan hacia México.

Incluso, el crecimiento de esos años permitió ampliar la dimensión del mercado de trabajo —la Población Económicamente Activa (PEA)— pasó de 5.8 millones de personas en 1940 a 8.2 millones en 1950, lo que significó un incremento del 42 por ciento, muy superior al que se tuvo en las dos décadas siguientes.²² Pero ello no implicó un aumento en los salarios reales: el aumento en los precios fue superior a los incrementos en los salarios mínimos, en particular en los años de la guerra, cuando éstos subieron a una tasa media anual del 4.4 por ciento, mientras los precios aumentaron, en la década, a una tasa media del 10.4 y los precios de los productos que integran el índice del costo de la vida obrera se incrementaron a una tasa del 13.1 por ciento.²³ Lo que significa que uno de los saldos de la guerra fue la baja en los salarios reales.

Otro de los saldos de la guerra fue la preponderancia casi plena de la economía norteamericana en el comercio exterior. A partir de ahí, los capitales americanos iniciaron una ola de adquisiciones, de manera destacada de empresas de la industria manufacturera de suerte tal que se volvieron con el paso de los años, beneficiarios de la política proteccionista que comenzó a practi-

carse en materia de comercio exterior. Beneficiarios también de los bienes intermedios y energéticos que el Estado estaba produciendo.

La industrialización no avanzó en el caso de los bienes de capital, pero sí aumentó el déficit en la balanza comercial, principalmente debido a la dinámica de la misma industria. Como destacamos desde el punto uno, hacia mediados de 1975 el superávit comercial agrícola prácticamente dejó de financiar el déficit comercial de la industria manufacturera. La nueva fuente de financiamiento fue el endeudamiento público externo. Años después el pago del servicio de la deuda externa explica una severa contracción en la inversión y el estancamiento en el producto interno bruto (PIB) en los años de 1983 a 1987. A precios constantes el PIB en 1987 es ligeramente inferior al PIB de 1982 y la formación bruta de capital en 1992 aún no alcanza la cifra de 1981.

7. Con el inicio de la crisis de regulación se profundizó la dimensión y acción estatal en el proceso económico, precisamente aquella que fue transformada desde finales de los cuarenta. Sin embargo, el desarrollo de la propia crisis de regulación y su paso a una segunda fase según las define G. de Bernis, ha implicado el desmantelamiento de la antigua presencia estatal en la economía.²⁴ Pero también la modificación de la re-

lación entre las economías mexicana y norteamericana. Tener presente esta nueva realidad es imprescindible para pensar cualquier alternativa de desarrollo para la economía mexicana y, como parte de ella, el tipo de acción estatal que sea capaz de impulsarla.

Con la crisis, el perfil del capital que busca dominar la reproducción en México es notoriamente distinto al de 15 ó 20 años atrás. Los grupos poderosos de hoy en día buscan desarrollar un patrón de reproducción cuyo centro se encuentra en la economía norteamericana. Ésta es destinataria importante de una parte de los productos generados en sus empresas localizadas en territorio mexicano, en esa economía realizan amplias colocaciones financieras, el financiamiento de sus corporaciones pasa por el sistema financiero norteamericano, incluso la moneda clave para sus transacciones comercial-financieras es el dólar.

Entre los principales grupos financieros²⁵ del país se encuentran aquellos que tienen intereses, recursos ubicados en firmas del mercado financiero. Varias de las principales casas de bolsa participaron en la adquisición de los bancos que fueron vendidos por el gobierno en los años inmediatos pasados. Junto a fortunas relativamente viejas como las que integran los grupos Visa —industria cervecera— y Vitro —industria del vidrio—, con intereses en los

grupos bancarios Bancomer y Serfin respectivamente, están otras relativamente nuevas como las de Accival, propietario del grupo Banamex —principal banco de nuestro país. En otros casos los compradores de los bancos fueron representantes de nuevas fortunas, producidas en los años ochenta como la del empresario de Jalisco, Raymundo Flores, que adquirió Cremi y antes había encabezado la compra del grupo Dina. Un ejemplo más fue el grupo organizado por Carlos Cabal Peniche, cuyo antecedente son inversiones en tiendas comerciales en el Sureste. Compraron el banco BCH y posteriormente encabezaron la adquisición de Del Monte Internacional, en la que también participó el grupo organizado por Raymundo Flores. El grupo de este último magnate denominado GEO (Grupo de Empresarios de Occidente) fue postor a través de su división Multimédias en la subasta para adquirir los canales 13 y 7 de televisión y otras empresas del sector de medios de comunicación hasta ahora en manos del Estado.

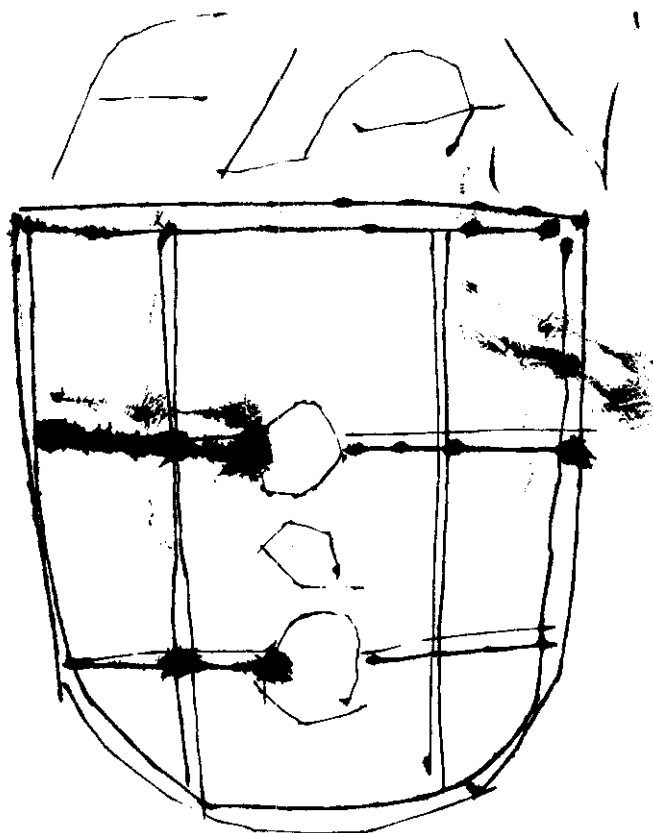
Otros grupos alcanzan rápidamente un nuevo perfil y son determinantes en las ramas que participan, en muchos casos a partir de diversos procesos de apropiación de activos. El ejemplo más destacado es el grupo Carso, con empresas financieras, tabacaleras, tiendas de autoservicio, quien encabezó la compra de Teléfonos de México, que

fue empresa estatal. Otro más estuvo formado por los inversionistas controladores de AeroMéxico, quienes también controlaron Mexicana, ambas aerolíneas vendidas recientemente por el gobierno. Así, mientras en los EUA existe un amplio proceso de adquisiciones y compras forzadas entre las mayores empresas y grupos de ese país, en México uno de los componentes claves del cambio en la estructura del capital es la compra-venta de las empresas anteriormente incorporadas al sector público.

Un dato revelador de la magnitud e importancia económica de estas transacciones lo obtenemos al establecer su impacto en las finanzas públicas. En los años de 1991 y 1992 el gobierno federal tuvo balances financieros positivos considerando los ingresos extraordinarios por las ventas de empresas al sector privado. En 1991 fue de 27.9 billones de viejos pesos y en 1992 de 46.1. Sin considerar estos ingresos en 1991 existe un déficit de 2 billones y en 1992 el superávit se reduce en 30 billones de viejos pesos.²⁶ Según cálculos de Arturo Guillén, en el período de 1989 a 1993 los activos públicos vendidos sumaron 64 mil 815 millones de nuevos pesos (aproximadamente 20 mil millones de dólares). Estos ingresos extraordinarios representaron cerca del 7.6 por ciento del PIB, el 75 por ciento del gasto total del sector paraestatal vigente y el 17 por

ciento de la deuda externa total del país a esa fecha.²⁷ En el balance financiero total el superávit alcanzado en alguno de los últimos años, por ejemplo en 1991 y 1992, desaparece o se reduce drásticamente si no se consideran los

mos años es su presencia incluso por medio de empresas propias en el mercado norteamericano. Este proceso se acompaña a la vez de una nueva asociación entre otros consorcios del país y algunos grandes grupos del extranjero.



ingresos extraordinarios.

Otro dato significativo en la reestructuración de los grupos en los últi-

En todo caso, merece destacarse que uno de los signos claves de estos cambios continúa siendo el traslado de ac-

tivos de unas empresas a otras, sin que necesariamente se produzcan cuantiosas inversiones en aumento de la capacidad de producción.

En el recuento de los hechos financieros que modificaron la estructura del capital en los años ochenta debemos agregar las operaciones *swaps*. En otro texto²⁸ hemos destacado que estas operaciones se utilizaron como un mecanismo para enfrentar el problema del pago de la deuda pública externa y por tanto beneficiaron principalmente al capital extranjero. Sin embargo, debe considerarse que después se amplió dicho mecanismo participando algunos grupos del país, precisamente para adquirir empresas estatales o participar en obras de infraestructura, como la ampliación sin precedente de la red de autopistas de cuota. Lo que merece retenerse es la fórmula de asociación que en algunas ocasiones practican capitales nacionales pertenecientes a los grupos financieros más poderosos con los capitales extranjeros para lograr la compra de empresas públicas. El caso de mayor relieve es la venta de Telmex, en el que además del grupo Carso participaron la firma norteamericana South Western Bell International y la francesa France Cables et Radio.

La presencia de corporaciones extranjeras —preferentemente norteamericanas— como socios de los grandes grupos financieros del país está creciendo, como también la acción de los consorcios

con origen en México en el territorio norteamericano. No se trata sólo de colocaciones en los mercados financieros o de adquisición de bienes raíces. Los ejemplos se multiplican e incluso implican la cesión del control del grupo a los inversionistas extranjeros, como fue en el caso de Gamesa —un grupo sumamente importante en la industria alimenticia. Otros, como las tiendas de auto-servicio realizan acuerdos diversos que incluyen la formación de empresas en asociación con cadenas comerciales norteamericanas. El grupo Cifra, la controladora de Aurrera tiene un acuerdo con la firma americana Wall-Mart, por el cual son socios en los nuevos desarrollos de la cadena comercial en territorio mexicano. Se trata no únicamente de las tiendas que se denominan Club Aurrera, sino de cualquier nueva tienda —Suburbia, Aurrera, Vips, etcétera— que se abra en el futuro. Gigante, además de haber adquirido el control de la cadena Blanco, se asoció con la norteamericana Flemming Co., con quien desarrolla las tiendas Supermart. Por último, Comercial Mexicana está asociada con K-Mart en un proyecto en el que al parecer participará también Liverpool.

Otro ejemplo es la venta de parte de los activos del grupo a capitales extranjeros, para hacer frente a las deudas contraídas por la adquisición de la banca, como fue el caso de la venta de la divi-

sión de aguas minerales de Visa al consorcio Schweppes.

Posteriormente, se concretó una asociación entre FEMSA —la controladora de bebidas de VISA— y Coca Cola Int., para realizar inversiones conjuntas en nuevas plantas productoras de Coca Cola. Más recientemente se anuncia la asociación entre la Modelo —la otra empresa productora de cerveza en el país— y la norteamericana Anheuser-Busch, la firma número uno en el mercado de la cerveza en el mundo.

Por lo que se refiere a la presencia de grupos financieros con origen en México en territorio norteamericano; además de la compra de Anchor Glass por Vitro de años atrás y la realizada por CEMEX de algunas cementeras del sur de EUA, se encuentran las operaciones de algunos hoteles de la frontera sur americana y en California por el grupo Posadas, cuya importancia en el ramo hotelero es creciente. Este grupo examina la asociación o adquisición de la cadena hotelera Real Turismo —que maneja los hoteles Camino Real.

Incluso existen varios intentos por parte del principal grupo empresarial de México en los medios de comunicación por ser accionista importante de alguna firma del mismo giro que actúe desde territorio norteamericano. Nos referimos a Televisa, quien es actualmente accionista de la cadena Univisión, de las principales en la televisión

en EUA en habla hispana. En contraparte firmas de la televisión en México han realizado acuerdos con algunas de las más importantes cadenas americanas para ampliar su presencia desde México en la televisión de habla hispana. Por un lado están los acuerdos entre MVS y NBC y por otro el de GEO y ABC. Estas relaciones parecen señalar el camino que un cierto grupo de grandes capitales ha escogido para hacer crecer sus ganancias y establecer su interés en el ámbito de nuestro país.

Un consorcio que permite establecer el nuevo patrón de crecimiento que se busca impulsar es Sidek, cuyo origen es la Siderúrgica de Guadalajara. Este consorcio participa actualmente en la construcción, cuenta con su propia cadena hotelera, ha realizado inversiones en Marinas y ha adquirido diversos astilleros. Actualmente es propietarios de los astilleros de Guaymas, Ensenada y Mazatlán. Según la *Revista Expansión* se organizan en tres controladoras —Sidek, Simec y Situr— ubicadas principalmente en el campo financiero, industrial y turístico respectivamente. El consorcio tiene entre sus socios extranjeros a Bank of America, Chemical Bank, Club Corporation of American, Marina Ventures International, Diamond Resorts, Iris Life Assurance Co., Midland Bank, Thomas Cook y Robison Clubs y Trafalgar House. Como en el caso de varios de los más importantes grupos financie-

ros incluye en su mecanismo de financiamiento la colocación de títulos en los mercados internacionales y sin ninguna duda necesita el vínculo con las grandes operadoras del turismo internacional, sin el cual no son rentables sus inversiones en este campo.

Así, la puesta en práctica de una política económica neoliberal tiene entre sus contenidos principales el desmantelamiento del sector de empresas públicas —incluyendo la banca— y la venta de estos activos a grupos financieros tanto del país como del extranjero. Este proceso es de la mayor importancia en la reestructuración económica propia de la crisis y genera una nueva realidad que no puede ser ignorada para construir una *Estrategia de Desarrollo* para la nación. Para gran parte de los capitales que han adquirido los activos públicos, la conexión con la economía norteamericana es imprescindible. Y para ciertos capitales americanos —industria automotriz, ciertos campos de la petroquímica, la química y fabricación de ciertos bienes de consumo ligeros— operar desde México es parte de su estrategia de reestructuración, entre otras razones, para enfrentar en mejores condiciones la competencia de los capitales japoneses y alemanes.

NOTAS

- 1 Gerd Schwartz y Paulo Silva Lopes, "La privatización: expectativas, ventajas y desventajas, concesiones y resultados", *Finanzas y Desarrollo*, FMI, junio, 1993, p. 14. Citado por Arturo Guillén, "El proceso de privatización en México", *En el camino de una larga crisis: la economía mexicana al inicio de los años noventa*, *Mondes en Développement*, núm. 87, ISMEA, París-CECOEDUC, Bruselas, 1994, p. 31.
- 2 Maurice Byé y Gerard de Bernis, *Relations Economiques Internationales*, Cinquième édition, París, 1987, p. 854.
- 3 Eugenia Correa, "El endeudamiento de América Latina", *Revista Investigación Económica* núm. 170, México, Facultad de Economía, UNAM, octubre-diciembre, 1984, p. 198.
- 4 Banco de México, *Informe Anual 1983*, México, 1984, p. 23.
- 5 En lo que concierne a la reforma política del Estado lo realizado es incierto y en medida importante reafirma las tendencias autoritarias y clientelistas del régimen político en México. Pablo González Casanova sostiene en fecha reciente que: La tendencia actual del país no es necesariamente de transición a la democracia. La tendencia coyuntural del país muestra también indicios de transición a un sistema político autoritario...() "...El Estado cumple cada vez menos la obligación de crear consenso. En el México de los últimos años la violencia política ha aumentado sobre todo en relación con los procesos electorales". Pablo González Casanova, *Foro sobre la Reforma Electoral*, organizado por el Instituto Federal Electoral, México, abril 30, 1993.
- 6 Carlos Salinas de Gortari, *Primer Informe de Gobierno*, México, 1989.
- 7 Banco de México, *Informe Anual 1940*, México, 1941, p. 17.

- 8 Banco de México, *Informe Anual, 1940*, pp. 17-18.
- 9 Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras 1972*, México, 1974, p. 72.
- 10 Según las estadísticas de la Reforma Agraria de los 87 millones de hectáreas repartidas entre 1916 y 1972, algo más de 20 millones se repartieron durante el gobierno de Lázaro Cárdenas. Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras 1972*, pp. 43 - 47.
- 11 Decreto que autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la fundación de una Sociedad Financiera con carácter de Institución Nacional, Agosto, 1933, p. 8.
- 12 Elsa Gracida, *El programa industrial de la revolución*, México, Instituto de Investigaciones Económicas-Facultad de Economía, UNAM, 1994, p. 77. La misma autora proporciona algunos datos de lo embrionario del sector de fabricación de máquinas herramientas y de la siderurgia en el país hacia el final de la segunda guerra mundial.
- 13 Elsa Gracida, *op. cit.*, p. 51.
- 14 Elsa Gracida, *op. cit.*, p. 36.
- 15 Elsa Gracida, *op. cit.*, pp. 65-67.
- 16 Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez Tarragó, *Las Empresas Transnacionales*, México, FCE, 1976, p. 251.
- 17 Elsa Gracida, *op. cit.*, p. 104. La autora nos recuerda los pronunciamientos de la CNT —Cámara Nacional de la Industria de Transformación, organismo en que se aglutina el sector más nacionalista del capital— en el sentido de que los mayores precios de los bienes producidos nacionalmente, debido a su elevado costo en comparación al que tienen en los países desarrollados, es un sacrificio que debe pagarse en aras de la industrialización. “Que se reconozca el derecho de los países atrasados para proteger sus economías en la forma indispensable para que puedan desarrollarse, siguiendo los caminos y precedentes señalados por la historia económica de las naciones que actualmente están en pleno desarrollo”. Publicado en *El Universal*, 22 de febrero, 1995. Véase pp. 74-75.
- 18 A precios constantes de 1954 la tonelada de maíz cuesta 534 pesos en 1946, mientras que en 1955 tiene un precio de 463 pesos. Las cifras están calculadas con base en *Economía mexicana en cifras...*, p. 106.
- 19 Banco de México, *Informe Anual 1940*, p. 21.
- 20 Banco de México, *Informe Anual 1945*, México, 1946, p.12.
- 21 Fernando Fajnzylber y Trinidad Martínez Tarragó, *op. cit.*, segunda parte, capítulo VI, pp. 285-317.
- 22 En la década de 1950 a 1960 se incrementó en 36 por ciento y en la de 1960 a 1970 en 16.9 por ciento. Cálculos con base en *Economía mexicana en cifras, op. cit.*, p. 13.
- 23 Gregorio Vidal, “Los hechos” *La inflación en México*, varios autores, México, Nuestro Tiempo, 1984, p. 16.
- 24 Gérard de Bernis, *El capitalismo contemporáneo*, México, Nuestro Tiempo, 1988. En particular el inciso del capítulo primero intitulado “De la posibilidad de dos fases en la crisis”, pp. 68-74.
- 25 Sobre el concepto de grupo financiero véase Samuel Lichtensztejn, “Una aproximación metodológica al estudio de la internacionalización financiera en América Latina”, *Revista Economía: Teoría y Práctica* núm. 2, México, Universidad Autónoma Metropolitana, primavera de 1984. En particular el apartado “El sistema financiero como unidad de análisis”, pp. 56-68.
- 26 Banco Nacional de México, “Finanzas públicas en 1992” *Revista Examen de la situación económica de México*, vol. LXIX, núm. 808, México, marzo, 1993, p.63.
- 27 Arturo Guillén, *op. cit.*, p.33.

- 28 Gregorio Vidal, "La deuda externa y el proceso de centralización y desvalorización del capital" *La deuda externa grillete de la nación*, varios autores, México, Nuestro Tiempo, 1989.

BIBLIOGRAFÍA

- Banco de México, *Informe Anual, varios años*, México.
- Banco Nacional de México, "Finanzas públicas en 1992" *Revista Examen de la situación económica de México*, vol. LXIX, núm. 808, México, marzo, 1993
- Bernis, Gérard de. *El capitalismo contemporáneo*, México, Nuestro Tiempo, 1988.
- Byc, Maurice y Gérard de Bernis. *Relations Economiques Internationales*, Cinquième édition, París, 1987.
- Correa, Eugenia. El endeudamiento de América Latina, *Revista Investigación Económica* núm. 170, México, Facultad de Economía, UNAM, octubre-diciembre, 1984,
- González Casanova, Pablo. *Foro sobre la Reforma Electoral*, organizado por el Instituto Federal Electoral, México, abril 30, 1993.
- Gracida, Elsa. *El programa industrial de la revolución*, México, Instituto de Investigaciones Económicas-Facultad de Economía UNAM, 1994.
- Guillén, Arturo. "El proceso de privatización en México", *En el camino de una larga crisis: la economía mexicana al inicio de los años noventa*, Mondes en Developpement, núm. 87, ISMEA, París-CECOEDUC, Bruselas, 1994.
- Fajnzylber, Fernando y Martínez Tarragó, Trinidad. *Las Empresas Transnacionales*, México, FCE, 1976.
- Lichtensztein, Samuel. "Una aproximación metodológica al estudio de la internacionalización financiera en América Latina", *Revista Economía: Teoría y Práctica*, núm. 2, México, Universidad Autónoma Metropolitana, 1984.
- Nacional Financiera, *La economía mexicana en cifras 1972*, México, 1974.
- Ros, Jaime "Economía Mexicana: evolución creciente y perspectivas" Desarrollo y crisis de la economía mexicana, *Lecturas del Trimestre Económico* núm 39, México, FCE, 1981
- Vidal, Gregorio. "Los hechos", *La inflación en México*, varios autores, México, Nuestro Tiempo, 1984.
- Vidal, Gregorio. "La deuda externa y el proceso de centralización y desvalorización del capital" *La deuda externa grillete de la nación*, varios autores, México, Nuestro Tiempo, 1989.