

10
2ej.



Universidad Nacional Autónoma de México

**Escuela Nacional de Estudios Profesionales
"ACATLÁN"**

**"EL SECTOR PARAESTATAL MEXICANO,
SU REESTRUCTURA EN EL PERIODO
(1983 - 1995)"**

TRABAJO DE TESIS

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
Licenciado en Ciencias Políticas y
Administración Pública**

**P R E S E N T A
JORGE CARDONA AZCARRAGA**

Asesor Mtra. Araceli Parra Toledo



Acatlán, Edo. de México

1997

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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 MI PADRE CELESTIAL
POR DARME LA OPORTUNIDAD
DE VENIR A ESTA TIERRA Y
OBTENER CONOCIMIENTO QUE
SE QUEDARA CONMIGO POR SIEMPRE.**

**A MI MAMA
QUE ES MI RAZON DE SER
MI ANHELO DE VIDA Y MI FUENTE
DE ADMIRACION Y RESPETO**

**A MI PAPA
POR SU APOYO INCONDICIONAL
Y SU GRAN CALIDAD HUMANA**

**A MIS HERMANOS
ANGEL Y LIZ
PORQUE EL GRAN AMOR QUE NOS
TENEMOS NADIE LO ACABA**

**A SANDY
POR SUS OJOS DULCES
Y SU GRAN AMOR Y PACIENCIA
Y A NUESTRA FUTURA FAMILIA.
LES AMO.**

**A MARITZA Y LOURDES
PORQUE TRIUNFAR JUNTOS
FUE NUESTRA VERDADERA INTENCION.**

**A MIS COMPAÑEROS DE CARRERA
ROCIO, TERE, JORGE Y MALE
PORQUE EL SABOR DE LOS FRUTOS
SE COMPARTE CON QUIENES AMAMOS**

**Y MUY ESPECIALMENTE
AGRADEZCO LA GRAN AYUDA Y SU
ESPIRITU DE SERVICIO A ANDRES FLORES
YA QUE SIN SU APOYO, NO PODRIAMOS
CONCLUIR ESTE TRABAJO.**

A LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, POR EL CONOCIMIENTO QUE HE OBTENIDO EN SUS RECINTOS.

A LA ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN.

A CADA UNO DE MIS PROFESORES.

A LA MAESTRA ARACELI PARRA, POR SU ASESORIA PROFESIONAL Y SU DISPOSICION CONSTANTE.

A CADA UNO DE LOS SINODALES, POR SUS VALIOSAS CONTRIBUCIONES.

A TODOS LOS PROFESIONALES DE LA CARRERA DE CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PUBLICA, ESPERANDO PODAMOS EMPLEAR NUESTROS CONOCIMIENTOS AL SERVICIO DE NUESTRO PUEBLO Y A LAS CAUSAS MAS NOBLES DE ESTA TIERRA.

Y A TODOS MIS AMIGOS Y COMPAÑEROS.

MIL GRACIAS.

**PORQUE NI TITULOS, NI GRADOS
NI HONORES, NOS DARAN LA
CALIDAD DE PERSONAS QUE SEAMOS.
SINO EL AMOR, LA HUMILDAD Y RESPETO
HACIA NOSOTROS MISMOS Y A LOS DEMAS.**

JORGE CARDONA

INDICE

INTRODUCCION	5
CAPITULO 1	9
LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA. BASES TEORICAS	9
1.1. LA ECONOMIA CLASICA	9
1.2. DE LA TEORIA KEYNESIANA AL ESTADO BENEFACTOR	15
1.2.1. <i>Nuevo Enfoque De La Intervencion Estatal Segun Keynes</i>	18
1.2.2. <i>El Estado De Bienestar</i>	19
1.2.3. <i>La Crisis Del Estado De Bienestar</i>	21
1.3. LIBERALISMO MODERNO DE LAISSEZ-FAIRE Y EL ESTADO MINIMO O NEOLIBERALISMO	22
1.4. BREVE ANALISIS DE LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA	25
CAPITULO 2	28
MEXICO: UNA PERSPECTIVA HISTORICA DE LA INTERVENCION ESTATAL	28
2.1. 1877-1910 ETAPA PREREVOLUCIONARIA	28
2.2. 1930-1958 REVOLUCION INDUSTRIAL EN MEXICO	29
2.3. 1958-1970 DESARROLLO ESTABILIZADOR	31
2.4. 1970 - 1982 POPULISMO	34
2.5. 1982 - 1992 REFORMA ADMINISTRATIVA	38
2.6. ASPECTO LEGAL DE LA DESINCORPORACION DE ENTIDADES PARAESTATALES	44
2.6.1. <i>Conceptualizacion De La Empresa Paraestatal</i>	45
2.6.2. <i>Clasificación De La Empresa Paraestatal</i>	46
2.6.3. <i>Razones Para La Creación De La Empresa Pública</i>	47

<i>2.6.4. Procesos De Liquidación, Extinción, Fusión, Transferencia, Y Venta De Paraestatales</i>	49
<i>2.6.5. Etapas Del Proceso De Desincorporación</i>	51
<i>2.6.6. Conclusión Del Proceso De Desincorporación</i>	57
<i>2.6.7. Consideraciones Finales Del Adelgazamiento Del Estado, Vía Desincorporación De Paraestatales</i>	59
CAPITULO 3	62
ANÁLISIS DEL IMPACTO DE LA CORRIENTE NEOLIBERAL EN EL SECTOR PARAESTATAL MEXICANO	62
3.1. REDIMENSIONAMIENTO DEL SECTOR PARAESTATAL MEXICANO Y LA CORRIENTE NEOLIBERAL. CONSIDERACIONES GENERALES.	62
3.2. DESCRIPCIÓN DE LOS SECTORES REESTRUCTURADOS	64
<i>3.2.1. Siderúrgica Nacional</i>	<i>64</i>
<i>3.2.2. Sector Telecomunicaciones. Telefonos De México S.A. De C.V.</i>	<i>69</i>
<i>3.2.3. Sector Azucarero</i>	<i>72</i>
<i>3.2.4. Ferrocarriles Nacionales De México</i>	<i>74</i>
<i>3.2.5. Puertos</i>	<i>76</i>
<i>3.2.6. Aeropuertos</i>	<i>78</i>
<i>3.2.7. Programa De Desarrollo Y Reestructuración Del Sector De La Energía 1995-2000</i>	<i>79</i>
<i>3.2.8. Almacenes Nacionales De Depósito</i>	<i>82</i>
CAPITULO 4	83
CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LOS PROCESOS DE PRIVATIZACIÓN DE EMPRESAS PARAESTATALES EN MEXICO	83
	3

4.1. ESTRATEGIA ECONOMICA DEL ESTADO SEGUN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000	83
<i>4.1.1. Lineas De Estrategia</i>	85
4.2. PERSPECTIVAS DEL SECTOR PARAESTATAL EN MEXICO	87
CONCLUSIONES	91
BIBLIOGRAFIA	94
HEMEROGRAFIA	96
DOCUMENTOS OFICIALES	97

INTRODUCCION

La desincorporación de las entidades paraestatales en México, durante el periodo 1983-1995, es el tema a desarrollar en este trabajo, y la razón por la que decidí investigar al respecto, fue motivado por el interés en describir la participación del Estado en la Economía Nacional, en especial el sector paraestatal

El estudio parte del siguiente supuesto: el sector paraestatal es el conjunto de empresas públicas y organismos descentralizados del Estado, que tienen como tarea satisfacer la demanda colectiva de bienes y servicios.

El marco teórico conceptual que empleo es el histórico, para ubicar el papel del Estado como rector de la economía, el económico, sustentándome en la teoría de corte neoliberal para fundamentar los cambios generados en la economía mexicana. Haciendo también mención del marco jurídico que se emplea para el proceso y de las consecuencias sociales que el cambio ha generado

El objetivo principal se basa en analizar el desarrollo del sector paraestatal mexicano y exponer las razones por las que fue modificada su estructura en el último decenio, contemplando que este proceso está inserto dentro de todo un sistema económico

La tesis la estructure en cuatro capítulos, que se relacionan para darle coherencia, de la siguiente manera.

En el primer capítulo, titulado La Intervención Del Estado En La Economía, Bases Teóricas, tiene como objetivo analizar las proposiciones respecto a la intervención estatal, utilizando el enfoque de tres teorías: primero, la escuela clásica, en especial, el libre cambio sostenida por Adam Smith y David Ricardo. En seguida los postulados económicos de John Manard Keynes y su propuesta del balance económico y monetario, así como el surgimiento del Estado de Bienestar.

La tercer teoría, es la corriente: Liberalismo moderno de libre cambio y el Estado mínimo o Neoliberalismo, que propone retomar algunos puntos de la teoría clásica, lograr la disminución de la actividad estatal, con el objetivo de permitir que los particulares actúen libremente, y así, lograr el desarrollo económico. Cabe mencionar que esta última propuesta se retomará en el capítulo cuarto.

En el segundo capítulo, describo la historia de la creación de las entidades paraestatales, dividiendo la historia de México en bloques, comenzando con la época prerevolucionaria hasta los gobiernos actuales divididos en sexenios, esto con el fin de esquematizar la evolución del sector paraestatal en la economía mexicana, así como la descripción del sustento jurídico para la desincorporación de los diversos sectores.

En el tercer capítulo retomo los postulados de la corriente neoliberal, con el objetivo de analizar su impacto en el sector paraestatal, ya que a partir de 1983, se utiliza en México esta teoría como base para la creación de planes y políticas económicas. Su propuesta en concreto, es disminuir la actividad del Estado en la economía, para así dar paso a un mercado más libre y competitivo.

Es importante mencionar que para desarrollar este capítulo y el siguiente, utilizó las consideraciones plasmadas en los escritos de autores como Rene Villarreal, M^a Elena Vázquez Nava o Jacques Rogozinsky, que son actores del proceso y sostienen que el Estado mexicano requiere cambios radicales como es el de reestructurar el sector paraestatal. Los menciono constantemente en el trabajo ya que nos ofrecen material abundante al respecto, sin dejar de considerar que también tienen una inclinación ideológica que corresponde a su gestión como funcionarios públicos.

El capítulo tercero, concluye describiendo la dinámica de los procesos en los sectores desincorporados.

Y como cuarto y último capítulo, presento las consideraciones finales de los procesos de privatización de empresas paraestatales en México, utilizando para ello el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, describo como ha quedado ahora conformado el sector paraestatal, las repercusiones políticas y sociales, que este cambio generó.

Durante el desarrollo del trabajo pude apreciar la multiplicidad de áreas de conocimiento que se tienen que dominar para analizar un proceso de los alcances de esta reestructura, por lo que el presente estudio no responde a todas las interrogantes sobre el problema, más sin embargo, nos remite a contemplar las consecuencias que acarrea la toma de decisiones, dentro de la Administración Pública y su importancia

En las conclusiones de cada capítulo expongo mis críticas, basadas en el análisis de los fenómenos sociales, en particular la repercusión que tiene todo cambio en la estructura económica y en particular en los individuos

CAPITULO 1

LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA, BASES TEORICAS

El propósito del presente capítulo es enmarcar la actividad económica del Estado, pero a lo que nos enfrentamos en primer término es porqué y cómo ha intervenido en el pasado

El avance del tiempo corrobora que la dimensión del aparato estatal es determinada por condiciones de índole social como son: el mejoramiento del nivel de vida, la impartición de justicia y el crecimiento de la población

Las de índole política, como es la elección de sistemas de gobierno, la asignación de espacios públicos a las diferentes corrientes ideológicas y la concertación de diversos sectores con multiplicidad de intereses

Las condiciones económicas que son la regulación de los mercados y del sector empresarial, el funcionamiento de las finanzas públicas, así como sostener las condiciones óptimas para el desarrollo de la vida económica del país

Por último, las relaciones con el exterior, en lo que se refiere a las de tipo económico (exportaciones e importaciones), de carácter político (tratados, convenios y pactos) y las de orden cultural (intercambios).

1. 1. LA ECONOMIA CLASICA

La escuela clásica, que es llamada comúnmente liberalismo económico, parte de la libertad personal, la propiedad privada, la iniciativa individual y el control de la empresa; descansando en las concepciones liberales del dejar hacer, dejar pasar, es decir que el mejor

gobierno es el que interviene menos en el control y regulación de la economía

"Los antecedentes económicos en que se desarrolla esta teoría son que en el siglo XVII el comercio en Inglaterra era menor o inferior al de Francia. Sin embargo a mediados del siglo XVIII Inglaterra se había convertido en la mayor potencia industrial y comercial. Tanto la economía política clásica como la Revolución Industrial se desarrollaron inicialmente en Inglaterra. Adam Smith y sus contemporáneos que vivieron durante las primeras etapas de la Revolución Industrial, no alcanzaron a comprender el verdadero significado de este fenómeno y la dirección que podía tomar su desarrollo en las manufacturas, el comercio, los inventos y la división del trabajo. El crecimiento de la industria obligo a dar una importancia creciente a los aspectos industriales de la vida económica en el pensamiento contemporáneo"¹ Hacia 1776, Inglaterra, convertida en el país más dinámico y poderoso del mundo, podía enfrentarse al libre cambio sin temor a la competencia exterior, dado que los empresarios ingleses se habían hecho más fuertes, ya que no tenían la necesidad de confiar en la subvenciones del Estado, en los privilegios monopolísticos o en la protección arancelaria. Y como los empresarios se habían hecho lo suficientemente numerosos como para hacer que se estableciese y tuvieran efectividad los recursos monopolísticos, debían confiar en la competencia para conseguir precios moderados y garantizar la buena calidad de los productos. La mayor parte de las prácticas mercantilistas se abandonaron en virtud de la expansión de la actividad mercantil que se estaba extendiendo en todas las direcciones.

El mundo de los negocios y la industria requerían de una fuerza de trabajo libre, móvil, pobremente pagada y muy trabajadora. Antes que la

¹ Ashwort, William. Breve historia de la economía internacional. México: FCE, 1978 p 46

economía clásica se impusiese, finalmente las autoridades nacionales y locales habían asumido la regulación de la mano de obra y de las condiciones de trabajo. Algunas veces se trató de proteger a los trabajadores, pero por lo general resultaba favorecido el empresario. "Esta práctica desapareció hacia 1762, porque para entonces los salarios podían mantenerse convenientemente bajos, con el simple mecanismo de mercado. Lo que hizo que los agricultores, arrendatarios e incluso muchos pequeños propietarios abandonaran la tierra, mientras que los asalariados perdían el derecho de acceso a los pastos y montes comunales, donde antes podían apacentar una vaca o un cerdo y aprovisionarse de leña"². Los artesanos perdieron su independencia cuando un sistema de trabajo a domicilio y más tarde el sistema fabril les redujo a la condición de asalariados, el trabajo infantil y la emigración hacia Inglaterra de los arruinados labradores irlandeses aumentaron también la fuerza de trabajo. Ya no eran precisas las medidas del gobierno para mantener bajo los salarios y Laissez-Faire se convirtió en el evangelio de los hombres de negocios.

Ahora serían los trabajadores los que reclamarían sin éxito, la reglamentación de los salarios mínimos por parte del gobierno.

"En Inglaterra, en el siglo XVIII, todavía podían encontrarse vestigios del paternalismo agrario-feudal, donde aún quedaba un punto de interés sobre el bienestar del pobre, pero se estaban imponiendo las duras e impersonales relaciones del primitivismo industrial. A partir de 1834 las leyes de pobres se hicieron tan duras que mucha gente prefirió padecer

² Ashwort, William, op. cit p. 50

hambre en su casa antes de soportar las indignidades de la beneficencia y de la casa de trabajo de pobres”³

Lo anterior es el contexto en que se desarrollaba la escuela clásica y son (Características)

Los clásicos, con excepción de David Ricardo, hicieron hincapié en la existencia de la armonía de intereses, ya que persiguiendo sus propios intereses cada individuo servía a los superiores intereses de la sociedad, remarcaron la importancia de todas las actividades económicas especialmente la industrial. Así como los mercantilistas señalaron que la riqueza proviene del comercio, los fisiócratas habían visto en la agricultura toda la fuente de riqueza. La escuela clásica incorporó la industria al comercio y a la agricultura, consideró productivas todas estas actividades. Realizó una considerable aportación a la elaboración de un método de análisis de la economía y de las leyes económicas que operan dentro de ella

Uno de los principios de esta escuela fue el libre cambio, el mejor gobierno es el que interviene menos, las fuerzas del mercado libre y competitivo determinan la producción el cambio y la distribución. Se considera que la economía se autoregulaba y tendía al pleno empleo sin intervención de los poderes públicos, por lo tanto no se hacía necesario hasta este momento la creación de empresas públicas ya que este proceso explica que el Estado solo deberá atender a tareas como son:

***1. DEFENDER AL PAIS ANTE LA AGRESION EXTRANJERA. Ya que esta tarea desde tiempo remoto se le ha atribuido al Estado el mantener condiciones de paz y favorables para la seguridad nacional**

³Cordera Rolando. Desarrollo y crisis de la economía mexicana. Ensayos de interpretación histórica. México:FCE, 3a reimp., 1992 p 125

2. ESTABLECER UNA BUENA ADMINISTRACION DE JUSTICIA. Esto es ocuparse de todas las tareas legislativas y las que garantizan el pleno desarrollo de la industria y su creciente búsqueda de expansión.

3. REALIZAR OBRAS QUE NO EMPRENDERIA EL SECTOR PRIVADO. No las emprenderia por su costo y baja rentabilidad ya que no persiguen el lucro sino un desarrollo social. Se refiere a crear las condiciones propicias para el desarrollo industrial y comercial.

4. PROTECCION A LOS IMPOSIBILITADOS. Le corresponde el cuidado de los más necesitados así como de aquéllos que no pueden por cuestiones de orden físico o psicológico intervenir en las labores productivas. Como ejemplo tenemos en la época de los clásicos la ley Spenshamland (1795) que estableció que los pobres debían tener una renta mínima, independiente de sus ingresos. Se estableció una relación entre el ingreso familiar y el precio del pan y si los ingresos se situaban por debajo del nivel establecido podían cubrirse tales diferencias mediante modificaciones tributarias. Este sistema prevaleció en las zonas rurales y en algunos núcleos manufactureros. En 1854, cuando el sistema Spenshamland concluyó, quedó plenamente establecido en Inglaterra un mercado competitivo de trabajo⁴. La escuela clásica favoreció de manera directa a los hombres de negocios. Les dio respetabilidad en el mundo en que los mayores honores se atribuían a la nobleza terrateniente, los hombres de negocios principalmente los industriales consiguieron un estatus y dignidad en su calidad de promotores de prosperidad de la nación, los empresarios vieron como se reconocía que, tratando de obtener un beneficio, estaban sirviendo a la sociedad. Estas ideas facilitaron en última instancia resultados más tangibles pues ayudaron a

⁴Ashworth, William op cit p 60

crear el clima político, social y económico propicio para el desarrollo de la industria y del comercio y para estimular las ganancias

Hasta este momento podemos apreciar que, según los clásicos, la intervención del Estado debe ser mínima ya que las voluntades individuales benefician a la sociedad en su conjunto, por lo cual hay que dar paso libre a esas voluntades y la sociedad se regulará por sí misma.

En tanto, crear empresas públicas implicaría una intervención activa del Estado en los diferentes procesos económicos, y es contrario a los objetivos de un Estado guardián como el que proponían los clásicos.

La doctrina la Laissez-Faire sucumbió cuando las fluctuaciones de los negocios sacudieron a la sociedad capitalista hasta sus cimientos y la competencia dio paso a las estructuras de mercado diferentes caracterizadas por actividades cuasimonopolistas, oligopolísticas e intervenidas. Y tenemos, por lo tanto, que hacer un breve análisis de la llamada crisis de 1929 ya que este derrumbe monetario dio paso a las teorías Keynesianas, las principales causas de esta crisis son que entre 1925 y 1929 se había creado una capacidad de producción que cada vez resultaba más desmesurada en comparación con la demanda, lo cual era crítico en Estados Unidos de América más se extendía a todo el mundo.

"La rigidez del sistema monetario Internacional provocó una primera contracción del comercio, la crisis bursátil creó una grave desconfianza en los medios financieros, especialmente la banca que se vio acosada por los depositantes reclamando sus ahorros."⁵

Una vez que la concentración de la riqueza provocó una gran disparidad en el poder de negociación de los individuos, la teoría de intereses individuales resultaba impredecible. Los economistas clásicos se opusieron frecuentemente a las leyes humanitarias de pobres y a las

⁵ Tamames, Ramón. Estructura económica internacional. México CNCA-Alianza Editorial, 1991 p. 27

disposiciones sobre el trabajo en la industria, especialmente las que regulaban las condiciones de trabajo

Cada vez con mayor insistencia se requirió que el gobierno mejorara las condiciones y regulará los conflictos de intereses

El libre cambio postulado por la teoría otorga al Estado un papel secundario en la creación de riqueza y desarrollo económico, ya que la unión de voluntades trae consigo la satisfacción de las necesidades colectivas, por lo que se hace innecesario la creación de empresas paraestatales ya que éstas nacen cuando el Estado interviene directamente en la economía

Por lo tanto, en los años en que las teorías clásicas toman auge, el Estado no crea empresas estatales con características propias, como lo son hoy en día, sino que se concreta a sus labores de protección y seguridad del orden nacional

En resumen, si la intervención del Estado es mínimo y el mercado se autoregula por la comunión de intereses particulares, entonces la empresa paraestatal no tiene cabida dentro de esta etapa histórica, más como se verá en el siguiente apartado, cada vez con mayor insistencia se requirió que el gobierno mejorará las condiciones del mercado y regulará los conflictos de intereses

Y en este proceso de cambio se da inicio a otro modelo que es el Keynesiano que da origen a lo que más tarde sería el Estado benefactor, que parte de 1925 a 1970 aproximadamente

1.2. DE LA TEORIA KEYNESIANA AL ESTADO BENEFACTOR

En los años 30 el mundo sufría un cambio importante en sus apreciaciones teóricas, ya que la ciencia económica contemporánea no desecha ninguna de las aportaciones útiles efectuadas por los grandes

pensadores y economistas de los siglos pasados y mucho menos de finales del siglo XIX

Más que oponerse a sus principios los prolonga, desarrolla y complementa en aquellos campos que habían sido olvidados o solamente indicados.

En este contexto surgió el economista inglés John Maynard Keynes (1883-1946) con su Teoría General de la Ocupación el Interés y el Dinero (1936)

Uno de los principales fenómenos que hicieron cambiar la concepción de los economistas, fue sin duda, la gran depresión y crisis que afectó al mundo capitalista en 1929, cuando la doctrina económica clásica no se pudo adaptar a la realidad cambiante de la época

"Keynes no creía en el mundo económico clásico en su equilibrio natural, ni en el sistema de libre mercado, como el mecanismo para el ajuste automático y equitativo, su teoría mantenía que la economía capitalista generaba problemas fundamentales que requerían de regulación como son la desocupación, concentración de la riqueza y el ingreso."⁶

Las crisis son inherentes y, en consecuencia, se trata de explicar y buscar las políticas adecuadas que resolvieran los problemas derivados de ellas.

La teoría Keynesiana explica el comportamiento económico en cuatro proposiciones:

- a) El mecanismo de precios de mercado no ajusta automáticamente y de manera continua los desequilibrios que surgen por desajustes entre demanda y oferta. El sistema de precios de libre mercado no es ni perfecto ni eficiente. Más aún, el

⁶Keynes Maynard, Jhon. Crítica de la economía clásica. México: Sarpe, 1985 p35

sistema de precios no cumple absolutamente en el corto ni en el largo plazo con las funciones que tienen asignadas en la teoría clásica

b) En el mercado de trabajo las negociaciones salariales entre trabajadores y empresarios solo determinan el salario nominal y estos son rígidos a la baja. Los salarios reales no se determinan en dicha negociación como suponían los clásicos

c) La formación del ahorro no garantiza la inversión como suponían los clásicos

d) No existía, como ellos decían, tal dicotomía entre el sector monetario y el real porque la importancia del dinero surge esencialmente cuando se usa como un eslabón entre el presente y el futuro

"Antes de Keynes el pensamiento burgués rechazaba la intervención estatal, en cambio Keynes lo consideraba indispensable ya que sin intervención deliberada del Gobierno las crisis pueden hacerse crónicas y agravarse, por eso Keynes se entregó a las reflexiones de los más graves problemas del sistema capitalista e incrédulo sobre el libre cambio y el automatismo regulador de las economías de mercado, trató de encontrar la terapéutica exacta que permitiera la recuperación de los países sacudidos por la gran depresión, la cual finalmente encontró"⁷

Keynes trató de estudiar las determinantes del nivel de empleo e ingreso nacional y de esto se desprenden sus principales agregados económicos que son: inversión, pleno empleo, el ingreso o renta, la demanda efectiva, el consumo, el ahorro, el interés, la eficacia marginal del capital, es decir: la Teoría de la Ganancia

⁷Keynes Maynard, op cit, p 58

Por lo tanto es una teoría macroeconómica y una refutación del liberalismo del libre cambio, ya que apoya la intervención del Estado en la economía para impulsar la inversión. Su teoría económica lleva directamente a la Política Económica que él recomienda enfocandola hacia un equilibrio cambiante en donde el dinero juega un papel importante, por lo cual también se le llama Teoría de una Economía Monetaria.

1.2.1. Nuevo Enfoque De La Intervención Estatal Según Keynes

Con el impulso de la Teoría Keynesiana se le da un nuevo enfoque a la intervención estatal

a) Establecer el marco jurídico de la economía de mercado esto es no solamente garantizar la seguridad publica sino comenzar a regular el mercado establecido por medio de leyes adecuadas a la participación de actores económicos en la satisfacción de las demandas generales como son vestido, vivienda, bienes de consumo duradero y básico, recreación etc

b) Determinar las políticas de estabilización macroeconómica se refiere al marco de la política económica en que se desarrolla el país, como por ejemplo la política de estabilización monetaria de las tasas de interés, para esto tomaremos una cita del libro de Keynes, "Crítica de la economía clásica" en el cual esquematiza la teoría general de la ocupación, el interés y el dinero, dentro de la cual menciona que:

"Parece improbable que la influencia de la política bancaria sobre la tasa de interés sea suficiente por si misma para determinar la tasa de inversión óptima. Creo, por tanto, que la socialización completa de las inversiones sea el único medio de aproximarse a la ocupación plena. Aunque esto necesita excluir

cualquier forma, transacción o medio por el cual las autoridades públicas cooperen con la iniciativa privada".⁸

c) Influir en la asignación de recursos para lograr la eficiencia económica. Esto es la repartición equitativa del ingreso por lo que su teoría de la ocupación es tan importante ya que en el marco de la Economía Clásica existía ya un desempleo considerable y la asignación de recursos de forma eficiente es la clave para lograr un desarrollo económico.

d) Establecer programas para la distribución del ingreso lo cual está muy ligado con el punto anterior, mas esta tendrá como consecuencia lo que sería para los años 60 la propuesta política de los gobiernos de varios países del mundo, el poder garantizar el desarrollo de programas que combatan la pobreza extrema, el desempleo y la inconformidad social que de esto deriva.

La economía dentro de la teoría Keynesiana toma una fuerza sin precedente, ya que con su base de pleno empleo, y regulación monetaria del mercado, produce un balance en las condiciones de la economía y de la producción de bienes y servicios.

1.2..2 El Estado De Bienestar

Este es el paso de la teoría Keynesiana a la práctica en las cuestiones sociales promovió lo que se llama el Estado de Bienestar que se define como:

"El resultado de las conquistas laborales de la clase obrera, sus características económicas son que provoca un decremento en los

⁸Ibidem p. 36

impuestos, un aumento en el gasto, esto tendiente a estimular la producción y el empleo."⁹

En sus características sociales se denota el crecimiento de los aparatos y sistemas de protección social de seguridad y mejoramiento del nivel de vida, por ejemplo el establecimiento del seguro médico, el seguro de desempleo, las prestaciones sociales y los subsidios.

Dentro del marco político se enmarca al Estado de Bienestar como el regulador de un sistema que neutralice la competencia de fuerzas en la sociedad, por tanto, el establecimiento de disposiciones legales que pongan en orden al acontecer del Estado, empresas e individuos

El Estado participa en todos los sectores de la economía en el campo, en la industria, en el comercio interior y exterior con organismos reguladores y productores así como intermediarios.

Lo anterior nos proporciona material para analizar la forma y contenido del Estado de Bienestar.

"En la forma, al concebir al Estado como agente económico lo cual no sucedía en el liberalismo clásico, le confiere una forma rectora y promotora de la vida económica.

En el contenido, nos basaremos en decir que el Estado debe incluir y tener como parte inherente de su desarrollo toda la estructura y respaldo jurídico para realizar su cometido."¹⁰

Ya para los años setenta los resultados de la teoría Keynesiana y el Estado Benefactor en sus consecuencias eran notable y que como sus características eran el intervencionismo estatal se había llegado a crear un agrandamiento en los sistemas estatales de regulación y participación directa de la producción las cuales eran deficientes.

⁹Gutiérrez Garza, Esthela. La crisis del Estado de Bienestar. México: Siglo XXI, 1988 p 36

¹⁰Gutiérrez Garza, Esthela. op. cit. p38

1.2.3. La Crisis Del Estado De Bienestar

No obstante, el grado de efectividad política el Estado de Bienestar no ha sido suficiente para sustentar el ritmo de la enorme onda expansiva del capitalismo de la posguerra que dará muestra de agotamiento y es en este período del intervencionismo estatal y en particular el Estado de Bienestar, va a ser responsabilizado como el causante de la aparición de un nuevo fenómeno económico en etapas de crisis llamado ESTANFLACION¹¹

De esta forma el problema sustancial de la crisis del Estado de Bienestar es que el desarrollo del capitalismo de posguerra significó la interiorización paulatina por parte del Estado de la esencia del antagonismo entre capital y trabajo, tan pronto este conflicto alcanzó el nivel correspondiente a un descenso de la tasa general de ganancia, asimismo el Estado paso a convertirse de sostén de crecimiento económico a un estímulo para la ganancia por la vía inflacionaria, y al actuar sobre la base de beneficios decrecientes el Estado provocó con su demanda de recursos a la sociedad un amortiguamiento del ritmo de la acumulación, y más adelante, cuando los déficits de ganancias privadas no podían ser compensados, el Estado resolvió a costa de su propia bancarrota la aparición de los enormes desequilibrios económicos presupuestales y del endeudamiento público.

En este marco de intervencionismo estatal que las empresas públicas y en su conjunto el sector paraestatal logra su máximo desarrollo. La participación del Estado en la economía en este periodo trae consigo la creación de organismos de entidad pública llamados paraestatales como pueden ser los fideicomisos y las empresas públicas.

¹¹Estanflación: es la combinación de inflación y desempleo en un marco de incertidumbre de las condiciones del mercado. Según explica Miguel Angel Rivera Rios en Crisis y reorganización del capitalismo mexicano. México: Era, 1986 p 55

Se toma al sector paraestatal como propulsor del desarrollo económico, como un motor de crecimiento y complemento de las actividades de los particulares

No compete a este capítulo analizar la eficiencia y el buen manejo del sector paraestatal, más si consideramos que a la luz de la política del pleno empleo y regulación del mercado cobro una magnitud nunca antes vista por el proceso histórico y que su consecuencia desmembró una crisis que parte de la Política Presupuestaria y la estimulación de la economía vía subsidios

En este marco de cambios, incertidumbre y adaptaciones es que se conciben nuevos paradigmas teóricos como es el llamado liberalismo moderno de Laissez-Faire, Estado mínimo o neoliberalismo

1.3. LIBERALISMO MODERNO DE LAISSEZ-FAIRE Y EL ESTADO MINIMO O NEOLIBERALISMO

Para finales de los años 70 los cambios en el sistema Keynesiano resultan ser importantes. Las condiciones en que se encontraban las economías del mundo eran sumamente contradictorias ya que su inflación había llegado a ser alta y su elevada tasa de desempleo provocaba cambios y conflictos sociales de importancia. Las respuestas a esta problemática implicaban cambios radicales en la forma de conducirse del Estado y de la misma sociedad

Y como respuesta a los cuestionamientos de desempleo, inflación e inconformidad social sus planteamientos se basan: volver al Estado de libre cambio, esto en referencia a dejar actuar la economía ya que se encontraba sobrerregulada por el Estado y esto se vería reflejado en los movimientos ecológicos, feministas, de derechos humanos, democratización que en ese momento se manifestaban en la sociedad

También se plantea que se deben disminuir las cargas fiscales a los particulares para dejar que estos ingresos no aportados generen más inversión, nuevas empresas y por lo tanto más empleo, lo que nos recordará la mano invisible de la Economía Clásica

Dentro de sus características además de la reducción de impuestos plantea que la función del Estado es privatizar y desregular reduciendo sus políticas distributivas, ya que se califican de ineficientes y onerosas, es privatizar dar primacía a la empresa para que sea motor de progreso y retornar a un sistema de libre mercado, es decir, caminar hacia una sociedad desregulada y Estado mínimo

"El neoliberalismo considera al mecanismo de mercados como un sistema relativamente eficiente para asignar la producción y el consumo, pero considera que también tiene fallas y límites. En particular no es el mejor mecanismo para proveer una distribución equitativa del ingreso, no regula automáticamente los ciclos macroeconómicos de expansión y recesión, ni garantiza el pleno empleo y un desarrollo sustentable ecológicamente. En este contexto la acción del Estado no sustituye a la del mercado, sino que la complementa, regula y corrige sus imperfecciones."¹²

Ya que la intervención del Estado altera el marco de certidumbre que requieren los agentes económicos y distorsiona el mecanismo de funcionamiento de mercado, se debe colocar a la empresa como centro de la economía, ya que el dejar hacer, dejar pasar es el principal móvil del funcionamiento de la sociedad para caminar hacia un Estado mínimo.

En lo referente a la Política Fiscal se basa en la "Teoría de Laffer, quien postula que como los impuestos son una proporción del ingreso de

¹²Villarreal, René. Liberalismo social y reforma del Estado México: en la era del capitalismo posmoderno México. FCE., 1993 p 295

las personas y las empresas una tasa impositiva de cero genera ingresos fiscales de cero, pero una tasa de 100% también genera cero ingresos fiscales, en este Estado nadie quería realizar alguna actividad económica si todo el ingreso de sus actividades va al gobierno. Un recorte en los impuestos estimularía la actividad económica y en realidad aumentarían los ingresos fiscales ¹³

En la Teoría Keynesiana se había destacado el papel del Mercado como empresario y rector de la Economía, la corriente neoliberal menciona que este tipo de Estado produce un gran despilfarro de bienes y servicios de deficiente calidad, por tanto plantea la privatización de la economía y de las relaciones entre los agentes económicos incluyendo la producción del dinero

"Porque la participación excesiva del Estado produce inflación por la vía subsidios y no tiene control eficiente de sus actividades ni de sus empresas, por lo cual los gastos exceden los ingresos del propio Estado" ¹⁴

También cuestiona al Estado providencial que resuelve todos los problemas a los que se enfrenta la sociedad con su creciente gasto social y esto se califica en tres categorías:

a) Afecta a las estructuras productivas y genera estancamientos al elevar los costos de la generación de empleos a causa de las prestaciones sociales de ley.

b) Induce desmovilización y apatía en los individuos que pueden sin trabajar seguir consumiendo

c) Es un despilfarro que prohija la expansión de una burocracia no sometida a control de rendimiento, escasa productividad y gravita

¹³ Tamames, Ramón. op. cit p. 35

¹⁴ Tamames, Ramón. Estructura económica internacional. México Alianza, 1991 p55

sobre el costo de los servicios y sobre los contribuyentes pues significa más impuestos

Se pretende descargar al Estado y poder hacer que las iniciativas individuales se alienten para poder crear una nueva prosperidad

1.4. BREVE ANALISIS DE LA INTERVENCION DEL ESTADO EN LA ECONOMIA

En el liberalismo económico de Laissez-Faire es donde las acciones independientes y promovidas por el interés personal de cada individuo, conducen a un óptimo social. Se optimiza el bienestar de los agentes económicos y la eficiencia en la asignación de recursos a la producción y al consumo como si una mano invisible guiara indirectamente a productores y consumidores hacia el bienestar social en general, en un marco de mercados competitivos donde las señales de los precios del mercado reflejan los costos y beneficios privados e iguales a los costos y beneficios sociales.

El papel del Estado es de un simple gendarme que resguarda el interés y seguridad pública, no participa directamente en la economía y no hay cabida real para la creación de empresas paraestatales ya que el mercado se regula eficientemente

Por otra parte el keynesianismo surge como respuesta a los problemas creados por el liberalismo clásico, como son: desigualdad social, desempleo, y crisis en la operación eficiente del mercado, por lo tanto, crea una teoría para suplantar y corregir estos problemas que se basa en la intervención del Estado como regulador de los conflictos y del mecanismo del mercado, le atribuye la labor de ser el indicador que dirá hacia donde caminará la economía nacional, participando así de manera directa en la creación de empresas paraestatales, siendo inversionista de

las actividades principales como son las de siderurgia, petroquímica y el abasto de productos básicos

La regulación de las empresas públicas y fideicomisos que forman el sector paraestatal llegó a ser en sumo grado subsidiado, lo que creó una problemática de autosuficiencia en el seno de la propia administración

En los aspectos económicos la deuda externa a la que se había recurrido para sostener la intervención del Estado, la crisis monetaria del Estado y la dependencia de productos como el petróleo llega a formar una crisis del sistema y se da paso al neoliberalismo clásico que retoma los puntos del sistema clásico de no intervención. Aunque ahora con una política de eficiencia y desarrollo independiente de la empresa

El mercado se regulará por la oferta que exista de los actores económicos hasta llegar a un Estado mínimo, pero competitivo que aliente a la empresa como motor de desarrollo

El sector paraestatal sufre cambios en su estructura se reducirá haciendo más eficiente su operación y solo quedarán las empresas prioritarias y necesarias para el sustento económico de diversos sectores como el turístico, agrícola y de comercio exterior

Haciendo un recorrido de estas tres teorías llegaremos a destacar que la intervención del Estado, en todas ellas, ha llegado a ser decisiva ya que el hecho de intervenir o no está determinado más que por la posición teórica, por los procesos de cambio estructural a que llega a la sociedad y que se requiere de un control y vigilancia estatal que será determinado de acuerdo al momento histórico en que se desenvuelva

Por lo tanto, el sector paraestatal sufrirá las modificaciones que sean pertinentes para desarrollar la competitividad del país que se trate, teniendo en cada caso acepciones propias y una reducción considerable, si se trata de un país en vías de desarrollo o desarrollado, sin dejar de

considerar que ambos están insertos en una economía de orden mundial que tiende a la globalización y regionalización de la actividad económica.

CAPITULO 2

MEXICO: UNA PERSPECTIVA HISTORICA DE LA INTERVENCION ESTATAL

Resulta indispensable marcar los orígenes históricos de las problemáticas actuales, así como los procesos estructurales por los que ha pasado el Estado mexicano, para tomar las decisiones que al día de hoy rigen el acontecer del país en consecuencia la actividad estatal y la de paraestatales

2.1. 1877-1910 ETAPA PREREVOLUCIONARIA

Las condiciones económicas en 1877 eran de incertidumbre y Porfirio Díaz, presidente de México de 1877 a 1910 tenía como objetivo acabar con las divisiones de intereses, desaparecer las fracciones y romper los exclusivismos, para formar un gobierno nacional, fuerte y conducirlo hacia una apertura al capitalismo, ya que las grandes transformaciones que ocurrían en Europa y los Estados Unidos, derivados del acelerado proceso de concentración y centralización del capital, determinaban la formación de la economía monopolista, el capital financiero y los grandes consorcios irrumpían en todo el mundo en busca del control de recursos y mercados, imponiendo cambios sustanciales en la división internacional del trabajo.

"La economía mexicana se basaba en el campo, la explotación de las tierras era de forma aún primitiva y en la ciudad existían escasas tiendas y algunas pequeñas industrias artesanales, el objetivo de esta etapa fue crear una infraestructura interna para la penetración del capital

extranjero, en las principales ramas de la actividad económica de ahí la creación de vías de comunicación como es la red ferroviaria."¹⁵

La estrategia de Díaz se concentraba en tres aspectos principales que eran

Crear las condiciones favorables a la inversión extranjera, facilitar y estimular las exportaciones y procurar la estabilidad política y económica del país

Se adopta de esta manera un modelo primario exportador o economía de enclave, ya que se depende de las empresas extranjeras para dar fluidez a la economía y por lo tanto la riqueza es traspasada al exterior.

El proceso revolucionario de 1910 viene a cambiar el curso de las condiciones en el país, destruye el régimen oligárquico del porfiriato, comenzando así partir de 1917 la constitución de un Estado cuya institucionalización termina hasta la época cardenista de 1934-1940.

2.2. 1930-1958 REVOLUCIÓN INDUSTRIAL EN MÉXICO

La crisis de los años 30 en un punto crítico para la ruptura del modelo primario exportador, ya que se comenzaron a crear nuevos vínculos con la economía mundial, donde las condiciones económicas de la crisis de 1929 son:

Caida de la capacidad de importación, la contracción del sector exportador y su baja rentabilidad, la disminución de las inversiones y los empréstitos extranjeros.

Todos estos factores provocan que la economía cambie de un modelo exportador a una economía semindustrializada, a lo cual se llamó sustitución de importaciones; que consiste:

¹⁵ Cordera, Rolando op cit p 215

"México comenzó como todos los países latinoamericanos su proceso de sustitución de importaciones por la vía de la producción de bienes finales de consumo no durable, no solo porque la técnica que se emplea en su fabricación es menos compleja sino por que señalan un poco más la especificidad del Estado de México"¹⁶

Hasta este momento hemos enmarcado la situación histórico económica de los periodos de 1877-1958, sin embargo, cabe destacar que la economía mundial sufría cambios importantes a partir de la adaptación de políticas de corte Keynesiano, que pretende la regulación de las actividades económicas por parte del Estado con el fin de crear una estabilidad propicia para la inversión, el ahorro y el empleo

Y por lo tanto, en este marco de referencia, el Estado Mexicano se orienta a consolidar la estabilidad nacional y a crear un marco de apoyo financiero para las actividades agrícolas, por lo cual se crean el Banco de México (1925) y Banco de Crédito Agrícola y Ejidal (1926) así como la Comisión Nacional de Caminos. En la época de los treinta, el Estado comienza a intervenir en áreas industriales y comerciales, continuando con la extensión financiera y crediticia, creando así Nacional Financiera (1934) el Banco Nacional Hipotecario, así como suministros de usos generalizado como Petróleos Mexicanos (Pemex) y Comisión Federal de Electricidad (CFE), y en el área comercial Compañía Importadora y Exportadora de Papel, S A.

En los años cuarenta es cuando se cita una revolución en las dimensiones industriales del país y se constituye empresas públicas, sobre todo en la producción de insumos como son:

¹⁶Villarreal, René. Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México un enfoque neoestructuralista (1929-1988) México: FCE . 1988. p 296

Fertilizantes Mexicanos, Altos Hornos de México o bienes de capital Diesel Nacional, Siderúrgica Nacional, Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, así como la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (1943) y el Instituto de Servicios y Seguridad Social para los Trabajadores del Estado (1949), que se encargarán del sistema de seguridad social

Como se puede apreciar el papel del Estado y su intervención económica juegan un papel sumamente importante para el desarrollo de diversos sectores pasando a conformar la esfera de empresas públicas importantes y estratégicas como CFE y Pemex. La participación en los diversos sectores es una breve introducción y la revisaré en los períodos sexenales siguientes

2.3. 1958-1970 DESARROLLO ESTABILIZADOR

En esta época México era un exportador especializado de bienes primarios de escaso grado de elaboración, en tanto que importaba en proporciones cada vez mayores productos industriales principalmente medios de producción

Los presidentes que encabezan estos sexenios son Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz, quienes adoptan una política de desarrollo con estabilidad de precios y concertaron tratados de cooperación internacional e intercambio económico

En esta etapa se instauro el llamado desarrollo estabilizador que pretende estabilizar o cimentar la economía logrando un desarrollo que en su amplitud otorgue beneficios sociales y económicos a todo el resto de la población, incluyendo el incremento en el producto interno bruto, con la estabilidad de tipo de cambio, precios y salarios. "Y sus características principales son: impuestos reducidos al capital, las devoluciones y exenciones al régimen tributario empresarial, precios y tarifas

subsidiadas, ya que los precios de los bienes y servicios producidos por las empresas estatales en general eran inferiores a sus costos, con el fin de alentar al capital o proteger algún grupo social la deuda externa era creciente".¹⁷

En relación a los ingresos por impuestos y los que generaban las empresas estatales, resultaban insuficientes para financiar el gasto público, ya que en general las grandes inversiones en infraestructura requerida por el capital para invertir era sumamente cuantioso por lo cual fue necesario acudir al extranjero. Respecto salarios controlados, el Estado se responsabilizó de mantener el nivel real de los salarios dentro de márgenes estrechos, con estos elementos se buscaba reducir al mínimo los costos de las empresas privadas, ni impuestos inconvenientes ni salarios excesivos, lo que se ha planteado es controlar los salarios y que los empresarios no eleven los precios.

Las empresas públicas mantienen una política de precios que son menores a sus costos, ya que se plantea que la empresa pública persigue objetivos sociales y han tenido una tendencia muy arraigada a suponer que estos objetivos podrían alcanzarse mejor vendiendo baratos sus productos a veces por debajo del costo.

"La propensión a distribuir, la generosidad mediante precios bajos creció a partir de 1970, como lo indica el aumento del déficit del presupuesto gubernamental; pero aunque tal propensión hubiese permanecido constante a lo largo del tiempo, la importancia de este

¹⁷ Labra Manjarez, Armando. Para Entender La Economía Mexicana. México : Diana-U.N.A.M., 1992.

fenómeno habría aumentado simplemente por el rápido crecimiento del número de las empresas públicas" ¹⁸

Como lo muestra el siguiente cuadro que denota el crecimiento de estas entidades desde 1917 a 1986

Tabla 1
Crecimiento De Entidades Paraestatales De 1917 A 1986

ANO	NUMERO
1917	2
1930	12
1940	47
1950	158
1970	391
1982	1176
1986	744

Elaboración propia, datos tomados de Madison, Angus. La economía política de la pobreza, la equidad y el crecimiento Brasil y México. México FCE, 1993

En estos sexenios la intervención estatal en el rubro paraestatal se aumenta ya que se incorporan la mayoría de las empresas azucareras, la penetración del mercado de insumos básicos de consumo masivo como la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) en 1965; y en el área industrial el complejo de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas las Truchas

Los resultados del desarrollo estabilizador alcanzaban gran esplendor y conducían al llamado Estado de bienestar, con el objetivo de crear condiciones más propicias de desarrollo con políticas de estabilización de precios y salarios, marco referencial que conducirá al crecimiento con inflación y desempleo que se vive en los siguientes sexenios.

¹⁸ Madison, Angus. La economía política de la pobreza, la equidad y el crecimiento Brasil y México: México:FCE, 1993 p 182

2.4. 1970 - 1982 POPULISMO

En estos sexenios encabezados por Luis Echeverría y José López Portillo se viven los cambios más trascendentes en cuanto a funcionamiento de mercado y la utilización de la inversión tanto pública como privada

Ya que los años de desarrollo estabilizador deja como saldo que sus utilidades no se tradujeron en inversiones como todo tipo de consumo, deprimiendo así la capacidad de inversión y el crecimiento autosostenido con recursos propios

El gasto público empezó a proveer de grandes recursos para estimular la inversión aunque los empresarios se enfrentaban a problemas realmente serios como son

"a)Tecnológicos Las plantas que se establecieron años atrás no habían sido transformadas o adaptadas a los cambios tecnológicos. No existía necesidad de ello teniendo el mercado protegido. Las nuevas tecnologías en el mercado denotaban avances importantes que planteaban brechas significativas difíciles de sortear. El riesgo de ampliar las plantas existentes con tecnologías conocidas pero obsoletas se equipara al de adquirir nuevos procesos, transformar las plantas a costos nuevos elevados y diseñados para mercados de escala notoriamente mayor que el nacional.

"b)Comerciales: En efecto las tecnologías adquiridas en los años cincuenta o antes, de suyo concebidas para mercados mayores al mexicano, para los años setenta acusaban evoluciones impresionantes como exigencia de la masificación de los mercados en los países industriales, el mercado mexicano no

había registrado esa misma trayectoria, principalmente a consecuencia de la persistente concentración del ingreso y la riqueza favorable a centros urbanos para los cuales operaba la industria enfocándose a los estratos de mayor potencia económica. Al considerar sus nuevas inversiones en los años setenta, el empresario percibió la estrechez del mercado nacional frente a las nuevas tecnologías de masas y decidió no arriesgar.

"c)Financieros Si algunos años atrás, dado el costo del dinero se tornaba apetecible ser industrial, las condiciones inestables del dólar en los años setenta y la eferescencia de las tasas de interés desalentaron del todo a los inversionistas privados procreados en la costumbre del resguardo estatal contra todo riesgo posible."¹⁹

El endeudamiento externo es importante, ya que para 1972 se plantea una nueva estrategia de intervención estatal para solucionar el problema del desempleo y concentración del ingreso, que consiste en estimular la capacidad productiva nacional via subsidios y así tener de forma artificial una mayor duración de la prosperidad. Por esta fechas el Estado participa en el 25% de los servicios financiero, 50% de los servicios médicos y transporte aéreo, 100% de los sistemas de correos y telégrafos y el 9% de manufactura.

Existe una disfuncionalidad en la intervención estatal y el desarrollo del capitalismo en el país, por falta de correspondencia entre ambos. Aunque en este período el nivel de vida de los mexicanos no era muy deplorable, ya existía una distribución más equitativa que en el pasado,

¹⁹ Madrid Hurtado, Miguel De La, Cambio estructural En México Y En El Mundo, México: S.P.P.-FCE, 1987, p 45

sin embargo existe un aumento del endeudamiento público, del desempleo y un deterioro de la capacidad de gestión económica del Estado

Se generan disposiciones que los hace depender en gran parte de la extracción y explotación del petróleo, lo que logró contrarrestar la falta de inversiones privadas

"El Fondo Monetario Internacional (FMI) accede a conceder nuevos préstamos en 1975, ya que los descubrimientos de los mantos petrolíferos eran importantes y avalaban dicha concesión

Pero lejos de crear una fase de riqueza administrada, la economía se sobrecalentó rápidamente. La inversión agregada tanto pública como privada creció una tasa media anual de 16.8% durante 1978-1980 y el consumo agregado creció a un ritmo sin precedente de 8.3% anual."

En este marco de referencia en una economía basada en un producto natural no renovable se llega a una crisis del sistema económico lo cual no quiere decir que todo era desalentador, más las políticas observadas en este momento por el gobierno de México solo eran una respuesta a las políticas de antaño, sin embargo esta etapa dio un crecimiento considerable al flujo de la economía en nuestro país

En estos sexenios es cuando la empresa paraestatal toma un rumbo sin precedente con la explotación de los recursos petroleros y sus derivados, la extensión avanza ya que abarca hasta este momento varias áreas. El rubro cambia a sectores de investigación tecnológica e industrial como es el Instituto Mexicano del Petróleo el Instituto de Investigación Eléctrica, Investigaciones Siderúrgicas e Investigaciones Nucleares

Entre 1976 y 1982 aumento un 60% el número de personas empleadas en el gobierno federal, esto se debió, en gran parte, al crecimiento de los servicios de educación y salud, más había un gran

incremento del personal administrativo general y un aumento del 53% en el número de empleados de las empresas paraestatales

Es importante analizar las causas que condujeron a la gran crisis del sistema mexicano, ya que los objetivos primordiales a finales de los setentas es racionalizar las políticas de intervención estatal, sanear las finanzas públicas y controlar la inflación

Una de las causas de tal crisis es la petrolización de la economía que es la dependencia de este producto para alentar el proceso económico y se define como "La entrada masiva de petrodólares implica un extraordinario elevamiento del caudal de la circulación capitalista en el país receptor que traerá aparejado un aumento de la inflación y coyunturalmente el poder de compra externa de la moneda nacional"²¹

La sobreexpansión del crédito bancario y el auge petrolero permitieron disfrutar por un breve periodo de una cuantiosa transferencia de riqueza. Por otra parte el choque del auge mexicano con las fuertes tendencias recesivas mundiales, así como las propias contradicciones del auge interno (la petrolización y sobrevaluación del tipo de cambio) desencadenaron una fuga de capitales que reubicó fuera del país gran parte de la riqueza recibida previamente desde el exterior

Podemos concluir que en estos sexenios se gestó una problemática que va encaminada con la crisis del Estado de bienestar con las tendencias interventoras del Estado y el agrandamiento de sus sectores, así como su constante regulación de sus actividades económicas y financieras

Y es de esta forma que se da paso a lo que sería un gran cambio para el sector paraestatal y la economía en general dando pie a una

²¹Rivera Rios, Miguel Angel. op. cit. p 68

nueva forma de concebir el Estado y una política económica que responda a la necesidad de cambio estructural en la dinámica mundial

Para 1982, a mediados de año, ya no existía liquidez en el mercado por lo que se toma una medida que cambiaría el rumbo de la economía mexicana: la nacionalización de la banca múltiple, el Estado reclama su derecho original de controlar el sistema de cambios y los recursos financieros del país, retirándolos de las manos de los particulares el sistema bancario, para de esta única forma dar a cauce a la crisis gestante en donde se explica por sí sólo porqué se llegaba a un decaimiento con inflación y desempleo

2.5. 1982 - 1992 REFORMA ADMINISTRATIVA

En el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado las condiciones eran impredecibles ya que con una banca nacional, un mercado erupcionado por la falta de liquidez y un futuro incierto, se proponen estrategias que tiendan a recuperar la capacidad de crecimiento y elevar la calidad del desarrollo en dos líneas y la primera es la reordenación económica que tiene como objetivo abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria para proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico, así como recuperar la capacidad de crecimiento

En el segundo aspecto del cambio estructural se pretende dar un giro de cambio social que restablezca los equilibrios fundamentales

"Cabe mencionar que la deuda externa de México es considerable para esta década y que las presiones del FMI orillaban al Estado mexicano a tomar rumbos diferentes y a llegar a cambios importantes dentro de su política de negociación interna y externa."²²

²²Madison Angus, op cit. p 185

Es importante que analicemos el cuadro siguiente con el objetivo de notar el crecimiento de la deuda externa para este período

Tabla 2
Indicadores De La Actuación Macroeconomica, 1941-1987

Presidente	Periodo	Requerimien to de prestamos del sector publico %	Tasa de interes real anual sobre las cuentas	Promoción del cambio anual de deflactor del PIB %	Promedio del crecimient o anual del PIB %	Deuda externa publica al final del periodo (miles de millones de dólares na
Ávila	1941-1946	1.3	-9.0	15.5	6.1	na
Camacho						
Alemán	1947-1952	0.5	-4.8	7.7	5.7	na
Ruiz Cortinez	1953-1958	1.2	-1.0	7.5	6.4	na
López Mateos	1959-1964	2.1	4.8	4.0	6.7	2.1
Díaz Ordaz	1965-1970	3.4	5.5	3.3	6.8	4.3
Echeverría	1971-1976	7.2	-3.2	13.7	6.2	27.9
López Portillo	1977-1982	9.9	-7.7	30.0	6.0	66.5
De la Madrid	1983-1987	12.7	---	81.5	-0.4	89.4

FUENTE: Para 1941-1982 Titkin, 1984, 1983-1987 Banco de México y Cuentas Nacionales. na No Aplicables. - No disponible.

En este sexenio la política de empresa pública como se plantea en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 es: que para su instrumentación adecuada del régimen estatal se requiere de la utilización y asignación directa de recursos que refuercen los efectos de inducción e impulsen los esfuerzos de reordenación económica y cambio estructural mencionado anteriormente.

Concibiéndose a la empresa pública hasta este momento como la base material con que cuenta el Estado para la regulación e impulso de la actividad económica y social de todos los sectores.

Es importante que analicemos el cuadro siguiente con el objetivo de notar el crecimiento de la deuda externa para este periodo:

Tabla 2
Indicadores De La Actuación Macroeconomica, 1941-1987

Presidente	Periodo	Requerimiento de préstamos del sector público %	Tasa de interés real anual sobre las cuentas	Promoción del cambio anual de deflactor del PIB %	Promedio del crecimiento anual del PIB %	Deuda externa pública al final del periodo (miles de millones de dólares na)
Ávila	1941-1946	1.3	-9.0	15.5	6.1	
Camacho						
Alemán	1947-1952	0.5	-4.8	7.7	5.7	na
Ruiz Cortinez	1953-1958	1.2	-1.0	7.5	6.4	na
López Mateos	1959-1964	2.1	4.8	4.0	6.7	2.1
Díaz Ordaz	1965-1970	3.4	5.5	3.3	6.8	4.3
Echeverría	1971-1976	7.2	-3.2	13.7	6.2	27.9
Lopez Portillo	1977-1982	9.9	-7.7	30.0	6.0	66.5
De la Madrid	1983-1987	12.7	---	61.5	-0.4	89.4

FUENTE: Para 1941-1982 Titkin, 1984; 1983-1987 Banco de México y Cuentas Nacionales. n.a. No Aplicables. - No disponible.

En este sexenio la política de empresa pública como se plantea en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 es: que para su instrumentación adecuada del régimen estatal se requiere de la utilización y asignación directa de recursos que refuercen los efectos de inducción e impulsen los esfuerzos de reordenación económica y cambio estructural mencionado anteriormente.

Concibiéndose a la empresa pública hasta este momento como la base material con que cuenta el Estado para la regulación e impulso de la actividad económica y social de todos los sectores.

De acuerdo a la problemática administrativa financiera y organizacional de la empresa pública, se plantean los siguientes propósitos que están insertos en un plan general de acuerdo a las políticas de reordenación y son

a) Fortalecer el carácter mixto de la economía, participando en sectores estratégicos que le son reservados por mandato constitucional al Estado y con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo

b) Participar en la oferta de bienes y servicios socialmente necesarios y en aquellas actividades de producción básica que no sean cubiertas suficientemente por la iniciativa particular, debido a la magnitud y riesgo de las inversiones, los plazos de maduración y su escaso rendimiento financiero

c) Apoyar la integración del aparato productivo, a fin de darle mayor dinamismo y flexibilidad, para lo cual deberá buscarse y promoverse la integración vertical y horizontal de la planta productiva y fomentarse el desarrollo de la de carácter nacional

d) Modernizar su organización, elevar sus niveles de productividad y propiciar su reestructuración de acuerdo a la dotación interna de factores y a las condiciones actuales de la economía.

e) Regular la actividad de los mercados de bienes y servicios necesarios y estratégicos, a través de su participación directa o indirecta, con objeto de reducir los efectos negativos producidos por la desigualdad en el ingreso.

f) Promover el desarrollo regional del país, descentralizando la operación de sus unidades a las zonas del territorio nacional más

propicias a su naturaleza productiva con objeto de que fortalezcan la estructura de los mercados regionales

g) Contribuir al sano financiamiento del desarrollo mediante la generación del ahorro corriente y mayor disponibilidad de divisas.

h) Adoptar mecanismos y políticas que garanticen el cumplimiento de sus objetivos y la moralidad en su administración

En esta etapa podemos denotar que se pretende un avanzado perfeccionamiento del sector paraestatal no sin antes mencionar que esta inserción en la política general del país se destaca que la estrategia de reordenación económica de diciembre de 1982 a junio de 1986, así como la estrategia del Programa de Alimento y Crecimiento (PAC)²³

Tabla 3
Evolución Del Sector Paraestatal En México 1920-1982

	Incremento neto en el número de empresas incorporadas al sector público	Número acumulado de empresas paraestatales al final del periodo
1920-1934	15	15
1935-1940	21	36
1941-1954	108	144
1955-1962	62	206
1963-1975	232	504
1976-1982	651	1155

Fuente: Villarreal, Rene: *Mitos y Realidades de la Empresa Pública*, México: Diana, 1988, p 51

²³Labra Manjarrez, Armando. *Para entender la economía mexicana*, México:Diana-UNAM, 1987 p 100

"Para 1988 los planes de reordenación económica habían establecido un cierto orden en los factores económicos y daban paso a una nueva política de concertación del Estado con los actores de la sociedad, el cambio de los sistemas económicos del mundo de la ola privatizadora del sector paraestatal, la posible concertación de acuerdos económicos y la crisis política y estructural que vivía México conlleva a tomar la iniciativa estatal desde los siguientes elementos: "24

- 1 La prioridad fundamental debe ser el saneamiento de las finanzas públicas
2. Debe evitarse la indización de la economía
3. Deben crearse las condiciones para anclar los precios clave y salarios nominales
- 4 Debe crearse la oportunidad para renegociar la deuda externa
5. Debe retrasarse una total liberación financiera
6. La liberación comercial debe instrumentarse rápidamente, pero una vez que se han alcanzado ciertas condiciones necesarias
7. Debe distinguirse la simplificación administrativa de la desregulación económica
8. El proceso de privatización de empresas debe realizarse por etapas para maximizar los ingresos públicos
9. Deben crearse las condiciones para una promoción efectiva de la inversión extranjera.
10. Debe mantenerse siempre una política económica coherente.

Enfocaremos nuestra atención al punto número 8 y mencionaremos que en el Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994 dentro del acuerdo nacional para la recuperación económica con estabilidad de precios plantea una modernización de la empresa pública en el siguiente tenor:

24 Villarreal, Rene: Mitos y Realidades de la Empresa Pública. México: Diana, 1988, p 27

"El Estado mantendrá la propiedad y el control de las áreas estratégicas que señala el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución; acuñación de moneda, correos, telégrafos, radio telegrafía y comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del Gobierno Federal, petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad, ferrocarriles y prestación de servicios de banca y crédito"²⁹

En lo que a sociedades nacionales de crédito se refiere se mantendrán el régimen mixto de inversión pública y privada

El Estado también mantendrá su participación en aquellas empresas consideradas como prioritarias, cuyas actividades por ser de amplio beneficio social, demandan una atención preferente, tal es el caso de los servicios de salud, vivienda, educación y las actividades de regulación y garantía de abasto de productos básicos, que se desarrollan a través de las entidades como el IMSS el ISSSTE, INFONAVIT, IPN, Colegio de Bachilleres y Conasupo, entre otras

Las empresas públicas han sido y son uno de los instrumentos más efectivos con los que ha contado el Estado mexicano para lograr el cumplimiento de sus objetivos económicos y sociales. Si se ponderan aciertos y errores, el balance de su actividad es, sin duda positivo para el desarrollo del país. Para que este balance se mantenga y acreciente, las entidades que no reúnan las características estratégicas, prioritarias o de ambas, serán desincorporadas bajo los siguientes criterios:

a) Se liquidarán o extinguirán entidades que ya cumplieron con sus objetivos, que carezcan de viabilidad económica, o cuyas actividades

²⁹Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos. México Teocalli. p24

conviene realizar, por razones de mayor eficiencia, en otras entidades paraestatales o dependencias del gobierno.

b) Se fusionarán entidades para mejorar el uso de los recursos con la integración o complementación de procesos productivos, de comercialización y de gestión administrativa

c) Se transferirán a gobiernos de los Estados empresas prioritarias de importancia regional o local vinculadas con sus programas de desarrollo, y

d) Se venderán empresas que no son prioritarias ni estratégicas y que, por sus condiciones de viabilidad económica, son susceptibles de ser adquiridas por los sectores social y privado

Hemos llegado al punto neuralgico de la transformación paraestatal porque es hasta este momento en que se habla en discurso político de recortar el sector, ya que, aunque es indispensable para el logro de las metas nacionales, se tiene que reformar y hacer más eficiente, no sin antes olvidar que esto responde al adopción de políticas de corte neoliberal y Estado mínimo que pretende la reducción de la actividad estatal para elevar el nivel productivo de los países

Nuestro nivel de análisis intenta poder concretar y conceptualizar el proceso de privatización y su respuesta a crisis de orden estructural, a lo cual me abocare en el siguiente capítulo y extenderemos lo referente a la reforma del sector paraestatal en cuanto a su venta, fusión, liquidación, transferencia y extinción y la puesta en venta de la banca nacionalizada.

2.6 ASPECTO LEGAL DE LA DESINCORPORACION DE ENTIDADES PARAESTATALES

Con base en los acontecimientos de recesión económica del Estado mexicano, en 1983 surge la necesidad de tomar un nuevo enfoque con respecto a las políticas interventoras del Estado en el sector paraestatal.

En esta sección se conceptualiza la situación jurídica del sector paraestatal, así como el marco normativo de privatización, tomando en cuenta las políticas económicas que albergan este proceso

La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 25 provee al Estado mexicano de la capacidad de poder ser el rector de la vida económica nacional, de lo cual se derivan las actividades y participación en el desarrollo económico del país

El artículo 25 consigna los límites de la participación del sector público y por ende los límites del programa de privatización. Textualmente estipula que "() El sector público tendrá a su cargo de manera exclusiva, las áreas que señala el artículo 28 párrafo cuarto de la constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los mecanismos que en su caso se establezcan, estas actividades estratégicas son acuñación de moneda, el servicio postal, telégrafos, radiotelégrafos y comunicaciones vía satélite, la impresión de papel moneda, el petróleo y todos los hidrocarburos, la industria petroquímica básica, los minerales radioactivos y la generación de energía nuclear, la electricidad y los ferrocarriles ()"²⁶

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para el desenvolvimiento del sector privado contribuyendo al desarrollo económico nacional en los términos que establece dicha constitución

2.6.1 Conceptualización De La Empresa Paraestatal

El Estado mexicano a la luz de su legislación contempla que la administración pública será centralizada y paraestatal. La centralizada serán las dependencias directas del gobierno federal abocadas al

²⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Teocalli p24

cumplimiento de las actividades del Estado como por ejemplo, la Secretaria De Hacienda Y Crédito Publico, la Secretaria De Educación Pública, etc

La paraestatal es aquella a la que se han asignado tareas específicas y de trabajo de acuerdo a su giro y en coordinación con los sectores centralizados de la administración pública

Un ejemplo claro de una empresa paraestatal es Petróleos Mexicanos, quien se dedica a actividades específicas de extracción, procesamiento e industrialización del petróleo y sus derivados, y sus actividades dependen de la Secretaria de Energía Minas e Industria Paraestatal que funciona como coordinadora de sector, y tiene las siguientes atribuciones "definir las políticas generales de operación y administración, así como financiera de sus entidades, coordinar y vigilar el diseño, implantación y funcionamientos de sus sistemas de programación y establecer los mecanismos de planeación, evaluación y seguimiento del avance programático presupuestal" ²⁷

2.6.2. Clasificación De La Empresa Paraestatal

En el rubro de las paraestatales encontramos diferentes categorías:

La primera es la empresa pública estatal "que es la unidad económica de producción de bienes y prestación de servicios que nace y se desarrolla dentro de un marco de condiciones políticas, económicas, sociales y jurídicas que le confieren raíz y sentido específico" ²⁸

Estas, a su vez, se dividen en empresas de participación estatal mayoritaria, que es aquella donde el capital respectivo se forma en

²⁷ Diario Oficial de la Federación, 19 de mayo de 1983

²⁸ Caso Lombard, Andrés. Cuatro Ensayos De Política, Administración Y Empresa Pública. México: INAP, 1988, p 15

proporción del 50% o más de aportaciones del gobierno federal de los fideicomisos públicos y de otras estatales mayoritarias

"Las de participación minoritaria son aquellas en las que la participación es menor al 50% o mas de aportaciones del gobierno federal y hasta el 25%"²⁹

Los fideicomisos públicos son aquellos que el gobierno federal o algunas de las entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al ejecutivo federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias de desarrollo, que cuentan con una estructura orgánica análoga a la de las otras entidades.

Constituyen también el sector paraestatal los servicios de banca de desarrollo, ejemplo, nacional financiera

Una vez analizado el régimen jurídico que rige la intervención del Estado y la creación de unidades económicas, mencionaremos las causas que motivaron al gobierno mexicano a crear un gran cúmulo de entidades

2.6.3. Razones Para La Creación De La Empresa Pública

Son diversas las razones por las que el Estado mexicano interviene para la creación de empresas, la primera es que se basa en dar cumplimiento a sus atribuciones referidas en la constitución política y de esta forma consolidar la soberanía nacional y proteger los recursos naturales, o para la generación de insumos de uso difundido a nivel industrial o agrícola.

"Otro de ellos es la atención a las zonas marginadas económicamente, con la producción de insumos básicos a nivel masivo, a

²⁹ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México : Porrúa . 1993, p 56

precios adecuados y con un apoyo al sector campesino ³⁰ la fórmula acabada de este proyecto es Conasupo que actúa como intermediaria de los recursos del campo y la distribución de productos nivel generalizado

También se crean para apoyar a la industria manufacturera mexicana con la creación de entidades de investigación especializada, como por ejemplo el instituto mexicano del petróleo que apoya a la investigación para extender y mejorar la explotación de los mantos petrolíferos

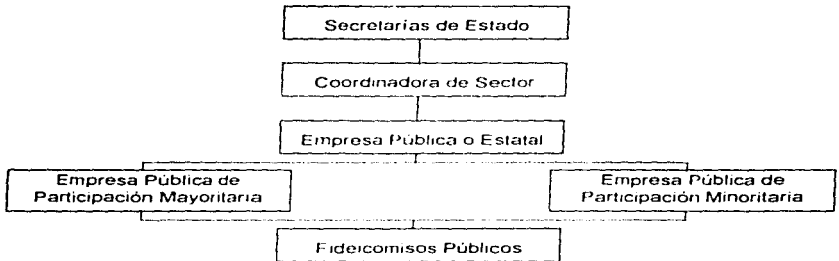
Otro de los aspectos de crecimiento del sector paraestatal, es salvar a las empresas privadas de la quiebra y la extinción, con el fin de proteger la fuerza de trabajo

"Compra empresas desarrolladas inicialmente por el sector privado, pero que no pudieron operar adecuadamente por problemas vinculados a los altos montos de inversión, largos periodos de maduración de las inversiones o deficiencias de gestión. Entre estas empresas destacan las vinculadas a la producción de equipo y material de transporte (antiguo complejo industrial Ciudad Sahagun, Hgo., Textil, pesquera, ingenios azucareros y las Empresas del grupo Somex"³¹

³⁰ Ruiz Dueñas, Jorge. Empresa pública, elementos para un examen comparado. México. FCE, 1988 p 46

³¹ Villarreal, René. Mitos y Realidades de la Empresa Pública ¿Racionalización o Privatización?. México. Diana, 1988 p 58

Gráfica 1
UNIVERSO PARAESTATAL



Fuente: Elaboración propia con base en información tomada de Caso Lombardo, Andrés. Cuatro Ensayos de Política, Administración y Empresa Pública. INAP, 1988

2.6.4. Procesos De Liquidación, Extinción, Fusión, Transferencia, Y Venta De Paraestatales.

La situación de las empresas públicas para 1983 comenzaba a gestar una problemática de la economía general, ya que pese a lo que se decía la ineficiencia de la empresa estatal era evidente.

El desarrollo de la empresa pública tendrá que basarse en consolidar su intervención en las áreas donde ésta se requiere, mas que el crecimiento en el futuro inmediato, tendrán que seguirse criterios de selectividad y ajuste estricto a las prioridades sociales y a los recursos disponibles. Para lograr una administración pública paraestatal se

pondrán en practica los lineamientos y los criterios que determinen la liquidación, extinción, fusión, transferencia y venta de paraestatales

"Debemos considerar que la empresa pública sufría una crisis financiera, ya que mantenía sus recursos del subsidio gubernamental como lo mencionamos en el aspecto jurídico, su participación era de un 50% o más y la crisis deficitaria que mantenía el Estado hace imposible sostener estas entidades"³²

Por lo cual era imprescindible cambiar el rumbo de la empresa pública y por lo que se inician procesos de transformación en base a la clasificación que se considera en seguida

Liquidación es la suspensión de actividades productivas de la empresa con el fin de liquidar sus pasivos y proceder a la venta o transferencia respectiva

Extinción es la desaparición total de la entidad en base a las políticas adoptadas por el ejecutivo federal, atendiendo a sus especificidad funcional, a su circunstancia financiera, a su viabilidad económica y a las condiciones del mercado

Transferencia es traspaso a entidades federativas a las cuales afecta directamente la producción de la empresa y ésta se encargará de su funcionamiento eficaz y la podrá insertar dentro de su escala económica.

Fusión: es la conjunción de actividades con los mismos objetivos productivos y que al fusionarse puede realizar una mayor penetración en el mercado.

Venta: es el traspaso a los particulares de actividades no prioritarias para el desempeño de las tareas del Estado mediante el enfoque de

³² Ley minera .op. cit. p 2

racionalización de la economía que apoyan los gobiernos de los últimos sexenios

Los anteriores procesos implican una serie de disposiciones administrativas y de un marco de legislación que corresponda a la situaciones del país y de las empresas en los diversos procesos, lo que implica el tomar decisiones de carácter político, bajo la consigna de estratégicas y prioritarias

2.6.5. Etapas Del Proceso De Desincorporación

A continuación describo brevemente los procedimientos utilizados en la enajenación de las entidades paraestatales "()"³³

1. Propuesta de la dependencia coordinadora.

El proceso se inicia formalmente cuando la secretaria de Estado, coordinadora de sector, presenta a la comisión intersecretarial de gasto financiamiento su propuesta de desincorporación por considerar que la empresa no es estratégica ni prioritaria. Por ejemplo, si es un hotel, la propuesta será de la Secretaría de Turismo, si es un ingenio azucarero, será de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos

2. Dictamen de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento.

La Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento analiza la propuesta de acuerdo a la situación general que guarda la empresa en su área de actividad y en base a los antecedentes de su operación se decide la alternativa de desincorporación mas adecuada

3. Acuerdo para la desincorporación.

En el caso de que se decida que el destino de la empresa será la venta, la Secretaría de Programación y Presupuesto, con base en sus

³³ Criterios Generales De Política Económica. Presidencia De La República, 1994. p 26

facultades, envía la comunicación oficial al Secretario de Hacienda y Crédito Público, con el fin de que inicie el proceso de venta

4. Designación del banco agente.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público asigna en todos los casos a uno de los 18 bancos comerciales del país como agente de venta del gobierno federal. La decisión sobre que banco en particular llevará la venta, está en función de su experiencia y sus cargas de trabajo

La unidad de desincorporación de la S H C P analiza la situación de cada empresa y en coordinación con el banco agente ya designado diseñan el esquema de venta

5. Lineamientos de venta.

Una vez diseñado y aprobado el esquema de venta y dadas las características y situación específica de la empresa, el banco agente propone a la S H C P los lineamientos generales para instrumentar la venta, calendario de actividades, entrega de perfiles, prospecto y monto del depósito, los cuales deberán contar con la aprobación final de la unidad de desincorporación

6. Perfil y prospecto de venta.

El banco agente elabora dos documentos el perfil informativo, que es un documento reducido en el que se incluyen los aspectos generales de la entidad, y simultáneamente publica en los diarios de mayor circulación nacional una convocatoria en la que se informa a los interesados que la empresa está en venta y que pueden obtener información preliminar; el segundo documento es el proceso descriptivo, que está conformado por la información más relevante de la empresa, con características particulares que el posible comprador requiere como por ejemplo, estados financieros, créditos, situación laboral y comercial.

Para recibir al prospecto se exige, en la mayoría de los casos, un depósito cuya magnitud varía de acuerdo al tamaño de la empresa. También se requiere una carta de confidencialidad en la que se estipula que la información recibida no se divulgará durante un período de tiempo determinado. Adicionalmente los interesados serán invitados a realizar una visita técnica a la empresa.

7. Evaluación técnico financiera.

El banco agente, partiendo de la información que le ha proporcionado la empresa, realiza un estudio a través de diferentes métodos, denominados evaluación técnico financiera. Entre los métodos más utilizados se encuentran valor contable, valor presente de flujo futuros, valor de liquidación y valor de mercado. El resultado de este análisis arroja un valor mínimo de referencia, que es un indicador del precio de la empresa y se utiliza como patrón de comparación para ponderar las ofertas, sin embargo esta puede venderse a un valor distinto, dependiendo de las condiciones del mercado.

En general, estas evaluaciones se realizan por expertos nacionales, empero en algunos casos, si ello lo amerita, se consulta la opinión de expertos internacionales.

Del conjunto de procesos concluidos en la administración del Lic. Miguel De La Madrid el 87% de 123 empresas fueron enajenadas a un precio igual o mayor al mínimo de referencia y solamente el 13% restante 18 empresas a un valor menor. La mayor parte de las empresas vendidas por debajo del valor técnico de referencia fueron los ingenios azucareros. En estos casos las condiciones materiales en las que se encontraban, los problemas laborales, financieros y la incertidumbre con respecto a la evolución de los precios de la caña y el azúcar provocaron que la evaluación fuera menor.

8. Recepción y evaluación de las ofertas.

De acuerdo a las bases de venta el banco agente recibe ofertas de compra en sobre cerrado. Este acto se realiza con absoluta transparencia ante un notario publico, de representantes de la SHCP y de la Contraloría General de la Federación

Posteriormente la institución de crédito procede a la homologación de ofertas con el objeto de hacerlas comparables entre si. Cuando se analiza una oferta, además del precio de la operación y las condiciones de pago se toman en cuenta los proyectos del comprador respecto a la empresa. Para el gobierno federal es importante conocer los planes del interesado con respecto a la situación laboral de la empresa, así como sus proyectos de inversión. Aun así la variable de mayor importancia es el precio

9. Autorización y resolución de venta.

Cuando el dictamen de la comisión intersecretarial de gasto financiamiento es favorable, la SHCP emite un oficio de autorización y resolución de venta en favor de la oferta que garantice las mejores condiciones para el Estado.

10. Formalización de la compraventa.

La dependencia propietaria del gobierno federal y el comprador suscriben el contrato de compraventa, formalizándose así la operación. Posteriormente el comprador realiza una auditoria de compra que solamente a consideración de SHCP, y si sus reclamos proceden, realiza el reembolso correspondiente

11. Desincorporación.

El producto de la venta se deposita en la Tesorería de la federación ajustándose al contrato de compraventa. La SHCP envía a las secretarías de programación y presupuesto y de la contraloría general de

la federación, un oficio para proceder a la desincorporación de la empresa en el universo de las entidades paraestatales

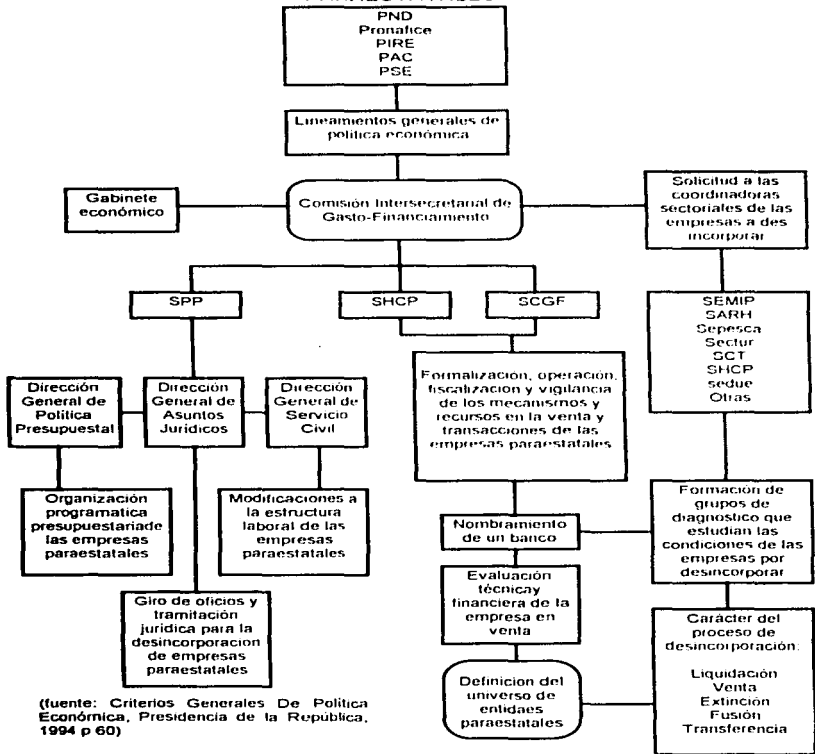
12. Integración del libro blanco

Cuando el proceso de venta ha concluido, el banco agente tiene la responsabilidad de elaborar el documento denominado el libro blanco, en el que se conjuntan todos los documentos oficiales relacionados con cada etapa del proceso de la enajenación. El coordinador general de la unidad de desincorporación lo envía a la secretaria de programación y presupuesto, a la coordinadora sectorial y a la Secretaria de la Contraloría General de la Federación para que de acuerdo a las atribuciones que esta última tiene conferidas, lleve a cabo el seguimiento y control de los procesos de desincorporación. Adicionalmente entrega copia a la contaduría mayor de hacienda de la H. Cámara De Diputados, con el objeto de que este órgano técnico de fiscalización realice las evaluaciones correspondientes a las empresas vendidas, así mismo se conserva un ejemplar adicional en la unidad de desincorporación. Cabe mencionar que la Secretaria de Hacienda y Crédito Público tiene la responsabilidad de coordinar, supervisar y ejecutar la venta de empresas paraestatales.

Para poder tener una idea general del proceso antes descrito se podrá consultar el siguiente diagrama de flujo

Gráfica 2

PROCESO OFICIAL DE LA DESINCORPORACION DE LAS EMPRESAS PARAESTATALES



2.6.6. Conclusión Del Proceso De Desincorporación

La gestión de cambio de régimen de las entidades parastatales se inició con un universo de 1,155 entidades, aunque a lo largo de este proceso se crearon 59 más como consecuencia de dividir algunas para lograr su venta o en base a las condiciones del mercado dando un universo total de 1,214

El sector paraestatal fue sometido a un proceso de reorganización y desincorporación que entre diciembre de 1982 y mayo de 1988 se había desincorporado bajo la decisión de vender, liquidar, extinguir, transferir y fusionar 706 entidades de las cuales 214 habían sido por venta

"De los 706 procesos autorizados a desincorporarse, habían concluido 432 en mayo de 1988, los que sumados a los 48 desincorporados por la vía de la ley federal de las entidades paraestatales, mediante la cual dejaron de considerarse como sector paraestatal a las empresas de participación estatal minoritaria y los llamados fideicomisos de mandato, que son los creados por una orden expresa del ejecutivo federal para auxiliar a un sector determinado, arrojando un total de 480 entidades desincorporadas."³⁴

Cuando ya se habían elaborado ciertos procesos de cambio en el sector paraestatal se consideró pertinente la desincorporación bancaria, ya que su manejo por particulares crearía una competencia en el mercado que tendería finalmente a la mejora de los servicios proporcionados

Este proceso se inició formalmente con la expedición del acuerdo presidencial en el que se establecieron los principios y las bases del proceso de desincorporación de las sociedades nacionales de crédito S.N.C. Para tal efecto se creó el comité de desincorporación bancaria

³⁴ Villarreal, René. op cit. p 65

presidido por la S.H.C.P. En el diario oficial de la federación del 25 de septiembre de 1990

En virtud de las particularidades técnicas y la complejidad que presentaba este proceso de desincorporación bancaria, y ya que su manejo por particulares crearía una competencia de mercado que tendería finalmente a la mejora de los servicios proporcionados por la banca, que ya no respondía a las necesidades de un mercado convulsionado por la recesión económica.

Para este fin se creó un comité técnico que diseñó un esquema de venta integrado por las etapas siguientes: valuación de las instituciones, registro y actualización de posibles adquirientes y enajenación accionaria del gobierno federal.

Para llevar a cabo la primera etapa del comité resolvió contar con dos valuaciones: una elaborada por los propios bancos apoyados por diversos consultores o bancos de inversión y otra elaborada por consultores contratados por el comité.

La conclusión del proceso fue la venta de los 18 bancos que tenía el gobierno federal, como lo muestra el siguiente cuadro, que parte del 7 de junio de 1991 al 3 de julio de 1992. Arrojando un total de 37,856.45 millones de pesos.

Tabla 4
DESINCORPORACION BANCARIA

BANCO	COMPRADOR	PRECIO	BANCO	COMPRADOR	PRECIO
Mercantil	Probursa	611.20	Banpais	Mexival	544.99
Cremit	Multivalores	748.29	Confia	Abaco	892.29
De Oriente	Gpo. Margen	223.22	Bancrecer	Gpo. Alcantara	425.13
Banamex	Accival	9,744.98	Bancomer	Gpo. Vamsa	8,564.21
BCH	Gpo. Sureste	878.10	Serfin	CBSA	2,927.79
Comermex	Inverlat	2,706.01	Atlántico	GBM	1,469.16
Somex	Invermexico	1876.53	Promex	Finamex	1,074.47
Banoro	Esquera	1,137.81	Banorte	Gruma	1,775.78
Internacional	Prime	1,486.92	Bancen	Multiva	869.38

Elaboración propia. Fuente: Criterios Generales De Política Económica, Presidencia de la Republica, 1994 p 46

2.6.7. Consideraciones Finales Del Adelgazamiento Del Estado, Via Desincorporación De Paraestatales

Todos estos procesos tienen un fundamento legal y económico que los respalda y que responde a las políticas de adelgazamiento del Estado, y de su enfoque hacia las áreas prioritarias y estratégicas.

También se debe a las teorías de corte neoliberal que nos indican que estos mismos procesos se han iniciado en países del primer mundo y como precursor tenemos a la Gran Bretaña y Estados Unidos de América.

El objetivo de las presentes consideraciones es brindar un fundamento de análisis, sobre los temas destacados en estos dos capítulos y así dar un marco general para desarrollar el objetivo del trabajo.

En primer termino debemos considerar que se analiza la venta de paraestatales desde tres enfoques

a) Fundamento económico, esto es como se inserta este proceso en la economía en general, a que responde y que políticas económicas se han implementado para su evolución

b) Base legal, los lineamientos y procedimientos que ha seguido la administración pública para la licitación de la venta de paraestatales. Así como la exposición de motivos para llevarlo a cabo

c) Impacto económico político y social, que ha tenido este proceso en la población mexicana y en el panorama general de la actividad pública del Estado

Comenzaré diciendo que la intervención del Estado en la economía de nuestro país ha sido gradual y en respuesta a las necesidades preponderantes en la sociedad, por ejemplo, la creación de empleos, la implantación de infraestructura que permita la creación de la industria, etc.

La adopción de políticas económicas como el keynesianismo o el ahora liberalismo social o neoliberalismo nos llevan a considerar que de acuerdo a las exigencias en este lapso de tiempo el Estado ha jugado un papel de proveedor de sistemas, ha creado un marco de referencia y nuestra atención se centra en este punto

Con lo anterior quiero destacar que la política privatizadora no está desligada de la política económica en general ya que afecta y condiciona a la política fiscal, monetaria, crediticia, etc., y viceversa. Que las decisiones de cambiar el ámbito paraestatal no son tomadas como problema por separado

Considero que la crisis de las políticas económicas adoptadas en los sexenios pasados, ha generado un balance inadecuado en las fuerzas del mercado y que la privatización se tiene que entender desde un marco general que es el de la actividad económica del país y las exigencias de una sociedad creciente, con problemáticas diversas de abastecimiento,

distribución y mejoramiento de los niveles de vida, considerando que dicho proceso es dinámico Y que aún no concluye, porque el hablar de la acción económica del Estado y si sostiene, o no, un sistema subsidiario de la industria y de los servicios, es hablar de un proceso tanto histórico como trascendente en este tiempo

El segundo punto a considerar son los fundamentos que sustenta el aparato gubernamental, respaldado por el proceso legal, pero que en el fondo revelan el verdadero motivo de esta política Que en mi particular opinión es dar un enfoque racional a las desviaciones que generaron las políticas populosas, la corrupción de los sistemas gubernamentales y la implementación de una estrategia que no respondía ni al tiempo ni a las condiciones de un país con rezagos de una economía agrícola

Citaré brevemente uno de los principales actores de la desincorporación, Jacques Rogozinski:

"Toda privatización debe contar con un marco normativo y jurídico que le dé transparencia y defina claramente, las normas en las que deben apoyarse los adquirientes, pero aquel debe ser lo suficientemente flexible como para evitar que se limite el proceso La empresa no debe seguir recibiendo subsidios ni apoyos fiscales que oculten las verdaderas condiciones del mercado "35

35 Rogozinsky , Jacques. La privatización de empresas paraestatales. México:FCE,1993 p132

CAPITULO 3

ANALISIS DEL IMPACTO DE LA CORRIENTE NEOLIBERAL EN EL SECTOR PARAESTATAL MEXICANO

3.1. REDIMENSIONAMIENTO DEL SECTOR PARAESTATAL MEXICANO Y LA CORRIENTE NEOLIBERAL. CONSIDERACIONES GENERALES.

El Liberalismo moderno de Laissez faire y el Estado mínimo o Neoliberalismo se define brevemente en las siguientes líneas

"Es el regreso al paradigma de la economía clásica y al liberalismo de laissez faire, bajo el ropaje de la economía de la oferta y del Estado mínimo, postula que se debe dejar al libre juego los efectos y los costos sociales del sistema, porque según su lógica estos se arreglarán solos cuando el auge de los ricos se derrame hacia los pobres. No obstante admite la presencia de las desigualdades sociales por la prevalencia de los más capaces sobre los más débiles. La labor del Estado es privatizar y desregular hasta lograr un Estado mínimo pero eficiente".*

El ejercicio de esta teoría se comenzó a aplicar en México a partir de 1983, sería útil considerar que el paso a la aplicación de una teoría plasmada en una política económica no se da de un momento a otro, sino que hay que luchar con los rezagos de un sistema pasado y así emprender la ejecución del actual.

En específico, el neoliberalismo se aplica o se toma en México como una alternativa para salir de la crisis gestada en 1982, por la baja de los precios del petróleo, a partir de 1983 la estrategia económica atribuye a la intervención del Estado la causa de todos los males económicos, se

*6 Villarreal, René. Liberalismo social y reforma del Estado. México: FCE, 1993 p 24

orientó a restaurar el papel del mercado como mecanismo casi exclusivo de asignación óptima de recursos, maximizador de la producción y del empleo, corrector automático de eventuales desajustes económicos, actor de la inversión productiva y el desarrollo económico, transfiriendo a los agentes privados gradual pero sostenidamente las funciones económicas.

La reducción de la injerencia del Estado en la economía comprendió la liberación de precios internos, la apertura comercial, la liberación de los flujos de inversión extranjeros, la privatización de la mayoría de las empresas paraestatales, la desregulación de los mercados financieros, la privatización de los servicios de infraestructura pública, la eliminación o achicamientos del papel del Estado como rector planificador y promotor del desarrollo económico y del bienestar social, reduciendo o cancelando programas de fomento económico sectorial y de desarrollo social.

La tarea prioritaria del Estado paso a ser la estabilidad de los precios, por lo cual se impusieron entre otras medidas la eliminación del déficit fiscal y la política monetaria re restrictiva.

Ahora, a más de diez años, de la estrategia neoliberal con más mercado y menos Estado, la economía mexicana se caracteriza por su alta vulnerabilidad externa, aún mayor que antes de la crisis de 1982, por el desplome de los coeficientes de ahorro y de las inversiones, por la profundización de la inequidad en la distribución del ingreso, por el crecimiento vertical del desempleo, por el escaso desarrollo de la planta productiva, por la degradación de los sistemas educativos y asistenciales, por el incremento de la desnutrición infantil severa y de la pobreza extrema y, en suma, por el deterioro de los niveles de bienestar y las condiciones productivas del país.

En cambio han aumentado la concentración del ingreso y la riqueza nacional en pocas manos, la dependencia financiera externa y la desmexicanización del aparato productivo.

3.2. DESCRIPCION DE LOS SECTORES REESTRUCTURADOS

Con el objetivo de mostrar que dentro de este plan de minimizar la acción del Estado la privatización de paraestatales formó un papel importante, describiremos brevemente los procesos y podremos ver en un plano real, cuales eran las condiciones de la industria paraestatal al momento de pasar a los particulares y cuál será en estos sectores la tarea del Estado, ya que podemos apreciar que en la mayoría de las licitaciones de venta, en específico, el Estado se compromete a conservar condiciones económicas sanas que permitan el desarrollo de ese sector, esto a nivel de infraestructura, control de precios y proveyendo un sistema social sano

3.2.1. Siderúrgica Nacional

La industria dedicada a la explotación del acero es una base para el desarrollo industrial en cualquier país, por lo tanto la adopción de tecnologías que permitan la mejora de la producción conducirá a una alza en su abastecimiento nacional y extranjero

México es el segundo país en Latinoamérica después de Brasil en la producción siderúrgica

"Fumosa es la empresa pionera de la siderurgia en México, sus orígenes se remontan a 1903, presentando problemas importantes de obsolescencia tecnológica y de mantenimiento de equipo, lo que repercutía fuertemente en sus altos costos de producción"³⁷

El sector siderúrgico en México presentaba al momento de iniciarse la desincorporación los siguientes problemas.

³⁷ Villarreal Rene, mitos y realidades de la empresa pública, México, Diana, 1988, p181.

TAMAÑO

En 1985 el sector siderúrgico paraestatal estaba constituido por 91 empresas, una controladora SIDERMEX, tres integradas AHMSA, FUMOSA, SICARTSA, y 87 dedicadas a diversas actividades, comercialización, operaciones inmobiliarias, construcción, transporte, fabricación de estructuras metálicas y de bienes de capital, tubería, envases metálicos, autopartes, equipos para minas, refractarios, etc. Como es evidente el grupo presentaba giros muy diversos y una excesiva dispersión de funciones, algunos muy ajenos a la actividad siderúrgica.

SITUACION TECNICO PRODUCTIVA

La maquinaria que se utilizaba era sumamente obsoleta, la aceración se realizaba en AHMSA en hornos Siemens Martin de hogar abierto y cuyo diseño data del siglo pasado. Los aspectos más importantes de la carencia tecnológica e inversión de proyectos son

- Deficiente control de diferentes procesos, principalmente los de colada continua y laminación

- El uso ineficiente de energía, que acrecentaba seriamente los costos

SITUACION COMERCIAL Y POLITICA DE PRECIOS

La industria siderúrgica en el aspecto comercial estuvo presionada por una política oficial de control de precios que no reconocía los cambios en los costos. La relación precio-costo se fue agravando por la inflación, causando daños severos en la estructura financiera de las empresas y obligándolas a mayores transferencias fiscales por parte del Gobierno Federal y estas fueron poco significativas, ya que no fueron mayores a 20 por ciento anual. De 1981 a 1984 los incrementos fueron de 40 a 100 por ciento anual. En 1985 solamente alcanzaron 37 por ciento.

En ambos periodos la inflación siempre fue mayor que los ajustes de precios, ya que no fueron suficientes para compensar los crecientes costos debido al fenómeno inflacionario" ³⁸ al alto nivel de apalancamiento financiero y a las pérdidas cambiarias derivadas de sus deudas en monedas extranjeras

GESTION ADMINISTRATIVA Y MANO DE OBRA

El problema más significativo en la administración de personal ha sido la excesiva plantilla. En 1985 había 40,140 trabajadores para producir 4,158 millones de toneladas de acero, lo que da una relación de 103.6 toneladas por año hombre, muy abajo de la producción en países como Estados Unidos, Japón o Corea del Sur.

Asimismo la industria siderúrgica en su conjunto y la paraestatal en particular, han tenido etapas difíciles con su personal sindicalizado, que en los últimos diez años ha derivado en huelgas y arduas negociaciones.

Otros problemas son los bajos niveles de capacitación de personal, así como escasos programas para la capacitación de los directivos y personal operativo.

PROGRAMA DE REESTRUCTURACION DE SIDERMEX

Este programa se inició en 1986 contando con un universo de 91 empresas, con el cierre de Fumosa, las siderúrgicas integradas se redujeron a dos y las asociadas a 35. El número de empresas que se desincorporaron asciende a 52, 18 se vendieron, 11 se liquidaron, 10 se fusionaron y 13 están en proceso de desincorporación.

³⁸ Los niveles de inflación fueron de 98.8 en 1982, 80.8 en 1983, 59.2 en 1984, 63.7 en 1985 y 105.7 en 1986.

Las 35 que se conservarán son empresas dedicadas a producir materias primas , fierro, carbón, refractarios y ferroaleaciones, a la comercialización y 6 son inmobiliarias

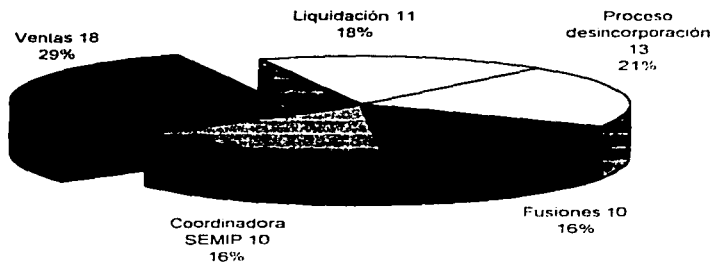
Se tuvieron que llevar a cabo los siguientes ajustes y políticas:

- a) La modernización técnico-productiva
- b) Promoción de desarrollo tecnológico
- c) Modernización comercial
- d) Modernización de la administración y la gestión directiva.

La reestructuración de la siderúrgica mexicana es fundamental para lograr el cambio estructural del país, en tanto que es un sector con capacidad para exportar. Además, el acero es un insumo de amplia difusión y un estabon clave para la articulación intraindustrial e intersectorial de la economía mexicana

El transferirla a la iniciativa privada ha permitido que se cumplan las expectativas del sector, lo más lamentable es la gran cantidad de mano de obra que se desocupó y el abandono de plantas como las establecidas en Monterrey.

Gráfica 4
Empresas desincorporadas de SIDERMEX



Elaboración propia Fuente Rene Villarreal, "Mitos y Realidades De La Empresa Pública En México", México Diana, 1988 p 173

3.2.2. Sector Telecomunicaciones, Teléfonos De México S.A. De C.V.

Es el 23 de diciembre de 1947 cuando se constituye en México la empresa Telefonos De Mexico S A De C V con gran parte de su capital en manos extranjeras y es para 1972 cuando el gobierno federal asume su papel como accionista mayoritario, participando así en los programas de desarrollo tecnológico en conjunto con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, quienes juntos proponen brindar tarifas no alteradas, protección del capital de los accionistas particulares y la disposición de adquirir acciones de la empresa por medio de Nacional Financiera.

El Estado tuvo a su cargo esta empresa por mas de 20 años, mas el resultado fue el mismo que en otras áreas, su desarrollo tecnológico era precario, su demanda se hacia cada vez mayor de acuerdo al desarrollo comercial del país y Telmex no podía responder a estas demandas

Ya para 1988 se contempló lo siguiente

La empresa ha reconocido cuatro elementos básicos que estaban demandándole un cambio estructural, la magnitud de la demanda, la diversificación de este mismos, la calidad del servicio que presta, además del que desea prestar en el entorno y la estrategia económica del país.

Por lo tanto, el 18 de abril de 1987 se firmo el convenio de modernización con Telmex y el Sindicato De Telefonistas De La Republica Mexicana

"Prometieron entre otras cosas la atención inmediata a las quejas y reparaciones, agilizar el procedimiento para la instalación de nuevas líneas y acortar los plazos, contestación en diez segundos de los servicios de 02 y 09, incrementar la instalación y reparación de los telefonos públicos, mejorar la calidad de las comunicaciones de larga distancia LADA, así como hacer más eficientes los servicios en la misma

optimización del manejo en las oficinas comerciales y la ejecución de acciones específicas para la atención de grandes usuarios" 30

Mas, a pesar de los esfuerzos por recuperar la confianza del público no se lograron los objetivos y se abrió la inversión al capital privado, es por esto que el 18 de septiembre de 1989 el Presidente de la República el Lic. Carlos Salinas De Gortari anuncio la decisión de que el Estado venderia su participación accionaria con el fin de presentar una mejor competencia en el mercado de las telecomunicaciones

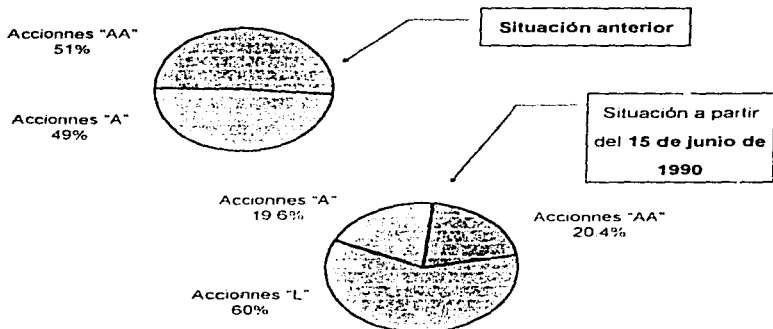
Para comenzar el proceso, la empresa se resectorizó. Se dividieron las acciones en A, AA, Y L y su diferencia radicaba principalmente en la participación accionaria de mexicanos y extranjeros, como se puede mostrar en la informacion gráfica

Los retos que enfrenta hoy Telmex es mantenerse a la vanguardia del desarrollo tecnológico del mundo y coordinar sus esfuerzos para atender la demanda creciente del servicio, aunque esto vaya aunado al costo elevado de la telefonía y que es absorbido en gran parte por los consumidores finales.

³⁰ Rosado Rodríguez Carlos. Algunos aspectos del desarrollo actual y demanda del servicio telefónico. En Breviarios Telecomex vol. II no. 120 oct 1988 p 186

Gráfica 4

DISTRIBUCION ACCIONARIA DE TELMEX



Fuente: Rogozinski Jacques. La Privatización de Empresas Paraestatales. FCE México 1993.

3.2.3. Sector Azucarero.

La producción de azúcar en México, siempre ha sido de suma importancia, ya que no sólo es el producto endulzante, sino que sus derivados sirven a diversas industrias

Esta es una agroindustria, es decir, una combinación del industria y campo que genera una consecuencia interesante y a la vez problemática, ya que tienen que intervenir en el proceso muchos especialistas, así como gran cantidad de mano de obra. Durante muchos años estuvo a cargo del Gobierno Federal estas empresas, mas el deterioro de esta industria se debió principalmente que esta dependía para la industrialización y comercialización de la caña de los ingenios azucareros, quienes presentaron un rezago a nivel tecnologico, por lo que ya no satisfacía las necesidades de un mercado creciente

Se contaba con un aparato de regulación gubernamental llamado Azúcar S A que se encargaba de la distribución y constituía un monopolio del producto, se considera que:

En suma los problemas por los que atravesaban los ingenios y la industria azucarera han sido el resultado del efecto acumulado de las políticas de precios, de liquidación de la caña a los agricultores y a los industriales, así como los de venta al público, repercutieron desfavorablemente y de muy diversas formas

La producción azucarera, por tratarse de una agroindustria, su control en la historia mexicana ha sido por parte del Gobierno, quien ha organizado y monopolizado la venta del producto así como su explotación, con el fin de proteger el ingreso de los trabajadores ya que comunidades rurales por completo dependen de este trabajo

PROCESO DE DESINCORPORACION DE LOS INGENIOS AZUCAREROS

Hemos analizado que la desincorporación de las empresas públicas se realiza por la vía de venta, fusión, liquidación, transferencia o extinción, en el caso de los ingenios azucareros se realizó la operación por la vía venta, ya que el Estado dejaría de participar directamente en este sector y permitiría a los particulares la explotación del recurso

En total se vendieron 47 ingenios a 18 grupos. El proceso en términos generales produjo un aumento en la producción nacional del azúcar.

También se requirió como en otros sectores reducir la plantilla del personal que era alrededor de 3.000 en total, a un promedio de 272,7 plazas por ingenio, ya que esto forma parte del proceso de modernización y fue un punto de mejora para la venta de los ingenios.

La desincorporación concluyó poniendo en marcha programas de inversión a nivel infraestructura en el sector azucarero, sin embargo

"Actualmente la industria azucarera tiene que enfrentar grandes retos, uno de ellos es lograr que se modifique el sistema de pago de la caña de azúcar, que es el eslabón que une al campo con la fábrica, lo que repercutiría en un incremento de la productividad"⁴⁰

⁴⁰ Tesis profesional. Lopez Guerrero. op. cit. p. 88

3.2.4. Ferrocarriles Nacionales De México

Los ajustes realizados para llevar a cabo la reestructura de Ferrocarriles Nacionales de México, se basaron en un cambio al marco regulatorio, ya que en marzo de 1995, se modificó el artículo 28 Constitucional, que permitirá el otorgamiento de concesiones estatales en la prestación del servicio ferroviario; también en mayo de ese mismo año se aprobó la ley reglamentaria de ese servicio, que establece reglas específicas para el otorgamiento de concesiones a inversionistas privados para la prestación del servicio público ferroviario de carga y pasajeros, así como servicios auxiliares.

"En materia de cambio estructural, se aprobó la segmentación regional, como la mejor opción para la reestructuración del sistema ferroviario, dividiéndolo en cuatro empresas regionales (noreste, pacífico, norte y sureste) y una control de tráfico y servicios en la zona metropolitana de la Ciudad de México"⁴¹

Se evitará la conformación de un monopolio integrando convenios de acceso obligatorios para evitar la concentración excesiva en el mercado nacional.

La reforma administrativa incluye el formar un comité de reestructuración del Sistema Ferroviario Mexicano, con la participación de funcionarios de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de Ferrocarriles Nacionales de México.

El proceso comenzó en Noviembre de 1995 y concluirá el próximo primer semestre de 1997

⁴¹ Nacional Financiera S.N.C. "Avance en el proceso de desincorporación de entidades paraestatales"

De esta forma es como se respondió a las demandas de un mejor servicio que por muchos años estuvo a cargo del Estado y que ahora se perfila a manos de inversionistas privados.

3.2.5 Puertos

La red portuaria en países como México, que cuentan con complejos comerciales en sus costas, como un canal de intercambio con otros países, en este sector también el Gobierno Federal mantenía la mayor parte de las acciones y desde julio de 1996 se aprobó la Ley de Puertos y su Reglamento en noviembre siguiente y el objetivo de estas dos leyes, es el de fomentar las actividades portuarias en apoyo al desarrollo económico del país y al mismo tiempo que promueva su modernización e impulse su descentralización con la participación de los sectores social y privado.

Esta reglamentación, aunada a la Ley de Navegación, constituye el marco jurídico de este sector

A) REESTRUCTURACION DEL SECTOR PORTUARIO

Como resultado de la aprobación de la Ley de Puertos, se creó la figura de Administración Portuaria Integral (API) * que es una institución privada con participación de las autoridades locales de la región en que se ubica cada puerto **42

Se trata de una concesión múltiple ya que contiene diversos servicios e infraestructura mediante contratos de cesión parcial de derechos de modo que los particulares realicen directamente la operación de terminales e instalaciones, así como la prestación de servicios portuarios.

Hasta ahora ya se constituyeron 17 APIs como sociedades mercantiles, 16 de éstas tiene participación mayoritaria el Gobierno Federal y la otra - la de Quintana Roo - fue conformada con la participación del gobierno de esa entidad y las de cinco municipios. Esas APIs recibieron la concesión integral, por 50 años, de los recintos portuarios y actualmente

42 Nacional Financiera SNC . op. cit. p 4

se está procediendo a las cesiones parciales de derechos para que los particulares operen servicios específicos

Con el fin de evitar prácticas monopólicas, se han establecido las siguientes restricciones al adjudicar las terminales e instalaciones portuarias a ninguna empresa se le asignará más de un contrato de contenedores en el mismo litoral, a ninguna se le asignará el contrato de más de una terminal o instalación de usos múltiples en el mismo puerto

Administrativamente, quedó integrado el Comité Interno del Proceso de Privatización Portuaria, con el propósito de impulsar el proceso de desincorporación

Hasta la fecha se han llevado a cabo nueve licitaciones. Aún se mantiene el proceso publicándose la convocatoria en los meses de Enero y Febrero de 1996, para licitar los contenedores de Lázaro Cárdenas, así como las terminales portuarias de Ensenada, Acapulco, Puerto Vallarta, Manzanillo, Cabo San Lucas, Campeche, Mazatlán y Guaymas

3.2.6. Aeropuertos

En Mayo de 1995, en el Diario Oficial de la Federación, se publicó la Ley de Aviación Civil (43) cuyo objetivo es regular la explotación, el uso o aprovechamiento del espacio aéreo nacional, en la prestación y desarrollo de los servicios de transporte aéreo y civil del Estado. En Noviembre se envió al Congreso la incitativa de Ley de Aeródromos Civiles, que incluye reglas específicas para su construcción, administración, operación y explotación.

Los cambios que se han programado en este rubro son del mismo tipo que los otros, desligar al Estado de la actividad exclusiva en determinado sector y una acción importante es la localización de un nuevo aeropuerto para la Ciudad de México, considerando las diferentes alternativas, tanto por su aspecto financiero, técnico y de inversión en infraestructura, como de desarrollo urbano y de impacto en el medio ambiente.

Por otra parte se está definiendo el marco normativo que permita la descentralización de Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA), la ampliación y fortalecimiento de la participación privada y la privatización del almacenamiento y distribución de combustibles en los aeropuertos.

Administrativamente ASA, está en proceso de generar Estados financieros por cada aeropuerto, poniendo especial énfasis en el costeo por funciones como paso previo para su desincorporación. A mediados de 1996 se publicó la primera convocatoria para registro de interesados.

⁴³ Diario Oficial de la Federación, México 11 de mayo de 1995 p 15

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

3.2.7. Programa De Desarrollo Y Reestructuración Del Sector De La Energía 1995-2000

Este programa fue presentado el 12 de Febrero de 1996 en Tula de Allende Hidalgo, por el Presidente de la República Lic Ernesto Zedillo, y los secretarios de los diversos sectores de la energía. Tiene como objetivo primordial presentar un esquema de desarrollo y desincorporación de ciertos sectores dentro del plan sexenal del gobierno actual.

Para fines de este estudio citare las partes de este programa concernientes a la reestructura y la participación del capital privado. Para esto son necesarias cuantiosas inversiones que el sector público no puede atender en su totalidad debido a la situación y perspectivas de sus finanzas. En consecuencia, con apego al marco legal vigente, se promoverá la participación de inversionistas privados en la generación de energía eléctrica en el transporte, distribución y comercialización del gas natural.

A) PETROQUIMICA

Las actividades petroleras en México son muy importantes en la economía de los años setentas, sin embargo, a partir de 1982, se observa una caída sustancial en los montos de inversión en esta área, con dos consecuencias principales: " por una parte se ha propiciado una disminución anual promedio de 1.2% en el nivel de reservas probadas, que se ubicó en 63 mil 220 millones de barriles a finales de 1994"⁴⁴, por la otra, se ha hecho más difícil mantener los niveles de producción

⁴⁴ Nacional Financiera SNC "Programa de desarrollo y reestructuración del sector de la energía 1995-2000" en revista El Mercado de Valores, México, Marzo de 1996, p 7

alcanzados, debido a la devaluación del peso frente al dólar y al endeudamiento externo

En 1992 Pemex modificó su estructura organizacional con la finalidad de descentralizar y agilizar sus operaciones. Con ese propósito sustituyó una estructura de gran magnitud, centralizada y departamentalizada, por la actual diseñada en torno a cuatro líneas de negocios coordinadas por un corporativo, encargado de la conducción estratégica de la empresa

En 1995 se realizaron importantes reformas a la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional ⁴⁵ en materia de petróleo y se expidió el Reglamento de Gas Natural. Como resultado ahora se permite la participación de los particulares en actividades de almacenamiento, transporte y distribución de gas natural

Sin embargo, durante los últimos años se ha acumulado un rezago importante en materia de petroquímica secundaria. A partir de 1983 Pemex difirió sus programas de inversión en petroquímica e incluso canceló algunos de los proyectos que había considerado. Como resultado de lo anterior, las empresas petroquímicas privadas también formularon sus programas de inversión, aplazando e incluso cancelando proyectos en algunas ocasiones.

Alrededor de la comunicación del proyecto de privatización de la petroquímica secundaria se generó una polémica pública, los siguientes extractos nos proveerán una idea general de este conflicto

"No se frenará la venta de petroquímicas ya que la desincorporación de la petroquímica secundaria representa apenas una parte minoritaria de los activos de Pemex (el 8% de los activos totales y el 1% de las

⁴⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, op cit. p 15

utilidades) ya que no se está privatizando a la paraestatal, sino solo los activos de una función no reservada al Estado"⁴⁶.

B) SUBSECTOR ELECTRICIDAD

La cobertura del servicio público de electricidad alcanzó al 95% de la población en 1994. Esto significa que prácticamente todos los mexicanos gozan hoy de los beneficios de la energía eléctrica.

Las tarifas eléctricas han mostrado fluctuaciones substanciales en términos reales, lo que ha afectado la capacidad financiera de las empresas del sector, inhibiendo la inversión privada en generación y dificultando la evaluación de la calidad del servicio que requiere relacionarse con la tarifa correspondiente.

En el área central atendida por Luz y Fuerza del Centro, se requiere una profunda y amplia reestructuración operativa, administrativa y financiera, con la finalidad de atender con eficacia una demanda creciente.

Las reformas de 1992 a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica y a su reglamento⁴⁷, permiten la participación privada en generación en las modalidades siguientes: producción independiente, autoabastecimiento, cogeneración y pequeña producción.

Uno de los objetivos principales en la reestructura de este sector es: "Propiciar una expansión rápida y eficiente del sector, mediante el fortalecimiento de las empresas públicas que lo integran, constituyendo a la generación de divisas por exportaciones y a la inversión privada nacional y extranjera directa."⁴⁸

⁴⁶ La Jornada 14 de marzo de 1996. Plan de 12 puntos, preferencia a compradores mexicanos p 11

⁴⁷ Idem p 7

⁴⁸ ibidem p 7

3.2.8. Almacenes Nacionales De Deposito

La desincorporación de los Almacenes Nacionales de Deposito fue decidida a finales de 1991. El edificio corporativo fue vendido al Departamento del Distrito Federal, en octubre de 1993, sobre los activos improductivos se decidió que fueran donados a los gobiernos estatales. Se está analizando sus situación caso por caso, por lo que hace las unidades de acopio, el 6 de noviembre de 1995 se publicó la segunda convocatoria y bases para el registro de organizaciones de productores agrícolas interesadas a participar en su adquisición.

"De las 112 bodegas de la Unidad Pantaco, 17 fueron vendidas a Ferrocarriles Nacionales de México, 6 las conserva ANDSA, para dar servicio a Conasupo, hasta el inicio del proceso de venta de las unidades de concentración y abasto y para los 88 restantes se autorizó su venta bajo el régimen de condominio⁴⁹, considerando como premisa la transformación de la Unidad Pantaco en el centro de actividades logísticas-puerto interno de la Ciudad de México.

"Se han adjudicado 80 mil 940 metro de área privada, que representa el 44.5 de la oferta total de la superficie de las 88 bodegas en condominio, a los nueve postores que presentaron su oferta en tiempo y forma, con apego a las bases de licitación."⁵⁰

Finalmente, como preparación para su venta, se constituirán tres empresas regionales, las cuales articularán las unidades de concentración, distribución y abasto.

⁴⁹ Nacional Financiera, op. cit. p4

⁵⁰ Idem p8

CAPITULO 4

CONSIDERACIONES FINALES SOBRE LOS PROCESOS DE PRIVATIZACION DE EMPRESAS PARAESTATALES EN MEXICO

4.1. ESTRATEGIA ECONOMICA DEL ESTADO SEGUN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1995-2000

Hasta este momento he analizado el proceso de reestructura de la empresa paraestatal, considerando que son diversos los factores que lo produjeron, como por ejemplo, manejo ineficiente por parte del Gobierno Federal de las industrias, su rezago tecnológico, y el desajuste económico nacional por la crisis petrolera de 1982

Cabe mencionar que el saldo por la venta de paraestatales para 1994 fue "63,450 millones de nuevos pesos, los cuales se destinaron al pago de la deuda interna y al gasto social, quedando un total de 258 empresas en manos del Estado"⁵¹

Los cambios que se suscitaron en el papel del Estado como rector de la economía se vieron disminuidos por lo menos, respecto a su participación como empresario, lo que cabría ahora analizar es por un lado la evaluación de la experiencia de desincorporación, como una práctica que nunca antes se había llevado a cabo en esas magnitudes en México

Para analizar el primer punto puedo decir que la economía ha vivido un desajuste debido a la crisis financiera del Estado. Los incentivos que

⁵¹ Vazquez Nava, María Elena. Desincorporación de Entidades Paraestatales. México: FCE, 1994 p 63

se les proporcionaban a las empresas por medio de programas subsidiados han dejado de realizarse, ahora cada unidad industrial debe ser más eficiente y racionalizar sus recursos

Mientras tanto, "las privatizaciones exitosas buscan conservar este calificativo, a través, de la inversión en activos fijos, del establecimiento de alianzas, de asociaciones con firmas extranjeras que puedan aportarles experiencia, tecnología y la reducción de costos, entre otras estrategias. Sobreviven también con la herencia que les dejó el Gobierno: mercados cautivos que empezaron a desintegrarse con la desaparición del subsidio gubernamental, apertura de los mismos y contratos colectivos de trabajo que contemplan prestaciones e incluso, por encima de la Ley Federal del Trabajo".

Por otra parte, la tasa de desempleo ha sido sumamente elevada y rebasado los límites sin precedente, ya que en la reducción de plantillas de personal de paraestatales, no a todos se les pudo reubicar y las indemnizaciones fueron masivas, las cuales solucionaron el problema familiar por el momento, mas ahora se vive la consecuencia, porque no se pudo emplear proporcionalmente a lo que se desocupo

Y estos son algunos de los factores que me parece importante destacar como claves: el desarrollo industrial, los mercados financieros, la tasa de desempleo y la participación del Estado regulador únicamente, nos da un marco de referencia para analizar el otro aspecto, es decir, la evaluación de la experiencia de desincorporación.

En lo que se refiere al impacto de la privatización, en primera instancia ha sido positivo, el pasar la estafeta de la economía que no puede sobrevivir bajo los mismos lineamientos. Sin embargo, la participación del capital privado es cada vez mayor y el Estado sólo esta

⁵² El financiero, 23 de Mayo 1994. Continuará la ola privatizadora de empresas públicas, p 12

actuando como regulador de las fuerzas del mercado, los dueños cada vez son menos y más poderosos y la inversión en su mayoría es del extranjero, por lo que también la riqueza generada se exporta.

Con base en esta problemática, un lineamiento fundamental de la política económica del país es el "Plan Nacional de Desarrollo, que abarca el periodo presidencial actual y es el de 1995-2000"⁵³

4.1.1. Líneas De Estrategia

El Plan Nacional de Desarrollo plantea cinco grandes líneas de estrategia para poder lograr lo que se ha llamado un crecimiento económico, sostenido y sustentable

1-Hacer del ahorro interno la base fundamental, del financiamiento del desarrollo nacional, asignando un papel complementario al ahorro externo con el objeto de fomentar la inversión productiva

Ya que el problema de los últimos años ha sido la caída del ahorro privado, el Estado se propone : "Que para que el ahorro externo desempeñe su función complementaria, es necesario que se oriente a financiar una mayor inversión global en el país, no a desplazar la inversión financiada con recursos internos. Fortalecer el ahorro interno significa fortalecer la suma del ahorro público y del ahorro privado"⁵⁴

2-Establecer condiciones que propicien y mantengan la estabilidad y certidumbre para la actividad económica

Esto es saneando las finanzas públicas mediante una estricta disciplina fiscal

Una política cambiaria que evite sistemáticamente una sobrevaluación del tipo de cambio real

⁵³ Nacional Financiera SNC . El plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000 en Revista El mercado de Valores, México 7 de julio de 1995. p19

⁵⁴ Nacional Financiera. op. cit. p19

Y una política monetaria que consigna crear un clima de estabilidad y confianza contribuyendo a la generación de ahorro interno y a la inversión de proyectos productivos

3-Promover el uso eficiente de recursos para el crecimiento

Esto es utilizando todos los recursos tanto materiales, como humanos y financieros, de manera adecuada y más competitiva

4-Desplegar una política ambiental y de recursos naturales que haga sustentable el crecimiento económico

Este rubro ha sido tratado especialmente en los últimos sexenios ya que la exigencia ambiental es indispensable para lograr un desarrollo equilibrado y su descuido nos reporta grandes pérdidas.

5-Políticas Sectoriales

El desarrollo industrial para los fines de este estudio, busca ofrecer el marco para el desarrollo industrial del país, en los próximos años, con énfasis en la promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas. Asimismo se propondrá fortalecer el desarrollo de los subsectores y ramas que han resentido un mayor rezago en los años pasados y promover el desarrollo e integración eficiente de las regiones que presentan mayores rezagos, mediante la identificación e impulso de las ventajas comparativas. También se impulsará dentro de estas políticas la minería, el turismo y el sector agropecuario.

De forma resumida, este es el marco del Plan Nacional de Desarrollo e indica un Estado más regulador y menos participante en la economía, y en este tiempo ya está casi concluido el proceso de reestructuración del sector paraestatal, y este punto aparecía en los planes anteriores pero ahora no se menciona, y esto no es por casualidad ahora el Estado se dedicará a fortalecer la micro y pequeña empresa porque los grandes consorcios los atienden otras empresas muy importantes.

Se puede observar un marco donde la labor estatal cambia en lo que se refiere a su participación en la industria, ya que ha pasado de un Estado empresario a un concepto neoliberal de Estado mínimo pero eficiente. "Es indispensable asegurar un número creciente de regiones, sectores, cadenas productivas y empresas aprovechen todas las ventajas comparativas de la economía. Para tales acciones se promoverán reformas legales, con el propósito de asegurar la vigencia del Estado de Derecho, en cuanto a la propiedad, la protección del patrimonio, controversias mercantiles y abusos de autoridad"⁵⁶

4.2. PERSPECTIVAS DEL SECTOR PARAESTATAL EN MEXICO

A un promedio de 13 años de iniciado el proceso de reestructura del Sector Paraestatal, el Estado cuenta actualmente con el 10% del total de las empresas que poseía. Este porcentaje son empresas que en su mayoría prestan servicio directo por medio de las secretarías de Estado, o como los recursos petrolíferos y el servicio de energía eléctrica, que aún no se privatiza.

En el pasado la administración paraestatal era compleja y dispersa, ahora el Estado en base a su política de adelgazamiento ha otorgado la concesión a los particulares realizando todos los cambios necesarios para facilitar el proceso, esto es modificación de la legislación y adecuación de las empresas para ser vendidas.

Hasta ahora se puede notar un Estado más centralizado en funciones de regulación y legislación, que empeñado en estar a la cabeza de un desarrollo industrial.

Por otra parte, la adquisición masiva de unidades industriales por parte del Estado corresponde a diversos factores. Y es ante este esquema

⁵⁶ Nacional Financiera. op. cit. p 22

que nos enfrentamos a un país donde la mayoría de los procesos conciernen al Estado, quien además de sustentar la producción, también la regula, la condiciona y promueve.

El proceso de desincorporar la empresa paraestatal no ha sido fácil y ha sido complicado porque representa los intereses del Estado y también los particulares, quienes han jugado un papel importante en este proceso.

La actitud de los particulares es una fuerte crítica a la actividad del Estado como empresario, como lo demuestra la siguiente cita: "El sector empresarial demandó que el Estado sólo mantenga bajo su propiedad el petróleo crudo, como recurso natural, pero el proceso de transformación debe ser entregado a la iniciativa privada"⁵⁶

"Los empresarios del país criticaron el esquema actual de la CFE y dijeron que existe burocracia, ineficiencia y malos manejos, lo que deriva en un pésimo servicio"⁵⁷

Así, en la mayoría de los casos, la exigencia de grupos y sectores ha sido una presión que se ha amortiguado con la concesión de la participación privada, aunque podemos apreciar con esto que los servicios que se ofrecen ahora son de una calidad más elevada y eficiente, pero llegan a ser inalcanzables para la mayoría y el rezago social es notable, no considerando la privatización como la única causa de la problemática social, pero sí dándole su parte correspondiente en la asignación de recursos y servicios de acuerdo al nivel económico de cada grupo de la población, destacando también que por el perfeccionamiento de los procesos industriales el desempleo de la mano de obra es evidente.

⁵⁶ El Financiero. 21 de mayo de 1996. Nuevo embate de la IP por concesiones petroquímicas p10

⁵⁷ El Financiero. op. cit. p 10

He hecho hincapié a lo largo del trabajo que el Estado ya no podía mantener una empresa de esas magnitudes, más recordemos que este no puede desligarse totalmente de la participación industrial, porque existen recursos estratégicos que se tienen que mantener ya que su uso exclusivo por los particulares pondría en peligro la soberanía nacional, sobre todo en un país que su conquista de espacios ha sido mediante la lucha social y representa no sólo valores económicos que son cuantiosos, sino también los de orden cultural

Poco a poco la industria paraestatal se fue agrandando por las condiciones económicas y sociales imperantes, se promovieron políticas económicas que alentarán esta actividad, no se veía como un problema, sino que la empresa pública llegó a ser llamada un motor de desarrollo para la industria mexicana, al pasar del tiempo y habiendo sostenido estas unidades, las más de las veces no con recursos propios y con saldos deficitarios, se hace necesario apartarlas de la actividad del Estado, considerando que aún en tantos años no se logró una cultura gerencial- administrativa-pública, es decir, la creación de proyectos elaborados profesional y técnicamente, la formación de recursos humanos capacitados para el manejo de la empresa pública y en síntesis una política paraestatal más bien basada en principios de administración y previsión, de acuerdo a la riqueza que nos proporciona el estudio de la administración pública, que es la de no buscar un fin de lucro sino una satisfacción de las necesidades colectivas con el menor número de recursos.

Considerando finalmente que estos procesos no han sido privativos de México sino que en países industrializados y en América Latina también el mundo paraestatal ha sufrido cambios, sin embargo el poder público aún conserva el derecho, de acuerdo a sus facultades, de privar las concesiones dadas a los particulares, así que aún queda por

investigar y proponer en cuanto a una política pública que mencione la adquisición, manejo y buen funcionamiento de la empresa pública.

CONCLUSIONES

La desincorporación de entidades paraestatales, tuvo alcances significativos en el sexenio pasado, vino a modificar las relaciones del Estado con los particulares, lo que generó un cambio en la legislación vigente, una modificación de la cultura empresarial y del logro de los fines sociales

Y este es el tema que se ha desarrollado en este trabajo, se han establecido las etapas más importantes por las que pasó el proceso, su desarrollo histórico, cambios a su sistema legal y el impacto económico-social que generó

Considerando la extensión del trabajo y para evitar desviaciones, he realizado conclusiones parciales al final de cada capítulo, para de esta manera ir encadenando cada tema, objetivo final que persigo a continuación:

En la primera parte, considerando al capítulo 1 y 2 como tales, desarrollo un marco teórico conceptual de la intervención del Estado en la economía, y en especial el nacimiento de las empresas paraestatales en México; describiendo las teorías económicas que han influido en los principales cambios respecto a la intervención económica del Estado, finalizando con la base legal que proporciona un sustento oficial, basándose en un Estado de derecho como el nuestro.

La segunda parte, es más bien analítica que informativa ya que utilizo la corriente neoliberal para explicar los cambios que se han presentado en la economía nacional, para que una vez ubicados en ello, enfocar al sector paraestatal y sus cambios.

Esto es, tomo el concepto neoliberal del Estado mínimo pero eficiente para analizar que el dominio de la política económica neoliberal ha venido a cambiar el orden de la economía mexicana en donde el Estado ha modificado su papel de industrial, por el de promotor y planificador, el de alentador de la industria más que participante directo

Considero importante mencionar en el capítulo cuatro el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, para demostrar que el cambio es tangible y que la perspectiva es muy diferente, para el sector paraestatal que en sexenios pasados

Sin embargo, aún con todos estos cambios, considero que la empresa pública ha sido objeto de utilización política, con su correspondiente matiz de representación de lucha de intereses y de poder, que también requiere de un aparato administrativo que lo sustente

La aportación que se pretende, de forma muy general, es demostrar que el proceso de desincorporación, que de manera oficial escuchamos, que fue motivado por la acción empresarial ineficiente por parte del Estado, por la obsolescencia de los métodos productivos, por el exceso de personal y por la insatisfacción de la demanda pública, siendo estos los factores defendidos y bien aludidos, tanto por los mismos gobernantes

como por los particulares y consumidores, esto en primera instancia, pero llegando más a fondo, se denota la ausencia de una formación de recursos humanos capacitados para llevar a cabo la administración eficiente de tales empresas

Para lo cual propongo la creación de una cultura gerencial-administrativa-pública que utilice todos los avances de la investigación, que la materia proporciona para mejorar su labor, esto es, una cultura que permita hacer eficiente el uso de recursos para la satisfacción de fines sociales, sin olvidar que esta a su vez, es una empresa que debe generar ganancias que permitan lograr su desarrollo futuro así como su extensión, y la he llamado gerencial por la importancia que creo debe ser dada a la formación de los recursos humanos en la administración pública, esto es, programas de capacitación y desarrollo, que permitan formar personal que innove métodos y resuelva problemáticas diversas en cada área

Finalmente espero que con la realización de este trabajo pueda contribuir al estudio del proceso de desincorporación, en específico, proporcione elementos de análisis, ya que el sector paraestatal, aunque disminuido, continua operando y el Estado se ha reservado aún para sí el derecho de controlar el sistema económico e industrial

BIBLIOGRAFIA

- Ashworth, William Breve historia de la economía internacional (desde 1850) México F C E , 1978
- Aspe Armella, Pedro El camino mexicano de la transformación económica México F C E , 1993
- Casar, María Amparo, Peres Wilson El Estado empresario en México ¿Agotamiento o renovación? México Siglo XXI 1988
- Caso Lombardo, Andrés Cuatro ensayos de política, administración y empresa pública México INAP, 1988
- Cordera, Rolando Desarrollo y crisis de la economía mexicana Ensayos de interpretación histórica México FCE, 3a reimp. , 1992
- Hernández Villarreal, Edith Un análisis de la política pública de desincorporación para el desarrollo tecnológico Estudio de caso "Teléfonos de México". México , 1996 (Trabajo de tesis ENEP Acatlán)
- Keynes Maynard, Jhon Crítica de la economía clásica México Sarpe, 1985
- Labra Manjarrez, Armando. Para entender la economía mexicana. México: Diana-UNAM, 1992
- López Guerrero, Carlos. La desincorporación de los ingenios azucareros en México 1988-1995 México, 1996 (Trabajo de tesis ENEP Acatlán)
- Madison Angus y asociados La economía política de la pobreza, la equidad y el crecimiento Brasil y México México: FCE, 1993
- Madrid Hurtado, Miguel De La Cambio estructural en México y en el mundo. México: SPP-FCE, 1987.
- Pérez, Germán. 17 ángulos de un sexenio. México: Plaza y Valdez, 1987

Rivera Rios, Miguel Angel Crisis y reorganización del capitalismo mexicano 1960-1985. México Era, 2a reimp , 1986

Rogozinsky, Jacques La privatización de empresas paraestatales. México: FCE, 1993

Vázquez Nava, María Elena La Administración Pública Contemporánea en México México FCE y SECOGEF, 1994

Tamames, Ramón Estructura económica internacional México: Alianza, 1991

Villarreal, René Liberalismo social y reforma del Estado México en la era del capitalismo posmoderno México Nafinsa-FCE, 1993

Villarreal, René México 2010 México Diana, 2a reimp ,1991

Villarreal, René Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México un enfoque neoestructuralista (1929-1988). México : FCE, 2a de., 1988

Villarreal, René Mitos y realidades de la empresa pública. México: Diana, 1988

HEMEROGRAFIA

D.O.F. 19 de mayo de 1983

D.O.F. 11 de mayo de 1995

El Financiero. "Funciones del Estado en el desarrollo económico".

Viernes 17 de junio de 1994 p 32

El Financiero. "El sueño neoliberal y la realidad" Viernes 01 de julio 1994. p26

El Financiero. "Nuevo embate de la IP por concesiones petroquímicas". Martes 21 de mayo 1996. p10

La Jornada. "Reforzarán la venta de petroquímicas". jueves 14 de marzo de 1996 p 44

Nacional Financiera. S N C. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Revista El Mercado de Valores. México, 1995, 19-22 pp

Nacional Financiera. S N C. Programa de desarrollo y reestructuración del sector de la energía 1995-2000. Revista El Mercado de Valores. México, 1996, 6-9 pp

Nacional Financiera. S N C., Avance en el proceso de desincorporación de entidades paraestatales. Revista El Mercado de Valores. México, 1995, 3-5 pp

Reforma. "Concentración de la riqueza". Miércoles 18 de septiembre de 1996 p 24

DOCUMENTOS OFICIALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos México: Alco, 1995.

Criterios Generales de Política Económica Presidencia de la República, 1994

Informe de Labores 1984-1985 Entidades Paraestatales Coordinadas. SECOFI

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 Poder Ejecutivo Federal

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 Poder Ejecutivo Federal

Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales, SHCP, 1991

Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales. SECOGEF