

POLITICAS PARA UNA ESCALA DE PRIORIDADES EN LA SECTORIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA

Eduardo Pérez Alcocer

FUNCION ESTRATEGICA DE LA EMPRESA PUBLICA EN LOS PAISES EN PROCESO DE DESARROLLO

EN la fase actual de desarrollo del capitalismo no existe alternativa a la exigencia de grandes inversiones en proyectos que requieren de alta intensidad de capital, porque, o los países subdesarrollados echan mano de los últimos adelantos científicos y tecnológicos adoptados en los países industrializados, o corren el riesgo de no sentar las bases de su desarrollo industrial. Un crecimiento dinámico de la industria básica de bienes de capital caracteriza a una economía que se desarrolla y moderniza.

Estos proyectos que resultan de verdadera importancia estratégica para el desarrollo del país, involucran cuantiosas inversiones y la incorporación de tecnología avanzada, cuyos costos y riesgos los particulares no son capaces de afrontar por sí solos, en la mayoría de los casos. Esto le da a la empresa pública, a su vez, una función estratégica y explica en buena medida por qué, en la práctica, el Estado mexicano se ha hecho cargo de la promoción e implantación de esos proyectos.

PROPUESTA PARA LA FIJACION DE PRIORIDADES SECTORIALES

De conformidad con las modificaciones propuestas por el C. presidente De la Madrid a los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución General de la República, en vigor desde el 3 de febrero pasado, y en las que se establecen las bases de la rectoría económica del Estado mexicano y de la planeación nacional, se reserva de manera exclusiva al sector público, las funciones que se ejerzan en las áreas estratégicas básicas.

Adicionalmente, el artículo 28 en forma específica establece que: "El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las

áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado”.

Esto es, que la rectoría económica del Estado para el desarrollo nacional propuesta por el C. presidente De la Madrid y consagrada en la Constitución, faculta al sector público a participar por sí mismo en aquellos sectores de empresas que por el carácter prioritario de la actividad a que correspondan, lo requieran.

De acuerdo con lo anterior, se propone la siguiente escala de prioridades sectoriales:

1a. Prioridad.— Areas estratégicas cuyas funciones se reserva el Estado que comprenden petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear y electricidad; incluye además ferrocarriles, acuñación de moneda, emisión de billetes, correos, telégrafos, etc.

2a. Prioridad.— Areas prioritarias que comprenden actividades industriales que permiten al Estado ejercer su atribución rectora de la economía.

2 A.— Actividades estratégicas que comprenden industrias básicas cuyos productos tienen impacto en toda la economía, pues se trata de primeras materias para la fabricación de bienes intermedios, tales son: producción interna de hierro y acero hasta la obtención de productos planos y no planos, carbón, fertilizantes y azufre, y posiblemente extracción y refinación de cobre.

Aunque estas actividades no están reservadas al sector público, están de hecho bajo su control, debido a su carácter estratégico y a lo cuantioso de las inversiones que demandan.

Cabe señalar que algunas de ellas han quedado bajo la administración del Estado por la incapacidad de los particulares de afrontar los importantes compromisos económicos que su operación implica. En este apartado tendríamos que agregar a las empresas productoras de artículos de consumo básico cuyos productos están vinculados a la política de abastos del Gobierno Federal.

Por lo antes dicho es de esperarse que el sector público consolide su participación en estas áreas con carácter exclusivo o mayoritario.

2 B.— Actividades prioritarias que están ligadas a la industria de bienes de capital, tales como, maquinaria y pailería pesada, máquinas herramienta y electrónica, y equipo de transporte, así como ciertos productos básicos de la química, incluyendo los farmacéuticos, y de la petroquímica secundaria.

En estas actividades el Estado participa en forma mayoritaria o no, conjuntamente con inversionistas privados o socios extranjeros, que pueden ser el tecnólogo; empero, las más importantes de ellas se han iniciado bajo la promoción de aquél por medio de la banca de desarrollo.

En estas empresas que se han desarrollado y se siguen desarrollando en virtud del decisivo apoyo del Estado, éste debe permanecer en la proporción que le permita influir en sus políticas y directrices.

3a. Prioridad.— Finalmente, actividades que no se encuentran en ninguno de los casos anteriores y que tratándose de suministradoras de productos intermedios no básicos o de consumo final, el sector público adquirió del privado por encontrarse esas empresas en crítica situación operativa y financiera, con objeto de salvaguardar fuentes importantes de empleo.

Estas empresas deben ponerse a disposición del sector privado de donde provienen o, con la conveniente asesoría, del sector social de la economía.

ESQUEMA FUNCIONAL DE SECTORIZACION PARA LA PLANEACION DE LA EMPRESA

El siguiente esquema se basa en la articulación de la escala de prioridades con un sistema de planeación, programación y presupuestación del Gobierno Federal, que operará por retroalimentación y que se desprende de las reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal propuesta por el presidente De la Madrid.

Dentro de ese esquema, que es enunciativo y no limitativo, corresponde:

1. La Secretaría de Programación y Presupuesto, en su calidad de máximo organismo planeador

a) Establecer las metas de crecimiento de los grandes agregados de la economía nacional, con inclusión precisa de los diversos sectores que involucran las empresas públicas.

b) Autorizar los presupuestos de gasto e inversión para llevarlos a cabo.

c) Vigilar su cumplimiento y evaluación.

d) Revisar y actualizar las normas para las adquisiciones de todas clases que realicen las empresas públicas.

2. La Secretaría de Energía, Minas e Industrial Paraestatal

Dentro de las atribuciones que la ley establece claramente para esta secretaría en cuanto a la regulación, promoción e impulso de la industria básica o estratégica, así como de la actividad de las paraestatales, consideramos que debe atender a las siguientes:

a) Llevar a cabo las funciones de programación del sector de industrias estratégicas y prioritarias, para de acuerdo con las metas del plan nacional, vincular el desarrollo de las básicas con las de bienes de capital y su impacto final en las de bienes de consumo y servicios.

La SEMIP está en aptitud de hacer los planteamientos programáticos para este sector que es crucial para la economía, en razón de que engloba prácticamente a la totalidad de las empresas públicas relacionadas con la industria básica y de bienes de capital.

b) La propia ley establece que en la conducción de la industria paraestatal, la SEMIP debe atender a la política industrial establecida por la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial. Pero asimismo, esta última deberá tomar la opinión de la primera en sus decisiones de política de fomento industrial.

c) Es conveniente que la SEMIP avance en la subsectorización o agrupamiento de empresas por afinidad de productos para evitar las competencias desleales, y por procesos industriales para favorecer la integración y las compras interempresas.

d) También es conveniente que conjuntamente con SECOFIN, que promueve y fomenta a la pequeña y mediana industrias, las cuales son las mayores empleadoras de mano de obra, establezcan la integración de estas últimas como suministradoras de insumos y bienes intermedios a las de bienes de capital.

3. La Secretaría de Comercio y Fomento Industrial

a) Ya hemos hablado de la importancia del trabajo coordinado de esta secretaría con la SEMIP, en la determinación de las políticas en las que están involucradas las empresas del Estado estratégicas y prioritarias.

b) Deseamos recalcar que esas secretarías conjuntamente con la banca de fomento, a través de los instrumentos idóneos con que ésta cuenta, deben vigorizar, en extensión y profundidad, las políticas de estímulo a la pequeña y mediana industrias urbanas y rurales. Pensamos que con la participación de todos los secto-

res involucrados debe elaborarse un verdadero plan de desarrollo de la pequeña y mediana industrias que tienen que ser las empleadoras de la mayoría de la mano de obra nacional.

c) La SECOFIN es la cabeza de sector de las instituciones y empresas relacionadas con el abasto popular y, qué duda cabe, que por la alta prioridad estratégica que tiene la satisfacción de las necesidades populares, habrá de consolidar sus políticas tendientes a suministrar una vida decorosa y bienestar a las mayorías nacionales.

4. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público

a) En esta secretaría se encuentran sectorizadas entre otras cosas, la banca nacionalizada, la nacional y la de fomento, que han sido cruciales, particularmente esta última para el impulso y desarrollo de la empresa pública, significativamente la básica y la prioritaria.

b) Consideramos que cuando menos hasta que las empresas entren en plena etapa de maduración, la banca de fomento debe conservar su participación en las políticas administrativas y de vigilancia y control de las mismas, pues su consolidación depende, en buena medida, de una adecuada política financiera que por su especialización son las instituciones de fomento capaces de conducir acertadamente.

5. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos

a) La sectorización de las empresas en esta secretaría debe vincularse estrictamente a su contribución a la producción de alimentos y materias primas estratégicas para el consumo popular. En aquellos casos en los que no se cumplan estos requisitos, será conveniente ponerlas en manos de los particulares o del sector social de la economía, con la asesoría conveniente.

b) Asimismo, es importante la participación de esta secretaría en la formulación de las políticas de impulso a la pequeña y mediana industrias en el medio rural.

6. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación

a) Entre las importantes funciones de control y evaluación, inspección y vigilancia que la ley confiere a esta secretaría, deseamos destacar que las que se refieren a las adquisiciones de las empresas públicas pues, teniendo las más importantes de ellas capacidad para absorber seguramente más del 50 por ciento de la

producción de la industria de bienes de capital nacional, la estricta observancia de las políticas de adquisiciones que establece la Secretaría de Programación y Presupuesto, será decisiva para la consolidación de la industria de transformación pública y privada.

7. Dentro de este esquema, queremos agregar que, en el campo de su competencia, cada secretaría deberá aportar a la planificadora nacional los criterios programáticos y de sectorización de sus empresas, para que dentro de un procedimiento de retroalimentación, como se ha dicho, se elabore un plan nacional.

Por último, consideramos conveniente proponer la creación de un organismo nacional planificador de la empresa pública presidido por la Secretaría de Programación y Presupuesto, y del que formen parte todas las secretarías involucradas, para que ejerza las funciones de organismo de consulta y adopte decisiones y políticas que se incorporen al plan nacional y que sean de observancia general para las empresas del sector público.