

ESTADO, NACIONALISMO Y EMPRESA PUBLICA. DEFINICIONES Y PROBLEMAS.

Lorenzo Meyer

EN contra de lo que se llegó a suponer en los círculos internacionalistas a principios del siglo, la fuerza del nacionalismo moderno no ha disminuido, sino que se mantiene e incluso en ciertos casos ha aumentado. En México, el nacionalismo ha sido y sigue siendo un factor muy importante en la generación de cohesión social y de legitimidad para el régimen.

La definición más apropiada del concepto del nacionalismo la dio hace tiempo Hans Kohn, quien lo caracterizó como un estado de ánimo que genera un sentimiento de lealtad hacia el Estado nacional. Un nacionalismo efectivo, requiere que este sentimiento adquiera un carácter colectivo y activo que le dé cohesión al Estado nacional, al que considera como la forma legítima ideal de organización política y por tanto, como la fuente suprema de creación cultural y de bienestar material.¹

El nacionalismo, al otorgar una alta prioridad a lo nacional sobre otros valores alternativos, puede convertirse en un factor de integración social muy importante, como de hecho ha ocurrido en ciertos momentos de la historia en México, pero también y por la misma razón, puede dar lugar a excesos y actitudes francamente negativas. Así pues, el nacionalismo como fuerza política ha sido y es ambivalente: por un lado puede impulsar acciones colectivas en busca de la autonomía, la democracia y la justicia social, como también puede desatar políticas de corte imperialista, racista y autoritarias.

El desarrollo de México como Estado y como nación, ha seguido un camino diferente del patrón clásico europeo. Allí se consolidaron primero las comunidades nacionales en base a una lengua, una tradición cultural y una integración económica, y después se consolidaron como unidades políticas. Tal fue el caso

1 Hans Kohn, *El nacionalismo, su significado y su historia* (Buenos Aires: Paidós, 1966), pp. 10-11.

de Inglaterra, Francia, España y Portugal, los primeros estados nacionales. En nuestro caso el proceso fue más bien el inverso. El gobierno nacional mexicano emergió en el siglo XIX del seno de una sociedad altamente fragmentada y dispersa, y sólo después de un largo y difícil proceso, la voluntad política personificada por el gobierno federal —y sólo después de que éste logró superar sus propias decisiones—, pudo echar a andar acciones y fuerzas que poco a poco fueron conformando un mercado y una sociedad nacionales; este proceso, pese a sus obvios avances, aún no se puede considerar concluido. En México, pues, el Estado es el portador original de la voluntad nacional más que la sociedad. Esta peculiaridad ha coloreado en mucho el carácter de nuestra vida política y de nuestra sociedad, y ha otorgado a lo político una importancia que no está presente en otras sociedades con estructuras económicas más o menos similares a las nuestras.

Si el nacionalismo da una gran importancia al Estado, entonces, desde una perspectiva nacionalista, todo aquello que tienda a su fortalecimiento, debiera de ser considerado como un factor positivo. De ahí que, en principio, las empresas públicas, sobre todo las más importantes por el volumen de sus operaciones y lo estratégico de su actividad, deben ser consideradas como elementos importantes en el proyecto nacionalista. Por lo menos en teoría.

La Empresa Pública surgió en México desde el principio de su vida como país independiente, pero en su origen sus alcances fueron muy modestos y su acción no estuvo directamente ligada a una visión nacionalista. Así, el Estado del Trabajo, por ejemplo, y otros monopolios del Estado, simplemente fueron vistos como instrumentos para que el erario público —perpetuamente en crisis— se allegara recursos y nada más. En realidad no fue sino hasta fines del régimen porfirista, con la creación de los Ferrocarriles Nacionales, que surgió una gran empresa controlada por el Estado y con un propósito nacionalista más o menos claro. Es verdad que la creación de los FF.NN. obedeció no a uno sino a varios motivos, entre otros el de evitar la quiebra de las mayores empresas privadas ferroviarias de la época; pero también es cierto que esa empresa en donde el Estado consiguió la posición dominante, también tuvo la intención de quitar de manos del capital extranjero el control del transporte moderno, por considerársele una actividad estratégica tanto en lo económico como en lo militar.

Sería, sin embargo, el nuevo régimen, el que diera el impulso definitivo a las empresas públicas y el que habría de convertirlas en elementos fundamentales de la actividad no sólo del Estado, sino de la economía en general. Con la nacionalización de los ferrocarriles, del petróleo y con la creación de la Comisión Federal de Electricidad, el gobierno del general Cárdenas definió el papel y

metas de las empresas públicas: dar al Estado el control de las actividades estratégicas de la economía, eliminar al capital y la influencia extranjera de las mismas y usar la actividad de la Empresa Pública para crear una sociedad más justa, y con una mayor cohesión social.

Desde el fin del gobierno cardenista hasta la fecha, las empresas públicas han crecido enormemente, y de hecho su inversión y la del gobierno propiamente dicho, determinan ahora el ritmo de la actividad económica. En las empresas propiedad del Estado y aquéllas con participación estatal, se tiene un instrumento formidable de acción económica y que puede ser un apoyo indiscutible para una política económica de corte nacionalista en el sentido positivo. Sin embargo, y en la práctica, la situación no ha sido siempre así.

Las empresas estatales, en particular las mayores, se han convertido en burocracias enormes con intereses propios y que no siempre han sido coincidentes con el interés nacional tal y como éste es definido desde el Estado. La creación de intereses propios en las grandes estructuras burocráticas es un fenómeno universal, pero no por ello menos peligroso. El anteponer los intereses gremiales a los generales es un factor que impide usar plenamente el potencial benéfico de estas grandes entidades. Como en el fondo se trata de un problema que no puede ser solucionado de raíz ni permanentemente, se debe de diseñar una estructura de contrapesos y balances, de tal manera que de la permanente tensión y contradicción burocrática surja una política cuya determinación fundamental, aunque desafortunadamente no exclusiva, sea la directriz de los responsables políticos y no la de los intereses de los grupos internos.

Para facilitar el predominio del interés nacional, según éste sea definido por quien corresponda, en contraposición a los intereses gremiales, sería conveniente la creación de un verdadero personal de carrera, que contara con la preparación profesional y la seguridad de empleo necesarias para desempeñar sus funciones satisfactoriamente más allá de los avatares sexenales. Quizá el estudio de los mecanismos establecidos en aquellos países en que las empresas del Estado se han desempeñado con una eficiencia que no desmerece frente a la empresa privada —como sería el caso francés— nos pueda mostrar caminos viables para controlar y profesionalizar a la empresa estatal mexicana.

Muy ligado al tema de la profesionalización, se encuentra el fenómeno de la corrupción. La corrupción del sector público mexicano es muy añeja y antecede a la independencia; sus raíces se encuentran muy bien plantadas en la época de la colonia y las reformas borbónicas del siglo XVIII apenas si lograron disminuir un poco, controlarla. De la independencia a la actualidad, el problema no parece haber dado señales de perder importancia, sino todo lo contrario. En la

misma medida en que el Estado fue ocupando nuevas posiciones en la economía, la corrupción de los funcionarios y administradores públicos tuvo mayores oportunidades y se agudizó.

La corrupción pública y la gran tolerancia que históricamente el sistema ha manifestado hacia la misma, parecen tener su manifestación más aguda en las grandes empresas del sector paraestatal. Esta corrupción quizá ha tenido aspectos funcionales para el régimen, pues en gran medida ha asegurado lealtades y premiado disciplinas, sobre todo en un sistema como el nuestro, en donde se carece de una ideología oficial viviente y activa, generadora de valores éticos. Sin embargo, creo que los factores negativos —negativos para el régimen mismo— sobrepasan ya a los supuestos beneficios. La corrupción no sólo desvía recursos económicos sustantivos de actividades públicas para generar ineficiencias y beneficios privados, sino que ataca y ha minado uno de los factores centrales del nacionalismo, tal y como éste se definió al principio: la cohesión y solidaridad sociales.

La cultura cívica mexicana está permeada de desconfianza hacia la acción de las autoridades y de los administradores de los bienes públicos.² Las razones de tal desconfianza son varias y complejas, pero entre ellas destaca la conciencia generalizada de que el compromiso de los servidores públicos con los intereses generales es muy pobre, y el mejor indicador de ello es la corrupción, fenómeno experimentado directa e indirectamente por prácticamente todos los miembros de la sociedad mexicana, desde el momento en que tienen conciencia de la existencia de una organización social y del poder público.

La cohesión y solidaridad sociales son de particular importancia en momentos en que el Estado nacional debe de hacer frente a situaciones críticas, tales como un estado de guerra, presiones del exterior, desastres naturales o depresiones económicas, por citar sólo algunos casos. Únicamente si el grueso de la población considera que la solidaridad que puede otorgar al Estado va a ser aprovechada en beneficio colectivo, el gobierno podrá contar con ella. Sólo en esas circunstancias los individuos, las clases y los grupos sociales, pueden posponer dentro de una estructura competitiva y antagónica la persecución de sus intereses particulares en aras de un interés supuestamente general. Sólo de esta manera se puede evitar la desestabilización en momentos en que el sistema político no puede dar a los miembros de la comunidad los satisfactores que éstos consideran que es su derecho recibir.

2 Los trabajos sistemáticos sobre la cultura cívica mexicana son pocos, al respecto puede verse a Gabriel Almond y Sidney Verba, *The Civic Culture* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1963), Rafael Segovia, *La politización del niño mexicano* (México, El Colegio de México, 1975).

Me temo que la corrupción pública en México no va a ser controlada de manera satisfactoria en un futuro inmediato —esperar eliminarla es simplemente, irreal—, pero es urgente ahora que experimentamos una grave crisis económica, que el público perciba que hay por lo menos un intento serio y sistemático en tal dirección tanto en las empresas públicas como en la administración en su conjunto. Únicamente entonces, los llamados al nacionalismo, es decir, a la cohesión social, podrán tener algún eco en la sociedad mexicana. Desafortunadamente, aún están por darse los pasos efectivos que neutralicen esa desconfianza a la que se hizo referencia. Es urgente una acción drástica en el sector más visible y neurálgico del gobierno, en donde por supuesto se encuentran las grandes empresas del Estado. Situaciones extraordinarias como la que ahora vivimos requieren medidas audaces, reformar de fondo, tocar intereses creados. De no hacerse así, la legitimidad del sistema va a disminuir y la sustancia del nacionalismo mexicano no va a poder ser canalizada en su provecho por el régimen, sino por sus enemigos. Así ocurrió en el pasado y puede volver a ocurrir en el futuro.

Finalmente, conviene tener en cuenta que si desde el poder se denuncian prácticas muy arraigadas, como la corrupción del sector público, pero no se hace algo efectivo para combatirlo —o al menos percibido como efectivo por el público—, sólo se habrá logrado restar legitimidad al régimen en su conjunto —incluido quien denuncia— sin haber conseguido nada positivo.