



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

LA PRIVATIZACION DE LAS EMPRESAS ESTATALES
Y EL PROCESO DE REESTRUCTURACION EN
MEXICO, 1983 - 1992

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A

CARIÑO PAREDES GÓMEZ

TESIS, CON
FALSA DE ORIGEN

MEXICO, D.F., 1994.



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A David y Graciela
por el apoyo y amor que
me han brindado.

Agradecimientos.

Me es grato hacer expreso mi agradecimiento al Profesor Miguel Ángel Rivera Ríos quien me proporcionó su apoyo al dirigir este trabajo en calidad de asesor y a las Maestras Mercedes Gaitán Riveros y Eloísa Adjel Shoua por la comprensión y apoyo incondicional que me brindaron para que fuera posible la conclusión del mismo.

Este trabajo ha sido financiado con recursos de la Dirección General de Apoyo al Personal Académico de la UNAM, asignados al proyecto de investigación IN 500792 titulado "Reestructuración del capitalismo mexicano 1989-1994" y dirigido por el Dr. Miguel Angel Rivera Rios.

La Privatización de las Empresas Estatales y el Proceso de Reestructuración en México, 1983-1992.

S u m a r i o

Introducción	1
--------------	---

CAPÍTULO I

Marco teórico para el estudio del proceso de privatización	4
--	---

1. Ubicación.
2. Las bases del capitalismo de Estado o Mixto.
3. De la libre concurrencia al monopolio: consecuencias sobre el Proceso de Reproducción del Capital y la Gestión Estatal.
4. La gestión estatal en la óptica de la escuela regulacionista.
5. Galbraith y su concepto de "poder compensador".

CAPÍTULO II

El capitalismo de estado en la posguerra	16
--	----

1. Keynesianismo.
2. Estado de Bienestar.
3. Las Contradicciones del Capitalismo Estatal y la Crisis de los Setenta.

CAPÍTULO III

La crisis estructural y las bases objetivas de la privatización y desestatización 30

1. El carácter de la crisis mundial y las bases del proceso de reestructuración.
2. La privatización dentro de la lógica reestructuradora.
3. Algunas experiencias nacionales en materia de privatización.

CAPÍTULO IV

Crisis y Reestructuración capitalista en México 50

1. El agotamiento del modelo de acumulación.
2. Reestructuración capitalista.
3. Las relaciones Estado-burguesía en el marco de la privatización.

CAPÍTULO V

El proceso de privatización en México 65

1. Ubicación.
2. 1983-1988, la primer etapa del proceso privatizador.
3. 1989, inicio de la segunda etapa del proceso privatizador.
4. Hacia un nuevo capitalismo estatal.

Conclusiones 93

Bibliografía 98

INTRODUCCIÓN

La década de los ochenta esta marcada por múltiples acontecimientos tales como la crisis económica mundial, de carácter estructural que afectó a la economía a principios de la década; la crisis del socialismo de Estado y la crisis ambiental; hechos que han modificado las esferas económicas, políticas, sociales y culturales de las naciones.

En particular, la crisis económica planteó la necesidad de buscar nuevas formas de reproducción del capital para que éste siguiera siendo rentable; por ello fue emprendido el proceso de reestructuración capitalista que hoy vivimos y cuyo objetivo ha sido dotar al sistema de elementos que permitan reactivar la economías y reorientar el proceso económico hacia los requerimientos de una nueva fase de desarrollo.

Como parte de la reestructuración y en particular de los requerimientos de la nueva fase de desarrollo del capitalismo se encuentra la refuncionalización del aparato estatal, ésta ha tenido que ver con el replanteamiento de la actividad estatal y el papel que desempeña en la economía.

Es por ello que la intervención directa del Estado en la economía ha disminuido notablemente en los últimos años, a través fundamentalmente de la desregulación económica y la privatización de empresas paraestatales.

Estos procesos, tanto el de reestructuración como el de privatización y desregulación son propios y específicos para cada una de las economías y dependen de las características internas de las mismas y de la forma en que se interrelacionan con la economía mundial.

Nuestro país no ha quedado al margen de estos acontecimientos y procesos, también asistimos a la crisis económica y a la reestructuración capitalista; la primera dañó profundamente el aparato productivo y los niveles de vida de la población y con la segunda se ha tratado de tomar medidas que reactiven la economía y generen las condiciones para un nuevo ciclo de expansión; sus ejes han sido el impulso de la modernización productiva, una mayor apertura económica y una readecuación del aparato estatal.

La readecuación del aparato estatal y en particular su expresión en la privatización de las empresas paraestatales y la vinculación de ello con el proceso de reestructuración capitalista en México es el tema del que se ocupa el presente trabajo que ha sido estructurado en cinco capítulos.

El primer capítulo constituye el marco teórico para el estudio del proceso privatizador, en el se plantean las bases del capitalismo de estado y las bases teóricas bajo las cuales será abordado para luego pasar a analizar como parte del segundo capítulo la consolidación del Estado de Bienestar y la crisis de los setenta que lleva al replanteamiento de las funciones del Estado en la economía.

Ya como parte del tercer capítulo se analizan las características de la crisis estructural y las bases del proceso de reestructuración al que condujo, así como la lógica que dentro de este proceso tiene la privatización de empresas paraestatales. Hasta aquí el ámbito de análisis es general, aunque en la última parte del capítulo tres se tratan algunas experiencias nacionales en materia de privatización.

No es sino hasta los dos últimos capítulos que se aborda el caso de México, en el primero de ellos se hace una caracterización general de lo que ha sido la crisis y reestructuración capitalista en el país y el marco de las relaciones Estado-burguesía en el que se da el proceso de privatización; en el segundo se describe el proceso de privatización y se hace una interpretación del mismo, así como una caracterización de lo que denominamos un nuevo capitalismo estatal, que se da a partir de la reducción de la intervención directa del Estado en la economía.

En este sentido el eje que guía nuestra investigación tiene que ver con el hecho de que el proceso de privatización forma parte importante del proceso de reestructuración económica y en términos generales con el proceso de reestructuración del capitalismo en su conjunto.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO PARA EL ESTUDIO DEL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN

1.- Ubicación.

El estudio del proceso de privatización de las empresas públicas, o sea, el cambio del status de propiedad -el paso de pública a privada- exige considerar la naturaleza de la intervención estatal en el proceso de reproducción del capital. El Estado interventor, que adquirió su perfil definido poco después de mediados del presente siglo, se apoyó no sólo en el gasto público y en una serie de poderes regulatorios, sino también en la propiedad directa de activos productivos y no productivos.

Al considerar la propiedad pública como un aspecto del intervencionismo estatal, comenzaremos por ubicar éste en su perspectiva histórico-estructural, a fin de formular un marco teórico para estudiar e interpretar el proceso de privatización que impactó al capitalismo mundial a partir de los años ochenta.

En segundo lugar analizaremos, bajo el mismo enfoque y como parte del siguiente capítulo, el llamado Estado de bienestar, que consuma el desarrollo del capitalismo "mixto" a partir de la segunda guerra mundial.

Al abordar el Estado de bienestar con fines conceptuales será posible lograr una aproximación integral al capitalismo estatal, condición para interpretar el significado actual del proceso privatizador.

Es así que nuestro objetivo será ubicar dónde radica la necesidad de la intervención estatal desde el punto de vista de la reproducción capitalista. Hecho lo anterior se procederá a establecer el grado de funcionalidad que posee la infraestructura intervencionista en concordancia con los requerimientos de valorización de capital, naturalmente en la perspectiva histórica de la segunda mitad del siglo XX.

2.- Las Bases del Capitalismo de Estado o Mixto.

En el capitalismo la intervención del Estado ha sido una constante, de tal forma que en cada etapa histórica se ha plasmado un Estado que corresponde a ella, tan diferente y con características tan particulares que puede reconocérsele como Estado capitalista y como parte integrante e intrínseca del funcionamiento de este modo de producción.

Tenemos entonces que la historia del capitalismo es también la de la creciente intervención del Estado en la economía, la cual ha variado a lo largo del tiempo, dependiendo fundamentalmente de la fase de desarrollo del

capitalismo en que la ubiquemos, ya que a cada una de ellas le corresponde una forma de intervención y gestión estatal.

Tal correspondencia no se da de manera espontánea, sino que es fruto de la acción social consciente que emana de las condiciones particulares y de las necesidades del sistema en su conjunto; es por ello que para estudiar dicha intervención es necesario situar el contexto en que se desenvuelve y ubicarla como una más de los elementos constitutivos del sistema.

En este sentido es posible plantear que lo que varía es la forma y grado en que la intervención del Estado es asumida en cada fase del desarrollo capitalista y que depende de las condiciones históricas concretas de cada economía, ya que a cada una de ellas le corresponde una forma de intervención, por lo que no se le puede ver como una acción totalmente acabada o sin dimensión temporal.

Así tenemos que en las primeras fases del capitalismo el Estado sólo ejercía un papel de regulador político y social, y no es sino hasta que comienza a intensificarse el carácter social de las fuerzas productivas y las relaciones de producción que toma a su cargo nuevas tareas, que tienen que ver directamente con la esfera económica.

3.- De la Libre Concurrencia al Capitalismo Monopólico: Consecuencias sobre el Proceso de Reproducción del Capital y la Gestión Estatal.

El estadio de libre concurrencia suele identificarse con un Estado pasivo que se limitaba a garantizar el orden legal de la propiedad privada. Sin embargo, aún en este estadio el Estado se vio obligado a asumir funciones extraordinarias para acelerar el proceso de transformación que condujo al capitalismo.

Tal es el caso durante lo que Marx llama la acumulación originaria. En esta fase, de acuerdo a las palabras del propio Marx, el Estado se convirtió en "fabricante de fabricantes", creando las condiciones que hicieran posible la acumulación privada de capital (acelerando la expropiación de productores directos y la centralización de nuevo capital, etc.).

Sin embargo, el salto hacia el activismo o intervencionismo estatal se produjo una vez que el capitalismo monopólico desplazó al de libre concurrencia. Esto comenzó a verificarse hacia fines del siglo XIX, pero se aceleró entrado el siglo XX.¹

La transición al capitalismo monopólico está marcada por las formas históricas objetivas del propio desarrollo del sistema en su conjunto y debe ser entendida como un proceso en el cual confluyeron múltiples factores.

En este periodo, la aceleración de la expansión e intensificación de las relaciones de producción capitalistas, así como la maduración de las mismas,

¹ Para el desarrollo de éstas ideas pueden consultarse las siguientes fuentes: Bujarin 1973, Hilferding 1971 y Lenin 1973.

llevaron a lo que es conocido como la "segunda revolución industrial" que se sustenta en una serie de avances tecnológicos que revolucionaron la técnica de producción.

Tales avances están dados principalmente por el paso de la máquina de vapor al motor de combustión interna, y por el cambio de la base energética de la industria del carbón al petróleo y a la electricidad. Aunado a ello se acentúa la tendencia hacia la concentración y centralización del capital, lo cual conduce a una creciente socialización de las fuerzas productivas que plantea una serie de problemas previamente desconocidos para la reproducción capitalista.

La regulación "espontánea" del capitalismo asociada a la libre concurrencia se tornará entonces cada vez menos eficaz respecto de las necesidades del capital. La propia concentración y centralización del capital va generando un nuevo tipo de unidad productiva que posee capacidad para fijar los precios: el monopolio.

El surgimiento y la inminente consolidación de los monopolios tenderá a hacer obsoletos los mecanismos autónomos del mercado y a exigir la presencia activa del Estado.

El proceso de monopolización tenderá a extenderse por toda la economía capitalista como medio defensivo para neutralizar la caída de la tasa de ganancia provocada por el aumento de la composición orgánica del capital y la amenaza a la tasa de ganancia de empresas e industrias planteada por la cartelización de sus proveedores y competidores.²

² El proceso de monopolización se da a la par de la formación de los cárteles, trust y sindicatos. Ello está documentado fundamentalmente en: Bujarin 1973 y Hilferding 1971.

A su vez el proceso de creciente monopolización plantea nuevos problemas para el conjunto del sistema capitalista; para empezar, no todas las ramas pueden monopolizarse como lo ha explicado adecuadamente Hilferding, ya que "(...) una rama de la industria será tanto más apropiada para la cartelización cuanto mayor sea el volumen de capital de la empresa individual y cuanto menor sea el número de empresas en esta rama de producción" (Hilferding 1971: 257), mientras que en "(...) las ramas de la industria con capital escaso y gran fragmentación de las empresas existe la tendencia a una disminución de la tasa de beneficios por debajo del promedio social. La cartelización significa un fortalecimiento de esta tendencia, una reducción más de la tasa de beneficios en estas ramas."(Hilferding 1971:260)

Las ramas no susceptibles de monopolizarse o cartelizarse se verán crecientemente explotadas por las ramas monopólicas, puesto que como ya vimos "La cartelización significa, en primer lugar, un cambio de la tasa de beneficios. Este cambio se ha llevado a cabo a costa de la tasa de beneficios de las otras industrias capitalistas" (Hilferding 1971:259), lo cual conduce a estrangulamientos productivos con capacidad de afectar la reproducción conjunta del capital.

Además, al extenderse la monopolización por toda la economía y reducirse al máximo la rentabilidad de las ramas no monopólicas, este mecanismo defensivo tenderá a perder efectividad. Frente a todo lo anterior la intervención estatal se vuelve necesaria no sólo para neutralizar los desequilibrios provocados por el avance incontrolable de la monopolización, sino después para generar las condiciones para rehabilitar la tasa de ganancia.

La intervención estatal se tornará cada vez más inherente al sistema capitalista, abarcando no sólo ya el plano político y social sino todo el conjunto de la economía, expandiéndose hacia el interior de las relaciones sociales de producción y operando directamente en el proceso de reproducción del capital, proporcionando gran parte del capital social necesario para la reproducción del sistema, socializando los costos de la acumulación y contribuyendo a la generación de insumos y productos necesarios para la reproducción del capital, condiciones que permiten rehabilitar la tasa de ganancia; además de seguir manteniendo la estabilidad política y la paz social.

4.- La Gestión Estatal en la Óptica de la Escuela Regulacionista.

Los trabajos teóricos y de análisis efectuados por Marx y los clásicos del marxismo sólo incidieron marginalmente en el estudio del Capitalismo de Estado. No obstante ello las bases para este análisis quedaron planteadas principalmente en los trabajos de Lenin, Hilferding y Bujarin. Existen un conjunto de autores que podemos denominar "posclásicos" que abordaron el estudio del capitalismo estatal o mixto. Entre ellos nos detendremos en la escuela regulacionista, que se inspira tanto en la obra de Marx como en autores no marxistas.

Sus aportaciones teóricas resultan invaluable para entender los cambios en las funciones estatales en el marco que se propone aquí, en la medida en que la escuela del regulacionismo ha intentado captar la dimensión integral del proceso transformador de las estructuras del capitalismo.

Para ellos los cambios estructurales del capitalismo van asociados a formas de regulación que deben ser entendidas como la "(...) conjunción de mecanismos que conllevan a la reproducción de todo el conjunto, tomando en cuenta las estructuras económicas y las formas sociales vigentes" (Boyer 1989:42) que permiten se de una articulación específica de los mecanismos de ajuste del sistema, que tienen que ver con la producción, la formación de precios, el empleo, la creación monetaria, la inserción de las economías nacionales en la economía mundial y el papel del Estado.

Por lo que "(...) el estudio de la regulación del capitalismo (...) no puede ser la búsqueda de leyes económicas abstractas. Es el estudio de la transformación de las relaciones sociales que da lugar a nuevas formas económicas y no económicas simultáneamente; dichas formas están organizadas en estructuras y reproducen una estructura dominante, el modo de producción." (Aglietta 1979: 8).

Es así que sus investigaciones proponen diversos tipos de modos de regulación que dependen de las condiciones antes descritas y se corresponden con cada una de las fases del desarrollo capitalista.

En lo que concierne al Estado, las formas del mismo "(...) en términos de regulación, no se sitúan en general al nivel de las *teorías* del Estado. Más modestamente, [los regulacionistas] han caracterizado sobre todo diversas *formas de Estado* y sus efectos sobre la dinámica económica." (Boyer 1989: 66)

Esto es, que la regulación no parte de la formulación de una teoría del Estado sino del análisis de las formas y modalidades que éste asume en la regulación de un régimen de acumulación. En este sentido "(...) el Estado no

podría definirse como exterior al sistema económico, sin que por lo tanto se deba adoptar una concepción estrictamente funcionalista de sus intervenciones." (Boyer 1989: 67)

De esta manera el paso de la libre competencia al monopolio implica la transformación no sólo del modo de regulación, sino también de los mecanismos que lo integran como lo es la forma en que participa el Estado en la reproducción del sistema en su conjunto.

"En esas condiciones, el *papel del Estado* en la instauración de un nuevo régimen de acumulación *rebas*a ampliamente las intervenciones que se refieren a los gastos públicos o a la fiscalidad para concurrir al conjunto de las relaciones sociales constitutivas del capitalismo" (Boyer 1988: 101).

La transformación de una regulación de tipo competitiva, en la que destaca una competencia intercapitalista basada esencialmente en los precios y una intervención estatal -en especial en el terreno monetario- que poco interfiere en los ajustes del mercado, a una regulación monopólica, en la que destacan la agudización de los procesos de concentración y centralización del capital que llevan a los capitalistas a una competencia oligopólica a través de la segmentación de mercados y en la que los precios son fijados contemplando no sólo los costos de producción sino también un margen de ganancia; en la que también se da una integración total de los asalariados, quienes al igual que el consumo obrero serán capturados por la producción capitalista; todo ello conlleva necesariamente a una modificación del papel desempeñado por el Estado.

La regulación monopólica no sólo implica una respuesta al cambio en las condiciones de producción de los bienes, sino también de la reproducción de la fuerza de trabajo. Con lo que el ingreso salarial se descompondrá en un salario directo que será recibido monetariamente en el centro de trabajo y otro indirecto, constituido por el conjunto de transferencias y/o servicios a los que los trabajadores tienen acceso, los cuales provienen principalmente del Estado.

A su vez la circulación monetaria y las funciones del dinero se verán afectadas también por el cambio en las estructuras de producción y reproducción del capital y el papel del Estado consistirá en generar nuevas formas regulatorias para eliminar viejas restricciones y expandir el campo de operación del capital.

5.- Galbraith y su concepto de "poder compensador".

El estudio de la economía y de sus relaciones ha sido abordada por autores de diversas corrientes del pensamiento, por lo que es natural que en el estudio del capitalismo estatal o mixto encontremos no únicamente la posición que hasta aquí se ha venido manejando sino también la de otros teóricos, entre las que destaca la contribución hecha por Jonh Keneth Galbraith.

La contribución de Galbraith al estudio del capitalismo de Estado y en particular al estudio del por qué la necesidad de la intervención del Estado en la economía se encuentra desarrollada a lo largo de toda su obra y surge a partir de un estudio del capitalismo estadounidense en el que se analizan las

principales condiciones en que éste se desarrolló en la primera mitad del presente siglo.

Galbraith parte de su concepto de "poder compensador" para analizar la respuesta de las empresas norteamericanas ante la creciente monopolización de esa economía; ello lo lleva a plantear las principales causas que gestaron la creciente participación estatal a partir de ese proceso.

El plantea que cuando el desarrollo del capitalismo estadounidense ha llegado al grado en que la concentración y centralización de capital es tal que se llega a la formación de monopolios y gran parte de la vida económica es determinada por relaciones monopolistas, se comienza a poner en tela de juicio el marco teórico que hasta entonces regía, y que era el del modelo de la competencia, entre cuyos principales exponentes se encuentran Adam Smith y David Ricardo.

El modelo de la competencia entendido como una forma de relaciones económicas en las que confluyen múltiples compradores y vendedores sin capacidad para incidir en la determinación de los precios ni en la cantidad de bienes que se producen, por que ambos elementos (los precios y la cantidad de producto generada) son fijados por el libre juego de la oferta y la demanda; modelo en el que las relaciones económicas se encuentran regidas por la ley de Say que plantea que toda oferta genera su propia demanda; y en el cual "(...) la intervención del Estado en la economía no era permitida, fueran malos o buenos los móviles atribuidos al gobierno (...) [por lo que] también excluía el poder ejercido en nombre del bienestar y de las buenas intenciones [en el que]

tal intervención era en el mejor de los casos superflua, y en el peor, perjudicial" (Galbraith 1972: 76).

Este modelo queda suprimido en la medida en que en la práctica quien rige las relaciones económicas es el monopolio; ante ello Galbraith propone que "La natural alternativa a la competencia es la reglamentación pública o planificación [y que]. Una exigencia mínima de planificación, para una economía donde la competencia ya se supone que no regula los precios, sería la regulación sistemática de precios por el Estado." (Galbraith 1972: 76)

En este sentido también plantea que "Existe un poder de compensación, un poder que equilibra la situación desventajosa del comprador frente a unos productores oligopolísticos. El poder compensador surge cuando los compradores o los suministradores se organizan de tal modo que pueden hacer sentir su peso sobre los empresarios oligopolistas" (Galbraith 1972: 20).

Tal poder compensador exige de la intervención del Estado, por lo que para Galbraith "La regla para la actuación del Estado podría resumirse diciendo que es necesario provocar la aparición de poder compensador para equilibrar las fuerzas en el mercado, y abstenerse de toda acción cuando este poder funcione satisfactoriamente" (Galbraith 1972: 24).

CAPÍTULO II

EL CAPITALISMO DE ESTADO EN LA POSGUERRA

El capitalismo de posguerra era uno cualitativamente distinto del que dio lugar a la crisis de 1929, luego de la cual se abandonó totalmente la política de *laissez faire*, siendo remplazada por una donde el sistema aparecía regulado por el Estado.

Para comprender el capitalismo de Estado en la posguerra, el auge económico posbélico y la crisis de los setenta, es necesario percatarse de la naturaleza y el papel que el Estado desempeñó en ese periodo, así como las relaciones que éste guardó con el proceso de acumulación; ello nos permitirá sentar las bases de la formación de las empresas públicas y a su vez las bases para el estudio de su privatización.

De esta manera se abordará en primer instancia el paradigma teórico en que se basó la expansión de la participación estatal en la economía, que básicamente lo constituye el keynesianismo, luego se esbozarán los rasgos y alcances del Estado de bienestar y por último, las contradicciones del

capitalismo estatal, que contribuyeron a la crisis de los setenta y ello al replanteamiento de la forma en que el Estado interviene en la economía.

1.- Keynesianismo.

Ante la situación que vivía el capitalismo a partir de la creciente expansión y socialización de sus relaciones de producción que generaron una desconexión entre la nueva organización del trabajo -en particular la generalización del fordismo- y el modo de vida de los asalariados, y con ello el estallido de la crisis de 1929; la relación del Estado con el proceso de acumulación tiende a estrecharse, adquiriendo "(...) creciente intensidad frente a los desequilibrios y desajustes que produce la gran depresión al asegurar la acumulación de capital y el crecimiento regular mediante políticas sociales, fiscales y de coyuntura que reemplazan diversas funciones del mercado." (Wiñazky 1988: 156).

El paradigma teórico que sustentó la expansión de la participación estatal en la esfera económica lo constituyó el Keynesianismo, cuyo análisis propuso una alternativa al funcionamiento de las economías capitalistas desarrolladas, proporcionando elementos teóricos que permitieron se edificara una nueva gama de funciones para la intervención estatal, su fin consistía en dotar al sistema de estabilidad y sentar las bases para una nueva fase de desarrollo y expansión del mismo.

A pesar de que el keynesianismo propició cambios importantes en el plano de la organización del capitalismo, es necesario dejar claro que no

perseguía cuestionar ni revolucionar la estructura económica del sistema, buscaba como se ha dicho estabilizarlo, a partir del reconocimiento de su incapacidad para superar por sí mismo los desequilibrios coyunturales.

Una de las principales políticas de estabilización que lograron suprimir los desequilibrios del sistema, constituyéndose a su vez en un elemento fundamental para la superación de la crisis de los treinta es precisamente la intervención estatal directa en la economía.

La creciente intervención del Estado en la economía giraba básicamente en torno a tres ejes: uno, el manejo de la demanda global, vía principalmente la expansión del gasto y el crédito público; dos, la socialización de los costos de producción, mediante la generación de insumos con precios subsidiados, lo que coadyuvó a elevar la rentabilidad; y tres, la procuración de la estabilidad política y la paz social; lo que constituye la base del Estado de Bienestar.

Es así que la intervención del Estado en la economía además de crecer se vuelve fundamental, dado que es mediante la implementación de los tres ejes antes expuestos que el capitalismo enfrenta los problemas económicos que se le presentaban, tales como: la sobreproducción, el desempleo y la baja rentabilidad del capital.

Con la adopción del keynesianismo como base teórica para el sustento del desarrollo capitalista, el Estado se ve en la necesidad de "(...) suplir la deficiencia de la iniciativa privada, incapaz de asegurar un nivel de inversión global que conduzca al pleno empleo" (Guillén, Héctor 1989: 17), en consecuencia las formas que adopta la intervención estatal en la economía tienen que ver con la dotación de infraestructura, la nacionalización de sectores

económicos, la política social y en general con la regulación del funcionamiento de la economía.

Así es que se da la generación de empresas estatales a través de las cuales el Estado empieza a participar activamente en los procesos productivos y con ello en la generación de una mayor demanda de bienes, lo cual viene a cumplir con uno de los más importantes objetivos de la política keynesiana de expansión del gasto público: la generación de demanda adicional en la economía para complementar la capacidad de realización de las mercancías y, de esta manera, hacer frente al problema de la sobreproducción.

A su vez y con la creación de las empresas estatales se eleva el empleo, se subsidia la producción, y en general se da la pauta para la reactivación económica, que finalmente se dio a lo largo de lo que conocemos como el auge de posguerra.

2.- Estado de Bienestar.

El modo de regulación monopolista estatal adoptado en la posguerra -surgido del tránsito de la libre concurrencia al monopolio- marca el inicio de una nueva fase de acumulación del capitalismo caracterizada por la estabilidad, crecimiento y expansión del sistema que se da hasta la primera mitad de la década de los setenta.

Esta nueva fase facilitó la incorporación al sistema económico de nuevos mecanismos de regulación, entre los que destacan la intervención estatal y como forma específica de ésta el denominado Estado de Bienestar.

El Estado de Bienestar surge en respuesta a la crisis de 1929, con el respaldo teórico del keynesianismo y se consolida con la instauración progresiva del nuevo régimen de acumulación luego de la segunda guerra mundial, a partir de dos formas principales de acción:

Una, el Estado de Bienestar Social que se constituye como generador de las prestaciones sociales públicas otorgadas al conjunto de la sociedad, tales como educación, salud, seguridad social, transporte, urbanización, vivienda, etc.; y dos, como Estado propiamente interventor, reproductor de capital, que participa directamente en la producción y en términos más globales se constituye en regulador y orientador del proceso económico; es esta forma la que dado nuestro objeto de estudio se desarrollará en el presente apartado.

Las funciones del Estado interventor tienen que ver con el proceso de acumulación, en la medida en que se crean un conjunto de actividades estatales que favorecen este proceso; y que tienen que ver con la reproducción de la fuerza de trabajo, que se da a través de las acciones públicas que garantizan la disponibilidad de la misma a lo largo del tiempo; con la legitimación del orden económico establecido; y con la ampliación del mercado, que se refiere a la capacidad del Estado para incrementar el nivel de demanda de la economía.

La funcionalidad del Estado de Bienestar corresponde precisa y únicamente a la fase en la que entonces se encontraba el capitalismo, que es una fase de expansión, en la que se supera la crisis de subconsumo de 1929 a

través básicamente de la gestión keynesiana del ciclo económico, cuyo principal recurso es la expansión de la demanda, elemento principal que se utilizó para combatir la sobreproducción capitalista.

La expansión de la demanda se dio mediante varias iniciativas, entre las que destacan el engrosamiento del gasto público la inclusión de los bienes de consumo duradero como parte de los bienes salarios, lográndose así una articulación entre el proceso de trabajo -basado en el fordismo y tailorismo- y las condiciones de reproducción de la fuerza de trabajo, siendo desplazadas de esta manera las contradicciones que hicieron surgir la crisis de 1929 y afectando los determinantes de la valorización del capital y las de la realización de las mercancías.

Tenemos entonces que el surgimiento del Estado de Bienestar es también el de la nueva fase del desarrollo capitalista, el de su expansión, el de su modernización por la creciente productividad del trabajo y por el consumo masivo; este tipo de estado "(...) significa históricamente el intento de adaptación del Estado tradicional (por el que entendemos en este caso el Estado liberal burgués) a las condiciones sociales de la civilización industrial y posindustrial con sus nuevos y viejos problemas, pero también con sus grandes posibilidades técnicas, económicas y organizativas para enfrentarlos." (García-Pelayo 1982:18).

Es así que "(...) el Estado no puede limitarse a crear las condiciones jurídicas ambientales de un mercado supuestamente autoregulado, como era el caso del Estado liberal, sino de asumir una actitud activa patentizada en constantes medidas destinadas a la regulación y a la orientación del proceso

económico nacional hacia ciertos objetivos (...), a la creación de las condiciones estructurales como la modernización de ciertos sectores, configuración del mercado, integración de la economía nacional en organizaciones supranacionales, etc." (García-Pelayo 1982: 36). El Estado entonces comienza a desempeñar un papel aún más importante en la economía, garantizando la acumulación de capital y tratando de salvar las barreras que se oponen a la expansión de la misma.

En este sentido cuando el crédito privado resulta insuficiente para realizar una reestructuración que permita alcanzar tasas de ganancia más altas o en su caso mantenerlas, el Estado se ve obligado a desempeñar un papel más activo en la producción, ya sea nacionalizando industrias que están al borde de la quiebra o formando nuevas que producen infraestructura e insumos necesarios para la reactivación de empresas privadas, garantizando con ello cierto nivel de empleo y manutención de la fuerza de trabajo.

El Estado comienza a asumir actividades que son necesarias y en algunos casos indispensables para la reproducción del sistema y para la clase económicamente dominante que es quien lo sostiene, y que por sus características -monto de capital requerido, grado de riesgo de la inversión, baja rentabilidad y periodo largo de maduración, principalmente- no son rentables para el capital privado.

De esta manera la intervención del Estado se produce para promover, regular, complementar o sustituir las actividades productivas necesarias para la reproducción del sistema que la iniciativa privada no realiza, mediante mecanismos que constituyen la base misma del Estado Benefactor.

La creciente intervención estatal en la economía es impulsada entre otros, a través de la empresa pública con la que el Estado se convierte en empresario y pasa a ser un agente más de la acumulación, asumiendo la responsabilidad del costo de satisfacción de las principales necesidades colectivas.

Siendo entonces la empresa pública y en general la intervención estatal un elemento esencial de la política económica, en la medida en que al financiar la producción -en la mayoría de los casos vía aumento del déficit público-, contribuye a la superación de la sobreacumulación monopolista; tenemos entonces que "(...) el Estado actúa de forma interna al proceso económico, parte de entender que la intervención del Estado se realiza no para prestar una asistencia desde fuera al capitalismo, sino que el Estado se inserta en el propio desarrollo capitalista, de forma que este desarrollo ha pasado en gran medida a depender y a la vez conlleva la transformación del Estado". (De Cabo 1986: 26).

Hasta aquí se ha expuesto la importancia y necesidad de la ampliación de la intervención estatal para reactivar el proceso económico; como es sabido dicha ampliación coadyuvó a sostener el auge de posguerra nutriendo al sistema de nuevos elementos para su regulación que permitieron mantener cierta estabilidad en el crecimiento y desarrollo económico a nivel mundial.

Ahora bien, el éxito de las políticas keynesianas de regulación que llevaron a la economía mundial a un periodo prolongado de auge, son resultado de cambios más profundos en la estructura del sistema, y si bien también contribuyeron a eliminar las contradicciones que llevaron al capitalismo a la crisis de los treinta, éstas no han desaparecido.

Porque cierto es que las contradicciones del sistema que dieron origen a la crisis de los treinta desaparecieron, pero lo hicieron en la medida en que surgieron nuevas, propias al modo de regulación monopolista estatal adoptado como se ha dicho a partir de la posguerra. Llegado un momento en que necesariamente afloraron y se convirtieron en un obstáculo para la reproducción del capital.

Tal situación en esta perspectiva histórica se registró en la primera mitad de la década de los setenta, en donde podemos ubicar el inicio de una nueva crisis, nueva no sólo en el sentido de ser una más, sino más bien por su carácter y trascendencia en el modo de regulación del capitalismo.

Así tenemos que "El Estado de bienestar, tal y como lo hemos conocido, era funcional para el capitalismo durante los años cincuenta y sesenta, como forma de garantizar la demanda solvente. Se convirtió, sin embargo en disfuncional ante las nuevas condiciones creadas por la crisis de los años setenta" (Paramio 1988: 72).

3.- Las contradicciones del capitalismo estatal y la crisis de los setenta.

Clara es la importancia que jugó la intervención estatal en el logro de la superación de la crisis de los treinta y en la instauración de un nuevo modo de regulación del capitalismo que permitió un crecimiento sostenido a lo largo de por lo menos dos décadas.

Sin embargo, ha llegado el momento de contemplar la naturaleza contradictoria de la intervención estatal, que provoca se convierta ésta en una barrera para la expansión del capital y un problema para la reproducción del sistema en general.

La contradicción de la intervención estatal en el periodo de posguerra hace referencia a que si bien por una parte ésta última contribuye a reactivar y mantener el crecimiento del sistema económico atenuando las tensiones ligadas a la no realización de las mercancías mediante -como hemos visto- el incremento de la demanda global y la instauración de mecanismos que elevan el consumo asalariado, por otra parte, su injerencia en el sistema económico reduce el potencial de acumulación privada.

Cuando estas contradicciones adquieren cierta importancia ya "(...) la economía mixta ha producido un sector público que amenaza con dejar enano al sector privado; la expansión del Estado, que ayudó a proporcionar bases firmes para la acumulación del capital en la posguerra, ahora es una amenaza para la continuidad de la acumulación en sí. La naturaleza contradictoria que en sí tienen el sector estatal y sus funciones, ha demostrado ser una barrera para el capital." (Gamble 1977: 249).

Los factores que permiten la instauración de un régimen de acumulación monopolista estatal son los que hacen posible el surgimiento de nuevas fuentes de crisis, propias a este régimen. En este sentido la intervención del Estado no elimina las contradicciones del capitalismo ya que las medidas económicas del Estado capitalista por un lado comienzan siendo funcionales, y por otro, terminan provocando consecuencias disfuncionales.

Mas no es sólo la naturaleza contradictoria de la intervención estatal la que da pauta para que se manifieste abiertamente la crisis de los setenta. Es sabido que el sistema económico es mucho más complejo, y que es la conjunción de todas las formas estructurales del mismo -y no sólo una- la que entra en contradicción, generando la crisis del sistema estatal de regulación adoptado a partir de la posguerra.

La crisis de los setenta es entonces, multifacética, no sólo económica sino también política e ideológica, y expresa una nueva etapa de la crisis general del capitalismo, en la que se agotan las formas estructurales sobre las que se venía basando el sistema. Haciéndose necesaria la conformación de nuevas que respondan a las también nuevas necesidades del mismo.

Respecto a las formas estructurales que entran en contradicción y conducen a la crisis tenemos las que se refieren a:³

-La relación salarial, en donde se observa una discontinuidad entre el crecimiento de los salarios y el de la productividad, mientras la tasa de crecimiento de los salarios comienza a registrar un descenso, la de la productividad sigue ascendiendo, ello es fruto de los cambios productivos, que a su vez genera un continuo aumento del desempleo, cambios sectoriales y fomento de formas precarias en el empleo, y debilidad de los sindicatos.

-La norma de consumo, en la que se observa una disminución de la participación de los bienes de consumo duradero en el consumo total y un aumento en el consumo de servicios.

³ Para una caracterización más particular de tales contradicciones véase: Boyer, Robert. 1984 y Palazuelos, Enrique 1990.

-La regulación monetaria, que entra en contradicción al estar en crisis el sistema monetario internacional y sumado a ello el intento de recuperación ficticia de la tasa de ganancia vía aumento de precios que junto con el predominio de las estructuras oligopolísticas y la financiación del déficit público, generan el surgimiento de un proceso inflacionario hasta entonces nunca antes conocido.

Las formas de competencia, que llevan a una nueva expresión de los determinantes de la valorización del capital dada la profundización de la concentración y centralización financiera.

Por otro lado, "La realización de las funciones económicas que el Estado desempeña en el modelo de acumulación posbélico exigió un fuerte crecimiento del gasto público que, al no ir acompañado del aumento paralelo en los niveles de ingreso, provocó la denominada crisis fiscal del Estado dando lugar a la aparición del correspondiente déficit público" (Palazuelos 1990: 133), que vino a agravar la contradicción principal de la intervención estatal de la que se habló al principio del presente apartado.

La presencia de éstas y otras contradicciones más condujeron al sistema a la crisis, en la medida en que con ellas crecieron las dificultades para la realización de la valorización del capital.

"En este sentido, la crisis abierta en 1974 no designa un cierto desequilibrio accidental y pasajero que "sabias" políticas económicas podrían eliminar. Tampoco es la simple reproducción de las grandes crisis anteriores. En particular, *la crisis no es de ninguna manera la repetición de la de 1929-1930*, ya que es la resultante del agotamiento de las formas estructurales que habían

permitido precisamente superar el bloqueo de la acumulación intensiva ocurrido entre las dos guerras." (Boyer 1984: 152).

Si bien a partir de la crisis de los setenta no se logra constituir y consolidar las bases de un nuevo modelo de acumulación y sólo se adoptan medidas coyunturales que permiten hacer funcionar el sistema, es la pauta para que se comience a cuestionar la participación del Estado en la economía.

Es a partir de finales de la década de los setenta que se da el resurgimiento del pensamiento económico liberal, que es representado principalmente por la corriente monetarista, cuyo paradigma pasa a ocupar un lugar preponderante entre las políticas gubernamentales a nivel mundial.

Sus pensadores a partir de entonces realizan una severa crítica respecto a la participación estatal en la economía argumentando que ésta genera despilfarro de los recursos públicos, baja calidad de los servicios, excesivo burocratismo, presiones fiscales, lo cual en su opinión refleja la falta de eficacia y la incapacidad del Estado para regular la economía y los mercados.

Por lo que proponen una menor presencia del Estado en la economía a través de la reducción de su gasto, liberalizando el mercado y llevando a cabo un proceso de desregulación y privatización que otorgue poder a los monopolios y grupos de interés privados, esperando conseguir con ello un mejor funcionamiento de la economía y en particular de las empresas y los servicios que éstas prestan.

Así, el agotamiento del modo de regulación monopolista estatal, aunado a la adopción de nuevos paradigmas teóricos, son elementos que hacen

necesario el replanteamiento de la forma en que el Estado interviene en la economía.

Este replanteamiento se consolida a partir de la adopción de un nuevo modelo de desarrollo, que pretende dotar al mercado de toda la capacidad para regular la economía, siendo de esta manera desplazada la importancia que había venido adquiriendo la intervención estatal no sólo en la regulación del sistema económico, sino también en sus formas de participación directa, tales como la empresa pública.

Asistimos entonces a una nueva fase y forma de intervención estatal en el marco de un nuevo modelo de acumulación capitalista, que si bien no se consolidó inmediatamente después de la crisis de los setenta sino una década después, sí dio la pauta para que emergiera la necesidad de modificar los mecanismos regulatorios que integran el sistema y con ello la modificación de la forma en que el Estado participa en la economía.

CAPITULO III

LA CRISIS ESTRUCTURAL Y LAS BASES OBJETIVAS DE LA PRIVATIZACIÓN Y DESESTATIZACION

1. El carácter de la crisis mundial y las bases del proceso de reestructuración.

La crisis de la economía mundial tal como se expresaba a principios de los ochenta tiene un carácter estructural y la podemos entender como "(...) el derrumbe de las formas, relaciones y tendencias históricas estructurales que hicieron posible el desarrollo de un estadio ascendente del capitalismo a nivel mundial de más de dos décadas" (Dabat 1989: 248), englobando al conjunto de la economía capitalista y manifestándose en todos los ámbitos de la estructura económica, política y social de las naciones.

La necesidad de superar la crisis lleva al sistema y en particular a sus dirigentes a replantear la forma en que debe llevarse a cabo la acumulación capitalista; lo cual conduce a lo que hoy conocemos como el proceso de reestructuración , que supone una nueva forma de integrar y ordenar las

relaciones socioeconómicas, tecnológicas, políticas y sociales de las naciones, con el fin de generar elementos para un nuevo ciclo de expansión.

El proceso de reestructuración capitalista comienza a ser implementado a fines de la década de los setenta, agudizándose en la primera mitad de los ochenta por el carácter y profundidad de la crisis, y debe ser entendido como necesario e indispensable para la reproducción del sistema en su conjunto. Por tanto las acciones llevadas a cabo bajo la reestructuración capitalista "(...) son el producto de factores objetivos impuestos por la necesidad ineludible de superar la crisis en condiciones en las cuales las políticas expansionistas dejaron de ser eficaces y no queda alternativa sino incrementar la productividad del trabajo y la eficiencia capitalista" (Rivera Ríos 1992: 56).

Los principales ámbitos de la reestructuración mundial son: la nueva revolución tecnológica, la profundización de la internacionalización de la economía, y la transformación de la estructura y función del Estado y con ello de sus relaciones con la sociedad.

La base de la nueva revolución tecnológica se encuentra en el vínculo entre la microelectrónica y la informática que permite la creación de máquinas de control numérico susceptibles de ser programadas, lo cual aumenta el potencial productivo en la medida en que la producción se torna versátil y puede responder más eficazmente ante cambios en la demanda y en general a los requerimientos del mercado mundial; ésta a su vez genera una interdependencia productiva que lleva a una mayor internacionalización de la vida económica.

La profundización de la internacionalización de la economía provoca -entre otras cosas- que los países se vean más subordinados a la lógica de la competencia mundial, imponiendo a los gobiernos una línea de acción acorde con los requerimientos de la reestructuración del capital y que debilita los mecanismos y controles desarrollados por los estados nacionales para regular los flujos de mercancías y capitales; entre sus características se observa la formación de bloques comerciales y el surgimiento de un nuevo proteccionismo defensivo.

De esta manera "La reestructuración a nivel mundial define el rumbo y la orientación general de las transformaciones en los países considerados individualmente, abriendo y cerrando opciones que concluyen por imponerse gracias a la lógica de la competencia intercapitalista mundial" (Rivera Ríos 1992: 48).

Por su parte el cambio en la estructura y función del Estado, redefinen su papel como generador de crecimiento económico, y bajo la lógica de la reestructuración ahora sus acciones tienen que ver con la racionalización del aparato estatal, la corrección de los desequilibrios fiscales y la privatización de empresas estatales.

De esta manera los "Estados nacionales conformados en torno a la inducción del crecimiento económico; la propiedad de grandes complejos paraestatales empresariales y de seguridad social, y amplísimos aparatos burocrático-corporativos de reglamentación de la vida económica y social. Se está pasando a otro tipo de Estados más directamente subordinados a la lógica del mercado y de aparatos más reducidos, que tiende a reconstituir sus

funciones sociales a partir de nuevos criterios de eficiencia y subsidiaridad económica, y de corresponsabilidad social." (Dabat y Rivera 1993: 142)

La interacción e interdependencia que se da entre los ámbitos de la reestructuración antes expuestos han llevado a un proceso general de ajuste de los espacios económicos, políticos y sociales de las economías que ha creado nuevos espacios para la valorización y reproducción del capital.⁴

2. La privatización dentro de la lógica reestructuradora.

La privatización de empresas estatales no puede ser entendida fuera del contexto de la reestructuración económica y productiva, y en esta medida se encuentra inmersa dentro de un programa de reforma y apertura económica más amplio de lo que en primer instancia pudiera parecer, que involucra otras reformas tales como la desregulación y liberalización.

La privatización de empresas estatales consiste en el cambio del status de propiedad de los activos públicos, o sea la transferencia de activos del sector público al privado, que se da mediante varios mecanismos, entre los que destaca la venta o subasta de activos, total o parcial de los mismos, esto es, el intercambio de activos financieros privados por activos productivos públicos. Ello tiene como objetivo central activar la competitividad y eficiencia económica. Si esto se logra por el simple cambio en el status de la propiedad, lo discutiremos más adelante.

⁴ Para una caracterización general del proceso, véase: Rivera, Miguel Angel 1992, capítulo dos.

De esta manera la privatización está vinculada al objetivo de elevar la eficiencia y competitividad económica, aunque como veremos la venta de empresas públicas fue impulsada por razones presupuestarias e incluso la debilidad de los gobiernos impidió que pudieran resistir la presión de sectores empresariales y vendieran empresas que no estaban inicialmente en el programa de privatización

Los objetivos de eficiencia pretenden lograrse complementariamente a través del saneamiento de las finanzas públicas, buscando eliminar el déficit público para así lograr la estabilidad macroeconómica; y mediante la inducción de estructuras de mercado más competitivas y un mejor sistema de incentivos, a través de la desregulación.

En este sentido la privatización "(...) forma parte de una agenda institucional más amplia, la de ajuste y cambio estructural, que ha encontrado distintas expresiones nacionales", (Ayala 1992: 156) específicas a cada uno de los países en los que se ha puesto en marcha.

Entre las implicaciones que trae consigo el proceso de privatización de empresas estatales tenemos la virtual desaparición del papel interventor directo del Estado en la economía y junto con ello su complejo empresarial de subsidio al capital, lo que a su vez implica una mayor incidencia de los agentes económicos privados en el proceso de acumulación, que tiene como propósito dejar la regulación del sistema a las libres fuerzas del mercado.

Tras la privatización, además de las restricciones presupuestarias, se encuentran motivos tales como las reacciones contra el excesivo burocratismo con el propósito de establecer una administración más eficiente y los desafíos

planteados por la agudización de la competencia internacional, todo lo cual expresa un cambio global en la función estatal tanto de índole económica como política que aunque perdurará es susceptible de complejizar aún más muchos de sus rasgos.

Como se apuntó previamente, para mejorar la eficiencia y competitividad de las empresas estatales no basta con privatizarlas porque ello no garantiza que los recursos sean usados de la manera más productiva en sentido social y privado. Se requiere adicionalmente nuevas normas para hacer que la competencia sea obligatoria y los agentes productivos no puedan llegar a colusionarse para obtener ganancias extraordinarias. Otra discusión crucial es si las leyes del mercado no están sujetas a "fallas generalizadas" que hagan necesarias políticas activas para los distintos sectores de la economía.

Sobre este punto volveremos más adelante, pero podemos adelantar la idea de que debido precisamente a que la privatización no ha sido acompañada de una reestructuración industrial los resultados de la misma no han estado a la altura de las expectativas de ganancia y eficiencia de las empresas.

En todo caso, sin embargo, la privatización puede constituir un elemento favorable al proceso de acumulación bajo su nueva lógica, y debe ir acompañada de la liberalización económica y financiera, ya que solo de ese modo las fuerzas de la competencia operarían de manera integral.

En este sentido la privatización debiera ser considerada no como un fin, que es como se ha visto en la mayoría de los países que hasta ahora han emprendido este proceso, sino como un instrumento para ayudar a los gobiernos a fomentar la eficiencia y el crecimiento económicos,

constituyéndose así en parte de un programa de desarrollo mucho más amplio, en el que la actividad empresarial del Estado se adapte a la estructura industrial y tecnológica de las naciones.

En cuanto al nuevo marco regulatorio "(...) el cumplimiento exitoso de los objetivos de la privatización dependen en buena medida del propio manejo gubernamental del proceso, cuidando otros aspectos no relacionados directamente con las operaciones de transferencia. Es decir, el estado debe contar con un aparato administrativo dotado de una gran capacidad de administración, con el propósito de: crear condiciones macroeconómicas favorables, promover la competencia, regular los monopolios, manejar adecuadamente las empresas que permanecen en manos del estado, transparencia en los procesos de privatización. Todo ello, paradójicamente, requiere de un fortalecimiento del estado, y sobre todo, de su capacidad rectora." (Ayala 1992: 164).

Lo anterior conduce nuevamente a plantear que el sistema capitalista no podría haberse constituido sin la acción del Estado, y lo que es más, aún ahora necesita de su intervención, si bien no directa si indirecta y con mucho más fuerza dadas las condiciones de globalización y transnacionalización de la economía mundial.

En este sentido más que disminuir la participación del Estado en el ámbito económico, se podría decir que el Estado cambia la forma en que participa en el quehacer económico, ya que "(...) no toda la venta de empresas públicas significa dismantelar al Estado de su capacidad de conducción del desarrollo productivo. Las empresas públicas son uno de los instrumentos de

política industrial, pero en ningún caso constituyen el instrumento principal" (Muñoz Gomá 1989: 223).

Aún y cuando las características de cada Estado nacional pueden variar, el elemento que lo distingue en todos los casos es que desempeña un papel importante en la regulación del ritmo y el volumen de la orientación de la actividad económica, esto es, dirige el proceso económico, regula el mercado, y en este sentido desempeña un papel clave en la acumulación de capital.

3. Algunas experiencias nacionales en materia de privatización.

La privatización debe ubicarse en la historia reciente del desarrollo económico mundial, temporalmente es posible ubicar en este proceso tres etapas: una, que da inicio a finales de la década de los setenta en Inglaterra y que se sincroniza con el proceso de desregulación económica en Estados Unidos, o sea, la supresión de los reglamentos que crearon condiciones monopólicas en diversas industrias tales como las telecomunicaciones, el transporte aéreo y los servicios financieros; otra, que se da con la implementación del proceso privatizador en Europa occidental hacia la primera mitad de la década de los ochenta; y por último la que abarca la segunda mitad de la década pasada y lo que va de la presente, en la que se generaliza el proceso a nivel mundial ya que además de reforzarse en Europa occidental, se integra a éste América Latina y los países de Europa del Este.

El primer país en donde se lleva a cabo una política privatizadora en forma sistemática es en Inglaterra hacia finales de los setenta y con el arribo al

poder de Margaret Thatcher.⁵ La política del gobierno de Thatcher encontró en la venta de empresas públicas la forma de reducir la injerencia estatal en la economía y aumentar la empresa y propiedad privadas; además de éstos los objetivos de la privatización tenían que ver con el mejoramiento de la eficiencia empresarial, la reducción del requerimiento de préstamos del sector estatal, ampliación de la propiedad accionaria y obtención de ventajas políticas.

Como se ha mencionado, el proceso de privatización en éste país comienza a fines de los setenta con la venta del 5% de British Petroleum en 1979 seguida de la venta de la mayoría de las acciones de British Aeroespece en 1981.

No es sino hasta el periodo que va de 1983 a 1987 cuando cobra verdadera importancia tanto por la cantidad de empresas privatizadas como por el monto recibido por dicho concepto, destacando la venta del 50.2% de British Telecom en 1984 y desde 1986 la privatización de las diez compañías de suministro de agua y alcantarillado.

Para octubre de 1987 se habían privatizado 22 empresas públicas y recaudado por ese concepto 17,000 millones de libras (ver cuadro 1). Con ello se constituyó en el único país europeo en el que fueron privatizados monopolios de servicios públicos ubicadas en el sector competitivo tales como energía, transporte, comunicaciones, aeronáutico y automotriz.

⁵ Para abundar en el proceso de privatización en Inglaterra pueden consultarse: Vickers y Yarrow 1989 y Peña y Lima 1989.

CUADRO 1	
Monto de las Privatizaciones en el Reino Unido	
Periodo	Millones de libras
1979-1980	377
1980-1981	405
1981-1982	493
1982-1983	488
1983-1984	1142
1984-1985	2134
1985-1986	2702
1986-1987	4750*
1987-1988	5000* por año

*Valores esperados
Fuente: Elaborada con datos de Vickers y Yarrow, 1989, P. 193.

Además el proceso de privatización en Inglaterra estuvo acompañado de uno de desregulación, que permitió y fomentó la participación de la iniciativa privada en la provisión de servicios de financiamiento público. Así, junto con la política privatizadora que permitió la promoción de la empresa y propiedad privada y una menor injerencia estatal, el gobierno inglés introdujo medidas que pretendían estimular la competencia en actividades propias del sector público mediante la subcontratación y desregulación.

En Gran Bretaña tuvo lugar "(...) el proceso de privatizaciones más extremo, al concebir que la reducción del peso del Estado, con la desaparición de los monopolios estatales traería consigo la reincorporación de los mecanismos de mercado, provocando de esta manera, una mayor eficiencia en toda la economía." (Peña y Lima 1989: 36).

Sin embargo, estudios especiales acerca del programa británico de privatización (Vickers y Yarrow 1989) han concluido que éste no ha resultado del todo positivo y que pudo haber arrojado mucho mejores resultados de no ser por la mala evaluación hecha para proceder a la venta de activos estatales y la falta de un severo programa de regulación e incentivos a la competitividad y eficiencia en las ramas que por su naturaleza están constituidas en monopolios.

De los demás países europeos destaca el caso de Francia, en donde también la privatización se emprendió sistemáticamente, caracterizándose porque solo incluía empresas públicas del sector competitivo que obtenían ganancias y cuyos estados financieros al momento de la venta se encontraban regularizados dado que previamente el Estado había ejercido mecanismos de saneamiento; ello implica que el Estado solo se haría cargo de aquellas empresas deficitarias y de los monopolios que la ley francesa prohíbe privatizar.

El gobierno francés anunció en 1986 un Plan Privatizador con duración de cinco años que incluía 65 empresas, 13 de las cuales eran holdings con un total de 1554 filiales, con este Plan se privatizaría el 57% de las empresas de propiedad estatal. Para 1988, 29 de las 65 empresas a privatizar pasaron al sector privado, entre ellas se encuentran los 13 holdings; con esta operación fueron privatizadas gran parte de las empresas más dinámicas con las que contaba el sector público. (Peña y Lima 1989).

En 1993 se dio a conocer uno de los más recientes pasos en materia de privatización que cuenta ya con aprobación legislativa y consiste en la venta de 21 empresas estatales, entre las que se encuentran la aerolínea Air France, la

fábrica de automóviles Renault y el Banco Nacional de París; concepto por el cual el gobierno francés espera obtener un total de 70 mil 200 millones de dólares.

Con este anuncio y el anterior Plan de Privatización el Estado francés se verá despojado de "(...) la mayor parte de sus intereses en actividades de manufactura y finanzas, marcando un cambio crucial en la política industrial francesa que durante siglos se basó en la intervención del Estado" (La Jornada, mayo 27 y junio 10 de 1993, p. 40 y 32); aunque cabe destacar que la desincorporación no incluye la empresa estatal de electricidad y gas, los ferrocarriles, ni el monopolio telefónico, por considerarlos de carácter estratégico para el desarrollo económico de esa nación.

En otros países eurooccidentales como España y Alemania, las acciones que se han emprendido en materia de privatización, aunque importantes han sido limitadas por considerarse que este método no resuelve por sí sólo los problemas de eficiencia y competitividad. (Ver cuadro 2).

En Alemania para reducir la participación del sector público en la economía se anunció la privatización parcial de 14 holdings dependientes del Estado, en la práctica y hasta 1989 solo se privatizaron 5. (Peña y Lima 1989)

Por su parte el programa privatizador en España se caracterizó por incluir empresas públicas deficitarias, ya que uno de los objetivos prioritarios de éste consistía en la reducción del déficit del sector público que de 0.3% del Producto Interno Bruto (PIB) en 1977 había pasado al 3.1% en 1985.

CUADRO 2
Algunos Países de Europa:
Ingresos por Concepto de Privatización

PAÍSES	INGRESO					
	No. de ventas		(Millones de Dólares)			
	1982-1988	1988	1989	1990	1991	1992
Alemania	4*	1333	237	1340	8075	16350
España	8	810	1465	132	252	-
Italia	5	840	987	-	-	1566
Reino Unido	27**	4500	8699	10850	19348	1038
- No hubo privatización en ese año * No se contemplaron los datos de 1990 a 1992. ** No se contempló el dato de 1990						
Fuente: Elaborado con datos de Schwartz y Silva 1993: 15.						

En términos generales tenemos que en Europa, pese a la privatización, el Estado ha mantenido una participación activa en la economía dado que, salvo en el caso británico, los monopolios de servicios públicos y las empresas consideradas estratégicas no han sido privatizadas.

América Latina se integró al proceso privatizador hacia la segunda mitad de la década pasada, a excepción de Chile que lo hizo desde los setenta y representa el caso más notable escenificado en la región.

La privatización en Chile tiene dos etapas, una que va del golpe militar en 1973 a la crisis de 1982, y otra de entonces a la fecha. En la primera el gobierno se orientó a restituir a sus antiguos dueños las empresas que habían sido expropiadas durante la administración del Presidente Salvador Allende y posteriormente a la venta y reestructuración de empresas de propiedad estatal; entre los resultados de esta primera etapa de privatización se encuentra que las empresas que quedaron en poder del Estado pasaron a ser rentables, siguieron una política de endeudamiento austera y elevaron su participación en el PIB.

De esta forma, las empresas que se pusieron en venta en la segunda etapa de la privatización eran entidades rentables y eficientes, por lo que el objetivo del proceso no era ya elevar la eficiencia empresarial sino modificar la estructura de propiedad de la economía chilena; en este sentido esta etapa "(...) se ha definido por el objetivo de la venta total de casi todas las empresas públicas tradicionales, con muy escasas excepciones en atención al carácter estratégico militar que podrían tener." (Muñoz Gomá 1989: 220), tal es el caso de la empresa Codelco (Corporación Cobre) cuya privatización ha sido descartada en febrero de 1994 por el Presidente Eduardo Frei, quien anunció

que únicamente será modernizada y descentralizada, convirtiéndola en un holding que permitirá el manejo independiente de cada una de las minas estatales.

De esta manera, Chile prácticamente ha terminado con su plan de privatización, vendiendo más de 500 empresas que generaron recursos para un excedente fiscal que ha permitido mejorar y expandir los servicios sociales en esa nación.

Ahora bien, en Chile como en la mayor parte del mundo los problemas con la privatización surgen "(...) de la ausencia de un proyecto a largo plazo, [lo cual] conduce a que la privatización se busque solo para transferir propiedad pero no para adecuar y modernizar el aparato de Estado, en función de una estrategia de industrialización" (Muñoz Gomá 1989: 225).

Lo cual una vez más nos lleva a la necesidad de plantear que para que los resultados de la privatización sean realmente positivos debe ir acompañada indispensablemente de un programa de desarrollo más amplio cuyo objetivo respecto a la participación del Estado en la economía no sea eliminarla sino adecuarla a las necesidades de la reproducción del sistema.

Así "(...) un enfoque dinámico de la actividad empresarial del Estado supone procesos de privatización, pero sin excluir la posibilidad de que se formen nuevas empresas públicas o mixtas, dependiendo de cómo evoluciona la estructura industrial y qué objetivos estratégicos se plantea" (Muñoz Gomá 1989: 224).

Por otra parte, como se ha dicho ya, el grueso de los países latinoamericanos se integra a la ola privatizadora desde la segunda mitad de los ochenta, cobrando singular importancia a principios de la presente década.

La privatización en éstas economías tiene como finalidad la búsqueda de la eficiencia en el uso de los recursos, reducir el déficit fiscal y la deuda externa y fomentar mercados competitivos, es por ello que "(...) la lista de las compañías a privatizar incluye desde solares en Colombia, pasando por pesqueras en Perú, fundiciones en Bolivia, fábrica de aviones en Brasil, empresas de servicios en Argentina e hipódromos en Venezuela" (Financiero, diciembre 9 1993, p. 8), país cuyo gobierno anunció a principios de 1994 un reajuste en la política privatizadora de ese país a fin de "democratizar el capital" y lograr con ello la cancelación de 1000 millones de dólares de la deuda externa venezolana (Jornada, febrero 26 de 1994, p.52)

En la lista también se encuentran bancos y hoteles en el Salvador y Nicaragua, constructoras en Honduras y agropecuarias en Costa Rica, entre otras. (Ver cuadro 3).

En Perú el proceso privatizador comenzó en 1991 e incluye la venta de todas las empresas, incluso las antes consideradas estratégicas como las telecomunicaciones, petróleo y energía eléctrica.

El ministro de Energía y Minas y responsable de la privatización peruano informó que hasta junio de 1994 ese país obtuvo 2 172 millones de dólares por la privatización de 39 empresas estatales.

CUADRO 3
Empresas privatizadas en Centroamérica
y tipos de actividad
1993

PAISES	Número de ventas	Actividades	% del total
Guatemala	1	Aereolíneas	.34
El Salvador	7	Bancos, hoteles y fundación cafetera.	2.41
Honduras	27	Constructoras, industrias, educación, transportes, agropecuarias, hoteles y turismo	9.28
Nicaragua	240	Aereolíneas, ingenios, hoteles, textiles, fosferas, agropecuarias y otras.	82.47
Costa Rica	14	Agropecuarias, industriales.	4.12
Panamá	4	Hoteles y aereolíneas	1.37

Fuente: Elaborado con datos de Panamá, Año 4, No. 187, julio de 1993, p. 19.

Los casos que destacan son el de México (que será tratado en detalle en el siguiente capítulo), Argentina y Brasil (Ver cuadro 4); países en los que los recursos provenientes de los programas de privatización han contribuido a la reducción del déficit fiscal y al fortalecimiento y diversificación del sector financiero.

CUADRO 4
Algunos países de América Latina: ingresos por concepto de privatizaciones

PAISES	Número de ventas		INGRESO (Millones de Dólares)			TOTAL
	1989-1992	1989	1990	1991	1992	1989-1992
Argentina	43		2105	2592	6094	10791
Brasil	17			1658	2340	3998
Colombia	16	52	72	670	82	876
México	130	730	3205	10831	7007	21773
Perú	14			3	264	267
Venezuela	13		9	2290	20	2319
TOTAL	233	782	5391	18044	15807	40024

Fuente: CEPAL, División de Desarrollo Económico, 1994.

En Argentina el proceso de privatización comenzó con la venta de empresas públicas de gran tamaño e importancia, vendiéndose incluso monopolios naturales; hasta finales de la administración del Presidente Alfonsín en 1988, los proyectos de privatización fueron desarrollados aisladamente, respondiendo a problemas financieros del Estado.

No es sino hasta con el gobierno del Presidente Carlos Menem que se desarrolla un amplio programa de privatización y desregulación, cuyos principales proyectos incluyeron la venta de ENTEL, empresa de telecomunicaciones; los canales 11 y 13 de televisión; Giol, empresa productora de vinos; los contratos de concesión para la operación y mantenimiento de carreteras; la venta de Ferrocarriles Argentinos; la empresa líneas Marítimas Argentinas y de Aerolíneas Argentinas.

"Los casos de Aerolíneas Argentinas y ENTEL pueden contarse como privatizaciones curiosas ya que gran parte de la propiedad pasó a empresas estatales europeas como IBERIA en el caso de las aerolíneas" (CEDE 1993:85). La participación de inversionistas foráneos en la privatización argentina es notable, resaltando la presencia de capital estadounidense y español (cuadro 5).

CUADRO 5	
Inversionistas extranjeros participantes en la privatización argentina	
País de origen	% de la privatización
EUA	16.23
España	12.47
Chile	7.66
Italia	7.43
Francia	5.86
Canadá	3.18
Reino Unido	2.33

Fuente: Excelsior, 28/6/94, pp. 2F

Los recursos obtenidos por la privatización le permitieron al gobierno de este país mantener el equilibrio fiscal y el programa de estabilización

económica emprendido en 1989; informes del Ministerio de Economía Argentino han revelado que entre noviembre de 1990 y mayo de 1994 este país recaudo 10 360 millones de dólares en efectivo y 10 200 en títulos de la deuda, sumando un total de 20 560 millones de dólares en menos de 4 años.

En Brasil si bien no se puso en marcha un programa de privatización sistemático, sí se ha avanzado en este proceso, sobre todo con una activa participación del Banco Nacional para el Desarrollo Económico y Social (BNDES), quien hasta 1989 recaudó por concepto de privatizaciones 800 millones de dólares, y entre ese año y 1992 fueron recaudados cerca de 4,000 millones de dólares por la venta de 17 empresas.

Lo que es un hecho es que México se ha constituido en el país de América Latina que más ingresos ha captado por la venta de empresas públicas y aunque ello puede explicarse por el ahora antiguo gran tamaño de su aparato estatal no deja de ser impresionante los 21 773 millones de dólares que captó por tal concepto entre 1989 y 1992.

Es claro que el proceso de privatización ha tenido un impacto importante a nivel mundial, un estudio presentado por la Finmark Research Inc de New York reveló que la suma total por concepto de privatizaciones en el mundo ascendió en 1992 a 53 mil millones de dólares por lo que se considera que éstas continúan reteniendo la atención de inversionistas y gobierno.

CAPITULO IV

CRISIS Y REESTRUCTURACIÓN CAPITALISTA EN MÉXICO

1. La irrupción de la crisis estructural.

La crisis del modo de regulación monopolista estatal a la que nos hemos referido a lo largo de los últimos capítulos tiene una dimensión internacional y se manifiesta en forma particular en cada una de las economías del sistema capitalista. Como hemos dicho, esta crisis es de carácter estructural y obligó a replantear la forma en que debía ser llevado a cabo el proceso de acumulación para que fuera rentable y permitiera la reproducción "armónica" del sistema en su conjunto.

Si bien esta crisis venía expresándose desde la primera mitad de la década de los setenta no es sino hasta principios de los ochenta cuando su manifestación se hace inminente en las economías capitalistas.

Como sabemos, la economía mexicana no quedó al margen de este proceso de crisis económica internacional, así a principios de la década de los

ochenta nuestro país se encontraba inmerso en las contradicciones del capitalismo a nivel mundial y en los desequilibrios propios e internos de la economía nacional.

La crisis se presenta como un fenómeno multifacético, en el cual están presentes factores económicos, pero también socio-políticos. Son varias las acepciones que se ofrecen en este sentido, numerosos autores hablan del agotamiento del "modelo" o "patrón" de acumulación, o sea el agotamiento de la "modalidad de la acumulación capitalista históricamente dada" (Valenzuela 1990: 61), denominada "industrialización sustitutiva de importaciones" y que da paso a un nuevo patrón de desarrollo o acumulación conocido como "secundario-exportador". Otros autores argumentan que se agotó la vía o modalidad de desarrollo al entrar en contradicción las formas institucionales del capitalismo con los requerimientos del proceso de acumulación; por lo que deben generarse nuevos mecanismos de regulación que permitan la reproducción del sistema capitalista.

En la crisis estructural que afecta a nuestro país se suman varias causas actuantes. De una parte están los factores cíclicos que se relacionan con la sobreacumulación de capital que se da en el sistema en su conjunto y en particular en la economía mexicana; producto de lo cual se generó un exceso de capital respecto de las posibilidades reales de valorización del mismo, que junto con otros elementos de carácter económico y socio-político condujeron al estallamiento de la crisis.

"La sobreacumulación de capital se ha producido por el aumento extraordinario de la composición orgánica de capital, compensada escasamente

por el incremento de la productividad del trabajo. En estas condiciones, la tasa de ganancia ha declinado y desalentado la acumulación capitalista y con ella el crecimiento económico en su conjunto." (Vela 1988: 19).

La crisis de los ochenta marcó el agotamiento del modo de acumulación que operó en México desde los años cuarenta, el cual permitió la consolidación del capitalismo mexicano a partir de una acumulación extensiva, creando por una parte las bases para el desarrollo industrial del país y por otra un mercado interno sobreprotegido que conformó una burguesía dependiente del sobreproteccionismo y el subsidio estatal, con lo que se desalentó la competencia y la búsqueda de progreso técnico; obstaculizando la propagación de las formas intensivas de reproducción de capital.

La incapacidad de este modelo de hacer frente a la crisis de sobreacumulación y a los requerimientos de una nueva fase de desarrollo capitalista son los elementos fundamentales que marcan su agotamiento.

Mas "(...) la instauración de una nueva modalidad de desarrollo, cuyos caracteres están definidos de rechazo por la propia crisis y delimitados por las tendencias que se han impuesto a nivel internacional (revolución tecnológica, racionalización del gasto estatal-privatización, etcétera), está lejos de constituir un proceso espontáneo; al contrario, depende de la acción social consciente orientada al objetivo de reestructurar el régimen capitalista de acuerdo al nivel alcanzado por los principales competidores en el mercado mundial" (Rivera 1992: 203).

2. Los hechos:

Si bien México se caracterizó durante los dos decenios anteriores al estallamiento de la crisis por una estabilidad política y un crecimiento económico regularmente estable y entre 1978 y 1981 el auge fue el signo distintivo de la economía mexicana, y la crisis de 1976-1977, se insistió en círculos oficiales quedaba definitivamente atrás; ello sólo fue posible a través del alto endeudamiento externo y al apogeo petrolero; mas el panorama económico cambió a principios de 1982.

Es en ese año que comienzan a aflorar con más fuerza las manifestaciones de la crisis en nuestro país, que sumado a los desequilibrios internos, tenía una gran dependencia de sus exportaciones petroleras y a raíz de la caída de los precios internacionales del petróleo, concepto que representaba una importante fuente de divisas con las que se había podido hacer frente al crecimiento y a los servicios de la deuda externa, aunado a la falta de capacidad exportadora no petrolera que atrajera divisas a la economía, una deuda externa pública y privada cuantiosa pactada a plazos cortos e intereses variables y un elevado déficit comercial; fueron factores que generaron expectativas negativas respecto de la actividad económica que desembocaron en especulación y fuga de capitales; lo que a su vez desencadenó un proceso devaluatorio del peso, que de valer 22 por dólar en 1982, pasó a 1550 en 1987 y a 3100 en 1993.

De esta manera se da una crisis de pagos derivada de un excesivo endeudamiento externo y falta de divisas para afrontarlo, que ocasionó la suspensión de pagos y el colapso del sistema financiero internacional. Paralelamente se observa un alza en los tipos de interés internacionales y una

restricción de créditos por parte de los acreedores a economías sobreendeudadas que complicó aún más la situación.

Todo ello provocó el surgimiento de los problemas económicos y financieros internos frente a los cuales las condiciones propias de la economía mexicana no podían hacer frente, afectándose una vez más la acumulación y valorización del capital.

Es así que el dinamismo de la economía se perdió, el Producto Interno Bruto (PIB) que en 1981 había crecido 8.8% en términos reales, en 1982 tuvo un crecimiento negativo de 0.6% y en 1983 de -4.2% (Ver cuadro 6).

CUADRO 6		
Producto Interno Bruto en México		
1980-1990		
Miles de millones de pesos (1980=100)		
Años	PIB	Crecimiento anual (%)
1980	4 470	9.2
1981	4 862	8.8
1982	4 832	-0.6
1983	4 629	-4.2
1984	4 796	3.6
1985	4 920	2.6
1986	4 736	-3.7
1987	4 818	1.8
1988	4 884	1.4
1989	5 041	3.2
1990	5 236	3.9

FUENTE: INEGI, Cuentas Nacionales

Sumado a ello tenemos el registro de una inflación que alcanzó en 1982 una tasa muy cercana al 100% en comparación con tasas alrededor del

25% en años anteriores y que aunque pudo por un periodo controlarse, en 1986-87 volvió a repuntar; a su vez el déficit presupuestal había crecido enormemente producto de un excesivo endeudamiento que buscaba hacer frente a los compromisos con el exterior, pasando de 1.8% del PIB en 1970 a 17.9% en 1982.⁶

Esta situación y el interés por acabar con la inestabilidad monetaria y financiera condujo al gobierno a decidir a fines de 1982 la nacionalización de la banca; sin embargo como persistía el problema de la deuda externa también se vio en la necesidad de firmar una Carta de Intención con el Fondo Monetario Internacional (F.M.I.) y obtener un nuevo plazo para el pago de la deuda externa.

A su vez y ante la crisis en que se encontraba inmersa la economía nacional se torna necesaria la implementación de un proceso de reorganización y reestructuración del capitalismo mexicano que permitiera hacer frente a los problemas derivados de la misma y que tuvo como eje las necesidades de reproducción del capital de adaptarse a los nuevos requerimientos del sistema.

Este programa fue emprendido en principio por el Estado, quien a pesar de la crisis tuvo la capacidad de poner en marcha un severo plan de reorganización, claro esta, con el apoyo y asesoría de organismos internacionales como el F.M.I. y el Banco Mundial; posteriormente se incorporaron a él representantes del capital quienes junto con el Estado buscaron refuncionalizar el régimen de producción; detrás de la

⁶ Los datos utilizados de no ser señalada otra fuente han sido elaborados con información de INEGI 1993.

reestructuración del sistema se encuentra por supuesto la lógica del capital de recuperar su rentabilidad.

3. Reestructuración capitalista.

La reestructuración capitalista es un proceso que se da a nivel mundial en respuesta a la crisis, como una forma de superarla y generar mejores condiciones para la reproducción del sistema; si bien este proceso es de carácter internacional tiene particularidades propias a cada nación.

Ahora bien, la reestructuración consiste en la aplicación de una serie de medidas macroeconómicas de corto y largo plazo que buscan refuncionalizar el sistema, con el fin de restablecer la rentabilidad capitalista, contrarrestando la crisis y generando condiciones para un nuevo ciclo de expansión.

Así, la reestructuración en el largo plazo persigue, mediante la implementación de reformas estructurales, restablecer la rentabilidad del capital, eliminar las distorsiones en la asignación de los recursos generados por el Estado y crear las condiciones para la integración de la economía nacional a la mundial; y en el corto plazo, atacar los desequilibrios más agudos de la economía y crear condiciones que permitan la recuperación económica, por lo que entre sus metas se encuentran el control de la inflación y del déficit fiscal, así como la atenuación del desequilibrio externo y la deuda.

Los cambios estructurales operados en la economía mexicana a partir de la crisis y que se han dado bajo la reestructuración permiten distinguir dos

etapas de este proceso, uno que va de 1983 a 1986 en el que el limitado alcance de las acciones reestructuradoras no permitieron generar una reactivación económica y por el contrario produjeron un recrudescimiento de las contradicciones que trascendieron al plano social y político; y otra de 1987 a 1993, que se nutre del "pacto" (Pacto de Solidaridad Económica, PSE) y que ha logrado generar una nueva regulación económica que se basa en la apertura comercial y la racionalización del aparato estatal.

Tenemos así que ante la grave crisis de 1982 y como parte del proceso de reestructuración el gobierno puso en marcha un programa de estabilización que pretendió sanear la economía mediante el control del déficit fiscal y el abatimiento de la inflación, procediéndose a la reducción del gasto público, a ajustes de los precios de los bienes y servicios públicos, contención salarial y una drástica devaluación del peso que permitiera elevar las exportaciones y reducir las importaciones, quienes a su vez en su totalidad requirieron de permiso previo para realizarse.

Con estas medidas las importaciones declinaron y las exportaciones no petroleras repuntaron lográndose restablecer el control sobre la balanza de pagos y reanudándose en 1983 el pago del servicio de la deuda externa. A su vez se logró reducir el déficit público aunque a expensas de la inversión y, en cierta medida, abatir la inflación.

Todo lo cual llevó a un periodo de recuperación que como es sabido y dado que las causas fundamentales de la crisis subsistían, no fue posible mantener; cayéndose en una recesión económica cuyos síntomas comenzaron a manifestarse hacia principios de 1985 y se agudizaron en 1986, año que como

vemos en el cuadro 1 el crecimiento del PIB volvió a ser negativo (- 3.7%) y en el que la inflación alcanzó niveles superiores a los registrados en 1982 y la economía, ya desestabilizada, recibió un "choque externo": la caída de los precios del petróleo, que aunado al repunte del déficit fiscal y a la alta subvaluación del peso mexicano, llevó a la modificación de la estrategia económica de corto plazo.

Ello se dio mediante la implementación del "Programa de Aliento y Crecimiento" que en esencia planteó la asimilación de los efectos recesivos del "choque externo" y propuso continuar con los ajustes y reformas estructurales orientados al crecimiento, aún y cuando éstos implicaran un mayor sacrificio social. A su vez se entablaron nuevamente negociaciones con la banca internacional quien otorgó mayores créditos, ampliación de los plazos y reducción de los costos financieros.

Al mismo tiempo se experimentó un cambio en la orientación de la política comercial, con el establecimiento en julio de 1985 del programa de apertura comercial, firmándose el protocolo de adhesión al GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio) y liberalizándose las importaciones mediante la reducción de aranceles y la eliminación de requisitos de permiso previo en el área de medios de producción y bienes intermedios.

Así es como en 1987 se esperaba el inicio de una recuperación moderada y duradera que se vería favorecida por los recursos provenientes del exterior, la recuperación de los precios del petróleo y la elevación de las exportaciones que eran alentadas por la subvaluación del peso.

Como sabemos, efectivamente la recuperación se dio, pero en el marco de una alta inflación que se constituyó en la preocupación principal de las autoridades e inspiró para combatirla una modificación en la política cambiaria; lo cual no impidió que siguiera creciendo y al final del año, luego de la caída en la Bolsa de Wall Street y otra fuerte devaluación del peso; las condiciones económicas nuevamente se habían deteriorado de tal forma que una vez más fue necesario frenar el crecimiento y aplicar ajustes en la estrategia económica a través del PSE.

Con las medidas adoptadas en el PSE: ajuste en precios y tarifas de bienes y servicios públicos, en el tipo de cambio y el salario, el compromiso de los empresarios de no elevar los precios y de los sindicatos de no demandar mayores salarios, y la aceleración de la apertura comercial; se hizo posible encauzar el proceso económico hacia la estabilidad que permitió se retomara el crecimiento, con una inflación controlada y superávit fiscal aunque con desequilibrio en la balanza comercial.

A partir de la implementación del PSE la reestructuración económica se tornó más profunda ya que éste "(...) plasmó el entendimiento económico-político logrado tras complejas negociaciones entre la burocracia modernizante y los representantes de la gran burguesía monopólico-financiera" (Rivera Ríos 1992: 123).

De lo expuesto hasta aquí podemos decir que la crisis que estalló en nuestro país en 1982 tiene carácter estructural en la medida en que afectó los fundamentos del proceso de valorización del capital, exigiendo la aplicación de acciones radicales enmarcadas en el proceso de reestructuración y que como se

ha dicho no sólo se constituye en los objetivos de corto plazo que han sido descritos sino también en otros de largo alcance en los que podemos ubicar a la reorganización del aparato estatal que será tratada con posterioridad y a la reestructuración productiva que se constituye en "(...) la base material para expandir la acumulación de capital a largo plazo, (...) edificar una nueva relación con el mercado mundial y (...) renovar las formas de gestión estatal sobre la economía" (Rivera Ríos 1992: 140).

4. Las relaciones Estado-burguesía en el marco de la privatización.

A lo largo del periodo de rápida acumulación de capital en la industria, esto es, de 1940 a 1981, se desarrolló un tipo característico de relación Estado-burguesía. En ella la supremacía correspondió al primero, que se apoyó en un aparato de centralización de poder para controlar al resto de los sectores y clases sociales, entre ellas a la propia burguesía que se encontraba en proceso de gestación. La relación adquirió un carácter paternalista ya que el Estado combinó autoritarismo con el otorgamiento de prerrogativas muy generosas a los capitalistas para asegurar la aceleración de la acumulación capitalista.

Como sabemos, a partir de los cuarenta en México se va constituyendo también una burguesía burocrática amparada en las protecciones que el gobierno le otorgaba tales como el proteccionismo y los subsidios, lo cual contribuía a que obtuvieran ganancias extraordinarias y no los ponía en competencia con el exterior. A su vez en las décadas de los sesenta y setenta

presenciamos el surgimiento y consolidación de una clase monopólico financiera, pero que sigue dependiendo del subsidio y la protección estatal.

Con la reestructuración, cuyos ejes principales son la apertura y la modificación de la intervención estatal, los intereses de la burguesía burocrática y de la clase monopólico financiera, que se habían fortalecido a través del proteccionismo, los subsidios y las concesiones impositivas; se vieron seriamente afectadas ante el cambio en la estrategia económica, por lo que se resistieron ante tal proceso, por verse despojadas de los privilegios con los que gozaban y que constituían la base de sus ganancias.

A su vez, con la nacionalización de la banca el gobierno dio un duro golpe al capital monopólico financiero nacional, ello aunado al alto grado de vulnerabilidad que privó en la economía mexicana a principios de los ochenta, generó un proceso de fuga de capitales que, junto con la crisis de la deuda creó una gran restricción financiera que limitó el proceso de reestructuración económica, reduciendo las posibilidades de modernizar la planta industrial y lograr el equilibrio fiscal.

De esta manera, en lo que se constituye como la primera etapa de la reestructuración, las acciones emprendidas por el gobierno además de estar encaminadas a los objetivos específicos y coyunturales de reactivar la economía, lo estuvieron para "restablecer la confianza" del gran capital.

Mientras tanto, el capital monopólico-financiero aprovechando su gran poder económico se dedicó a reestructurar financiera y productivamente sus empresas, lo cual junto con sus cuantiosos depósitos en bancos extranjeros y su capacidad para utilizar en su favor las oportunidades generadas por la

inestabilidad cambiaria y la crisis fiscal le otorgaron aún más poder y sobre ello en una posición de fortaleza en la que podía presionar e influir sobre el gobierno.

Así, el capital monopólico financiero "(...) no sólo formuló su propio proyecto de transformación para toda la economía, sino que también disponía de la fuerza necesaria para obligar al Estado a negociar con él sus demandas. La visión reestructuradora del gran capital monopólico financiero estaba dominada por la idea de imponer el control del gasto público y la racionalización del aparato estatal, incluyendo la eliminación o privatización de empresas públicas que competían con los negocios privados." (Rivera Ríos 1992: 103)

Fueron las pugnas al interior del gobierno y la falta de un acuerdo entre éste y el capital monopólico financiero lo que impidió que la reestructuración en su primera etapa tuviera los resultados pronosticados; y lo que permitió que el gran capital se fortaleciera definiendo un proyecto de reestructuración propio que el gobierno se vio obligado a acatar ante su debilidad y falta de autonomía.

Esta situación condujo a establecer nuevas relaciones de poder y reglas entre Estado y burguesía que son de carácter histórico por darse en condiciones de debilidad por parte del Estado.

No es sino hasta la concertación entre las cúpulas del poder dada a partir del PSE y que se continúa con el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico, que se logra un entendimiento entre la burguesía monopólico financiera y el gobierno, dando con ello pie a una nueva relación

de fuerzas entre el sector público y privado. Por su parte al interior del gobierno no se dio un acuerdo de la magnitud del realizado con los grandes empresarios pero se mantuvo la cobertura del sistema corporativo dándole un matiz autoritario y cupular al proyecto de modernización.

Si bien el objetivo coyuntural y prioritario de tal concertación era la implementación de un plan antinflacionario, en ella también se abarcó la problemática de la reestructuración económica que sólo cobro importancia y viabilidad a partir del acuerdo entre el gobierno y el gran capital monopólico financiero que permitió se incorporara éste a tal proceso, aunque "(...) a cambio del apoyo de la gran burguesía al plan antiinflacionario y a la apertura comercial, el Estado se comprometió a racionalizar escrupulosamente el gasto público, para lograr un superávit primario aún mayor, y acelerar la desincorporación de empresas estatales consideradas no prioritarias". (Rivera Ríos 1992:123)

Hemos visto que la privatización es un fenómeno a nivel mundial necesario e inevitable para la reproducción del sistema y adquiere vías concretas de materialización que dependen de la correlación de fuerzas políticas y económicas propias a cada economía.

En México la correlación de fuerzas como se ha esbozado favoreció a los grandes grupos monopólicos, quienes se han visto beneficiados por el proceso de privatización, al pasar a sus manos las partes más rentables y

productivas de lo que se había constituido hasta 1982 como patrimonio nacional.⁷

Tenemos entonces que es bajo el proceso de reestructuración capitalista y esta nueva perspectiva de las relaciones Estado-burguesía que se da el proceso de privatización de las empresas estatales mexicanas, constituyéndose en un medio para consolidar al sector monopólico; proceso que se da en el marco de la reestructuración capitalista.

⁷ Entre las áreas privatizadas que han favorecido el fortalecimiento de los grupos monopólicos se encuentran la banca, aerolíneas, las proveedoras de metales y minerales como MEXCOBRE y Minera Cananea, el sector siderúrgico y la telefonía. Para una revisión más completa del caso véase: Alvarez, Alejandro 1993.

CAPÍTULO V

EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN EN MÉXICO

1. Ubicación.

En nuestro país es a partir de la Constitución de 1917 que se sientan las bases de la expansión e intervención estatal en la economía y con ello el ejercicio de la rectoría económica del Estado, a partir de entonces la participación del Estado en las actividades económicas y productivas de la nación se constituyó en una constante.

En la economía mexicana la intervención del Estado fue determinante y necesaria para consolidar el capitalismo mexicano dada la carencia de un sistema productivo autónomo y de una burguesía nacional consolidada y con iniciativa que emprendiera la industrialización nacional.

La intervención del Estado en la economía a través de la empresa pública se materializa mediante la creación de las mismas cuando el sector privado no puede o no desea realizar actividades necesarias para la

reproducción del capital; y, la estatización de unidades existentes, sea por una mala o perjudicial conducción para la nación, o por que su existencia esta en peligro debido a problemas financieros.

De esta manera el Estado se convirtió durante más de cuarenta años en el articulador del crecimiento económico a través de la empresa y organismos públicos, en la medida en que, entre las funciones desempeñadas por el sector paraestatal se encuentran el impulso al desarrollo industrial (en particular de actividades que por sus características eran desatendidas por el sector privado), la introducción de servicios y productos nuevos e indispensables para la reproducción tanto del capital como de la fuerza de trabajo, el rescate de empresas privadas en crisis financiera, salvaguardando así fuentes de empleo y producción, regulación del mercado, redistribución del ingreso y la generación de un margen de subsidio al capital privado que coadyuvó a consolidar y acelerar la industrialización.

Es en el periodo que va de 1940 a fines de los setenta que el sector de empresas estatales cumplió un papel fundamental como impulsor del desarrollo, apoyándose en empresas y organismos creados en las dos décadas anteriores tales como el Banco de México, Nacional Financiera, Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad.

"A partir de la década de los cuarenta la intervención estatal mantiene el objetivo de fomentar la industrialización y el desarrollo agrícola. Desde entonces hasta 1960, se constituyen empresas públicas fundamentales en la producción de insumos (Fertilizantes Mexicanos, Altos Hornos de México) o bienes de capital (Diesel Nacional, Siderúrgica Nacional, Constructora

Nacional de Carros de Ferrocarril). Al mismo tiempo se generaliza la incorporación de empresas privadas en quiebra." (Casar y Peres 1988: 29)

A ello se suma en los sesenta "(...) la culminación de la nacionalización de la industria eléctrica, la incorporación de la mayoría de las empresas azucareras al dominio estatal, la ordenación del sistema de comercialización de básicos a través de la creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y la continuación de la producción de nuevos insumos industriales (como el complejo Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas)." (Casar y Peres 1988: 30)

Si bien la participación del Estado en la economía data de mucho tiempo atrás, no es sino hasta la década de los setenta -que estuvo marcada por políticas de carácter intervencionista y populista mediante las cuales se realizaron significativas nacionalizaciones de empresas- que el sector público comienza a crecer, aumentando el número de entidades de propiedad estatal de 491 en 1970 a 845 en 1976 y a 1155 en 1982. (Ver cuadro 7).

Años	No. de Empresas
1930	12
1940	57
1950	158
1960	259
1970	491
1976	845
1982	1155

Fuente: Banamex. examen de la situación económica de México, No. 786, p. 200.

Este crecimiento obedece en gran medida al rescate por parte del Estado de los malos negocios privados, con el objeto de proteger las fuentes de trabajo y la planta productiva.

Este periodo se vio marcado por un crecimiento desordenado del sector de empresas estatales que aceleró su decadencia. No obstante el reconocimiento que se hace a la importancia de la empresa pública en su contribución al dinamismo de la producción, el empleo y la formación bruta de capital, también se le identifica como uno de los factores principales del deterioro de las finanzas públicas, así lo indica el hecho que entre 1977 y 1980 el déficit de este sector equivalía a cerca del 90% del total del déficit financiero del sector público, y en 1981 casi el 80% de la deuda externa del gobierno estaba identificada con este sector.

Sumada a esta situación, los precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por el sector paraestatal se encontraban rezagados respecto al resto de la economía, las empresas más importantes tenían una onerosa deuda externa y en general problemas de ineficiencia y competitividad; motivos que aunados a la crisis de 1982 de la que ya hemos hablado llevaron al planteamiento de la necesidad de la reestructuración de este sector.

La reestructuración del sector paraestatal tiene que ver con el carácter no planeado de su crecimiento en la década del setenta y producto de ello con su participación en múltiples actividades, muchas de ellas irrelevantes; y se inscribe en un marco más general que es la reestructuración económica emprendida ante la crisis.

De esta manera el sector de empresas estatales si bien cumplió un papel histórico al impulsar la industrialización y desarrollo nacional, al inicio de los años setenta mostró los signos de un claro agotamiento que obligarían a un redimensionamiento y transformación radical de su estructura y funcionamiento.

Primero, el principio fundamental sobre el cual funcionaba se volvió anacrónico y sumamente costoso para la sociedad. Funcionaba sobre el principio de subsidiar la acumulación privada de capital abasteciendo a los capitalistas, de manera no selectiva, de insumos por debajo del costo.

La clase monopólico financiera que comenzó a desarrollarse aceleradamente desde los sesenta, simplemente se apropió del grueso del subsidio para aumentar sus fortunas sin dar a la sociedad nada a cambio. Ello apuntaba a la necesidad de introducir criterios de selectividad en el otorgamiento del subsidio.

Segundo, pero antes de que el subsidio pudiera ser racionalizado y el Estado redefiniera su estrategia de intervención, el tamaño del sector de empresas estatales presentó graves problemas de coordinación producto de su excesivo crecimiento, lo cual agravó los problemas presupuestarios.

Si el Estado, atendiendo a estas dos consideraciones (o tres si se separa la de tipo presupuestario), hubiera emprendido un proceso de transformación oportuno, el resultado habría sido muy distinto al que presenciamos entre fines de los ochenta y principios de los noventa. Esto, como se ha dicho, se debe a un problema de relaciones de fuerza, entre la clase que dirige el aparato gubernamental y la gran burguesía monopólico-financiera.

Es a partir del sexenio de Miguel de la Madrid que se pone en marcha la reestructuración del sector paraestatal a través de lo que se dio en llamar el "redimensionamiento del sector paraestatal" y la "desincorporación de empresas no prioritarias ni estratégicas"; este proceso se da como resultado del ajuste financiero y productivo que se precipitó a raíz de la crisis estructural nacional e internacional de comienzos de los ochenta, la inoperancia del gasto público para garantizar la recaudación del crecimiento económico, la necesidad de reducir el déficit público y las presiones empresariales en un contexto de desconfianza hacia la actividad económica del Estado.

Para llevar a cabo la reestructuración del sector paraestatal fue necesario modificar, entre otros, los artículos 25 y 28 constitucionales, para establecer las áreas estratégicas en las que el Estado participaría de forma exclusiva y en las que permanecería por ser de carácter prioritario.⁸

Con ello se pone en marcha el cambio estructural de la empresa pública cuyo objetivo constituía en "(...) mejorar substancialmente la eficiencia de las entidades paraestatales y reorganizar al sector, excesivamente numeroso y disperso, en torno a las actividades estratégicas y prioritarias para el país.." (Pichardo, Ignacio 1988: 5).

Dentro del cambio estructural propuesto para la empresa pública se encuentra la reestructuración y depuración del sector paraestatal, cristalizado ello en el proceso de desincorporación de entidades paraestatales, que junto con

⁸ Las áreas estratégicas definidas en la Constitución en el artículo 28 son las siguientes: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radio telegrafía y comunicación vía satélite, emisión de billetes por un sólo banco, organismo descentralizado del gobierno federal; petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad y ferrocarriles.

la reforma fiscal y financiera, la renegociación de la deuda, la apertura comercial y la desregulación, forman parte de la reestructuración económica del sistema capitalista mexicano.

La desincorporación de las entidades paraestatales incluye la liquidación, fusión, transferencia y venta de empresas públicas; y tiene como objetivos principales fortalecer las finanzas públicas al canalizar adecuadamente los recursos del sector en áreas estratégicas y prioritarias, eliminando gastos y subsidios no justificados.

El objetivo es mejorar la eficiencia del sector público y en general promover la productividad de la economía y adecuar el aparato productivo a un entorno mundial más competitivo.

En México se pueden ubicar dos fases o etapas del proceso de privatización, una que comprende de 1983 a 1988 en la que la privatización se centró en empresas estatales pequeñas y medianas, en general empresas creadas o nacionalizadas en los setenta y que tenían escasa justificación económica; y segunda la que comienza a partir de 1989 y en la que se emprende la privatización de empresas grandes e importantes, incluidas las que prestan servicios de utilidad pública.

Al iniciarse el proceso de privatización, el sector público contaba con 1155 entidades paraestatales, constituidas por 102 organismos descentralizados, 744 empresas de participación mayoritaria, 231 fideicomisos públicos y 78 empresas de participación minoritaria. (Ver cuadro 8).

CUADRO 8
Evolución del Sector Paraestatal
Diciembre de 1982 - Diciembre 1993

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Organismos												
Descentralizados	102	97	95	96	94	94	89	88	82	77	82	82
Empresas de Participación Mayoritaria	744	700	703	629	528	437	252	229	147	119	100	98
Fideicomisos Públicos	231	199	173	147	108	83	71	62	51	43	35	30
Empresas de Participación Minoritaria	78	78	78	69	7	3	0	0	0	0	0	0
TOTAL	1155	1074	1049	941	737	617	412	379	280	239	217	210

Fuente: SHCP, Unidad de Desincorporación.

El proceso de desincorporación de empresas paraestatales se dio en el contexto de una profunda crisis económica, con altas tasas de interés, devaluación del peso, fuga de capitales, caída de la inversión y bajos niveles de crecimiento; elementos todos que sumados a las contradicciones del capitalismo a nivel internacional requirieron de la reestructuración económica.

2. 1983-1988, la primera etapa de la privatización.

Como hemos visto, al asumir la Presidencia Miguel de la Madrid, se emprendió un proceso de reestructuración y reforma económica orientada hacia el mercado que incluyó entre otros aspectos la reducción en el número de empresas del Estado.

En la primera etapa del proceso de privatización más que una generalizada venta de empresas, lo que se observó fue un redimensionamiento del sector paraestatal, una reorganización del mismo que se respaldó en los cambios a los artículos 25 y 28 constitucionales; entre 1983 y 1984 fueron liquidadas o fusionadas las empresas consideradas no viables, las menos rentables o incluso que operaban con números rojos.

No es sino hasta el periodo 1985 a 1988 que se perfila una política de privatización más agresiva y sistemática que incluyó a empresas de mayor importancia, algunas de las cuales tenían que ver con encadenamientos productivos importantes.

Entre los sectores que se vieron afectados estuvieron:

- ❖ La siderurgia (FHASA, Torres Mexicanas y Estructuras de Acero)
- ❖ Los energéticos (Grupo Industrial NKS, Turalmex y Turbinas y Equipos Industriales),
- ❖ El petróleo y la petroquímica (Cloro de Tehuantepec, Tetraetilo de Plomo y Glicoles Mexicanos).⁹

De esta manera tenemos que el proceso de desincorporación llevado a cabo durante el gobierno de De la Madrid fue bastante modesto en sus inicios, es así que entre 1983 y 1984 sólo 25 empresas fueron desincorporadas.

No es sino hasta 1985 -con severas dificultades en las cuentas del sector público- que este proceso se aceleró con el anuncio de un conjunto de medidas económicas que consideraba un programa de desincorporación, que incluía la liquidación, extinción, transferencia y venta de 236 entidades gubernamentales; lo cual implicó una menor participación del Estado en la economía, tanto en lo que hace al volumen como a las regulaciones.

En diciembre de 1982 el universo estatal lo conformaban 1155 entidades, en el transcurso del sexenio de Miguel de la Madrid se crearon 59 nuevos organismos, elevando el número a 1214; para junio de 1988 se registraron 765 procesos autorizados de entidades a desincorporar, 258 serían liquidadas, 135 suprimidas (fideicomisos), 78 fusionadas, 28 transferidas y 218 por medio de venta. (Ver cuadro 9).

⁹ Véase. CIEN, 1988. El sector parastatal en México.

Según datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en valor nominal, el producto de las ventas hasta esa fecha ascendió a 560,271.9 millones de pesos.

CUADRO 9			
Procesos de Desincorporación al 30 de Junio de 1988			
Tipo de Proceso	Procesos Autorizados	Procesos Concluidos	Procesos Pendientes
Liquidación	258	138	120
Extinción	135	102	33
Fusión	78	63	15
Transferencia	28	23	5
Venta	218	116	102
Subtotal	717	442	275
Por disposición de la ley Federal de las Entidades Paraestatales	48	48	
TOTAL	765	490	275

Fuente: Secogef. Comisión Intersecretarial Gasto-Financiamiento

Sin embargo, la desincorporación no redujo en forma significativa el poder económico del Estado, pues las 765 entidades desincorporadas representaban sólo el 3% de la producción de las empresas estatales en 1983, o el 15% si se excluye a Pemex y al sector financiero.

Así, al concluir este periodo, esto es en 1988, el sector paraestatal contaba todavía 412 entidades integradas por 89 organismos descentralizados, 252 empresas de participación mayoritaria, 71 fideicomisos públicos y ninguna empresa de participación minoritaria, la mayoría de las cuales había

desaparecido por disposición de la Ley Federal de Entidades Paraestatales.(véase el cuadro 8).

De esta manera la desincorporación de empresas públicas en esta primera etapa alcanzó cerca del 64% del sector paraestatal , con ello el Estado se retiró totalmente de las ramas automotriz, petroquímica secundaria, textiles, madera, cemento, enseres domésticos y refrescos.

Sin embargo y pese a la significativa disminución en el tamaño del sector paraestatal, hasta 1988 el Estado mantuvo un papel estratégico en la economía siguiendo el viejo molde intervencionista establecido desde las reformas de Lázaro Cárdenas. A los sectores que dominaba tradicionalmente se sumó el bancario, con lo cual el alcance de su influencia económica directa no desapareció pese al inicio del proceso de "desincorporación" efectuado con Miguel de la Madrid.

3. 1989, inicio de la segunda etapa de la privatización.

La segunda etapa del proceso privatizador se da en condiciones macroeconómicas más estables y favorables al mismo. Tenemos así que a partir de la implementación del Pacto de Solidaridad Económica (PSE) la inflación ha sido controlada, el Producto Interno bruto (PIB) ha crecido y el balance financiero del sector público también ha resultado positivo; de tal manera que en 1992 respecto a 1991, el Índice Nacional De Precios al Consumidor (INPC) aumentó sólo en 11.9%, el PIB en 2.6% y el superávit del sector público

alcanzó 0.4% del PIB, sin incluir los ingresos extraordinarios por concepto de las privatizaciones realizadas de 1989 a 1992.

Sumado a ello se da un proceso de apertura del comercio exterior y del sector financiero y la liberalización de la mayoría de las áreas de la economía al capital privado nacional y extranjero. Bajo este clima de liberalización económica, el gobierno se propuso ampliar y profundizar la modernización del sector paraestatal, desincorporando entidades no estratégicas ni prioritarias, esto es, según el Plan Nacional de desarrollo 1988-1994, aquellas que ya cumplieron sus objetivos, que carecen de viabilidad económica, o cuyas actividades conviene realizar por razones de mayor eficiencia en otras entidades paraestatales.

Desde 1985 cuando el proceso privatizador comenzó a tener auge, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) ha sido la encargada de planear, coordinar y ejecutar la venta de las empresas paraestatales. La experiencia adquirida en la primer etapa del proceso de privatización llevo a esta institución a la necesidad de "(...) conformar una unidad en la cual se concentraran las actividades y se coordinaran, supervisarán y ejecutarán las ventas, con el apoyo de las instituciones de crédito" (Rogozinski 1993: 49).

Así surgió a fines de 1990 la Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales, encargada desde entonces de todo lo relacionado con la desincorporación. Lo anterior ha permitido que el proceso de privatización haya sido llevado en forma más sistemática a partir de la segunda etapa del mismo.

El proceso de enajenación de entidades paraestatales es propio a las características y problemática particular de cada una de las entidades a desincorporar, no obstante todos estos procesos incluyen las mismas etapas:

- ❖ Propuesta de la dependencia coordinadora.
- ❖ Dictamen de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento.
- ❖ Acuerdo de desincorporación.
- ❖ Designación del banco agente.
- ❖ Estrategia de venta.
- ❖ Perfil básico de la empresa.
- ❖ Prospectos de venta.
- ❖ Evaluación técnico-financiera.
- ❖ Recepción y evaluación de las ofertas.
- ❖ Autorización y resolución de ventas.
- ❖ Formalización de la compra-venta.
- ❖ Desincorporación.
- ❖ Integración del "Libro Blanco".
- ❖ Recepción del "Libro Blanco" por parte de las áreas correspondientes: Secretaría de la Contraloría General de la Federación y contraloría mayor de Hacienda de la H. Cámara de Diputados.¹⁰

¹⁰ Véase: Rogozinski, 1994, capítulo V.

No obstante los avances en materia de desincorporación realizados en la primer etapa, las ventas fuertes de paraestatales sobre todo de empresas de participación mayoritaria, comenzaron a realizarse a partir del segundo semestre de 1989 con el anuncio de la privatización de Mexicana de Aviación y Teléfonos de México (Telmex).

El número total de empresas paraestatales de fines de 1988 a fines de 1993 disminuyó en cerca del 50%, ubicándose en 210 entidades, de las cuales 98 eran empresas de participación mayoritaria, 82 organismos descentralizados y 30 fideicomisos públicos (Ver cuadros 8 y 10).

CUADRO 10	
Empresas del sector Paraestatal	
1982-1993	
Años	No. de Empresas
1982	1155
1983	1074
1984	1049
1985	941
1986	737
1987	617
1988	412
1989	379
1990	280
1991	241
1992	217
1993	210

Fuente: SHCP, Unidad de desincorporación.

A su vez, de las 210, 102 corresponden a entidades de servicio institucional; 70 están comprometidas directamente en los eslabonamientos de

ESTA TESIS NO DEBE⁷⁹
SALIR DE LA BIBLIOTECA

producción o servicios y 38 representan a fideicomisos de fomento y de la banca múltiple. Para julio de 1994 las empresas estatales sumaban un total de 219, las 9 adicionales en relación al cierre en 1993 se deben a empresas creadas para la próxima desincorporación de Puertos Mexicanos.

De esta manera la política gubernamental privatizó la mayoría de los sectores en que el Estado tenía participación: telecomunicaciones, farmacéutico, alimentos, aviación, materiales de construcción, acero, metalmecánica, entre otros.

Respecto a las principales desincorporaciones de este periodo¹¹ destacan Telmex, los 18 bancos, el paquete de medios de comunicación los complejos minero-siderúrgicos, los ingenios azucareros y las líneas aéreas que en su conjunto reportaron ingresos al sector público por 69.3 mil millones de nuevos pesos. (Ver cuadro 11).

Por sus alcances económicos la venta de Telmex y sus subsidiarias ha sido una de las desincorporaciones más importantes, ocurrida de diciembre de 1990 a mayo de 1992, de la que se recaudaron 6 mil 180 millones de dólares. Siendo los argumentos principales para su privatización los altos montos de capital que requería la empresa y en general el sector telecomunicaciones para su modernización y desarrollo, recursos que el gobierno consideró necesitaba para otros programas de infraestructura y desarrollo; abriendo con ello la participación de la inversión privada al financiamiento del desarrollo de este sector.

¹¹ Véase: Alvarez, Alejandro. 1993. partes II a IV.

CUADRO 11

Las Privatizaciones más Importantes

1988-1993 (Miles de Nuevos Pesos)

Empresas	Fecha de venta	Monto	Comprador
Motores Perkins	17-Mar-89	12 110	Empleados Organizados de la empresa
Aeronaves de México	12-Jun-89	655 190	Icaro Aerotransportes
Mexicana de Aviación	30-Sep-92	109 412.9	Corporación Falcón
Grupo Dina	27-Oct-89	152 198.9	Consortio G.S.A.
Plantas de Conasupo	13-Nov-89	443 109.4	Varios compradores
Telmex series A y AA	Dic-90/May 92	6 126 383.5	Sindicato de telefonistas de la República Mexicana, Carso, South Western Bell International y France Cable et Radio Industrial San Lorenzo
Siderúrgica Nacional	14-Mar-91	42 040	
Paquete de Medios de Comunicación	8-Jul-93	640 mdd	Cosmovisión
Minera Cananea	22-Mar-90	1 374 685	Mexicana de Cananea
16 instituciones bancarias	12-Abr-91 al 13- Jul-1992	37 856 452	

Fuente: SHCP.

No menos importante fue la venta de las 18 instituciones bancarias, efectuada entre junio de 1991 y julio de 1992, por la que el gobierno federal obtuvo 12 mil 355 millones de dólares, monto representativo de cerca del 55% del total de los recursos obtenidos por el gobierno mediante las privatizaciones. (Ver cuadro 12).

La privatización bancaria se da bajo el argumento de que el Estado debe dar respuesta a las necesidades sociales de la población elevando su bienestar, para ello requiere destinar sus esfuerzos a esas metas delegando al sector privado actividades que antes venía realizando; otros argumentos tienen que ver con la noción de "eficiencia" del sector bancario, considerando el gobierno que el restablecimiento del carácter mixto de la propiedad en este sector conduciría a un mejor desarrollo de la banca.

Lo cierto es que " a poco más de dos años de haberse iniciado la privatización bancaria, aún se vive un proceso de transición donde las nuevas administraciones no han logrado cambiar prácticamente en nada la estructura de las instituciones y del mismo sistema"(Financiero, Julio 10, 1993: 48).

De esta manera después de su privatización "en el sector bancario mexicano falta una mejoría sustancial en la calidad de sus servicios. El encarecimiento de la intermediación financiera incluyendo el costo del crédito no se justifican en un entorno económico competitivo (por lo que) es urgente revisar las condiciones de su operación, favoreciendo una verdadera competencia de manera gradual con la banca extranjera" (Méndez Lugo 1994: 48).

CUADRO 12
Desincorporación Bancaria

Banco	Comprador	Precio MNP
Multibanco Mercantil de México	Grupo Probursa	611.20
Banpaís	Mexibal	544.99
Banca Cremi	Multivalores y emp de jal	748.29
Banca Confía	Abaco	892.29
Banco de Oriente	Grupo Margen	223.22
Bancreer	Grupo Alcántara	425.3
Banamex	Accival	9744.98
Bancomer	Grupo Vamsa	8564.21
Banco BCH	Grupo Sureste	878.10
Banca Serfin	OBSA	2827.79
Multibanco Comermex	Inverlat	2706.01
Somex	Invermexico	1876.53
Atlántico	GBM	1476.53
Banca Promex	Finamex	1074.47
Banoro	Esquer	1137.81
Banorte	Gruma	1775.78
Internacional	Prime	1486.92
Bancan	Multiva	869.38
	TOTAL	37856.45

Fuente: Reforma, 13 de julio de 1994, pp. 26A.

Tenemos que la privatización bancaria no constituye en sí la solución a problemas de eficiencia, tampoco implica necesariamente un mejor desempeño del sector si no se dan las condiciones de competitividad para que ello suceda; lo que sí implicó fue la "modernización" del sistema financiero nacional y el fortalecimiento de los grupos económicos adquirentes.

En su conjunto, el proceso de privatización paraestatal y bancario representó para el gobierno ingresos por cerca de 24 mil millones de dólares y la desincorporación de 914 entidades. (Ver cuadro 13). Con ello México ocupa en la actualidad el liderazgo en América Latina por sus programas de privatización y los recursos recaudados mediante él.

Los ingresos provenientes de la desincorporación se incorporaron a un Fondo de Contingencia con carácter de especial y fuera del presupuesto del gobierno que se constituyó con el fin de proteger las finanzas nacionales; hasta el primer semestre de 1993, los ingresos del Fondo fueron del orden de 64 360 millones de nuevos pesos.

El destino de los recursos incorporados al Fondo de Contingencia se canalizaron a reducir la deuda interna y externa del gobierno, de diciembre de 1990 a junio de 1993 con estos recursos se amortizó deuda pública por un monto de 59 633.9 millones de nuevos pesos, de los que 96% se destinaron a recuperar valores gubernamentales. Ello consolidó las finanzas públicas, lo que permitió ampliar los márgenes de conducción de las políticas fiscal y monetaria hasta colocar en una situación superavitaria a las estas finanzas.¹²

¹² Esta información ha sido vertida en diversos medios por el Pedro Aspe, secretario de la SHCP y por Jaques Rogozinski, jefe de la Unidad de Desincorporación de esa secretaría.

CUADRO 13
Ingresos por la venta de empresas públicas
Miles de Millones de Dólares

Empresa(s)	Precio de venta	Año de venta
Bancos Comerciales	12.355	1991-1992
Telmex	6.180	1991-1992
Medios de Comunicación*	0.640	1993
Ingenios Azucareros	0.632	1988-1992
Asemex	0.580	1993
Mínera Cananea	0.475	1990
Fertimex	0.316	1991-1992
Sicartsa	0.316	1991
Aeromexico	0.263	1989
Mexicana	0.176	1989-1992
AHMSA	0.172	1991
Industrias Conasupo	0.159	1990
Miconsa	0.153	1993
Tereftalatos Mexicanos	0.106	1988
Dina	0.082	1989
Otras	1.126	diversos
TOTAL	23.731	

*paquete integrado por Compañía Operadora de Teatros, Estudios América, Canal 13 y Canal 7.
Fuente: Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El saneamiento de las finanzas públicas se ha dado mediante el aumento en los ingresos públicos como efecto de la ampliación en el número de contribuyentes y la reducción de la evasión fiscal, una baja en los gastos públicos, mejor aplicación del gasto en las empresas públicas existentes y sobre todo, por la captación de cuantiosos recursos provenientes de la venta de las últimas.

Al respecto, un análisis hecho por la Comisión de Programación y Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados reveló que de los 35.1 billones de pesos del superávit financiero registrado por el sector público en 1992, 82% se debió a ingresos provenientes de la venta de paraestatales y bancos.

A su vez parte de los ingresos por concepto de privatizaciones fueron destinados a incrementar el presupuesto a sectores sociales, así lo ha afirmado el secretario de la SHCP, Pedro Aspe, quien anunció que de 1989 a 1993 el gasto social en educación, salud, vivienda y ecología paso del 35 al 55% del presupuesto público, mientras que la proporción del gasto social en el PIB pasó en el mismo periodo del 6.3 al 10.1 por ciento.

Si bien en esta etapa se avanzó significativamente en la privatización de la economía, hasta fines de 1993 aún restaban 210 entidades sujetas a liquidación, fusión, extinción, transferencia o venta; entidades que seguramente tendrán que ser desincorporadas en el curso del próximo sexenio, en la medida en que el presente presidido por Carlos Salinas esta por extinguirse.

Pendientes de desincorporación quedan empresas como Ocean Garden, Pronapade, Fapatax, Mexpape y El Nacional; las cuales aunque han sido

ofrecidas no ha sido posible su venta. A ellas muy probablemente –dada la política seguida por el gobierno– se sumarán las plantas petroquímicas de Pemex, la Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Nacionales de México y las instalaciones de Puertos Mexicanos; se extenderá también la apertura al capital privado en el campo de las comunicaciones y transportes para su participación en la expansión, conservación y operación de la infraestructura carretera del país.

Por otra parte es importante establecer la relación entre privatización e inversión extranjera directa (IED). La privatización como hemos dicho, forma parte de un proceso de reestructuración que también incluye la liberalización de los sectores económicos al capital privado nacional y extranjero, por lo que la administración del presidente Carlos Salinas introdujo grandes reformas a la Ley de Inversión Extranjera.

Entre las modificaciones más relevantes se encuentra la extensión a todo el país del régimen especial de maquilas y la ampliación de las ramas en que el capital extranjero puede participar al 100%; la posibilidad de que la IED pueda controlar hasta el 30% del capital accionario de un banco, lo cual fue posible mediante la privatización de este sector; la inversión privada extranjera para explotar yacimientos minerales reservados antes exclusivamente a paraestatales, y la participación en la industria petroquímica al ser reclasificados productos básicos como secundarios.

Con esta apertura a la IED se ha permitido la entrada al capital extranjero en 16 empresas desincorporadas, algunas de las cuales han sido adquiridas al 100% por inversionistas extranjeros, principalmente japoneses y

estadounidenses, tal es el caso de las empresas Fermentaciones Mexicanas, Astilleros Unidos de Veracruz, Reactivos Minerales Mexicanos, Productos Pesqueros de Alvarado, Campeche, Yucalpetén y Michoacán, Siderurgia del Balsas, Inmobiliaria Siderbal, Patrimonio de la Unidad Industrial Constructora de Carros de Ferrocarril y Nutrimex.¹³

Aunque proporcionalmente en la segunda etapa de privatización se desincorporaron menos empresas (19% en todo el periodo respecto al total en 1982), la importancia del proceso en este periodo radica en que condujo además de sanear las finanzas públicas, a modificar cualitativamente el rol que el Estado mexicano había desempeñado en la economía; de constituirse todavía en 1988 en un Estado productor de una gama de bienes y servicios y rector de la economía, pasa ya desde fines de 1992 a ser un Estado más regulador que rector, en la medida en que comienza a ceder a la inversión privada nacional y extranjera áreas antes consideradas estratégicas, retirándose con ello de su participación directa en la economía.

El hecho del cambio en la función del Estado en la economía habla en sí de la importancia del proceso privatizador dentro del programa de reestructuración del capitalismo mexicano.

Es a través de la privatización y desregulación económica que el carácter del Estado se va adecuando a los nuevos requerimientos del capitalismo. En esta medida la privatización ha sido un acierto de la reestructuración emprendida hace una década, sólo en la medida en que responde a los intereses

¹³ Véase: Rogozinski. 1993, capítulo VI.

de la clase capitalista y en general a la necesidad del sistema de encontrar nuevas formas de sustento para su reproducción.

Actualmente el capitalismo ha pasado a requerir nuevamente de la actuación de sus fuerzas concurrenciales, ello implica una disminución en la participación del estado en la economía que se ha podido dar gracias a la privatización y desregulación económica.

Tenemos entonces que en términos de la funcionalidad del sistema capitalista en su conjunto, la reestructuración económica y como parte de ella la privatización han sido positivas y han acarreado ciertas implicaciones que no deben dejarse de lado.

Las implicaciones del proceso privatizador en México como en el resto del mundo son abundantes y las hay tanto positivas como negativas, a nuestro parecer la privatización mexicana ha carecido de una coordinación con otras medidas de política económica que conduzcan a un mejor funcionamiento de las empresas vendidas y de la economía en su conjunto.

Simultáneamente al proceso privatizador "(...) debió expedirse una nueva regulación para impedir que después de la privatización tendieran a reconstruirse los monopolios naturales en el sector de las telecomunicaciones y la banca. Fue a este último nivel donde precisamente falló el proceso y se presentaron prácticas de monopolio, la más dañina de las cuales es la que se refiere al manejo del crédito" (Rivera Ríos 1994: 9); que favoreció el fortalecimiento de los grupos económicos y una alta concentración del ingreso.

4. Hacia un nuevo capitalismo estatal.

Hemos observado que el papel que el Estado juega en la economía se ha modificado cualitativamente en los últimos años y que esta modificación es el inicio de una nueva etapa en la relación no sólo Estado-economía, sino en general Estado-sociedad. De hecho tenemos que se rompe el esquema de Estado rector de la economía, interventor directo, de Estado capitalista en cuanto tal, creador de bienes y servicios, ganando espacio un nuevo tipo de Estado.

Este nuevo tipo de Estado surge de la transformación del capitalismo, promovido por la reestructuración económica y obedeciendo a las necesidades de dicha transformación, en el contexto de un nuevo marco regulatorio de las relaciones capitalistas.

En esta medida la transformación del Estado no se ha limitado a su redimensionamiento ni a la óptima utilización de sus recursos; sino a la redefinición del quehacer del mismo, de los esquemas de desarrollo y de las relaciones entre éste y la sociedad.

Ahora el Estado tiene un carácter más regulador que rector de la economía, en este sentido sus funciones tienen que ver con el desarrollo de tecnología y recursos humanos, respaldo de la competitividad internacional y defensa de la industria contra competencia desleal, así como la protección del medio ambiente y en general la sustentabilidad del desarrollo económico.

Como acontecimiento social, político y económico, la transformación del Estado de rector en regulador de la economía es un proceso que aún no está concluido, coexisten nuevos y viejos elementos que lo conforman.

De esta manera asistimos a un proceso de consolidación de un nuevo capitalismo estatal, un capitalismo regulado y no regido por la actividad del Estado, que requiere de la intervención estatal para impulsar los procesos de reestructuración necesarios para su reproducción; un capitalismo que, dadas las fallas del mercado, necesita de la participación estatal para orientar la acción del mercado.

Para ello se requieren políticas sectoriales activas, de carácter industrial que no entren en contradicción con las fuerzas del mercado; por lo que el Estado a través de la política económica se convierte indirectamente en promotor y gestor del sistema económico, por lo que seguirá desempeñando un papel básico en el proceso de acumulación.

Ahora bien, la transformación y reorientación del brazo interventor del Estado, combinando la privatización parcial, la coinversión pública-privada, etc., era una situación que se volvió inevitable en nuestro país no sólo por consideraciones endógenas sino también externas (la aceleración del cambio tecnológico y la globalización resultante del proceso concurrencial).

Pero habría existido una gran diferencia en cuanto al resultado si esa transformación hubiera sido emprendida oportunamente antes de que el Estado se sumiera en la crisis fiscal y aparecieran abiertamente las graves contradicciones del proceso de acumulación.

Así, cuando la privatización se emprende seriamente (finales de los ochenta) existe un acuerdo con los grandes capitales en torno de las líneas que tendrá el proceso. El principal de estos acuerdos es que la venta de los activos productivos no se pulverice al vender las empresas y estas sean la columna

vertebral de una nueva estructura para la competencia internacional. Eso se cumple sólo parcialmente.

Además, aun cuando la privatización sea realizada por métodos transparentes conlleva una distribución sumamente desigual de la riqueza, sobre todo si la economía en la cual se produce se encuentra en franco proceso de internacionalización. En nuestro país gracias a la privatización se multiplicaron las grandes fortunas de los magnates mexicanos de la noche a la mañana.

El secreto está en que las acciones de las empresas privatizadas experimentan un crecimiento fulminante después de la privatización ante el acoso de inversionistas extranjeros. Si a lo anterior se añade la débil tributación de las actividades especulativas en la bolsa de valores se comprende plenamente la aparición casi súbita de los veintitantos archimillonarios en México.

CONCLUSIONES

En el curso del desarrollo del capitalismo es posible apreciar la constante participación del Estado en la economía, el grado y la forma de ello varía de acuerdo a las fases del sistema, a los requerimientos de reproducción del capital y al contexto nacional e internacional dentro del cual se encuentran inmersas las economías nacionales.

La intervención estatal en la economía ha favorecido el proceso de acumulación regulando el ritmo y volumen de la actividad económica, por lo que el sistema capitalista no podría haberse consolidado sin ella. Si bien el Estado ha sido un protagonista clave en la consolidación del capitalismo a través de su participación directa en la economía, entre otros mediante la empresa pública; ésta no ha sido la causa principal del auge de posguerra ni de la posterior crisis. Ambas situaciones han sido reguladas por el proceso de acumulación y los movimientos de la rentabilidad capitalista.

De esta manera, los nuevos requerimientos del proceso de acumulación y en general del sistema capitalista producto de la crisis económica estallada a principios de los ochenta son los que han exigido de nuevos mecanismos de

regulación, la adopción de una nueva modalidad de desarrollo y con ello de cambios en la participación estatal en la economía.

En México, al igual que en gran parte del mundo, la década de los ochenta con la crisis económica, marca el inicio de múltiples cambios que afectan el sistema económico. Asistimos a una reestructuración del capitalismo mexicano que afecta todos los ámbitos de la vida económica, política y social de la nación, cuyo objetivo fundamental es superar la crisis y proveer al sistema de nuevos elementos que lo reactiven; ello se ha venido dando principalmente sobre la base de una mayor apertura económica y una menor intervención estatal.

Como parte del proceso de reestructuración económica comienzan a operarse cambios en la participación del Estado en la economía que tienen que ver con una disminución de la misma. Uno de los pilares bajo los que se ha venido dando lo constituye la privatización de empresas estatales.

Bajo este contexto y pese a los argumentos a favor de la privatización que buscan mejorar la eficiencia y competitividad empresarial, es claro que, sobre ello el proceso privatizador emprendido a nivel mundial responde a una dinámica de mucho mayor alcance. Así lo indica el hecho de que este proceso tiene que ver con la reestructuración económica y ésta con la transformación del capitalismo; transformación que pretende dotar al sistema de elementos que garanticen un mejor funcionamiento y la reproducción del mismo.

Tenemos entonces que la privatización se inscribe en un proceso de reestructuración más amplio y se enmarca dentro de las necesidades de un nuevo modelo de desarrollo a nivel mundial, respondiendo a su vez a las

especificidades nacionales. Es en la medida en que la privatización responde a los requerimientos del proceso de acumulación que se constituye en un elemento favorable e irreversible a la nueva lógica del capital.

En nuestro país el proceso privatizador cobró relevancia en los últimos cinco años al adoptar el gobierno una política sistemática de privatizaciones que incluyó las empresas más rentables y atractivas. Con ello, además de otras medidas, el Estado se convirtió en el generador e impulsor del cambio económico, lo cual le exigió replantear su actuación ante los grupos hegemónicos del país para poder conformar un sistema económico sólido, lo cual no implica que éste sea más equitativo.

Esta situación se vio favorecida por la correlación de fuerzas políticas y económicas de la economía mexicana que condujeron a nuevas relaciones de poder entre Estado y burguesía, relaciones que son de carácter histórico por darse en condiciones de debilidad por parte del Estado. Así el proceso de privatización benefició al capital monopólico-financiero al pasar a sus manos las partes más rentables y productivas de las antes empresas estatales.

Ahora bien, decir si la privatización es buena o mala es un asunto subjetivo, hemos visto que puede resultar positiva para la reproducción del capitalismo y negativa en tanto propicia aún más la concentración del ingreso; lo que es claro es que la decisión de privatizar es una decisión política de quienes ejercen la autoridad y de ninguna manera el resultado de un serio estudio de costos y beneficios para el conjunto de la economía.

Con la privatización el papel del Estado de interventor directo en la economía disminuye considerablemente, modificándose cualitativamente su

función en el proceso económico; de rector pasa a ser regulador, y pese a ello la importancia de su intervención en el ámbito económico es aún importante en tanto el capital requiere de ella para impulsar los procesos de reestructuración necesarios para su reproducción.

Desde la perspectiva de quienes detentan el poder económico la privatización ha sido un éxito y se ha constituido en ejemplo para muchos otros países; ahora bien, desde la perspectiva social lo exitoso de este proceso tiene sus matices.

En nuestro país en términos de regulación se ha retardado considerablemente el surgimiento de un aparato regulador que cumpla las funciones de coordinación del sistema económico en su conjunto; éste es uno de los mayores peligros que enfrenta la economía después del proceso privatizador, en tanto que el retraso de este nuevo aparato compromete las posibilidades para lograr un desarrollo más acelerado pero también más equitativo del conjunto del sistema económico.

Sin embargo y a pesar de que la privatización ha creado mayor inequidad la desaparición del viejo aparato intervencionista plantea beneficios potenciales para el conjunto de la población. El viejo aparato se había convertido en un ente que lo abarcaba todo inhibiendo la iniciativa individual y la libertad de acción de los sujetos privados, generándose una sociedad dependiente y pasiva.

Mas éste es un beneficio potencial que para convertirse en real requiere la toma de conciencia y responsabilidades por parte de toda la sociedad lo cual no se puede dar de un día para otro, es necesario un proceso de asimilación y

readaptación a las nuevas condiciones productivas y en general económicas, políticas y sociales en las que se encuentra el país.

BIBLIOGRAFÍA

- Aglietta, Michel. Regulación y crisis del capitalismo. México, Siglo XXI, 1979, 334 p.
- Alonso, Jorge, Aziz, Alberto y Tamayo, Jaime.(Coo.). I. Estado y Economía. México, Nueva Imagen, 1992, 301 p.
- Alvarez, Alejandro. La crisis global del capitalismo en México. México, Era, 1987, 178 p.
- Alvarez, Alejandro. Reestructuración financiera y productiva: raíces y resultados de la privatización en México. México, Taller de coyuntura-Facultad de Economía, UNAM, 1993, 54 p.
- Andjel, Eloísa. Keynes: teoría de la demanda y el desequilibrio. México, Facultad de Economía, UNAM, 1992, 127 p.
- Ayala Espino, José. "*Límites del Estado. Límites del Mercado*". En Economía Informa No. 221, México, 1993, pp. 51-58.
- Ayala Espino, José. Límites del mercado, límites del Estado. Ensayos sobre economía política del Estado. México, INAP, 1992, 202 p.

- Barker, C. "Estado y sistema de estados". En Teoría y Política N^o 12/13, México, 1985, pp. 32-40.
- Bitar, Sergio. "Neoliberalismo versus neoestructuralismo en América Latina" en Revista de la CEPAL No. 34, Chile, 1988, pp. 45-64.
- Boyer, Robert. "La crisis en una perspectiva histórica. Algunas reflexiones a partir de un análisis a largo plazo del capitalismo francés". En Raúl Conde (comp.) La crisis actual y los modos de regulación del capitalismo. México, Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, 1984, pp. 33-175.
- Boyer, Robert. La teoría de la regulación. Un análisis crítico. Buenos Aires, HUMANITAS, 1989, 176 p.
- Bujarin, Nicolai. La economía mundial y el imperialismo. México, Pasado y Presente, 1973, 211 p.
- Cárdenas Suárez, Hector. "La Diplomacia Mexicana Para el Siglo XXI." En examen No. 47, México, 1993, pp. 34-35.
- Casar, María Amparo y Wilson Pérez. El estado empresario en México: ¿agotamiento o renovación?. México, Siglo XXI, 240 p.
- CEDE-Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico. La privatización y su enfoque económico. Colombia. 1993, 113 p.
- CIEN-Centro de Información y Estudios Nacionales. La economía mexicana, 1982-1988. México, CIEN, 1989, 209 p.
- CIEN-Centro de Información y Estudios Nacionales. El sector paraestatal en México. México, CIEN, 1988, 187 p.
- Conde, Raúl. (comp). La crisis actual y los modos de regulación del capitalismo. México, UAM-I, 1984, 293 p.

- Cordera Campos, Rolando. *"Estado, crisis y privatización. Una perspectiva mexicana"*. En Nueva Sociedad No. 104, Venezuela, 1989, pp. 155-161.
- Crozier, Michel. *Cómo reformar al Estado. Tres países, tres estrategias: Suecia, japon y estados Unidos*. México, FCE, 1992, 154 p.
- Cunsminsky, Rosa. *"Estado y economía. La discusión en Estados Unidos"*. En Ensayos, Vol. III, No. 9, México, 1987, pp. 3-8.
- Cypher, James. *Estado y capital en México*. México, Siglo XXI, 1992, 280 p.
- Dabat, Alejandro. *El Mundo y las Naciones*. México, CRIM-UNAM, 1993, 225 p.
- Dabat, Alejandro y Rivera, Miguel Angel. *"Las transformaciones de la economía mundial"*. En Investigación Económica No. 206, México, 1993, pp. 123-147.
- Dabat, Alejandro. *"La crisis mundial en una perspectiva histórica"*. En Pedro López (coord.), *Economía política y crisis*. México, Facultad de Economía, UNAM, 1989, pp.247-266.
- Dabat, Alejandro. *Notas sobre los gastos del estado en el capitalismo contemporáneo*. México, Cuadernos de la CIES, Facultad de Economía, UNAM, 1981, 72 p.
- De Cabo Martín, Carlos. *La crisis del Estado Social*. España, Promociones Publicaciones Universitarias, 1986, 139 p.
- De Genaro, Victor. *"Se ataca al Estado no por lo que es, sino por lo que puede ser"*. En Realidad Económica No. 83-84, Argentina, 1988, pp. 137-140.
- De la Peña, Sergio. *"Decadencia del 93: a la espera del TLC"*. En cemos MEMORIA No. 62, México, 1994, pp. 9-11.

- De la Vega Navarro, Angel. *"Entrevista con Robert Boyer"*. En Investigación económica No. 183, México, 1988, pp. 33-62.
- Destanne De Bernis, Gerard. *El Capitalismo Contemporáneo: Regulación y crisis*. México, UNAM-Nuestro Tiempo, 256 p.
- Devlin, Robert. *"Las Privatizaciones y el Bienestar Social."* En Revista de la CEPAL No. 49, Chile 1993, pp. 155-181.
- Donahue, John D. *La decisión de privatizar. Fines Públicos y medios privados*. México, PAIDOS, 1991, 366 p.
- Faletto, Enzo. *"La Especificidad del Estado en América Latina."* En Revista de la CEPAL No. 38, Chile, 1989, pp.69-87.
- Galbraith, John Keneth. *El Capitalismo Americano. El concepto de poder compensador*. Barcelona, Ediciones Ariel, 1972, 282 p.
- Gamble, A. y P. Walton. *El capitalismo en crisis, la inflación y el estado*. México, Siglo XXI, 1977, 301 p.
- Gamboa, Ricardo. *"Servicios urbanos y privatización en el Distrito Federal: una visión histórica comparada."* En economía informa No. 226, México, 1994, pp. 21-28.
- García-Pelayo, Manuel. *Las transformaciones del Estado contemporáneo*. Madrid, Alianza Editorial, 1982, 189 p.
- Gazca Zamora, José. *"Privatización de la empresa pública en México, 1983-1988."* En Momento Económico No. 41-42, México, 1988, pp. 22-25.
- Gazca Zamora, José. *"Fuentes para el estudio de las empresas paraestatales de México y su privatización, 1983-1988."* En Comercio Exterior Vol. 39, No. 2, México, 1989, pp. 151-175.
- González Gómez, Marco Antonio. *"La Reprivatización en México."* En El Cotidiano No. 45, México, 1992, pp. 36-40.

- Guerrero, Omar. El Estado en la era de la modernización. México, Plaza y Valdes, 1992, 162 p.
- Guillén, Arturo. "*La Crisis Actual del Sistema de Regulación Monopolista Estatal*". En *Naturaleza de la Actual Crisis*. México, UNAM-Nuestro Tiempo, 1986, pp. 116-149.
- Guillén, Arturo. "*El proceso de privatización en México*". Ponencia presentada ante el Seminario Alternativas a la Economía Mexicana, realizado en el IIEc-UNAM, 1993, 24 p.
- Guillén Héctor. Orígenes de la crisis en México 1940-1982. México, Era, 1989, 140 p.
- Hilferding, Rudolf. El capital financiero. Cuba, Ciencias Sociales, 1971, 420 p.
- Hemming, Richard y Ali M. Mansoor. "*La privatización ¿una solución?*". En *Finanzas y Desarrollo*, Estados Unidos, septiembre 1988, pp. 31-33.
- Hernández, Guillermo F. "*Crisis y Regulación: Elementos Teóricos Fundamentales*". En *Mercados y Regulación*, Serie de Investigación No. 8, México, UAM-I, 1993, pp. 33-61.
- Ibarra, David. Privatización y Otros Acomodos de Poder Entre Estado y Mercado en América Latina. México, UNAM, 1990, 74 p.
- INEGI. Sistema de cuentas Nacionales. México, SPP-INEGI, 1993, 2 tomos.
- Kanoussi, Dora. "*Algunos rasgos del Estado en el capitalismo avanzado y sus crisis*". En *Ensayos* No. 8, México, 1986, pp. 10-14.
- Kaplan, Marcos. "*Estado y sociedad en la América Latina contemporánea*". En Rubinstein, Juan Carlos (comp.) *El Estado periférico latinoamericano*. Colombia, pp. 87-118.

- Leal, Juan Felipe. La burguesía y el Estado mexicano. México, El Caballito, 1972, 202 p.
- Lechner, Norbert. "El debate sobre Estado y Mercado." En Nueva Sociedad No. 121, Venezuela, 1992, pp.
- Lenin, Vladimir. El imperialismo, fase superior del capitalismo. Moscú, Progreso, 1973, 145 p.
- López Díaz, Pedro. Capital, Estado y Crisis. México, Facultad de Economía, UNAM, 1988, 163 p.
- Machado, Jorge y Wilson Pérez. "La estructura de la industria estatal 1970-1985." En Economía Mexicana Nº 7, México, CIDE, 1985, pp. 123-135.
- Mandel, Ernest. El capitalismo tardío. México, Era, 1979, 575 p.
- Martín del Campo, Antonio y Winkler, Donald. "Reformas de las Empresas Públicas Latinoamericanas." En Revista de la CEPAL No. 46, Chile, 1992, pp. 45-76.
- Martín, Juan M.F. "Interacción de los sectores público y privado y la eficiencia global de la economía." En Revista de la CEPAL No. 36, Chile, 1988, pp. 99-113.
- Martínez Rodríguez, Antonia. "Neoliberalismo y Estado. Un proyecto de Desarrollo para México." En Cuadernos del CLAEH No. 58-59, Montevideo, 1991, pp. 139-157.
- Marum Espinoza, Elia. "El Estado como agente económico en México. Modalidades estratégicas y retos de su funcionamiento actual". Ponencia presentada ante el Seminario Alternativas a la Economía Mexicana realizado en el IIEC-UNAM, 1993, 17 p.
- Mathias, Gilberto y Pierre Salama. El estado sobredesarrollado. De las metrópolis al tercer mundo. México, Era, 1983, 181 p.

- Méndez Lugo, Bernardo. "*Privatizaciones: Éxito o fracaso?*". En *El Financiero* 2 y 3 de Mayo, México, 1994, p. 80 y 48.
- Mendoza, Carlos. "*El fin del Capitalismo de Estado en la Argentina.*" En *Realidad Económica* No. 83-84, Argentina, 1988, pp. 141-148.
- Mercado de Valores. "*Progreso económico y social en América Latina.*" En *Mercado de Valores* No. 1, México, 1994, pp. 47-55.
- Minian, Isaac. Cambio estructural y producción de ventajas comparativas. México, UAM-Azcapotzalco, 1990, 214 p.
- Minsburg, Naúm. "*Política Privatizadora en América Latina.*" En *Comercio Exterior*, Vol. 43, No. 11, México, 1993, pp.1060-1067.
- Muñoz Gomá, Oscar. "*Crisis y reorganización industrial en Chile.*" En *Industria, Estado y Sociedad*. México, Nueva Sociedad, 1989, pp. 201-234.
- Palazuelos, Enrique (coo). *Dinámica capitalista y crisis actual*. Madrid, Akal, 1990, 410 p.
- Palazuelos, Enrique y Alburquerque, Fco.(coo). *Estructura económica capitalista internacional. El modelo de acumulación de posguerra*. Madrid, Akal, 1990, 348 p.
- Panorama Internacional. *Revista Semanal Centroamericana*. Año 4, No. 187, Nicaragua, 1993, 43 p.
- Paramio, Ludolfo. "*La crítica marxista del Estado de Bienestar.*" En *Economía Informa* No. 163, México, 1988, pp. 62-72.
- Peña, Alfredo y Lima, Fredy. "*Las privatizaciones en Europa (Reino Unido, Alemania Federal, España, Francia).*" En *Realidad Económica* No. 88, Argentina, 1989, pp. 30-48.

- Pichardo Pagaza, Ignacio. El Proceso de Desincorporación de Entidades Paraestatales (El Caso de México). México, SECOGEF, 1988, 79 p.
- "Privatización: Metas y logros" En Examen de la situación económica de México Vol. LXVII, No. 786, México, 1991, pp. 199-205.
- Rivera Ríos, Miguel Angel. Crisis y reorganización del capitalismo mexicano. México, Era, 1986, 227 p.
- Rivera Ríos, Miguel Angel. El nuevo capitalismo mexicano. El proceso de reestructuración en los ochenta. México, Era, 1992, 223 p.
- Rivera Ríos, Miguel Angel. *Neoliberalismo y Regulación Estatal: México después de la crisis del ochenta*. Ponencia presentada al encuentro México-Francia: Neoliberalismo y Transformaciones del Estado Contemporáneo, México, 1994, 15 p.
- Rogozinski, Jaques. La privatización de empresas paraestatales. México, FCE, 1993, 206 p.
- Ross Schneider, Ben. "La política de privatización en Brasil y México: Variaciones sobre un tema estatista." En Foro Internacional Vol. XXXI No. 121, México, 1990, pp. 13-56.
- Shirley, Mary. "La experiencia de la privatización." En Finanzas & Desarrollo, Estados Unidos, septiembre 1988, pp. 34-35.
- Shwartz, Gerd y Silva Lopes, Paulo. "La privatización: expectativas, ventajas y desventajas, concesiones y resultados." En Finanzas & Desarrollo, Vol. 30, No. 2, Estados Unidos, 1993, pp. 14-17.
- Sirvet, Carlos. "El Estado mexicano y sus perspectivas." En Revista Mexicana de Sociología 2/87, México, 1987, pp. 391-397.
- Sonntang, H. y Valencillos, H. El Estado en el Capitalismo Contemporáneo. México, Siglo XXI, 1988, 314 p.

- Soria, Victor M. *"Las Políticas de Gasto Social y Privatización en México. Un Proyecto de legitimación Estatal."* En Mercados y Regulación, Serie de Investigación No. 8, México, UAM-I, 1993, pp.137-173.
- Tamayo, Jorge. *"Las entidades paraestatales en México."* En Investigación Económica Vol. XLXI No. 182, México, 1987, pp 255-283.
- Ten, Kate. *"El ajuste estructural de México. 2 historias diferentes"*. En Pensamiento Iberoamericano No.21, España, 1992, pp. 57-77.
- Valdes Ugalde, Francisco. *"Concepto y estrategia de la Reforma del Estado."* En Revista Mexicana de Sociología 2/93, México, 1993, pp. 315-338.
- Valenzuela, José. El capitalismo mexicano en los ochenta. México, Era, 1986, 187 p.
- Valenzuela, José. Qué es un patrón de acumulación?. México, UNAM-FE, 1990, 189 p.
- Vela, Joaquín. *"Crisis y perspectivas de la economía mexicana"* En Enrique Velázquez (comp) Crónica del sexenio de la crisis en México. México, 1988, pp. 18-30.
- Vernon, Raymond. La promesa de la privatización: un desafío para la política exterior de los Estados Unidos. México, FCE, 1992, 296 p.
- Vidal Bonifaz, Francisco Javier. *"Lo que el tiempo se llevó: la industria paraestatal."* En Morales, Josefina. La reestructuración industrial en México. México, UNAM-Nuestro tiempo, 1992, pp. 99-129.
- Villarreal, René. *"Estado y doctrinas económicas."* En El Economista Mexicano, Vol. XVI, No. 3, México, 1982, pp. 13- 27.
- Villarreal, René. Mitos y realidades de la Empresa Pública. México, FCE, 1988, 187 p.

Wiñazky, Alberto. "*La Cuestión del Estado*". En *Realidad Económica* No. 83-84, Argentina, 1988, pp. 156-166.

Yaffe, D. y Bullock. "*La inflación, la crisis y el auge de posguerra.*" En *Criticas de la Economía Política* N° 7, México, 1978, pp. 3- 130.