
La crisis fiscal del Estado mexicano

Iván Molina Ochoa
Luis Hernández Palacios

Introducción

El fracaso de la recuperación de la economía mexicana apoyada en el petróleo y el gasto público, ha significado un proceso de recomposición de la burguesía en que el proyecto del gran capital monopolístico impone su hegemonía a través de la centralización de pequeños y medianos capitales, la proletarización de las capas medias, la eliminación de sectores ineficientes. El proyecto se inscribe en la reinscripción de la economía en los sistemas imperialistas de producción, lo que significa su recomposición en función de la restructuración de la industria a escala mundial.

La recuperación, como un proceso desigual y relativo, llevó al Estado a cambiar su postura frente a la acumulación de capital y a las alianzas de clase. De ser el Estado del conjunto, es decir, brindar oportunidades a todas las fracciones y capas de la clase dominante, pasa a asumir su responsabilidad sólo con una parte, apoyándola de manera selectiva e impulsando la centralización: con lo que ayuda a la configuración del proyecto del gran capital. Esto es claro sobre todo si hacemos un análisis de los lineamientos justificativos de la política económica de la administración del Lic. Miguel de la Madrid, y en los lineamientos de la ley de ingresos y del proyecto de egresos.

Es notorio encontrar en estos documentos, las implicaciones del aumento de los ingresos de las finanzas públicas, a través de la reforma fiscal que apunta a la ganancia y los sueldos medios (provocando la centralización), pero es más interesante el proyecto de rentabilización de las empresas estatales; con ello el Estado provocará también la centra-

lización de capitales haciendo que los más fuertes solamente puedan sostener el alza en los costos sociales de bienes y servicios tales como: petróleo, energía eléctrica, gasolina, transporte, etc.

En los documentos citados los capítulos que se refieren a la descentralización, reformas y plan de financiamiento nacional, así como el principio de reordenamiento de la economía, señalan el carácter selectivo del crédito, los estímulos y apoyos fiscales en el mismo sentido visto con anterioridad, y la priorización de zonas, sectores y regiones de actividad económica, lo que significa el apoyo a unos sectores, para provocar la depresión en otros. En suma, el problema del papel del Estado, cobra gran importancia especialmente a partir de la nacionalización de la banca.

En el discurso de toma de protesta del presidente actual, se habló del Estado como el órgano rector de la economía y de ser instrumento contra la crisis. A tal aseveración cabría introducir una precisión: el Estado no cumple solamente una función de detener la crisis, sino de acentuar sus efectos en unos para atenuarlos en otros.

El Estado así modifica su papel permanente de contrarrestar la caída de la tasa de ganancia, para adoptar una actitud dirigente a su función ante la crisis, lo que hace mediante su articulación con el gran capital.

La primera función del Estado y sus empresas, es su no participación en la nivelación de la tasa de ganancia. A través de subsidios, transferencia de plusvalía de manera permanente e indiscriminada, parte de sus costos y plusvalía creada no entran como costo del capital social. Su actividad asentada en la desvalorización del capital constante y variable, posibilita la transferencia de plusvalía desde los sectores en manos del Estado, como la energía,

transporte, la banca, etc. El efecto de esta subvención favorece el crecimiento de la masa de ganancia apropiada por el capital social, al bajar sus costos y cobrar los precios como si realmente hubieran pagado todo su valor.

La segunda función del Estado se da en la crisis, se refiere al papel que se asigna para aliviar sus efectos. Puede atemperar las huellas de la crisis, incrementando su ayuda y gastos, así como transferencias, subsidios, préstamos, cuestiones que durante la



recuperación desigual y relativa, precipitan la *crisis fiscal*, o la contradicción entre aumentar el gasto público y la necesidad de incrementar los ingresos, sin llegar a comprimir el beneficio.

La tercera función coincide con una reorientación de la economía y cambio de la postura del Estado frente a la acumulación, en la cual la reasignación de las tasas impositivas, por ejemplo, favorece una parte del capital social en detrimento de otros; el mecanismo consiste en retirar los apoyos directos al conjunto del capital social, para reasignarlos por otras vías a la fracción que se configura como hegemónica. Nos remite por tanto, a la tercera forma de intervención del Estado, consistente en su papel de dirigir o descargar la recuperación (provocando crisis) en un sector de la burguesía, salvando aquellos "sanos".

En esta forma de intervención la plusvalía se redistribuye centralizándose por la fracción hegemónica recompuesta a través de la crisis. Durante esta fase de recuperación el Estado deja de tomar a su cargo los sectores no rentables liberalizando su compromiso.¹

¹ En este sentido, no compartimos la opinión de Joschim Hirsch en su ensayo: "Elementos para una teoría materialista del Estado", donde apunta: "lo que se vuelve decisivo en el capitalismo desarrollado, es la no perecuación de las tasas de ganancia (. . .) provocada en parte porque el Estado toma a su cargo los sectores no rentables". Habría que tomar especial cuidado con esta tesis, sobre todo cuando nos referimos a la crisis y recuperación de los países dependientes, en los cuales observamos la franca eliminación de los sectores no rentables y la readecuación del patrón de acumulación al mercado mundial, como el caso de Chile, Argentina, recientemente, y México a través del proyecto del gran capital. Ver "Estado y capital", *Críticas de la Economía Política*, Nos. 12/13, julio-diciembre de 1979.

Sin embargo, uno de los factores clave para que el Estado asuma su tercera función, es el punto máximo de crisis en las finanzas públicas, es decir la profundización de la crisis fiscal. Para salvarla, el Estado tiene que cambiar su postura frente a la acumulación.

Este será entonces el tema central de nuestro trabajo: la crisis fiscal en el marco de la recuperación desigual y relativa.

I. Las empresas estatales y la economía de subsidio

1. Las empresas estatales operan en la producción y distribución de electricidad, petróleo, petroquímica, comunicaciones y transportes, fertilizantes, bienes de capital, alimentos, medicinas, vivienda, educación y cultura. El carácter de esas actividades posibilita y a la vez explica su no participación en la nivelación de la tasa de ganancia, contrarrestando su caída, y el subsidio permanente al conjunto del capital social.

Durante los últimos tres años, 1978-1980, su participación en el Producto Interno Bruto se elevó de 11.9% a 20%.² Producen el 100% del petróleo, de la petroquímica básica, de la electricidad y los fertilizantes; 66% del acero, y el 49% de los transportes y comunicaciones.³

De 1975 a 1979, el PIB de las empresas estatales creció de 12% a 17% , en tanto que el PIB de la economía en su conjunto, sólo aumentó 3.4% a 7.8%. En ese lapso, las aportaciones realizadas por concepto de impuestos al gobierno federal crecieron

² *Registro Federal Paraestatal y Cuenta Pública de 1980*, resumen, Secretaría de Programación y Presupuesto.

³ "Financiamiento y productividad en la Empresa Pública", boletín *El Mercado de Valores*, agosto 17 de 1981.

del 5% al 14%, mientras que la carga tributaria para la economía se movió de 7% a 15%. Las exportaciones de bienes y servicios crecieron de 35% a 62%, contra tasas de 6.4% a 46% para el total de exportaciones; Petróleos Mexicanos tan sólo aportó el 97% de los impuestos a la exportación. Las importaciones aumentaron de 24% a 39%, más que en el resto de la economía donde el crecimiento fue de 76% a 60.5%. En 1980, la producción paraestatal aportó el 55% del total industrial.⁴

La administración Pública Federal Paraestatal, está formada por 730 instituciones; 450 empresas con participación estatal mayoritaria; 54 con participación minoritaria; 27 organismos y empresas bajo control presupuestal (PEMEX, Ferrocarriles Nacionales, Comisión Federal de Electricidad, entre otras); 199 fideicomisos. Destacan 350 por su peso económico y participación, las que ocupan a 470 000 personas y contribuyen con aproximadamente el 80% de las exportaciones, fundamentalmente a través de la venta de petróleo y gas natural.⁵

2. La economía de subsidio en México, a través de las Empresas Estatales (EE), engloba la noción de la primera forma de intervención del Estado o su función permanente de contrarrestar la caída de la tasa de ganancia. El mecanismo radica en no participar en su nivelación, vendiendo los productos al capital social por debajo del precio de costo. Es decir, la formación de la tasa de ganancia del

capital social, no incluye en su costo de producción ni la plusvalía, ni parte del costo de las Empresas Estatales; al vender así, subsidian indirectamente, dando lugar a la aparición del déficit de operación, comúnmente llamado "números rojos". Con este mecanismo, los costos sociales de producción bajan y posibilitan que el capital social se apropie de una masa mayor de ganancia.

Las tarifas del sector paraestatal permanecen en algunos casos estancadas; en otros, crecen lentamente, pero siempre, los costos de operación crecen más rápido que las tarifas. Esto provoca que los ingresos reales disminuyan progresivamente en términos absolutos y, por otro lado, significa un incremento en espiral de la transferencia de valor de las EE hacia el capital social. El déficit creciente obliga a aumentar los subsidios del gobierno federal a las empresas y los empréstitos del extranjero, cuestión que va perfilando las raíces de la crisis fiscal.

Son formas de subvención indirecta: los préstamos estatales con tasas de interés y plazos de pago ajustables; las tasas de interés para préstamos de inversión o tasas de redescuento preferencial con niveles menores de 18%, o las subastas de dinero para la banca privada y mixta. Los apoyos se conceden de manera indiscriminada, aunque al final sean los grandes capitales quienes lo aprovechen mejor.

Existen los apoyos directos como préstamos de la banca estatal a una empresa privada. Las diferentes formas que asume la subvención del Estado, tienen un punto de partida, en la transferencia de plusvalía, y parte del valor de costo se hace gracias a la superexplotación del trabajo en las EE. Lo anterior coincide con una característica muy importante: por su mismo papel de no nivelar la tasa de ganancia, por tanto, no competir con el capital pri-

⁴ Relación de organismos descentralizados, empresas de participación estatal y Fideicomisos públicos inscritos en el registro de la Administración Pública Federal Paraestatal, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1981; y consultar la Cuenta Pública 1980.

⁵ *Boletín del Centro de Información y Estudios Nacionales*, octubre 1981, p. 2.

vado, son empresas atrasadas, ineficientes, cuyas inversiones en capital fijo, por lo general, hacen que éste se encuentre muy atrasado respecto a la media, obsoleto en la mayoría de los casos. La productividad de las EE es muy baja y tiene que ser compensada acentuando la intensidad del trabajo, o bien, extendiendo la jornada, así como pagando salarios francamente por debajo del mínimo por oficio.

La EE se encierra en un círculo vicioso, se enfrenta a la disyuntiva de tener que seguir subsidiando con precios por debajo del valor o la necesidad de modernizarse y crecer. De hacer lo segundo, las inversiones de modernización implicarían una carga fiscal irrecuperable mientras no se modificaran las tarifas. Dadas las condiciones atrasadas de las EE, la vía para ofrecer costos baratos para que el subsidio no se profundice, es, en buena medida, la superexplotación del trabajo. Desde el punto de vista de los ahorros en materias primas y equipo técnico de trabajo, los trabajadores responden con su capacidad física y manual, aumentando sus cuotas de intensidad y jornada de trabajo; los salarios a su vez, sufren una rebaja, resultando para la empresa ahorros en capital variable y constante descargados en los trabajadores.

Veamos algunos ejemplos como el de Ferrocarriles, CFE, y PROFORMEX; las tres son EE.

Ferrocarriles forma parte del sistema de transporte, mismo que se divide en cuatro áreas: ferroviaria, carretera, marítima y aérea. De las múltiples empresas que componen este sistema, sólo Ferrocarriles vende por debajo de su costo de producción. Las empresas privadas de las demás áreas de transporte, cobran el costo más la plusvalía creada. Es decir, la rama de transporte arroja una ganancia media que sumada al costo de producción de cada capi-

tal da su precio de producción. Si suponemos que la ganancia media es aproximada a la plusvalía que produce cada capital, lo que determina la mayor o menor apropiación de ganancia es el precio de costo.

Las tarifas del transporte privado, formadas por el costo de producción más ganancia media, entran en la nivelación de la ganancia y, por tanto, se encuentran compitiendo en la rama. Los consumidores del transporte, agregan el valor total a sus propios costos de producción.

Ahora bien, Ferrocarriles no cobra el precio de producción, y a través de esto no entra en la nivelación de la tasa de ganancia: ¿cómo entonces se lleva a cabo la transferencia de plusvalía?

Supongamos un capital "A", que consume el transporte ferroviario y no paga parte del costo de producción ni la plusvalía. A su costo, no agrega el del transporte más la plusvalía, pero sí lo incluye al momento de vender su mercancía puesto que, socialmente, el transporte privado en general entra en la nivelación de la tasa de ganancia a excepción de Ferrocarriles.

El transporte privado, en general, cobra al capital social su precio de producción; el capital "B" que consume ese transporte, paga el precio de producción agregándolo al valor de su mercancía.

El capital "A", que pagó por debajo del precio de costo, incluye el precio de producción que Ferrocarriles debería tener (que es aproximado al precio medio de los transportes privados en general) al precio de venta de su mercancía, como si realmente lo hubiera pagado.

En este proceso se concreta la transferencia de valor, lo que vale para el conjunto de las empresas estatales.

En 1980, el costo de producción de una tonelada kilómetro para Ferrocarriles, era de 0.45 centavos. Su precio de producción llegaba a 0.54 centavos la tonelada/kilómetro, suponiendo que la ganancia media del sector fuera igual a la tasa media de interés (20%).

El precio de venta era de 0.27 centavos la ton/km, teniendo por tanto un déficit de 0.27 centavos por cada tonelada kilómetro respecto al precio de producción; y sólo frente al costo, la empresa perdía 0.18 centavos.

El déficit de operación en 1979 alcanzó 7 418.3 millones de pesos, los subsidios y aportaciones estatales para cubrirlo fueron de 7 995 millones de pesos en 1979, para pasar a 11 374 en 1980 y 15 000 en 1981.⁶

Revisemos el caso de la Comisión Federal de Electricidad. La mitad de los ingresos del sector eléctrico viene del endeudamiento, especialmente del exterior. Otra cuarta parte corresponde a subsidios y sólo la cuarta parte restante proviene de sus ingresos. De 1979 a 1980, el déficit en cuenta corriente para la CFE pasó de 3 000 millones de pesos a 10 000 millones. En febrero de 1979, el precio medio de venta del kilovatio/hora era de 0.60 centavos (0.84 centavos para el pequeño consumidor y 0.43 para las empresas grandes); en junio de 1980, pasó a 0.80 centavos promedio (1.07 para pequeño consumo y 0.54 centavos para gran consumo). Sólo el costo del combustible para generar un kilovatio/hora, era de 0.65 centavos en 1979; en 1980, pasó

⁶ Informes Ep-13 y Ep-14 de Ferrocarriles Nacionales de México, citados por: Hernández Francisco Molina Iván, *El proceso de consumo de la fuerza de trabajo del obrero ferrocarrilero*, México 1980, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Tesis de licenciatura.

a 0.98 centavos. Se calcula que el costo total del kw/hora, es actualmente de 1.50 a 2.00 pesos.⁷

Otro ejemplo lo constituye la empresa Productos Forestales Mexicanos. PROFORMEX, prepara madera como materia prima y la vende al grupo industrial Durango o a Celulósicos Centauro del Grupo Monterrey. La empresa paraestatal paga por cada millar cúbico de madera 3 mil pesos, que en el mercado cuesta 12 mil, y la vende a 5 mil. En realidad quienes transfieren valor son los productores, en su mayoría ejidatarios de Durango, que reciben un pago que imposibilita la reproducción normal de la fuerza de trabajo.⁸

Lo mismo ocurre en Ferrocarriles: el salario promedio del trabajador, en 1980, llegaba a 4 000 pesos, siendo el mínimo de alrededor de 5 000 pesos. Un oficial electricista ganaba 5 800 pesos; la misma categoría ganaba en General Electric 8 000 pesos, lo que muestra la importancia de la superexplotación del trabajo en la transferencia de plusvalía (sin hablar de las horas extras y la omisión del pago por mayor intensidad).⁹

II. La importancia de la intervención del Estado en la economía: el Estado en la crisis

La fase de recuperación de la economía mexicana, ubicada a partir de 1978, es un proceso desigual y relativo en el cual la dinamización ocurre para unas cuantas ramas solamente. En este sentido, no hare-

⁷ *El sector eléctrico en México*, publicación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, 1981. Y boletín mensual de la Secretaría de Programación y Presupuesto, octubre, 1981, pp. 8, 9, 10.

⁸ Diario *Uno más Uno*, diciembre 1 de 1981, p. 13.

⁹ Datos tomados de la nómina de Ferrocarriles, 1980.

mos un análisis exhaustivo de la crisis de 1975-1977, ni de su fase de recuperación; pretendemos entonces, plantear que la recuperación supone cuatro fenómenos aparejados: primero, es fruto de la alternativa despertada por el auge petrolero; segundo, el auge petrolero sufrió una profunda caída durante 1981, mostrando la debilidad y lo relativo de la recuperación; tercero, al ser el petróleo el objeto de actividad de una empresa estatal, a través de ella y de la intervención pública del Estado, algunas ramas se han redinamizado. Este papel del Estado muestra su segunda función de intervención en la crisis, lo que precipita la crisis fiscal de la que hablaremos adelante. Y cuarto, la crisis y la fase de recuperación han sacado a luz el peso de las pequeñas y medianas industrias ineficientes, así como de aquellos sectores de acumulación que se han rezagado. Su peso tiene significado en dos sentidos: por un lado, hace más lento y difícil el proceso de restablecimiento de la tasa de ganancia, lo que plantea su posible centralización a partir del gran capital; de otra parte, significa un gran peso fiscal para el Estado en la medida que éste, en su papel de Estado en la crisis, hasta el período de 1979, venía ayudando a todos estos sectores pequeños y medianos, tomando por su cuenta sus pérdidas y quiebras.

La política del Estado en 1980 hacia estos sectores, sufre una modificación y apunta a provocar su centralización; en este proceso, se está hablando ya de la función de crisis del Estado.

1. El año de 1970, significó para la economía mexicana una profunda depresión económica ligada al mismo fenómeno en los Estados Unidos de Norteamérica, país con el que se sostenían el 75% de las exportaciones totales y el 68% de las importaciones. En ese año, el crecimiento de la economía cayó en un 50% (3.4%) respecto a la década anterior

cuyo ritmo de crecimiento había sido de 7%. En 1972-1973, volvió a alcanzar los niveles del pasado (7.25% y 7.23% respectivamente). Es en el cuarto trimestre de 1974 cuando la economía entra en la fase de crisis y su crecimiento pasó de 5.4% en este año, a 2.1% en 1976. En este período, la crisis mexicana es resultado, en parte, de la sobreacumulación de capital desarrollada en la década anterior, en la que la inversión fija bruta (9.7%) había sido superior al crecimiento del PIB (7%). Coincidió la crisis con las fases críticas del conjunto de países capitalistas, caracterizada por recesión e inflación. El año de 1977 cargaba con los efectos de la recesión y el índice de producción industrial cayó -8.5%; el eje de la política económica era el control de la inflación y el reajuste del sistema monetario y financiero así como la adopción de un plan de estabilización concertado con el Fondo Monetario Internacional, que implicaba topes salariales, reducción del gasto público; así el PIB llegó a 2.73%, apenas por encima del de 1976.

En 1978, a partir del segundo trimestre, comienza un proceso de recuperación económica nacional; el PIB crece 7.3%, para llegar en 1979 a 8%, descender a 7.4% en 1980, 6.5% en 1981 y 2% en 1982.¹⁰

Interesa destacar en este proceso, que el petróleo y la petroquímica, más el apoyo estatal, fueron los ejes de dicha recuperación. La tendencia parte de 1978 hasta 1981, y se ha logrado en torno

¹⁰ Datos tomados de: *Panorama económico*, boletines mensuales de 1980 y 1981 (Bancomer). Boletín mensual de Nacional Financiera, *El mercado de valores*, 1980, 1981. *Análisis Económico*, del Editorial Expansión, boletín semanal, 1981. Basave y Morera, "La crisis y el capital financiero", en *Teoría y Política*, No. 4, p. 89, 1981.

al petróleo, petroquímica, construcción, minería, electricidad, automotriz y siderurgia, fundamentalmente

El proceso no ha sido homogéneo y presenta tendencias de recuperación desigual y relativa. Del conjunto de la economía, sólo seis ramas tienen dinamización real, y son las que han hecho crecer el PIB. En esa perspectiva, la producción industrial en su conjunto cayó a partir de 1979 de 10.4% a 7.8% en 1980 y a 5.6% en 1981. La inversión fija bruta se redujo en 1980 a 15.8%, después de llegar a 20.4% en 1979.¹¹

En el proceso de recuperación desigual y relativa, destaca la participación del petróleo y petroquímica. Mientras el índice del conjunto de la industria descendió, el petróleo y sus derivados más la petroquímica, crecieron a una tasa de 30% en el período hasta el primer trimestre de 1981.

La exportación de petróleo y sus derivados, incrementó su participación porcentual en el total de 49% en 1979 a 69.8% en 1980 y 78% en 1981. En 1980, las exportaciones de energéticos petroleros crecieron 167%, mientras que las no petroleras lo hicieron en 1.3%.¹²

El auge petrolero despertó muchas esperanzas y se convirtió en el pivote de la dinamización de la economía, aportando casi el 30% de los ingresos

¹¹ Informe anual del Banco de México, febrero de 1980, p. 30 y ss.

La utilización de la capacidad instalada promedio para la industria mexicana fue de 54.4% en 1978; 51.9% en 1979; 50.7% en 1980. Fuente: Centro de Estudios Económicos y Sociales del Sector Privado. *El inversionista mexicano*, México, diciembre de 1980.

La tasa de inflación en 1980, llegó a 29.8%. Banco de México, 1981.

¹² *La industria del petróleo en México*, 1980, SP y P.

fiscales y el 97% del total de los impuestos a la exportación; se pensó que el petróleo iba a servir para financiar la dinamización de los sectores considerados prioritarios: alimentos y desarrollo integral de los energéticos así como bienes de capital; asegurar el crédito externo y gastos sociales como educación, vivienda, atención a marginados, etc. Todo ello en "un marco de crecimiento alto y sostenido".

A partir de 1977 el 50% de la inversión pública se orientó al sector de energéticos y, de la inversión pública autorizada al conjunto de la industria, absorbía casi el 90%.

El auge petrolero comenzó a tener problemas a partir del mes de marzo de 1981. Fueron sus causas, entre otras, la disminución de la demanda internacional como resultado de una menor actividad económica mundial; la mayor racionalización en el consumo y la presión en los precios por parte de los países industrializados; la elevación de reservas de los países consumidores y la sobreoferta en el mercado internacional impulsada por países como Arabia Saudita. Todos estos elementos presionaron hacia la baja el precio internacional del crudo. Tan sólo de marzo a junio de 1981, la exportación de barriles de petróleo cayó 20% y el precio del crudo "maya" se redujo de 34.5 dólares a 32 en abril. A principios de junio se redujo el precio del crudo "istmo" de 38.5 a 34.50 dólares y el crudo "maya" de 32 a 28, perdiendo así 21%. El impacto de la desaceleración del petróleo implicó para PEMEX terminar el año con un déficit cercano a los 50 mil millones de pesos.

La recaudación total del gobierno federal representó en 1981 a 920 mil millones de pesos, de los cuales sólo PEMEX aportó 240 mil, suponiendo una caída de ingresos de un 25% para la empresa

y una disminución de la aportación de impuestos en un séptimo.¹³

Las expectativas de recuperación franca de los niveles de exportación y precios del petróleo son francamente pesimistas en la medida que el mercado mundial no tiene tampoco condiciones de restablecer la demanda, ya que en 1982, se plantea la presencia de ciclos recesivos para varios países desarrollados. Por otro lado, la reiterada crisis de energéticos, su escasez, al nivel de 1973, es un fenómeno que no se volverá a presentar. La discusión rebasa los alcances de este trabajo, pero nos parece pertinente apuntar dos elementos: por un lado, el desarrollo de fuentes alternativas de energía es un proyecto a escala mundial muy desarrollado; de otra parte, Estados Unidos no jugará a usar el petróleo como mecanismo de competitividad frente a Japón o Europa, ya que la guerra económica se ha desplazado a la lucha por la productividad.

2. En buena medida el proceso de recuperación ha sido fruto de la creciente intervención pública. Parte de las ramas industriales más importantes: el petróleo y petroquímica, siderurgia, electricidad,

parcialmente minería, de manera importante la construcción y la producción de algunos bienes de consumo durable, se encuentran en manos del Estado. En lo que respecta a la industria automotriz, también recibe apoyos importantes como crédito, subsidio a la exportación, para la compra de equipo importado y demás autopartes y piezas.

Este papel del Estado en la crisis lo ha llevado a generar profundos desequilibrios, agudizados por la recuperación desigual y relativa. La deuda externa pública, el déficit y carga fiscal, la tasa de inflación, desempleo, son algunos problemas a los que el Estado se enfrenta y los que lo encierran en un círculo vicioso, en el que su intervención es incapaz de reestablecer la tasa de beneficio conservando su carácter de Estado del conjunto de la burguesía. Querer cargar con los sectores afectados por la crisis en general lo somete a una contradicción en la que sólo puede atemperar sus manifestaciones, mas no superarlas.

El déficit fiscal creció de 258 mil millones de pesos en 1980 a la cantidad de 400 mil en 1981. En relación con el PIB, pasó de 4% en la década de los setenta a 7.4% en 1980 y 9% en 1981, y se espera que llegue a 13% en 1982. Para este último año, el proyecto de presupuesto destina un incremento de 38.7% en gastos corrientes (intereses y gastos de la deuda, gasto directo de administración, gastos relacionados con el consumo público, transferencias a universidades, otros); mientras que los gastos de capital crecen 34.4% (obras públicas, transferencias al resto del sector público, programas de incidencia regional, otros), la cantidad asignada para amortización de la deuda creció 50.6%.

El crédito estatal cubre aproximadamente la tercera parte del total otorgado por el sistema bancario. Las tasas de interés son de redescuento prefe-

¹³ Datos tomados de las siguientes fuentes:

Análisis económico para la dirección de empresas, boletines semanales, 1981.

Panorama económico, Bancomer, septiembre, octubre y noviembre de 1981.

Boletín mensual de BANAMEX, 1981.

Informe anual del Banco de México e indicadores económicos, 1981.

Centro de Investigación y Estudios Nacionales, CIEN, boletines de julio a diciembre, 1981.

Diario *Uno más Uno*, varios de 1981.

Diario *Excelsior*, varios de 1981.

El mercado de valores, Nacional Financiera, boletín semanal, 1981.

rencial, lo que quiere decir niveles por debajo de 18%, en un período en que el dinero de la banca privada se ha encarecido en un 45% para 1981. Asimismo, la participación de la banca estatal en los activos totales, es casi igual a la de la privada y asciende a 1 billón 200 mil pesos.

La inversión pública aportó el 44% de la inversión fija bruta en 1980 y del total de inversión nacional, 55% correspondió al Estado y 45% a la iniciativa privada. El gasto público en relación al PIB, pasó de 33.3% en 1979 a 40% en 1981. Del valor total de las importaciones, el 68% fue realizado por el sector público y el 32% restante por el privado. En cuanto a la industria de la construcción, a nivel nacional, el sector público participa con el 50% de la actividad. La importancia de esta rama radica en que aporta el 50% de la inversión fija bruta en el país.

3. Las pequeñas y medianas industrias juegan un papel muy importante en este período de recuperación 1978-1981. Representan los sectores más atrasados de la economía con composición orgánica de capital por debajo de la media nacional en la industria; su productividad por tanto, es muy baja. Recurren en general a mecanismos de ahorro en materias primas y fundamentalmente a la violación del valor de la fuerza de trabajo. Tienen como característica, la jornada de trabajo más extensa y tasa de intensidad muy concentrada sin depender ésta de cambios en la base técnica de producción. La media salarial en estos sectores se encuentra muy por debajo del salario mínimo, a pesar de el mayor desgaste por horas extras, robo de minutos, sistema de turnos. Es justamente a través de este mecanismo que los sectores pequeños y medianos logran compensar su transferencia de plusvalía hacia los capitales más dinámicos.

Durante la crisis han sido los sectores más afectados, básicamente aquellos localizados en la industria tradicional, como el textil, el de alimentos, el de la construcción popular, etc. Su lucha por la competitividad tiene un límite, marcado por su baja productividad y la elevación permanente de sus costos frente a tasas de inflación que benefician a los grandes capitales. La masa de valor arrancada a la clase obrera en el sector es insuficiente para compensar su caída. La ineficiencia no es general; algunas han logrado subsistir sólo en función a su vinculación con ramas dinámicas y que son soporte de la recuperación, por ejemplo, la automotriz. A su alrededor se han vertebrado muchas pequeñas y medianas empresas, adaptando su aparato productivo o refuncionalizándose para poder insertarse. Este proceso, más que pensar en su salvación, es el cimiento de su centralización.

En la fase de recuperación, son los sectores menos favorecidos, convirtiéndose así en los "patos cojos" del capital social; el encarecimiento del crédito, su carácter selectivo, escasez de materias primas, costos, son problemas que muestran su incapacidad para recuperarse.

Esto plantea dos problemas: primero, la recuperación de la ganancia social, el logro de una nueva tasa media de productividad social, intensidad, no se puede dar en la medida que esos sectores ineficientes no sean centralizados. El problema se hace complejo si se tiene en cuenta que del total de unidades industriales en México, el 99% son empresas pequeñas y medianas, según un estudio reciente de Nacional Financiera.¹⁴

¹⁴ Datos tomados de: Informe Anual del Banco de México, 1980.

Segundo, si el Estado asume las pérdidas de estos sectores, implica tomar una carga fiscal en espiral que agudiza su déficit y la crisis fiscal.

Para mostrar lo anterior revisemos el caso de la industria de la construcción y transporte; su estratificación es representativa para el conjunto de la industria mexicana.

De 8 345 empresas constructoras existentes en 1979, 5 916 (71.9%), contaban con capitales hasta de un millón de pesos y absorbieron el 9.1% del capital invertido en la industria. El 27%, o sea, 2 283 empresas, contaban con capitales que fluctuaban de uno a veinte millones de pesos, y absorbió el 35% del capital invertido en la rama.

El 1.3%, o 146 empresas, tenía capitales superiores a 20 millones de pesos y concentraba el 55% de la inversión total.¹⁵

Veamos otro ejemplo, la industria del transporte carretero. Seis empresas obtuvieron ingresos por más de 100 millones de pesos, en tanto que 927 (68.1% del total) no rebasaron el millón.¹⁶

Diario *Uno más Uno*, días 17 de noviembre, 4 de diciembre, 13 de diciembre, 11 de noviembre, 15 de diciembre, 1981.

Diario *El Financiero*, 2 de diciembre, 10, 11, 12, 13, de 1981.

Panorama Económico, Bancomer, *op. cit.*, abril, julio, septiembre, noviembre de 1981.

El Mercado de Valores, Nacional Financiera, boletín semanal, octubre, noviembre, diciembre de 1981.

Cuenta de la Hacienda Pública Federal, 1980, SP y P. CIEN, *Op. Cit.*, julio, octubre, noviembre, diciembre, 1981.

La industria petrolera en México, 1980, *op. cit.*

¹⁵ *El mercado de valores*, Nacional Financiera, marzo 3 de 1980.

¹⁶ *Gaceta informativa mensual de la Secretaría de Programación y Presupuesto*, 1980, octubre.

Por otro lado, en un estudio reciente del grupo *Expansión*, se señala que de las 500 empresas más grandes en México, 10 participaban con el 41% de las ventas industriales concentrando el 61% de los activos totales y el 30% de la mano de obra.¹⁷

Dado el peso en número que tienen las pequeñas y medianas empresas, además de su importancia en el empleo, el Estado ha tomado en sus manos el financiamiento y, en casos, sus quiebras. Por ello, creó un organismo llamado FOGAIN que subsidia y ofrece créditos. En 1977 2 092 empresas acudieron a pedir ayuda; para 1979, fueron 4 420.¹⁸

En 1978, se otorgó crédito a 2 853 empresas; en 1979 eran 4 666 (63% de incremento). El 94% de los créditos fueron orientados a pequeñas empresas con capitales de hasta un millón de pesos y empleando a 78 personas por establecimiento promedio. Las facilidades de pago son sorprendentes: el 42% de los créditos tienen plazos de amortización por 24 meses, con posibilidad de revocar el plazo; el 14% de 25 a 36 meses y el 39% restante de 3 a 5 años.¹⁹

De esta manera la carga fiscal en relación al PIB, significó en 1977 el 19.6%, para pasar al 22.7% en 1981. Este aspecto impositivo creciente va a apuntar un elemento central en la discusión: la contradicción entre la acentuación de la tasa impositiva de los ingresos del Estado vía los impuestos, y el intento de no comprimir la ganancia; lo que abre la puerta para que el Estado se libere de su responsabilidad hacia toda la burguesía y pase a asumirla con una parte.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Revista Expansión*, "Las 500 empresas más grandes en México", noviembre de 1981.

¹⁹ *El mercado de valores, op. cit.* marzo, 3. 1980.

A medida que avanza y profundiza el papel del Estado en la crisis, la crisis fiscal se perfila de manera más clara, el déficit aumenta y la necesidad de créditos se dispara; la deuda externa pública en 1980 llegó a 34 000 millones de dólares, al final de 1981 ascendió a 45 000 millones de dólares, y 58 000 en 1982.²⁰

III. La crisis fiscal

La crisis fiscal se manifiesta en la contradicción entre la creciente necesidad intervencionista del Estado y los limitados medios disponibles.

El Estado se encuentra frente a la necesidad de seguir atemperando las manifestaciones de la crisis, soportando la caída de la tasa de ganancia, quiebras, profundización de los gastos sociales de circulación, consumo público, etc. Por otro lado, los ingresos se reducen cada vez más y el gasto público aumenta. El límite lo marca el hecho de no poder gravar ni obtener más ingresos comprimiendo el beneficio, a lo que se suma la recuperación desigual y relativa.

La crisis fiscal es el punto en el cual el Estado puede pasar a su tercera función: dirigir la crisis, articulado a la fracción monopólica para imponer su hegemonía.

Para mostrar lo anterior intentemos un balance fiscal.

Las fuentes de ingreso de las finanzas públicas dependen de tres vías: a) la plusvalía de sus propias empresas; b) la deuda contraída o créditos recibidos; c) el sistema tributario.

a) Desde el punto de vista de los ingresos por la plusvalía de sus empresas, sólo el petróleo y sus derivados aportan la mitad de los ingresos totales del sector paraestatal. En 1981, cerca del 49% de sus ingresos propios fue logrado con financiamiento (interno y externo). Además de los subsidios que el gobierno federal les otorgó, que pasaron de 4 912 millones en 1969 a 293 000 millones de pesos en 1981.²¹

Las empresas estatales, lejos de ser una fuente de ingresos, son causa de un creciente déficit fiscal y endeudamiento.

b) La deuda pública externa y los financiamientos internos, el autofinanciamiento estatal desde la banca oficial a organismos y empresas, son una fuente básica de recursos del fisco.

La necesidad creciente de financiamiento del gobierno federal se agudiza en tanto que la banca privada y la mixta han reducido su tasa de crecimiento en la concesión de créditos. En términos reales, esta tasa creció 2.7% en 1980 contra 5.7% en 1979, para llegar alrededor de 2% en 1981. La caída se explica por la recuperación desigual y relativa, apoyada fundamentalmente por el gasto público, lo cual contrae la demanda de crédito, y por otro lado, la banca privada lo restringe al no haber muchas perspectivas y garantías.

En segundo lugar, porque el Estado elevó el encaje legal (impuesto a los recursos en moneda mexicana) a cerca de 37% en 1980, para llegar a 41% en 1981. Tercero, el capital financiero se volcó a la especulación, aumentó su participación en la bolsa, especuló con inmuebles; y ante tasas de interés internacionales más altas (30%) que las naciona-

²⁰ Manual para la pequeña y mediana industria, Nacional Financiera, 1980.

²¹ Diario *El Financiero*, diciembre 21 de 1981.

les (21%) en 1980, muchos capitales invirtieron en el exterior.²² Por otro lado, la captación en dólares creció 22.3% en términos reales, mientras que la efectuada en pesos lo hizo en 2.8%.²³

El Estado así ha absorbido alrededor del 90% del financiamiento total en los últimos años.

Las transferencias y subsidios realizados por el gobierno federal, descuento en las tasas de interés a la banca privada, apoyos a la pequeña y mediana industria (marginada del crédito privado y, a partir de 1980, el crédito estatal hacia este sector se hace más selectivo), etc., lo han llevado a un proceso de endeudamiento en espiral y a un déficit creciente.

Mientras el déficit creció 31% de 1978 a 1979 y 41.7% de 1979 a 1980, tan sólo para los seis primeros meses de 1981 se había disparado a 140.3%.

El endeudamiento creció a un ritmo de 46.2% de 1978 a 1979; en 1980 la tasa se redujo a 40.7%, en virtud de que fue el año del auge petrolero. En ese año PEMEX llegó a significar el 43% de los ingresos en cuenta corriente del gobierno federal. Contrastantemente en 1981, durante seis meses (enero-junio), el endeudamiento neto había crecido 276.8% en el gobierno federal y 58.6% en el sector paraestatal.

En 1981, la deuda externa pública creció 33% en relación a 1980. El servicio de la deuda representó en 1979 el 66% de los ingresos por exportación (en 1977 fue el 48% y 61% en 1978); para 1980 llegó a 84.5% y en 1981 sumó ocho mil millones de dólares, el 89%.²⁴

²² Banamex, enero de 1981.

²³ Año de auge en la Bolsa de Valores; esto orilló al Estado a fijar tasas de interés flotantes, aprovechando la estructura múltiple del sistema bancario mexicano.

²⁴ Indicadores económicos mensuales del Banco de México, septiembre, 1981.



c) Los ingresos tributarios. Son parte de los ingresos corrientes y constituyen para el último quinquenio aproximadamente el 58% de los ingresos totales. Sin embargo, esta participación ha tenido alzas y bajas directamente proporcionales a la recesión o recuperación económica; en el caso del alza en la recuperación, se debe a los ingresos por producción, exportación y comercialización de petróleo. La caída de los ingresos va aparejada de un alza en la participación del financiamiento, como compensación de la necesidad de ampliar el gasto y la contracción de los ingresos.

En 1977, el sistema tributario representó el 68.1% de los ingresos totales; en 1978, pasó al 71% del total, año que coincidía con las medidas de estabilización y que el salario seguía gravándose.

En 1979, el sistema tributario desciende a 53% del total. Esto ocurre aparejado de dos elementos: primero, los ingresos corrientes cayeron y subió la participación del financiamiento (interno y externo) en el total, de 26% en 1978, a 45.9% en 1979. Segundo, el descenso se debe a la masa de estímulos a la producción, exenciones a la exportación (CEPROFIS, CEDIS, etc.), a la importación, y a que se desgravó el salario.²⁵ La industria automotriz, el segundo eje de la recuperación, absorbe exenciones por más del 70% de lo que debe en obligaciones.²⁶

En 1980, los ingresos tributarios recuperaron el 63% del total; el financiamiento pasó a 36.6%, sin descender absolutamente; su tasa de crecimiento fue relativamente menor, 11%, a comparación

del año 1979, que fue de 214.7%. En 1980, el petróleo ocupó casi el 70% del total de exportaciones, los ingresos por impuestos a la exportación global crecieron 280.4%, ocupando el petróleo en este año el 97% del total.²⁷ Los ingresos tributarios de la producción y el comercio en general, sin petróleo, decrecieron -6% en 1980, lo que da muestra del fracaso de la recuperación y el incremento de exenciones.

Para 1981, fundamentalmente con la caída del petróleo, descenso de la producción manufacturera, caída general de las exportaciones, aumento del déficit de la balanza de pagos (casi 10 000 millones de dólares), los ingresos tributarios volvieron a bajar a 48% del total; mientras que el financiamiento ocupó el 51% creciendo 212.7%. Se prevé que en 1982 los ingresos tributarios desciendan a 35% en contrapartida al crecimiento del financiamiento que pasaría a un 65%, lo cual muestra lo relativo de la recuperación, su vulnerabilidad y dependencia del petróleo y de la deuda externa.²⁸

IV. Problemas y perspectivas

El auge del petróleo y su importancia como palanca de acumulación empezó a declinar a partir de 1981, siendo insuficiente su participación en los ingresos del Estado para incrementar el gasto público.

²⁷ La industria automotriz emplea a más de 57 mil personas y absorbe estímulos fiscales por 500 mil millones de pesos (1980), de los más altos del país. Declaración del Sr. Vázquez Tercero, representante de más de 500 empresas del ramo, *Uno más Uno*, 6 de noviembre de 1980.

²⁸ Boletín mensual de la SP y P, septiembre de 1981. *La industria petrolera en México, op. cit.*

²⁵ De cada peso que ingresa al país, 89 centavos son para pagar el servicio de la deuda externa. BANAMEX, noviembre de 1981.

²⁶ Presupuesto de ingresos de la Federación, 1981.

Las aportaciones del sistema impositivo se van rezagando ante el crecimiento de la deuda externa, por consiguiente, gran parte de los ingresos de exportación son para pagar la deuda y el monto de su servicio: 89 centavos de cada peso recibido.

El crecimiento de la deuda es inevitable y somete al Estado a un círculo vicioso en la medida que éste tiene que seguir haciendo frente a los renglones de egresos (egresos corrientes, de capital, estímulos a la economía, subsidios, gastos sociales, consumo público directo, etc.). Así, la dicotomía ingresos y financiamiento, se resuelve poco a poco en favor del segundo, y de éste sobre todo la parte que corresponde a las fuentes externas. Por su parte, los ingresos muestran un desaceleramiento progresivo pese a los esfuerzos fiscales por aumentarlos, especialmente aquellos de carácter corriente o tributario. Por ello se desplazó la imposición a la tasa de ganancia y las capas intermedias de sueldos.

Si en el intento de aumentar los ingresos, el Estado incrementara la carga fiscal tributaria, el efecto redundaría en la comprensión del beneficio y en la proletarización acelerada de capas medias. Lo segundo puede ocurrir, pero no así el primer caso. Porque por tratar de salvar la crisis fiscal el Estado precipitaría la crisis. A menos que concediera subsidios por otras vías a una fracción del capital.

Es así que el Estado en su papel en la crisis apunta a un déficit y crisis fiscal creciente, frente a un proceso de recuperación desigual, apoyado en el gasto público y en la intervención de las empresas estatales y otras privadas altamente subsidiadas como la automotriz.

El Estado tiene una alternativa: o seguir siendo el Estado del conjunto de la burguesía, transfiriendo plusvalía indiscriminadamente, o pasar a ser el

Estado de una fracción, del gran capital monopolístico nacional y extranjero.

El cambio de postura frente a las clases y a la acumulación, corresponde también a la transición de su papel en la crisis, a su papel de dirigirla, descargándola en los "patos cojos" del capital social (pequeña y mediana industria y algunos otros sectores ineficientes) y la clase obrera.

Este proceso queda enmarcado en tres elementos resultado de la crisis mundial:

Primero, que la burguesía experimenta un proceso de recomposición en el cual una parte del capital es eliminado por el capital monopolístico. Se abre un proceso de centralización aguda de los sectores de acumulación pequeños y medianos y, a más largo plazo, la eliminación de algunas ramas de producción.

Segundo, la recomposición de la burguesía se da aparejada a un proceso de reinserción de la economía mexicana a los sistemas imperialistas de producción, a través del cual el parque industrial se adapta a las necesidades que plantea la reestructuración de la industria a escala mundial; esto provoca que sólo algunas áreas industriales tengan futuro, especializando en lo general a la economía en torno a una o varias actividades productivas (como es el caso de Chile y ahora en 1982 de Argentina).

Para el caso de México, el fenómeno se presenta en base a la regionalización del país, creándose dos regiones hasta el momento; una, ya existente, resultado del viejo desarrollo industrial volcado hacia el mercado interno en lo fundamental. La segunda región, reciente, vinculada a la industria norteamericana básicamente apoyada en la maquila industrial. En este sentido, la banca operó un proceso de centralización rápido a partir de 1977,

cuestión que impulsó su internacionalización y modernización.

Al reinsertarse México en la economía mundial, experimenta un proceso de internacionalización real del proceso de producción, es decir, la reestructuración de la industria a escala mundial implica que el proceso de trabajo reparta en países cada una de sus fases, lo que implica que un artículo es ya un producto mundial. Un buen ejemplo es el "auto mundial" o la fabricación de productos electrónicos, la industria química, etc. En la cual un país asume una fase, especializándose de acuerdo a sus ventajas comparativas. Este grado de internacionalización implica, al tiempo, la unificación de las condiciones de producción y productividad a escala mundial, aprovechando las ventajas de costo de mano de obra, exenciones fiscales, legislación ambigua y atrasada, nivel medio de intensidad que es posible elevar sin riesgos jurídicos como en el caso de México y muchos otros países de América Latina.

El proceso de unificación tecnológica en base al reparto mundial del proceso de trabajo, hace que, para el caso de México, el desarrollo de la segunda región contraiga un nivel medio de productividad e intensidad más alto que la media nacional. Y éste será el hilo conductor para empujar al resto del capital nacional, en la primera región, a la lucha por la productividad, por tanto rumbo a la centralización.

Tercero: la alternativa para la recuperación de la economía, en el marco descrito, se da a través de la productividad y la superexplotación del trabajo.

Una de las características más importantes para América Latina y México, es que mientras el patrón de acumulación venía apoyándose en un esquema de superexplotación del trabajo articulado a los cambios graduales en la productividad, en el nuevo esquema la productividad pasa a regir y a ser el eje de la acumulación.

Estos tres elementos son los que ponen en puerta la discusión sobre la reconversión del Estado a su papel de dirigir la crisis; de ser el Estado del conjunto de la burguesía, rompe las viejas alianzas agudizando la lucha de clases y promueve la centralización de capital y proletarización de la pequeña burguesía.

El Estado abandona así su compromiso con todas las fracciones de la burguesía para asumirlo con una, la monopólica nacional y extranjera. Su nueva postura se manifiesta en principio por una política de apoyos selectivos para favorecer la acumulación de esta fracción.

De otra parte, esa política selectiva apunta a favorecer la centralización de capital; de no darse ésta, la productividad e intensidad media no crecerían ni tampoco la ganancia social, mientras no se eliminen los sectores ineficientes. 🙌