

maría guadalupe
acevedo de silva

crisis
del desarrollismo y
transformación del aparato
estatal: méxico 1970-1975*

Una cosa es repetir lo que dice el go-
bierno; otra, lo que ocurre.

James Polk

Con el presente ensayo se intenta mostrar cómo el objetivo nodal del nuevo modelo de desarrollo explica la transformación del aparato estatal y el crecimiento de sus burocracias. En otras palabras, de qué manera la crisis del modelo de "crecimiento económico con estabilidad política" —modelo que se observa desde 1940— se plasmó en un proceso social en donde los funcionarios de Estado hubieron de reconocer y buscar soluciones a las dificultades que experimentaban los distintos procesos de capitalización en el país, emprendiendo la construcción de un nuevo modelo de desarrollo que, en esencia, busca extender hasta el ámbito internacional el funcionamiento de la fracción hegemónica del capital. Y, en consecuencia, hubieron de transformar el funcionamiento del aparato estatal y su organigrama.

La fracción hegemónica del capital en el país, bajo el modelo de desarrollo de crecimiento económico con estabilidad política, también llamado desarrollista, ya funcionaba en el ámbito de la economía internacional, pero lo hacía en condiciones de creciente irracionalidad —desde el punto de vista de los empresarios capi-

* Este trabajo forma parte de una investigación más amplia que elaboramos en el Centro de Estudios Latinoamericanos, FCPS, cuyo objetivo es detectar las tendencias de crecimiento de las "nuevas clases medias" en la sociedad mexicana durante el periodo de 1970-1975. Agradecemos a los profesores Gilberto Silva R. y Manuel Durand P. las sugerentes observaciones que hicieron al primer original de este artículo, aunque —como es lógico— dejamos constancia de que sobre su contenido final asumimos la responsabilidad.

talistas—; buscar una mayor racionalidad era el imperativo, pero implicaba el reacomodo de los distintos procesos de capitalización, porque a fin de cuentas todos ellos tenían que ver con la formación de los precios de mercado con que saldrían a competir, en el ámbito internacional, los procesos de capitalización de la fracción hegemónica del capital.

Pero intentar el reacomodo de todos los procesos de capitalización requería replantear la forma de participación política de los grupos con poder económico y, no es lo último, de una nueva mística nacional que legitimase la reorientación del modelo de desarrollo; de todos estos requerimientos se hicieron cargo los funcionarios de Estado, desplegando un esfuerzo que se plasmó en la creación —la más intensa y vertiginosa que se haya efectuado en toda la historia constitucional del país— de nuevos órganos burocráticos de Estado.¹ En síntesis, nuestra intención es la de explicar la transformación del aparato estatal, ocurrida en este sexenio, como una de las expresiones de la transformación de la lucha de clases en el país.

Contemplar cabalmente este proceso requeriría que indagásemos sobre las formas por las que las clases sociales se hacen presentes en las decisiones del gobierno. Sin embargo, este trabajo sólo intenta identificar los principales rasgos del nuevo modelo de desarrollo que vendrían a ser, a fin de cuentas, resultado de las presiones de las clases sobre el aparato de Estado.

En efecto, el nuevo modelo de desarrollo —el que abre caminos históricos por los que no había transitado el capital que alberga la Nación— expresa, por un lado, que el poder de la fracción hegemónica del capital ha tenido la suficiente envergadura para lograr que la burocracia de Estado modifique —en favor de esta fracción— las relaciones que mantienen las fracciones del capital entre sí y, por el otro lado, que por la consistencia de este nuevo proyecto del capital en México, la meta histórica de la organización política de la clase trabajadora dista mucho de concretarse en una realidad.

Consideraciones metodológicas

En abundante bibliografía se habla de que el Estado fue constituido en forma tal que ha podido construir su imagen como árbitro de la lucha de clases.² Por ello en este trabajo no es nece-

1 Véase el cuadro de la página 154.

2 Esto es así porque la constitución del Estado es un problema que anuda las más diversas problemáticas de la vida nacional. De ese gran número de estudios pueden señalarse como ejemplos las siguientes obras: Arnaldo Córdova, **La formación del poder político en México**, México, Era, 99 pp.; Arnaldo Córdova, **La ideología de la**

sario recordar cómo y por qué fue así; podemos partir del hecho de que para 1970 el gobierno utiliza la imagen y ejerce su capacidad de efectuar reformas sociales, administrativas, financieras, fiscales, arancelarias, laborales, políticas,³ etcétera, que en última instancia son exponentes de las condiciones específicas por las que va siendo posible la producción y reproducción de los capitales en el país, porque esta capacidad que ostenta el gobierno es la explicación general del crecimiento de los órganos burocráticos de Estado y de sus burocracias, puesto que al ejercerla el gobierno crea empleos, contrata personal y lo retribuye en forma de sueldos y salarios.

Ahora bien, al pasar de esta explicación general a interrogarse sobre por qué a partir de 1970 la burocracia de Estado sirve al remodelamiento de la dominación que ejerce la clase propietaria de los medios de producción, uno se enfrenta con las carencias que nos dejó el periodo en el que se "explicaba" al sistema de dominación a través de la noción del "presidencialismo" (con mucho una de las más significativas aportaciones de la politología sobre México a la ciencia política contemporánea), porque con el uso de esa noción se esquivaron los estudios sobre la constitución de las diversas fracciones de la clase dominante, de sus contradicciones y, consecuentemente, de su forma de participación en las decisiones estatales,⁴ para ya no hablar de los estudios sobre

Revolución Mexicana, la ideología del nuevo régimen, México, IIS-UNAM, Era, 1973, 508 pp.; Juan Felipe Leal, **La burguesía y el Estado Mexicano**, México, Ed. Caballito, 1972, 197 pp.; Manuel Villa A., "Las Bases del Estado Mexicano y su Problemática Actual", en **El perfil de México en 1980**, t. 3, México, ISS-UNAM, Siglo XXI, 1972, 419-460 pp.

3 Particularmente véase: Alejandro Carrillo Castro, "Capacidad Política y Administrativa del Estado Mexicano", en **Política y administración pública**, México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Serie Estudios núm. 30, pp. 95-120; Arnaldo Córdova, "Las Reformas Sociales y la Tecnocratización del Estado Mexicano", en **Revista Mexicana de Ciencia Política**, núm. 70, México, FCPS, UNAM, 1972, pp. 61-92.

4 Entre los estudios sobre el régimen actual, en donde se trata de presentar la redefinición del modelo de desarrollo como "el resultado de la lógica misma del proceso del desarrollo capitalista a nivel mundial e interno", se piensa que a pesar de que el nuevo programa agrario ha llevado al Estado a asociarse con el capital financiero nacional y con la inversión directa extranjera, ello significa "una recuperación relativa de las posiciones del Estado en tanto representante del conjunto de los intereses sociales y no sólo de los intereses inmediatos de la burguesía". Cfr. Julio Labastida M. del Campo, "Nacionalismo Reformista en México", en **Cuadernos Políticos**, núm. 3, México, ERA, 1975, p. 39.

El planteamiento afirma que el Estado recupera autonomía relativa porque trata de no representar "sólo los intereses inmediatos de la burguesía"; pero quizá habría que plantear si acaso no se trata de una nueva forma de representar los intereses de la burguesía, que atiende al grado de desarrollo histórico que han alcanzado sus fracciones; que atiende a la naturaleza de los "cuellos de botella" que se habían creado ellas mismas al desenvolverse en el anterior modelo de crecimiento económico, en el desarrollismo. De no plantearlo así estaríamos olvidando que el límite de la autonomía relativa del aparato estatal en una sociedad capitalista está dado precisamente por la naturaleza del capital que no permite más dominación que la suya. Y más aún, que

la constitución de fracciones, o tendencias, al interior de la burocracia de Estado; en otras palabras, de los procesos que explicarían que los integrantes de la burocracia de Estado construyen proyectos políticos diferentes sobre la forma en que se ha de enfrentar el problema del crecimiento económico de la nación;⁵ por último, las formas de lucha entre las fracciones de esta burocracia que tendrían por resultado la imposición de un solo proyecto político.

Esta falta de estudios más profundos es también la que, a nuestro modo de ver, explica que las sucesiones presidenciales, incluida la de 1970, no hayan podido ser visualizadas más que a través de la noción del "tapadismo" —léase: proceso inexplicadamente desconocido y, por tanto, antidemocrático.

No queremos significar con lo anterior que al haber tratado de caracterizar el poder presidencial como "presidencialismo" no se haya topado, quizás, con una de las características del sistema político en México, sino simplemente aclarar que hoy en día faltan estudios que nos permitan identificar las causas de que en un momento dado sea posible la tarea de reorientar el desarrollo de las actividades nacionales; de que este hecho difícilmente pueda desembarazarse de lo que aparece en la superficie: la sagacidad o la torpeza, la valentía, la malevolencia, la lealtad o la deslealtad de los funcionarios que conforman la burocracia del Estado.⁶

la dominación del capital no es un fenómeno estático, que para afirmarse requiere de renovación constante. De aquí pues la necesidad de conocer cómo se constituyen y desarrollan las fracciones de la burguesía.

5 Dentro de las escasas caracterizaciones de las fracciones de la burocracia estatal destaca la de Roger Bartra Muria, "Clases Sociales y Crisis Política en México", trabajo presentado en el Seminario sobre Clases Sociales y Crisis Política en América Latina, Oaxaca, México, junio de 1973, mimeografiado, pp. 22-24. Divide a dichas tendencias en: "populista", "tecnocrática" y "oligárquica".

La clasificación nos hace pensar que habría una falta de claridad que estaría impidiendo discutir si acaso las fracciones de la burocracia de Estado se constituyen alrededor del tipo de propietario, privado, mixto o estatal, o al tipo de proceso productivo en el que opera el capital: financiero, bancario, comercial, productivo, de servicio. O bien, la escala en que se reproduce dicho capital: pequeña, mediana, monopólica, transnacional. Porque, por ejemplo, a la tercera fracción, a la que denomina "oligárquica", la identifica con los intereses de "la oligárquica financiera... la gran burguesía comercial y de las burguesías regionales de Puebla y Monterrey", en circunstancias que no puede olvidarse que los grupos de Puebla y Monterrey organizan la acción de empresarios de todo tipo. Los que pueden clasificarse según la escala de reproducción del capital, según la forma en que se asocian con el capital estatal o con el capital transnacional, o según la forma en que se vinculan con los diferentes procesos productivos, incluyendo al ramo agrario.

La proposición que desarrollaremos en este ensayo consiste en considerar que las fracciones de la burocracia estatal se constituyen en torno a diferentes proyectos políticos de dominación, que no serían otra cosa que diferentes proyectos para la articulación de las diversas fracciones del capital, de tal forma que pueda ser posible el funcionamiento hegemónico de una de ellas.

6 Existe una carencia de estudios de caso en los que se identifique a los grupos de capital que presionan sobre las decisiones del aparato estatal y los canales que para

En consecuencia, para nuestro trabajo consideramos que es absolutamente necesario partir del siguiente planteamiento: toda vez que en México el Estado aparece como el conductor de los destinos del país, "todo" el aparato burocrático con el que ejecuta este trabajo se explica a través de la lógica inscrita en la dinámica nacional misma, que toma forma en una estrategia de desarrollo y un consecuente estilo de dominación; así, al enfrentar la reorientación de esta lógica estamos frente a un caso concreto del problema teórico y metodológico de la "autonomía relativa del Estado", de la autonomía relativa en las decisiones de los funcionarios estatales para encauzar la lucha de clases sociales.

Pero aquí aparecen nuevos problemas, porque si bien es cierto que la forma de acceder al poder y de ejercerlo toma cuerpo al interior de una cultura política determinada, también es cierto que el problema de explicar estos actos políticos tiene que habérselas con la idiosincrasia de esa cultura política. Éste ha sido el principal problema que hemos tenido al estar en contacto con la información cotidiana del sexenio y sobre la cual este artículo pretende dar una explicación. Por cultura el hecho político cotidiano lo atribuimos a la demagogia de los gobernantes o a algún atributo de su personalidad y con esta actitud nos resistimos a considerar que se inserte dentro de un proyecto político que va tomando forma siempre a despecho de (y por) nuestra incomprensión.

El recurso metodológico que hemos necesitado entonces es el de considerar que las manifestaciones cotidianas de la política —la demagogia, por ejemplo—, son exponentes de la esencia (la articulación entre la propiedad y la no propiedad de los medios de producción) que da dinamismo a la sociedad como un todo y que si bien estas manifestaciones no son la esencia misma, forman parte del fenómeno, parte de su explicación. Puede ilustrarse la forma de utilizar este recurso con un ejemplo: el precepto constitucional que faculta al gobierno para equilibrar el funcionamiento de los factores de la producción, es una forma jurídico-ideológica que se utiliza para preservar el funcionamiento del capital, pero es también, al mismo tiempo, la forma que "necesariamente" adopta la producción de capital en México.

A partir de esta forma tiene que entenderse la legitimación de la acción del Estado en materia laboral, salarial, etcétera, y sólo a condición de no hacerla a un lado podemos entender su fuerza legitimadora y la manera en que invade la lucha de clases y su transformación paulatina. Así, es parte de la explicación de por qué el Ejecutivo pudo llamar a consulta a la clase empresarial a

ello utilizan. Entre los pocos que existen cabe señalar el de Gastón García Cantú, "En 1972 como en 1962. El Pasado Culpable", *Excélsior*, 7 de febrero de 1975, pp. 6 y 8-A.

un diálogo sobre los problemas nacionales en una Comisión Nacional Tripartita⁷ desde mayo de 1971, llamado que no significa otra cosa que la modificación, para su fortalecimiento, del poder de la clase empresarial en México: un nuevo canal para acceder al poder político que, incluso, pudiera ser antecedente para explicar la forma en que esta clase tomó conciencia de su poder y se unificó en el Consejo Coordinador Empresarial en 1975.

Más aún, consideramos que esta forma de diálogo tripartita es al mismo tiempo un nuevo modo de fortalecer el funcionamiento de las organizaciones sindicales del Partido Revolucionario Institucional, las que también fueron llamadas al diálogo, y, a la vez, un elemento en la explicación de que el proceso de las luchas pro-independencia sindical, que cobraron fuerza hasta mediados del sexenio, no hayan podido imprimir una nueva tónica al movimiento obrero mexicano. En síntesis, las formas de ejercer los preceptos constitucionales no originan la lucha de clases, la encauzan, por ello inciden en el desarrollo político de las clases sociales.

Por otra parte, al interpretar la reorientación del modelo desarrollista enfrentamos otro orden de problemas. Se refieren a los asuntos del siguiente tipo: ¿Cuál es el sentido de la actividad reformista de los funcionarios de Estado? O sea, ¿por qué si los procesos de comercialización —por ejemplo— entrañan las más diversas formas de propiedad (estatal, privada, mixta), al mismo tiempo que se entrelazan con casi todos los procesos del sistema de producción (agropecuario, industrial, de servicios, financiero, bancario, etcétera) e inclusive se presentan operando en diversas escalas (mediana y pequeña, monopólica, transnacional), el gobierno tuvo que legislar nuevamente sobre las actividades comerciales? ¿Qué objetivo persigue la nueva legislación?

Para contestar tendríamos que enfrentar la complejidad teórica y empírica de los procesos por los que se constituyen las fracciones del capital, las formas por las cuales se entrelazan sus circuitos de acumulación y las contradicciones de este entrelazamiento; nos referimos a los flujos de transferencia de plusvalía entre los distintos capitales. Pero al no haberlos enfrentado, en este trabajo, proponemos la siguiente hipótesis: las relaciones entre los diversos procesos de capitalización, que cristalizaron durante la etapa desarrollista, conducían a un estrangulamiento de los mercados de consumo; las inversiones, entonces, se dirigían cada vez más a tratar de orientar el uso de los mercados (se tendía a invertir en las actividades comerciales, financieras y de servicios), se tendía a abandonar la esfera de la producción material.

7 **Confrontación sobre problemas económicos**, Cuadernos de Documentación, Serie Documentos, Ed. Secretaría de la Presidencia, 1974, p. 345.

Al amparo de esta tendencia, la fracción de capital que se había desarrollado, al punto de que estaba en condiciones de apeteer el uso de los mercados internacionales, se veía sujeta a operar con costos de producción que no resultaban competitivos internacionalmente. De ahí que el imperativo era reorientar el destino de las inversiones. Las nuevas legislaciones lo estarían intentando. Precisamente porque las disposiciones gubernamentales afectan diferencialmente a todas y cada una de las fracciones del capital, es que todos los sectores del empresario han desatado violentas reacciones en contra de los representantes gubernamentales.

Reorientación de un modelo en crisis y creación de burocracias estatales

Que el presente sexenio se inicia cuando el modelo de crecimiento adoptado —hoy, abiertamente llamado desarrollismo— enfrentaba serias limitaciones y que éstas se expresaban, también, en la creciente ilegitimidad del sistema,⁸ es algo que ha quedado claramente establecido desde las declaraciones de los altos funcionarios del aparato estatal —las del jefe del ejecutivo federal, de sus ministros y cuerpo de asesores—, hasta en las declaraciones que se hacen a nombre de los organismos descentralizados y paraestatales.⁹ Al mismo tiempo ha sido profusamente analizado por los especialistas en ciencias sociales¹⁰ y aun puede decirse que tiene creciente consenso entre la parte de la población mexicana que forma parte de los grupos de presión.¹¹

8 El movimiento estudiantil universitario de 1968, que prácticamente movilizó de una u otra manera a todo el país, fue, sin duda, el punto más álgido de este proceso de creciente ilegitimidad.

9 Un análisis de las más importantes declaraciones hechas hasta 1972 puede consultarse en: "Las Reformas Sociales y la Tecnocratización del Estado Mexicano", Arnaldo Córdova, *op. cit.* Una recopilación de las declaraciones y actos del ejecutivo federal en torno a la crisis, puede consultarse en la colección mensual de *El Gobierno Mexicano*, México, Depto. Edit. de la Presidencia de la República.

Por otra parte puede decirse que prácticamente no ha habido renglón de la actividad nacional en que los profesionistas empleados en el aparato estatal no hayan elaborado análisis y conferencias sobre el asunto que nos ocupa. A manera de ilustración citaremos los compilados en la revista *El Economista Mexicano*, editada por El Colegio de Economistas, A. C.

10 No pretendemos hacer una lista siquiera representativa de tales estudios, pero quisiéramos agregar a los ya citados los análisis de Raúl González Soriano, "Auge y Crisis del Capitalismo en México. 1950-1971", en *Historia y Sociedad*, núm. 3, 1974, y "El Estado Mexicano y la Crisis Económica", en *Historia y Sociedad*, núm. 6; Julio Labastida, "El Régimen de Echeverría, Perspectivas de Cambio en la Estrategia de Desarrollo y en la Estructura de Poder", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. xxxiv, México, 1972.

11 Nos referimos a las tomas de posición de los presidentes de las cámaras de empresarios, industriales, del comercio, bancarios, algunas de las cuales pueden

Como es natural, en lo que sí hay divergencias es en valorar el rumbo que se está persiguiendo. Efectivamente, desde el momento en que la valoración se hace desde determinadas posiciones dentro del proceso,¹² se puede esperar que el significado estructural de las medidas que transforman las relaciones de poder económico, jurídico, laboral, etcétera, que cristalizaron en el desarrollismo, tomen una connotación subjetiva.

Ahora bien, dado que nuestra pretensión es la de analizar el significado de este proceso en términos de la creación de nuevos órganos estatales, y por tanto de la dinámica por la cual crece el mercado de trabajo en el aparato de Estado, en primer lugar habremos de hacer explícitos los fundamentos teóricos que utilizaremos para tratar de dar cuenta de las principales tendencias en el proceso.

Así como para captar las tendencias de la proletarización de la sociedad mexicana tendríamos que partir del análisis de lo que es el capital en esta formación social; es decir, de lo que son las diferentes formas en que se reproduce —la manufactura, la industria, el monopolio, la corporación transnacional—; de las contradicciones con las que se desenvuelve la reproducción de todas estas formas en conjunto, y, sobre todo, de la forma en que una de ellas impone sus leyes al resto; o sea, instala su funcionamiento hegemónico. Así, para dar cuenta de lo que son las tendencias en el mercado de trabajo para los sectores medios asalariados —una parte de las llamadas nuevas clases medias— en el aparato estatal, tenemos que partir de la identificación del proyecto político que se promueve desde el aparato de Estado. Toda vez que el proyecto político en cuestión no es sino la expresión de cómo la fracción hegemónica del capital va imponiendo, a través de su desarrollo histórico, sus leyes al resto de las fracciones del capital, e incluso a las formas de producción precapitalistas.¹³ Y, por supuesto, el proyecto político expresa la forma de dominación en que ha de quedar sujeta el conjunto de la clase explotada.

Efectivamente, si como es sabido el Estado es el órgano político de la clase del capital, éste es el responsable de que las contra-

consultarse en los **Cuadernos de Documentación, Serie Documentos**, que edita la Secretaría de la Presidencia, en los que se recogen las sesiones de la Comisión Nacional Tripartita. También nos referimos a las declaraciones que han hecho en la prensa capitalina las asociaciones de profesionistas empleados por los empresarios privados, sólo a guisa de ejemplo véase el desplegado de la Sociedad Mexicana de Contaduría, A.C., **Excélsior**, 17 de diciembre de 1974, p. 15-A.

12 Enjuiciar la valoración que hacen los científicos sociales implicaría tomar en cuenta tanto su posición política como su manejo teórico y metodológico, pero esta tarea desborda las características de este artículo.

13 Son escasos los estudios concretos sobre la forma en que, en las sociedades de nuestros tiempos, se efectúan las transferencias de riqueza del sector precapitalista al capitalista. Para el caso de México nos parece valiosa la aportación de Roger Bartra, **Estructura agraria y clases sociales en México**, México, ERA, 1974, 182 pp.

dicciones que engendran los procesos de reproducción del capital tengan un cauce fluido, dado que en el momento en que esto dejase de ser, el Estado perdería su carácter de conductor político de la dominación de la clase capitalista y sobrevendrían los casos que se conocen como "vacío de poder" y/o golpes de Estado. Y es que la hegemonía de una de las fracciones del capital, como fenómeno histórico, es algo que debe imponerse, también políticamente. Hacerlo es la función del Estado.

En realidad la hegemonía de una de las fracciones del capital, su vigencia social, no es un hecho puramente económico, aunque ello sea su esencia, es también un hecho político, es una forma de ejercer el poder que se manifiesta jurídica e ideológicamente; en una palabra, culturalmente; y la sensibilidad para pulsar y manejar la cultura de un pueblo, es precisamente lo que permite al político ejercer su vocación. Se comprende así que el fenómeno político sea, por antonomasia, expresión de las condiciones materiales de la vida de un pueblo, pues esa vida es la que sensibiliza al político, la que le suministra los datos en los que percibe las contradicciones a las que ha de buscar solución política para su clase representada. A la vez, también esto es lo que explica que aun cuando el político aparezca como el conductor de los destinos de un pueblo, ello no equivale a que controle la historia, porque a la historia sólo la podrían controlar sus actores todos, los pueblos.

En la conclusión, entendemos que la lógica en las tendencias de la burocratización estatal no puede ser otra que la de una manifestación de las tendencias inscritas en la dinámica de la vida nacional, mismas que tendrían que apreciarse a la luz del proyecto político vigente que representa los cauces de producción y reproducción del capital, que permiten la dominación hegemónica de una de las fracciones de dicho capital.

Ahora bien, lo anterior, en términos de nuestro estudio, se aplica de la manera siguiente:

En México la dinámica de las fracciones del capital, o sea, el desarrollo de sus contradicciones, no se entiende cabalmente si no se atiende a las acciones del aparato de gobierno. Porque si bien es cierto que la emisión de leyes y disposiciones son anunciadas por el representante de la nación, como útiles para conseguir el crecimiento económico, no es menos cierto que las leyes son aprovechadas por las fracciones que están en posición de hacerlo.

Y es el caso de toda la política económica que hoy es denunciada como desarrollismo.¹⁴ La política que consistía en "embo-

¹⁴ Véase Gilberto Silva y Guadalupe Acevedo, *Las situaciones de clase de los trabajadores mexicanos*, tesis de licenciatura, FCPS, UNAM, 1973, en donde se analizan algunas de las más importantes disposiciones del Estado durante el periodo del desarrollo con estabilidad.

rracharse con las cifras";¹⁵ la que planteaba como necesidad nacional impulsar la industrialización del país como fórmula para alcanzar la constitución de una sociedad desarrollada; la que —al enfrentar el hecho de que el capital siempre será un bien escaso, pero lo será más en un país subdesarrollado como el nuestro— generó una acción y una ideología en donde el financiamiento externo y la capitalización —vía inversión extranjera directa— llegaron a ser los expedientes más "importantes para mantener el crecimiento económico más o menos sostenido, la estabilidad interna, el tipo de cambio y para financiar las importaciones esenciales";¹⁶ es decir, la que propició un fuerte proceso de dependencia externa. Lo que en términos llanos no significó otra cosa en nuestro país que las corporaciones del capital transnacional radicaban imponiendo sus leyes de acumulación al resto de las fracciones de capital nacional, tanto a las de carácter público,¹⁷ como a las de privado.

Puede decirse que el carácter sostenido del crecimiento de la economía propició también un fortalecimiento del capital nacional: el privado y el estatal. Y puesto que el tratamiento de las contrataciones entre el sector transnacional y los sectores nacionales del capital tienen una complejidad, cuyo tratamiento rebasaría los límites de nuestro estudio, proponemos los siguientes acercamientos:

Como el fenómeno político —incluido el de la sucesión presidencial— no puede ser mirado, desde nuestro enfoque, sino como un fenómeno en que las diferentes fracciones del capital luchan entre sí y con la burocracia estatal para que sigan rigiendo las relaciones sociales que hacen posible su existencia, podría afirmarse, a la luz de lo que ha acontecido durante este sexenio, que efectivamente para 1970 había en México un sector de empresarios privados y una parte de burocracia gubernamental que veían la reorientación del modelo de desarrollo como un necesario "acto de supervivencia"¹⁸ nacional.

Naturalmente, la consolidación histórica de tales fracciones de la clase del capital no puede explicarse sólo por el poder económico que hubieren alcanzado; parte del éxito que tuvieron en remodelar al aparato de Estado habría que buscarlo en la conmoción que les habría causado la crisis de legitimidad política tan

15 Campillo Sainz, "El Colonialismo Interno se Gestaba Ya", en *Excélsior*, 23 de julio de 1974, pp. 1, 9, 11, 13-A.

16 Jesús Puente Leyva, "Reflexiones sobre la Dependencia Externa y la Política Monetaria y Financiera de México", en *El Economista Mexicano*, vol. x, núm. 2, junio 1974, p. 21.

17 Se sabe, por ejemplo, que durante todo el periodo del desarrollismo las empresas del sector público de la economía han transferido recursos a las empresas del capital privado, es decir, también a las del sector transnacional.

18 Jesús Puente Leyva, *op. cit.*, p. 24.

violenta que se expresaba en los movimientos estudiantiles de 1968, pues pudiera afirmarse que ella les permitió revalorar el sistema y el aparato político de dominación en sus manos, y explotar el hecho de que la dominación del capital transnacional en nuestra economía no estaba, todavía, legitimada¹⁹ políticamente.

Y más aún, necesitamos valorar que la reorientación de nuestro nacionalismo, del que ahora se promueve, no sólo tiene sus raíces en nuestra historia; teniendo en cuenta que nuestra vecindad con el imperio del norte lo ha fortalecido, debe notarse también el hecho de que el desarrollo histórico de las clases del capital ya no se cocina solamente dentro de los marcos territoriales de los países. Incluso es sorprendente la claridad que se muestra en los análisis que hacen los profesionistas, empleados por el Estado, al respecto de los inconvenientes, de todo orden, que tendría el proseguir por la trayectoria de la "dependencia satelizante",²⁰ cuyas consecuencias más temibles las visualizan en el tipo de desarrollo que ha seguido Brasil y en el que la legitimación de su modo de funcionar ha tenido que imponerse por la fuerza militar. Habría de considerarse entonces que el poder del capital (transnacional sobre todo) no había alcanzado, hasta 1970, a descomponer el sistema de dominación civil como para hacer posible su derrocamiento por un poder militar o militarizado y, además, que la historia de la dominación civil en el país ha dado como fruto una burocracia estatal capaz de renovarse y seguir ejerciendo el poder.²¹

19 Expresión de la ideología nacionalista que ha prohiado el desarrollo del capitalismo en México es el hecho de que durante los años de 1965-70, en los cuales se propició la más intensa entrada de capitales extranjeros norteamericanos, el Banco de México dejó de publicar las cifras respectivas. Véase: G. Silva y G. Acevedo, *op. cit.*, p. 72.

También es importante anotar que la legitimación política del capital transnacional es algo que no sólo en nuestro país ha tenido dificultades en plasmarse, porque hasta ahora, lo único que ha podido lograr es la cristalización de los fascismos renovados. Por otra parte, se debe tomar en cuenta que aun en los países desarrollados ha tenido que enfrentar severas dificultades de índole política a raíz del caso Watergate, aunque este hecho no diga nada, todavía, de su capacidad para seguir capitalizando en el orden internacional.

20 La teoría sobre este proceso por ellos aludido se encuentra en la obra extensa de Helio Jaguaribe. Nótese que se trata de la concepción del desarrollo que postula que el nuestro no se ha conseguido porque el capital no es independiente de los centros hegemónicos del capital; postulado que los lleva a inferir la necesidad de convertirlo en independiente. Sobre esto trataremos más adelante.

21 La historia siempre es compleja, pero permítasenos subrayar que en nuestras consideraciones está que la renovación y actualización de la burocracia de Estado no es algo que se gesta a partir de la sucesión presidencial; su preparación técnica y, sobre todo, su percepción política de las contradicciones sociales, tiene que ser un fenómeno que se gesta por largo tiempo. Al respecto es interesante revisar los antecedentes de la reforma administrativa actual. Véase: **Bases para el programa de reforma administrativa del Poder Ejecutivo Federal, 1971-1976**, México, Secretaría de la Presidencia, 2a. ed., 1973, 173 pp.

Ahora bien, nada más lejos de nuestra intención que tratar al desarrollo del capitalismo como un proceso que había homogeneizado a las fracciones del capital nacional y lo enfrentaban, sin contradicciones internas, al capital transnacional. El movimiento de las negociaciones y luchas habidas a lo largo del sexenio indican hasta qué punto esto no fue así, y todavía no lo es, y aun si es que algún día lo será. Las declaraciones de las cámaras de empresarios, incluida la Cámara Americana de Comercio, y las de las empresas transnacionales que enjuician al gobierno mexicano desde Wáshington y Nueva York, mismas que han sido recogidas por la prensa nacional, pueden tomarse como una prueba empírica clara de la fortaleza de los intereses que, como capitales, los hacen adoptar una táctica común frente al aparato de Estado. Aunque se debe subrayar que estos datos no dicen nada acerca de si su acción está conscientemente coordinada, si indican, hasta qué punto, la pretensión —del nuevo proyecto— de independizar el funcionamiento del capital nacional con respecto del transnacional, se reduce a una pretensión verbal, porque se enfrenta con la esencia misma de lo que es el capital; o sea, su búsqueda de ganancias y de supervivencia histórica, aun cuando el proceso se presente con distintos ropajes ideológicos.

Así pues, cuando subrayamos que para 1970 ya había una fuerte contradicción entre el funcionamiento del capital transnacional y el capital nacional, estamos aludiendo, fundamentalmente, al grado de contradicciones que habían generado los desarrollos de las fuerzas productivas; que éste no sólo se manifestaba en un fenómeno que permitía a las clases del capital nacional enderezar sus apetitos de lucro, manifestando ya una serie de protestas, más o menos desordenadas, que reflejaban hasta qué punto también ellos resentían la restricción cada vez más aguda de los mercados de consumo y a la vez su percepción de que la política económica que trataba de promover el crecimiento de la economía les era cada vez más anticuada, dado el grado de poder económico que habían alcanzado.²² Recuérdese, por ejemplo, que la política desarrollista no propiciaba la inversión en la produc-

22 De estas protestas empresariales no se ha hecho una revisión a fondo, pero entre las más significativas habrían de considerarse, sin duda, a las del ex presidente de la Coparmex que tuvo que renunciar "atacado por los sectores público y privado, atacado de ultraderechista por líderes e intelectuales de izquierda y de comunista por muchos empresarios a los que representó durante casi diez años".

Véase hasta qué punto era ya diáfana la aspiración en el momento de la renuncia. "Es necesario... tal y como lo ha planteado el Presidente Echeverría en su fructífero viaje a Europa, una revisión de las relaciones internacionales, que se paguen precios justos por las materias primas, que se distribuya la riqueza internacional —no que se reparta con dádivas o préstamos atados—, con cooperación, con fuentes de trabajo... Y subrayó que en ello juega un papel muy importante para el mundo la Carta de Obligaciones y Derechos Económicos de los Estados, del Presidente Echeverría". *Ex-célsior*, 15 de febrero de 1974, pp. 4 y 23-A.

ción de bienes de capital. Ni se proponía promover la exportación de manufacturas.

Aludimos también al hecho de que las contradicciones sociales permeaban el comportamiento de todas las clases sociales, también al de las económica y políticamente explotadas. Porque si bien es cierto que el desarrollo del capital ha sido posible porque la ideología que encauza la acción de las clases es la burguesa, y que la clase explotada no ha podido desarrollarse políticamente como para sustraerse a tal ideología y a la realidad que la sustenta, también es cierto que la estructura de las inversiones que cristalizó con el desarrollismo depauperaba su existencia y rompía su desarrollo político, al punto que la mera ideología manejada desde el Estado se tornaba insuficiente (no para contener su manifestación política de clase, porque no se puede olvidar que carece de órganos políticos propios) para mantenerla como masa de maniobra y emprender con su consenso político las reformas que dinamizarían el funcionamiento de los capitales.

En síntesis, queremos recalcar que el movimiento social al que identificamos como reorientación del modelo de desarrollo, es uno en el que la burocracia de Estado tuvo que probar hasta qué punto estaba capacitada históricamente, para ejercer la autonomía relativa de su poder al servicio del capital. No es pues un fenómeno de traducción literal de las aspiraciones de los capitales; es un fenómeno al que por lo menos se ha intentado adecuarlo y nutrirlo de todas las contradicciones sociales del país y que éste ha sido un proceso de lucha sin tregua.

En efecto, prácticamente no ha habido renglón de la actividad nacional a la que los gobernantes no hayan sometido, aunque sea someramente, a una revisión. A través de las giras de trabajo, en el interior y en el exterior, de los diálogos tripartitas, de los acuerdos ministeriales, de las asesorías de profesionistas, etcétera, se han ido decantando las demandas de más peso; se ha ido perfilando la profundidad de las contradicciones que ya tenían las fracciones del capital entre sí y con respecto a la burocracia de Estado; se ha ido actualizando la acción con la etapa del capitalismo por la que atravesamos. Del capitalismo que ya lleva largo camino andado en la tarea de integrar sus procesos de capitalización en el ámbito internacional, pero al que le falta aún una fórmula política para legitimar su acción y, por supuesto, al que le falta un plan de acción para utilizar de manera más expedita los recursos materiales necesarios para su desarrollo.²³

23 Véase "No se ha Puesto el Corazón en la Integración: Chacel", *Excelsior*, 23 de julio de 1974, pp. 1, 14 y 15-A: intervención de Julián M. Chacel, consejero de la confederación de la industria brasileña durante la reunión del Comité México-Brasil presidida por el presidente Echeverría. Decía el consejero: "si nuestros países no tienen los diez minerales necesarios para la civilización moderna y América Latina sí

Toda vez que su utilización se encuentra obstaculizada por prácticas nacionalistas que les son obsoletas.

Y por esto mismo, porque se ha prestado atención a las barreras que en este momento enfrentan los capitales en el país, es que se ha ido afirmando la solución tercermundista: el intento más serio que se ha hecho, hasta ahora, para conseguir la integración de los procesos de capitalización, que ya están maduros para ello, en América Latina en particular y en las naciones del Tercer Mundo en general; pero también el intento que sigue padeciendo el problema que enfrentó la política desarrollista: la carencia de capitales, de tecnología, de empresarios con experiencia y espíritu renovador, etcétera, sólo que ahora se lo plantea como problema que afecta a una región y/o a un grupo de países.

Se necesitaba, entonces, una determinación política, una acción con el vigor suficiente como para reorientar el funcionamiento de los capitales, readecuar la forma de actuar de los empresarios, y aún la de los funcionarios de Estado; así como para sensibilizar a la clase trabajadora organizada y a los trabajadores al servicio del Estado, si es que se quería tener éxito en incrementar su productividad y mediatizar su desarrollo político.

La solución tercermundista, la búsqueda de integración de algunos de los procesos de producción a nivel de la región latinoamericana, no fue una solución sacada de la chistera. Por un lado, debe tomarse en cuenta que los procesos de integración y su ideología son añejos en la historia del capitalismo; que en ellos deben contabilizarse las experiencias de los países desarrollados en la Comunidad Económica Europea, por ejemplo; las experiencias de los países subdesarrollados habidas en Latinoamérica, aun cuando ellas configuraron intentos parciales, como los arancelarios de la ALALC, el MCC y el Pacto Andino; los de diagnóstico obtenidos por su participación en la CEPAL, UNESCO, FAO, etcétera. Y más recientemente habría de considerarse el impulso que le pudo significar la determinación de los países productores del petróleo al constituir la OPEP.

Pero la solución tercermundista que trata de aprovechar los mercados existentes a través de caminos, no utilizados hasta ahora, emprende su marcha en este país, precisamente porque la

los tiene, sería extremadamente conveniente para toda el área acelerar el proceso de integración física, comercial y financiera".

Por otra parte, en el mismo sentido interpretamos las conferencias de nivel internacional en las que ha participado el país, y que se multiplican en nuestros días, ante la necesidad de reorientar la utilización que se le ha venido dando a la tecnología, la ciencia, los recursos naturales, las finanzas, etcétera; o bien, de racionalizar el funcionamiento de la administración estatal, los mecanismos de comercialización o, para intercambiar experiencias de políticas de bienestar social, de manejo de los movimientos laborales, etcétera.

economía ya formaba parte de la economía internacional y había dado como fruto capitales monopólicos nacionales a los que ya apetecía gozar de los mercados internacionales, pero al mismo tiempo emprende la marcha porque existía una burocracia de Estado a la que no se le había logrado quitar de las manos el aparato político de dominación, precisamente porque había acumulado la suficiente experiencia histórica como para reactualizarse y reactualizar los conceptos de nación y de nacionalismo.²⁴

Decimos que en este renglón de aspiraciones no entraba el capital transnacional porque, aun cuando a él siempre le beneficiará la ampliación de las posibilidades de ganancia, en forma pacífica, también es cierto que no se ha empeñado en conseguir un mundo perfecto y cifra sus planes para dominar los mercados con "su" sistema de dominación, el que le permite "no desvelarse por las necesidades de los pueblos nativos",²⁵ toda vez que funciona con una lógica en la que calzan perfectamente los golpes de Estado, la guerra civil, los procesos de fascistización, el soborno político y los asesinatos, por lo menos en la medida en que se puede afirmar, a la luz de la información que sigue dejando correr el proceso de Watergate, y la referente al golpe de Estado en Chile, en septiembre de 1973.

Que los hombres de negocios transnacionales en el país no aspiraran a la solución tercermundista, no quiere decir que hayan permanecido reacios al vislumbrar sus posibilidades. Bien que les llevó tiempo comprenderlo, pero la recesión mundial les fue extremadamente útil para así captarlo. Ya en 1974 el presidente de la Cámara Americana de Comercio podía afirmar:

En nombre del inversionista norteamericano, digo que tenemos mucha confianza en el futuro de México y de su economía, a largo plazo... La gran mayoría de los empresarios norteamericanos estamos invirtiendo, queremos seguir invir-

24 En este sentido interpretamos el éxito que se ha tenido al sortear el desconcierto que causaron últimamente las posiciones de México, particularmente frente a los casos del Líbano y España. Se les argumenta en contra que nuestra nación siempre había actuado basándose en el principio de libre autodeterminación de los pueblos y la no ingerencia en sus asuntos internos, y, aun cuando en medio de estas protestas se produce la renuncia del ministro de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el nuevo ministro pudo sostener, lisa y llanamente, que los conceptos sobre los que se basa nuestra política exterior, "son principios inmutables, de validez permanente: la autodeterminación de los pueblos y la consolidación y desarrollo de una cooperación económica sustentada en la justicia y la equidad". O sea, la nueva política internacional del país pudo haber cobrado la renuncia de un ministro, pero no un cambio en su línea, que si bien se la afirma como "principio inmutable", busca ahora explícitamente integrar los esfuerzos del desarrollo con el de otras naciones. Véase "Tercera Subsecretaría de Relaciones", *Excelsior*, 9 de enero de 1976, pp. 1 y 11-A, las negritas son nuestras.

25 Véase K. W. Deutsch, *El nacionalismo y sus alternativas*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1971, pp. 79-80.

tiendo, deseamos seguir creciendo con la economía mexicana;

pero añadía que actualmente el país más atractivo para el inversionista norteamericano es el Brasil.²⁶

Así las cosas, la solución política del tercermundismo, que no puede dejar de cobijar al negocio transnacional, ha tenido que padecer las leyes de la historia del capital, que son más férreas que cualquier decisión estatal. Ha tenido que cargar en su cuenta, sin calificarlo de resultado incontrolable, con la expansión de las empresas transnacionales.²⁷

La solución tercermundista creada en este sexenio no ha dejado de cobijar al capital transnacional, ni se lo propuso. Su objetivo ha sido el de reorientar la estructura de las inversiones y, de esta manera, ampliar los mercados de consumo, así como los costos de producción con que operan las empresas del sector hegemónico del capital. El hecho es que los negocios transnacionales forman parte de este sector hegemónico, toda vez que sus circuitos de acumulación se imponen como leyes en los del resto de las fracciones del capital. Recuérdense el caso de la producción de tabaco: a través de la creación de Tabamex se puso en manos de nacionales la producción de tabaco, pero por no haberse emprendido la nacionalización de los correspondientes procesos de transformación manufacturera y comercialización —en los que están presentes también las empresas transnacionales—,²⁸ se propició que la inversión en la producción de tabaco no recibiera los beneficios de los productos terminados.²⁹

Y es que los procesos por los cuales se afirma la autonomía relativa con la que se ejerce el poder del Estado, su acción reformista, no pueden contemplarse como un fenómeno que divida claramente a los integrantes de la burocracia pública según las diferentes fracciones del capital. Ello sería absurdo. Es decir, aun cuando pudieran constituirse —e identificarse— grupos de burócratas alrededor de un tipo de capital, no sería sólo su identificación, la que nos permitiría rescatar la lógica del proceso, porque éste es uno que concatena una serie de contradicciones

26 Véase *Excélsior*, 6 de diciembre, 1974, pp. 1 y 11-A.

27 Véase por ejemplo: "Exportan más Fácilmente las Filiales de Transnacionales", José Dudet, *Excélsior*, 5 de agosto de 1975, p. 19-A. Aunque, por otro lado, sea necesario anotar que los datos y las referencias del caso se multiplican de manera incontrolable.

28 Véase: "Fijaron Términos para la Fusión de la Tabacalera y la Cigarrera Nacional", *Excélsior*, 31 de agosto de 1974, pp. 1, 10-A.

29 Véase: "Tabamex, Sujeta a un Monopolio. Denuncian los Productores. Lo Integran 2 Transnacionales", *Excélsior*, 10 de julio de 1975, pp. 1, 8, 11, 12-A; "Las Empresas Cigarreras le Adeudan 150 Millones, Declara Tabamex", *Excélsior*, 11 de julio de 1975, p. 11; "Falso Hablar de Monopolios de Transnacionales: Basagoiti", *Excélsior*, 11 de julio de 1975, pp. 1, 11-A.

que, a fin de cuentas, dan un cauce específico a todos los procesos de capitalización y de producción precapitalista articulándolos bajo la égida del sector hegemónico del capital.

Más en concreto, queremos explicitar que la lógica del proceso no se puede contemplar si se cree que un grupo de la burocracia promueve los intereses de la pequeña propiedad, otro los del sector monopólico nacional, otro al del sector transnacional, etcétera,³⁰ y que éstos luchan cerradamente por imponer la hegemonía de sus interesados. Nada de eso, lo que sucede es que todas estas luchas se articulan, con o sin la voluntad y/o la conciencia de los funcionarios en un programa político y en un modelo de desarrollo económico. Sólo así se puede explicar que en el presente sexenio se haya tenido que revisar y readecuar el funcionamiento de los capitales de la banca estatal y privada; de la gran industria; del sector de capital comercial; de la pequeña propiedad; de la producción artesanal; de los trabajadores asalariados y no asalariados, etcétera. Que todos los procesos de producción hayan estado en la pica reorientadora de la burocracia estatal y que todos ellos confluyan para que los esfuerzos nacionales se plasmen en procesos de producción cuyo funcionamiento pugna por ser claramente internacional, pero ahora buscando su legitimidad con un emergente concepto de nacionalismo que "ya no se debe identificar con una acepción territorial".³¹

El presidente Echeverría reflexionaba al conmemorar su quinto año de gobierno: sin saberlo hemos seguido un camino para ampliar nuestros mercados: el tripartismo, debemos intensificarlo.³²

Efectivamente, lo que posibilita el surgimiento de esta solución es la capacidad, la sensibilidad de la burocracia del Estado mexicano, que logró rearticular la dominación civil. Es importante no perder este punto de vista, porque sólo tomándolo en cuenta es que aparece lo específico del modo mexicano de estar funcionando en los procesos productivos de carácter internacional.

No es la vía que escogieron las corporaciones transnacionales, porque por lo menos, a primera vista, se puede notar que a ellos les falta —quién sabe por cuánto tiempo más— un aparato político de dominación que les legitime. No es tampoco la vía que se plasmó en el Brasil, porque aun cuando ahí se ha logrado estructurar un sistema de dominación militarizado y con ello conseguir un alto índice de crecimiento económico, el hecho es que al enfrentar la necesidad de aprovechar más racionalmente, para sus empresas, los recursos latinoamericanos,³³ se ha optado por

30 Véase arriba p. 3 y nota de pie de página 5.

31 Jesús Puente Leyva, *op. cit.*, p. 23.

32 Véase: M. Gala, "Tripartismo: Fórmula para Ampliar Mercados", *El Figaro*, 28 de diciembre de 1975, p. 2.

33 Véase: "No Hemos Puesto el Corazón en la Integración", *op. cit.*

hacer uso de un sistema que, con mucho, recuerda a los tratos que han hecho las compañías transnacionales con los países subdesarrollados, sin que ello implique dejar de lado el que los tratos los avala el Estado brasileño, y no algún consorcio privado, directamente.³⁴

La solución mexicana del tercermundismo es políticamente diferente, se trata de fomentar los proyectos de coinversión de los Estados nacionales, en primer lugar; de adoptar la cooperación en los procesos de creación de tecnología y ciencia (en este orden), necesarias para el desarrollo económico, planes de cooperación informática y de comunicación que permitan una toma de decisiones de política económica más expedita, y, obviamente, de aprovechar los mercados de que dispone cada nación: la gran aspiración de las transnacionales.³⁵

Naturalmente el nuevo proyecto —el que buscó y consiguió la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), que en momentos parecía resolverse por dejar fuera de las inversiones multiestatales a los empresarios privados terminó por adecuarse a la realidad y, ahora, lo que promueve es que los capitalistas latinoamericanos también participen. De aquí su posible vitalidad.

La firma del convenio que da vida al Sistema Económico Latinoamericano (diciembre de 1975) pudo recibir el beneplácito de los empresarios en México.³⁶ Desde luego, no es necesario esperar a que el Sistema opere normalmente para saber si logrará erigirse en un proceso de capitalización de orden regional con capital exclusivamente latinoamericano, porque ya se puede notar que en el camino se encontrará con todas y cada una de las situaciones que se desatarán de la íntima asociación con la que trabajan las empresas de latinoamericanos y las transnacionales; así como por todas las formas por las cuales los Estados latinoamericanos precisan de la inversión directa extranjera y/o el financiamiento externo. Sin embargo, por importante que pueda ser el futuro de la integración latinoamericana, no es el momento de intentar dilucidarlo, nuestro propósito es sólo el de preguntarnos y respondernos sobre el surgimiento de tal iniciativa histórica en nuestro

34 Considérese, por ejemplo, el convenio de 1974 por el cual el Brasil compra el gas y el carbón a Bolivia.

35 Véase: Quintana Carlos, "Resultados de una Encuesta sobre Inversiones Extranjeras", en **Cuestiones Económicas Nacionales. Comercio Exterior, 1950-1970**, México, Ed. Banco Nacional de Comercio Exterior, 1970.

36 En octubre de 1975 el vicepresidente de la CONCAMIN precisaba: "se tenían dudas sobre el SELA, porque en un principio daba la impresión que se creaba sólo para proyectos gubernamentales y hoy sabemos que es ciertamente para reservar esos proyectos a los intereses latinoamericanos, se trate de empresas estatales, paraestatales o mixtas... Por eso para nosotros es importante el Sistema Latinoamericano". Véase, "El SELA Llega Cuando la ALALC Está en Punto Muerto: Francisco Calderón", **Excélsior**, 17 de octubre de 1975, p. 16.

país y la forma en que se está plasmando en el aparato estatal mexicano.

Ahora bien, enunciar siquiera todos los factores que han tenido que ver en la constitución de este nuevo modelo para el crecimiento del capital no es una tarea que pueda enfrentarse aquí, pero lo que no puede dejar de hacerse, es mencionar que la crisis por la que está atravesando el mundo capitalista desde 1972 ha tenido que ver en ello. Porque esta crisis es expresión de que no sólo el capitalismo se ahorcaba económicamente, sino se ahorcaba también porque las condiciones políticas mundiales con las que vino operando se le escapaban ya; porque la crisis no es fenómeno unidimensional, es un fenómeno histórico; es decir, abarca la totalidad de la realidad.

Esta crisis expresaba el grado de miseria al que fueron sometidos los pueblos por el tipo de integración económica que impusieron las empresas transnacionales. Y, no es lo último, expresaba también el grado de desarrollo diferencial de las clases sociales en el interior de cada nación. Nuevamente, la falta de estudios acerca de qué cosa es el dominante, de cómo el ejercicio del poder lo transforma, están por hacerse, pero toca a nosotros recoger los hechos. Los agentes de la dominación utilizados en la época en que el capital transnacional impuso su dominación prácticamente sin ningún tipo de reglamentación legal, tuvieron el suficiente desarrollo histórico como para plantearse que la dominación no es de ninguna manera neutra y que estaban capacitados para decidir el sentido del ejercicio de su poder. Nos estamos refiriendo a los casos más notorios registrados en Panamá, Venezuela y Perú.

El general Torrijos, el hombre fuerte de Panamá, lo expresaba de la siguiente manera:

Por desgracia las fuerzas armadas latinoamericanas y la Iglesia han tenido malos apóstoles, pero en la última década demostraron también que pueden ser valiosas herramientas para el cambio.

Y al hablar sobre lo que fue y es ahora la Guardia Nacional Panameña, recalcó:

Nosotros fuimos los asalariados de la oligarquía, nuestra misión era mantener a sangre y fuego el **statu quo**. Yo he debido reprimir. Me he asqueado de tanto reprimir. De ese sentimiento de asco, partió la Guardia Nacional para revelarse, para descolonizar, sobre todo para resolver el pro-

blema del Canal, que para nosotros los panameños es casi un religión.³⁷

En otras palabras, los agentes de la dominación —no sólo en México, y no sólo en Latinoamérica, recuérdese el caso del Ejército Portugués— han mostrado hasta qué punto el poder del capital no se puede independizar de las clases sociales, de carne y hueso que le dan vida. Hasta qué punto la historia del capitalismo ha dado lugar al surgimiento de hombres con espíritu de empresa también en las regiones subdesarrolladas, que pudieron, por su grado de desarrollo, proponerse la tarea de crear para sí condiciones de capitalización. Ciertamente, el capital a fin de cuentas siempre mostrará que no puede tener nacionalidad, ni religión, ni moral, sino intereses específicos, pero es que estos intereses específicos para imponerse deben ser traducidos a una forma de dominación política específica también; y hacerlo es la función histórica del cuerpo de funcionarios de Estado.

Así puede explicarse que el capital no se imponga por medio de un solo y único proyecto político, o si se quiere, que la forma por la cual ejerce su poder y lo distribuye entre las clases a través del Estado, no pueda ser sino expresión de un estadio de desarrollo histórico en determinada cultura, aunque, en primera instancia, el proyecto político no sea sino expresión del grado de desarrollo histórico de las clases constitutivas de una sociedad.

Habían pues una serie de procesos internacionales que podían ya articularse con el momento mexicano en el que la recesión e inflación mundiales le dieron un carácter más urgente a la lucha; cuando el estrechamiento de los mercados mermaba las divisas y al mismo tiempo la economía no producía lo suficiente para seguir operando. Entonces se impuso la prudencia y la pericia de los políticos que buscaban las posibilidades reales de la clase con poder para reorientar sus acciones, entonces se impuso emprender una política exterior y una política interior sumamente ágiles y presentar a éstas como la búsqueda de la “independencia nacional”.

En política exterior incansablemente se buscaron nuevos mercados y nuevas relaciones de coinversión productiva, financieras, tecnológicas, etcétera; y no viene al caso consignar las cifras sobre los viajes presidenciales que tuvieron como misión establecer nuevas relaciones para dar continuidad a los procesos productivos en México. Sin embargo es necesario notar que todo este renglón de actividad requirió de un incremento en el personal de

37 Véase: “Torrijos: ‘El Pueblo me Entiende. Me he Asqueado de Reprimir’”, *Excelsior*, 25 de julio de 1975, p. 1-A.

la Secretaría de Relaciones Exteriores,³⁸ así como de la creación de nuevos organismos de Estado, por ejemplo el Instituto Mexicano de Comercio Exterior,³⁹ cuyo objetivo es el de fomentar las exportaciones. Pero es más importante el hecho de que este nuevo personal del Estado se está formando con un tipo especial de funcionario, su preparación profesional y su especialización así lo demuestra. Al respecto el secretario de Industria y Comercio relataba:

se hubo de nombrar como embajadores a un conjunto de economistas jóvenes cuya misión es, claro, la misión política propia de un embajador, pero también y de manera muy importante la función económica de un promotor.⁴⁰

Desde luego, el que la misión del nuevo promotor económico haya llegado a ser fundamental no quiere decir que ya sea la función que se atiende preponderantemente. El carácter de la lucha emprendida sigue requiriendo de una preparación política definida. Piénsese en la promoción y en la declaración de la Carta de Deberes y Derechos y en la ofensiva iniciada en Quito⁴¹ para derogar el bloqueo a la República de Cuba, para citar los dos ejemplos más espectaculares de la lucha.

La lucha de este nuevo tipo de funcionario no ha tenido tregua, pero ya nos atrevemos a pensar que algunos de sus resultados: la Carta de Deberes y Derechos, el SELA y, dentro de éste, la Compañía Multinaviera del Caribe, pueden tomarse como signos de que el funcionamiento internacional del capital está encontrando el camino para construir un sistema de dominación legalmente sancionado. Desde luego, el carácter de este sistema no podía ser más incierto, sobre todo en vistas de las intenciones y acciones de los países desarrollados para actuar como bloque frente a los países subdesarrollados; pero precisamente la dirección de esta nueva lucha nos indica que la tarea del nuevo funcionario de Estado tendrá que encauzarse por la quiebra de las barreras nacionales que atan todavía al capital.

38 Se sabe que las cifras relativas al personal empleado por el aparato de gobierno no forma parte de las cifras oficiales que circulan, pero nuestra afirmación no podía detenerse ante este hecho, máxime cuando conforma una realidad que se palpa cotidianamente. Un análisis de este tipo de información y los métodos de reclutamiento en la burocracia puede consultarse en: "La Burocracia en la Sociedad en Transición. El Caso de México", de Martín H. Greenberg, en *Burocracia y Desarrollo*, revista del Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México, enero-abril, 1975, núm. 1, pp. 71-106.

39 Véase: *Diario Oficial*, Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, 31 de diciembre de 1971.

40 Véase: "El Colonialismo Interno se Configuraba Ya", *op. cit.*

41 Viaje del presidente Echeverría por Latinoamérica en noviembre de 1974.

La lucha podrá perderse en el camino, esto lo dirá la historia; pero las provisiones se han echado a andar también en el interior de la nación que permanece dibujada.

Mucho menos espectacular, pero no menos intenso, ha sido el proceso que está transformando la fisonomía y las funciones del aparato de Estado. Insistiremos una vez más, no pretendemos analizar todos los renglones en que se ha operado el cambio, sino simplemente apuntar la relevancia de su intensidad y su dirección.

El crecimiento de los organismos estatales (empresas de participación mayoritaria y de participación minoritaria, organismos descentralizados, fideicomisos, comités, centros, comisiones, consejos, mismos que al iniciarse el sexenio sumaban 500),⁴² sin lugar a dudas, ha sido el más vertiginoso que se haya registrado en periodo presidencial alguno, desde la época de la Independencia, y ello puede apreciarse en el cuadro siguiente. Desde luego las cifras que corresponden a 1975 y, sobre todo, su clasificación no son oficiales; en la tarea de clasificarlos nos servimos de un criterio lego en jurisprudencia y en la de cuantificarlos de las fuentes que en él citamos:

| Sector | Sep/1972 ¹ | 1975 Datos aproximados ² |
|-------------------|-----------------------|--|
| Agropecuario | 139 | 165 |
| Industrial | 268 | 437 |
| Comunicación | 73 | 74 |
| Servicios | 29 | 30 |
| Política interior | 99 | 113 |
| Política exterior | 17 | 22 |
| Financiero | 48 | 48 |
| Beneficio social | 109 | 120 |
| Total | 782 | 1 019 |

1 Ver cuadro "Estructura Administrativa del Ejecutivo Federal", en *Bases para el programa de reforma administrativa del Poder Ejecutivo Federal*, op. cit., pp. 171-172.

2 I. Lista mimeografiada de los organismos creados hasta 1975, proporcionada por la Dirección General de Documentación e Informe, Secretaría de la Presidencia.

II. Directorio de los Organismos y Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, publicada en *Agenda Sistemex 1976*, 12a. edición revisada, nov. de 1975.

III. Patricia Torres Maya, "Lista Completa de los Organismos Estatales", en *Revista de Revistas*, México, 5 de diciembre de 1973, pp. 13-19.

IV. "Organismos Creados en el Actual Sexenio", en *Confederación de Cámaras Industriales*, núm. 623, 16 de febrero de 1975, pp. 12-13.

42 Véase: "500 Dependencias: Legado de Anteriores Gobiernos: Cervantes del Río", en *Excélsior*, 19 de julio de 1975, p. 4-A.

El organigrama del Ejecutivo Federal también se ha visto transformado por la creación de dos nuevas secretarías de Estado: la Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría del Turismo, así como por un sinnúmero de nuevas subsecretarías, departamentos, comisiones, consultorías y oficinas en el interior de las quince restantes secretarías de Estado y departamentos que lo integran.⁴³ Por supuesto, la intensidad de este crecimiento debe apreciarse también a la luz de los imperativos arrojados por la etapa del desarrollo estabilizador.

Hemos afirmado que la profunda transformación del organigrama del Ejecutivo Federal no ha tenido la espectacularidad de los cambios registrados en el ámbito internacional. Quizás pueda atribuirse ello a las características de la cultura política con la que vivimos los actos cotidianos del gobierno, misma que nos obliga a contemplarlos con la mayor indiferencia posible, pero ello no debe ahora impedir que intentemos tomar nota de la cantidad y diversidad de actores que han estado dando forma al proceso.

En efecto, la celeridad con la que el titular del Ejecutivo Federal firma y promueve la creación de nuevos organismos de Estado —los que según calculamos promedian un total de 220 por año— indica, por un lado, que los estudios técnicos y las consultorías que se han debido realizar involucraron a un ejército de empleados que no surgen de la noche a la mañana, sino que serían el resultado de múltiples procesos que convergen en su formación de funcionarios. En este momento importa subrayar tan sólo que los estudios y dictámenes que hasta 1970 se desarrollaban en el interior de las oficinas de gobierno⁴⁴ y del Partido Revolucionario Institucional⁴⁵ son indicadores de cómo la burocracia pública prestaba atención a los obstáculos creados a raíz de la política desarrollista y, desde luego, de la capacitación técnica que el proceso les obliga a buscar.

Insistimos, el proceso se venía gestando ya al lado y como consecuencia de la política desarrollista. Organismos como el CONACYT con antecedentes en el sexenio pasado; instancias como las del Congreso del Trabajo que data de 1966, y el tipo de polémica, incluso, que se desarrolló en la contienda por la candidatura del PRI a la Presidencia de la República —1969—, que

43 Hasta febrero de 1973 contabilizamos un total de 87 nuevas ramificaciones al interior de las 15 secretarías, los 3 departamentos y la Procuraduría General de la República. Lo hicimos comparando los datos aparecidos en **Manual de organización del gobierno federal 1969-1970** y el correspondiente a 1973, editados por la Secretaría de la Presidencia.

44 Véanse, por ejemplo, los estudios compilados en **Cuestiones económicas nacionales, comercio exterior, 1951-1970, op. cit.**

45 Véanse los análisis compilados en **Nuestro proteccionismo industrial, análisis crítico**, México, CNOP-IEPES, 1969.

insistía en racionalizar la administración pública y en la necesidad de orientar la acción del gobierno hacia la planeación, son todos ellos síntomas públicos de la intensidad de contradicciones que enfrentaban las clases sociales y de estas mismas contradicciones creaban un nuevo ser de los agentes de la dominación y de su clase representada.

En efecto, tan importante como el anterior proceso lo fue el que maduró el grado de experiencia histórica de la clase del empresario en México; misma que se perfilaba en reuniones y congresos cuyo peso y sentido histórico conocen muy bien dichos empresarios:

...la industria del país, a raíz de que se constituye en un sector organizado en el que se intercambian opiniones avanzadas, tanto en el terreno social, como en el de las características económicas las proposiciones emanadas principalmente de los Congresos mencionados, ha tomado cuerpo en la legislación mexicana, aun cuando lo hayan sido algunos años después de haber sido hechas públicas (sic)...⁴⁶

La razón les asiste, sin duda. Tan sólo el enunciado de los temas que más atrajeron su atención en uno de estos congresos, en el VI Congreso de la CONCAMIN efectuado en febrero de 1970, puede darnos idea de ello. Los temas eran: descentralización de la industria, estímulos fiscales para propiciar la exportación, apoyo a la creación de un mercado de valores, política para aceptar la depreciación acelerada del equipo y atención a la importancia de los problemas del campo.⁴⁷

Pero si es verdad que las preocupaciones empresariales han recibido la suficiente atención a lo largo del sexenio, debe notarse que este entendimiento no ha sido expedito. Los conflictos como los representados en la época de la "atonía" durante los años de 1970 y 1971, los efectuados en torno a la definición del significado de la economía mixta, los desarrollados a raíz de los intentos de readecuar la reforma agraria y tantos otros, no sólo son expresión de que la dominación de clase únicamente se construye al calor de la lucha cotidiana, en la que los funcionarios estatales e integrantes de la clase del capital, ensayan procedimientos y aprenden unos de otros; sino que son, a fin de cuentas, los procesos de lucha por los cuales las clases sociales se transforman.

46 Véase: "Ante el Próximo VII Congreso Nacional de Industrias. Reseña Histórica de Nuestros Congresos", en la revista de la **Confederación de Cámaras Industriales**, núm. 645, 16 de enero de 1976, p. 29. Es una muestra de que los integrantes de la burocracia del sector privado tampoco manejan la técnica de redacción.

47 *Ibidem*, pp. 28-29.

Por eso, si bien la expansión de la capacidad productiva del sector público, que prácticamente duplicó su planta de empresas,⁴⁸ estuvo envuelta por una serie de protestas y amenazas del sector privado de la economía, que preveían la posibilidad de que el proceso desembocara en la constitución de una economía completamente estatizada.⁴⁹ Esta lucha hubo de resolverse en el nuevo reconocimiento de que el papel de la inversión estatal no se puede descuidar, porque tiene la función primordial de encauzar el desarrollo del país; pero no sólo en ello, también desembocó en una nueva y cordial disposición de los ánimos con los que ahora se discute entre estos dos tipos de actores sociales.⁵⁰

Se simplificaría entonces si se pensara ahora que la clase de los empresarios no es siquiera capaz de comprender cuándo tiene frente a sí la construcción de un proyecto político que haría posible la continuidad de su dominación de clase. Si se pensase así, en primer lugar, se estaría suponiendo que tanto la clase de los empresarios como la de los burócratas de Estado son conjuntos homogéneos, supuesto al que sólo se debe enunciar para desecharlos.

En segundo lugar, se estaría suponiendo que el proyecto político es uno que surge en el seno de la burocracia, la que luego se lo muestra a los interesados y lucha por convencerlos de su bondad y pertinencia. Supuesto al que también basta confrontarlo con cualquiera de los conflictos que se han suscitado en el sexenio, para considerar que el proyecto político tiene que ser expresión del grado de desarrollo de las clases en lucha; por tanto sólo puede construirse en y por la lucha cotidiana.

En tercer lugar, se estaría suponiendo que los conflictos son diáfanos a los ojos de sus actores y que, en consecuencia, sería absolutamente expedita su solución en el sentido deseado. Supuesto éste que de corresponder a la realidad haría absolutamente superflua la existencia del Estado: la tarea de gobernar capacitaría a los hombres en el mismo sentido que las tareas propias de los empresarios.

48 En septiembre de 1972 las empresas estatales, de participación mayoritaria y de participación minoritaria, sumaban la cantidad de 186, y para diciembre de 1975. 348. Véanse las fuentes citadas en el cuadro.

49 Véase una síntesis de la polémica en: Patricia Torres Maya, "Lista Completa de los Organismos Estatales", *op. cit.*

50 Pueden consultarse sus intervenciones en las reuniones de la Comisión Nacional Tripartita. En la de enero de 1976, el presidente de la CONCAMIN manifestaba: "Sr. Presidente: en la búsqueda de instrumentos que pudieran encontrar soluciones para nuestro país, usted ideó esta Comisión Nacional Tripartita y la implementó... hemos apoyado esta idea a la que sólo el tiempo podrá darle su verdadera dimensión. (Pero ahora) Resulta indispensable... que a este nivel y por los elevados fines que se persiguen, los integrantes de esta comisión levantemos la mira para poder sustituir nuestra tradicional y lícita actitud de defensa de los intereses de un sector por la más alta de buscar el interés de México, siempre dentro del derrotero ya trazado en nuestra carta magna". Véase: *Confederación de Cámaras Industriales*, núm. 645, p. 6.

Ahora bien, hemos enunciado que el proyecto político que reorienta las posibilidades del capital tiene como piedra angular la decisión de integrar los procesos de capitalización en el ámbito internacional. Toca analizar ahora que esta decisión debió traducirse en la reformulación de las políticas que propiciaban el surgimiento y fortalecimiento de la planta industrial: la fiscal, la arancelaria, la de subsidios, la que propiciaba su concentración geográfica, la que no establecía explícitamente las reglas del juego a la inversión directa extranjera, la que recurría a salvar las empresas en las que quebraba la iniciativa privada, la que no establecía normas de calidad, la que no orientaba la inversión hacia la tarea productiva, y en cambio propiciaba la que se hacía en el sector de los servicios, como los de comercialización que ahora son denunciados como fenómenos de excesiva intermediación que obstaculizan la productividad en el campo e incluso explican la persistencia de los cacicazgos.

∨ la lista podría hacerse interminable, pero la iniciamos para plantear que la acción reorientadora a cargo del Estado hubo de confrontar prácticamente a todos los empresarios con su situación objetiva, porque era necesario para capacitar a las industrias monopólicas a fin de que pudiesen participar de los mercados internacionales. Tenían, pues, que desencadenarse entre estos empresarios una serie de reacciones que no podían contemplar el destino de la clase en su conjunto, sino que contemplaban, de forma necesaria, el destino de su empresa en particular; de aquí la virulencia de sus ataques al gobierno.

Por otra parte, en esta misma diversidad de líneas debió actuar el gobierno, lo que explica que su acción apareciese como caótica, y en la realidad haya tenido y tenga mucho de desordenada. Y es que los integrantes de la burocracia estatal tampoco son seres que puedan sustraerse a su específica situación social, a la ideología que refuerza esta situación y, en una palabra, al grado de desarrollo histórico que tienen como cuerpo de la dominación que son. O sea, la burocracia no podía dejar de utilizar los métodos tradicionales de ejercer el poder por los cuales se mantiene en comunicación con los interesados en la política, con los empresarios.

Esta realidad histórica se plasmó en las mil y una situaciones en que se denunciaba con la escuchada y consabida frase de: la política del primer mandatario es revolucionaria, pero no la de sus colaboradores desleales y deshonestos; fue también la que dio origen a todo el programa de reforma administrativa que se tradujo en el surgimiento de nuevos brazos en el organigrama de Estado y, por tanto, en el crecimiento de la planta de sus empleados, y, más ampliamente, ha sido el inicio de los procesos que transformaron, y transformarán más aún, al cuerpo de la buro-

cracia: los cursos de capacitación administrativa y actualización profesional, los de capacitación política,⁵¹ los seminarios y congresos y el trabajo en comisiones intersecretariales, han sido actividades que al proliferar no dejaron intacto el modo de ser de los funcionarios.

Pero este proceso de reforma administrativa ha significado más. Ha sido el punto de partida por el que se encauzó la renovación de los canales de comunicación entre la burocracia y los interesados en el desarrollo económico. En efecto, en la medida en que el proceso de reforma administrativa se fue imbuyendo de los objetivos del nuevo desarrollo, los fue delineando, en esa misma medida se hicieron presentes las formas operativas que podían adoptarse y la profundidad de los cambios que podían aceptarse.

Fue así como al andar por todos estos caminos se descubrió la miriada de problemas que concurren en la tarea de capacitar a las plantas industriales del país para que concurriesen al mercado internacional y como las demandas empresariales pudieron adquirir su tonalidad específica. La política laboral, salarial; educativa,⁵² la de capacitar a la mano de obra en sus centros de trabajo; la de reordenar la reforma agraria; la de atacar las insuficiencias en la producción de tecnología y ciencia que requiere este desarrollo; la de proveer de insumos energéticos a la industria que está por pegar el salto a la producción de bienes de capital; la necesaria para controlar el explosivo crecimiento demográfico que atenta contra la estabilidad política del sistema, pero también contra las posibilidades mediatas e inmediatas de la acumulación vía empresa privada; la de bienestar social; la de liberar los recursos que requiere la nueva industrialización y que se hayan capturado en una serie de empresas de servicios como las de comercialización y las bancarias, a las que había de bus-

51 Ejemplo de cómo se articularon las necesidades de capacitar políticamente a los integrantes del aparato estatal para hacer frente a la nueva dinámica nacional es, también, la serie de actividades en torno a la Reunión Constitutiva del Servicio Nacional de Apoyo a los Ayuntamientos, organizada por la CNOP del PRI, y la creación del Instituto de Desarrollo Municipal del Estado de México (véase: *Excélsior*, 16 de febrero de 1975, pp. 1 y 17). Entre los resultados de la reunión mencionada está el surgimiento de "la primera organización de Ayuntamientos del Tercer Mundo".

52 Que el renglón de la educación está íntimamente vinculado con el crecimiento económico de las naciones es un aserto universalmente aceptado, pero lo que estamos afirmando es que en este momento de la vida de la nación prácticamente todos los interesados en el desarrollo pugnaron porque se hiciese una realidad. El embajador de Estados Unidos en México, J. J. Jova, decía en su conferencia dictada en la Universidad Autónoma de Querétaro: "no hay duda de que el mejor amigo que tenemos es nuestra juventud", y que "aquí, como en otras partes del país, se realiza una tarea importante preparándola para hacer un México más próspero, más grande y más amigo nuestro". Véase: "Cada Peso en Educación Equivale a Millares Invertidos en Infraestructura, Señala Jova", *Excélsior*, 27 de enero de 1975, pp. 1 y 14-A.

car un lugar, tanto en los centros bancarios internacionales,⁵³ como en el sector agrario.⁵⁴ En fin, nuevamente la lista se tornaría interminable; sin embargo, hay que dejarla trunca ante la necesidad de apuntar sobre la manera en que este proceso, que representa a la vez a los gastos del Estado y a sus inversiones, rehace las líneas de comunicación entre el funcionario estatal y el empresario privado.

Puede tomarse el caso de las políticas que se traducen en inversiones productivas y que adoptan la forma de monopolio, el del Instituto de Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores —INFONAVIT—, por ejemplo. Considerando que este organismo expresa la estrategia política que se adopta frente a la clase obrera sindicalizada, y que no es el momento de analizar hasta qué punto la demanda de los trabajadores pesó en la decisión gubernamental de crearlo, decimos considerando que se trata de una estrategia de clase, hay que notar que la industria de la construcción y las tantas otras que se encadenan con su funcionamiento, debían recibir estímulos que les garantizaran posibilidades de ganancia. El INFONAVIT vino entonces a representar la instalación de todo un aparato cuyos mecanismos administrativos, financieros y legales hicieron posible un resurgimiento de la industria de la construcción.

Las cifras en este caso son harto elocuentes en lo que se refiere a la nueva interrelación objetiva entre la industria de la construcción y el aparato de Estado. En mayo de 1975 el director del INFONAVIT informaba que

La asignación de contratos de obra asciende a 1 022 incluyendo compañías constructoras de todo el país y de todos los tamaños, con un promedio de 4.3 millones de pesos.⁵⁵

53 Véase el análisis del subsecretario de Hacienda, Mario Ramón Beteta: "Desviaciones en la Vida Económica Obligan a las Reformas Bancarias", *Excélsior*, 14 de enero de 1975, pp. 1, 14 y 15-a.

54 La brevedad de nuestro análisis no permite profundizar en la lógica concreta de todos estos cambios, sin embargo queremos apuntar que la nueva modalidad del crecimiento se ha propuesto firmemente no incurrir en los mismos errores en que cayó la política brasileña, cuando internacionalizó el funcionamiento de su economía (véase la nota 23), descuidó la integración del sector agropecuario. Por ello, en el caso mexicano se intensifica una política que busca derribar los obstáculos jurídicos que, en parte, impedían la orientación del crédito bancario a la agricultura. Nuevamente, la política aquí efectuada fue expresión del grado de desarrollo histórico alcanzado por las clases en cuestión. Pues si por un lado, la prensa nacional pudo un día anunciar, sin mayores consecuencias: "La SRA quita parcelas a 125 000 ejidatarios, por abandonarlas" (28 de julio de 1976), la intención de reordenar la propiedad de la tierra en las zonas latifundistas de Sonora y Sinaloa en diciembre de ese mismo año, provocó, inmediatamente, la protesta organizada, no sólo de los terratenientes y pequeños y medianos propietarios agrícolas, sino de toda clase empresarial en México, que se organiza en el Consejo Coordinador Empresarial.

55 Véase: "En un Foro para Examinar la Situación Económico-Social se Convirtió la Clausura de la Asamblea del INFONAVIT", *Excélsior*, 2 de mayo de 1975, p. 4-A.

Ahora bien, si notamos que este mismo proceso por el que se reorganizan los esfuerzos de inversión del sector público y el privado, se repite por lo menos en los renglones claves de la economía: obras públicas,⁵⁶ energéticos, banca, comercialización, etcétera, podrá apreciarse que efectivamente se ha propiciado la multiplicación y la reorientación de las inversiones en todo tipo de empresas, las de pequeña y mediana escala de producción, las de carácter monopólico y desde luego las de carácter internacional; así como también las de fisonomía artesanal e incluso las de propiedad cooperativa.

Podrá apreciarse, por tanto, que la multiplicación de todos los tipos de empresa no puede significar que los integrantes del aparato de Estado actúen luchando, unos, por imponer a la economía de la nación el funcionamiento hegemónico de la acumulación vía pequeña o mediana escala de producción, otros, por la hegemonía del sector que acumula vía monopolio nacional, y otros más por la hegemonía de las formas cooperativas de producir; sino que significa, simple y llanamente, que independientemente de las preferencias del grupo de presión que representen, su acción tiende a fortalecer al sector del capital que se ha revelado el más capaz de acumular: el que funciona en el ámbito internacional. Porque, en última instancia, la acumulación de este último es la que rige, incesantemente, tanto la concentración como la desconcentración del capital.⁵⁷

Se comprende así, por último, que la renovada alianza de los productores públicos y privados haya tenido que buscarse en las comisiones tripartitas, en las consultorías que el sector privado vende al aparato de Estado, en las incansables giras de trabajo, en la proliferación de las comisiones intersecretariales y, en fin, en la fecundidad de todos los diálogos iniciados.

De la lectura de este ensayo podrán haberse gestado legítimas preguntas sobre el tipo de perspectiva histórica que tiene ahora la renovada alianza para la producción que hemos descrito en estas páginas, pero por lo que a nosotros toca, queremos subrayar que este tipo de problemas no pueden proyectarse sin conocer el grado de desarrollo que estaría alcanzando el actor histórico, al que no hemos analizado aquí: la clase trabajadora. Porque en última instancia no ha habido, hasta hoy, democracia reformista que no contemple problemas en su tarea de impedir el

56 El presidente de la Cámara Nacional de la Industria de la Construcción expresaba en una entrevista: "el producto principal de la industria son los trabajos de obras públicas...". Véase: **Confederación de Cámaras Industriales**, núm. 645, p. 16.

57 Véase al respecto el valioso estudio de M. C. Tavares y J. Serra, "Más Allá del Estancamiento: Una Discusión Sobre el Estilo de Desarrollo Reciente en Brasil", en **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales**, Santiago de Chile, FLACSO, junio-diciembre de 1971, pp. 2-38.

desarrollo político de la clase dominada.⁵⁸ Toda vez que su éxito en detenerlo se plasma, sin remedio, en una dominación no democrática.⁵⁹

Por tanto, lo que corresponde ahora no es apuntar algo sobre el futuro del modelo de desarrollo, sino subrayar que se ha iniciado, también, un proceso de profunda renovación en el funcionario y en el burócrata de Estado, que claramente se plasma en su conciencia social. Y nos parece que tiene importancia el dejarlo señalado frente al uso indiscriminado que se sigue haciendo del concepto "conciencia pequeño-burguesa", que denotaba a los integrantes del Estado ya desde la época en que se escribía la teoría del capital.

Ante la complejidad del problema, baste por ahora mencionar que el proyecto del capital, que entonces promovía el funcionario de Estado, era el del ascenso de la pequeña burguesía, en tanto que el de nuestros días, en México, es el de promover al capital para que funcione "legítimamente", legalmente, en un orden internacional. Pero aclaremos este nuevo ser del funcionario de Estado, no se aprecia observando la conducta individual que puedan desarrollar en concreto, sino el resultado de su acción social; el resultado de sus nuevas formas de relación con las clases sociales. No hay, pues, que seguir confundiendo este rasgo esencial de la burocracia estatal con alguna de las acciones cotidianas de sus funcionarios; como aquellas por las cuales obtienen, en propiedad, empresas para su lucro personal, ya que estas acciones —que hablan del origen de su acumulación— no son en sí característica histórica propia de ningún estadio del capitalismo.

Así, puede afirmarse que si este tipo de acciones las ejecutan también algunos de sus funcionarios de Estado, ellas no son, y no pueden ser, su conducta distintiva. El rasgo definitivo de la burocracia no ha dejado de ser el del tipo de relaciones que establece con las clases sociales, para mantener la dominación de clase. Rasgo que, en las situaciones históricas concretas, toma cuerpo en un proyecto político.

Tampoco puede confundirse ese rasgo distintivo de la burocracia con las acciones cotidianas del grueso de sus elementos, que son los burócratas de oficina. Como es sabido, el vertiginoso crecimiento del personal asalariado del Estado, desde hace ya varias décadas, se traduce en una sólida organización sindical, tan só-

58 El presidente francés Valéry Giscard d'Estaing lo planteaba de esta manera: "El escollo está en que la democracia reformista es más difícil, como uno tiene que tomar la iniciativa e instalar grupos. Eso causa más problemas que la democracia conservadora." Véase: "A una Reforma Liberal Aspira la Gente, Manifiesta Giscard", **Excelsior**, 18 de julio de 1975, p. 1-E.

59 Piénsese, por ejemplo, en el hecho de que la próxima elección presidencial amenaza con desarrollarse sin oposición partidista oficial alguna.

lida como la que ostenta la clase obrera. Ambas los organizan en federaciones y confederaciones, que —hasta ahora— se han revelado extraordinariamente eficaces para encauzar y mantener las aspiraciones de las clases trabajadoras en los límites de una lucha estrictamente economicista. En consecuencia, si bien es cierto que la conducta economicista de los trabajadores del Estado sigue siendo parte de su acción cotidiana, tal y como lo es la conducta de la clase obrera sindicalizada, no puede desprenderse de ello que se haya convertido en la nueva esencia de la burocracia estatal. En realidad, lo que habría que observar sería cómo los procesos de trabajo concreto en que se hayan involucrados, expresan el nuevo ser de la burocracia como un todo, el que promueve la lucha tercermundista del capital.

Febrero de 1976