

ESTADO, BANCA Y POLITICA ECONOMICA

Roberto Guadarrama Sistos *

Introducción

El estilo de desarrollo, si bien es cierto responde a los intereses y decisiones de las fuerzas sociales dominantes, es la manifestación concreta de una determinada correlación de fuerzas sociales, que imprime un matiz particular al desarrollo económico, motivado por las condiciones de producción y reproducción del capital; de la creación, apropiación y acumulación del excedente social. El estilo de desarrollo es, en este sentido, la síntesis de las relaciones sociales de dominación/subordinación y se distingue del modelo de desarrollo, en tanto este último se caracteriza por representar las diferentes intenciones, racionalizadas, del país al que aspiran cada una de las clases y fracciones de la sociedad.

Las formas de organización alcanzadas por el capital se manifiestan en la superación de la especialización del capital en una actividad determinada: capital bancario, productivo o comercial. La tendencia es a la constitución de grupos económicos que integran las tres formas funcionales del capital. Los grupos no circunscriben ya su actividad a una sola función, sino que abarcan dos o más formas funcionales del capital. La formación del capital financiero (capital bancario + capital industrial) es la primera expresión de la tendencia apuntada.¹

Estos son, en general, capitales oligopólicos que basan su integración en el control de la función bancaria manejando así grandes recursos de capital, concentrando el progreso tecnológico, obteniendo tasas de ganancia oligopólicas, ubicándose en los llamados sectores de punta, etc. Estos grupos dominantes que integran la función productiva y comercial tienen su núcleo de poder, por tanto, en el control financiero.²

Estas características no son generales para el capital social, ya que los pequeños y medianos capitales no cuentan con las mismas condiciones de producción, de ahí se deriva la contradicción entre las distintas intenciones o modelos de desarrollo sustentadas por "la clase". Estas intenciones, a partir de las condiciones materiales para reproducirse "automáticamente" o con una fuerte dependencia en relación al Estado, es la base objetiva de que las posiciones económico-políticas no sean homogéneas en la clase capitalista.

* Con la colaboración de Armando López L. y Jesús Mancera R.

1.- Véase Hilferding, R., *El capital financiero*, Madrid, Ed. Tecnos, 1963, p. 337 y Lenin, V., *El Imperialismo fase superior del capitalismo*, Moscú, Ed. Progreso, pp. 36-57.

2.- Estos grupos se denominan indistintamente, grupos financieros oligopólicos, grupos económicamente integrados y grupos hegemónicos.

Es decir, la puesta en práctica de un determinado estilo de desarrollo no es producto del consenso de todos o la mayoría de los capitales; o lo que es lo mismo, el estilo de desarrollo, como síntesis de la expresión de fuerza y poder de los grupos hegemónicos (los grupos financieros oligopólicos) no gozan de consentimiento de la mayoría de los capitales pequeños y medianos. Sin embargo, la posición dominante que tienen estos grupos en la estructura económica les posibilita definir, no sólo un modelo, sino un estilo de acumulación en el que la libertad de empresa en la búsqueda y encuentro de la ganancia adecuada, suprime toda preocupación social.

Con la nacionalización de la banca se abre la posibilidad de definir un nuevo estilo de desarrollo que recoja, necesariamente, las demandas de los sectores sociales democráticos y progresistas. El presente ensayo expone una serie de recomendaciones de políticas para definir un nuevo estilo de desarrollo a partir de la nacionalización de la banca y un posible cambio en la correlación de fuerzas sociales.

1. Modelo de desarrollo de los grupos financieros oligopólicos

El modelo de desarrollo de los grupos financieros oligopólicos se basa en el programa político de la libre empresa.³ El contenido de este programa es, en primer término, la crítica a la creciente "intervención" del Estado en la economía; a la expansión de éste a los llamados campos del "sector privado". Con esta expansión, según los grupos financieros, se da una transformación de lo público en lo privado y se avanza hacia el totalitarismo.⁴ En esta interpretación el Estado pierde cada vez más su carácter público para convertirse en un ente privado que realiza inversiones al igual que cualquier individuo; con la diferencia de que el Estado tiene mejores condiciones de competencia que el sector privado.

Estos grupos interpretan la intervención del Estado, desde dos perspectivas: la primera, como una intervención necesaria en cuanto que el país tiene enormes carencias "que son inaplazables, y que sólo pueden ser cubiertas con inversión pública: infraestructura industrial y turística, comunicaciones y transportes, producción petrolera y petroquímica, generación de energía eléctrica, educación, carreteras y muchas más. Podríamos inclusive decir que la inversión pública absolutamente

3.- Este programa político no tiene existencia sólo en México, sino que es un programa sustentado por las potencias económicas mundiales para "sanear la economía industrial", es decir, expandir la acumulación de las transnacionales. El liberalismo como programa interno y externo no carece de cierta lógica: es la expresión de la fusión y/o asociación del capital monopolio nacional y transnacional. Las posiciones sobre el GATT son una muestra de la voluntad de expansión del capital asociado. Sobre el liberalismo como programa mundial véase Knochenhauer, G., *La nacionalización bancaria y el proyecto nacional*. Mimeo, México, 1982.

4.- Cordera, R., y Tello, C. *México, la disputa por la nación*, México, Ed. S. XXI, 1981, p. 66.

indispensable, debería efectuarse, aunque sólo pudiera ser financiada en forma inflacionaria ..."⁵ La intervención del Estado en la economía, desde el punto de vista de la creación de infraestructura para la reproducción del capital, es la absolutamente indispensable, no importa que ésta sea inflacionaria.

A la par que existe la intervención necesaria, se da otra intervención no indispensable para los intereses del capital financiero, y es la que se refiere a los gastos que realiza el Estado en apoyo al proceso de acumulación de capital en la forma de inversión y/o compra de empresas con baja rentabilidad, altos costos o períodos de maduración de la inversión muy largos. Estos gastos en apoyo al proceso de acumulación conforman el sector paraestatal; y es esta intervención la que se considera no indispensable y competitiva a los grupos económicos integrados. Además de estos gastos están los que se refieren a los de legitimación que asumen diversas formas y que podrían caracterizarse como de apoyo a las necesidades sociales,⁶ tales como alimentación, vivienda, salud. Desde esta perspectiva, hay que entender la crítica a la "invasión" de los campos sagrados del sector privado, la crítica a los números rojos de las paraestatales, a los precios oficiales, la crítica a CONASUPO, etc. que "agravan" los problemas inflacionarios y la crisis.⁷

El modelo impulsado por los grupos financieros a través de las organizaciones patronales, es la materialización de la voluntad de este sector en cuanto al deber ser la sociedad y el Estado.⁸ Con la primera en cuanto a objeto de la acumulación, cuya manifestación es la canalización prioritaria de los recursos de capital a la pro-

ducción de mercancías de alta rentabilidad, y no a productos socialmente necesarios. En cuanto al Estado, el modelo limita su acción como rector de la economía nacional y encauza su función, al apoyo de la expansión del capital. Esto es, el liberalismo es la voluntad manifiesta por reducir la intervención estatal en la sociedad.

La expresión superestructural del modelo tiene el significado de cambiar personal dirigente del Estado,⁹ para asegurar una mayor participación de los agentes oligopólicos en la política estatal, ya que se reconoce que el Estado no es una institución monolítica, pudiéndose, desde adentro, apoyar las medidas liberales.

Es decir, el modelo o programa político de los grupos hegemónicos refuncionaliza el papel del Estado de acuerdo al desarrollo alcanzado por el capital monopólico y sus intereses. De esta forma es como debe entenderse el planteamiento de la libre empresa, libres fuerzas del mercado, de la competencia, etc., pues la estructura monopólica se ha constituido en el fenómeno predominante y el monopolio es la virtual negación de la libre competencia.¹⁰

Desde este modelo de desarrollo impulsado por los grupos financieros, cobra particular relevancia el planteamiento de la política económica, la banca y la "disputa" por la hegemonía política, a partir de las nuevas formas de organización del capital en base a los grupos económicos integrados donde se pierde la especificidad de la actividad económica como banca, industria y comercio, para pasar a la integración de la banca con la industria y el comercio.

1.2 Grupos financieros oligopólicos e internacionalización del capital

La década de los setenta registra cambios de relevancia en el sistema bancario, que aceleran el proceso de concentración y centralización financiera y permiten su integración en forma oligopólica. La formación de grupos financieros en la llamada "Banca Múltiple" es la caracterización del sistema financiero nacional de este período que permitió la fusión e integración de las diversas instancias de intermediación financiera: banca comercial, financiera, de inversión e hipotecarias en una sola institución constituida a nivel nacional.¹¹ La nueva forma de organización permitió la fusión de los diversos núcleos de intermediación financiera, y generó una mayor concentración y centralización no sólo al interior del sistema bancario, sino también al interior de las diversas ramas y sectores de la actividad económica, en donde los

9. "... El liberalismo económico es un programa político destinado a cambiar, en la medida en que triunfa, el personal dirigente de un Estado y el programa económico del Estado mismo, o sea, a cambiar la distribución de la renta nacional". Gramsci, A., *Antología*, México, S. XXI, 1977, p. 410.

10. Lenin, V.I., *El Imperialismo...* op. cit., p. 16.

11. Véase Quijano, J.M., *México, Estado y banca privada*, México, Ed. CIDE 1981.

5.- Esta posición es sustentada en uno de los foros políticos donde se reúnen las personalidades más importantes del gran capital. La Atalaya, que es promovida por la organización más dura y general, en cuanto que agrupa a la mayoría de los capitalistas industriales, banqueros y comerciantes. La consigna de este foro "destruir para construir" da cuenta por sí sola de la línea donde se apunta. Este foro constituye toda una visión político-ideológica sobre el mundo que no abordaremos aquí, por no corresponder a los objetivos del presente trabajo. Atalaya 1979 y 1981, esta última corresponde a la cita. Véase también Cordero, S. y otros, *Proyecto Empresarial, ¿Una alternativa de proyecto nacional?* 10º Congreso Mundial de Sociología, México 1982, p. 34.

6.- Estos gastos no son una determinación antropológica que apunte a la reproducción biológica de los hombres, sino un hecho político tendiente a reproducir las relaciones de producción capitalista y a mantener la legitimidad del Estado. Véase Altavater, E. y O'Connor, J., *La crisis fiscal del Estado*, Nueva York, 1973, "Notas sobre algunos problemas del intervencionismo" en "El Estado en el capitalismo contemporáneo. Sonntag y Valcillos, México Siglo XXI, 1979.

7.- Atalaya, 1981, p. 6. Esta crítica al Estado tampoco es un movimiento puramente "nacional". Es suficiente con hacer una referencia a las políticas del FMI para ver que se trata de un movimiento mundial. También véase la introducción al ensayo de Yafee, D., "La Inflación, la Crisis y el Auge de la Posguerra", en *Críticas de la Economía Política* No. 7, México, Ed. Caballito, 1978.

8.- Las asociaciones patronales como la Asociación de Banqueros, CONCAMIN, etc., son una mediación necesaria para expresar todo tipo de reivindicaciones y programas políticos como el aludido. La necesidad se presenta en tanto que la organización empresarial, al agrupar por la ley a casi todos los agentes que desarrollan una actividad económica, genera la idea de una base consensual amplia. Así, los programas políticos sustentados desde la organización patronal adquieren la forma de programas del sector bancario, industrial o comercial. Es todo el sector y no un pequeño grupo de agentes. De esta representación surge la necesidad para los grupos oligopólicos por apropiarse de los puestos de dirección-decisión de las patronales; pues ésta es la única manera de poder presentar su interés particular como general.

grupos financieros se integran a su vez, a las ramas más rentables de la industria, el comercio, los servicios y las actividades agropecuarias. El siguiente cuadro muestra, a manera de ejemplo, la diversificación de la integración de los grupos financieros.

INTEGRACION DE LOS GRUPOS FINANCIEROS OLIGOPOLICOS

(porcentaje de participación)

En la industria		En los servicios	
Anderson Clayton	30.56	Aurrerá	15.65
Cementos Apasco	8.98	Arrendadora Serfin	57.04
Celanese Mexicana	18.24	Afianzadora Serfin	86.58
Cydsa	37.13	Seguros América Banamex	76.55
Eaton Manufacturera	15.85	Almacenadora del Noroeste	66.25
Fábrica de papel Peña Pobre	23.16	Organización Roberts	10.56
Hulera El Centenario	17.00	Transportación Marítima	
IEM	18.84	Mexicana	23.83
Martell	21.99	Promotora de Medicamentos	93.19
Mexalit	27.33	Anglo Mexicana de Seguros	51.01
Mínera Frisco	70.16	Seguros Bancomer	100.00
Motores y Refacciones	12.59	Seguros Chapultepec	100.00
Ponderosa Industrial	20.35		
Porcelanite	44.77		
Aceros Chihuahua	61.67		
Pigmentos y Prod. Químicos	74.25		

FUENTE: Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores e Instituto Nacional de Depósito de Valores.

Así, la banca múltiple oligopólicamente organizada desde sus inicios, era la forma de organización financiera que el modelo de los grupos hegemónicos planteaban para el capitalismo oligopólico con su apertura e integración al mercado internacional.¹²

A través de la modalidad de banca múltiple, los grupos financieros acrecentaron su injerencia en la economía nacional, en la medida que el control de los recursos financieros les permitió **determinar** a los sujetos de crédito, el monto y en muchas ocasiones el destino de los fondos prestables, disponiendo de esta manera del proceso productivo de acuerdo a los intereses de los grupos financieros.¹³

La concentración y centralización de los recursos monetarios puede apreciarse en el cuadro siguiente, en donde para 1970 cinco instituciones reunían el 60% del total de los recursos monetarios del sistema, mientras que en 1979 ese porcentaje era ya controlado por sólo cuatro instituciones. En ese mismo año, sólo seis instituciones financieras, Bancomer, Banamex, Serfin, Internacional, Nafinsa y Comermex, controlaban el 75% de los recursos totales.

12.- Mario Dehesa Dávila, "Alfa y la Economía Mexicana", En *Gaceta Informativa del Colegio Nacional de Economistas* No. 4, 1982, p. 12

13.- La pequeña y mediana industria y los pequeños productores agropecuarios acudieron al crédito sin conseguirlo, y cuando esporádicamente lo obtuvieron fue a un alto costo.

Concentración de recursos monetarios

% del total de recursos	1970	Número de Instituciones Bancarias 1979
20%	1	1
40%	2	2
60%	5	4
75%	18	6

FUENTE: Quijano, J.M., México, Estado y Banca Privada op. cit.

Así, el proceso de oligopolización del capital refleja los cambios en la relación capitalista bajo la hegemonía de los grupos financieros. Estos cambios son importantes en muchos sentidos. Implican una transformación importante en la visión, gestión y política de endeudamiento de los propios grupos empresariales. Esto quiere decir que los procesos de endeudamiento para proyectos, así como la propia administración financiera corriente que implementan los grupos económicos en base al patrón monetario, se define ahora desde su posición centralizada al interior del mismo sistema financiero mexicano y en base a su modelo de desarrollo.

Con las reformas y mayor flexibilidad que otorga la banca múltiple, se tiende a recurrir a fondos externos con mayor cobertura operacional y también con mayores utilidades. El capital internacional, supuestamente impedido de penetrar en las esferas financieras en forma directa, encuentra así formas indirectas de penetración a través de la banca múltiple. Queremos insistir en que esta es sólo una forma institucional del proceso de concentración y centralización de capital y de la formación de grupos financieros oligopólicos con asociación del capital transnacional.

Las tendencias a la internacionalización financiera durante los años recientes tiene como característica el presentar, además de la "dolarización", una creciente utilización de financiamiento privado internacional por parte de la gran empresa pública y privada.¹⁴ La petrolización de la economía y el proceso de fusión del capital nacional y transnacional apuntan fuertemente a la utilización del financiamiento externo.¹⁵ Sin que haya cambios cualitativos, las tendencias a la internacionalización que se explican por la perspectiva de los últimos años y la capacidad de pago, se amplían cuantitativamente, a pesar de que el precio del dinero internacional era elevado por la competencia entre las tasas de interés "Libor" y "Prime Rate", como veremos más adelante.

Muchas de las políticas de reforma se basaron en el supuesto de que el sistema financiero mexicano se haría más fuerte y consolidaría sus recursos. El problema es que las medidas tendieron a concentrarse en el sector

14.- Véase Colmenares y otros. *La devaluación de 1982*, México, Ed. Terra Nova, 1982, p. 35.

15.- Véase Schneider, A., *Internacionalización y Desarrollo Financiero en México*, México, ILET, 1981.

bancario y éste, a su vez, asumió por una parte formas más oligopólicas y jerárquicamente superiores al pequeño y mediano capital, y por otra una vinculación creciente con el sistema financiero internacional estableciéndose así un centro de gravitación al interior de la economía y en sus vinculaciones con el exterior.

El desarrollo de tendencias de internacionalización financiera al nivel de la política económica y de los grupos oligopólicos, señala precisamente una fase de integración más global de la economía mexicana a la internacional, y hace más compleja y difícil la tarea de administrar los aspectos que generan vulnerabilidad y dependencia. Así la definición de medidas de política y de la política económica se subordina crecientemente a las condiciones externas.

2. La política económica y los grupos financieros

2.1 Tasa de interés y libertad bancaria

En la década de los setenta confluyen una serie de factores en el ámbito internacional que contribuyen a generar una fuerte competencia por el control de los recursos financieros. Esta competencia se acentúa a partir de 1973, en la que la elevación de los precios internacionales y la demanda mundial del petróleo provoca aumentos importantes en el ingreso de los países exportadores de crudo. El incremento de las tasas de interés de los principales mercados financieros es, en este sentido, el reflejo de la competencia que se establece entre los grupos financieros norteamericanos y británicos por el control internacional de los petrodólares.

En ese año, 1973, los financieros británicos elevaron la tasa de interés de su mercado en cerca del 70%,¹⁶ como medida para atraerse volúmenes crecientes de petrodólares. Tratando de compensar esta medida los grupos financieros norteamericanos aumentan la tasa prima en 50% en 1973 y 35% en 1974 para superar los niveles alcanzados por la tasa de interés británica. Es éste el inicio de una serie de fluctuantes movimientos de las tasas de interés de los dos más importantes mercados financieros, que desemboca en una espiral que establece las tasas de interés en el mercado mundial a niveles sin precedente, del orden de 18% para 1981.¹⁷

Estos movimientos en las tasas de interés provocan desequilibrios financieros en diversas economías, ya que parte importante de sus recursos en divisas se destinaron a pagar los altos intereses sobre préstamos concedidos;

como en el caso de los exportadores de petróleo, a recibirlos como consecuencia de actividades especulativas.

Dada la política de libre convertibilidad del peso, reforzada con la creciente internacionalización financiera, la tasa de interés en México juega un papel compensatorio con relación a la tasa de interés norteamericana, para evitar la salida de recursos financieros. Sin embargo, dado el rápido y sustancial aumento en la tasa prima en los primeros años de la década pasada, la relación entre las tasas de interés llegó a disminuir hasta el punto de poner en peligro, en 1974, la capacidad compensatoria de la tasa de interés de México, y precipitar la devaluación en 1976.¹⁸

Tasas de intereses internacionales y nacionales

	Tasa Prima (1)	Tasa Libor (2)	Prima Libor 1/2	Tasa México (3)	México/Prima (3/1)
1971	5.01	6.00	0.83	9.25	1.85
1972	5.30	6.21	0.85	8.81	1.66
1973	8.00	10.47	0.76	9.36	1.17
1974	10.80	10.27	1.05	10.48	0.97
1975	7.90	7.35	1.07	10.68	1.35
1976	6.80	5.40	1.26	10.07	1.48
1977	6.80	6.83	0.99	10.69	1.57
1978	9.06	9.14	0.99	16.26	1.79
1979	12.67	12.01	1.05	16.37	1.29
1980	15.27	13.83	1.10	20.77	1.36
1981	18.83	17.20	1.09	28.60	1.52

FUENTE: Elaborado con datos del Boletín de Indicadores Económicos Banco de México.

Con la devaluación del peso en 1976, el Estado aplica una serie de medidas de corte monetarista en las que la tasa de interés es concebida como el elemento central del desarrollo financiero, en el que los grupos financieros podrían aumentar la captación de divisas y sobre todo evitar la fuga de capitales hacia el mercado norteamericano y la creciente dolarización de la economía.¹⁹ En este período la política de desarrollo financiero refleja una tasa de interés interna inusualmente elevada por mantener una relación compensatoria con la tasa norteamericana.

En la esfera cambiaria, luego de la devaluación, el Estado adopta un sistema de paridad "flotante" bajo la continuidad de régimen bipolaritario de libre cambio. La flotación del peso en rigor se produjo solamente durante los días más cercanos a la devaluación misma; posteriormente, luego de que el peso "encuentra su nivel de precios de mercado" el Estado interviene para configurar un sistema de paridad "deslizante" que permitiría, con el manejo de la tasa de interés, compensar los diferenciales de inflación con la economía norteamericana. Es-

16.- Tasa Libor significa la tasa de interés en la zona financiera británica, Libor: London Interbank Offered Rate; mientras la tasa prima o prime rate, es la tasa de interés en la zona norteamericana.

17.- López, J.M., "Evolución de las tasas de interés internacionales", *Gaceta Informativa del Colegio Nacional de Economistas*, México, Junio 1982 p.4.

18.- Como más adelante se desarrollará, el diferencial entre las tasas de interés de México y Estados Unidos es solamente uno de los elementos que entran en la fijación del nivel de devaluación en México.

19.- Véase Quijano J.M., *op. cit.*

te mecanismo de deslizamiento introduce fuertes elementos especulativos, ya que resulta rentable que el deslizamiento sea más acelerado o que el peso se devalúe ya no sólo para compensar, sino como resultado de la falta de divisas que respalden la convertibilidad cambiaria.

Las expectativas devaluatorias, aunque sólo se mantengan en este plano, son anticipadas por los grupos financieros oligopólicos merced a la posición dominante de estos grupos y, en consecuencia, su capacidad para transferir los mayores costos esperados por la devaluación a los precios finales impulsando la espiral inflacionaria y la dolarización de la economía. El movimiento de precios al alza, la dolarización creciente y la fuerza de los grupos integrados, presiona y conduce a las devaluaciones de 1982. En ello los diferenciales de inflación entre la economía mexicana y la estadounidense son determinantes.

El alto nivel de la tasa prima y el bajo nivel inflacionario de la economía norteamericana que no rebasó el 10% implicó directamente la fuga de capitales. En efecto, la elevada tasa de interés del país, que para 1981 fue de 28.6%, no logró retener los capitales internos ni atraer los externos, por el elevado índice de inflación, 30.0% para ese mismo año. La política de libre convertibilidad del peso y la alta tasa de interés norteamericana reforzó la colocación de activos financieros nacionales en el mercado estadounidense.

La devaluación, producto de las prácticas monopólicas de los grupos financieros, trajo como corolario la reducción de la inversión productiva debido a que el margen de ganancia que supone la especulación financiera por la conversión de pesos a dólares es un alto costo de oportunidad para el inversionista productivo. La política cambiaria en la situación de devaluación requiere, por tanto, de una tasa de interés muy alta para "captar" el ahorro interno, como el mecanismo compensatorio de la tasa prima.

Es importante destacar, sin embargo, que la política de altas tasas como mecanismo compensatorio para retener el ahorro interno genera un movimiento contradictorio que refuerza la especulación financiera. Las altas tasas producen un encarecimiento del costo del financiamiento, por lo demás vedado al pequeño y mediano capital, que se traduce en precios inflacionarios, ensanchando la brecha inflacionaria entre México y los Estados Unidos. Es decir, se alimenta uno de los factores que provocan la baja competitividad de la inversión productiva, por lo que resulta más rentable para los grupos financieros oligopólicos invertir en actividades especulativas en el mercado internacional.

Por otra parte, el financiamiento externo continuó siendo, en el marco de la "flotación" y del sistema bipolar de libre cambio, un recurso perfectamente posible, principalmente por la petrolización de la economía. En el caso del sector público, las tendencias al financiamiento externo han venido acrecentándose desde 1977.

Es particularmente significativo el hecho de que, en estos años no solo recurren al financiamiento externo aquellas empresas de servicios públicos y de construcción u obras de infraestructura sino que, en el período actual, acuden también a los mercados internacionales empresas de diversos propósitos "generalmente no sujetas a control presupuestal por parte del Estado" que buscan financiamiento externo para resolver sus necesidades financieras, sin que exista una cierta regulación o control sobre el destino final de los capitales captados. En la medida que el Estado amplió su actividad económica en base al endeudamiento externo, el papel de los grupos financieros condicionaba el modelo de desarrollo, basado en la fuerte dependencia con respecto al exterior, tanto en el financiamiento como en la importación de bienes de capital.

2.2 Deuda pública y control de cambios

La creciente internacionalización financiera se manifestó en la constante recurrencia al financiamiento externo tanto del Estado como de los grupos financieros oligopólicos. Financiamiento que se modifica cualitativamente por el considerable aumento de las tasas de interés para préstamos internacionales que contribuye a aumentar la deuda tanto pública como privada en México.

Así, los pagos por servicios financieros efectuados durante 1981 se incrementaron en más del 50% respecto a 1980. De este total 5,507 millones de dólares correspondieron a intereses y utilidades remitidas al exterior y 3,429 por amortización de la deuda. De aquí se deriva que el país recurre a los préstamos internacionales crecientemente para pagar los intereses de la deuda.

Estos pagos por servicio de la deuda externa que para 1977 representan 40.2% del total, para 1982 ascienden ya a un total de 65.5% como se observa en el cuadro siguiente.

Pago de intereses y amortización de la deuda (millones de dólares)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Intereses *	1,547.3	2,023.1	2,888.4	3,957.6	5,507.3	8,000.0
%	40.2	32.1	28.3	51.5	61.6	65.5
Amortizaciones	2,295.0	4,264.3	7,285.9	3,723.4	3,429.0	4,200.0
%	59.8	67.8	71.7	48.5	38.4	34.5
Total	3,842.3	6,287.4	10,174.3	7,681.0	8,936.3	12,200.0

FUENTE: Anexo Económico. Informe de Gobierno, José López Portillo, México 1982.

* Incluye las utilidades remitidas al exterior por las inversiones extranjeras directas.

Bajo este contexto, la deuda externa tiene una evolución sin precedentes que acelera la crisis y pone en peligro la autonomía en la toma de decisiones del Estado Mexicano. La deuda pública externa, que en 1979 era de 29,757 millones de dólares y representaba cerca del 19% del Producto Interno Bruto del país, para 1981 ascendió a un total del 52,691 millones de dólares, lo que representa ya cerca del 30% del PIB. Esto tiene, para el Estado, profundas implicaciones respecto al manejo de las divisas.

A las impresionantes cifras de deuda pública externa habrá que sumarle, porque finalmente disputan por divisas, la deuda externa de los grupos financieros oligopólicos que representa cerca del 20% de la deuda externa del país. Para Agosto de 1982, la deuda externa de México ascendía a 76,700 millones de dólares.

Un rasgo importante en la tendencia al endeudamiento creciente se debe a los plazos a que se ha contratado la deuda, ya que los préstamos a corto plazo tienen tasas de interés mayores. Sin embargo, el relativo endurecimiento de las condiciones financieras internacionales tiende a preferenciar contrataciones de corto plazo. Dado que los deudores recurren crecientemente al endeudamiento para el pago de intereses, se ven obligados a contratar nueva deuda a corto plazo. Tal es el caso de México, el que entre 1977 y 1982 ve aumentar su deuda de corto plazo de 12% al 18% de la total. El siguiente cuadro muestra esta tendencia. Este es un mecanismo que refuerza la dependencia financiera tendiendo a incrementar sustancialmente la deuda externa.

Contratación de la deuda pública externa (millones de dólares)

Plazo	1977	1978	1979	1980	1981	1982
+ 1 año	20,185.3	25,027.7	28,315.0	32,322.0	42,207.0	49,600.0
%	88.0	95.2	95.1	95.5	80.0	82.0
- 1 año	2,726.8	1,236.6	1,442.0	1,491.0	10,754.0	12,116.0
%	12.0	4.8	4.9	4.5	20.0	18.0
Total	22,912.1	26,264.3	29,757.0	33,813.0	52,691.0	60,800.0

FUENTE: Anexo Económico del VI Informe de Gobierno, José López Portillo, México, 1982.

El endeudamiento externo del país resultaba contradictorio con la política de deslizamiento-devaluación del peso, ya que como se mencionó anteriormente, pese a la alta tasa de interés interna resultaba rentable para los grupos financieros oligopólicos invertir en el sistema financiero norteamericano, por lo que la fuga de capitales no se detuvo. La política de libre convertibilidad del peso facilitó el desarrollo de capital especulativo que dolarizó y descapitalizó a la economía nacional, agudizando los desequilibrios internos.

Así, el crecimiento de la deuda externa cuestiona las soluciones parciales y coyunturales que se habían venido adoptando, y hace evidente el carácter estructural de los

desequilibrios de la economía. La condición parcial de las medidas adoptadas se demuestra en las contradicciones que genera inflación galopante y desnacionalización de la economía.

2.3 "Disputa" por la hegemonía

La consolidación de los grupos financieros les proporciona una gran autonomía con respecto a la política económica oficial. Esta acumulación de factores objetivos de poder, les permite determinar qué, cuándo, dónde invertir, para quién producir, el volumen de la producción, las capacidades utilizadas, etc., con independencia de las directrices señaladas por el Estado. El fracaso de las "alianzas" para la producción, con diversas modalidades, subraya la autonomía que han logrado los grupos oligopólicos. El hecho mismo de jugar a la especulación financiera, al movimiento del dinero por el dinero sin pasar por el capital productivo demuestra la acumulación de poder.

La posibilidad real de manipular el proceso económico a partir de las posiciones de poder oligopólicas, creando escasez ficticia, inflación, especulación, etc.; cuyo hecho más dramático fue el saqueo de las reservas nacionales; estas prácticas de los grupos financieros oligopólicos son la expresión de la voluntad política por disputarle al Estado la dirección de la política económica. Es decir la disputa por la orientación que deben de tomar los recursos naturales clave como el petróleo, el gas público, etc.

La disputa en la función rectora del Estado y de su política económica tiene su correspondencia en el plano filosófico-político: la reinterpretación que realizan los grupos de poder de la historia²⁰ y el devenir histórico, la concepción del hombre y del mundo del hombre.²¹ En este proceso no sólo se apunta al cambio de la política económica, sino también al cambio de la hegemonía ético-política.

La ofensiva ideológica tiende a formar opinión pública a través de los medios de manipulación; la presión por participar decididamente en el sistema educativo;²² las publicaciones de tipo cultural, etc. Todo ello apunta a la luchas por la hegemonía política: el proceso no se detiene en la voluntad de ser dominante sino también en el de ser dirigente.

20: Véase la tesis de Pablo González Casanova, "México: El Desarrollo más probable: En México Hoy, México, Siglo XXI, 1980.

21: Véase, Atalaya 1979 y 1981.

22: "En 1982, el Consejo Coordinador Empresarial presentó formalmente ante la Secretaría de Educación Pública, un proyecto educativo en el cual proponía la expansión de la educación privada en todos los niveles. La tendencia central de tal proyecto es desplazar del primer lugar en lo cuantitativo y cualitativo, a la educación pública. El objetivo es modificar los contenidos y las prácticas educativas en el sistema público, ajustándolo a la visión empresarial y crear las bases para desarrollar un sistema de educación privada, mediante la transformación de la legislación y la adopción de una nueva política fiscal y de financiamiento a este sector"; Cordero y otros. Proyecto Empresarial... op. cit., pp. 39-40.

Sin embargo, la práctica de los grupos financieros, no por controlar conscientemente el proceso económico sino la manipulación del mismo por ganar posiciones hegemónicas, ha conducido a graves desequilibrios de la economía. Las "soluciones" aisladas, coyunturales y de corte evidentemente monetarista, vinculadas al modelo de desarrollo de los grupos financieros, están agotadas. La nacionalización de la banca y el control generalizado de cambios abren la posibilidad de plantear una política económica nueva que ataque los desequilibrios desde sus causas estructurales definiendo un estilo de desarrollo con contenido social; crecimiento con estabilidad social, fortalecimiento del mercado interno, etc.

3. El nuevo papel de la banca en el desarrollo nacional

3.1 La nacionalización y el control de cambios

A lo largo del ensayo hemos dejado de manifiesto el carácter de la intervención del Estado, el proceso de fortalecimiento de los grupos financieros oligopólicos y sus eventuales contradicciones. Sirva esto de antecedente para entender la nacionalización de la banca como una medida realizada, en última instancia, para mantener la hegemonía económica y política del Estado. Es decir, con la nacionalización no debe esperarse un cambio en la esencia del Estado, pero tampoco hay que reducirse a la concepción de que este hecho no cambia para nada el orden de cosas existentes.

La nacionalización no es un hecho de voluntad de un Estado benefactor, sino la síntesis de las demandas y presiones de diversos sectores sociales y de la acumulación de fuerzas de los grupos financieros oligopólicos, que les permitió disputar la rectoría en la política económica al Estado. La nacionalización de la banca y la instauración del control generalizado de cambios, permite al Estado fortalecer su papel rector en el proceso de acumulación de capital, delineando una política económica con contenido social como medio para recobrar su legitimidad.

La participación del Estado en el proceso económico no se debe a un acto de voluntad, sino a una necesidad estructural de asegurar la reproducción del sistema. El Estado debe entonces erigirse y asumir conscientemente su carácter de rector de la economía impulsando una estrategia de control y dirección de la estructura productiva del país, para aspirar a un desarrollo creciente, estable y participativo.

Este desarrollo deberá poner énfasis en medidas estructurales, y no en políticas aisladas de coyuntura. Es aquí donde toma significado la medida de nacionalización de la banca, el instrumento que permite canalizar los recursos financieros de la sociedad hacia la consolidación de

una estrategia de desarrollo más participativa. La nacionalización permite la democratización del crédito, el manejo de la tasa de interés como instrumento de la política, no compensatorio, para canalizar recursos a actividades que permitan corregir los desequilibrios estructurales causantes de inflación y de déficit en la balanza de pagos.

Con la nacionalización de banca el Estado tiene la posibilidad de asignar recursos financieros en función de las prioridades nacionales y hacia proyectos productivos que incorporen el criterio de lo socialmente necesario sin descuidar la rentabilidad financiera, pues eso conducirá a un sistema bancario subsidiador que el Estado no podría sostener.

Con el manejo del instrumento se posibilita la integración y control nacional de nuestra planta productiva, para que el crecimiento económico sea estable y permita generar ingreso. El mayor control nacional se lograría utilizando el potencial productivo no aprovechado, y la subutilización de los recursos naturales, principalmente el recurso fuerza de trabajo. La estrategia de control nacional del desarrollo exige también que la integración de la planta productora se "pivotee" en ramas de amplios mercados internos —actuales y potenciales—, en actividades productoras de bienes salario, actividades productivas con bajo contenido de importaciones, actividades que aumenten las exportaciones y que incrementen el nivel de empleo y de manera especial por su carácter estratégico, actividades que generen o induzcan a generar progreso tecnológico.

La mayor integración productiva tendría efectos positivos sobre los problemas financieros externos si se programa de acuerdo a las capacidades y potencialidades del país. No se trata de una sustitución de importaciones tradicional que ha resultado en cambios en la estructura de las importaciones hacia bienes de mayor valor agregado, que finalmente se traducen en una mayor dependencia tecnológica y problemas de Balanza de Pagos.

Para el logro de una política de crecimiento estable, el control generalizado de cambios y los permisos de importación resultan ser los instrumentos fundamentales que el Estado deberá manejar selectivamente para impulsar la sustitución de importaciones en base a paquetes tecnológicos producidos internamente de forma que la relación de importaciones/producto baje, y con ella nuestras necesidades financieras externas.

En síntesis, el Estado debe asumir conscientemente su carácter de rector de la economía impulsando una estrategia de control nacional que exige una reorientación de la planta productora hacia el consumo de las mayorías nacionales basada en una mejor distribución del ingreso

y la integración productiva nacional. El Estado tiene en la nacionalización de la banca y el control generalizado de cambios, dos importantes instrumentos de política económica que le permiten coadyuvar en la solución de los problemas estructurales, desde sus causas, procu-

rando que las medidas de coyuntura se inserten y se constituyan orgánicamente en soluciones estructurales de mediano y largo plazo. Hay que apuntar sin embargo que el desarrollo nacional tiene como premisa la democratización de las decisiones.

