

NACIONALISMO REVOLUCIONARIO, RECTORIA DEL ESTADO Y LA EMPRESA PUBLICA

Francisco Javier Alejo

NINGUN tema tan estrechamente vinculado a las ideas y fenómenos del “nacionalismo revolucionario” y la “rectoría económica del Estado” que el de la Empresa Pública. El asunto adquiere aún mayor relevancia después de la nacionalización de la banca y de la reserva en exclusiva para el Estado de los servicios bancarios.

Durante la campaña de Miguel de la Madrid se afirmaron con vigor los principios esenciales del **nacionalismo revolucionario** y, por primera vez en casi cincuenta años, abiertamente la **rectoría económica del Estado** como elemento constitutivo e inseparable de la filosofía política de la Revolución Mexicana. En diciembre de 1982, el Congreso de la Unión habría de elevar los principios de tal rectoría a rango constitucional. De esta suerte, se crearon las condiciones para una nueva relación del Estado con sus empresas: ésta fue durante muchos años una **relación vergonzante y equívoca**. El único caso plenamente legitimado fue PEMEX durante muchos años, a partir de 1962 la CFE y después se avanzó con la Ley de Inversiones Extranjeras, la Ley Minera, las reformas al artículo 27 Constitucional y la legislación nuclear. En el resto de los casos el Estado tendió a actuar “como si su presencia no fuese real”, es decir, de manera vergonzante.

Actualmente existen 316 empresas de participación estatal mayoritaria —sin contar el núcleo bancario—, la mitad de las cuales han sido creadas por el Gobierno Federal, mientras que la otra mitad tuvo su origen en **operaciones de salvamento** de empresas privadas en dificultades de variada naturaleza; las tres cuartas partes como resultado de la quiebra financiera y/o técnica de una empresa privada. Las empresas “rescatadas”, por así decirlo, se caracterizan por avanzada edad, la obsolescencia de sus equipos y concentración en bienes de consumo.

En contraste, las empresas creadas por el Gobierno Federal son relativamente recientes, representan grandes inversiones y tecnología moderna, a la vez que se

concentran en industria pesada y bienes de consumo duraderos. Tratándose de las empresas creadas deliberadamente se percibe una política ya sea de garantía de la soberanía nacional o de transformación estructural de la economía; en el caso de las "rescatadas", se percibe una distribución sectorial anárquica, sin ningún sentido claro de política general.

Las reformas propiciadas por el presidente De la Madrid permiten ahora privilegiar y explicitar las tesis de la rectoría económica del Estado. Sobre esta base deben plantearse con claridad los objetivos que el Estado perseguiría en lo futuro respecto a las empresas estatales y de ahí se seguirá a la definición de la política de relación del gobierno con ellas.

En primer término conviene precisar que el Estado cuenta con todos los instrumentos necesarios para diseñar e implementar la política macroeconómica, de suerte que los objetivos macroeconómicos deben ser identificados como tales explícitamente, a fin de que su consecución se realice con medios macroeconómicos. Tanto en México como en otros países, ha constituido siempre una irrefrenable tentación para el Estado utilizar a las empresas públicas para lograr objetivos macroeconómicos, o sea influir sobre los grandes agregados económicos con instrumentos típicamente microeconómicos, olvidándose así un principio elemental de la economía: el todo sólo accidentalmente es igual a la suma de las partes y con frecuencia, difiere apreciablemente de la misma. Este es el origen de buena parte de los problemas de "ineficiencia" de las empresas estatales y de la falta de cumplimiento de los objetivos macroeconómicos.

En segundo lugar, una vez hecha explícita la rectoría económica del Estado, debe hacerse lo propio en cuanto a la relación del gobierno con las empresas. Dos elementos son esenciales al respecto: un sistema apropiado de racionalización en la toma de decisiones y un conjunto explícito y racional de objetivos y criterios de política.

En lo referente al sistema de racionalización en la toma de decisiones, se presenta como anexo un diagrama que lo ilustra. Se identifican cuatro niveles: el de entidad; el intrasectorial, a cargo de las cabezas de sector; el intersectorial, a cargo del órgano de planeación, programación y presupuestación; y el financiero, a cargo de los órganos responsables del control financiero central y de la fiscalización. En esta forma, cada nivel se hace responsable de las decisiones que propiamente le corresponden, no se mete a suplir o estorbar las de los otros niveles y sí complementa y se coordina con las decisiones de los niveles contiguos. De arriba hacia abajo fluyen planes, programas, políticas, objetivos, definición de prioridades y recursos. De abajo hacia arriba fluyen proyectos, programas, demandas de recursos y cumplimiento de políticas. Un principio esencial

de orden es que el nivel máximo de acuerdo de las entidades específicas sea la cabeza del sector.

Otro criterio de agrupamiento y análisis, para fines de política de planeación, presupuestación y control, sería el funcional socio-económico: monopolios de Estado, entidades autosuficientes financieramente, de beneficio social y claves para el desarrollo económico.

Al hablar de los objetivos no debe pasarse por alto que el deber esencial del gobierno ante sus empresas es dictar las políticas con claridad, definiendo prioridades y objetivos y controlando resultados. Una vez hecho esto, otorgarles lo que Pierre Dreyfus llamó "la libertad de tener éxito", pues ha sido frecuente el desperdicio de la potencialidad sinérgica de muchas empresas eficientes.

A título meramente ilustrativo se mencionan a continuación, de manera sintética, algunos criterios que considero deberían atenderse:

- Definir con claridad los niveles de racionalización en la toma de decisiones.
- Hacer que los sectores se conviertan en la instancia clave de dirección de la empresa pública y depurar la sectorización.
- Definir la relación entre las entidades controladoras y sus empresas, de modo que el endeudamiento no sustituya la capitalización.
- Identificadas las empresas ligadas a la soberanía nacional, a la esencia de la rectoría del Estado o al beneficio social, orientar a las restantes hacia la integración de la economía, el aumento de la productividad, la absorción y el progreso tecnológicos, el fomento a la competencia en el mercado interno y el aumento de las exportaciones, siempre con criterio esencial de creatividad. Las actividades que no se justifiquen en términos de los anteriores criterios deben ser abandonadas.
- Garantizar la autonomía financiera y la libertad operativa de las entidades, asignando claramente objetivos, medios y responsabilidades.
- Cuando se requieran subsidios, definirlos en cuanto a objetivos, montos, duración y métodos de transmisión, procurando en lo posible que lleguen a los consumidores y su costo se asigne correctamente.
- Actualizar con cuidado y oportunidad precios y tarifas.

- Definir con claridad y sin exceso la información que se requiere de las empresas, realizando a cada paso las agregaciones y consolidaciones del caso.
- Evitar la acumulación irrestricta de pasivos mutuos entre empresas públicas, mediante el método de cámara de compensación.
- Fortalecer el capital humano de las empresas, capacitando a los distintos niveles y promoviendo su permanencia, especialmente en el caso de los técnicos.
- Modernizar los métodos de administración, planeación y operación, especialmente en las empresas mayores, cuya organización debe estar en armonía con su tamaño y capacidad económica.

La Empresa Pública debe ser ejemplo de eficiencia —con o sin subsidios—, para de esa manera cumplir su propósito último: hacer posible la consecución de los objetivos de nuestro nacionalismo revolucionario.

