

87



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

LA REVALORACIÓN DE LA RECTORÍA ECONÓMICA DEL ESTADO SOBRE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA EN MÉXICO.

T E S I S

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

PRESENTA:
ALEJANDRO OSORIO DITCH.

29410941

ASESOR: MANUEL QUIJANO TORRES



MÉXICO, D.F.

2001



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 mis Padres, forjadores de
una gran Institución.... la Familia.

A mi hermano René
por su inagotable generosidad...

A mi asesor Manuel Quijano,
El ejemplo del Servidor Público.

A mi *Alma Mater*,
La Universidad Nacional Autónoma de México.

A mis Padres, forjadores de
una gran Institución.... la Familia.

A mi hermano René
por su inagotable generosidad...

A mi asesor Manuel Quijano,
El ejemplo del Servidor Público.

A mi *Alma Mater*,
La Universidad Nacional Autónoma de México.

INDICE.

	Pag.
INTRODUCCIÓN.	3
CAPITULO I.	
<u>MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL.</u>	
1. El Estado Moderno. Antecedentes.	6
2. El Estado Absoluto.	8
3. La Revolución Industrial y el Inicio del Capitalismo.	9
4. El Estado y la Administración Pública.	11
4.1. La Administración Pública	13
5. El Origen del Estado Mexicano.	15
6. La Administración Pública mexicana y las Entidades Paraestatales.	19
7. El Estado Mexicano en el siglo XX.	22
7.1. Neoliberalismo y Globalización.	25
7.2. Instrumentos estructurales para la consolidación del modelo Neoliberal y el acceso al mundo globalizado.	29
7.3. 1988-2000, La aceleración de la Reforma Económica y la situación política, económica y social en México.	33
NOTAS.	36
CAPITULO II.	
<u>DIAGNÓSTICO.</u>	
1. Antecedentes de la Industria Eléctrica en México.	38
1.1. El estado actual de la Industria Eléctrica en México.	40
1.2. La Reforma Económica en México.	47
1.3. El Marco Jurídico del Sector Eléctrico.	50
1.3.1. Marco Normativo.	51
1.4. Hacia el Nuevo Siglo.	58
1.4.1. Infraestructura actual 1999-2000.	59
2. La Iniciativa de Reforma Constitucional para la apertura de la Industria Eléctrica a la inversión privada.	70
3. El diseño de la estructura de Reforma.	73

4.	El Debate.	74
4.1.	La incongruencia de las cifras.	79
4.2.	Las contradicciones en la posición del Gobierno.	79
5.	Las razones de la Iniciativa de Reforma.	82
	NOTAS.	86

CAPITULO III.

PRONÓSTICO.

1.	El Neoliberalismo y sus límites.	89
1.1.	El impacto del Neoliberalismo en México.	90
2.	La Soberanía en entredicho.	96
3.	La Industria Eléctrica y el vínculo con la Seguridad Nacional.	101
4.	Modernización y realidad mexicana.	104
	NOTAS.	112

CAPITULO IV.

MARCO PROPOSITIVO.

1.	Análisis de viabilidad de la Reforma de la Industria Eléctrica.	113
2.	Opciones frente a la privatización.	115
3.	Otras vías de financiamiento.	121
4.	La Administración Pública del siglo XXI.	127
	NOTAS.	131

	CONCLUSIONES.	132
--	----------------------	------------

	ANEXO I.	138
--	-----------------	------------

	ANEXO II.	146
--	------------------	------------

	ANEXO III.	158
--	-------------------	------------

	BIBLIOGRAFÍA.	177
--	----------------------	------------

INTRODUCCIÓN.

Al buscar un problema para la investigación que fuese relevante para la Política y la Administración Pública de México, de trascendencia e interés para el país, muchas fueron las inquietudes que se encontraron, sobretodo a raíz de las manifestaciones mundiales que significan cambios estructurales para el gobierno y para el sistema de vida del país, por lo que se eligió lo que hoy día se constituye como fundamental tema de análisis y crítica y, que por su carácter siempre controvertido, resulta importante desarrollar: las privatizaciones de las entidades paraestatales, específicamente la de la Industria Eléctrica mexicana; en este sentido nació el interés por evaluar la Iniciativa de Reforma Constitucional que el Gobierno Federal en 1999, encabezado por el entonces presidente Ernesto Zedillo, envió al Congreso de la Unión para abrir el sector eléctrico a la inversión privada nacional y extranjera con vigencia hasta el 30 de noviembre del año 2000.

El tema resulta novedoso porque el examen de la Industria Eléctrica y sus empresas, resulta estimulante para el trabajo intelectual, que sin duda, otorgará claridad para el dictamen que la opinión pública le brinde; la bibliografía en que se basó el tema, así como la información oficial vertida en los medios, aunque no fue tan abundante por la dificultad que significa la búsqueda y adquisición de documentos gubernamentales, fue suficiente al igual que el esfuerzo imprimido para encontrar las respuestas que se requirieron al abordarlo.

La problemática se cierne sobre la idea de querer concesionar una industria que resulta estratégica para el desarrollo de la Nación, que trabaja con eficacia y calidad, y representa la sexta más importante del mundo en su tipo; su defensa no se basa en el nacionalismo a ultranza que en otros tiempos redundó en excesos y despilfarro económicos, es una defensa patriótica sustentada científicamente del patrimonio de los mexicanos, a su servicio y no para la explotación del recurso y el abandono de los que menos tienen. La presente investigación, demostrará que no es la urgencia ni mucho menos el interés público lo que motiva la iniciativa de reforma constitucional para su concesión, que son intereses ajenos al nacional lo que empuja al Gobierno Federal a quitarle parte de su futuro al país, a espaldas de la consulta ciudadana, que es subestimada por el gobierno al tratarla como menor de edad, es decir, sin hacerla participe en decisiones estratégicas que pueden afectar o beneficiar al grueso de la población.

El contenido del documento para su estudio se divide en cuatro capítulos: en el primer capítulo (Marco Teórico), se desarrolla la historia y evolución del Estado Moderno en conjunto con conceptos propios de la materia hasta llegar a la consolidación del Estado Mexicano; de igual forma, se desarrolla brevemente la historia de México del siglo XIX al siglo XX, con sus cambios y transformaciones; el segundo capítulo (Diagnóstico), desarrolla los antecedentes de la Industria Eléctrica en México, su estado actual, marco jurídico, la iniciativa de Ley del Ejecutivo Federal y su análisis, para finalizar con el debate de su privatización; el tercer capítulo (Pronóstico), desarrolla los aspectos relativos con la violación de la soberanía nacional, el carácter de sector estratégico y de seguridad nacional, lo que significa el concepto de la modernización del Estado para el país y la administración pública que se necesita para el siglo XXI; el cuarto capítulo (Marco Propositivo), desarrolla desde varios puntos de vista las formas de financiamiento que pueden utilizarse para refutar la propuesta del gobierno, sin que se tengan que desviar recursos que de antemano se destinan para el desarrollo social, especialmente para la creación de infraestructura y el combate a la pobreza.

Esta obra por su contenido resulta de especial interés para todos los estudiosos de la Ciencia Política y la Administración Pública y para aquellos que sin tener alguna relación con la profesión, pero que tengan un sentido de participación elevado en los asuntos públicos y su problemática, deseen conocer lo relativo a las actividades del gobierno y a los instrumentos que utiliza para cumplir con los cometidos que la razón de Estado y los principios que la Constitución le exige. Al estudiar, analizar y conocer las causas del *adelgazamiento* del aparato productivo del gobierno en los últimos años, se podrá formar una opinión propia y juzgar los actos que los gobernantes mexicanos, al seguir los dictados de la economía liberal y otras instituciones internacionales, construyen día con día en beneficio o perjuicio de los ciudadanos.

Al término de cada administración ejecutiva federal se construyen nuevos sueños, una nueva esperanza se apodera del espíritu colectivo en busca del mejoramiento de la calidad de vida, más libre, próspera y justa, pero tiempo después la cruda realidad con implacable fuerza rompe con esas ilusiones y despierta la angustia, el enojo y la incredulidad del pueblo con su gobierno y la administración pública. En un mundo de constantes cambios, la adaptación de la administración pública debe ser inmediata para no quedar al margen del progreso y la modernización, por lo que el gobierno al adaptarse, tiene que tomar en cuenta las condiciones y los problemas del país para atender con eficiencia, eficacia, oportunidad y honestidad las demandas y necesidades

de la comunidad; interés público es el único fin de cualquier cambio, reforma o instrumentación política o económica, si los frutos no los recibe el grueso de la población, entonces se condenará la administración al fracaso.

Los cambios estructurales de la Administración Pública no sólo deben darse en la forma, sino también en el fondo, es decir, los servidores públicos tienen que quitarse ese estigma con el que cargan desde hace décadas; insensibilidad e hipertrofia en la solución de conflictos, pues por estas fallas, la austeridad es para el pueblo, la descalificación para el gobierno; una nueva cultura administrativa tiene que darse en los hechos, humanista de vocación, pues hay que recordar que se trabaja para un país, no para un grupo privado, es un imperativo que en el marco de la democracia, de igual forma, se incluya la opinión de la gente, pues ella es quien sufre las carencias. La relación gobernantes-gobernados tiene que ser estrecha, no en el sentido del baño de pueblo, sino en el de trabajo y la corresponsabilidad de los actos.

Esta obra es el resultado de la reflexión estricta para el futuro del país y el pueblo de México, la revaloración de la entidad paraestatal como principal promotora del desarrollo nacional es evidente, por ello hay que repensarla haciendo un llamado al patriotismo y el espíritu de Nación, el objetivo único es la defensa de la soberanía económica y la seguridad del progreso de todos; pues si el hartazgo hizo que el cambio de bandera política se diera, lo puede hacer nuevamente si no se cambia el modo de vida de los habitantes para su beneficio; las opciones para evitar la concesión de la Industria Eléctrica están presentes y no hay pretexto, sólo resta la unidad de los mexicanos para que todo el poder del gobierno sirva en verdad a quienes más lo necesitan y se demuestre que se puede cambiar sin presiones externas, sólo, con la voluntad y deseo de los mexicanos para los mexicanos.

CAPITULO I.

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL.

EL ESTADO MODERNO.

ANTECEDENTES.

Sin olvidar la importancia histórico-evolutiva del Estado en las edades Antigua y Feudal, y desde el punto de vista del desarrollo de esta investigación se procederá por razones de eficiencia y agilidad en el manejo de la información, al examen histórico desde el Estado Moderno que nació con el encuentro del continente Americano al final del siglo XV y el movimiento intelectual llamado Renacimiento, para continuar con su evolución hasta la era actual.

El Estado Moderno es fruto de convulsiones propias de la época, de la salida de estados de autoconsumo, atrofiados y corruptos, a nuevas formas de pensamiento donde el centro de atención deja de ser el poder divino para pasar al poder terrenal bajo el control de hombres, con pensamiento avanzado, reflejo de la recuperación de las artes y cultura greco-latinas y de acciones basadas en la razón, en la observación y análisis de una realidad cambiante y abierta después del control absoluto de las instituciones religiosas donde no existían libertades y sí una concentración del poder político, económico y cultural que diezaban la evolución del hombre en occidente.

A esta nueva era ilustrada y científica se le llamó Renacimiento, que se caracterizó por un desarrollo intelectual y descubrimientos tecnológicos que rompieron el estrecho horizonte del conocimiento feudal; dichos cambios se impulsaron por la necesidad de expansión comercial que Europa occidental requería, en especial de una nueva clase social forjada del comercio y el intercambio que se consolidó con la ampliación de los viejos reinos: la burguesía. Esta apertura comercial por oriente, trajo nuevas formas de explotación y utilización de recursos que no se conocían en Europa y al mismo tiempo, obligó a algunas potencias del momento como Inglaterra, Francia, España y Portugal a expandirse en busca de acumulación de riquezas; al final se encontraron con territorios nuevos que rompieron con el esquema cerrado de la horizontalidad del planeta, así mismo, esto trajo colonizaciones y la recuperación momentánea de los estados europeos, se debilitaron los señores feudales y fijó a la burguesía como clase económica dominante e impulsora, con la concentración de riquezas, de la industria moderna que se desarrollaría un par de siglos después.

Una nueva literatura surgió del rescate de las obras del Imperio Romano, formando intelectuales que analizaron, examinaron, juzgaron y dieron cabida a una visión de Estado, política y sociedad novedosa, "el tránsito del feudalismo a la vida moderna es a

la vez el inicio de una nueva forma de organización política. A los poderes feudales los sustituye un poder centralizado que reclama para sí la potestad política sin compartimentos ni relaciones laxas; y de este modo se organiza la nueva sociedad"¹

Comenzó la formación de los Estados-Nación laicos, identificados por lenguas, banderas, himnos y proyectos, la dicotomía entre lo religioso y lo político rayó en el conflicto, no existió más el derecho divino del control y el poder, ahora fue de la organización del hombre que emanó de los grupos dominantes que construyeron, expandieron y conservaron al Estado con base en la razón.

Uno de los estrategas políticos que más se reconocen de la era moderna fue el florentino Nicolás Maquiavelo, quien en su obra *El Príncipe* (1513) destacó el cambio del pensamiento político y visualizó al Estado como un ente con fines específicos que redundan en el acenso, conservación y expansión del poder para garantizar su fortaleza y vitalidad ante los posibles embates que pudieran enfrentar con potencias extranjeras, le dió un carácter laico que resguardó su autonomía frente al poder de la iglesia y a partir de esto se originó la razón de Estado, "...acierta Meinecke cuando afirma que la razón de Estado exige del político que se eduque en su sentido y que se transforme humanamente, que se domine así mismo, que reprima sus afectos y sus inclinaciones repugnantes personales para entregarse plenamente al cometido objetivo del bien del Estado"², es decir, marcó la existencia del conocimiento de los medios para conservar el poder político y el vigor del Estado, "...es mérito indiscutible del florentino haber descubierto la razón de Estado de acuerdo con los siguientes elementos: 1) la secularización del poder y la política; 2) la comprensión y utilidad del cálculo para aplicarlo a favor del Estado; 3) la valoración y utilidad de la política retomando los beneficios que la técnica proporciona; 4) la articulación de los procedimientos (medios) para dar vida a la dominación estatal y 5) concebir al estado como una organización que sólo puede existir si es capaz de ejercer el poder con racionalidad y eficacia."³

Diversos pensadores de la época tuvieron ideas contrastantes acerca del concepto y origen del Estado Moderno, los cuales ayudaron para formular una idea compacta acerca de lo que era, sus características y fines en la vida del hombre:

Tomas Hobbes (1588-1679) le dió al Estado una estructura física similar al hombre, pero mayor y más fuerte (*Leviatán*), que fue proyectado para la defensa y protección de la agrupación colectiva. Su origen proviene del pacto social para terminar con la guerra civil de todos contra todos; una vez que nace el *Leviatán*, el gobernante tiene un poder supremo y el súbdito no tiene derechos frente al soberano. ⁴

John Locke (1632-1704) se concentró en el contrato social, que se basó en la naturaleza misma del hombre y de la comunidad política; el poder tiene su origen en la

comunidad política y es delegado su ejercicio en la medida suficiente para proteger la libertad de todos, difiere de la de Hobbes en que aquella apoya el absolutismo y esta la democracia.⁵

Juan Jacobo Rousseau (1712-1778) fundamentó su teoría en la limitación parcial de la libertad natural del hombre en beneficio del contrato social y la creación de una comunidad política; precursor del liberalismo y la revolución francesa; similar a Locke, estableció que la transmisión del poder que se hace al Estado, se da en la medida en que es necesario para lograr que se cumplan los fines propios de la comunidad política, en lo demás, la soberanía debe quedar depositada en el pueblo.⁶

EL ESTADO ABSOLUTO.

El siglo XVI marcó el inicio de las monarquías absolutas, generadas con la caída del feudalismo como sistema político y económico que dió una forma de gobierno más agresiva y casi omnipotente, pues los reyes realizaron alianzas con la reciente burguesía, de manera que se comenzó a concentrar el poder en la figura del monarca y se desplazó a la nobleza feudal de sus antiguos fueros y complacencias que tuvieron hasta ese momento, este panorama fue similar en todo occidente, pero con los abusos que significó el absolutismo, los campesinos y la servidumbre constituidos en la última esfera social, se desgastaron, y junto con el movimiento intelectual que se conoció como la "ilustración" se dieron nuevas acciones que buscaron restringir el poder absoluto de los reyes, pues los excesos y las violaciones por el ansia de riquezas formaron un peligro para la conservación del nuevo sistema de vida.

Al final del siglo XVIII, la obra máxima de la ilustración que se conoció como "la Enciclopedia", desarrollada por autores como Montesquieu, Rosseau, D' Alambert, Voltaire, entre otros, plasmó ideas de liberación y vida democrática manifestadas con el objeto de terminar con la etapa de control absolutista bien cimentada en Francia por Luis XIV, con la expresión de su frase "el Estado soy yo"⁷; de esta forma se dieron a conocer derechos y obligaciones para los hombres y su igualdad ante las leyes, lo cual marcó el principio de levantamientos armados que tendrían adelante la constitución del Estado de Derecho. Junto a la promoción de tales derechos, el desarrollo y extensión de las constituciones representativas se convirtieron en un elemento primordial del Estado moderno, cuyo saldo fueron las constituciones políticas que adoptaron el principio de la división de poderes; desde entonces, el Estado moderno se caracterizó por el sometimiento de toda la actividad de la administración pública al derecho, teniendo el ciudadano el recurso de queja ante los tribunales judiciales en caso de violación a los derechos individuales por los actos de la misma, esto es, la creación

legal de contrapesos a los abusos del poder que ejecuta la administración, con esto la administración pública se supeditó íntegramente a la ley, bajo el principio de legalidad.

La revolución francesa de 1789, marcó la llegada de la burguesía como clase económica principal y la abolición definitiva de apropiación feudal que se conservó, gracias a la devolución de las tierras del clero y los nobles a los campesinos; este movimiento civil imprimió en otros estados de Europa el mismo ímpetu de liberación y apropiación de ideas democráticas al igual que en el Continente Americano, pues son los Estados Unidos de América los primeros que lograron su independencia política de la potencia británica, para ser posteriormente, la mayoría de los países latinoamericanos los que la consiguieran del imperio español.

Junto con este movimiento de liberación que dotó de derechos a los hombres, la Revolución Industrial jugó un papel fundamental en el desarrollo y expansión de la organización del Estado moderno, pues gracias al avance científico, las nuevas tecnologías que se aplicaron a la industria, contribuyeron a su fortaleza tanto política-económica como bélica y cultural, esto, en razón de lo que significó la expansión económica y la necesidad de absorber la producción en exceso.

LA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL Y EL INICIO DEL CAPITALISMO.

La segunda mitad del siglo XVIII marcó el comienzo de la Revolución Industrial que se generó en Inglaterra con la invención del telar de algodón, puesto que sólo la gran demanda del producto justificó la creación de nuevas herramientas para su hechura, comenzó la ola de innovaciones en casi todos los campos de la producción de consumo final e insumos; se transformaron los metales, se creó la máquina de vapor, la medicina encontró su soporte en las vacunas y otros fármacos, los fertilizantes y la química impulsaron la agricultura; para el siglo XIX se inventó el ferrocarril, la bombilla eléctrica, el teléfono, el telégrafo, lo cual promovió la expansión de las comunicaciones y transportes, facilitando el comercio, hasta que la evolución científica realizó lo que el hombre no se imaginó, como trasladarse en vehículos automotores con la entrada al siglo XX, que desplazaron en poco tiempo a la carreta y la utilización de animales de carga; la aviación que culminó con los viajes a la luna, hasta llegar a la revolución tecnológica con la computación.

Dichos descubrimientos y creaciones, no sólo trajeron bondades a los Estados-nación, también introdujeron contradicciones en la vida del hombre y conflictos que rebasaron los límites territoriales del Estado para alcanzar riquezas y poder, que, a costa de las carencias materiales de las clases populares se querían; en primer lugar porque la introducción de la máquina a las fábricas desplazó a cientos de obreros que durante

décadas representaron la única fuerza de trabajo que transformó el ambiente donde vivía, esto a su vez, trajo el desempleo y el malestar de las comunidades, porque cada vez los campesinos se aglutinaban más en las ciudades y esto significó problemas para la administración de cualquier gobierno.

En su parte económica, la Revolución Industrial trajo fuertes choques entre otros Estados por la disputa de los centros de comercio, lo que devino en piratería, recolonizaciones y pugnas internacionales de carácter bélico, constituyéndose el capitalismo, -según ciertos economistas- como "el sistema de iniciativa individual absolutamente libre: un sistema en que las relaciones económicas y sociales se reglan por contrato, en que los hombres se comportan como agentes libres en la búsqueda de su sustento y en que no hay compulsiones ni restricciones legales. Así se convierte virtualmente el *capitalismo* en sinónimo de un régimen de *laissez-faire* y, en ciertas acepciones del término, de un régimen de libre competencia"⁸; a la par de estas manifestaciones políticas, económicas y sociales, la vida intelectual surgió con corrientes humanistas que iban en contra del naciente sistema que concentró el poder y la riqueza en una clase privilegiada que dejó a los débiles en la pobreza e ignorancia, propiciando su explotación, con salarios bajos y jornadas de trabajo penosas, de más de 12 horas tanto para hombres, como mujeres y niños; este problema social originó teorías socialistas como la de Tomás Moro en su libro *Utopía*, donde propone un proyecto de vida nacional casi divino y armónico entre los hombres; Carlos Marx por su parte, dijo que la organización social se basa en la división del trabajo y en las relaciones de producción entre los hombres, es decir, en la forma de producción y distribución de los bienes que nos conservan como especie, todo esto auspiciado por un poder supremo, el Estado, el cual solapa la explotación de los débiles por los fuertes económicamente y reclama su desaparición por medio del ataque proletario y la recuperación de los medios de producción, lo cual terminará en otro sistema económico y de vida más equitativo, donde el poder, la organización y la infraestructura productiva tengan soporte sociales suprimiéndose la propiedad privada de los medios de producción⁹.

Marx tiene un concepto de capitalismo diametralmente opuesto al dado por los economistas de la época, donde demuestra su molestia por el trato hacia los obreros, "así, *capitalismo* no era simplemente un sistema de producción para el mercado -o sistema de producción de mercancías, como lo denominara Marx-, sino un sistema bajo el que la fuerza de trabajo se había *convertido, a su vez, en mercancía* y era comprada y vendida en el mercado como cualquier otro objeto de cambio".¹⁰ Los hechos finalmente fincaron la consolidación del nuevo Estado capitalista-liberal, el cual se

conserva con algunos cambios hasta la fecha, dando paso al afianzamiento de la iniciativa privada, que se desbordó y convirtió en monopolista, rompiendo con la idea de la libre competencia para continuar, al final del siglo XIX con el imperialismo económico, el cual según Sweezy "puede ser definido como una etapa del desarrollo de la economía mundial en la cual a) algunos países capitalistas avanzados se encuentran en un plano de competencia con respecto al mercado mundial de productos industriales; b) el capital monopolista es la forma dominante del capital; y c) las contradicciones del proceso de acumulación han alcanzado tal madurez que la exportación de capital es un rasgo saliente de las relaciones económicas mundiales. Como consecuencias de estas condiciones económicas básicas, tenemos dos características más: d) una dura rivalidad en el mercado mundial, la que conduce alternativamente a la competencia a muerte y a combinaciones monopólicas internacionales; y e) la división territorial de las partes "no ocupadas" del mundo entre las grandes potencias capitalistas (y sus satélites)"¹¹

El reparto del mundo por las potencias bélicas, con el fin de obtener una influencia económica superior no sólo siendo potencias continentales sino mundiales, trajo consigo contradicciones que devinieron en el inicio del siglo XX con la Primera Guerra Mundial (1914), situación que reacomodó el panorama geopolítico mundial, y marcó con firmeza la hegemonía de las potencias que intervinieron, vencieron y frustraron la iniciativa colonizadora de otras.

El periodo entre guerras fue tenso, resultado de las secuelas de la misma, dándose importantes apariciones como el de la Unión Soviética y el ascenso del fascismo en Alemania con los nazis y en Italia con Musolini, el cual marcó el brote de la Segunda Guerra Mundial en 1939, con consecuencias brutales en pérdidas humanas; Europa despedazada por la guerra, tuvo el auxilio económico de Estados Unidos lo cual impulsó su reactivación productiva y quedó al mismo tiempo como primera potencia económica en occidente, pues el mundo se dividió en dos polos ideológicos, uno de influencia capitalista y otro socialista liderado por la URSS.

EL ESTADO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Los hechos históricos moldean y consolidan la personalidad del estado, dando como resultado una concepción abstracta de él, como un todo que no se ve ni se toca, pero se siente su poder materializado en las instituciones comandadas por los hombres y su influencia en cada aspecto de la vida social; el Estado es como un dios, con la diferencia de que no es un acto de fe, el Estado tiene partes componentes como es el

administración! Por sus cuidados y vigilancia se aseguran los derechos comunes y personales, la tranquilidad reina en las familias y la paz entre los ciudadanos; las propiedades están preservadas de la violencia o de la astucia, la fuerza pública contribuye al mantenimiento del orden, la riqueza nacional se aumenta con la industria particular, se sostiene el espíritu público, el hombre puede gozar en seguridad de cuanto ama y posee; los individuos se ilustran recíprocamente, y todos disfrutan de aquella seguridad que aumenta la existencia, y de la felicidad objeto de sus deseos y trabajos."¹⁶

La administración pública se perfila por sus usos y fines, su acción se refleja en beneficio o transformación la vida estatal; hay que recordar que los errores de la administración y sus efectos pueden ser irreparables, por lo cual, se necesita un cuerpo de profesionales al frente de la misma; el aparato administrativo es una fuerza que impulsa o reprime, pero actúa con base en la ley y en las disposiciones de la voluntad del Estado, en éste, se conjugan capacidades e ideas que convergen en unidad para materializarse en mejoras para el hombre, las instituciones y la defensa del país; "es una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas"¹⁷, constituye una capacidad que produce poder y civilidad.

De esta forma la administración no sólo provee sino prevé -dentro de lo posible- futuros esperados y ejecuta lo que es mejor según la voluntad del hombre encarnada legal y legítimamente en un "poder ejecutivo; la administración pública sabe cuándo, cómo, dónde, en qué condiciones y oportunidad construye, premia o castiga, porque su actividad se basa en el conocimiento científico; la administración pública es una ciencia, pues tiene un método y un proceso, define objetivos con base en la información, la analiza, y diagnostica la realidad, ofrece con esto respuestas viables a los problemas que se presentan siendo su objeto "...las necesidades materiales y morales de los pueblos: su fin satisfacerlas con la mayor amplitud, y a costa de sacrificios leves cuanto fuere posible."¹⁸

Así pues, con la administración pública y su conocimiento, se pueden obtener grandes resultados porque se tiene una visión multi e interdisciplinaria, se puede llevar la imaginación al poder, y representa la búsqueda de la tercera, cuarta o quinta opción a la solución del conflicto.

5) Soberanía. La soberanía es una capacidad que ejerce el gobierno del Estado para la toma de decisiones, es autodeterminación, independencia y facultad plena sobre los asuntos que interesan al Estado, gobierno y sociedad; para Alejandro Oliván, "tres son los actos del Poder supremo: *pensar, resolver y ejecutar*. Por el primero se preparan y

proponen las leyes, por el segundo se forman y por el tercero se hacen cumplir. En el conjunto de estos tres actos se encierra el ejercicio de la soberanía."¹⁹

6) El Estado es **Nacional**. "Nación" es un concepto abstracto que unifica el parentesco de la colectividad, es la plena identificación de los miembros de un Estado, por lo que no hay que confundirlo; según el famoso filósofo francés Renán, "una nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas que a decir verdad, no forman más que una sola, constituyen esta alma, este principio espiritual. La primera se encierra en el pasado; la segunda pertenece al presente. La una es posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra es el consentimiento actual, el deseo que permanezca intacta la herencia recibida con el carácter de indivisa. [...] la existencia de una nación es un plebiscito ininterrumpido, del mismo modo que la existencia del individuo es una afirmación perpetua de vida."²⁰

7) Tiene un **Poder Público Centralizado**. El Estado tiene un poder público centralizado para garantizar la homogeneidad de la ley, es decir, su igualdad, y para controlar todas sus partes componentes con el fin de tener en sus decisiones un solo efecto y resultado; "quien divide sus fuerzas, dice el Mr. Cormenin, las pierde: quien apetece la libertad, desea el orden: quien quiere el orden quiere un pueblo arreglado: quien quiere un pueblo arreglado quiere un gobierno fuerte, y quien quiere un gobierno fuerte, quiere gobierno central."²¹

Es así como se detectan los objetivos del Estado: a) mitigar la escasez y b) mitigar el conflicto social, pues al hacer realidad lo anterior apegados al derecho, es poco probable que se generen nuevos conflictos, y de esta forma, se tiene a un Estado fuerte con capacidades de reacción amplias, pudiendo asegurar su soberanía ante cualquier acecho enemigo, ya sea interno o externo.

EL ORIGEN DEL ESTADO MEXICANO.

A partir de la lucha por la independencia de México en el inicio del siglo XIX, existió la necesidad de darle al país su carácter de Estado soberano después de tres siglos de colonialismo español, y son los criollos y mestizos progresistas del bando del cura Hidalgo influenciados por las ideas de la "Ilustración", que en 1811, formaron el Supremo Congreso Nacional Americano, donde establecieron la abolición de la esclavitud y la disminución del influentismo español sobre las áreas políticas, económicas y sociales del país. Ignacio López Rayón, es quien elaboró los elementos constitucionales que, junto con los "Sentimientos de la Nación" de José Ma. Morelos, manifestaron su repudio a la monarquía y proclamaron la república como sistema de gobierno²², y es "finalmente, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América

territorio, la constitución, el gobierno, la soberanía y la población, siendo así como se llega a su conocimiento por desglose y caracterización.

Con base en lo anterior, se puede conceptualizar al **Estado** como la **sociedad políticamente organizada** y consta de las siguientes características:

1) **Territorio.** El Estado fija sus límites por una autonomía sujeta naturalmente a las contingencias históricas y a la convivencia con los otros Estados, constituye el asiento físico de su población, la fuente fundamental de los recursos naturales que la misma necesita y el espacio geográfico donde tiene vigor el orden jurídico que emana de la constitución del Estado; para realizar su misión y sus fines, tiene necesidad de un territorio, es decir, de una porción determinada del suelo que le proporcione los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de su población, el Estado que pierde su territorio desaparece, pues ya no tiene espacio donde hacer valer su poder, donde desarrollar su misión.

2) **Población.** Es el conjunto de individuos que interactúan entre sí en el territorio para obtener beneficios comunes y garantizar su reproducción; constituyen la fuerza y debilidad del Estado pues son los que con sus decisiones afectan o fortalecen la vida de las instituciones y el orden social.

3) **Constitución Política.** Es el documento jurídico que establece la organización del poder en el territorio, la forma y elementos del Estado, las instituciones y funciones del tipo de gobierno constituido, los derechos y obligaciones de los hombres, desprendiéndose de ésta toda la normatividad existente para regular a todo ser vivo y su actividad dentro del Estado. Parte del Estado moderno es su constitución, que da forma y legitima la acción del Estado y asegura la relación entre gobernantes y gobernados; la prédica de la democracia y la exaltación de las constituciones conservan de una forma sana tanto a los gobernados como a los gobernantes y hacen de la política un medio participativo donde la ciudadanía interactúa con las instituciones para modificar al Estado para bien o para mal.

4) **Gobierno.** Es el conjunto de instituciones que absorben la demanda de la sociedad y la materializan al través de los actos de administración para conservar su reproducción; las formas de gobierno pueden variar siendo monarquías constitucionales o repúblicas; en México se adopta la república como forma de gobierno, y contiene la división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial, cada uno es un contrapeso para los otros, de manera que el poder en cada una de las instituciones no se desborde; el gobierno, sea de la bandera política o ideología que sea, es responsable del bienestar de la sociedad y de la conservación del Estado, no hay lugar para los beneficios personales o de grupo, pues esto causaría descontento y alteraría la vida común, "cuando se gobierna,

el poder estatal no ejecuta para conseguir objetivos personales. Se conduce un Estado, no una asociación doméstica. El gobernante como cabeza de estado, es centro para la mejor conservación del Estado."¹²

El arte del gobierno consiste en la habilidad y capacidad del estadista para sortear los problemas, la política es dirigir al Estado e influir en quienes lo dirigen, ha dicho Weber, porque también hay políticos en la oposición; "gobernar es [...] una relación de dominio, es imponer la voluntad estatal sobre las demás voluntades, es regir hombres e intereses, procurando que el poder no se pierda o se diluya"¹³, desde luego, habría que preguntarle a los mandatarios si saben cual es el interés supremo del Estado.

Por su parte Alejandro Oliván, en su ensayo sobre la *Idea general de la administración*, establece que "el Gobierno es el Poder supremo considerado en su impulso y acción para ordenar y proteger la sociedad, y la Administración constituye el servicio general o el agregado de medios y el sistema organizado para transmitir y hacer eficaz el impulso del Gobierno y para regularizar la acción legal de las entidades locales. De modo que administrando se gobierna."¹⁴

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.

Dentro de la división de poderes del gobierno se encuentra el Poder Ejecutivo, que es quien concentra las funciones de la Administración Pública, éste utiliza la administración con funciones específicas para solucionar demandas sociales y necesidades estatales, incentivando el desarrollo político, económico, social y cultural y guiar el progreso del país; es con base en la decisión política que se utiliza a la administración pública como un instrumento dominante de conservación del poder, al través de ésta, se construyen los objetivos del país plasmados en un Plan Nacional - que es un derivado constitucional-, pues es el medio ideal y único que garantiza la vitalidad y reproducción sociales y la fortaleza misma del Estado. "La administración es la parte más obvia del gobierno, es éste mismo en acción; es el aspecto más visible del gobierno, el ejecutivo, el operativo, y es, por supuesto, tan antigua como él mismo,"¹⁵

La administración tiene su antecedente con la organización del hombre, con la división del trabajo, con la lucha por la conservación de la especie humana; es entonces, el punto de partida del crecimiento y evolución del hombre con todo lo bueno y lo malo en la historia hasta nuestros días; es pues, el medio que garantiza todo lo visible en el Estado y su fin sin duda es el interés público, porque si éste se encuentra bien, el estado es fuerte para contrarrestar cualquier embate interno o externo. C.J.B. Bonnin en sus *Principios de la administración*, expresa fielmente las bondades que pueden emanar de la actividad de la administración. "¡Que no puede esperarse de la

administración! Por sus cuidados y vigilancia se aseguran los derechos comunes y personales, la tranquilidad reina en las familias y la paz entre los ciudadanos; las propiedades están preservadas de la violencia o de la astucia, la fuerza pública contribuye al mantenimiento del orden, la riqueza nacional se aumenta con la industria particular, se sostiene el espíritu público, el hombre puede gozar en seguridad de cuanto ama y posee; los individuos se ilustran recíprocamente, y todos disfrutan de aquella seguridad que aumenta la existencia, y de la felicidad objeto de sus deseos y trabajos."¹⁶

La administración pública se perfila por sus usos y fines, su acción se refleja en beneficio o transformación la vida estatal; hay que recordar que los errores de la administración y sus efectos pueden ser irreparables, por lo cual, se necesita un cuerpo de profesionales al frente de la misma; el aparato administrativo es una fuerza que impulsa o reprime, pero actúa con base en la ley y en las disposiciones de la voluntad del Estado, en éste, se conjugan capacidades e ideas que convergen en unidad para materializarse en mejoras para el hombre, las instituciones y la defensa del país; "es una potencia que arregla, corrige y mejora cuanto existe y da una dirección más conveniente a los seres organizados y a las cosas"¹⁷, constituye una capacidad que produce poder y civilidad.

De esta forma la administración no sólo provee sino prevé -dentro de lo posible- futuros esperados y ejecuta lo que es mejor según la voluntad del hombre encarnada legal y legítimamente en un "poder ejecutivo; la administración pública sabe cuándo, cómo, dónde, en qué condiciones y oportunidad construye, premia o castiga, porque su actividad se basa en el conocimiento científico; la administración pública es una ciencia, pues tiene un método y un proceso, define objetivos con base en la información, la analiza, y diagnostica la realidad, ofrece con esto respuestas viables a los problemas que se presentan siendo su objeto "...las necesidades materiales y morales de los pueblos: su fin satisfacerlas con la mayor amplitud, y a costa de sacrificios leves cuanto fuere posible."¹⁸

Así pues, con la administración pública y su conocimiento, se pueden obtener grandes resultados porque se tiene una visión multi e interdisciplinaria, se puede llevar la imaginación al poder, y representa la búsqueda de la tercera, cuarta o quinta opción a la solución del conflicto.

5) **Soberanía.** La soberanía es una capacidad que ejerce el gobierno del Estado para la toma de decisiones, es autodeterminación, independencia y facultad plena sobre los asuntos que interesan al Estado, gobierno y sociedad; para Alejandro Oliván, "tres son los actos del Poder supremo: *pensar, resolver y ejecutar*. Por el primero se preparan y

proponen las leyes, por el segundo se forman y por el tercero se hacen cumplir. En el conjunto de estos tres actos se encierra el ejercicio de la soberanía."¹⁹

6) El Estado es **Nacional**. "Nación" es un concepto abstracto que unifica el parentesco de la colectividad, es la plena identificación de los miembros de un Estado, por lo que no hay que confundirlo; según el famoso filósofo francés Renán, "una nación es un alma, un principio espiritual. Dos cosas que a decir verdad, no forman más que una sola, constituyen esta alma, este principio espiritual. La primera se encierra en el pasado; la segunda pertenece al presente. La una es posesión en común de un rico legado de recuerdos; la otra es el consentimiento actual, el deseo que permanezca intacta la herencia recibida con el carácter de indivisa. [...] la existencia de una nación es un plebiscito ininterrumpido, del mismo modo que la existencia del individuo es una afirmación perpetua de vida."²⁰

7) Tiene un **Poder Público Centralizado**. El Estado tiene un poder público centralizado para garantizar la homogeneidad de la ley, es decir, su igualdad, y para controlar todas sus partes componentes con el fin de tener en sus decisiones un solo efecto y resultado: "quien divide sus fuerzas, dice el Mr. Cormenin, las pierde: quien apetece la libertad, desea el orden: quien quiere el orden quiere un pueblo arreglado: quien quiere un pueblo arreglado quiere un gobierno fuerte, y quien quiere un gobierno fuerte, quiere gobierno central."²¹

Es así como se detectan los objetivos del Estado: a) mitigar la escasez y b) mitigar el conflicto social, pues al hacer realidad lo anterior apegados al derecho, es poco probable que se generen nuevos conflictos, y de esta forma, se tiene a un Estado fuerte con capacidades de reacción amplias, pudiendo asegurar su soberanía ante cualquier acecho enemigo, ya sea interno o externo.

EL ORIGEN DEL ESTADO MEXICANO.

A partir de la lucha por la independencia de México en el inicio del siglo XIX, existió la necesidad de darle al país su carácter de Estado soberano después de tres siglos de colonialismo español, y son los criollos y mestizos progresistas del bando del cura Hidalgo influenciados por las ideas de la "Ilustración", que en 1811, formaron el Supremo Congreso Nacional Americano, donde establecieron la abolición de la esclavitud y la disminución del influyentismo español sobre las áreas políticas, económicas y sociales del país. Ignacio López Rayón, es quien elaboró los elementos constitucionales que, junto con los "Sentimientos de la Nación" de José Ma. Morelos, manifestaron su repudio a la monarquía y proclamaron la república como sistema de gobierno²², y es "finalmente, el Decreto Constitucional para la Libertad de la América

Mexicana, mejor conocido como *Constitución de Apatzingan*, el 22 de octubre de 1814, el resumen de los ideales contenidos en las proclamas de los insurgentes. Incorporó la forma republicana de gobierno, la independencia absoluta, la soberanía popular y el gobierno representativo. Abolió la esclavitud y las diferencias sociales, suprimiendo las castas y la nobleza. Decretó la igualdad ante la ley y el sufragio universal. Asimismo, tuteló la libertad y la propiedad de los ciudadanos, como lo hacían las constituciones liberales de la época; por ejemplo, la norteamericana, la inglesa y la francesa. Finalmente, contenía dos declaraciones programáticas que parecían conducir a profundas reformas internas: la libertad de trabajo y la educación popular. La primera prometía limitar a los gremios y la segunda favorecer una permeabilidad social hasta entonces ignorada.²³

Es de esta forma como se idea la formación del nuevo Estado mexicano, liberal y moderno que tardó años en definirse y consolidarse debido a la inestabilidad de la primera mitad del siglo y a que para tener un Estado liberal, se necesitaba quitarle el poder económico al clero católico, pues eran los dueños de gran parte del circulante del país y su influencia era todavía muy superior en las clases sociales de la época.

Las ideas sociales de esta constitución no fueron aplicables del todo porque al darse la independencia de México en 1821, Iturbide fue hecho emperador, que, aunque le duró poco el gusto, se retomaron nuevamente las condiciones que imperaban antes del levantamiento armado, como puestos políticos especiales para españoles, militares y miembros de la iglesia; el descontento generado por esta situación trajo consigo en 1824 una nueva constitución republicana, federal y presidencialista, donde se reafirmaron los argumentos de la Constitución de Apatzingan y el deslinde definitivo del sistema monárquico, pero aún se garantizaban los privilegios del ejército y el clero junto con el sistema de propiedad latifundista.

El nuevo Estado mexicano creció con dificultad debido a la bancarrota en que se encontraba, pues con la declaración de independencia muchos españoles regresaron a Europa con las bolsas llenas, aunado a esto, la guerra llevó a una crisis al campo que no recuperaría fácilmente y la industria estaba estancada, la inestabilidad política que causó el deseo de poder entre liberales y conservadores continuó y el temor de alguna invasión hacía imposible su fortaleza, el endeudamiento por estas circunstancias fue oneroso y la austeridad y pobreza eran sofocantes; por si fuera poco, el nuevo Estado mexicano sufrió una intervención de los Estados Unidos en 1846 y perdió parte considerable de su territorio a cambio de una indemnización de 15 millones de dólares; el interior estaba poco comunicado y el comercio no veía donde desahogar su necesidad de expansión, el atraso fue brutal. Nuevamente para 1857 se redactó una

Constitución donde se consideraron los derechos del hombre como naturales y superiores a la ley, a la autoridad y a la sociedad misma y no simples limitaciones al poder público; se establece la libertad de enseñanza, donde la iglesia pierde sus privilegios, -que tiene como antecedente una serie de reformas conocidas como la Ley Juárez (1855), donde se borra la influencia militar y eclesiástica de los tribunales civiles; la Ley Lerdo (1856), que desamortiza los bienes de la iglesia y limita su poder económico y la Ley Iglesias (1857), que regula los cementerios y las subvenciones parroquiales en beneficio de los pobres-, la libertad del trabajo con justa retribución, entre otras de carácter social.²⁴

La segunda mitad del siglo XIX no fue menos intensa, después de la Constitución de 1857 hubo una contrareforma conservadora que quería suprimir las leyes Lerdo, Juárez e Iglesias, cosa que no consiguieron, sólo derramamiento de sangre y continua inestabilidad; en 1861 Francia entra en guerra con México por su ansia imperialista y con el pretexto de la deuda, lo cual dio cabida al Segundo Imperio en 1864 con Maximiliano de Habsburgo y al triunfo de la república en 1867, que logró la pacificación del país lentamente hasta llegar al Porfiriato en 1876.

Con Porfirio Díaz, comenzó la industrialización del país, la introducción del ferrocarril fue la columna vertebral para el mercado interno, que no estaba comunicado, aunque su mano dura y enfermizo poder trajeron en lo social a un México esclavizado, analfabeta y moribundo; su poder estaba centralizado y lo compartía con militares, que eran caudillos puestos por él estratégicamente para controlar cualquier levantamiento, la agricultura fue latifundista y pobre porque mucha tierra estaba sin trabajar, el capital extranjero fue el sostén económico del país y estaba constituido principalmente por inversión americana, la cual tenía monopolios en casi todos los rubros de explotación natural y comercial, otras inversiones importantes fueron las inglesas, francesas, españolas y alemanas, que hacían contrapeso a la influencia de Estados Unidos, pero aún así, la dependencia era total; la constitución del 57 no se respetó y la dictadura, aunque en lo económico representó el progreso industrial con dependencia, en lo social fue la carga más dura para los indígenas y mestizos, pues no existía una clase burguesa, mientras que los ricos sólo adulaban al dictador para conservar sus beneficios privados.

Casi 30 años de dictadura -1876-1880, 1884-1911- representaron para México la oportunidad del desarrollo industrial que necesitó junto con la pacificación del país, y el sometimiento servil y casi exterminio de grupos indígenas en toda la nación: esta situación, y el deseo de democracia política y libertad social, devino en la lucha armada revolucionaria de 1911 a 1920, que reorganizó a la clase política mexicana y dio un

nuevo perfil al Estado mexicano con la Constitución de 1917, donde se incluyeron importantes demandas de la época, como el artículo 27, donde se declara como propiedad de la nación la extensión territorial ya conocida y los recursos naturales y energéticos que contiene, así como la protección al ejido como célula básica del campo mexicano; también se destacó el artículo 25, que trata la rectoría económica del Estado y el 28 que explica las zonas estratégicas para el desarrollo nacional; el artículo 123, donde se encuentra el derecho de los obreros a ciertas condiciones de trabajo, dignas, que procuran su reproducción y el derecho a huelga, cuestión que pone adelante al trabajador sobre el capital y los dueños del dinero.

La post-revolución fue una época de cambios intensa y sangrienta, el golpe de Estado y las sucesiones violentas eran el clima común en la lucha por el poder, esto, se debía al agrupamiento de fuerzas que el conflicto armado dejó; caudillos y caciques controlaron la escena política mexicana, y fue con el general Plutarco Elías Calles que se institucionalizó el acceso al poder político de una manera pacífica en 1928 con el Partido Nacional Revolucionario (PNR), cerrándose la etapa caudillista que fue sinónimo de inestabilidad y muerte.²⁵

El PNR surgió como un pacto entre los diversos grupos revolucionarios, como instrumento de conciliación y medio de acceso al poder alternado entre ellos; fue la base del sistema de dominio centralizado y presidencialista que prevalece a la fecha, siendo su fin la pacificación del territorio y la búsqueda de la unidad nacional; el siguiente paso fue la reconstrucción económica, que fue lenta por la influencia excesiva del capital extranjero, así como por las condiciones en que quedó el territorio mexicano y la industria después de la Revolución.

Para 1938, en la administración cardenista se transforma el PNR en Partido de la Revolución Mexicana (PRM), que aglutinó en sectores a los campesinos, obreros, militares y clase media, esto consolidó la fuerza del partido y su incondicionalidad al presidente, pues los caciques quedaron fuera de la jugada política, así tuvo el mandatario un poder inmenso; el reparto de tierra se ejerció con agilidad, según el artículo 27 constitucional y los obreros recibieron seguridades que impulsaron su movimiento y demandas,²⁶ y aprovechando el conflicto internacional de la segunda guerra mundial, expropió el petróleo con éxito para continuar el proceso de reconstrucción económica, cuestión que fue impulsada por el gobierno, creando organismos conocidos como empresas públicas.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y LAS ENTIDADES PARAESTATALES.

Con base en el artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), y la Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP) reglamentarias del artículo 90 constitucional, "son organismos descentralizados las unidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonios propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."²⁷

La formación del sector paraestatal mexicano se vincula históricamente, al alcance de la participación estatal en el área económica, su crecimiento se modificó con el tiempo, según las circunstancias específicas de la época; para el caso de la empresa pública, su existencia y desarrollo dependen no sólo de criterios de rentabilidad, sino también de los alcances y límites que determinen la política económica, así como los requerimientos de la población. Puede afirmarse que la participación del Estado en la esfera económica es una constante a lo largo de la historia del país, sin embargo, se puede ubicar a la Constitución de 1917 y el artículo 25 como el punto de partida de la expansión e intervención crecientes del sector público en esta actividad, estableciéndose las bases para el ejercicio de la rectoría económica del Estado y el nacimiento de la empresa pública, que están en estrecha correlación con la ampliación de las atribuciones del Estado y, por ende, con la consolidación de éste.²⁸

El artículo 25 constitucional dice: "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta constitución. El estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional [...] El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan."

La rectoría económica del Estado entonces, es la facultad y capacidad que tiene para dirigir la actividad de los agentes económicos al logro de los objetivos y metas del desarrollo; el proceso rector consiste en lograr la confluencia de las actividades al través de la concertación e inducción de los sectores social y privado, utilizando los instrumentos de política económica que van desde el otorgamiento de apoyos y subsidios hasta la participación directa en la producción mediante las empresas paraestatales.

El documento constitucional fundó el aumento de las funciones y atribuciones del Estado, con la finalidad de establecer las condiciones mínimas de bienestar en el aspecto social y promover las características necesarias que sentarían las bases para la industrialización; abandonó su papel pasivo de regulador y de servicio en la sociedad, adoptando el de promotor y rector del desarrollo, que preserva hasta la fecha.

Las entidades paraestatales, son organizaciones que producen bienes y servicios con el objeto de venderlos u otorgarlos a un precio que no siempre cubren su costo; son propiedad del Estado o colocados bajo su control y puede ser éste vía gubernamental y operar en la instancia federal, estatal y municipal; estas empresas delimitan el interés público, buscan regular los precios o tarifas para que la economía no se desborde, también subsidian los campos comerciales y de servicios donde la iniciativa privada no puede o quiere competir y son las principales promotoras nacionales.

En una sociedad como la mexicana, que busca vías de desarrollo, el Estado se constituye en el principal agente de cambio social y crecimiento económico, es el principal redistribuidor del ingreso, lo cual se traduce en la actuación que tiene como participante en la construcción de infraestructuras, prestación de servicios educativos, salud, construcción de viviendas, comercialización de productos básicos, impulso al crecimiento tecnológico interno, etc., por lo tanto, el Estado es el encargado de cubrir aquellas demandas que no se resolverían en un mercado libre, dentro de un régimen de economía mixta, por lo que la administración pública es la encargada de individualizar y poner en práctica las decisiones políticas que tome el gobierno, para ello se allega de instrumentos o instituciones públicas.²⁹

Con el propósito de asumir las nuevas responsabilidades otorgadas en la Constitución de 1917, el Estado se valió de diversas figuras jurídicas y políticas para responder a las necesidades sociales del país después del proceso revolucionario: la creación de unidades empresariales obedeció, básicamente, a las siguientes razones:

- Aumentar la estabilidad del sistema económico nacional y propiciar el desarrollo mediante la constitución de un sistema bancario comercial y de fomento eficiente (creación del Banco de México y otros, como los de crédito agrícola y de fomento industrial);
- Conferir al Estado la explotación de recursos estratégicos que garantizaran, al través de su control, la soberanía nacional y la prestación directa de algunos servicios públicos (Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad, por ejemplo);

- Atender campos de la actividad económica que, si bien no representaban servicios estratégicos para la nación, constituían renglones que no siempre eran atendidos adecuadamente por el sector privado debido a los elevados requisitos de inversión o a los largos periodos de maduración de la misma, que no hacían atractivos los proyectos correspondientes para la iniciativa privada. El Estado, participó entonces activamente en la creación de la industria pesada nacional, fue ejemplo de ello empresas como Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, Siderúrgica Nacional, Diesel Nacional, Altos Hornos de México, Fertilizantes Mexicanos y los astilleros; con tales inversiones, impulsó eficazmente una mayor integración de la industria mexicana;
- Rescatar empresas privadas que estaban en crisis financiera y salvaguardar así las fuentes de empleo y producción, éste fue el caso de múltiples estatizaciones de empresas textiles, pesqueras y procesadoras de alimentos, entre otras;
- Alcanzar objetivos de bienestar social dirigidos a mejorar la situación de algunos sectores de la población o a servir como instrumentos reguladores del mercado, es el caso, por ejemplo, de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y Almacenes Nacionales de Depósito.

Dichos objetivos, que se encuentran tras la decisión de creación o adquisición de empresas, se distribuyeron desigualmente a lo largo del periodo histórico que va del fin de la etapa armada revolucionaria a nuestros días; así, en distintos periodos posteriores a 1917, el Estado subrayó la constitución o absorción de distintos tipos de empresas.³⁰ Desde su formación, las entidades paraestatales en México, tuvieron como principal razón de ser, el dar respuesta a la necesidad de fomentar el crecimiento económico y promover el desarrollo social, en consecuencia, las entidades paraestatales como instrumento legal y político de acción del Estado se vincularon en relación recíproca con el desarrollo del país. Las altas tasas de crecimiento observadas en México a partir del impulso de la industrialización en los años cuarenta no se explicarían sin la existencia de estos organismos, que se convirtieron en el elemento vital de la política económica del Estado, el aumento del sector paraestatal generó medidas para racionalizar la acción de las empresas, para hacerla más congruente con las metas fijadas por el Estado en materia social y económica, de tal manera que las entidades ajustaron su desempeño a los proyectos del gobierno para la planeación del desarrollo, haciendo uso de los recursos humanos, materiales, financieros, técnicos y de información disponibles.

La interrelación de entidades paraestatales y desarrollo se determinó por la injerencia de éstas en el acontecer económico nacional (particularmente hasta antes del gobierno de Miguel de la Madrid, época en la que el sector paraestatal alcanzó grandes proporciones), lo cual las hizo participes de un monto considerable del Producto Interno Bruto (PIB), redundando a la vez, en participaciones importantes en los ingresos tributarios del gobierno federal; la diversidad de áreas donde interviene el sector paraestatal coadyuva a la generación de empleos y al estímulo de la iniciativa privada, dentro de un régimen de economía mixta.

Mediante la acción del sector paraestatal, el gobierno llevó al cabo la nacionalización o compra de empresas para regular o suprimir los monopolios y asegurar el funcionamiento de la economía nacional, fomentando también, la producción de bienes y servicios necesarios en donde no intervenía la iniciativa privada, ya fuera por la poca rentabilidad o por los excesivos volúmenes que se requerían para invertir, y creó o fortaleció actividades básicas como la industria, pesca, minería, agricultura, entre otras. Poco antes de la década de 1980, la administración pública sufrió problemas, entre otros, de rezago tecnológico y de productividad en las empresas, de asignación de recursos por parte del estado y, en muchos casos, de duplicidad de funciones, sobretodo en los fondos y fideicomisos.³¹ Fue así, como el Estado participó en la actividad económica de una manera más extensiva que selectiva, dificultando con esto la coordinación institucional y la asignación de recursos, que, en un contexto como el del país en los ochenta, generó la necesidad de adoptar medidas que transformaron definitivamente la estrategia económica, planteándose con esto una revaloración de la rectoría del Estado, sus nuevos límites de acción, la redefinición de lo público y la razón de ser de las entidades paraestatales, su actualidad y su futuro.

A pesar de estos cambios, las entidades paraestatales en México, son un elemento básico para entender, desde diversos puntos de vista, la actuación del Estado moderno, ya que representan la posibilidad de dirimir las relaciones y límites entre el Estado, la propiedad y el individuo, además son un instrumento fundamental para el desarrollo del país, motivo por el cual es posible entender el crecimiento y fortalecimiento de la sociedad y, en consecuencia, el del sector privado.

EL ESTADO MEXICANO EN EL SIGLO XX.

Por mandato de la Constitución Política de 1917, la administración cardenista emprendió la primera fase de industrialización para la estabilidad y el crecimiento económico; con problemas en un principio por la intervención de factores y agentes externos e internos en contradicción a la construcción de la fortaleza del nuevo Estado

post-revolucionario, se fincaron las bases rectoras del gobierno en los asuntos económicos controlando el mercado y regulando la actividad de la iniciativa privada todavía de gran influencia externa, pues no se tenía una clase empresaria nacional importante. En la década del 40 -una vez que se inició el proceso de creación de empresas del Estado para el control del mercado y el fortalecimiento de la soberanía nacional-, se dió un cambio en el sistema económico mundial, impulsado entre otros factores por la Segunda Guerra Mundial; este cambio se conoció como el modelo de sustitución de importaciones, el cual se instrumentó por presiones e incoherencias en las finanzas del país: disminución en la producción del campo para autoconsumo y aumento de la población, disminución en las exportaciones agrícola y pecuario y aumento en la importación de productos suntuarios, que se tradujo en déficit en la balanza de pagos. Este modelo económico tuvo como rasgos las siguientes líneas de acción: "a) sustituir en la medida de lo posible las importaciones de bienes de consumo con producción interna, lograr un crecimiento de la producción agrícola suficiente para poder exportar y hacer frente al incremento de la población; b) hacer crecer la economía a un ritmo mayor que el notable crecimiento demográfico (para que de esta manera se generase un excedente de recursos que permitiera altos niveles de inversión a la vez que un aumento en el nivel de vida de la población en general); c) mantener el control nacional sobre los productos básicos y la actividad económica en su conjunto, pero sin rechazar la participación de capital extranjero; d) en fin, desarrollar la infraestructura industrial y agrícola con recursos estatales"³².

De 1940 a 1970, una vez que se consolidó la rectoría económica del Estado, se dió la etapa económica del "milagro mexicano", donde el crecimiento económico fue superior al 6% del PIB, el cual se consideró como un hecho notable, pues este ritmo sólo los países industrializados lo tenían; se conoce que este porcentaje fue impulsado por la Segunda Guerra Mundial, donde se desató una gran demanda de productos y energéticos, lo que constituyó de igual forma un gran estímulo para la industria mexicana y la consolidación de una clase media abundante; para entonces el gobierno mexicano contaba ya con una administración pública amplia con técnicos y burócratas capaces de programar, dirigir y distribuir los recursos en las diferentes ramas económicas, es decir, el aparato del Estado ya estaba constituido, siendo por tres décadas estable económicamente, aunque en lo político y social no tanto pues la corrupción infestaba todo el gobierno federal.

La población mejoró un poco sus condiciones de vida, pero después de 1960 se concentró el ingreso en pocas manos y los movimientos sociales brotaron; la actividad industrial concentró el mayor beneficio de apoyos en inversiones y tecnología y por lo

tanto su participación en la generación del PIB fue mayor que en la actividad agrícola; la economía fue cambiando y se formó mixta, es decir, con inversión pública y privada, en su mayoría extranjera americana; hubo tendencias monopólicas y concentración del ingreso³³, "en 1950 el 50% de la población recibió el 19.1% del ingreso nacional; para 1963 y 1964 disminuyó su participación del 15.7% y el 15%, respectivamente. En contraste, el 20% de la población con mayores ingresos en 1950 recibió el 59.8% y en 1963 y 1969 aumentó 62.6% y 64%"³⁴.

Dichos desajustes y la corrupción política y sindical que aumentó, condujeron al final de 1960 tremendas inconformidades, este fue el principio de la decadencia del modelo y el inicio de las crisis económicas a partir de 1970; esta década, se caracterizó como turbulenta, derivada de acontecimientos mundiales que comprimieron las exportaciones dándose la aparición de un fenómeno nunca antes visto en los periodos de crisis económica: el estancamiento con inflación³⁵, esto trajo consigo -después de un crecimiento constante arriba del 6% del PIB- un ritmo de crecimiento más lento hasta el decrecimiento del producto, lo que agudizó la crisis y con ello el conflicto social.

Para tratar de contener los levantamientos y el enojo ciudadano, el gobierno mexicano en la primera mitad del 70, creó un sin número de empresas que trataron de resolver cierta demanda y controlar el mercado, cosa que no logró por el excesivo gasto que implicó la creación o rescate de estas empresas, muchas de ellas improductivas, la creciente deuda y la pobre recaudación fiscal; por si fuera poco, al final de la década cayeron los precios del petróleo, que representaban un importante ingreso para la federación, causado por el descubrimiento de nuevos yacimientos en el norte de Europa occidental y los países árabes, lo que se transformó en la quiebra financiera del país.

La falta de dinero para continuar con los programas de inversión y la presión del pago de la deuda,³⁶ llevaron en 1982 al entonces presidente Miguel de la Madrid Hurtado (MMH), a instrumentar el modelo neoliberal, dándose el fin del Estado interventor y el principio de la reforma económica; el objetivo del nuevo modelo fue de controlar la inflación, sanear las finanzas públicas y continuar con el pago puntual de la deuda en su primera fase, como compromiso con el Fondo Monetario Internacional por la reestructuración del pago de la deuda externa y la inyección de capital al gobierno federal para librar la crisis; después vendría una segunda fase que tiene dos acciones: la privatización de las empresas públicas y la desregulación.

NEOLIBERALISMO Y GLOBALIZACIÓN.

El neoliberalismo es una nueva teoría acerca de la realidad económica, ideológica, política y social que a partir de los años ochenta comenzó a impulsarse a escala mundial, anteriormente estuvo en boga la "Teoría Keynesiana" donde la propuesta económica giró fundamentalmente al través de la participación del Estado, quien le permitía así a los pobladores o a los inversionistas menores lograr las bases sustanciales para su propuesta económica.

Dada la situación de endeudamiento que se presentó con los estados nacionales, a partir de los años setenta, con la alza del dólar y la crisis del petróleo, la producción internacional comenzó a tomar un giro, la teoría clásica keynesiana comenzó a ser revisada y, se dieron nuevas propuestas de carácter teórico, donde apareció el llamado "Neoliberalismo", que no es más que una remoción del viejo liberalismo, el cual planteaba una propuesta del mercado libre (el dejar hacer y dejar pasar). "Para los neoliberales, en general, el mercado es el mecanismo natural y más adecuado para el funcionamiento del sistema. La intervención estatal, en cambio, distorsiona su operación. Sin embargo en el campo del neoliberalismo existen distintas interpretaciones. Por ejemplo, unos niegan abiertamente la necesidad de intervenciones estatales más allá de las mínimas imprescindibles para mantener las instituciones jurídicas, es decir, no aceptan ninguna clase de intervención *exterior* al mercado".³⁷

Los países altamente industrializados propusieron la teoría neoliberal, la cual comenzó a exigir a aquellos Estados menos desarrollados a escala mundial, -que poseían una serie de políticas proteccionistas desde el punto de vista de la producción, de los aranceles y de la relación del peso monetario-, la apertura de sus mercados, es decir, que se flexibilizaran las relaciones internacionales, sometiéndolos a una revisión de sus políticas proteccionistas para confirmar el derecho de poder competir en el mundo; se planteó entonces, la "competencia mundializada" de los productores, en la que aquellos países que poseen un desarrollo altamente tecnificado y una amplia capacidad productiva en la relación internacional, van a tener una situación favorable, pues podrán gracias a su gran capacidad, invadir cualquier mercado, mientras que los productores menores quedarán en una posición de minoría, la cual los impulsará a integrarse a ese gran mercado homogeneizado por los grandes productores internacionales, es decir, por las grandes potencias.

El neoliberalismo se manifiesta en sus políticas de ajuste y apertura que, con diversas connotaciones, se aplican en los países latinoamericanos; estas ponen el crecimiento económico como razón de ser de la economía, restringen la intervención del Estado hasta despojarlo de la responsabilidad de garantizar los bienes mínimos que se merece todo ciudadano o persona; elimina los programas generales de creación de oportunidades para todos y los sustituye por apoyos ocasionales a grupos focalizados; privatiza empresas con el distorsionado criterio de que la administración privada es mejor en último término para todos; abre sin restricciones las fronteras para mercancías, capitales y flujos financieros y deja sin suficiente protección a los productores más pequeños y débiles; hace silencio sobre el problema de la deuda externa cuyo pago obliga a recortar drásticamente la inversión social; subordina la complejidad de la hacienda pública al ajuste de las variables macroeconómicas: presupuesto fiscal equilibrado, reducción de la inflación y la balanza de pagos estable; pretendiendo que de allí se sigue todo bien común en el largo plazo, desatendiendo los nuevos problemas de la población que emergen de estos ajustes y que tienen que ser atendidos simultáneamente por una política de Estado.

Insisten en que estos ajustes producirán un crecimiento que, cuando sea voluminoso, elevará los niveles de ingreso y resolverá en consecuencia la situación de los desfavorecidos; para incentivar la inversión privada, elimina los obstáculos que podrían imponer las legislaciones que protegen a los obreros, liberan de impuestos y de las obligaciones con el medio ambiente a grupos poderosos y los protegen para acelerar el proceso de industrialización, provocando así, una concentración todavía mayor de la riqueza y el poder económico.

Estos elementos, sin embargo, están lejos de compensar los inmensos desequilibrios y perturbaciones que causa el neoliberalismo en términos de multiplicación de masas urbanas sin trabajo o que subsisten en empleos inestables y poco productivos; de quiebras de miles de pequeñas y medianas empresas; de destrucción y desplazamiento forzado de poblaciones indígenas y campesinas; de expansión del narcotráfico basado en sectores rurales cuyos productos tradicionales quedan fuera de competencia; de desaparición de la seguridad alimentaria; de aumento de la criminalidad empujada no pocas veces por el hambre; de desestabilización de las economías nacionales por los flujos libres de la especulación internacional; de desajustes en comunidades locales por proyectos de multinacionales que precinden de los pobladores.

El neoliberalismo surgió al interior de la cultura moderna y, sin pretenderlo de manera explícita, produce efectos estructurales que generan pobreza extrema en conjunto con otros factores que venían actuando desde mucho antes del auge neoliberal en la década de los ochenta, estos factores son entre otros: la mala distribución de la riqueza y del ingreso; la iniquidad económica o desigualdad social que impide a millones de habitantes de Latinoamérica alcanzar las condiciones materiales necesarias para vivir con dignidad y alcanzar el ejercicio efectivo de sus derechos.

El neoliberalismo, hoy día, al oponerse a la intervención económica del Estado, perpetúa y acrecienta la desigualdad socioeconómica tradicional, este sistema económico introduce el criterio, de que solamente el mercado posee la virtud de asignar eficientemente los recursos y fijar a los diversos actores sociales los niveles de ingresos y se abandonan así los esfuerzos por alcanzar la justicia social mediante una estructura progresiva de impuestos y una asignación del gasto público que privilegie a los más desfavorecidos.

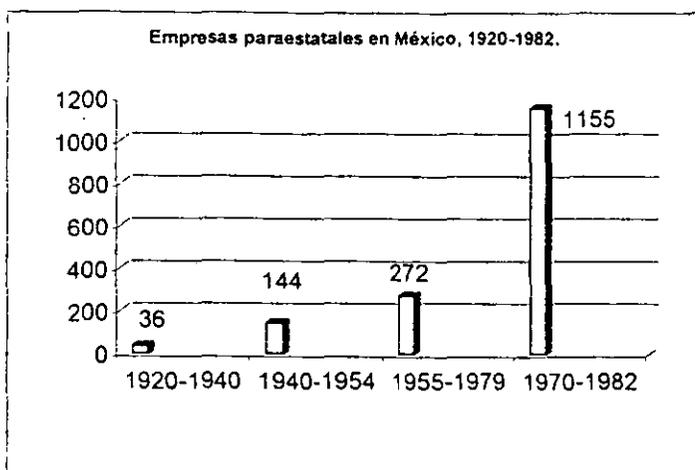
El neoliberalismo y la globalización se dan casi de forma simultánea, una permite el nacimiento de otra y la otra justifica y expande a la primera; "el enfoque neoliberal asume la globalización como una exigencia de cambios en el papel del Estado y la apertura comercial. Disminuir la intervención pública a través de la privatización y desregulación como medio para fortalecer las finanzas públicas. Una liberalización comercial, que revierta el proteccionismo estatal, para elevar la competencia y disminuir las presiones inflacionarias. Su objetivo consistiría en establecer un marco macroeconómico estable y un crecimiento eficiente con una intervención estatal mínima y sin una estructura proteccionista fuerte. Este enfoque supone que el mercado y las potencias líderes tienen la suficiente capacidad para reestructurar la economía, y en cambio desestiman la capacidad de las políticas internas".³⁸

En el mundo de la globalización se mezcla el tiempo y el espacio, no hay distancias, aquí y allá es lo mismo, estimula las fobias que rompen con la convivencia social en algunas regiones del mundo, disminuyen las fronteras y se puede circular libremente, combina costumbres, para adentrarse en un mundo donde se acentúa la diferencia clases, necesidades individuales, bienestar personal, y que impone una nueva concepción de la vida social, donde el hombre se define por lo que es, y ya no, por lo que hace.

El menú que se ofrece es de avances tecnológicos, grandes desarrollos de empresas macroeconómicas que benefician al que ya tiene, se plantean políticas de descentralización, de privatización, de recortes de los servicios públicos, toda una estrategia que lleva a los países a aumentar el desempleo y por ende, a un aumento sin medida de la pobreza. Técnicamente la globalización se explica como "un proceso que obliga a los agentes económicos de un país a seguir estrategias de desarrollo globales, en lugar de nacionales que estaban definidas por las necesidades internas. La estrategia global implica que las empresas busquen ganar ventajas competitivas mediante el aumento de su presencia internacional. Por esto es necesaria la modernización y reestructuración tecnológica, productiva, financiera y de comercialización. La tendencia a la globalización vuelve a las empresas más dependientes de las fuerzas económicas que operan a nivel mundial"³⁹; según la anterior definición, los países subdesarrollados como México, cambian sus estrategias económicas que emanan de sus necesidades internas por las globales; aquí se localiza la primera falla, pues no se pueden adoptar estrategias globales en países que son diferentes política, económica y socialmente y, el otro problema, es que las exigencias globales son muy duras para el tipo de empresas que se encuentran en el país, pues son pocas las que tienen la tecnología y fortaleza para competir en el mundo, estas diferencias no permiten que el Estado se desarrolle al interior y marcan el eterno problema de la desigualdad económica y social, con esto, la globalización busca romper con el paradigma establecido del Estado-Nación, su soberanía, su independencia; busca homogeneizar el planeta en un mercado global.

INSTRUMENTOS ESTRUCTURALES PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL MODELO NEOLIBERAL Y EL ACCESO AL MUNDO GLOBALIZADO.

Ante la expansión de la estructura administrativa del Estado, que tiene como base las políticas populistas del ex-presidente Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), y la falta de recursos debido al despilfarro y corrupción en esa década, se tuvieron para 1982 un total de 1155 empresas públicas,⁴⁰ que si bien, no impulsaron con calidad el desarrollo económico del país, si representaron el poder de la rectoría económica del Estado; después de la crisis económica de 1982 y en el gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, con las condiciones impuestas por el FMI por concepto de sus préstamos al gobierno, comenzó la fase privatizadora y de desregulación de la administración pública, y con ello, el debate del tamaño administrativo del Estado, robusto, lento para actuar e ineficiente.



Fuente: Rogozinski, Jacques, *La privatización de empresas paraestatales*, FCE, México, 1993, p. 34.
Elaborado con información de la SEMIP.

El enfado que existió en la crítica al "tamaño del Estado", se derivó de que muchas de las empresas públicas eran elefantes blancos, es decir, no constituían una fuente de reingreso económico y sí, lugares de corrupción y despilfarro absoluto; según algunos historiadores, la creación o absorción de estas empresas sirvieron para estimular el empleo y con ello completar el círculo de inversión-empleo-producción-consumo, cosa que no sucedió; la nómina burocrática aumentó en más de un millón de empleados, lo que aseguró en cierta forma la continuidad del control político y la sobrevivencia de la clase en el poder. Esta situación cambió durante el sexenio de De la Madrid, pues comenzó a depurar la parte económica-administrativa del gobierno dividiendo a las empresas públicas en estratégicas y prioritarias, según su importancia en el desarrollo nacional y la soberanía del Estado, para ello se hicieron reformas constitucionales a los artículos 25 y 28 en 1983,⁴¹ definiendo así, de una manera selectiva, las áreas de participación exclusiva del estado, entendiéndose por áreas estratégicas a aquellas que por su grado de importancia en la economía y soberanía del país forman parte de la Seguridad Nacional, y prioritarias a aquellos servicios que forman parte del mejoramiento de la calidad de vida de la población y que, según las necesidades internas, pueden ser sujetas a modificaciones -entiéndase concesionar o subrogar el servicio-; esto llevó enseguida a las políticas económico-administrativas que cambiaron

la dimensión del aparato del Estado, comúnmente conocidas como privatizaciones y a la desregulación.

La privatización es el traspaso de la gestión administrativa pública empresarial al privado; en un primer plano la desincorporación de empresas del Estado se ideologizó, pues se afirmó que la iniciativa privada era mejor que la administración pública, pero realmente el gobierno necesitaba dinero para otras actividades que eran estratégicas o prioritarias en ese momento; la privatización en México, se pensó a corto plazo por la necesidad económica del país, no considerando la importancia que tendría a largo plazo; no hay que caer en la simpleza de que la privatización es por naturaleza negativa, se privatiza por prioridad nacional, porque puede haber un beneficio para la nación; no es el caso mexicano, pues estos procesos en manos inexpertas y corruptas trastornaron la vida social formando estereotipos, los cuales niegan, sin considerar los beneficios, estas actividades.

Al inicio del programa de desincorporación de empresas del Estado, se tenían objetivos diversos, entre los cuales se encuentran los siguientes:

- Fortalecer las finanzas públicas.
- Canalizar adecuadamente los escasos recursos del sector público en las áreas estratégicas y prioritarias.
- Eliminar gastos y subsidios no justificables, ni desde el punto de vista social ni del económico.
- Promover la productividad de la economía, transfiriendo parte de esta tarea al sector privado.
- Mejorar la eficiencia del sector público, disminuyendo el tamaño de su estructura.⁴²

Se piensa que la privatización de las entidades paraestatales fuera de los problemas económicos o financieros de un país, tiene efectos específicos, "la política de privatización tiene su raíz en la idea, según la cual el libre mercado genera un *círculo virtuoso* entre competencia, incentivos a la inversión y asignación eficiente de recursos. La privatización tiene los siguientes efectos: disminuye la presencia de los monopolios público y privados (ineficientes por definición), eleva la competencia económica, e incrementa la eficiencia en la asignación de recursos. La competencia, asociada a la privatización, es la mejor defensa contra los monopolios y las empresas públicas. Los monopolios públicos disminuyen la competencia y desestimula la participación del sector privado. Las versiones más ideológicas de la privatización omiten tajantemente los objetivos de equidad y justicia social y sólo se concentran en el de la eficiencia económica"⁴³, aunque en realidad, estos procesos se adecuan a otras realidades que

tienen que enfrentar según la situación política, económica y social del país en cuestión: los objetivos económicos y políticos de las privatizaciones son:

ECONÓMICOS.

- ✓ Reducir al mínimo la presencia de los monopolios estatales en la economía, y de este modo elevar la competitividad y la eficiencia,
- ✓ Cambiar a fondo las reglas de operación de una economía mixta para ampliar los campos de participación del sector privado y el mercado, creando una estructura de incentivos en las empresas,
- ✓ Concentrar la política económica en los objetivos de: estabilidad macroeconómica, provisión de bienes públicos indispensables, regulación de externalidades y distribución del ingreso.
- ✓ Transferir las responsabilidades y funciones del Estado empresario y propietario a la inducción indirecta de la producción y la inversión.

POLÍTICOS.

- ✓ La privatización busca contrarrestar y/o revertir la centralización en la toma de decisiones, el patrimonialismo, el rentismo, y las ineficiencias en la prestación de servicios públicos,
- ✓ Alterar el balance entre los sectores público y privado cambiando la distribución de la propiedad y la riqueza, y redefiniendo las esferas pública y privada. Ello supuestamente permitirá una participación más amplia de los ciudadanos en la toma de decisiones, una "democratización del capital, y en general una reforma del sistema político para democratizarlo, y
- ✓ Alterar las condiciones de la competencia política que se estableció en las economías mixtas, para romper las coaliciones que apoyan las políticas intervencionistas por medio de presiones corporativas o rentistas.⁴⁴

Por otro lado, la desregulación se instrumentó de manera simultánea junto con la privatización, como requerimiento para entrar en competencia en el mundo globalizado y estimular las actividades de las empresas privadas -antes del gobierno-, y así cumplir con los objetivos económicos señalados, pues la regulación, según los privados, es una interferencia para sus actividades y no permite la introducción en otros mercados con

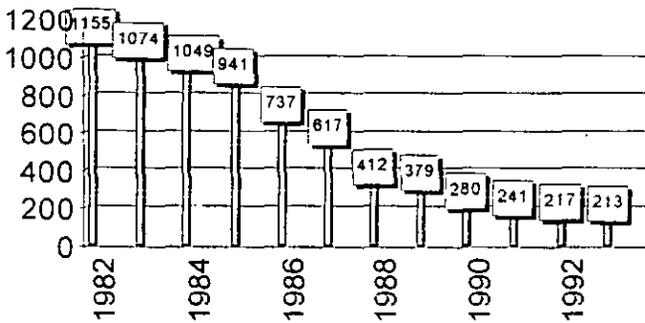
facilidad, esto es, no reciben los "beneficios" ni el crecimiento esperados. "La regulación consiste pues en un conjunto de medidas para introducir o ampliar prácticas más competitivas en mercados configurados como monopolios legales, o en aquellos que constituyen monopolios técnicos. Ello se puede lograr al través de: la simplificación de los reglamentos regulatorios y, de que la administración pública deposite la confianza en los agentes privados. El argumento de fondo de las políticas de desregulación es que la competencia promueve la eficiencia productiva y una más adecuada asignación de recursos. En efecto, se afirma que la competencia en el mercado de bienes pone a flote los niveles reales de ineficiencia de una empresa o grupo de ellas, incluso con el riesgo de quiebra; y la competencia en el mercado de capitales significa una posibilidad incluso para restaurar la eficiencia."⁴⁵ Los objetivos de los programas de desregulación promotores de la competencia son:

- ✓ Eliminar o minimizar las barreras a la entrada como condición *sine qua non* para elevar la competencia entre los mercados y, de este modo, combatir permanentemente estructuras de mercado adversas a la competencia.
- ✓ Posibilitar un libre acceso a los mercados interno y externo.
- ✓ Simplificar aquellos procesos administrativos que por su densa complejidad son costosos o inhibidores de la iniciativa empresarial, en especial para los pequeños o medianos establecimientos económicos.
- ✓ Depositar la confianza, por parte de la autoridad, en el público ya como individuos o asociados.
- ✓ Propiciar entre la ciudadanía la organización de instituciones de la sociedad civil con la participación y control directo por parte de los interesados, tales como las asociaciones de consumidores, usuarios de servicios colectivos, etc.⁴⁶

Este deber ser no se realiza, porque en realidad no existe una armonía entre los intereses públicos y privados, en este caso, la balanza se inclina hasta el momento para la iniciativa privada; pues son los que concentran el ingreso y debilitan al consumidor.

Después de la aplicación de estas políticas, se dio la venta, liquidación, fusión, etc., de las empresas del Estado, al grado que para 1993 sólo quedaron 213; también en materia de comercio exterior se firmaron en 1993 el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), y actualmente se tiene otro muy importante con la Unión Europea, entre otros acuerdos en pequeño con naciones de América Latina y oriente; la apertura hoy día es casi total.

Evolución anual del sector paraestatal, diciembre 1982-mayo 1993.



Fuente: Rogozinski, Jacques, La privatización de las empresas paraestatales, FCE, México, 1993, p. 45. Informes de Gobierno UDES.

1988-2000, LA ACELERACIÓN DE LA REFORMA ECONÓMICA Y LA SITUACIÓN POLÍTICA, ECONÓMICA Y SOCIAL EN MÉXICO.

La administración de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), estuvo llena de sorpresas, primero recibió la administración con una profunda crisis económica, corrupta y lenta en sus respuestas, con una deuda de poco más de 100 mdd, la cual llegó a reestructurar y estabilizar; corrigió la inflación, la vida social en México no fue tan angustiante en un principio y se soñó alguna vez con la entrada al primer mundo; pero después, la corrupción se agudizó y tocó al Partido Revolucionario Institucional (PRI), al grado de tener a un candidato presidencial (Luis Donaldo Colosio) y secretario general del partido (José Francisco Ruiz Massieu) asesinados; en 1994 se conoció el brote del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) en Chiapas, grupo revolucionario armado que proclamó las causas indígenas y los derechos de los pueblos de la región, acusando al gobierno salinista de la situación de pobreza y caos en el país, después de estos acontecimientos, el gobierno federal sufrió de salidas de capital que dejaron sin

liquidez al país y que de no ser por otro rescate financiero de los Estados Unidos, la crisis no se hubiera controlado.

**Deuda externa total
(millones de dólares)**

1986	100,990.9
1987	107,469.0
1988	100,914.3
1989	96,448.0
1990	101,859.3
1991	104,827.8
1992	98,915.2
1993	105,745.4

Fuente: *El Financiero*, 5-IV-94, con datos de la SHCP y el Banco de México.

La política económica y financiera austera prosiguió y fue el sexenio que más entidades paraestatales desincorporó, muchas de ellas sin éxito y con cargo a la población y otras con éxito pero constituidas en poderosos monopolios como Teléfonos de México; al término del sexenio hubo gran decepción, pues dejó al siguiente presidente, Ernesto Zedillo, una situación peor a las que se dieron en otras administraciones; el procedimiento fue el mismo para el sexenio 1994-2000, se reestructuró la deuda, y se vendieron o liquidaron paraestatales en ocasiones sin difusión pública, corrupción indignante, promesas de cambio, demagogia, crimen, pobreza extrema, brotes de más grupos armados, fraudes electorales y financieros, desempleo, etc., sólo se agudizaron los problemas y se evidenció la ineptitud del gobierno para resolverlos; el futuro que le espera al país es incierto, pero lo que se puede asegurar es la continuidad de la política económica para el siguiente sexenio, ahora en transición.

Como se pudo apreciar, en este capítulo se analizaron los conceptos de Estado, gobierno y administración pública, así como el desarrollo histórico-administrativo mexicano contemplando a las entidades paraestatales contenidas en el artículo 90 constitucional, la LOAPF y la LFEP, y el proceso de transformación que se dio al inicio de los años ochenta con motivo de la modernización del gobierno. El siguiente capítulo

abordará el marco jurídico de la Industria Eléctrica mexicana y la iniciativa de reforma constitucional que el entonces presidente Zedillo envió al Congreso de la Unión para cambiar los artículos 27 y 28 constitucionales y dar paso a la apertura del Sector Eléctrico al capital privado nacional y extranjero, posteriormente se desarrollará la polémica sobre la necesidad de privatizar o no los activos de este importante sector.

NOTAS.

- ¹Uvalle Berrones, Ricardo, *La teoría de la razón de Estado y la Administración Pública*, Ed. Plaza y Valdés, México, 1994, p. 303.
- ²Ibid, p. 278.
- ³Uvalle Berrones, Ricardo, *Los nuevos derrotados de la vida estatal*, Ed. IAPEM, México, 1994, p. 42.
- ⁴Poviña, Alfredo, *Diccionario de sociología a través de los sociólogos*, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1976, tomo I, p. 502.
- ⁵Ibid, p. 641.
- ⁶Ibid, tomo II, p. 925-932.
- ⁷Brom, Juan, *Esbozo de Historia universal*, Ed. Grijalbo, México, 1979, p. 131.
- ⁸Dobb, M., *Estudios sobre el desarrollo del capitalismo*, México, Siglo XXI, 1989, p. 17-18.
- ⁹Brom, Juan, Op. Cit., p. 171.
- ¹⁰Dobb, M., Op. Cit., p. 21-22.
- ¹¹UNAM, *Historia Mundial, Económica y Social II, Expansión capitalista y devenir histórico*, Sistema de Universidad Abierta, FCP Y S, México, 1994, p. 343.
- ¹²Uvalle Berrones, Ricardo, *La teoría de la razón de Estado y la Administración Pública*, Op. Cit., p. 278.
- ¹³Ibid, p. 282.
- ¹⁴Oliván, Alejandro, "Idea general de la administración", México, *Revista de Administración Pública* (Homenaje al Maestro Gabino Fraga), INAP, 1982, p. 105.
- ¹⁵Woodrow, Wilson, "El estudio de la administración", Citado en *La revista del Colegio*, México, año II, Núm. 4, octubre de 1990, p. 105.
- ¹⁶Bonnin, C:J:B:, "Principios de la administración", México, *Revista de Administración pública* (Homenaje al maestro Gabino Fraga), INAP, 1982, p. 92.
- ¹⁷Ibid, p. 93.
- ¹⁸Colmeiro, Manuel, "De la ciencia administrativa", México, *Revista de Administración pública* (Homenaje al maestro Gabino Fraga), INAP, 1982, p. 180.
- ¹⁹Oliván, Alejandro, "Idea general de la administración", Op. Cit., p. 103.
- ²⁰Citado por Fustel de Coulanges, *La Ciudad Antigua*, Porrúa, "sepan cuantos..." México, 1994, Estudio Preliminar, XIX-XX.
- ²¹Citado en: Colmeiro, Manuel, "De la ciencia administrativa", Op. Cit., p. 186.
- ²²Barquín, Manuel, "Los orígenes del constitucionalismo mexicano en su contexto económico y social", en *La Revista del Colegio*, año 1, no.1, Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, agosto de 1989, p. 119.
- ²³Ibid, p. 120.
- ²⁴Varios, *Historia General de México*, El Colegio de México, México, 1976, tomo II, p. 832-837.
- ²⁵Ibid, p. 1193.
- ²⁶Ibid, p. 1234.
- ²⁷*Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, Ed. Sista, México, 1998, p. 34.
- ²⁸Rogozinski, Jacques, *La privatización de empresas paraestatales*, FCE, México, 1993, p. 26.
- ²⁹Valladares Valle, Yolanda, *Productividad y empresas públicas*, Tesis, México, UNAM, 1985, p. 50.
- ³⁰María Amparo Casar y Wilson Peres, *El Estado empresario en México: ¿Agotamiento o renovación?*, México, Ed. S. XXI, 1988, p. 27-29.
- ³¹Rogozinski, Jacques, Op. Cit., p. 33.
- ³²Ibid, p. 1279.
- ³³Fernández Santillán, José, *Política y Administración Pública en México*, INAP, México, 1980, p. 108.
- ³⁴Ibid, p. 108-109.
- ³⁵Ibid, p. 117.

³⁶ Revueltas Peralta, Andrea, *Las transformaciones del Estado en México: un neoliberalismo "a la mexicana"*, Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1996, p. 66.

³⁷ Ayala Espino, José Luis, *Límites del Mercado Límites del Estado*, INAP, México, 1992, p.54.

³⁸ Ibid, p. 143-144.

³⁹ Ibid, p. 143.

⁴⁰ Rogozinski, Jacques, Op. Cit., p.32-33.

⁴¹ Ibid, p. 38.

⁴² Ibid, p. 41.

⁴³ Ayala Espino, José Luis, Op. Cit., p. 151.

⁴⁴ Ibid, p. 152-153.

⁴⁵ Ibid, p. 165.

⁴⁶ Ibidem.

CAPITULO II.

DIAGNÓSTICO.

ANTECEDENTES DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA EN MÉXICO.

Fue el crecimiento económico que el porfirato tuvo al final del siglo XIX lo que motivó la inversión extranjera en la generación y distribución de energía eléctrica en la capital del país y ciertas áreas circunvecinas; la Industria Eléctrica fue la mayor novedad en el campo de la economía en el año 1900, que en un principio alcanzó una capacidad instalada de 22 mil kilovatios en cuatro plantas de vapor y 14 hidroeléctricas¹; la razón principal de las primeras generadoras de energía no fue el abasto para residencias o infraestructura de gobierno, sino para la industria minera y textil, que en su momento necesitó de la electricidad para aumentar su productividad y, de paso, dotar a algunos poblados de la novedad tecnológica para su uso doméstico.

Para 1930, el fluido eléctrico se multiplicó, pero la inversión de capital en la generación no tenía un enfoque social, el objetivo era crear utilidades, así que los inversionistas manejaron de una forma selectiva las zonas que se iban a dotar con alumbrado eléctrico según sus características, entonces, sólo fueron beneficiadas las zonas industriales y poblaciones donde en un futuro tendrían más consumidores, y se abandonó a las poblaciones rurales y el campo. Esa situación generó en los círculos políticos la necesidad de intervención del gobierno del Estado para proporcionar en las zonas aisladas del país la energía, cuestión que a la vez fue motivada por el mandato constitucional de la rectoría económica del Estado y la nueva embestida de empresarios extranjeros por explotar las riquezas del país, sin otorgar los precios ni la calidad necesaria a una población todavía con daños por los resultados de la Revolución Mexicana; se ponía como principio la rentabilidad y no la justicia social.

Para llenar los vacíos en materia de electricidad y fomentar a su vez a la escasa industria nacional se envió una iniciativa al Congreso de la Unión para la creación de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) el 2 de diciembre de 1933, proyecto que se aprobó el 29 de mismo mes y se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 20 de enero de 1934, pero fue hasta el 14 de agosto de 1937 que el entonces presidente Gral. Lázaro Cárdenas, promulgó la ley que creó a la CFE.²

Para entonces, la CFE tenía dos competidores que controlaban la mayor parte de la Industria Eléctrica, una era la Mexican Light and Power Company (Compañía de Luz y Fuerza Motriz) de capital canadiense, que tenía subsidiarias en Pachuca y Toluca, controlando en 47% del servicio; la segunda era la American and Foreign Power

Company, que abastecía el 33% del servicio, estas compañías operaron como *holdings*, es decir, controlaron a las empresas subsidiarias mediante participación mayoritaria de sus capitales.³ En los años siguientes la CFE tuvo un gran crecimiento gracias al apoyo del Gobierno Federal que en 1949 expidió el decreto que hizo de la Comisión un organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, esto redundó en una mayor dotación del servicio eléctrico en otras áreas del país al grado que sus inversiones crecieron un 75% más que las empresas extranjeras, para tener el control sobre el 50% del servicio.⁴

La pérdida de dinamismo de las empresas extranjeras en el sector, por su negativa a invertir en la expansión de la red eléctrica al ritmo que demandó el crecimiento económico general, y acontecimientos internacionales como la Revolución Cubana - 1959- motivaron al entonces presidente Adolfo López Mateos a acentuar la política de mexicanización en ciertas áreas de la economía, "ya durante la administración anterior - Ruiz Cortínez- algunos voceros oficiales e inclusive ciertos industriales mexicanos habían empezado a expresar su preocupación ante la importancia que estaba tomando nuevamente la empresa extranjera en México. Se temía que la aceptación más o menos irrestricta de empresas foráneas crearía a la larga un problema serio de balanza de pagos por las remesas que eventualmente enviarían al exterior, a la vez que restaría libertad al Estado para guiar el proceso de desarrollo".⁵

Fue así como en 1960 el gobierno del Estado adquirió los activos de las dos empresas más importantes por un monto de 400 mdd⁶, y un año más tarde, otras empresas menores, quedando toda la producción eléctrica bajo el control oficial, así concluía la nacionalización de la industria, absorbida por la CFE; "este proceso nacionalizador se refuerza el 29 de diciembre cuando se modifica en artículo 27 Constitucional en su párrafo sexto: *Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la acción aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.*"⁷

Paralela a la CFE, se conservó a la Comisión de Luz y Fuerza del Centro -antes la Mexlight- por razones sindicales, pues con la nacionalización, se desencadenó una férrea defensa del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) para que no lo absorbiera el Sindicato Único de Electricistas de la República Mexicana (SUTERM) y se integraran en sólo contrato colectivo de trabajo, porque éste, disminuiría la planta de obreros y otras prestaciones como la jubilación, por lo menos de los miembros del SME⁸; fue hasta diciembre de 1994 que la relación empresa pública-sindicato se resolvió y le dio el gobierno del Estado, por decreto presidencial después de largas discusiones, su

carácter de nuevo organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro (LFC), con personalidad jurídica y patrimonio propio, la cual cubre esencialmente la distribución en el Distrito Federal y estados circunvecinos.

EL ESTADO ACTUAL DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA EN MÉXICO.

Derivada del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la administración pública es centralizada y paraestatal, la base de su organización es la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF). Como lo menciona el artículo primero de la Ley, la administración pública centralizada se integra por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal; mientras que la administración pública paraestatal está compuesta por los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos.

La CFE y L y FC, como parte de la administración pública paraestatal se agrupan en el sector energético junto con Petróleos Mexicanos (PEMEX), para ser coordinadas por la Secretaría de Energía, pues ésta, de acuerdo con el artículo 33 de la LOAPF, se encarga de conducir la política energética del país, y así cumplir con la intervención que, conforme a las leyes, corresponde al Ejecutivo Federal en la operación de las entidades del gobierno.

Para efectos de esta investigación, sólo se considera en el diagnóstico a la CFE por ser la empresa que presta el servicio de electrificación al 95% de la población y ser el controlador principal del Sistema Eléctrico Nacional, según estadísticas de la misma institución.

Durante el siglo XX la energía eléctrica se volvió un elemento paralelo al crecimiento y desarrollo económico y social de todas las naciones del mundo, es imposible pensar en la vida moderna sin este recurso, pues proporciona luz, calor, movimiento, imagen y sonido, es sinónimo de progreso y bienestar, sin ella, no sería posible el avance científico, tecnológico, económico y social; en el nuevo milenio, será imprescindible en la vida del hombre.

La CFE provee el servicio de energía eléctrica en casi todas las regiones del país, su producción en gran escala consta de tres fases principales:

GENERACIÓN de electricidad, la cual se da en varias formas con la energía que producen:

a) TERMOELÉCTRICAS DE COMBUSTIBLES FÓSILES

Las centrales termoeléctricas producen la electricidad a partir de la energía calorífica desprendida por la combustión de diesel, carbón, gas natural, combustóleo y otros aceites pesados.

En este sentido, el combustible es quemado y el calor producido por la combustión se transmite en vapor que pasa a las turbinas e impulsa sus álabes haciéndolos girar.

Dicho movimiento es transmitido al generador y ocasiona el fenómeno de electromagnetismo que convierte la energía cinética en electricidad.

Central de Vapor Convencional

En México, este tipo de plantas utilizan, principalmente, como fuente de energía primaria el combustóleo, y en un futuro próximo podrán emplear además el gas natural.

Central dual

Esta clase de central utiliza como fuente energética primaria dos combustibles: combustóleo o carbón, lo que le da la particularidad de ser "dual". Actualmente, en México, funciona con combustóleo, aunque ya se está moderando la infraestructura necesaria para que trabaje también con carbón mineral de bajo contenido en azufre.

Una central carboeléctrica con flexibilidad para quemar combustóleo y/o carbón es la Presidente P. Elías Calles (Petacalco), localizada en el estado de Guerrero, aproximadamente 25 Km al noroeste de la ciudad Lázaro Cárdenas, Michoacán con 2,100 MW de capacidad.

Central Carboeléctrica

Este tipo de centrales, como su nombre lo indica, utilizan como energético primario el carbón de bajo contenido de azufre. En el sentido práctico, el carbón y sus residuos de combustión, requieren de una alta tecnología para su buen manejo y de instalaciones especiales para abatir la contaminación. El desarrollo carboeléctrico se encuentra localizado en el estado de Coahuila y corresponde a las centrales de J. L. Portillo (Río Escondido) con 1,200 MW y Carbón II con 1,400 MW en operación.

Central de Ciclo Combinado

Está integrada por dos tipos de unidades generadoras diferentes: turbogas y vapor, cabe mencionar que una vez terminado el ciclo de generación de las unidades de

turbogas, los gases producidos se utilizan para calentar agua y producir vapor, de manera semejante a las centrales termoeléctricas convencionales.

Central Turbogas

Este tipo de centrales emplean gas natural o diesel, y en los modelos avanzados puede quemar además combustóleo o petróleo crudo mediante una máquina acondicionada para ello; el cambio de combustibles puede realizarse en forma automática en cualquier momento.

El breve tiempo de arranque y la versatilidad de satisfacer la demanda hace ventajosa su operación en horas de alto consumo.

B) GEOTERMOELÉCTRICAS

Las centrales geotermoeléctricas utilizan como fuente primaria de energía el vapor que existe a elevadas temperaturas en el subsuelo, dicho vapor es obtenido a través de pozos cuyas profundidades llegan a medir hasta 4,000 metros y en cuyo interior se produce una mezcla de agua y vapor a una temperatura promedio de 300 grados centígrados, posteriormente el agua y el vapor son separados a boca de pozo. Asimismo, el agua es enviada a una laguna de evaporación, mientras que el vapor se traslada por medio de tuberías a la central generadora, donde se distribuye a los turbogeneradores para transformar su energía cinética en electromagnética.

El mayor desarrollo de energía geotérmica se encuentra en las cercanías de Mexicali, Baja California, en la central de Cerro Prieto con una capacidad de 620 MW, equivalente al 82.7% del total de la capacidad geotermoeléctrica en operación en el país. El resto, 17.3%, se encuentra ubicado en Los Azufres, Michoacán y Los Húmeros, Puebla.

C) NUCLEOELÉCTRICA

Este tipo de centrales poseen cierta semejanza con las termoeléctricas convencionales, ya que también utilizan vapor a presión para mover las turbinas o turbogeneradores, en este sentido, se aprovecha el calor que se obtiene al fisiónar los átomos de un isótopo de uranio en el interior de un reactor, para producir el vapor que activa a las turbinas. Este tipo de generación es utilizado en países como los Estados Unidos de América, Francia y Japón, entre otros.

La única central Nucleoeléctrica instalada en México se denomina Laguna Verde, la cual se localiza en el municipio de Alto Lucero, Veracruz. La primera unidad de 654.5

MW entró en operación en septiembre de 1990 y la segunda, también de 654.5 MW, inició su operación comercial en abril de 1995.

D) HIDROELÉCTRICAS

Este tipo de centrales sobresalen por su nula contaminación al medio ambiente, ya que el agua que confluye una vez utilizada en las plantas, regresa al caudal de los ríos sin alteraciones en la temperatura y calidad de la misma. Para transformar la energía cinética en energía eléctrica, se desvía el agua de los ríos hasta grandes presas a fin de conducirla a través de tuberías para hacerla chocar contra álabes de una turbina. Dicho movimiento es transmitido al generador, que es el que finalmente produce la electricidad.

El desarrollo hidroeléctrico de mayor magnitud se encuentra en la cuenca del río Grijalva, en el sureste del país, y está integrado por las centrales Belisario Domínguez (La Angostura), Manuel Moreno Torres (Chicoasén), Malpaso y A. Albino Corzo (Peñitas).

La capacidad total del conjunto es de 3,900 MW y representa 40.2% de la capacidad hidroeléctrica en operación en diciembre de 1998.

Otro desarrollo importante es el de la cuenca del río Balsas localizado al sur del país. Las centrales que integran este conjunto son C. Ramírez Ulloa (Caracol), Infiernillo y José María Morelos (La Villita), con un total de 1,895 MW que corresponden al 19.5% de la capacidad total hidroeléctrica. La central Aguamilpa Solidaridad, con 960 MW, equivalente al 9.9%, se localiza en el estado de Nayarit en la cuenca del río Santiago.

Entre 1995 y 1996 entraron en operación dos unidades de 211 MW de la central Luis Donaldo Colosio (Huites), y en 1996 entraron en operación dos unidades de 146 MW de la central Fernando Hiriart (Zimapán). El restante 30.4% (incluyendo Huites y Zimapán) se encuentra distribuido en las cuencas de los ríos Papaloapan, Santiago, Pánuco, Yaqui, El Fuerte, Culiacán y Sinaloa.

E) EOLOÉCTRICAS

A través de los años, la humanidad ha construido un sinnúmero de tecnologías para aprovechar la energía del viento.

En la actualidad se suman a la lista de éstas los modernos aerogeneradores de electricidad, que son diversos de alta tecnología de los tradicionales molinos de viento. Al producir electricidad con aerogeneradores se desplaza el uso de combustibles fósiles, como en el caso de la primera central eoloeléctrica construida en México por la CFE en 1994 y que se ubica en el poblado de La Venta, Oaxaca.

La generación a través de la energía eólica cuenta con grandes ventajas tales como la construcción por módulos, que permite incrementar la capacidad instalada de acuerdo al crecimiento de la demanda y la compatibilidad con el uso del suelo, que no se ve afectado debido al limitado espacio que ocupan las bases de los aerogeneradores y los transformadores.

El aprovechamiento del recurso del viento puede convertirse aún más importante y en su momento hasta imprescindible, toda vez si su operación es coordinada con las centrales hidroeléctricas. En México se cuenta con diversos sitios con gran potencial eólico, entre ellos se encuentran los siguientes: La Virgen, Zacatecas; Veracruz, Veracruz; Mazatlán, Sinaloa; María Magdalena, Hidalgo; Cabo Cotache, Quintana Roo; San Quintín, Baja California; mismos en los que se pueden instalar una capacidad aproximada de 3,000 MW.

El sistema de TRANSMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN lo integran diferentes redes eléctricas con objetivos funcionales bien definidos:

- a) La red de transmisión troncal, formada por líneas de transmisión y subestaciones de potencia a muy alta tensión (230 y 400 kV), permite movilizar grandes cantidades de energía entre regiones alejadas. Esta red es alimentada por las centrales generadoras y abastece las redes de subtransmisión, así como las instalaciones en 230 kV de algunos usuarios industriales. Actualmente se cuenta con 33,916 Km de líneas de transmisión en 230 y 400 kV.
- b) Las redes de subtransmisión tienen una cobertura regional y utilizan altas tensiones de transmisión (69 a 161 kV). Suministran la energía a las redes de distribución en media tensión y a cargas de usuarios conectadas en alta tensión de subtransmisión. A la fecha se cuenta con 40,667 Km de líneas de transmisión de 69 a 161 kV.
- c) Las redes de distribución en media tensión (2.4 a 60 kV) permiten distribuir la energía dentro de zonas geográficas relativamente pequeñas y abastecen las redes de distribución en baja tensión e instalaciones de usuarios conectadas en media tensión de distribución. La longitud acumulada de líneas de distribución en media tensión es de 339,436 Km, incluyendo 10,187 Km de líneas subterráneas.
- d) Las redes de distribución en baja tensión (220 ó 240 volts entre líneas) alimentan las cargas de los usuarios de consumos pequeños.

En total, el Sistema Eléctrico Nacional cuenta con 414.019 Km de líneas de transmisión en niveles de tensión de 2.4 a 400 kV. Del total anterior, el 8.2% corresponde a líneas de 230 y 400 kV; 9.8% a líneas de 69 a 161 kV, y el 82% a líneas con tensiones de 2.4 a 60 kV.

En subestaciones se tiene una capacidad instalada de 144,093 MVA de los cuales 96,679 MVA corresponden a subestaciones de transmisión y 28,241 MVA a distribución de CFE y 19,173 MVA a subestaciones de LFC.

La red de transmisión se ha desarrollado tomando en cuenta tanto la magnitud y dispersión geográfica de las cargas, como la localización de las centrales generadoras. En ciertas áreas del país, los núcleos de generación y consumo de electricidad se encuentran alejados entre sí, por lo que la interconexión entre ellas se ha hecho de manera gradual, en la medida en que los proyectos se han justificado técnica y económicamente.

Debido a su estructura longitudinal y poco mallada, así como a la extensa cobertura de la red, la capacidad de transmisión de los enlaces entre las regiones del sistema depende de manera importante de las condiciones instantáneas de la demanda y de la capacidad de generación disponible. En términos generales, la potencia máxima que se puede transmitir por un enlace depende de los siguientes factores:

- a) límite térmico de los conductores, b) límite aceptable de voltaje en los extremos del enlace y c) margen de seguridad que permita preservar la integridad y estabilidad del sistema ante una desconexión imprevista de una unidad generadora o de una línea de transmisión. En el caso de la red nacional, los factores b) y c) son los que, con mayor frecuencia, restringen la potencia máxima de transmisión entre los enlaces.⁹

UNIDADES DE MEDIDAS DE ELECTRICIDAD Y VOLTAJE

PREFIJOS:

T tera
G giga
M mega
K kilo

ABREVIATURAS:

KW	Kilowatt
MW	Megawatt
GW	Gigawatt
KWh	Kilowatt-hora
MWh	Megawatt-hora
GWh	Gigawatt-hora
TWh	Terawatt-hora
MVA	Megavatio

EQUIVALENCIAS:

KW (Kilowatt)	100 Watt
MW (Megawatt)	1000 kilowatt
GW (Gigawatt)	1000 Megawatt
TW (Terawatt)	1000 Gigawatt

Fuente: www.energia.gob.mx

El servicio público de energía eléctrica es desde 1960 responsabilidad exclusiva del Estado por mandato constitucional, y cabe aclarar, que en la fase de generación, hay concurrencia de otros actores además de las empresas especializadas del Estado, aunque su contribución es marginal; para promover el crecimiento de tal contribución, se hicieron reformas al marco jurídico en 1992, las cuales ampliaron y precisaron en tipo de participación en la generación del energético, quedando tipificados de la siguiente manera:

1. **PRODUCTORES INDEPENDIENTES DE ELECTRICIDAD.** Personas morales autorizadas por la Secretaría de Energía para poseer y operar, previa convocatoria pública de la CFE, centrales generadoras cuya potencia y energía debe venderse exclusivamente a la propia CFE.
2. **COGENERADORES.** Empresas de diversos ramos industriales facultadas por la Secretaría de Energía para generar electricidad como complemento del proceso de producción a gran escala de vapor para otros fines. La cogeneración incrementa la eficiencia térmica del proceso integral y, por tanto, implica un ahorro neto de energía. Los excedentes de electricidad producida por cada cogenerador son adquiridos por la CFE, que además ofrece a los cogeneradores respaldo para casos de falla o mantenimiento de su equipo de generación.
3. **AUTOABASTECEDORES.** Empresas industriales que son grandes consumidores de energía eléctrica y que pueden ser autorizadas por la Secretaría de Energía para construir y operar instalaciones generadoras propias. Estas empresas también

pueden vender sus excedentes de energía a la CFE y son respaldadas por ésta para casos de falla y mantenimiento.

4. **IMPORTADORES DE ENERGÍA ELÉCTRICA.** Personas físicas o morales que satisfacen parcial o totalmente sus necesidades de potencia y energía eléctrica mediante contrato de suministro con un generador del extranjero, y que contratan con la CFE el porteo de la energía importada hasta el sitio de consumo.
5. **EXPORTADORES DE ENERGÍA ELÉCTRICA.** Empresas cuyo negocio es la producción de energía eléctrica exclusivamente para venta de la misma al extranjero.
6. **PEQUEÑOS PRODUCTORES DE ELECTRICIDAD.** Personas u organizaciones que proveen parcial o totalmente servicio eléctrico para sí mismos o para las necesidades de pequeñas comunidades.¹⁰

Para el mantenimiento y actualización de la industria eléctrica, participan proveedores de equipo y materiales eléctricos especializados, que se agrupan en la Cámara Nacional de Manufacturas Eléctricas, que junto con el Instituto de Investigaciones Eléctricas, satisfacen la comprensión, prospección, investigación y desarrollo tecnológico que motivan su evolución.

LA REFORMA ECONÓMICA EN MÉXICO.

Al inicio de la década de los ochenta el país enfrentó una fuerte crisis económica que se reflejó en desempleo, inflación, déficit comercial, escasez de exportaciones de productos no petroleros, ineficiencia de algunas empresas públicas y un alto endeudamiento; esa situación llevó al gobierno a contratar con organismos económicos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), créditos que pudieran solventar los efectos de la crisis, a cambio, dichas instituciones instrumentaron algunas recomendaciones de tipo estructural en el manejo de la economía con el fin de estabilizarla. Esas medidas fueron la reducción del gasto público, renegociación de la deuda externa, promoción del ahorro y la inversión, restauración de la estabilidad de los precios y fomento de la eficiencia a la productividad;¹¹ dichas medidas significaron el cambio de un modelo de desarrollo que estaba orientado al mercado interno, a otro orientado al exterior, para lo cual, el gobierno también adoptó una política de liberalización comercial que se consolidó con la adhesión de México al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1985.

Con la caída del muro de Berlín y la expansión de la doctrina económica liberal de occidente en el mundo, se reorganizó el sistema económico mundial en bloques

regionales, a este proceso de reorganización se le conoce como Globalización, en el cual existe un intercambio económico, tecnológico, financiero y cultural que no tiene freno y se aglutina en esos grandes bloques comerciales. La Globalización, puede traer a la mente la idea de modernidad y progreso, grandes frutos en términos macroeconómicos, actualización en tecnología médica, científica; nuevos procedimientos y técnicas en el marco industrial que estimulan la productividad con calidad y competencia para la exportación de bienes de consumo o capital, en fin, el acceso a una calidad de vida digna y próspera.

En el caso de México, la Globalización y la formación de bloques económicos aceleraron la apertura y la desregulación de la economía; paralelo a esto, surgieron en los ochenta, debates en torno al papel que jugaría el Estado en este nuevo proceso económico, ideólogos y políticos de perfil liberal, le acreditaron al gobierno el costo de la crisis que sufrían en ese momento por su tamaño administrativo, pues éste inhibía la inversión para el crecimiento del país y sostenían que su participación debía limitarse al suministro de servicios públicos y a la regulación de los agentes económicos privados, pues esto, permitiría al Estado un mejor manejo de su déficit público y orientación del gasto a los problemas que por su magnitud debían ser atendidos de inmediato, es el caso del combate a la pobreza y creación de infraestructura mínima para la población.

Así el gobierno de la República instrumentó estrategias jurídico-administrativas para transferir la responsabilidad de la prestación de bienes y servicios a la iniciativa privada nacional y extranjera, cargando con el mito de que la calidad, eficiencia y eficacia se generarían porque eran profesionales y no corruptos. Comenzó entonces, la reorganización del aparato paraestatal del gobierno federal, con la venta, fusión o liquidación de empresas bajo su control, esto ideológicamente consumió el espíritu de la Revolución para aproximarse al mito de la modernidad; cabe aclarar que constitucionalmente, el gobierno del Estado es el responsable del desarrollo nacional y la empresa pública fue el instrumento que permitió al país en el siglo XX su expansión y consolidación industrial.

Con base en el artículo 5° del Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, Capítulo II titulado "De la Constitución y Extinción de las Entidades", se señala el procedimiento a seguir en materia de reestructuración administrativa y dice a la letra:

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público a propuesta o previa opinión de la dependencia coordinadora de sector, someterá a la consideración del Ejecutivo Federal la constitución o desincorporación de entidades paraestatales.

Para la constitución de entidades paraestatales se requerirá, además del dictamen favorable de la Comisión Intersecretarial de Gasto-Financiamiento y, en el caso de desincorporaciones, el dictamen favorable de la Comisión Intersecretarial de Desincorporación.

Salvo que para los fines o características particulares de una entidad se requiera que se constituya por ley o decreto del Congreso de la Unión o se trate de un organismo descentralizado, el Ejecutivo Federal autorizará la constitución de entidades paraestatales por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la que emitirá la resolución respectiva.

Para la desincorporación de entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto o acuerdo del Ejecutivo Federal, se deberán observar las mismas formalidades seguidas para su creación.

En los demás casos, la autorización del Ejecutivo Federal se formalizará en los términos del párrafo anterior.

El artículo 6 del Reglamento explica las modalidades en que puede ser desincorporada una entidad paraestatal, es decir, disolución, liquidación, extinción, fusión, enajenación o transferencia a las entidades federativas.

En los artículos posteriores del 7 al 13 se señala que la extinción funcionará para los organismos descentralizados; la disolución, liquidación y enajenación para las empresas de participación estatal; y finalmente la fusión y la transferencia a los estados para los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos.

De acuerdo con lo anterior, no se está discutiendo la extinción de la CFE o L y FC o ninguna de las anteriores, sino la venta de sus activos, comúnmente conocida como privatización.

Precisar jurídicamente el concepto de "privatización" de servicios públicos requiere incursionar en el campo del derecho administrativo, tema no previsto en esta investigación y propio de los especialistas en la materia, pues no se encuentra como "privatización" en la ley el traspaso de los activos públicos al control de la iniciativa privada, el concepto más que nada trae consigo una carga ideológica política-económica muy particular; en el derecho mexicano la privatización para efectos jurídicos es utilizada con los conceptos de concesión o subrogación.

En el moderno Derecho Civil, artículos 2058 al 2061 del Código Civil del Distrito Federal, la subrogación es considerada como una forma de transmisión de las obligaciones, pues el verbo subrogar evoca la idea de sustituir, poner una persona o cosa en lugar de otra.

La concesión por su parte, es el otorgamiento del gobierno a favor de particulares o empresas para construir, aprovechar, o explotar la producción de bienes o el suministro de un servicio por un determinado tiempo, realizado por medio de licitaciones abiertas o subasta pública.

Se entiende, sin embargo, que "vender", "traspasar", "concesionar", "enajenar" o "ceder" la organización y administración del servicio público de energía eléctrica, y de los sistemas y funciones de la CFE y L y FC a particulares, sea cual fuere su naturaleza, implica "privatizar".

De 1155 empresas del Estado que funcionaban en 1982, quedan 267¹² (Anexo I), no obstante, algunas de ellas están en la mira de la privatización por parte del gobierno en su afán incansable de llegar a la modernidad, porque en la opinión de los estrategas del país, es la vía para acceder a la forma de vida que puede garantizar la reproducción de los mexicanos en la calidad tan esperada por millones, en realidad la espera continúa y las empresas del gobierno se acaban.

En el caso específico del Sector Eléctrico, como se verá enseguida, las reformas a su marco jurídico fueron un reflejo de los cambios mundiales citados y una serie de compromisos que el gobierno contrajo de forma unilateral con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN) y el Fondo Monetario Internacional.

EL MARCO JURÍDICO DEL SECTOR ELÉCTRICO.

El marco jurídico comienza por los preceptos constitucionales que marcan como obligación del Estado la rectoría del desarrollo nacional, para que éste sea integral y fortalezca su soberanía y el régimen democrático, tal mandato se concreta en el artículo 25 al explicar que "el Estado planea, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general...", de esta forma se justifica la intervención del Estado política, económica e ideológicamente.

Por su parte el artículo 27, es definitivo para precisar el control de la Nación sobre la energía eléctrica cuando dice: "Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la acción aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines"; de esta manera se aclara que la producción de energía eléctrica en todas sus fases, COMO PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO, es responsabilidad del Estado mexicano y no se otorgarán concesiones a los particulares en este sentido.

En este punto hay que analizar lo que significa SERVICIO PÚBLICO con precisión: "es una actividad para satisfacer concretamente una necesidad colectiva de carácter económico o cultural, mediante prestaciones que por virtud de norma especial del poder público, deben ser regulares, continuas y uniformes"¹³, entonces, con esto es claro que su importancia trasciende para mantener la calidad de vida digna que el pueblo merece sin contratiempos, dejando la obligación del suministro o prestación a la Administración Pública.

Esta obligación queda otra vez confirmada en la Constitución en el art. 28 al tipificar las áreas estratégicas de la economía para el desarrollo nacional, las cuales el Estado ejercerá de manera exclusiva, quedando como sigue: "correos, telégrafos y radio telegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad..." y "el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y soberanía de la Nación", "...contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

De esta forma se concede a la Industria Eléctrica y su proceso productivo el carácter de estratégica política, administrativa, económica y socialmente, pues es un punto neurálgico para el progreso del país en todos los aspectos, tanto internas como externas en cuestión a la soberanía nacional, que es fuente de polémicas actuales e históricas.

MARCO NORMATIVO.

Derivadas de los anteriores preceptos constitucionales existen un conjunto de normas generales que son aplicables al sector eléctrico, entre las que se encuentran la *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*, *Ley Federal de Entidades Paraestatales*, *Ley de Planeación*, *Ley de Aguas Nacionales*, *Ley General de Bienes Nacionales*, *Ley de Presupuesto Contabilidad y Gasto Público Federal*, *Ley de Adquisiciones y Obras Públicas*, no obstante, para efectos de este estudio se examinarán aquellas leyes que de manera particular se refieren a la energía eléctrica.

LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA (LSPEE).

Esta Ley fue publicada el 22 de septiembre de 1975 en el Diario Oficial de la Federación, define lo que se entiende por la prestación del servicio público de energía eléctrica, y alude a una gama de actividades que van desde la planeación del Sistema Eléctrico Nacional, la generación, transmisión, distribución, venta de la energía eléctrica

hasta la realización de todas las obras para la operación y mantenimiento del sistema eléctrico; desde su publicación, fue reformada en cinco ocasiones -1983, 1986, 1989, 1992 y 1993-¹⁴, lo cual permitió anexar figuras jurídicas novedosas que permitieron la generación privada de energía eléctrica sin contravenir al art. 27 constitucional, pues su uso no es para el servicio público; estas reformas permitieron su modernización, a la vez que un respiro económico por parte del gobierno federal al aludir que ya no alcanza el presupuesto para expandir el sector eléctrico al ritmo del crecimiento económico nacional.

El artículo 3° de la Ley, no considera como servicio público:

- I.- La generación de energía eléctrica para autoabastecimiento, cogeneración o pequeña producción;
- II.- La generación de energía eléctrica que realicen los productores independientes para su venta a la Comisión Federal de Electricidad;
- III.- La generación de energía eléctrica para su exportación, derivada de cogeneración, producción independiente y pequeña producción;
- IV.- La importación de energía eléctrica por parte de personas físicas o morales, destinada exclusivamente al abastecimiento para usos propios; y
- V.- La generación de energía eléctrica destinada a uso en emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica."

El artículo 36 establece las condiciones y requisitos para otorgar los permisos con el fin de realizar las actividades arriba señaladas; al art.36-bis condiciona a los productores privados de energía eléctrica para que, en caso de emergencia, se aproveche su capacidad de generación a favor de la CFE para el servicio público, así como la producción eléctrica que resulte de menor costo y óptima estabilidad, calidad y seguridad para la prestación del mismo, resultando para estos casos una contraprestación a favor del particular.

El art. 39 se reformó para fomentar el autoabastecimiento de energía que no exceda de 0.5 Mw, salvo que se trate para pequeñas comunidades rurales o áreas aisladas que carezcan de la misma y la utilicen para su propio consumo; de igual forma, no se requiere permiso para plantas generadoras "cualquiera que sea su capacidad, cuando sean destinadas exclusivamente al uso propio de emergencias derivadas de interrupciones en el servicio público de energía eléctrica".

Por último el art. 45, en el marco del TLC, somete a la CFE al arbitraje e incluso tribunales extranjeros en asuntos comerciales, y también puede celebrar acuerdos arbitrales cuando así le convenga.

REGLAMENTO DE LA LEY DEL SERVICIO PÚBLICO DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

Publicada con fecha del 31 de mayo de 1993 en el DOF, este documento normativo explica con detalle las funciones que tiene la CFE como productor de energía eléctrica, así como su responsabilidad sobre el suministro a los usuarios; también explica los derechos, obligaciones, métodos de licitación para la generación independiente de energía, plazos, permisos, sanciones para aquella producción que no considera como servicio público de acuerdo con el art. 3 de la Ley.

MANUAL DE SERVICIOS AL PÚBLICO EN MATERIA DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

Publicado el 29 de julio de 1993 en el DOF, este documento contiene la forma en que deben llevarse los trámites que en esta materia realiza al cabo el público en general, como la toma de lecturas, estimaciones, los aviso-recibo, solicitudes para obtener permisos de generación privada y las instancias administrativas de quejas, reclamaciones, entre otros servicios que los usuarios pueden acceder para demandar un servicio eléctrico con calidad, seguro y confiable.

El 10 de octubre de 1994, se publicó en el DOF la Norma Oficial Mexicana relativa a instalaciones destinadas al suministro y uso de la energía eléctrica¹⁵, esta es un ordenamiento de carácter técnico que establece los requisitos mínimos para el trabajo sobre el suministro de energía, con el objeto de contribuir con el uso eficiente y ahorro eléctrico.

Sobre la participación privada extranjera en el sector eléctrico, esta queda regulada y controlada sobre las anteriores leyes que permiten la apertura en la generación eléctrica y específicamente en la Ley de Inversión Extranjera, la cual se analiza a continuación.

LEY DE INVERSIÓN EXTRANJERA (LIE).

Publicada el 27 de diciembre de 1993 en el Diario Oficial de la Federación¹⁶, ésta Ley se creó en el marco de la apertura comercial mexicana, con fines dictados por el titular de Ejecutivo al Congreso de la Unión, los cuales se resumen en lo siguiente: "competencia mundial por atraer capitales, necesidad de ajustarse a compromisos internacionales del país, y a otros objetivos que quedaron explícitamente enunciados."¹⁷

La iniciativa formó parte del paquete que se sometió a consideración del Congreso con objeto de adaptar al marco jurídico a los lineamientos que se establecieron en el TLC, en vigor desde el 1 de enero de 1994, esto es, permitir la entrada de capitales para estimular el desarrollo nacional otorgando seguridad jurídica; la LIE en cuanto a la energía eléctrica, establece que no toda la actividad eléctrica está reservada al Estado de manera exclusiva, sino sólo aquellas funciones que con este carácter determinen las leyes, es decir, las correspondientes al servicio público respectivo.

En cuanto a las actividades que no constituyen servicio público de energía eléctrica (art. 3 de la LSPEE), esta Ley no señala restricción en cuanto a porcentajes, sólo es necesario obtener resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras (CNIE), cuando la inversión foránea quiera participar en un porcentaje mayor al 49% del capital de sociedades mexicanas.

El antecedente de la inversión extranjera en el sector eléctrico, se encuentra en la *Resolución General No. 5* de la CNIE, publicada en el DOF el 22 de septiembre de 1993¹⁸, la cual ya reconocía la posibilidad de inversión extranjera en la electricidad que no corresponde al servicio público, realizando actividades de generación e importación del energético sin autorización hasta en un 49% del capital social, con posibilidad de participación hasta en un 100% con obtención previa de la autorización de la CNIE y la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).

Después de los cambios en la LSPEE y su reglamento, se complementó a la estructura administrativa de la Secretaría de Energía la Comisión Reguladora de Energía (CRE), creada por decreto presidencial el 4 de octubre de 1993¹⁹, este órgano desconcentrado de carácter técnico, entró en funciones el 3 de enero de 1994 con la función de contribuir a resolver ágilmente las cuestiones que surjan en la relación entre particulares y la CFE por la aplicación de la Ley, se brinda seguridad a los privados en actividades de la industria eléctrica y otras que se dedican al petróleo y gas para uso industrial y casas habitación.

EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN): LA PRIVATIZACIÓN ANUNCIADA.

El TLCAN forma parte del orden jurídico mexicano conforme al art. 133 Constitucional, es un ordenamiento que, en el marco de los cambios económicos mundiales, se instrumentó para modificar el tipo de mercado que tenía México, se cambió de una economía casi cerrada a una más flexible al intercambio de bienes con Estados Unidos y Canadá en principio, después con el mundo; esto significó la

adaptación de México al sistema económico internacional caracterizado por la eficiencia y eficacia productiva más la competitividad que llevarían al Estado a alcanzar niveles de vida compatibles con los del primer mundo, este fue un reto que implicó cambios estructurales en la Administración Pública del país y de su legislación para obtener la satisfacción plena de los mexicanos en los criterios de la modernización.

En materia de energía eléctrica, el TLC contempla en el capítulo VI, denominado "*Energía y petroquímica básica*", los principios que aplican al gobierno mexicano; este capítulo se integra por los artículos 601 al 609 y por cinco anexos (602.3; 603.6; 605; 607; 608.2)²⁰; de igual forma para este análisis, es importante el Anexo III del Tratado, que tiene que ver con las áreas exclusivas del Estado por considerarlas estratégicas para la Nación.

Antes de explicar los puntos anteriores es necesario mencionar "que las tres partes se comprometieron a que una vez liberalizado un sector, en el futuro no podrán volver a restringirlo, incluso si el sector fue el objeto originalmente de una reserva total."²¹

El art. 601, establece los principios que rigen el capítulo VI; confirman su pleno respeto a sus constituciones, reconocen que es deseable fortalecer el importante papel que el comercio de los bienes energéticos y petroquímicos básicos desempeña en la zona de libre comercio, y acrecentarlo al través de su liberalización gradual y sostenida, y reconocen la importancia de contar con sectores energéticos y petroquímicos viables y competitivos a nivel internacional para promover sus respectivos intereses nacionales.

El art. 602, establece el ámbito de aplicación; el art. 603, establece las restricciones a la importación y exportación; el art. 604, menciona un par de restricciones sobre los impuestos a la exportación; el art. 605, anuncia otras medidas sobre la exportación; el art. 606, menciona medidas reguladoras en materia de energía; el art. 607, establece medidas de seguridad nacional en cuanto a la importación o exportación de un bien energético o petroquímico; el art. 608, explica las disposiciones misceláneas, que se refieren al permiso de incentivos existentes y futuros para la exploración, desarrollo y actividades conexas con la búsqueda de petróleo y gas, a fin de mantener el nivel de las reservas de estos recursos y el art. 609, explica las definiciones para los efectos del capítulo.

Hasta el momento el articulado del capítulo VI, sólo toca puntos relacionados con el petróleo e hidrocarburos, no menciona nada acerca de la energía eléctrica hasta llegar al anexo 602.3 del mismo.

El anexo 602.3, "*Reservas y disposiciones especiales*", establece en el párrafo primero que:

"El Estado mexicano se reserva para sí mismo, incluyendo la inversión y la prestación de servicios, las siguientes actividades estratégicas: ...(c) la prestación del servicio público de energía eléctrica en México, incluyendo la generación, conducción, transformación, distribución y venta de electricidad, salvo lo dispuesto en el párrafo quinto;

5. (a) AUTOABASTECIMIENTO.

Una empresa de una de las otras Partes podrá adquirir, establecer u operar una planta de generación eléctrica en México para satisfacer sus necesidades de suministro. La electricidad generada que exceda dichas necesidades debe ser vendida a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), y la CFE deberá comprarla bajo los términos y condiciones acordados por la CFE y la empresa.

(b) COGENERACIÓN.

Una empresa de una de las otras Partes podrá adquirir, establecer u operar una planta de cogeneración en México que genere electricidad por medio de calor, vapor u otras fuentes energéticas asociadas con un proceso industrial. No es requisito que los dueños de la planta industrial sean también los propietarios de la planta de cogeneración. La electricidad generada que exceda los requerimientos de suministro de la planta industrial debe ser vendida a la CFE, y la CFE deberá comprarla bajo los términos y condiciones acordados por la CFE y la empresa.

(c) PRODUCCIÓN INDEPENDIENTE DE ENERGÍA ELÉCTRICA.

Una empresa de una de las otras Partes podrá adquirir, establecer u operar una planta de producción independiente de energía eléctrica (PPIEE) en México. La electricidad generada por dicha planta para su venta en México deberá ser vendida a la CFE, y la CFE deberá comprarla bajo los términos y condiciones acordados por la CFE y la empresa. Cuando una PPIEE ubicada en México y una empresa eléctrica de otra Parte consideren que el comercio transfronterizo de electricidad pueda ser de su interés, cada una de las Partes de que se trate permitirá a estas entidades y a la CFE negociar los términos y condiciones para la adquisición de energía eléctrica y los contratos de venta de la misma. Las modalidades de ejecución de dichos contratos de suministro se dejarán a los usuarios finales, a los proveedores y a la CFE, y podrán asumir la forma de contratos individuales entre la CFE y cada una de las otras entidades. Cada una de las Partes de que se trate decidirá si los contratos se sujetarán a la aprobación reguladora."

Es importante señalar que el TLCAN no establece el requisito de obtener resolución favorable de la CNIE para que el capital foráneo participe en un porcentaje mayor al 49% en las sociedades dedicadas a la generación e importación de energía eléctrica que no constituyen servicio público.

Cada uno de los Estados parte, se reservó la aplicación del régimen de inversión en determinados sectores, de conformidad con las restricciones previstas en su marco jurídico vigente, dichas reservas se establecen en diversos anexos del Tratado; de los siete anexos del mismo, resulta relevante para el diagnóstico el tercero.

El Anexo III, únicamente fue presentado por México, y está integrado por las siguientes tres secciones: A) *Actividades reservadas al Estado mexicano*; B)

Desregulación de actividades reservadas al Estado mexicano y c) Actividades reservadas anteriormente al Estado mexicano.

La sección A, establece que "México se reserva el derecho exclusivo de desempeñar y de negarse a autorizar el establecimiento de inversiones en las siguientes actividades:

ELECTRICIDAD.

a) Descripción de actividades: la prestación del servicio público de energía eléctrica en México, incluyendo la generación, conducción, transformación, distribución y venta de electricidad.

(b) Medidas:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículos 25, 27, 28.
Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica."²²

En la sección B primer párrafo, se dispone que las actividades establecidas en la sección A están reservadas al Estado mexicano y la inversión de capital privado está prohibida bajo la ley mexicana; después se establece un enunciado condicional en los siguientes términos: "Si México permite la participación de inversiones privadas en tales actividades al través de contratos de servicios, concesiones, préstamos o cualquier otro tipo de actos contractuales, no podrá interpretarse que al través de dicha participación se afecta la reserva del Estado en esas actividades."

Sobre el particular, es necesario hacer hincapié que el vigente art. 27 Constitucional, párrafo sexto, prohibe terminantemente las concesiones en las áreas eléctrica y petrolera.

El párrafo segundo de la sección B, dispone que: "Si las leyes mexicanas se reforman para permitir inversión de capital privado en las actividades señaladas en la sección A, México podrá imponer restricciones a la participación de la inversión extranjera, no obstante lo indicado en el art. 1102 (El principio del Trato Nacional), debiendo indicarlo en el Anexo I. México también podrá imponer excepciones al art. 1102 con respecto a la participación de la inversión extranjera en el caso de la venta de activos o de la participación en el capital de una empresa involucrada en las actividades señaladas en la sección A debiendo indicarlo en el Anexo I."

Acerca de esta disposición es pertinente hacer los siguientes comentarios:

1. Supone hipotéticamente una modificación al marco legal mexicano para permitir inversión de capital privado, esto es, una privatización anunciada desde la puesta en vigor del Tratado en 1994; sería inocente pensar otra cosa cuando el gobierno

constantemente privilegia al capital privado por encima de los ciudadanos, todo en aras de la modernización.

2. Acerca del tipo de inversión, los únicos que están en posibilidades de hacerlo son los extranjeros, específicamente los norteamericanos por el tipo de Tratado; el empresariado mexicano no tiene los recursos suficientes para invertir porcentajes tan altos de dinero conforme a la ley, pues la planta productiva del país no es lo suficientemente competitiva aún, lo que significa la extranjerización de la empresa mexicana, tal y como pasó alguna vez en la historia del país, con los resultados ya conocidos en contra del interés de la Nación.
3. Se deduce una acción pactada por el Ejecutivo Federal, como acostumbra, de forma unilateral, propia de un gobierno autoritario que con soberbia inaudita trata a la población como menor de edad, lo cual no reivindica la actividad de la política, ni es el trato que en una democracia puede prevalecer.

La sección C prevé la posibilidad de que en aquellas actividades que estuvieron reservadas al Estado mexicano al 1 de enero de 1992, que dejen de estarlo a la fecha de entrada del TLC, México podrá restringir a favor de las empresas con participación mayoritaria de personas físicas de nacionalidad mexicana, de la primera venta de activos o de participación durante un determinado periodo, al vencimiento del cual se aplicarán las obligaciones derivadas del principio de Trato Nacional.

México se tiene que modernizar, y sin duda, la industria eléctrica es y será, como al través de la historia se demostró, uno de los elementos de vanguardia y pilar fundamental en el desarrollo del país, por ello su análisis es importante y se debe tomar con seriedad, siempre pensando en el interés público, sin presiones extranjeras que puedan atentar contra la dignidad y soberanía de México; la conservación del Sistema Eléctrico Nacional, es clave y seguridad para el futuro del país, su carácter de estratégico muestra la necesidad de que se administre y explote por el gobierno del Estado, pues es el responsable de garantizar la continuidad de la prestación del servicio que hoy día se impone como factor primordial de lo que se concibe como modernidad.

HACIA EL NUEVO SIGLO.

Ante los retos de desarrollo hacia el inicio del nuevo siglo, los requerimientos para avanzar en materia de electricidad son cada vez mayores; para garantizar el fluido eléctrico en los próximos años se necesitan recursos que, según el gobierno federal, no se tienen, pues la inversión en infraestructura para la generación, transmisión y

distribución de electricidad con carácter de servicio público es muy alta. Para lograr un suministro continuo, confiable y seguro "se deberán generar 13 mil MW, lo cual exige una inversión aproximada de 480 millones de pesos. Además, es fundamental elevar el margen de reserva que actualmente es del 27%, mientras los niveles internacionales marcan como mínimo un 40%. Lo anterior a fin de no prescindir del servicio en casos de emergencia o reparación y mantenimiento de instalaciones."²³

INFRAESTRUCTURA ACTUAL 1999-2000.

Del total de capacidad instalada del Sistema Eléctrico Nacional, que hoy es de 35 mil 665.59 MW, la CFE produce 34 mil 780.32 MW mientras Luz y Fuerza del Centro contribuye con 885.27; al través de 153 centrales, con 521 unidades, la CFE genera el 97.56% del fluido y lleva al cabo el 98% de transmisión y el 90% de distribución en toda la República Mexicana, con lo cual alcanza una cobertura del 95% a nivel nacional.

Las centrales termoeléctricas constituyen la principal fuente de producción de la paraestatal, se cuenta con una capacidad total de este tipo de 26 mil 045.26 MW, de ellos, 14 mil 282.50 se obtienen del vapor, 2 mil 463.42 se generan en plantas de ciclo combinado, 2 mil 363.78 en turbogás, 117.66 por combustión interna, 749.90 con energía geotérmica, 2 mil 100 en sistema dual, 2 mil 600 mediante carbón y mil 368 en la nucleoelectrica Laguna Verde, además, 9 mil 618.15 MW se adquieren de la infraestructura hidroeléctrica y 2.18 de eoloelectrica.²⁴

CENTRALES TERMOELÉCTRICAS ORDENADAS POR SU CAPACIDAD INSTALADA

NOMBRE DE LA CENTRAL	CAPACIDAD INSTALADA MW	ESTADO	MUNICIPIO
CT LÁZARO CÁRDENAS (PETACALCO)	2,100.00	GUERRERO	L. CÁRDENAS
CT ADOLFO LÓPEZ MATEOS (TUXPAN)	2,100.00	VERACRUZ	TUXPAN
CT FCO. PÉREZ RIOS (TULA)	1,500.00	HIDALGO	TULA
CT CARBON II	1,400.00	COAHUILA	NAVA
CN LAGUNA VERDE	1,364.90	VERACRUZ	ALTO LUCERO
CT JOSÉ LÓPEZ PORTILLO	1,200.00	COAHUILA	R. ESCONDIDO
CT MANUEL MORERO ÁLVAREZ	1,200.00	COLIMA	MANZANILLO
CT SALAMANCA	866.00	GTO.	SALAMANCA
CT ALTAMIRA	800.00	TAMAULIPAS	ALTAMIRA
CT VALLE DE MÉXICO	750.00	MÉXICO	ACOLMAN
CT MANZANILLO II	700.00	COLIMA	MANZANILLO

CT VILLA DE REYES	700.00	SLP	V. DE REYES
CT PUERTO LIBERTAD	632.00	SONORA	PITIGUITO
CT PRESIDENTE JUÁREZ (ROSARITO)	620.00	BC	ROSARITO
CT JOSÉ ACEVES POZOS (MAZATLÁN II)	616.00	SINALOA	MAZATLÁN
CC SAMALAYUCA II	521.80	CHIHUAHUA	CD. JUÁREZ
CT EMILIO PORTES GIL (RIO BRAVO)	520.00	TAMAULIPAS	RIO BRAVO
CC HUIMALÁ	517.40	NVO. LEÓN	PESQUEIRA
CT CARLOS RODRIGUEZ (GUAYMAS II)	484.00	SONORA	GUAYMAS
CC MÉRIDA III	484.00	YUCATÁN	MÉRIDA
CC TULA	482.00	HIDALGO	TULA
CT MONTERREY	465.00	NVO. LEÓN	SN. NICOLÁS
CT FCO VILLA	399.00	CHIHUAHUA	DELICIAS
CT ING. J. DE DIOS BATIZ (TOPOLOBAMPO)	360.00	SINALOA	AHÓME
CC EL SAUZ	340.00	QUERÉTARO	P. ESCOBEDO
CT GPE. VICTORIA (LERDO)	320.00	DURANGO	LERDO
CT BENITO JUÁREZ (SAMALAYUCA)	316.00	CHIHUAHUA	CD. JUÁREZ
CG CERRO PRIETO II	220.00	BC	MEXICALICG
CERRO PRIETO III	220.00	BC	MEXICALI
CC VALLADOLID	212.00	YUCATÁN	VALLADOLID
TG TIJUANA	210.00	BC	ROSARITO
CC GÓMEZ PALACIO	200.00	DURANGO	G. PALACIO
CG CERRO PRIETO I	180.00	BC	MEXICALI
CT MÉRIDA II	168.00	YUCATÁN	MÉRIDA
CT LERMA (CAMPECHE)	150.00	CAMP.	CAMP.
TG HERMOSILLO	131.90	SONORA	HERMOSILLO
CT POZA RICA	117.00	VERACRUZ	TIHUATLÁN
CT PUNTA PRIETA II	112.50	BC	LA PAZ
TG CANCÚN	102.00	Q. ROO	CANCÚN
CG CERRO PRIETO IV	100.00	BC	MEXICALI
CG AZUFRES	92.90	MICHOACÁN	CD. HIDALGO
TG NIZUC	88.00	Q. ROO	CANCÚN
TG PARQUE	87.00	CHIHUAHUA	CD. JUÁREZ
CT SAN JERÓNIMO	75.00	NVO. LEÓN	MONTERREY
CT FELIPE CARRILLO PUERTO	75.00	YUCATÁN	VALLADOLID
CT GUAYMAS I	70.00	SONORA	GUAYMAS
TG CHUHUAHUA	64.00	CHIHUAHUA	CHIHUAHUA
CDE AGUSTÍN OLACHEA (SAN CARLOS)	63.00	BC	COMONDÚ
TG MEXICALI	62.00	BC	MEXICALI
TG LA LAGUNA II	56.00	DURANGO	G. PALACIO
TG CIPRÉS	54.90	BC	ENSENADA
TG CHANKANAAB	51.50	Q. ROO	COZUMEL
TG NACHI-COCOM II	49.00	YUCATÁN	MÉRIDA
TG MONCLOVA	48.00	COAHUILA	MONCLOVA
TG LA PAZ	43.00	BC	LA PAZ
TG LAS CRUCES	43.00	GUERRERO	ACAPULCO
CG HUMEROS	42.00	PUEBLA	HUMEROS
TG CABORCA	42.00	SONORA	CABORCA
CT LA LAGUNA	39.00	DURANGO	G. PALACIO
TG CD. CONSTITUCIÓN	33.20	BC	CD. CONST.
TG LOS CABOS	30.00	BC	LA PAZ
TG CULIACÁN	30.00	SINALOA	CULIACÁN
TG MÉRIDA II	30.00	YUCATÁN	MÉRIDA
CT NACHI COCOM	30.00	YUCATÁN	MÉRIDA
TG CHÁVEZ	28.00	COAHUILA	MADERO
TG CD. OBREGÓN	28.00	SONORA	CAJEME
TG TECNOLÓGICO	26.00	NVO. LEÓN	MONTERREY
TG LEONA	24.00	NVO. LEÓN	MONTERREY
TG UNIVERSIDAD	24.00	NVO. LEÓN	MONTERREY

TG NVO. LAREDO (ARROYO COYOTE)	24.00	TAMAULIPAS	NVO. LAREDO
TG INDUSTRIAL	18.00	CHIHUAHUA	CD. JUÁREZ
TG CD. DEL CARMEN	14.00	CAMPECHE	CARMEN
TG XUL-HA	14.00	Q. ROO	XUL-HA
TG ESPERANZA	12.00	COAHUILA	MUZQUIZ
TG FUNDIDORA	12.00	NVO. LEÓN	MONTERREY
CDE VILLA CONSTITUCIÓN	10.00	BC	CD. CONST.
CDE SANTA ROSALÍA	8.60	BC	STA. ROSALÍA
CDE GUERRERO NEGRO	3.40	BC	MULEGE
CDE HUICOT	1.20	JALISCO	HUAJUMIC
CDE YECORA	1.10	SONORA	YECORA
CDE MEXICALI II	1.00	BC	MEXICALI
CDE HOLBOX	0.80	Q. ROO	LÁZARO C.
CT CELAYA	0.00	GTO.	CELAYA
TG EL VERDE	0.00	JALISCO	GUADALAJARA
CDE ESMERALDA	0.00	COAHUILA	S. MOJADA

UNIDADES MÓVILES TURBOGAS 118.50
UNIDADES MÓVILES COMBUSTIÓN INTERNA 26.00

CENTRALES HIDROELÉCTRICAS ORDENADAS POR SU CAPACIDAD INSTALADA

NOMBRE DE LA CENTRAL	CAPACIDAD INSTALADA MW	ESTADO	MUNICIPIO
CH M. MORENO TORRES (CHICOASEN)	1,500.00	CHIAPAS	CHICOASEN
CH MALPASO	1,080.00	CHIAPAS	TECPATAN
CH INFIERNILLO	1,000.00	GUERRERO	LA UNIÓN
CH AGUAMILPA	900.00	NAYARIT	TEPIC
CH BELISARIO DOMINGUEZ	900.00	CHIAPAS	V. CARRANZA
CH C. RAMIREZ ULLOA (EL CARACOL)	600.00	GUERRERO	APAXTLA
CH LUIS DONALDO COLOSIO (HUITES)	422.00	SINALOA	CHOIX
CH ALGEL ALBINO CORZO (PEÑITAS)	420.00	CHIAPAS	OSTUACAN
CH TEMASCAL	354.00	OAXACA	SN MIGUEL
CH LA VILLITA	295.00	MICHOACÁN	L. CÁRDENAS
CH FERNANDO HIRIART (ZIMAPÁN)	292.00	HIDALGO	ZIMAPÁN
CH AGUAPRIETA	240.00	JALISCO	ZAPOPAN
CH MAZATEPEC	220.00	PUEBLA	TLATLAUQUE
CH PLUTARCO E. CALLES (EL NOVILLO)	135.00	SONORA	SOYOPA
CH RAÚL J. MARSAL (COMEDERO)	100.00	SINALOA	COSALA
CH BACURATO	92.00	SINALOA	SINALOA
CH HÚMAYA	90.00	SINALOA	BADIRAGUA
CH CUPATITZIO	72.5	MICHOACÁN	URUAPAN
CH LA AMISTAD	66.00	COAHUILA	ACUSA
CH MANUEL M. DIEGUEZ (STA. ROSA)	61.2	JALISCO	AMATITLÁN
CH 27 DE SEPTIEMBRE (EL FUERTE)	54.4	SINALOA	EL FUERTE
CH COBANO	52.00	MICHOACÁN	GUTIERREZ Z.
CH COLIMILLA	51.2	JALISCO	TONALÁ
CH FALCÓN	31.5	TAMAULIPAS	CD. GUÉRRERO
CH AMBROSIO FIGUEROA (LA VENTA)	30.00	GUERRERO	LA VENTA

CH CHILAPAN	26.00	VERACRUZ	CATEMACO
CH BOQUILLA	25.00	CHIHUAHUA	SN. FCO.
CH JOSÉ CECILIO DEL VALLE	21.00	CHIAPAS	TAPACHULA
CH OVIACHIC	19.2	SONORA	CAJEME
CH CAMILO ARRIAGA (EL SALTO)	18.00	SLP	CD. MAÍZ
CH PUENTE GRANDE	17.4	JALISCO	TONALÁ
CH JUNTAS	15.00	JALISCO	GUADALAJARA
CH MINAS	15.00	VERACRUZ	LAS MINAS
CH SALVADOR ALVARADO (SANALONA)	14.00	SINALOA	CULIACÁN
CH TEPAZOLCO	14.00	PUEBLA	XOCHITLÁN
CH ENCANTO	10.00	VERACRUZ	TLAPACOYA
CH MOCURARI	9.6	SONORA	ÁLAMOS
CH PLATANAL	9.2	MICHOACÁN	JACONA
CH BOTELLO	8.1	MICHOACÁN	PARINDÍCUARO
CH COLOTLIPA	8.00	GUERRERO	QUECHULTE
CH ZUNIPITO	6.4	MICHOACÁN	URUAPAN
CH LUIS M. ROJAS	5.3	JALISCO	TONALÁ
CH BOMBANA	5.2	CHIAPAS	SOYALÓ
CH COLINA	3.00	CHIHUAHUA	SN. FCO.
CH SN. PEDRO PORUAS	2.6	MICHOACÁN	VILLA MADERO
CH TAMAZULAPAN	2.5	OAZACA	TAMAZULAPAN
CH SCHPOINA (LAS ROSAS)	2.2	CHIAPAS	VENUSTIANO C.
CH JIMATÁN	2.2	NAYARIT	TEPIC
CH PORTEZUELO I	2.0	PUEBLA	ATLIXCO
CH TEXOLO	1.6	VERACRUZ	TEÓCELO
CH ELECTROQUÍMICA	1.4	SLP	CD. VALLE
CH TIRIO	1.1	MICHOACÁN	MORELIA
CH PORTEZUELO II	1.1	PUEBLA	ATLIXCO
CH BARTOLINAS	0.8	MICHOACÁN	TACÁMBARO
CH IXTACZOQUITLÁN	0.8	VERACRUZ	IXTACZOQUE
CH ITZÍCUARO	0.7	MICHOACÁN	PERIBAN
CH MICOS	0.7	SLP	CD. VALLE
CH TINGANBATO *	0	MÉXICO	OTZOLOAPAN
CH IXTAPANTONGO *	0	MÉXICO	V. DE BRAVO
CH STA. BÁRBARA *	0	MÉXICO	STO. TOMÁS
CH EL DURAZNO *	0	MÉXICO	V. DE BRAVO
CH LAS ROSAS *	0	QUERÉTARO	CADEREYTA
CH TUXPANGO *	0	VERACRUZ	TUXPANGUILLO
CH HUAZUNTLAN *	0	VERACRUZ	ZOTEAPAN

* CENTRALES NO DISPONIBLES POR FALTA DE AGUA EN SU CUENCA HIDROLÓGICA.

CENTRALES EOLOELÉCTRICAS ORDENADAS POR SU CAPACIDAD INSTALADA

NOMBRE DE LA CENTRAL	CAPACIDAD INSTALADA MW	ESTADO	MUNICIPIO
CE LA VENTA	1.6	OAXACA	JUCHITÁN
CE GUERRRO NEGRO	0.6	BC	LA PAZ

SIMBOLOGÍA

CT	CENTRAL TERMOELÉCTRICA
CG	CENTRAL GEOTERMOELÉCTRICA
CDE	CENTRAL DE COMBUSTIÓN INTERNA
TG	CENTRAL TURBOGAS
CC	CENTRAL DE CICLO COMBINADO
CE	CENTRAL EOLOELÉCTRICA
CN	CENTRAL NUCLEOELÉCTRICA
CH	CENTRAL HIDROELÉCTRICA

CALIDAD EN EL SERVICIO

VALOR

TIEMPO DE INTERRUPCIÓN POR USUARIO (MIN)	1.38
PLAZOS DE CONEXIÓN A NUEVOS USUARIOS (DIAS)	1.3
INCONFORMIDADES POR 1,000 USUARIOS/PERIODO (#)	9.76
USUARIO/TRABAJADOR DE OPERACIÓN	528.7
GENERACIÓN BRUTA (GWh)	189.666

FUENTE: Página web de la comisión federal de electricidad www.cfe.gob.mx

De esta forma, la CFE atiende a más de 17 millones 790 mil usuarios, de los cuales el 30% pertenece a la gran industria, igual porcentaje a mediana y pequeña industria; 23, 3.5, 7, y 6.5% a los sectores doméstico, de servicios, agrícola y comercial, respectivamente; para proporcionar el energético, la institución cuenta con 35 mil kilómetros de líneas de transmisión y 550 mil kilómetros de líneas de distribución interconectadas en 12 regiones y la zona independiente de Baja California y Baja California Sur.²⁵

Con los anteriores índices se puede decir que la CFE se encuentra en adecuadas condiciones de operación, no obstante, para continuar dentro de las principales empresas de electricidad en el mundo, y contar con la posibilidad de dotar de fluido a más de 800 mil clientes que se integran anualmente, se requieren mayores esfuerzos y más inversiones en nuevos proyectos.

Por su parte Luz y Fuerza del Centro opera en el Distrito Federal y los estados vecinos tales como Estado de México, Hidalgo, Puebla, Morelos, cubriendo parcialmente los estados de Michoacán, Guerrero y Veracruz, lo que indica la magnitud del mercado toda vez que la zona central del país es la más importante en varios aspectos: económico, político y con la mayor concentración de población, no obstante que en 1985 fue reducida su zona de influencia en cerca de 20 000 Km cuadrados.²⁶

Datos estadísticos levantados entre 1987 y 1992 corroboran lo anterior en cuanto a su participación en el Sector Eléctrico: aporta la quinta parte en lo que se refiere a ventas totales de energía eléctrica, y dentro de las divisiones de la CFE ninguna se acerca al volumen de ventas de esta empresa, en cuanto a usuarios atiende a la cuarta parte del total nacional aproximadamente, superando a cualquier división considerada por separado de la CFE.²⁷ (Cuadro 1).

Cuadro 1
Comparativo: CLFC/total de la industria eléctrica

I Parte
Ventas gigawatts-hora (GWh)

<i>Años</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>	<i>CLFC</i>	<i>%</i>
1987	77,449	100	17,960	23.2
1988	81,885	100	18,614	22.7
1989	88,537	100	19,582	22.1
1990	92,123	100	20,548	22.3
1991	94,768	100	21,12	22.3
1992	97,570	100	22,569	23.1

II Parte
Usuarios (miles)

<i>Años</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>	<i>CLFC</i>	<i>%</i>
1987	14,102	100	3,554	25.2
1988	14,773	100	3,713	25.1
1989	15,470	100	3,839	24.8
1990	16,285	100	4,031	24.7
1991	17,154	100	4,255	24.8
1992	17,975	100	4,427	24.6

III Parte
Consumo promedio megawatts-hora (MWh)

<i>Años</i>	<i>Total</i>	<i>CLFC</i>
1987	5.5	5.1
1988	5.5	5.0
1989	5.7	5.1
1990	5.7	5.1
1991	5.5	5.0
1992	5.4	5.1

Fuente: INEGI, El Sector Eléctrico en México, México, 1993, p. 69.

En el Cuadro 2 se puede observar en cuanto a ventas totales un comportamiento similar al del cuadro anterior, es decir, la CLFC recibe poco más de la cuarta parte de los productos totales por la venta de energía, en el caso del promedio por usuario el monto es mayor, porque de la concentración industrial en el valle de México se deriva la existencia de un importante cantidad de usuarios con alta demanda.²⁸

Cuadro 2
Comparativo: productos de la venta de energía eléctrica

I Parte
Venta total

<i>Años</i>	<i>Total</i>	<i>Miles de pesos</i> <i>%</i>	<i>CLFC</i>	<i>%</i>
1987	2'757,766	100	732,567	26.6
1988	6'600,812	100	1'712,982	26.0
1989	9'045,391	100	2'285,976	25.3
1990	12'123,098	100	3'056,869	25.2
1991	15'667,443	100	3'946,833	25.2
1992	19'189,675	100	5'115,092	26.7

II Parte
Promedio por usuario

<i>Años</i>	<i>Miles de pesos</i> <i>Total</i>	<i>CLFC</i>
1987	195,559	206,125
1988	446,116	461,347
1989	584,705	595,461
1990	744,388	758,350
1991	913,340	927,525
1992	1'067,576	1'155,431

Fuente: INEGI, El Sector Eléctrico en México, México, 1993, p. 103.

El área donde presta el servicio de energía eléctrica la CLFC es altamente concentrada como lo marca el Cuadro 3, en efecto el número de poblaciones es porcentualmente pequeño, pero es un área donde los usuarios no se encuentran dispersos como puede suceder en otras regiones del país.²⁹

Cuadro 3
Número de poblaciones con servicio eléctrico

<i>Años</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>	<i>CLFC</i>	<i>%</i>
1987	35,227	100	887	2.5
1988	36,671	100	887	2.4
1989	37,946	100	887	2.3
1990	39,608	100	887	2.2
1991	43,996	100	887	2.0

Fuente: INEGI, El Sector Eléctrico en México, México, 1993, p. 69

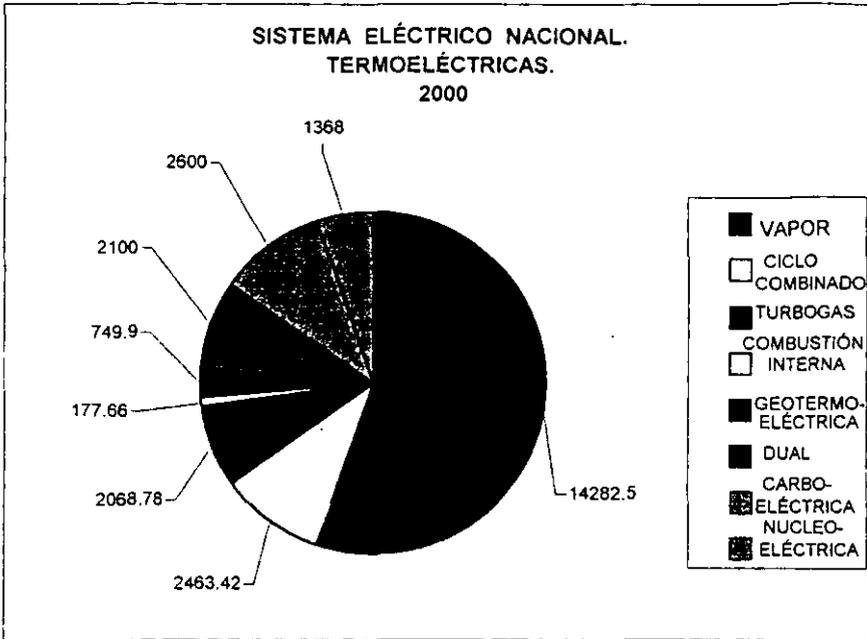
Por su parte, Luz y Fuerza del Centro opera con 19 plantas de generación que tienen juntas una capacidad de 871.3 Mega Watts, 177 subestaciones de potencia y distribución y 213 líneas de transmisión que equivalen a 3, 431 Km.

CENTRALES

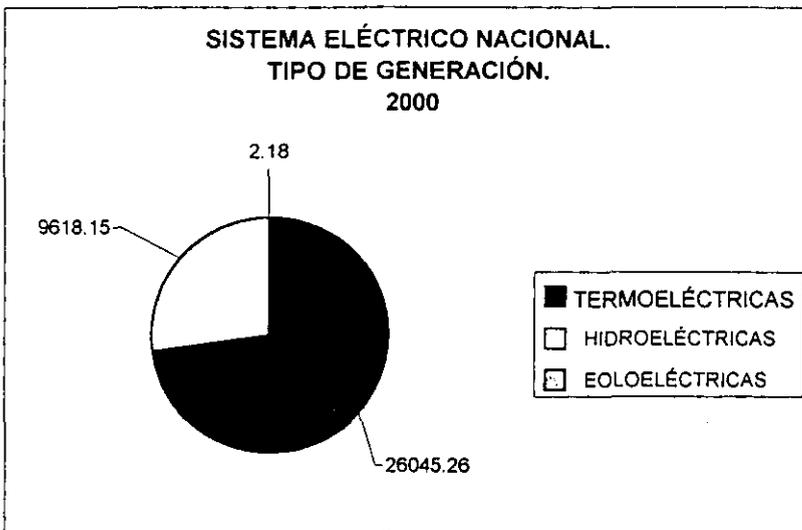
GENERACIÓN EN GWh

CENTRALES TURBOGAS	27.34
CENTRAL ING. JORGE LUQUE	18.3
CENTRALES MENORES	3.78
SISTEMA NECAXA	0
CENTRAL LERMA	14.37
CAPACIDAD TOTAL	63.79

Fuente: Página web de Luz y Fuerza del Centro www.lfc.gob.mx



Fuente: CFE, Información sobre el 63 aniversario, *la Crónica de Hoy*, 14 de agosto 2000, p. 4.



De acuerdo con lo anterior, se destaca el valor de la Industria Eléctrica como la base que impulsa no sólo el crecimiento y desarrollo económicos, sino también el contenido que para la justicia social significa, pues el costo de la energía es además, un mecanismo de subsidio para los grupos sociales que carecen del poder adquisitivo necesario para vivir con dignidad. Si bien el subsidio a la tarifa eléctrica no es propiamente justicia social, sí es un mecanismo mediante el cual se construye en los hechos el concepto, pues permite la generación de trabajo, educación e investigación con tecnología, salud en mejores condiciones y recreación con mayor y acceso a más personas, además evita que mayores carencias sean las que sufran millones de mexicanos.

La justicia social, entendida como el acceso a la educación y al trabajo, como el derecho a la alimentación, salud, vivienda, vestido, recreación y medio ambiente adecuados, significa igualdad real para los mexicanos, favorecer al conjunto de la sociedad para el disfrute equitativo del bienestar y oportunidades, y que ningún miembro de la comunidad pueda ser explotado en beneficio particular de otro.

En este sentido la igualdad no significa que el conjunto de la población viva en condiciones superiores a lo necesario, el alcanzar otro grado de comodidades será por iniciativa y esfuerzo de cada uno, se trata de tener las mismas oportunidades en cuanto a los servicios que brinda el gobierno y de ahí desarrollarse para aspirar a algo mejor.

"...Piénsase, por ejemplo, que lo justo es lo igual, y así es, sólo que no para todos, sino para los iguales; y piénsase, por el contrario, que lo justo es desigual, y así es, pero no para todos, sino para los desiguales (...) De este modo y toda vez que lo justo es relativo a las personas y la distribución ha de hacerse igualmente atendiendo a las cosas y a las personas..."³⁰

El gobierno del Estado deber ser el garante de las condiciones mínimas que permitan al hombre su pleno desenvolvimiento, según su propia ambición, deseo o iniciativa, se trata de que se viva bien, con ciertas comodidades, pero no de una forma que ofenda a los demás. De esta forma "las desigualdades que hemos llegado a considerar intolerables, son aquellas que hacen de un hombre el instrumento de otro; aquellas que ocasionan características personales de arrogancia, falta de sensibilidad, rudeza y egolatría, por una parte, y servilismo, apatía y hostilidad por la otra; que crean arbitrariamente signos de superioridad e inferioridad u ocasionan otras distinciones entre los individuos; las que privan a las personas de los requisitos mínimos de alimentación, refugio, salud y educación; las que obstruyen la especialización funcional, o las que ocasionan agudas grietas en la sociedad..."³¹

Así pues, la Industria Eléctrica como fuente generadora de satisfactores, comodidades, empleo y recreación, es condición básica e insustituible para la reproducción social, por ello se considera estratégica para el desarrollo constitucionalmente y uno de los pilares de la seguridad nacional, "nada es tan peligroso como la influencia de los intereses privados en los negocios públicos, y hasta el abuso de las leyes por parte del gobierno es menos nocivo que la corrupción del legislador, consecuencia infalible de miras particulares, toda vez que, alterando el Estado en su parte más esencial, hace toda reforma imposible..."³² o posible.

**LA INICIATIVA DE REFORMA CONSTITUCIONAL PARA LA APERTURA DE LA INDUSTRIA
ELÉCTRICA A LA INVERSIÓN PRIVADA.**

La exposición de motivos de la iniciativa de reformas a los artículos 27 y 28 constitucionales, enviada por el presidente Zedillo al Congreso de la Unión el 3 de febrero de 1999, es extensa (Anexo II), sin embargo, la argumentación que en ella se desarrolla puede sintetizarse en unos cuantos puntos, de hecho, los medulares son los mismos que abordó en su mensaje a la Nación.

"PRIMERA.- La capacidad de nuestro país para mantener el dinamismo de su economía y mejorar las condiciones de vida de la población depende en gran medida de la expansión y modernización del sector eléctrico nacional. Frente a las elevadas tasas de crecimiento de la demanda eléctrica que se prevén para los próximos años, se requiere de una nueva transformación de la industria eléctrica nacional; una transformación que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia en el sector.

SEGUNDA.- Los requerimientos de inversión en el sector eléctrico durante los próximos años ejercerán una presión sin precedente sobre las disponibilidades presupuestarias y la capacidad financiera del sector público.

TERCERA.- Pretender enfrentar todos esos requerimientos exclusivamente con recursos públicos, implicaría no sólo poner en riesgo la modernización y expansión del sector eléctrico, sino también transferir parte de los fondos indispensables para atender necesidades básicas de las familias mexicanas.

CUARTA.- El avance tecnológico experimentado en los últimos años hace factible que el sector privado complemente al Estado en la tarea de impulsar al sector eléctrico. La suma de esfuerzos es la mejor garantía de que el país contará con un sector eléctrico

acorde con su dinámica de crecimiento y con las aspiraciones de progreso y bienestar de los mexicanos.

QUINTA.- La eficiencia y la competitividad de la industria eléctrica nacional serían promovidas por medio de la operación de un mercado eléctrico que permita garantizar que la demanda existente en cada momento sea cubierta con la energía eléctrica generada por las plantas que ofrezcan las mejores condiciones de seguridad, estabilidad y precio.

SEXTA.- La inversión privada, nacional y extranjera, haría posible la adquisición de las tecnologías más avanzadas para la adecuada expansión del sector eléctrico nacional, lo cual permitiría que nuestra economía continúe compitiendo en las mejores condiciones en el ámbito internacional.

SÉPTIMA.- La concurrencia de los sectores público, social y privado reforzaría la capacidad del Estado para atender objetivos prioritarios en materia de desarrollo social y combate a la pobreza, al igual que en materia de infraestructura básica para el país, como la relativa al agua.

OCTAVA.- La reforma permitiría financiar los pasivos laborales de los actuales suministradores eléctricos mediante la creación de un mecanismo que respalde la totalidad del monto de los derechos de jubilación. En un ambiente de absoluto respeto a los derechos de los trabajadores eléctricos, las relaciones laborales de las empresas del sector eléctrico se regirían por lo dispuesto en el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.

NOVENA.- La expansión de la industria eléctrica que resultara de estas reformas y que la convertiría en uno de los sectores de mayor dinamismo de nuestra economía, sería una fuente de generación de empleos permanentes no sólo en ésta sino también en otras ramas industriales y de servicios.

DÉCIMA.- El Estado mantendría como área estratégica la generación nuclear y el control operativo de la red nacional de transmisión, actividad fundamental para la seguridad y funcionamiento del sistema eléctrico, al tiempo que ejercería su rectoría sobre el resto de la industria eléctrica como actividad prioritaria del desarrollo nacional."

Con base en lo anterior, se quiere reformar el párrafo sexto del artículo 27 y el cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 27-...

...

...

...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, el cual no podrá ser concesionado a los particulares.

...

...

...

XX ..."

"Artículo 28-...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos; generación de energía nuclear; el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles y la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica son áreas prioritarias para el

desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación, así como de las redes generales de transmisión y de distribución de energía eléctrica, de acuerdo con las leyes de la materia."³³

EL DISEÑO DE LA ESTRUCTURA DE REFORMA.

Según la Iniciativa de reforma que mandó el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión, el gobierno no dispone de recursos suficientes para atender demandas sociales como educación, salud y combate a la pobreza y al mismo tiempo invertir en la expansión y conservación del sector eléctrico, pues se necesitan 25 mil millones de dólares para garantizar el abasto energético tan sólo en los próximos siete años, por ello, la mejor y más extensa fuente de inversiones como las que requiere la industria, es el sector privado y se asegura que la Iniciativa es "eminente social".

De acuerdo con la Secretaría de Energía, el país se dividirá en 21 o 22 regiones concesionadas para distribuir la energía eléctrica, ésta será por un máximo de 30 años y sólo quedará bajo la rectoría del Estado el despacho (que es la estructura que señala qué planta entra en operación y en qué momento) y el mercado eléctrico, así como la operación de la Red Nacional de Transmisión; el despacho estará controlado por el Centro de Operación del sistema eléctrico Nacional (COSEN).³⁴

No se sabe hasta el momento qué plantas de generación quedarán en poder del Estado ni como será la desincorporación y venta, pero esta nueva estructura tendrá tres etapas:

La primera consiste en transformar a la CFE y a L y FC en varias empresas estatales de generación, distribución y una de transmisión, en esta etapa se establecerá el marco de regulación básico, el diseño del mercado eléctrico, y se creará un organismo público descentralizado (COSEN), que se encargará de la Red Nacional de Transmisión y del mercado eléctrico mayorista (despacho eléctrico).

En la segunda etapa, se iniciará el mercado eléctrico mayorista, por lo que la generación y comercialización se abrirán a la inversión privada nacional y extranjera; las empresas de generación públicas y privadas, competirán unas con otras en el mercado.

En la tercera etapa se contempla que las empresas creadas a partir de la CFE y L y FC serán desincorporadas progresivamente.³⁵

EL DEBATE.

La Iniciativa de reforma, merece las siguientes consideraciones, es de destacar que la forma en que el Ejecutivo Federal plantea la propuesta al pueblo de México es la adecuada, en forma y tono, pero se duda que lo sea en el fondo; el ex presidente Zedillo invita a debatir, con civilidad, respeto, sin prejuicios ni dogmas, la iniciativa.

El primer prejuicio surge de la neoliberal visión de que la iniciativa privada es un grupo permanentemente eficiente y eficaz en los negocios, no se duda que esas sean características de los empresarios privados, la de otros países, porque los de México tienen al pueblo acostumbrado a lo contrario; baste recordar la suerte que esta iniciativa, la privada, tuvo con las carreteras, los bancos, el Registro Nacional de Vehículos (RENAVE) y el actual monopolio anticonstitucional que es Teléfonos de México (TELMEX); se aparenta en el mensaje, a una iniciativa privada, nacional y extranjera, que acudirá al rescate en los momentos que el país tiene necesidades.

Se sabe que la referencia de iniciativa privada extranjera es un pago de factura por la firma del TLCAN (ver artículos 601, 602 y Anexo III sección B del marco jurídico ya expuesto), y no un imperativo de modernización para evitar que el suministro de la energía falle, y en cuanto a la inversión que pudiera hacer la iniciativa privada nacional, se conoce de sobra que en realidad, a la corta, se tratará de deuda pública.

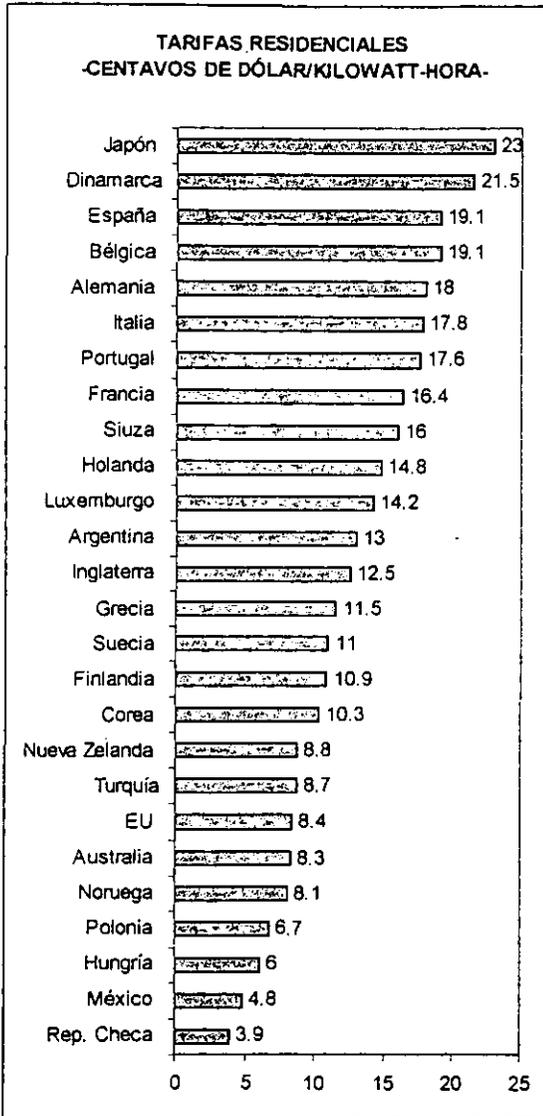
Por otro lado, desde 1992, el marco jurídico de la industria eléctrica, se modificó para permitir la participación de los privados en las plantas de generación; a la propuesta presidencial acompaña, como es natural, un coro de funcionarios públicos que repiten la tonada aprendida rápidamente por lealtad o miedo a perder el trabajo, se dice que los primeros beneficiados serán los usuarios, pero la experiencia enseña que los precios que a la larga, en algunas regiones pudieran apuntar a la baja, primero se dispararán sin contar que cuando la generación y venta de energía sea sólo un negocio y no una obligación social, muchas poblaciones, cuya rentabilidad no justifique el suministro eléctrico, serán dejadas al abandono o atendidas por el gobierno federal; al final la parte que sea negocio la atenderá la iniciativa privada y la que sea subsidio la seguirán pagando los impuestos, y si se toma en cuenta que hay 60 millones de pobres, saldría casi equivalente el gasto de inversión pública en el sector que el subsidio. "Los

subsidios históricos son tan amplios que difícilmente empresas privadas, podrán sostener las tarifas actuales, una posible privatización implicará un incremento de tarifas que afectaría directamente a 92 mil industrias pequeñas y medianas, 87 mil agricultores, 2 millones 200 mil comercios y microindustrias y a 19 millones de familias mexicanas.³⁶

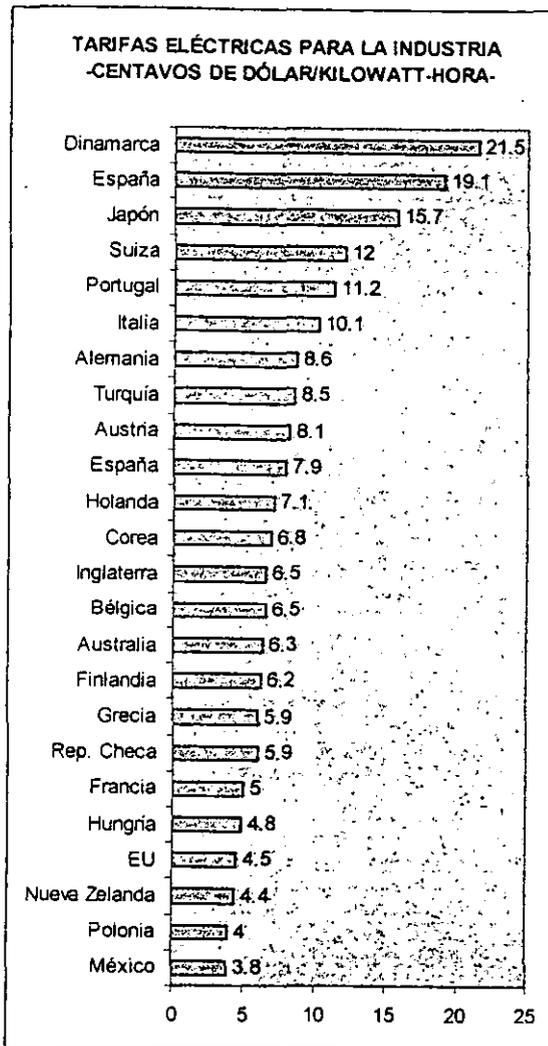
Pocos días después del conocimiento público de la iniciativa, analistas de la casa de bolsa Bilbao Vizcaya-Probursa, señalaron que "la experiencia internacional muestra una mejoría en la calidad del servicio, inclusive una reducción de su precio al consumidor después de cierto plazo"³⁷, esto desde luego no garantiza que suceda lo mismo en México, pues la calidad de vida y de gobierno en los países de experiencia internacional en privatizaciones es mejor.

Por otro lado, si bien con la reforma al sector eléctrico no se creará un gran monopolio, en cada región del país una sola empresa se encargará de la distribución del fluido de energía, por lo que el usuario menor residencial y de pequeña y mediana empresa, pagará tarifas más altas que el gran industrial, como lo declaró el Subsecretario de Energía Jorge Chávez Presa: "El que desde luego va a tener una mayor flexibilidad de donde comprar su energía es el gran usuario, pero para el menor estará una instancia que va a ser la CRE, que ya existe y es ahí donde se fijan las reglas para establecer una tarifa"³⁸, pero el hecho de que exista un organismo regulador no va a garantizar que controle a los privados para que no se desborden, ejemplo de esto es la Comisión Federal de Competencia, que no puede regular eficientemente a TELMEX.

En teoría, un mercado competitivo propicia la reducción de costos y su traslado a precios y tarifas, pero esta ventaja hay que adecuarla a partir de la realidad mexicana; actualmente los costos en el país son competitivos a nivel mundial y las tarifas domésticas e industriales están entre las más bajas (Gráficas I y II), por lo tanto, es difícil asegurar que la reforma provoque una reducción en el corto plazo y menos cuando es el costo de operación, que incluye el costo de combustibles, la transmisión, la distribución, mano de obra, más una rentabilidad de capital adecuada a estas inversiones y la depreciación lo que va a conformar una tarifa.



GRÁFICA I



GRÁFICA II

Fuente: La *Crónica de Hoy*, Diario, 8 de febrero de 1999, sección de Negocios, p. 21.

El Gobierno Federal, al través del Secretario de Energía Luis Téllez, insistió en un tono de catástrofe, que sin inversiones en la Industria Eléctrica, habría un mayor desabasto y la economía no se desarrollará a ritmos estables y uniformes, pero el diálogo y el debate al que se aludió para analizar la iniciativa nunca se dió. en palabras del Dr. John Saxe-Fernández "ellos (gobierno) no hacen recurso a razonamientos, hacen recurso a la propaganda. Ellos no están argumentando, están mandando spots por radio y televisión con el mismo presupuesto federal para promover la posición de los privatizadores sin ningún razonamiento, están simplemente usando el recurso, - como se usa en todo esquema de comunicaciones- totalitario. Si en los medios de comunicación no hay un debate real ante los millones de mexicanos, lo que hay es manipulación propagandística con recursos del Estado para la defensa de una posición que está debilitando profundamente a la Nación mexicana."³⁹

La anterior declaración tiene sustento, pues amplios grupos sociales como sindicatos, estudiantes y micro y pequeños industriales afiliados a la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA), expresaron su rechazo a la apertura del sector eléctrico, al manifestar con preocupación el aumento a las tarifas, la concentración de la prestación del servicio exclusivamente en "zonas de negocio" descuidando el resto del país, y la nula capacidad económica que tendrían los microindustriales para invertir en la materia, abriendo en paso sólo a los grandes empresarios.⁴⁰

El gobierno federal, pone como ejemplo, el éxito privatizador en Inglaterra y trata de vender la idea al pueblo mexicano, pero la realidad del país es diferente con respecto al Reino Unido, pues los europeos sí pueden elegir de entre varios distribuidores al que mejor les convenga, no así en el caso de México, porque se formarán monopolios regionales en el país; por otro lado, los criterios de desregulación del sector eléctrico en los países de la Comunidad Europea se discutieron por 8 años y hasta entonces los 15 países que la conforman concluyeron su marco legal, en México, con mayor rezago económico y tecnológico, se quiere realizar en menos de 2 años y al 100%, cuando en Europa se dio apenas al 25% de la apertura y, esta reforma, sin duda de vital importancia para el país, no se puede basar en la experiencia de otras naciones y menos las europeas, porque la realidad de México es muy diferente.⁴¹

LA INCONGRUENCIA DE LAS CIFRAS.

La CFE, que es el principal organismo que genera, transmite y distribuye el flujo eléctrico al 95% de los mexicanos y la sexta empresa más importante del mundo en su tipo, diversifica sus fuentes de energía para la generación en un 60% del petróleo o el

gas, 27% mediante plantas hidroeléctricas y el resto entre centrales de carbón, nucleoelectrica, geotérmica y eólica⁴²; actualmente se desarrollan 13 proyectos con una inversión de 5 000 millones de dólares, los cuales abastecerán la demanda que requerirá en país durante el 2002 y 2003.⁴³

Entonces ¿cuál es la prisa por abrir la Industria a la iniciativa privada?, no hay apuro económico sino presión política externa. Después, el 8 de agosto del 2000, el Director General de la CFE, Alfredo Elías Ayub, al reunirse con miembros de la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN), manifestó que el suministro de energía está asegurado hasta el 2004 y dió a conocer el programa de entrada en operación de proyectos que ya se encuentran adjudicados, otros por licitar, más las plantas que se modernizan para su repotenciación: para el año 2000 lo harán cuatro, con 1107.4 MW; para el 2001 estarán 8 más, con 2 mil 968.5 MW; en el 2002, otros 8 con 1879.9 MW; en el 2003, 6 con 3 mil 024.2 MW, y en el 2004, los cuatro restantes con 2 mil 250 MW.⁴⁴ La sumatoria de la anterior capacidad de generación es de 11 mil 230.2 MW, y en la iniciativa se requieren de 13 mil MW para garantizar el suministro los próximos 7 años, faltan menos de 2 mil MW para lograrlo, entonces ¿porqué las amenazas de apagones?, para el 2004 se puede programar con suficiente tiempo la construcción de generadoras que garanticen el abasto energético por más años.

LAS CONTRADICCIONES EN LA POSICIÓN DEL GOBIERNO.

José Antonio Almazán González, pro-secretario de escalafones del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), en el V Foro de Consulta sobre la Reforma del Sector Eléctrico del 22 de marzo 1999, expuso con claridad contradicciones en las que cayó el Gobierno Federal, por un lado, las que devienen del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 como del Programa de Desarrollo y Reestructuración del Sector Energético, y por el otro, de las cifras del documento-prospectiva que hace la CFE con base en la LSPEE, para atender necesidades futuras y la Iniciativa de Reforma.

Las irregularidades que se encontraron son las siguientes:

Hay que destacar de la pretensión de reforma, la inconsistencia de los datos y los compromisos que el gobierno del presidente Ernesto Zedillo asumió ante la Nación; una revisión minuciosa del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 y del Programa de Desarrollo y Reestructuración del Sector Energético, muestra que en ninguno de estos dos documentos se encuentran tesis que avalen el brutal cambio que hoy se pretende.

**ESTA TESIS NO SALE
DE LA BIBLIOTECA**

Específicamente en el PND se estableció el siguiente compromiso gubernamental:

"Con estricto apego al marco constitucional y legal vigente, se harán cambios profundos en las empresas paraestatales del sector energético. En electricidad, se aprovecharán las nuevas opciones que ahora ofrece el marco legal, para dirigir la inversión pública a fortalecer y mejorar la transmisión y la distribución, y para alentar la participación privada en la generación de energía eléctrica".⁴⁵

En forma más específica, en la Prospectiva del sector eléctrico 1997-2006, se estableció que se requieren 84,737 millones de pesos de inversión en generación; 80,208 mdp provendría de la inversión privada, mediante los esquemas de Construcción-Arrendamiento-Transferencia (CAT) y Producción Externa de Energía (PEE); el resto 4,529 mdp provendrían de recursos asignados a CFE.

En el caso de la Transmisión, los requerimientos son de 43,728 mdp; correspondiendo a la inversión privada 15,042 mdp y los restantes 28,686 mdp le corresponderían a CFE; para la distribución, el monto asciende a 33,963 mdp y para mantenimiento asciende a 33,123 mdp.

El total de esta inversión asciende a 195,550 mdp de los cuales 95,251 mdp serían inversión privada y 100,299 mdp corresponderían a CFE, todo ello para satisfacer el crecimiento de la capacidad instalada de generación por un total de 13,189 Mw, según datos de la Prospectiva.⁴⁶

¿De dónde salen entonces los 250 mil millones de pesos a precios actuales a que hace referencia el gobierno? La diferencia entre ambas cifras, 54,450 mdp no es nada despreciable y no puede justificarse argumentando la diferente paridad del peso o el monto de inversión para el año 2000, menos aún, a la luz de las recientes y pasadas privatizaciones y la secuela de dudas y de datos de corrupción que son del dominio público.

Sin embargo, el asunto central es que este monto de inversión no se requiere para este año, sino para los próximos 10, de ahí la pregunta que flota en la opinión pública, ¿cuál es la prisa del Ejecutivo Federal para concesionar el sector eléctrico, comenzando con una reforma a los artículos 27 y 28 constitucionales? y ¿Si el razonamiento y los argumentos que maneja el gobierno fuesen correctos, por qué en la Prospectiva del sector eléctrico 1997-2006 no se concluyó en la necesidad de concesionar? Conviene subrayar que esta "Prospectiva", dimana de una obligación establecida en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, regulada en el capítulo VIII de su Reglamento y se inscribe en la lógica del PND.

De lo antes expuesto, hay que destacar la incongruencia entre el programa de gobierno plasmado en el PND y otros programas específicos, y la pretensión actual del Ejecutivo

Federal por abrir la inversión en la generación, distribución y suministro de la energía eléctrica a la iniciativa privada, esta contradicción no debe ser pasada por alto, pues demuestra entre otras cosas, el incumplimiento del gobierno con sus compromisos ante la Nación; lo planteado en el PND, conforme lo establece el artículo 26 constitucional y la Ley de Planeación en su artículo 5º, constituyen, como parte esencial de un Estado de Derecho, mandatos que el gobierno actual está en obligación de cumplir, de ninguna manera puede justificarse este incumplimiento argumentando una situación de emergencia, pues el propio Ejecutivo Federal reconoce que el sector eléctrico no se encuentra en crisis y que su pretensión de reforma es para resolver un problema futuro. Sin embargo, existen otros elementos que muestran la inconsistencia de la posición oficial: entre éstos destacan los 13 mil Mw que el Ejecutivo Federal sostiene como la nueva capacidad adicional en generación para los próximos 10 años, empero, conforme a datos de la Subdirección de Programación de la Comisión Federal de Electricidad y el propio Director de la CFE, Alfredo Elías, de 1999 al año 2004 se garantiza la demanda de energía eléctrica y a partir del 2005 se requiere adicionar anualmente sólo 1769.8 Mw en nueva capacidad de generación, para alcanzar en los próximos años los 13 mil Mw que argumenta el gobierno; "por otra parte, considerando un costo de 1,200 dólares por Mw instalado, incluyendo costo de generación, transmisión y transformación, arroja un total de 9,386 millones de dólares y no 25 mil millones de dólares que argumenta el gobierno."⁴⁷

Entonces si está garantizado el abasto hasta el año 2004 no se necesitan los 13 mil MW que en la justificación para la Iniciativa de reforma se requieren, sino menos, pues en la Iniciativa dice que se necesitan a partir de 1999 y no a partir del año 2005, de ahí que sólo se requiere adicionar solamente 1769.8 MW anualmente como lo dijo José Antonio Almazán González, pro-secretario de escalafones del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME).

Por lo tanto, se hace pensar que los 25 mmdm se necesitan para invertir inmediatamente, cosa incierta por la cantidad que en realidad es menor si cada MW instalado cuesta alrededor de 1200 dólares y se necesitan 13 mil MW para garantizar el abasto de los próximos 10 años, el costo entonces sería de alrededor de 15 mil 600 mmdm y que divididos entre 10 años dan una inversión anual de un mil 560 millones de dólares para instalar 1,300 MW al año y no haya desabasto alguno. Ahora, si está garantizado el abasto hasta el año 2004 quiere decir que está programada la instalación de 6,500 MW, lo que se restan a los 13 mil MW iniciales para quedar otros 6,500 MW pendientes para generar a partir del año 2005 con un costo de 7 mil 800 millones de dólares que se dividen para invertir entre los años siguientes.

De esta forma, sería muy cerrado pensar que un país con un Producto Interno Bruto de 400 mdd no pueda generar los 15 mil 600 mdd de dólares que en cuentas da la generación de 13 mil MW, cosa que no se necesitan pues ya se garantizó el abasto eléctrico hasta el año 2004, los 7 mil 800 mdd que restan divididos anualmente a partir del año 2005 o incluso los 25 mdd que supuestamente necesita el gobierno en el transcurso de 10 años para garantizar el fluido eléctrico.

LAS RAZONES DE LA INICIATIVA DE REFORMA.

El sustento del Gobierno Federal de lanzar la iniciativa de Reforma es principalmente económico, argumentan que no se tienen recursos para invertir en la expansión del Sector eléctrico y al mismo tiempo hacerlo en gasto social, esto es falso. En primer lugar, ya se contemplaba la apertura de la industria al capital privado desde que hicieron reformas a la LSPEE en 1992 y posteriormente en el TLCAN en los artículos y Anexo antes mencionados; generalmente el elemento detonador de los procesos de privatización, fueron las crisis sexenales que sufrió el país, la primera en la transición de López Portillo a De la Madrid; en la transición de De la Madrid a Salinas, se dio un segundo detonante, en el cual el país fue sometido a una política económica que vulneró la economía nacional por parte del FMI, de regulación a ultranza de los flujos de capitales.

Con la crisis que el gobierno de Salinas heredó al Dr. Zedillo, el nuevo gobierno firmó un memorándum de política económica el 26 de enero de 1995, publicado en el Diario Oficial de la Federación,⁴⁸ en que se comprometió la privatización de la generación eléctrica, de ferrocarriles, el gas natural y las telecomunicaciones, lo cual es anticonstitucional según el artículo 27 vigente, relativo a lo estratégico de las áreas; de igual forma, comprometió los puertos y aeropuertos, esto, para obtener un crédito contingente y sortear la aguda crisis económica por la que atravesó México en 1995. "El gobierno está comprometido a llevar al cabo privatizaciones y concesiones que puedan rendir aproximadamente entre 12 a 14 mil millones de dólares durante los próximos tres años"⁴⁹, todos esos compromisos del gobierno de México, entre ellos, la apertura del Sector Eléctrico a la inversión privada, tuvieron como propósito obtener un crédito contingente de 18 meses del FMI por 7 mil 575 millones de dólares. Aunado a lo anterior, en junio de 1999 y marzo del 2000 el gobierno firmó consecutivamente dos memorándums de política económica donde se compromete con firmeza a seguir los *consejos* del FMI y a privatizar la Industria Eléctrica a cambio de nuevos préstamos económicos *"El gobierno contribuirá al aumento de la inversión a través de sus planes para expandir la infraestructura básica (incluyendo coinversiones con el sector privado y*

con la participación de este sector en áreas anteriormente reservadas al Estado, como la generación de electricidad", extraña mención pues desde 1993 existe inversión de la iniciativa privada en la generación que no tenga por objeto servicio público; *"Adicionalmente, se instrumentarán medidas para aumentar de manera importante la productividad del trabajo, desincorporar empresas públicas, e incrementar la participación del sector privado en sectores que antes estaban reservados al Estado. Estas acciones son fundamentales para alcanzar el alto nivel de crecimiento y la sustentabilidad de la balanza de pagos previstos en el programa de mediano plazo."* Lo importante son las cifras, no el nivel de vida de la gente.

"El gobierno se encuentra en la fase final de su programa de privatización, que incluye servicios de infraestructura, previamente en poder del Estado (puertos, aeropuertos, ferrocarriles, satélites y la distribución de gas natural." [...] "El gobierno mantiene un estricto compromiso con su programa de privatización esperando obtener mediante distintas operaciones un monto de 37 mil millones de pesos durante el año 2000." (Anexo III)

Cuando terminen por vender todas las entidades públicas para pagar la deuda y otros programas sociales que no tienen gran impacto en la gente necesitada porque son paliativos transitorios ¿qué sigue? ¿la tierra?

Se debe tener en cuenta, que en todas las privatizaciones, el tema de fondo es la adopción de una política económica que privilegia, por encima del desarrollo nacional, la relación con los acreedores, el pago del servicio de la deuda se privilegió desde 1982, esto significó un desvío muy importante de recursos de inversión productiva, porque creó boquetes en el presupuesto, que fueron llenados por préstamos del BM, altamente condicionados, esto es un círculo vicioso.

A esto se refirió Luis Téllez cuando declaró en 1999 lo siguiente: "...más adelante vamos a tener problemas de financiamiento y problemas para asegurar una oferta adecuada de electricidad"⁵⁰, en este sentido, fuentes de alto nivel de la Secretaría de Energía, señalaron que el BM limitaría los créditos a México para construir plantas hidroeléctricas bajo el esquema de Productor Independiente de Energía (IPP) - proyectos importantes que abastecerían del energético al país- si no se aclara la apertura del Sector Eléctrico.

En 1999, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público informó que el Gobierno Federal deberá pagar en promedio 8 mil millones de dólares cada año hasta el 2001, por concepto de amortizaciones de la deuda externa⁵¹, en este sentido, existe el pretexto, que aún así, no justifica la venta de la Industria Eléctrica para pagar la deuda externa,

pues se deja de lado el desarrollo íntegro del país, responsabilidad del gobierno del Estado.

Hay que recordar que hace nueve años, el Secretario de Energía fue quien, con el supuesto afán de modernizar y capitalizar el campo mexicano, promovió la reforma al artículo 27 Constitucional, era entonces Subsecretario de Agricultura cuando el titular era Carlos Hank, con esto ejidatarios pudieron vender sus tierras; hoy los resultados son desastrosos, el campo abandonado, déficit alimentario, etc., ahora se presenta como el cerebro que quiere modernizar la Industria Eléctrica con la Reforma.

El rechazo no se circunscribe únicamente al ámbito de un nacionalismo exacerbado, como pretende calificar el Gobierno Federal, por el contrario, se sustenta en la defensa de la soberanía y seguridad nacionales, en la rectoría del Estado sobre las áreas estratégicas para el desarrollo del país y en estudios del Sector Eléctrico que en su conjunto, desechan los argumentos presidenciales. Se pretende presentar la privatización de la Industria, como la última alternativa posible de su salvación técnica y operativa, se intenta vender la idea de la privatización manejando experiencias a nivel internacional, pero se ocultan experiencias de empresas eléctricas estatales como la francesa, que hoy constituye un paradigma frente a esta política neoliberal; en Francia, la privatización no se lleva al cabo, porque el pueblo la rechaza y saben combinar una firme defensa de su soberanía en materia eléctrica con una adecuada planeación a largo plazo, que descansa en una sana política de precios y una constante preocupación frente a los cambios tecnológicos.

Las discusiones sobre la iniciativa de reforma la heredará la siguiente administración, en la cual una nueva bandera política llega al poder después de 73 años de que un solo partido político controló la vida del país, ahora el presidente electo por la alianza Partido Acción Nacional-Partido Verde Ecologista de México, Vicente Fox, recibe presiones de diversos sectores tanto nacionales como extranjeros, pero cabe aclarar que Fox, esta de acuerdo con las privatizaciones de las empresas del Estado, sus deseos de llevarlas al cabo llegaron al extranjero durante su campaña y las sostiene hasta la fecha. En nuevo presidente electo, recibió de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), la demanda de concretar la Reforma Fiscal Integral desde el primer año de su mandato y lograr abrir el Sector Eléctrico a la iniciativa privada, o de lo contrario se crearán cuellos de botella para el crecimiento económico⁵², esto sin duda no es una recomendación, por el tono de la declaración es una amenaza para el país y pone en tela de juicio la soberanía de la Nación, pues ningún organismo internacional puede presionar a un jefe de Estado para realizar acciones que atenten contra el interés del pueblo y la Nación.

Ahora el nuevo gobierno deberá actuar con cautela y pensar si decide aceptar la herencia de Zedillo u opta por buscar un esquema distinto para modernizar al Sector Eléctrico que no implique otorgarlo al capital privado; por tratarse de un tema tan sensible para la sociedad, la segunda opción sería una buena señal de que el cambio que ofreció, el que llevó a tantos a votar por el cambio y derrotar al Partido Revolucionario Institucional para hacer ganar a Fox, va en serio.

NOTAS.

- ¹ González, Luis, "El liberalismo triunfante", en *Historia General de México*, El Colegio de México, México, 1976, tomo II, p. 968.
- ² Información especial publicada en el aniversario 63 de la CFE, en el *Diario la Crónica*, 14 de agosto del 2000, p. 2.
- ³ Sánchez Guevara, Sergio, "Sindicato Mexicano de Electricistas ante la reestructuración productiva de la empresa Luz y Fuerza del Centro" en *Perspectivas de la empresa y la economía mexicana*, UAM-Azcapotzalco, México, 1995, p. 385.
- ⁴ Información especial, Op. Cit., p. 3.
- ⁵ Meyer, Lorenzo, "La encrucijada", en *Historia General de México*, El Colegio de México, México, 1976, p. 1290.
- ⁶ *Ibid.*, p. 1292-1293.
- ⁷ *Enciclopedia de México*, SEP, México, 1987, Tomo V, p. 2460.
- ⁸ Sánchez Guevara, Sergio, Op. Cit., p. 396.
- ⁹ Página de energía del Gobierno Federal, www.energía.gob.mx
- ¹⁰ *Ibid.*, p.16.
- ¹¹ Bueno Montalvo, Fernando, "La participación del sector privado en la generación de electricidad", en *La Modernización del Sector Eléctrico*, *Ibid.*, p. 74.
- ¹² Poder Ejecutivo, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Relación de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento", *Diario Oficial de la Federación*, 15 de agosto de 1998, p.2-9.
- ¹³ Tesis Jurisprudencial No. 2033, Vías generales de comunicación, Ley del servicio Público, publicada en el número 419, en el Apéndice. 1917-1985, Tercera Parte, p. 746, citado por Castro Estrada, Alvaro, "El marco jurídico del sector eléctrico", en *La Modernización del Sector Eléctrico*, Op. Cit., p.42-43.
- ¹⁴ Guerrero Villalobos, Guillermo y Reséndiz Núñez, "La modernización institucional de la Comisión Federal de Electricidad", Op. Cit., p. 17.
- ¹⁵ Castro Estrada, Alvaro, "El marco jurídico del sector eléctrico", Op. Cit, p. 47.
- ¹⁶ Alvarez Soberanis, Jaime, "El régimen jurídico de la inversión extranjera en el sector eléctrico", en *La Modernización del Sector Eléctrico*, *Ibid.*, p. 126.
- ¹⁷ *Ibid.*, p. 128.
- ¹⁸ *Ibid.*; p. 134.
- ¹⁹ Bueno Montalvo, Fernando, "La participación del sector privado en la generación de electricidad", en *La Modernización del Sector Eléctrico* Op. Cit., p. 79.
- ²⁰ *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Capítulo VI, "Energía y petroquímica básica", www.nafta-sec-alena.org/spanish/nafta/chap-06.htm
- ²¹ Ortíz Flores, Javier, "Implicaciones del Tratado de Libre Comercio de América del norte en el Sector Eléctrico", en *La Modernización del Sector Eléctrico*, Op. Cit., p.175.
- ²² *Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, Anexo III, www.nafta-sec-alena.org/spanish/nafta/anx3.htm
- ²³ Información especial publicada en el aniversario 63 de la CFE, en el *Diario la Crónica*, Op. Cit., p. 4.
- ²⁴ *Ibidem*.
- ²⁵ *Ibidem*.
- ²⁶ Sánchez Guevara Sergio, "Sindicato Mexicano de Electricistas ante la reestructuración productiva de la empresa luz y fuerza del centro", en *Perspectivas de la Empresa y la Economía Mexicana frente a la Reestructuración Productiva*, UAM, México, 1995, p. 391.
- ²⁷ *Ibidem*.
- ²⁸ *Idem*, p. 393.
- ²⁹ *Idem*, p. 394.

- ³⁰ Aristóteles, *Política*, Porrúa, Colección "Sepan cuantos...", México, 1994, pp. 205-206. Citado por Zamitz Gamboa Héctor, "Democracia y justicia social: ideales contrapuestos pero inseparables de la realidad histórica", en *Estudios Políticos*, FCP y S, UNAM, México, Num. 23, enero-abril, 2000, p. 25.
- ³¹ Charles Lindblom, "Democracia y estructura económica", en Chambers William y Salisbury Robert (compiladores), *La democracia en la actualidad. Problemas y perspectivas*, México, Uthea, 1967, p.106. Citado por Zamitz Gamboa Héctor, *ibid*, p.38.
- ³² Juan Jacobo Rousseau, *El contrato social o principios del derecho político*, Porrúa, México, Colección "Sepan cuantos...", Num. 113, 1996, p. 36. Citado por Zamitz Gamboa Héctor, *ibid*, p.29.
- ³³ *Iniciativa para la privatización de la Industria Eléctrica*, Palacio Nacional, 2 de febrero de 1999, reformas a los Artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enviada por el Jefe del Ejecutivo a la H. Congreso de la Unión, www.geocities.com/CapitolHill/Parliament/2702/inicezp.html
- ³⁴ Morett Cuevas; Georgina, "No hay riesgo de monopolio con la reforma al sector eléctrico, sostiene la Secretaría de Energía", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 9 de febrero de 1999, sección de Negocios, p. 18.
- ³⁵ Contreras, José, "Energía proyecta transformar este mismo año en empresas públicas a la CFE y la CLYFC", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 16 de marzo de 1999, sección Nacional, p. 7.
- ³⁶ Comentarios del Senador Héctor Sánchez López al Secretario de Energía en su comparecencia del 8 de abril de 1999 en el Senado de la República. <http://www.senado.gob.mx/comunicacion/version/99/v08abr.html>.
- ³⁷ Agencia, "La inversión privada en electricidad mejorará el servicio y reducirá costos"; en *la Crónica de Hoy*, Diario, 8 de febrero de 1999, sección de Negocios, p. 21.
- ³⁸ Morett Cuevas; Georgina, "No hay riesgo de monopolio con la reforma al sector eléctrico, sostiene la Secretaría de Energía, Op. Cit.", p.18
- ³⁹ Entrevista publicada en la revista *Debate Legislativo*, www.geocities.com/ppsmexico/saxe.htm
- ⁴⁰ Ezquivel López, Rocío, "Rechazan industriales la apertura del sector eléctrico", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 6 de abril de 1999, sección de Negocios, p. 19.
- ⁴¹ Morett Cuevas; Georgina, "Riesgo de fracaso si se aplica el fast track en la privatización eléctrica, advierten legisladores", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 5 de febrero de 1999, sección de Negocios, p. 16.
- ⁴² Agencia, "Es necesaria más inversión privada en el sector eléctrico: CFE", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 14 de agosto de 2000, sección de Negocios, p. 25.
- ⁴³ Valverde Reyes, Alicia, "El sector eléctrico requiere de particulares; necesita 5, 000 mdd anuales: Elías Ayub", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 14 de julio de 2000, sección de Negocios, p. 27.
- ⁴⁴ Agencia, "Asegurado el abasto eléctrico en los próximos cuatro años: Alfredo Elías", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 8 de agosto de 2000, sección Nacional, p. 13.
- ⁴⁵ Almazán González José Antonio, pro-secretario de escalafones del SME, en *el V Foro de Consulta sobre la Reforma del Sector Eléctrico*, 22 de marzo 1999, www.geocities.com/ppsmexico/smeforo.html
- ⁴⁶ *Ibidem*.
- ⁴⁷ *Ibidem*.
- ⁴⁸ Entrevista al Dr. John Saxe-Fernández, www.geocities.com/ppsmexico/saxe.htm
- ⁴⁹ Juárez González, Mauricio, "En 1995, el gobierno acordó con el FMI la privatización eléctrica", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 12 de julio de 1999, sección Nacional, p. 9.
- ⁵⁰ Palma Gutiérrez, Margarita, "Buscan mantener inversiones en el sector eléctrico", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 31 de mayo de 1999, sección de Negocios, p. 16.
- ⁵¹ Mejía Guerrero, Angelina, "Por deuda externa de deben pagar 8,000 mdd anuales de aquí al 2001", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 17 de mayo de 1999, sección de Negocios, p. 15

⁵² Mejía Guerrero, Angelina, "Fox debe abrir el sector eléctrico al primer año de su mandato: OCDE", en *la Crónica de Hoy*, Diario, 20 de julio de 2000, sección de Negocios, p. 27

CAPITULO III.

PRONÓSTICO.

EL NEOLIBERALISMO Y SUS LÍMITES.

El neoliberalismo como ideología es la creencia en que el mercado es el mecanismo natural de regulación de la sociedad, y en que por tanto una sociedad será tanto más próspera y feliz cuanto más elimine las barreras al buen funcionamiento del mercado; su ascenso se explica por las crecientes dificultades que experimentaron las economías desarrolladas en los últimos años 70, dificultades que no consiguieron resolver ni las políticas tradicionales (keynesianas) de impulso a la demanda ni las instituciones sociales que hasta entonces, y desde la Segunda Guerra Mundial, fueron la otra cara del desarrollo económico: el Estado de bienestar y los sindicatos. "Es el libre *mercado* el mecanismo *óptimo* y, por lo tanto, el más *eficiente* para asignar recursos y determinar precios y salarios, de acuerdo con ciertos criterios de *racionalidad* aplicables -en ésta lógica- a todos los ámbitos de la economía y a cualquier país. Este enfoque implica una cierta postura ideológica y política contraria, desde luego, a cualquier forma de intervención estatal en materia económica."¹

En este sentido, el gobierno mexicano a partir de la crisis económica de 1982, comenzó a instrumentar estrategias jurídico administrativas recomendadas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial que disminuyeron el tamaño administrativo del Estado al concesionar, enajenar, vender, liquidar o fusionar entidades paraestatales para destinar los recursos derivados de las ventas al pago de la deuda externa y otra parte al gasto social, con las respectivas reformas constitucionales que lo permitieron. Fue entonces cuando nació el mito de los beneficios que proporcionaría la iniciativa privada porque eran mejores administrando negocios que los propios administradores o servidores públicos, y al hacer el mercado interno competitivo sin monopolios, la calidad de los bienes y servicios que antes brindaba el gobierno mejorarían, reflejando también en los precios y tarifas la bondad de la competencia.

Hoy la realidad mexicana no traduce el beneficio del neoliberalismo pues aunque se cuenta con grandes plazas, supermercados, tecnología y otros bienes que hacen más cómoda la vida, están acotados a un cierto grupo de consumidores, mientras que la mayoría de la población difícilmente puede acceder a ellos rompiendo con la idea de la justicia social, pues el problema de éste sistema económico es que crea pobreza extrema, marcando brutalmente la brecha entre ricos y pobres, entre los que tienen alimento, refugio, salud, educación, trabajo y esparcimiento y los que sueñan con tenerlo.

El neoliberalismo fue diseñado, promovido, e implementado por algunas de las instituciones más poderosas y grandes del mundo, entre éstos destacan el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; la ideología del neoliberalismo es el culto del mercado y la subordinación de todos los actores económicos a sus demandas, incluso el gobierno y los individuos, la estrategia de economía neoliberal incluye la privatización, rebaja de gastos de bienestar social, ataques a los sindicatos, rebaja de sueldos, alza de ganancias, libre comercio, libertad de movilidad de capital, y la modificación acelerada de la naturaleza.

"Otra característica del neoliberalismo es que, al igual que el viejo liberalismo económico, es en principio favorable a la libre competencia y en consecuencia opuesto a cualquier práctica monopólica por considerarla distorsionante del funcionamiento del mercado... Sin embargo, ha sido en esta época el predominio del pensamiento económico liberal en la que ha tenido un auge la fusión de grandes empresas y la absorción de las pequeñas por las grandes, es decir, la formación de grandes corporaciones oligopólicas, en muchas partes del mundo."²

El estado óptimo de un mercado es, por lo tanto, la libre competencia, justa y bien regulada, para esto en la década de los 80; comenzó el adelgazamiento administrativo del Estado, esto es, la desincorporación de empresas del gobierno para que fueran administradas por la iniciativa privada nacional y extranjera, con el fin de eficientarlas y que el gobierno pudiera dedicarse a las cuestiones del desarrollo social, como el combate a la pobreza e infraestructura básica para la educación, agua, etc., por un lado, y al pago de la deuda por el otro; hoy esta situación se incrementa al grado de caer en un exceso privatizador, pues para 1982 existían 1115 empresas de las cuales sobreviven aproximadamente 270. "El debate ha trascendido siempre a la academia, y la intervención del Estado ha sido importante, de muchas maneras, en el desarrollo industrial de todos los países avanzados. Destacan, especialmente, los casos de Alemania, los Estados Unidos y Japón. Es paradójico que algunos de estos países, cuyas economías se desarrollaron al amparo de un fuerte proteccionismo y los estímulos del Estado, promuevan ahora el liberalismo entre los menos desarrollados, directamente o a través de los organismos financieros internacionales, precisamente como forma de fomentar el crecimiento."³

EL IMPACTO DEL NEOLIBERALISMO EN MÉXICO.

Si la economía mexicana siempre estuvo expuesta a los vaivenes internacionales, hoy lo está más que nunca y su dependencia del exterior también es más grande que en toda su historia moderna.

La entrega incondicional de la economía del país a las fuerzas económicas internacionales, al través del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), pone a la vista los graves defectos de este modelo económico neoliberal internacional, que lo único que ha dejado a México en sus ahora casi 20 años de vigencia, es recesión, desempleo, devaluación, miseria, ajustes y recortes presupuestales, disminución de los niveles de vida de la población, aumento de enfermedades y epidemias, reaparición de enfermedades que habían sido erradicadas del país como la tuberculosis, el cólera, la tifoidea y otras enfermedades hidricas, la lepra y otras enfermedades propias de la miseria.

No puede desconocerse que en un primer momento el movimiento guerrillero chiapaneco (EZLN) surgió como una protesta contra el neoliberalismo y el TLC, al que consideraron el "acta de defunción" de los pueblos indígenas de México, según la primera declaración del "Subcomandante Marcos", el 1º de enero de 1994, fecha en que entró en vigor el entonces recién firmado Tratado de Libre Comercio de América del Norte; aunque tiempo después ese movimiento guerrillero firmó la paz temporal tomando tintes políticos.

En eso ha consistido el Modelo Neoliberal Mexicano: en cambiar el funcionamiento y el enfoque de los subsidios, ahora entregados en masa a la cúpula financiera, algunos de cuyos ilustres representantes son "El Divino" Angel Isidoro Rodríguez, beneficiario con 800 millones de dólares del Fobaproa; Jorge Lankenau, que desfalcó a Banca Confía con 3 mil millones de dólares; y Carlos Cabal Peniche, que se llevó de Banca Unión-Cremi, una cifra mucho mayor a los mil millones de dólares.⁴ "Cómo es posible pensar hoy en la integración global que ha dejado a 5 mil millones de seres humanos viviendo con menos de dos dólares al día. Y en México las cifras se dejan ver por sí solas. Tenemos a 42 millones de pobres y 22 en extrema pobreza, 2.7 millones de hogares pobres en el medio rural (15 millones de personas). La cuarta parte de los hogares en el país viven en extrema pobreza; 25 millones de mexicanos no cuentan con agua potable en sus hogares; 40 millones no cuentan con condiciones mínimas de higiene ambiental; mil municipios del país se encuentran en condiciones de alta marginalidad; 15 millones de niños viven en condiciones de pobreza; 4 millones de indígenas sufren discriminación; 2 millones de escolares no acceden a las escuelas; 800 mil abandonan las aulas debido a la pobreza; 60 mil niños mueren antes de cumplir los cinco años por causas que pudieron prevenirse; 9 de cada cien niños nacen con bajo peso. Mil mujeres en edad productiva fallecen anualmente por no acceder a los servicios de salud; 400 mil embarazos anualmente corresponden a adolescentes; 3.5 millones de adultos no saben leer ni escribir; un millón 200 mil hijos de jornaleros agrícolas viajan con sus padres al

norte del país; 30 mil niños son repatriados anualmente en el intento por cruzar la frontera; 3 de cada 4 niñas que viven en la calle lo hacen huyendo del maltrato y el abuso sexual en sus hogares."⁵

La economía neoliberal apodera y enriquece a los negocios grandes - especialmente a las empresas multinacionales-, y a los demás, obreros, campesinos, la clase media y los comerciantes pequeños, los empobrece, la llamada anti-inflación es un eufemismo por anti-sueldo, las políticas monetarias atacan a los sueldos por medio de las altas tasas de interés y el alto desempleo. El desempleo, los sueldos reducidos y crédito caro amplifican dramáticamente la cantidad de trabajo sin sueldo que se tiene y con el que hay que sobrevivir, el efecto global es una igualación hacia abajo para la mayoría y más poder para el capitalismo.

Por su parte, la globalización es una fiesta a la que no todos están invitados, pero que todos quisieran asistir, en realidad son las grandes empresas transnacionales las que definen quienes entran y quienes no; la globalización actual del capital obviamente no es un campo de oportunidades para todos, se puede entender entonces que hay una tendencia cada vez mayor a la concentración de la riqueza, las entidades financieras internacionales, como se conoce, imponen condiciones a los gobiernos para: a) preparar la disposición para la globalización, y b) evitar la oposición a este proceso. A juicio del empresario local sigue siendo más conveniente entrar a la globalización aunque sea con desventajas, que quedarse fuera, la evidencia obliga a comprender que no funciona así este fenómeno, en la nueva historia económica que se escribe, se quiere dar ahora el papel protagonista al mercado, dejando atrás una página melancólica del poder estatal.

Aparte de los organismos financieros internacionales también están los intereses empresariales domésticos que tratan de sacar ventaja de la oleada privatizadora, a la sazón en boga, el gobierno traiciona al Estado, por el desmantelamiento y por la modificación irresponsable de sus funciones, dejando de lado al ser humano como centro de la labor de normativa.

Desde el momento en que el Presidente dio a conocer la Iniciativa, distintos actores políticos, económicos, académicos y sociales, levantaron sus voces para manifestarse en contra de dicha propuesta, la negativa a la intención de desnacionalizar la Industria Eléctrica se hace tomando en consideración elementos históricos, políticos, sociales, financieros y técnicos, suficientemente sólidos y con base en las experiencias que han

dejado los procesos de privatización, anteriores, en nuestro país, así como en el extranjero.

La iniciativa del Ejecutivo federal para reformar los artículos 27 y 28 constitucionales en materia de servicio eléctrico se sustenta principalmente en las siguientes premisas:

- 1) La demanda de electricidad crecerá a ritmos conservadores del 6 por ciento anual;
- 2) Los requerimientos de inversión en el sector ejercerán una presión sin precedente sobre la capacidad financiera del sector público;
- 3) El mercado garantizará el suministro de la demanda creciente con mejores condiciones de seguridad, estabilidad y precios, y
- 4) La inversión privada hace posible la adquisición de tecnologías más avanzadas.

De lo anterior, sólo es razonable la primera, pues la estructura tarifaria actual, protege principalmente al consumo doméstico que agrupa a la gran mayoría de los 27 millones de mexicanos de escasos recursos, así como también a la tarifa agrícola, un efecto inmediato de la privatización, sería el aumento de tarifas de consumo doméstico y agrícola en más del 300 por ciento similar a los incrementos en la prestación de los servicios concesionados, con esto se demuestra que el objetivo de la privatización no es el de bajar tarifas, pues se olvida que la misma OCDE ubica a México como el país que tiene las tarifas más bajas; y respecto a la regulación que podría existir, no basta la figura de un organismo descentralizado o bien de un órgano desconcentrado con autonomía técnica y operativa que es la que actualmente tiene la Comisión Reguladora de Energía, para satisfacer a cabalidad los requisitos de independencia, autonomía y asignación de responsabilidades que se necesitan.

El Gobierno Federal, al cambiar la Constitución a su antojo y sin el consenso público debido, otorgó al capital privado internacional, algunas áreas que se consideraron en su momento *estratégicas* para la Nación, que además son fuente de riqueza del país: "Los ferrocarriles nacionales, están en poder de las más poderosas empresas ferroviarias de Estados Unidos: el Ferrocarril Pacífico-Norte, pertenece a la empresa Union Pacific; el Ferrocarril del Noreste, el más importante de México, está en poder del magnate Landon H. Rowland, y el Chase Manhattan Bank; el control centralizado de vía Nuevo Laredo-Monterrey y sus instalaciones, son propiedad del Texas Mexican Railwat; también están en manos extranjeras, predominantemente, la Terminal Ferroviaria del

Valle de México, el Ferrocarril del Sureste y los proyectos del Ferrocarril Transistmico. El Sistema Satelital Mexicano y el espacio aéreo, son propiedad de Loral Space & Communications, cuyo presidente es el magnate Bernard L. Schwartz, fue comprado en 688 millones de dólares el 24 de octubre de 1997, incluyó la venta, además del futuro espacio extraterrestre de México y los dos centros de telemetría de la ciudad de México y Hermosillo.

Se vendió el sistema de telefonía a los gigantes transnacionales AT&T y Midwt Communications Incorporated, que opera como Avantel; US Global Telecommunications y Westel, que forman Marcatel. Los puertos del Golfo de México y del Océano Pacífico están totalmente privatizados, a través de las Administraciones Privadas Integrales APIS.

Las carreteras de cuota, como la México-Toluca, son propiedad extranjera, por eso es la más cara (y peligrosa) del mundo; los aeropuertos más importantes del país están en poder de empresas norteamericanas y europeas. El transporte de carga tiene fuerte penetración americana. Las empresas norteamericanas se están apoderando poco a poco del cabotaje o sea del transporte carguero al interior del país, en tanto que a los mexicanos se les prohíbe el paso a Estados Unidos.⁶ De las empresas importantes que le quedan al país, sólo resta la CFE, pues en el petróleo desde hace años empresas extranjeras son las que controlan los procesos de exploración, perforación y explotación; del destino de los recursos por las ventas de las anteriores compañías no se conoce nada.

Con respecto a la anterior cita, la opinión pública se enteró que en la segunda semana de marzo del 2001 el ex presidente de la República Dr. Ernesto Zedillo, aceptó un empleo como miembro del Consejo Directivo de una empresa beneficiada en su sexenio por el proceso de privatización de los ferrocarriles:

"En medio de la crisis económica de 1995, el presidente Ernesto Zedillo inició el proceso de privatización de los ferrocarriles nacionales que significó el despido de más de 30 mil trabajadores, la suspensión del contrato colectivo original, y el cambio de director de la paraestatal Ferrocarriles Nacionales de México que defendió la operación de la empresa. El 26 de junio de 1997, la Union Pacific, en coinversión con Grupo México e Ingenieros Civiles Asociados (ICA), recibió la adjudicación de la concesión para operar por 50 años el Ferrocarril del Pacífico Norte. Ofreció 524 millones de dólares, cifra que entonces representaba el 100 % del capital social de la empresa. Conviene recordar que fue la única oferta que se presentó para la ruta ferroviaria más larga del país."⁷

El doctor Zedillo al aceptar el cargo mencionado, puede incurrir en responsabilidades, según lo mencionan algunos especialistas en derecho, e independientemente de que el asunto proceda en esos términos, lo que es indiscutible es que su actitud frente a los intereses del país es de desprecio al sentido de la ley, porque si a ex funcionarios de menor rango se les limita a no incorporarse en el plazo de un año a empresas en las que tuvieron relación por motivo del trabajo que desarrollaron, como lo marca el artículo 88 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, no puede esperarse que lo haga el ex presidente, especialmente con instituciones extranjeras, porque pone en riesgo los intereses nacionales y daña la imagen presidencial. El ex presidente exhibe, con su falta de consideración a la opinión pública, ausencia de respeto institucional al cargo que desempeñó, porque al parecer poco le interesa que se piense que, quien ocupó la más alta investidura de la nación, la aprovechó para tejer relaciones de interés cuya factura empieza a cobrar ahora, en otras palabras se sirvió de la política y no sirvió para ella.

Hoy se manifiesta la necesidad de cambiar el rumbo económico del país por otro con rostro *más humano*, que incluya el sentido de la justicia social. Es sorprendente que un miembro distinguido del sistema político, como lo es Roberto Madrazo, en la precampaña para elegir candidato del PRI a la presidencia de la República en 1999, pronunciara un discurso ante los sectores del partido donde mostró su desacuerdo con un modelo económico "que ofrece muchos resultados para pocos y pocos resultados para muchos"; aportó cifras de organismos internacionales sobre los niveles de pobreza y el rezago salarial impresionante que tiene el país: "los salarios reales tienen hoy un poder adquisitivo de casi 75 por ciento menos al de hace 30 años". Documenta sin rubor el desastre al que contribuyó su partido los últimos años y advirtió: "Habrán quienes les hablen de cifras y datos que dibujan una realidad distinta a la que los trabajadores viven en su casa. Muchos confunden los buenos deseos con la realidad... Tenemos mucho tiempo, demasiado tiempo esperando que los éxitos de las cifras macroeconómicas se traduzcan en beneficios concretos para la gente. Vivimos una época que se desarrolla bajo el signo de la angustia y muchas veces no expresamos lo que llevamos dentro, porque nuestra voluntad de decirlo está frenada por el miedo y no tenemos la decisión para enfrentarnos a los inconvenientes o a la maraña artificiosa de los intereses creados."⁸

Conforme avanza el proceso de enajenación, subrogación o concesión de los bienes y servicios de ofrece el gobierno, hay un mayor convencimiento de que el cambio de manos de las instituciones estatales es el fin en sí, y no un medio para lograr

objetivos como empleos, salud, estabilidad, eficiencia de la gestión, crecimiento sostenido, educación o cualquier otra forma de inversión social, los desequilibrios en el área social son graves y de línea cada vez más acentuada, y sobre esto la privatización no ha logrado mayores superaciones en ningún país, salvo algunas externalidades que se han exagerado para apoyar la venta de entidades paraestatales; en otras latitudes, y según enseña la economía, no se aplicará una misma receta para el mismo problema.

¿Y después? La incertidumbre del futuro de las instituciones, que pueden llegar a manos de pocos inversionistas que formen monopolios u oligopolios y manejen las tarifas a su antojo, así mismo, de lo que menos habla el gobierno es del destino de los fondos de la venta; por su parte, las organizaciones que se oponen a la privatización han fallado al no lograr propuestas claras, profundas y consensadas.

La solución que proponen las autoridades, -eso deben reconocerlo-, no es la única y nadie tiene la certeza de que, a corto y largo plazos, será la más adecuada para las condiciones del país, en todo caso, la motivación y necesidad de una reforma radical del Sector Eléctrico tiene otra explicación y esa debe ser expresada claramente; el debate sobre la electricidad y en general la política energética del país, deben ser claros, abiertos, informados y sin chantajes, sólo así saldrá fortalecida la nación y el futuro abasto energético del país.

LA SOBERANÍA EN ENTREDICHO.

En 1924 Richard Lansing, Secretario de Estado de los Estados Unidos de Norte América, escribió:

"México es un país extraordinario, fácil de dominar, porque basta con controlar a un solo hombre, el presidente [...] tenemos que abandonar la idea de poner en la presidencia a un ciudadano americano, ya que esto llevaría otra vez a la guerra. La solución necesita más tiempo. Debemos abrir a los jóvenes mexicanos ambiciosos, las puertas de nuestras universidades y hacer el esfuerzo de educarlos en el modo de vida americano, en nuestros valores y el respeto al liderazgo de Estado Unidos. Con el tiempo esos jóvenes llegarán a ocupar cargos importantes. Finalmente se adueñarán de la presidencia. Entonces, sin necesidad de que Estados Unidos gaste un centavo o dispare un tiro, harán lo que queramos y lo harán mejor y más radicalmente que nosotros."⁴⁹

La historia es clara y contundente, el ataque continuo a la soberanía del Estado mexicano no es nuevo y mucho menos se puede tomar a la ligera, esa situación se reafirma cuando intereses contrarios al de la Nación quieren imponerse a costa de la opinión y sentir del pueblo sobre la polémica iniciativa de reforma de la Industria Eléctrica, la cual sin duda es de gran interés, pues representa una área económica

insustituible para el desarrollo y progreso del país; la soberanía puede abordarse desde dos ángulos, la interna que tiene que ver con la conservación del orden y el estado de Derecho en situaciones de levantamientos armados contra el gobierno, conflictos sociales que busquen el chantaje, terrorismo, narcotráfico, etc.; y la externa, que tiene que ver con las relaciones entre dos o más Estados-Nación para mantener la autodeterminación y libertad en la toma de decisiones políticas que tengan que ver en sus propios territorios, y para que en el marco del respeto y el derecho internacional puedan cohabitar en el mismo planeta; **soberanía**, dice una definición, es la autoridad suprema; es el poder supremo que posee un Estado, el poder político de una nación que no está sometido al control de otra; soberanía nacional es aquella que corresponde al pueblo, de quien dimanen todos los Poderes del Estado, la cual se encuentra afirmada en el artículo 39 de la Constitución.

La soberanía es además, inalienable, indivisible y limitada; es indudable que este concepto tiene un gran valor histórico, sirvió para mantener una lucha que resultó ventajosa para las libertades políticas, además, al afirmar que el pueblo es soberano, viene a dar un sentimiento de dignidad a los individuos que forman los pueblos; no reconoce poder exterior al cual subordinarse ni otra supremacía que la Constitución Política, no reconoce ninguna definición, ninguna condición ni guía para el desarrollo, que no sean las decididas por los propios mexicanos.

La historia dicta que la petulancia de un importante directivo financiero internacional y la presión de los trabajadores del Sector Eléctrico decidieron al presidente Adolfo López Mateos a nacionalizarla; ahora que el gobierno propone modificar el régimen de propiedad de dicha industria, adquiere mayor interés el relato de aquellas circunstancias que escribió uno de sus protagonistas relevantes.

Antonio Ortiz Mena acababa de ser nombrado secretario de Hacienda y Crédito Público cuando, al inicio del gobierno de López Mateos, presencié un incidente que sería definitivo para la decisión nacionalizadora; la narración aparece en su libro *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, que el Fondo de Cultura Económica publicó en 1998 y que fue rescatado por el Dr. Raúl Trejo Delarbre en una de sus columnas periodísticas a colación de la iniciativa del gobierno para concesionar la Industria Eléctrica.

"Escribe el ex funcionario: Al comenzar la presidencia de López Mateos, la CFE controlaba 40 por ciento de la capacidad de generación en el país; las dos grandes empresas extranjeras tenían el 33 por ciento; el restante 27 por ciento correspondía a diversas plantas privadas. Prácticamente todas éstas eran propiedad de inversionistas estadounidenses... La CFE vendía a precios bajos a las empresas extranjeras más de la

mitad de la energía que generaba para que éstas, a su vez, la distribuyeran, y el resto lo comercializaba directamente. Como parte de las acciones que se tomaron al inicio del gobierno del presidente López Mateos con el objetivo de crear confianza de la comunidad internacional en la política económica, el 2 de diciembre de 1958 se celebró una reunión entre el presidente de la República y el presidente del Banco Mundial, Eugene Black. Como presidente electo, el licenciado López Mateos se reunió con Black unos meses antes; en esta ocasión el ambiente fue muy cordial, y el licenciado López Mateos invitó a Black a asistir a su toma de posesión.

En esa reunión estaba presente Ortiz Mena, quien recuerda: *A pesar de que el objetivo era comentar la estrategia económica general del nuevo gobierno, la reunión tomó un giro inesperado. Black era un hombre con mucho poder, agresivo en las reuniones y que buscaba adueñarse de las mismas. Al comienzo de ésta, planteó el tema de la industria eléctrica. El Banco Mundial había realizado dos préstamos a la Compañía de Luz y Fuerza Motriz (CLFM) en la década de los cincuenta por un monto total de 37 millones de dólares. Debo mencionar que el presidente de su Consejo de Administración era el ex embajador de los Estados Unidos en México, el señor George Messersmith, quien posteriormente fue sucedido en el cargo por el general Maxwell Taylor, el mismo que había sido jefe del Estado mayor del ejército de Estados Unidos durante el gobierno del presidente Eisenhower y más tarde fungió como asesor militar del presidente Kennedy. Hay que subrayar que en la compañía no había capital estadounidense; sin embargo, la presencia de estos personajes da una idea clara del tipo de medios que utilizaban para presionar al gobierno mexicano. Black expuso al presidente López Mateos la necesidad de incrementar las tarifas eléctricas para que la CLFM pudiera pagar los créditos. Su planteamiento estaba fuera de lugar: ése no era el tipo de temas que se presentaban a un Presidente de la República, y menos en el segundo día de su gobierno. López Mateos trató de desviar la conversación, pero Black insistió reiteradamente. El presidente no tuvo más alternativa que enfrentarlo en forma directa y le expresó que las tarifas eléctricas no se incrementarían. En un arrebato, Black manifestó que, ante esa negativa, el Banco Mundial no otorgaría más créditos a México. El presidente dio por terminada la reunión. Mientras Black permaneció al frente del Banco Mundial, México no tuvo acceso a créditos de esa institución.*

El asunto, como se sabe ahora, no quedó ahí. La reunión con Black dejó una impresión muy negativa en el presidente López Mateos respecto de la participación de extranjeros en la industria eléctrica. Por lo demás, el movimiento obrero había tomado una actitud muy crítica respecto a la actitud de la administración de la central eléctrica. Para septiembre de 1959, López Mateos había madurado esa posibilidad. Poco después del

informe presidencial, se realizó un acto en el Palacio de Bellas artes al que acompañé al licenciado López Mateos. A la salida pudimos ver a un grupo muy numeroso de trabajadores de la Compañía de Luz que protestaba contra la empresa. Ya en el coche, el presidente me dijo que era necesario tomar medidas de fondo en el sector eléctrico y que quería recibirme para tratar ese asunto la mañana siguiente. Al día siguiente, temprano me recibió el Presidente de la República. Me dijo que era necesario que el Estado mexicano ejerciera un control directo sobre la industria eléctrica del país para que ésta contribuyera de la mejor manera posible a fomentar nuestro desarrollo económico... Desechamos la vía de la expropiación, ya que sería muy peligrosa y podía tener consecuencias sumamente negativas para el país, especialmente por la Guerra Fría que vivíamos en esa época. De esta manera, recapitula Ortiz Mena, el Presidente estuvo de acuerdo en que había que evitar la confrontación, así que decidió tomar otro camino: comprar las empresas.¹⁰ Ahora, se comienza a desandar esa ruta.

México como Nación inmersa en las relaciones del mundo, no puede soslayar su participación en las corrientes globalizadoras del comercio y la inversión internacional, pero nunca se debe aceptar sujeciones, presuntamente exigidas por la dinámica propia de las coyunturas o por los vaivenes del mundo globalizado, "para todo ello existe un mecanismo, inventado por las grandes instituciones bancarias del mundo (Banco Mundial, Fondo Monetario, Bers, etcétera) ya desde hace muchos años para condicionar los apoyos a los países pobres de acuerdo con determinados requisitos... Antes la regla de oro era el anticomunismo, hoy es la aceptación de las reglas de la globalización... la condicionalidad se ha vuelto un excelente instrumento de control social internacional; probablemente ésta es la verdadera clave de la globalización. Condicionalidad significa, en términos prácticos, presión desde el exterior sobre un gobierno con el propósito de que ese gobierno homologue el comportamiento económico de su país a los requerimientos externos, dictados por exigencias globales."¹¹

Para los mexicanos, en estos momentos de globalización y cuestionamiento de las facultades exclusivas de la nación, en materia de recursos energéticos y su explotación, establecidas por el artículo 27 Constitucional, representan una avanzada estratégica en la defensa de los intereses del país; la experiencia histórica enseña que bajo ninguna circunstancia se puede aceptar que conflictos de intereses y desequilibrios en el mercado mundial pretendan atentar con la soberanía y afecten recursos tan importantes como los energéticos para los mexicanos del presente y las generaciones del futuro.

Como puede desprenderse, la trayectoria de los procesos de soberanía y globalización, se despliegan a lo largo de la historia del mundo moderno, pero representan tendencias que se contraponen entre sí, mientras la soberanía pretende reservarse el poder supremo, dentro de un territorio, la dinámica expansiva del capital crea estructuras de poder que se confrontan con los poderes territoriales encarnados por las soberanías nacionales.

El Estado empresario no se enfrenta al hombre empresario; es su complemento y sobre todo, sirve de fuerza estimulante para suplir los efectos del viejo liberalismo que se manifestaron en una crisis de principios ideológicos, la marcha de México hacia nuevos estados de desarrollo, es un proceso irreversible, y no consecuencia de un planteamiento ideológico y polémico que hoy se integra dentro de la corriente general que comprende a muchos países de la comunidad internacional, donde la concentración de la acción estatal, en sectores básicos, y no la dispersión, es el adelanto conseguido, tanto en lo político como en lo económico y jurídico, tendiendo hacia las soluciones en las cuales, tanto el sector público, como el privado tienen su justo y adecuado valor, y deben compartir un mutuo respeto y equilibrio.

México no es el único país que recibe constantes embestidas contra su soberanía, son en general, todos los países pobres, llamados por los especialistas *economías emergentes*, los cuales, son monitoreados por los organismos internacionales para que cumplan con la aplicación de reglas de los sistemas financieros del mundo, según ellos, para enfrentar posibles desequilibrios económicos internos y evitar crisis;¹² este control internacional es un claro atentado contra la soberanía de cada país, pues aseguran tener el conocimiento de lo que mejor les conviene a cada uno, cuando es pobreza y retraso el resultado de esos mandatos, no hay que confundir las "recomendaciones o consejos" con los compromisos y chantajes que no benefician al país. Es grave que el Gobierno Federal continúe sumiso a las directrices del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional, y a los pactos contraídos con gobiernos de otros países, mismos que se anteponen a los intereses nacionales, "en el caso de México ello implica la defensa *intransigente* de nuestros principios constitucionales, soberanamente establecidos, cada vez que sea necesario."¹³

La soberanía mexicana, se vulnera en el sentido en que está definida en el texto Constitucional, al vulnerarse el texto Constitucional se está vulnerando la normatividad fundamental, la Ley Suprema de la Nación; también se le está debilitando por el hecho de que se extranjeriza el servicio eléctrico, se coloca en manos de entes externos, no nacionales, un servicio tan esencial por su imbricación con el resto de las actividades económicas del país, por eso es definido como estratégico, es fundamental para el

mantenimiento de la paz social, del funcionamiento del aparato productivo, para el desarrollo nacional y para la conservación de la independencia nacional.

Las empresas privadas extranjeras, americanas en su mayoría, vienen a hacer ganancias y las sacan del país, con esto, se genera el modelo de la dependencia, el modelo prácticamente de corte colonial, donde los eslabonamientos de las grandes empresas que se habían nacionalizado y actuaban hacia adentro del país para el desarrollo nacional, desaparecen, y de nuevo se presenta una exacción de los recursos del país, ya de todas formas altísimo, aún cuando no se han privatizado y extranjerizado PEMEX y la CFE.

Se vulnera la soberanía porque ya no estaría la electricidad en función estratégica del desarrollo nacional, sino en función de las ganancias de un sector privado, fundamentalmente externo; existe evidencia clara, y lo han reconocido oficialmente, de que no hay ningún grupo importante en el país que tenga la capacidad técnica para hacerse cargo de la operación de la CFE, no existen tampoco inversionistas nacionales capaces de presentar el tipo de inversión que se requiere, esta intención es esencialmente a favor de grandes monopolios extranjeros, fundamentalmente estadounidenses y en vista del gran negocio que es la privatización conjunta, porque están íntimamente relacionadas, la industria petrolera -especialmente la extracción del gas y la comercialización del gas natural- y la producción de energía eléctrica.

El Ejecutivo Federal y el doctor Luis Téllez no son claros en sus palabras, confunden rectoría del Estado con exclusividad nacional en la prestación del servicio público de energía eléctrica y a continuación reducen la rectoría del Estado a una caricatura, degradan el carácter estratégico de la Industria Eléctrica y lo reducen a prioritario; la exclusividad de la Nación es prácticamente barrida del texto constitucional, la Constitución mexicana no puede ser reformada por capricho o compromisos que no tuvieron consulta pública, el gobierno del Estado no es un deporte, es el manejo exacto de la política y la administración pública basada en la razón y el conocimiento a favor de la Nación y su futuro. Una vez más hay que aprender de la historia, con justa razón Benito Juárez sentenció: "Malditos aquellos que con su palabra defienden al pueblo, pero que con sus hechos la traicionan y la lastiman."

LA INDUSTRIA ELÉCTRICA Y EL VÍNCULO CON LA SEGURIDAD NACIONAL.

Durante la etapa de la Guerra Fría, la perspectiva sobre seguridad nacional se basó principalmente, en el campo del poder militar como eje de las actividades relacionadas con la seguridad y protección de los objetivos nacionales permanentes, pero con el término de este periodo, los campos económico y sociocultural de las

naciones adquirieron un papel clave para la estabilidad y la seguridad de las naciones, en tanto que su finalidad es prevenir contingencias relacionadas con la armonía política, económica y el desarrollo social, que funcionan como mecanismos reguladores del conflicto social, pues si bien es cierto que la pobreza no es condicionante exclusivo para motivar la inconformidad social en grados violentos, también es cierto que representa una variable con alta incidencia en los casos en donde se presentan movimientos sociales violentos, como es el caso de los movimientos guerrilleros del estado de Guerrero, Oaxaca y Chiapas, todo lo anterior tiene una estrecha relación con la soberanía que hay sobre los territorios, los energéticos, las decisiones políticas internas y las relaciones diplomáticas.

"Tradicionalmente, se ha considerado que el concepto de la **Seguridad Nacional** se refiere a la seguridad tanto física como psicológica, que puede verse sometida a amenazas de fuentes tanto internas como externas. Evidentemente, una nación segura es la que está libre del hecho o la amenaza de un ataque militar y una ocupación, que preserva la salud y la seguridad de sus ciudadanos y, en general, hace avanzar su bienestar económico. La seguridad tiene también dimensiones menos tangibles. Los ciudadanos de todas las naciones desean mantenerse fieles a los principios y los ideales sobre los que se fundó su país, libres para organizar el futuro del modo que prefieran. La seguridad nacional tiene también una dimensión internacional. Significa que el sistema internacional debe ser capaz de un cambio pacífico y ordenado y permanecer abierto para el intercambio de ideas, el comercio, los viajes y las experiencias interculturales."¹⁴

Hoy el mundo, tiene relaciones internacionales más estrechas en materia política, económica, tecnológica y de cooperación, pero la globalización no es neutra, las nuevas reglas que rigen en la economía mundial no son abstractas, son mecanismos que responden a intereses económicos concretos, cuyo objetivo es el dominio sobre la renta mundial; esto es más evidente cuando la lucha es por el control de las fuentes de energía. llámense trigo, petróleo, electricidad o uranio, dando origen desde las más remotas épocas hasta nuestros días a conflictos comúnmente resueltos por el camino de la violencia, la historia lo documenta.

El control por parte del Estado de áreas estratégicas de la economía en todos los países del mundo, no es un capricho, sino una necesidad para lograr un desarrollo económico, equilibrado y justo, si toda la actividad económica se deja al interés individual o al mercado, es un hecho que sustituye el interés de crear una economía fuerte y encausada al desarrollo social. Si el Estado, en todo el mundo, participó crecientemente en la economía, ello fue porque la competencia salvaje generó

monopolios privados, que fueron en su tiempo trabas para el desarrollo de un mercado sano en el cual todos pudieran participar.

Toda actividad que debe desarrollar un Estado, busca que por su importancia prioritaria permita que todos los intereses privados puedan desarrollarse, y a la vez, se preserve el interés nacional, asimismo cabe reconocer que el entendimiento de cuáles son los intereses nacionales está íntimamente relacionado a la definición de la seguridad nacional. Si el interés nacional precisa qué defender, la seguridad nacional expone cómo defenderlos y por lo tanto debe partir del interés nacional para establecer los medios y procedimientos para preservarlos y protegerlos de los retos que se le establezcan.

En las condiciones actuales, uno de los enfoques avanzados del concepto de seguridad nacional, superaría la visión tradicional de la seguridad como la defensa de la autodeterminación, la soberanía y en particular las fronteras o intereses transnacionales, no siempre con una visión fincada en el enfoque militar del concepto, sino una visión ampliada y corregida que toma en cuenta las realidades actuales; este enfoque se deriva de los retos a que puede someterse un Estado, que no siempre provienen de un ejército formal, ni puede ser defendido con las armas, existen nuevos retos y diversos actores en las relaciones internacionales, que no se tienen comúnmente en cuenta, pero que en la actualidad tienen creciente importancia.

Ejemplos de lo anterior podrían ser la especulación financiera que no está regulada, la degradación del medio ambiente que casi nadie lo menciona pero que su impacto es importante, la corrupción del aparato público, el narcotráfico, el lavado de dinero, el terrorismo, el racismo, la degradación del campo mexicano, el descuido de la educación y la ciencia, el fundamentalismo ideológico, las pestes en animales de consumo humano, y en este caso el control absoluto de los energéticos por intereses ajenos al beneficio público.

En este sentido, se sugiere enfocar los estudios estratégicos en algo más que en el empleo de la fuerza militar, la seguridad presume la concentración de desafíos al gobierno y al país fuera de las fronteras, conflictos en que no solamente se necesita el uso de las fuerzas armadas, sino que existen nuevas dimensiones de la seguridad nacional que trascienden estos estereotipos, como son: la degradación ambiental, la posesión de minerales estratégicos, el manejo adecuado de los energéticos, el tráfico de drogas ilícitas, los movimientos descontrolados de altas cifras de capital, flujos migratorios ilegales, epidemias y terrorismo. El problema plantea una contradicción entre una creciente globalización de las relaciones internacionales y al mismo tiempo un ascenso en los sentimientos nacionalistas

El proceso de formación de la política exterior avanza en la identificación del interés nacional, acorde con las pretensiones de liderazgo y dominación, pero ajustado a las limitaciones internas y externas que establecen las condiciones reales de la economía, política e ideología y la correlación de fuerzas con el resto de las grandes potencias y otros componentes del sistema de las relaciones internacionales.

Para dar un ejemplo, los activos más poderosos de Estados Unidos para influir al resto del mundo son su filosofía y las instituciones libres, las ideas del gobierno limitado y la libre empresa que ahora barre el mundo y su proeza económica como nación más productiva del mundo, estos factores aseguran la influencia de la Nación, con independencia del número y lugar de despliegue de sus soldados; Estados Unidos puede mejor influir en otros mediante medios privados - el comercio, la cultura, la literatura, los viajes y cosas tales⁻¹⁵, esto es, citando a Benito Juárez, "*los Estados Unidos no tienen amigos, tienen intereses*", de esta forma, el Estado mexicano debe repensar que la importancia del control absoluto sobre las fuentes de energía, serán una garantía de independencia tanto política como económica, pues sin estas, la esperanza y expectativas que nacen en cada cambio de administración ejecutiva de millones de mexicanos se verán interrumpidas. La importancia del control exclusivo de la Industria Eléctrica, como lo señala la Constitución, es clara, pues sin ésta, nada de lo que permite al país o al mundo entero moverse, transformar y construir se realizaría, la vida sería primitiva sin las comodidades que por medio de la energía eléctrica se proporcionan, esto es, el anhelo de vivir en la situación que se concibe como modernidad no existiría y la población estaría condenada al sufrimiento e involución, sin esta pequeña diferencia, la humanidad no sería más que un grupo de salvajes.

En cuanto a la seguridad económica, "las condiciones actuales de la economía mundial amenazan la certidumbre de todos los países; en la misma forma en que los países no pueden alcanzar la seguridad, unos a expensas de otros, tampoco la podrán obtener exclusivamente por medio de la fuerza militar, la seguridad común requiere que las personas vivan con dignidad y en paz, que tengan lo suficiente para comer y puedan trabajar y vivir en un mundo sin pobreza ni privaciones."¹⁶

MODERNIZACIÓN Y REALIDAD MEXICANA.

La modernidad promete la libertad y la igualdad de los hombres respecto a un pasado histórico de desigualdad y opresión, de hecho, los ideales de la revolución francesa son a menudo tomados como los ideales del pensamiento moderno en lo social: Libertad, Igualdad y Fraternidad, tres palabras que hoy mantienen un enorme peso dentro de la cultura occidental, ya que independientemente de lo relativo de su

concreción, en todo contexto son, aún, al menos, anhelos y estandartes de las sociedades modernas..

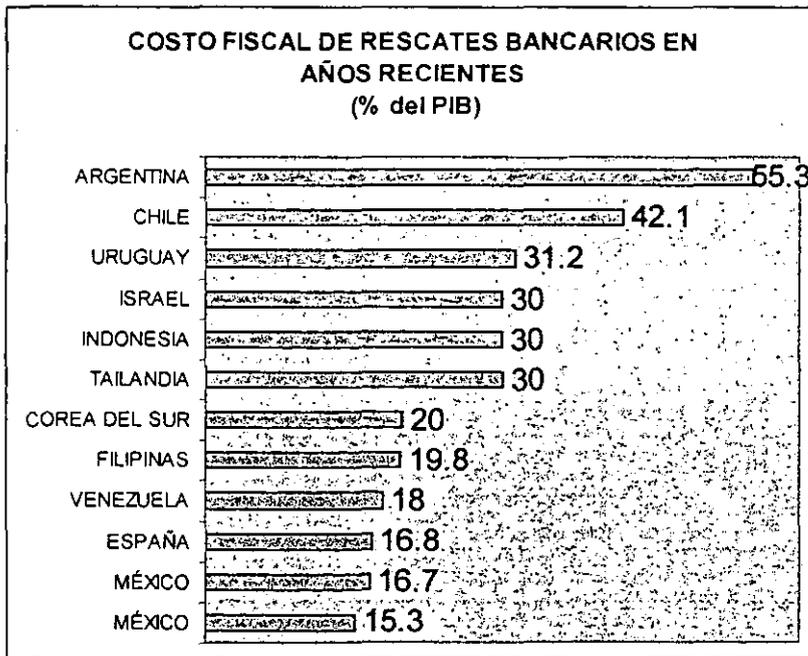
Para la modernidad, el fin último se convierte, en la práctica, en el cambio mismo, en el moverse para no morir arrollado por lo que vendrá en el futuro cercano, es de esta forma que, parte del sentido mismo de la modernidad radica en su necesidad de marcar distancia con respecto al pasado al reconocerlo como un antecedente, como una etapa dentro de un proceso histórico, un origen del cual es posible alejarse mediante su superación, "modernizar hoy en América Latina y el Caribe, es entender que se tiene que caminar con el modelo neoliberal y aceptar las reglas de la economía de mercado. Por ello, algunos gobiernos han asociado directamente sus proyectos políticos a este modelo... Esto ha sido planteado desde las posiciones neoliberales, que de tal manera justifican la reforma del sector público y el adelgazamiento del Estado."¹⁷

Dentro de este contexto, el gobierno maneja una visión de modernización limitada a un simple desmantelamiento del Estado, sin considerarlo dentro de un modelo económico integral, tan necesario en México, se apuesta a los resultados macroeconómicos, que son imágenes difusas, no reflejantes del desarrollo social. "La estrategia neoliberal, bautizada como modernizadora por sus impulsores, ha consistido en un conjunto de reformas y un paquete de medidas de política económica. Las reformas comprenden la privatización de empresas, parcial o totalmente, propiedad del Estado, la reducción absoluta y relativa de la inversión pública, la apertura total a la inversión extranjera, la desregulación en general y la eliminación de los mecanismos de protección comercial frente al exterior, es decir, la apertura indiscriminada. Todo lo cual implicó reformas legales importantes en las que se utilizó el control político del partido del gobierno, es decir, no fue un proceso que obtuviera un amplio consenso real."¹⁸

Como se puede observar, hay muchos detalles comunes en los distintos procesos de privatización en el mundo, uno de ellos, es la concepción tan viciada de modernización del Estado, que incluye la forma en que se da a conocer el proceso a la población, otro elemento es la prioridad que los gobiernos asignan a estos programas, es común además, que lo más rentable se venda primero y que la gran parte de acciones busque inversionistas extranjeros, cuando en realidad, la competitividad sana y leal es, en la mayoría de casos, una candorosa ingenuidad.

Prácticamente en ningún sector de la economía mexicana -que no se pongan ejemplos de Inglaterra u otros países del primer mundo-, la privatización se acompaña de la disminución de tarifas; la Industria Eléctrica es un sector estratégico en donde la única forma como las transnacionales podrán recuperar la inversión, y adicionalmente obtener las utilidades monopólicas que buscan, es al través de la elevación de tarifas, eso

muestra que no corresponde a las tendencias de la economía nacional el decir que la privatización será la panacea de la disminución de los costos, "el resultado de la política de privatizaciones no ha sido el que se preveía, es decir, hacer más eficientes a las empresas antes estatales con un claro beneficio para el consumidor o usuario y un alivio para las finanzas del Estado. Lo que ha ocurrido en realidad es un aumento de la corrupción y de la ineficiencia de muchas de estas empresas, ahora en manos de propietarios privados, así como su concentración en grandes conglomerados oligopólicos que ocasionan altos costos para los consumidores y usuarios. Un ejemplo de lo anterior es la banca reprivatizada... La estrategia modernizadora en lugar de fortalecer la economía la ha vuelto más vulnerable y los resultados concretos de su aplicación son muy pobres. En cambio, la apertura económica y la desregulación han dañado gravemente la planta industrial y, sobretudo, el empleo. Los efectos de estas políticas no se han traducido en beneficios reales y concretos para la población en general."¹⁹

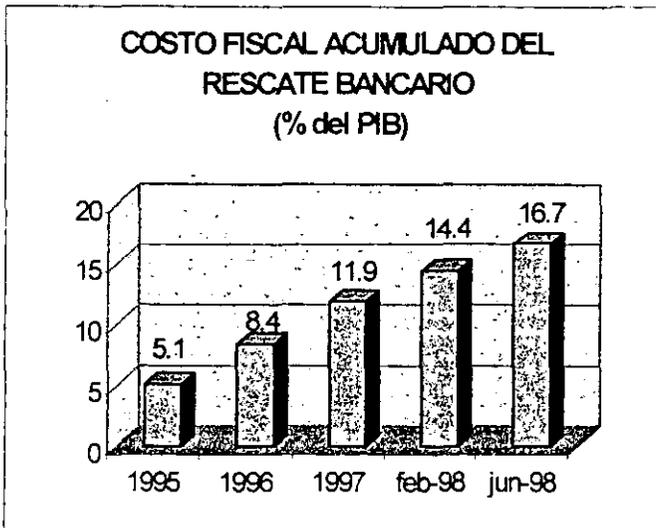


*ESTIMACIÓN MACKEY 16.7

*ESTIMACIÓN FOBAPROA 15.3

FUENTE: Diario *la Crónica*, 20 de julio de 1999, sección Negocios, p. 18.

Con respecto al caso mexicano, el costo fiscal del rescate bancario, al 30 de junio de 1998, fue de 633, 300 millones de pesos, lo que equivale al 16.7% del PIB del país, según el informe final de las auditorías realizadas por el canadiense Michael Mackey; el auditor detalla que del monto total, 493, 600 millones de pesos corresponden: a programas del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA), es decir, a las operaciones de compra de cartera y saneamiento de las instituciones bancarias, los 139, 700 millones de pesos restantes se atribuyen a programas de apoyo a deudores y el rescate carretero.²⁰



FUENTE: Diario *la Crónica*, 20 de julio de 1999, sección Negocios, p. 18.

Los resultados de las privatizaciones en México no han sido del todo exitosas y si fuente de implicaciones negativas para la población pues la calidad de vida sigue a la baja, contrario a lo que se esperó: sector financiero, privatización igual a incremento de tasas de interés; TELMEX, privatización igual incremento del costo del teléfono en 400 por ciento; sector de generación de diversos servicios en materia de comunicaciones igual a incremento de tarifas; autopistas, privatización igual a incremento de tarifas; lo peor es que no sólo pierde el pueblo con este incremento de tarifas, sino que además

se instrumentan programas de rescate con fondos federales para volver a estatizar lo antes privatizado, socializar las pérdidas, las ganancias se quedan como ganancias monopólicas y ello evidentemente no corresponde a razones de interés nacional.

En un excelente ensayo acerca de la Reforma del Estado, el Dr. José Chanes Nieto, explica con claridad la intención de los grupos económicamente más poderosos en México con respecto a la situación de cambio estructural de la administración pública que se vive. "Paladinamente, un miembro representativo de los empresarios mexicanos, Agustín F. Legorreta, afirmó que a los gobernantes únicamente les interesa *mantener el poder* y para ello aceptan implícitamente las condiciones impuestas por la *cúpula* empresarial, grupito muy cómodo de trescientas personas (que) son las que toman las decisiones económicamente importantes en México y quien menciona decisiones económicas está señalando a las políticas. El poder público, siguiendo su afirmación, sólo se conserva si acata las decisiones del cómodo grupito de trescientas personas. Seguir la voluntad popular implicaría cumplir las decisiones de un cómodo grupo de millones de personas... En la lucha por el poder político, este *grupito* pretende y logra cada vez mayores espacios de acción propia y que la pública se ejerza en su beneficio, impone para ello su voluntad al resto de la sociedad sea por los medios a su disposición o por la apropiación del poder público. La privatización o reprivatización y su más amplia participación en la prestación, ejecución o administración de servicios públicos incrementan su campo de acción económico, pero también su capacidad política. El poder económico le confiere el poder político y éste le es necesario para conservar y acrecentar el primero, de tal manera que las decisiones públicas le benefician cada día más con independencia de la situación del resto de la sociedad. La única voz de ésta que se escucha, domina los medios de comunicación colectiva también, es la suya."²¹

La modernización del Estado mexicano es necesaria e imparable, pero este esfuerzo no puede dejar de lado a la sociedad ni a los principios, costumbres y tradiciones que la constituyen, porque ello implicaría conflictos y el recrudescimiento de intenciones destructivas de las instituciones y el estado de Derecho, es necesario encontrar la fórmula que pueda unir el interés de todos los grupos garantizando su reproducción y a la vez, el de la gente que se encuentra en el olvido; marginados y con hambre; se cae en la errónea idea de que con las privatizaciones de las empresas del gobierno se obtiene la modernización y que por sí solas resolverán los problemas de México, lo cual sólo incentiva la incredulidad, apatía y desconfianza en la capacidad de los gobernantes y las instituciones, pues la realidad es otra, hay intereses que se ponen por encima del beneficio social y al parecer no hay nada que los detenga.

A colación de lo anterior, es oportuno plasmar las pruebas de los compromisos adjudicados por el gobierno, la verdadera razón de las privatizaciones y no la tan defendida modernización que justifican; las siguientes líneas fueron dichas por el Senador Héctor Sánchez López el 8 de abril de 1999 cuando el Secretario de Energía, Dr. Luis Téllez, fue recibido por la Cámara de Senadores para analizar la Iniciativa de reforma constitucional para abrir a la iniciativa privada la Industria Eléctrica que hizo el entonces presidente Zedillo:

"Usted sabe muy bien que la intención de privatizar el Sector Eléctrico obedece a compromisos asumidos por el Gobierno Federal en el Acuerdo Marco firmado en febrero de 1995, a cambio de que el Gobierno de los Estados Unidos nos otorgara un préstamo de 19 mil millones de dólares del Fondo de Reservas del Territorio, y aval por otras cantidades que sumaban casi 50 mil millones. Y lo digo, señor Secretario, y para recordarle parte del Acuerdo Marco, legislación aplicable al sostenimiento de la ejecución:

El presente acuerdo se regirá y será interpretado de conformidad con las leyes del Estado de Nueva York en la medida en que ello no sea inconsistente con las leyes federales de los Estados Unidos de América.

En este acto, y de manera revocable, toda nuestra Nación, nuestra República y todos los mexicanos y el Banco de México, se someten para todos los propósitos de este acuerdo, y en conexión con el mismo, a la jurisdicción de la Corte de Distrito de los Estados Unidos de América, localizada en el Distrito "Manhattan" en la Ciudad de Nueva York.

Este tratado modifica al Tratado de Libre Comercio, debido a los nuevos acuerdos financieros, donde dice que PEMEX se compromete a no vender, no enajenar, ni hipotecar o celebrar convenios distintos a los especificados en este acuerdo..."

"Y más aún, en el anexo dos de la Disponibilidad de Información Estadística del Gobierno Federal del Fisco de México, dice:

El Banco de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y PEMEX deben informar trimestralmente al Banco de Reserva Federal de Nueva York. Informan al país al año, y a los Estados Unidos cada tres meses.

El Banco de México ampliará el contenido de su más reciente publicación sobre datos oportunos mensuales para incluir información sobre los valores gubernamentales en circulación, y operaciones en Fobaproa. Tiene que informarle de todo.

En el anexo "C" de Política Económica: El gobierno —que esto ya lo hizo— abrirá las telecomunicaciones a la competencia local y foránea; permitirá la privatización de plantas generadoras de electricidad —que quieren cumplir ahora—, y permitirá una mayor participación extranjera en el sector bancario, —que ya lo hicieron—, de la inicialmente contemplada bajo el TLC. En este contexto el gobierno está comprometido a llevar al cabo privatizaciones y concesiones que pudieran rendir aproximadamente entre 12 mil y 14 mil millones de dólares durante los próximos 3 años."

"Sanciones.- También nos pueden sancionar si no cumplimos con este acuerdo.

El Director de MIGA, Agencia Multilateral de Garantía para Inversiones, afirma en Nueva York en 1995: *Resulta incongruente que bajo el pretexto de nacionalismo y soberanía, México se mantenga al margen del MIGA, cuando los Estados miembros de la OCDE, y de la Organización Mundial de Comercio, necesitan realizar cambios constitucionales. Los Estados miembros de MIGA no deben ser propietarios de ninguna infraestructura, entre ellos la energética, los puertos, aeropuertos y ferrocarriles.*"²²

Este es, el verdadero compromiso que cumple el Gobierno Federal con los Estados Unidos de América, y no es con el pueblo de México; es un compromiso anticonstitucional, como se desprende de su lectura, este es el principal motivo para privatizar el Sector Eléctrico, y no el de una supuesta modernización que beneficie al pueblo de México.

Paradójicamente al actuar del gobierno mexicano, el Banco Mundial, en su Informe de 1997 sobre *El Estado en un mundo de evolución*, lejos de dar el clásico trompetazo sobre liberalismo sin trabas, comienza por reconocer que el mercado no es por sí sólo la solución; el vicepresidente del banco Joseph E. Stiglitz escribe: "La historia de Asia del Este, Estados Unidos y Europa muestra que el desarrollo exige a menudo una fuerte inversión del Estado. A la inversa, la ausencia de intervención de su parte pocas veces ha sido sinónimo de éxito. Antaño desarrollo era sinónimo de crecimiento del PIB. Hoy se trata de promover la democracia, de desarrollo perdurable, de lucha contra la pobreza. El contenido de las estrategias de desarrollo es entonces muy distinto."

Contrario a los que hoy defienden a ultranza el modelo neoliberal, dice: "El Banco consideraba necesario desarrollar la iniciativa privada y el espíritu de empresa y veía en el gobierno un freno a la expresión de éstos. El gobierno debía entonces retirarse, liberar el mercado,—restaurar los verdaderos precios. A ello seguiría el desarrollo. Esto suponía ignorar un hecho fundamental: en los países en desarrollo, para numerosos

productos los mercados eran a menudo inexistentes, y nada autorizaba a creer que aparecerían por sí solos (...) La competencia era muy limitada y la información muy imperfecta. En forma curiosa, es precisamente en el momento en que los teóricos de la economía han tomado conciencia de la debilidad del libre mercado, cuando sus practicantes se han puesto a predicar sus virtudes."²³

Tarde es cuando comienzan a abrir los ojos, pero aún así nadie hace nada, el modelo sigue viento en popa y las carencias se acumulan; "refiriéndose a la experiencia norteamericana señala Rudiger Dornbusch: En Estados Unidos ya vamos un paso más adelante. Vemos que la competencia excesiva, la desreglamentación descuidada y la falta de intervención estatal han llevado las cosas muy lejos. El péndulo se desplaza ahora en dirección opuesta y ya se vislumbra la reaparición del Estado (...) El mercado no facilita una distribución del ingreso que sea socialmente aceptable. La intervención del Estado, por lo tanto, es legítima cuando se trata de equiparar la distribución del ingreso producida por el mercado... La igualdad de oportunidades y en cierta medida de resultados constituyen no sólo un precepto ético sino una necesidad imperiosa porque cada vez son mayores las evidencias de que la excesiva desigualdad provoca el conflicto social..."²⁴

Es hora de aceptar las fallas y corregirlas, hora de pensar en el país y en la gente, de lo contrario el conflicto social que se comienza a anunciar en México con los 38 grupos armados que existen en diferentes estados del país será inminente, no habrá modernización si ésta no se refleja en la mejora de las condiciones de vida de las mayorías, es decir, si no tiene como fin la aparición y consolidación de la justicia social, confundir el fin con los medios en el corto plazo será más caro y tal vez incorregible para las generaciones del futuro.

NOTAS.

- 1 Ruiz de Nápoles, Pablo, "Populismo y neoliberalismo en México", en *revista Este País*, México, mayo de 1998, p. 24.
- 2 Ibid, p. 24-25.
- 3 Ibid, p.26.
- 4 Helios Padilla Mayer y Moisés Cuautle Hernández, "¿Dónde está el éxito del modelo neoliberal?"; en *Revista Macroeconomía*, Julio 15-de 1998, Año 6, Núm. 60.
- 5 Fuente: UNICEF México / SEDESOL y PROGRESA, ibidem.
- 6 Archundia, Evangelina y Zertuche del Campo, Pedro, secretarios de comunicación social del Movimiento Magisterial para la Democracia, "Proponen desaparecer la Secretaría de Comunicaciones y Transportes", en el *Diario la Crónica*, sección BUZÓN, 9 de septiembre de 2000, p. 2.
- 7 Castro, Hermenegildo, "Juristas: Zedillo habría incurrido en cohecho", en *la Crónica de Hoy*, sección Nacional, 14 de marzo del 2001, p. 6.
- 8 Corral Jurado, Javier, "Madrado Pintado", en el *Diario la Crónica*, sección Nacional, 25 de junio de 1999, p. 12.
- 9 Dip. Miroslava García Suarez, palabras que citó al Secretario de Hacienda José Angel Gurría en su comparecencia a la Cámara de Diputados el día 19 de septiembre de 2000, <http://www.cddhcu.gob.mx/servddd/>
- 10 Trejo Delarbre, Raúl, "Cómo se nacionalizó la electricidad", en el *Diario la Crónica*, 5 de febrero de 1999, sección Nacional, p. 5.
- 11 Bonanate, Luigi, "Siete tesis sobre la Gobalización", en revista *Este País*, México, junio de 1998, p. 7.
- 12 Agencias, Washington, "El FMI reforzará la vigilancia de las políticas macroeconómicas", en el *Diario la Crónica*, 24 de abril de 1999, sección de Negocios, p. 20.
- 13 Carrillo Castro, Alejandro, "Soberanía estatal, las distintas modalidades de su ejercicio", en *Reflexiones al Futuro*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1994, p. 71.
- 14 Palme, Olof, *Seguridad Mundial*, Lasser Pres mexicana, México, 1982, p. 28
- 15 Doug Baudow, "Keeping the Troops and the Money at Home", *Current History*, January 1994, p.13, <http://members.nbci.com/luisdallas/eucupgf.htm>.
- 16 Palme, Olof, Op. Cit., p. 209.
- 17 Inostroza Fernández, Luis, *Privatizaciones, Megatendencias y Empresas públicas*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1997, p. 324.
- 18 Ruiz de Nápoles, Pablo, "Populismo y neoliberalismo en México", Op. Cit., p. 28.
- 19 Ibid, p. 30-31.
- 20 Mejía Guerrero, Angelina, "Se elevó a \$633,300 millones el costo del rescate bancario", en el *Diario la Crónica*, 20 de julio de 1999, sección Negocios, p. 18
- 21 Chanes Nieto, José, "La Reforma del Estado", en *Reflexiones al Futuro*, Op.Cit., p. 92-93.
- 22 www.senado.gob.mx/comunicacion/version/99/v08abr.html.
- 23 Lenoir, René, "Cuando el Banco Mundial despierta...", en *Revista Este País*, México, septiembre de 1998, p. 55.
- 24 Dornbusch, Rudiger, BID, "Políticas de ajuste y pobreza", editado por José Nuñez del Arco, Washington, 1995, citado por Bernardo Kliksberg, "El tema social: hora de revisar mitos y convencionalismos", en Revista *Este País*, México, junio de 1998, p. 30-31.

CAPITULO IV.

MARCO PROPOSITIVO.

ANÁLISIS DE VIABILIDAD DE REFORMA DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA.

La necesidad de inversión privada para la generación, distribución y suministro -venta- de energía eléctrica en la CFE y L y FC aunque tiene explicación política no tiene justificación, porque la expansión es a mediano plazo y, aunque la administración pública está para prever el conflicto o la carencia, el gobierno exagera porque tiene una estrategia, pero en realidad existen opciones que no se difunden y que bien corresponden al interés nacional y al mandato constitucional; no tiene justificación técnica-administrativa porque la estructura de la Industria es la sexta más importante del mundo en su tipo y puede conseguir financiamiento sin problemas; no tiene justificación jurídica porque viola la Constitución Política y la Ley que regula su actividad, pues no se debe reformar por reformar, antes se tienen que analizar las diversas vías que corrigen las fallas pensando en el futuro del país y en beneficio de todos los mexicanos; es fácil cambiar la ley para que la actividad económica no encuentre trabas ni la viole, pero no se piensa que lo único que puede delimitar el carácter de estratégico o prioritario de la actividad económica para la Nación de las entidades paraestatales es el interés público, no el interés de algunos gobernantes que no representan al grueso de la población, por ello se necesitan estadistas en el gobierno, no economistas o gerentes; y no tiene justificación financiera como a continuación se demostrará: en este sentido, hay que hacer algunos ajustes y cambios para que el sector se desenvuelva en las condiciones que requiere el país, pero si se trata de vender porque sí en contra del beneficio y futuro colectivo, no hay nada que detenga al gobierno.

En los comentarios que preceden a la Iniciativa Presidencial, así como las opiniones y comparecencias de funcionarios de la Secretaría de Energía, de la Comisión Federal de Electricidad, y de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, se establece que para garantizar la demanda de electricidad que requiere el país en los próximos seis años -13 mil megawatts-, que según cálculos oficiales será de no menor a un 6 por ciento anual, se requerirán inversiones por 250 mil millones de pesos para modernizar los sistemas eléctricos, y garantizar la prestación del servicio a la población en general, y pareciera, en sus intervenciones, que el Gobierno Federal no recibe ni un sólo centavo de la CFE y de Luz y Fuerza del Centro.

Aún cuando el rescate bancario y carretero significó un desvío de recursos del Gobierno Federal por un monto de 65 mil millones de dólares, -el doble de las reservas actuales del país-, que se pudieron invertir en la infraestructura que se necesita y otras áreas para el desarrollo social, las opciones existen y para ello, sólo se requiere de voluntad política y, aunque suene anticuado, de amor a la patria; una buena administración, permite agotar todos los medios, todas las líneas de financiamiento, que permitan llevar una empresa por buen camino, y con base en lo anterior, se presentan comentarios y algunas líneas de acción que justifican la conservación de la Industria Eléctrica en manos del gobierno del Estado en beneficio de la Nación.

Según aseveraciones del Senador Jorge Calderón Salazar, cuando compareció el Secretario de Energía, Dr. Luis Tellez el 8 de abril de 1999, y con base en documentos de la propia Secretaría de Energía, tanto de la etapa en que estaba de Director Rogelio Gasca Neri como de la actual, "el Gobierno Federal en esta administración recibió 105 mil millones de pesos por concepto de aprovechamientos, recibió también 50 mil millones de pesos por concepto del Fondo de Depreciación; existe un superávit de 19 mil 990 millones de pesos"¹ y la Iniciativa que se envió a la consideración del Congreso dice que los recursos necesarios para los próximos seis años a fin de financiar la expansión del Sector Eléctrico son de 250 mil millones de pesos. El total anterior da un monto de 174 mil 990 millones de pesos, sólo faltarían 75 mil 010 millones de pesos, por lo tanto, no es necesario privatizar y menos aun entregar al capital extranjero la electricidad, hay muchas opciones nacionalistas, patrióticas, tecnológicamente viables y financieramente correctas que pueden instrumentarse, entre otras, el Senador Calderón Salazar proporciona las siguientes propuestas:

Primera. Utilizar una pequeña fracción de los 700 mil millones de pesos depositados en el Sistema de Ahorro para el Retiro y en las AFORES para crear mecanismos de transferencia de recursos que den financiamiento de largo plazo a una tasa razonable que permita la expansión del sector eléctrico manteniendo su condición de empresa estratégica nacional.

Segunda. Con una pequeña fracción, de los intereses que anualmente generan los 750 mil millones de pesos de los pagarés del FOBAPROA, intereses de 120 a 150 mil millones de pesos, con apenas la cuarta o quinta parte de estos intereses, se lograría el excedente de 23 mil millones de pesos anuales, adicionales a los 20 mil que genera como excedente de aprovechamiento la propia Comisión Federal de Electricidad.

Tercera. Que es la más importante, es que de manera patriótica y nacionalista, manteniendo el carácter público de la generación de energía eléctrica se proceda a una reforma integral del sector, con una reestructuración de tarifas en donde aquellos sectores que tengan capacidad económica lo hagan en forma equitativa y adecuada manteniendo los subsidios que el interés nacional imponga, reduciendo el gasto corriente, reduciendo el gasto administrativo, tanto de Comisión Federal de Electricidad como de la Compañía de Luz y Fuerza del Centro; una Nación con la creatividad del pueblo de México y con un presupuesto nacional de un millón de millones de pesos podrá encontrar los mecanismos para ahorrar 20 mil millones de otros sectores que permitan financiar un programa de inversión energética de largo plazo sin entregar un sector fundamental al control del capital extranjero.

¿Cómo es posible que una Nación que tiene un Producto Interno Bruto de más de 4 billones de pesos y un presupuesto federal de un millón de millones de pesos no pueda encontrar 20 mil millones de pesos para financiar la expansión del sector eléctrico?"²

Se puede y se tiene la capacidad, la fortaleza, la integridad, la condición de país soberano, para mantener, por razones de seguridad nacional, el carácter estratégico de éste sector para la economía y el desarrollo nacional.

OPCIONES FRENTE A LA PRIVATIZACIÓN.

Uno de los aspectos más discutibles de la Iniciativa de reforma es la aceptación por parte del Ejecutivo Federal de la incapacidad del Estado para administrar el Sector Eléctrico y su aparente falta de recursos -ideologización de la administración pública-, por ello resulta sorprendente leer en los párrafos 15 y 16 de la propia Iniciativa las siguientes afirmaciones:

A partir de los años setenta "las tarifas del servicio eléctrico, a pesar de las necesidades de los suministradores, no se ajustaron al ritmo del crecimiento inflacionario, lo que debilitó las finanzas de los suministradores de la Industria Eléctrica. Las diferencias entre las tarifas eléctricas y los costos de la generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad provocaron niveles crecientes de subsidio, por lo que no fue suficiente el financiamiento bancario y se tuvo que recurrir a las aportaciones del gobierno federal".

"Con este modelo, los subsidios a las tarifas eléctricas provocaron que la expansión del sector no fuera autofinanciable y que las entidades públicas responsables del sistema eléctrico adquirieran importantes pasivos financieros. Así, si bien continuó aumentando la capacidad instalada de nuestro sistema eléctrico la expansión fue de manera discontinua, dependiendo de las posibilidades de acceso a recursos crediticios".

La sorpresa consiste en que en esos dos párrafos de la Iniciativa de Ley para reformar los artículos 27 y 28 constitucionales se encuentran las razones centrales que explican la descapitalización del sector eléctrico: una errada política tarifaria y una inadecuada relación precio-costo del Kw vendido; en efecto, la política tarifaria aplicada en los últimos 25 años en el sector eléctrico nacionalizado, en tanto instrumento de una política económica subsidiadora de la acumulación de capital, es la causa fundamental de la escasez de recursos económicos en el Sector Eléctrico y paradójicamente es ahora el principal argumento para justificar las reformas a los artículos 27 y 28 constitucionales.

¿A qué se debió el descuido?. ¿Porqué hasta ahora se hace pública dicha falla?, aún con esos descuidos, México es más grande que las fallas de los gobernantes, desde luego razones tendrán, pero contrarias al interés de la Nación; en la Iniciativa y el mensaje del presidente, con tono de angustia y chantaje se entiende que sin la privatización del sector, o se incrementan los impuestos o se deja de gastar en otro tipo de necesidades sociales e infraestructura.

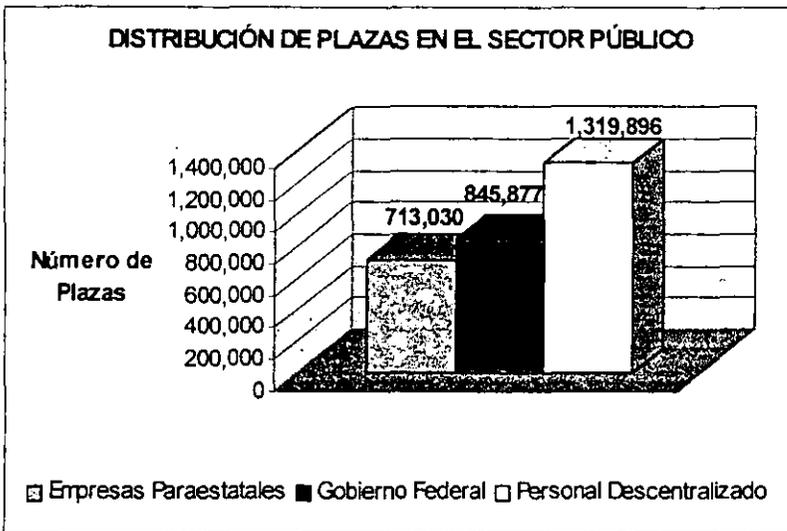
La realidad es diferente, no se necesita incrementar impuestos, para incrementar el gasto en el Sector Eléctrico, tampoco se necesita dejar de gastar en escuelas, hospitales y en necesidades sociales para incrementar el gasto eléctrico, se considera que llegó el momento de fortalecer, sanear y reestructurar la Industria Eléctrica Nacional, para ello se propone:

Primero. Diseñar una nueva estructura administrativa con autonomía presupuestal para la Comisión Federal de Electricidad y Luz y Fuerza del Centro, es decir, que los recursos obtenidos como resultado de su operación se apliquen directamente al sector, respondiendo del empleo correcto de estos recursos ante el Gobierno Federal, mediante convenios de desempeño adicionados y supervisados por el H. Congreso de la Unión.

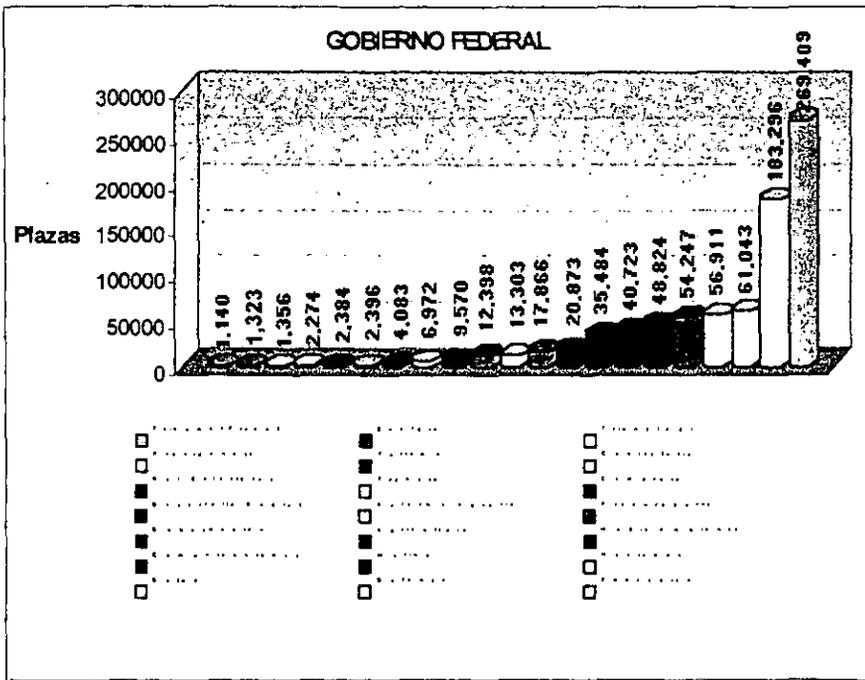
La CFE genera suficientes recursos, el problema es que la Secretaría de Hacienda toma la decisión presupuestal, es decir, cuando se paga el recibo, los fondos que se pagan no van a la CFE, sino a la Secretaría de Hacienda, y es ella quien decide discrecionalmente cuánto es lo que después recibe la Comisión Federal de Electricidad quedando atrapada en el Presupuesto Federal; así Hacienda la ha sometido, porque Hacienda misma está sometida a los lineamientos del FMI y del Banco Mundial, a un desfinanciamiento crónico como al que están todos los sectores de interés para ser también privatizados.

Cuando se hizo el último recorte presupuestario, en ningún momento se pensó en no favorecer al sector bancario, al cual se le trasladó en poco tiempo, para su rescate, una cantidad inusitada de dinero, que se calcula en 65 mil millones de dólares, pero simultáneamente, con la mancuerna PRI-PAN, lo primero que se hizo fue recortar el presupuesto para PEMEX y para la CFE, con el fin de llevarlos a la privatización. ¿Qué es lo que hace falta?, hace falta un gobierno mexicano que articule el interés público nacional.

Segundo. Con relación a la nueva estructura administrativa, es recomendable reducir el gasto corriente del Sector Público para orientarlo en la expansión y conservación de la infraestructura eléctrica; actualmente, la Administración Pública nacional, cuenta con un equipo de cerca de tres millones de empleados, causa también de su hipertrofia.

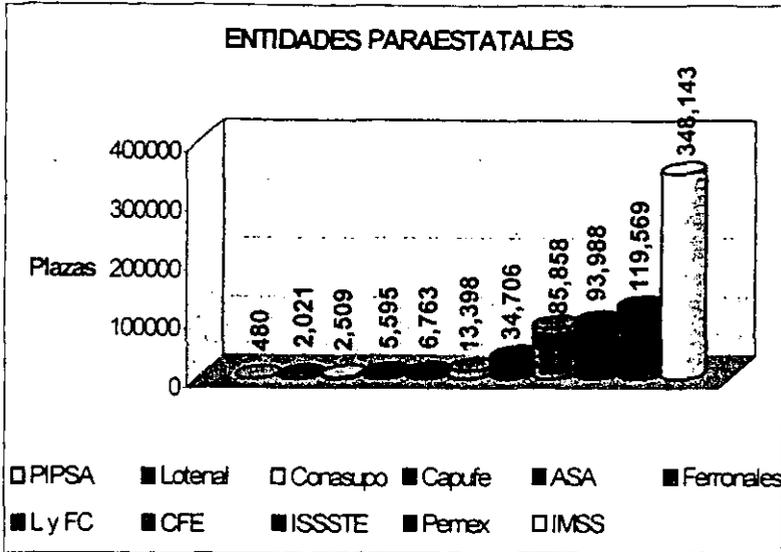


Gobierno federal	845,877
Empresas Paraestatales	713,030
Personal Descentralizado	1'319,896



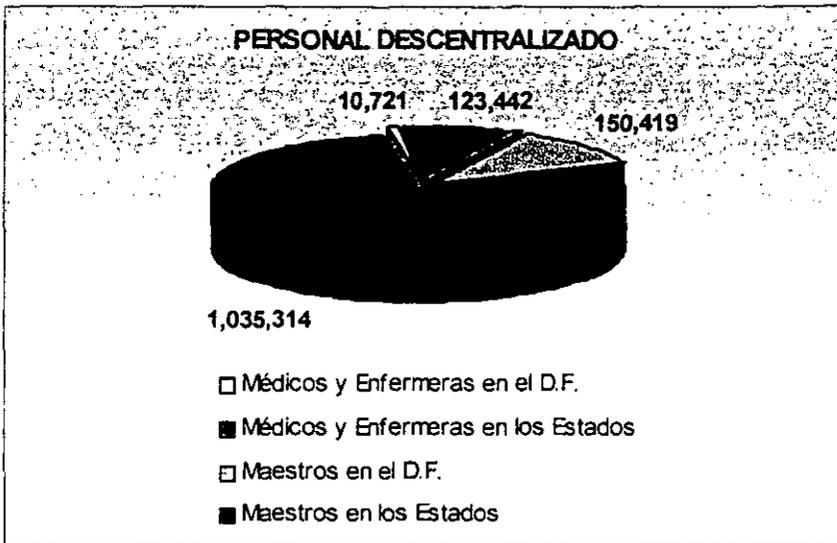
GOBIERNO FEDERAL.

Tribunal Fiscal	1,140
Energía	1,323
Tribunal Agr.	1,356
Presidencia	2,274
Turismo	2,384
Contraloría	2,396
Rel. Exteriores	4,083
Trabajo	6,972
Comercio	9,570
Desarrollo Social	12,398
Reforma Agraria	13,303
Procuraduría	17,866
Gubernación	20,873
Agricultura	35,484
Medio Ambiente	40,723
Comunicaciones	48,824
Marina	54,247
Hacienda	56,911
Salud	61,043
Defensa	183,296
Educación	269,409



ENTIDADES PARAESTATALES

PIPSA	480
LOTENAL	2,021
CONASUPO	2,509
CAPUFE	5,595
ASA	6,763
FERRONALES	13,398
L y FC	34,706
CFE	85,858
ISSSTE	93,988
PEMEX	119,569
IMSS	348,143



PERSONAL DESCENTRALIZADO

Médicos y Enfermeras en el D.F.	10,721
Médicos y Enfermeras en los Estados	123,442
Maestros en el D.F.	150,419
Maestros en los Estados	1'035,314

TOTAL

2'878,830

Tercero. Llevar al cabo modificaciones a las tarifas eléctricas para no subsidiar a aquellos consumidores que tienen capacidad económica como actualmente sucede en el servicio residencial y empresas como Wait-Mart.

OTRAS VÍAS DE FINANCIAMIENTO.

El 14 de mayo de 1999 se publicó en el Diario-Oficial de la Federación el decreto que contiene la Ley Federal para la Administración de Bienes Asegurados Decomisados y Abandonados; esta ley creó el entonces denominado SABA, Sistema de Administración de Bienes Asegurados, actualmente SERA, cuyo artículo 1o. transitorio dice: "La presente ley entrará en vigor a los tres meses de su publicación", fecha que se cumplió el 14 de agosto de 1999.

Con tan solo cuatro títulos, que contienen 59 artículos, compendiados en 14 páginas, en ellas se describe el procedimiento para el aseguramiento, decomiso, destrucción, administración, depósito, utilización, devolución, abandono y desincorporación de bienes asegurados, incluyendo igualmente su respectivo órgano de administración.

La Secretaría de Hacienda es la caja de la Nación, y como tal debe tener el control absoluto sobre las existencias en efectivo, en dólares, aeronaves, embarcaciones, vehículos, inmuebles, muebles, ranchos y otras propiedades; esta institución se creó a raíz de que los bienes que asegura la Procuraduría General de la República (PGR), particularmente en la actividad de su lucha contra el narcotráfico.

Según declaraciones del entonces Secretario Hacienda, Dr. José Angel Gurriá Treviño, el día 19 de septiembre de 2000 ante la Cámara de Diputados, se recibieron 3,300 joyas, 156 vehículos, 6 aeronaves, 20 empresas; empresas algunas en operación, o sea que se administran; 133 inmuebles, 28 perecederos, 326 semovientes; y se administra un rancho con ganado; fauna 37, productos químicos 10, moneda nacional 6 millones, y dólares americanos 8 millones,³ todo está asegurado, lo cual lleva a pensar que hay recursos suficientes para que CFE pueda programar su desarrollo.

Según cifras del año anterior (1998-1999), "la Procuraduría General de la República reportó que los bienes asegurados a delinquentes y criminales organizados solamente eran 269 aviones, 118 embarcaciones, 1,017 inmuebles, 6,637 vehículos, 22,571 objetos varios entre armas y obras de arte, 6,781 semovientes, 4,650 joyas, 51 empresas destinadas para el lavado de dinero, además 40 millones 851,928 pesos y 149,159 pesos en documentos, 20 millones 681,327 en billetes y en documentos, 2 millones 467,915 dólares haciendo un total de 263 mil 233 millones, 826 pesos, sin cuantificar el valor total de las casas, vehículos, joyas, armas, aeronaves y el dinero en

efectivo al valor de hoy⁴, por lo tanto, no hay pretexto alguno para querer concesionar o privatizar la Industria Eléctrica ni nada más.

Por si faltara más, aún no se realiza la Reforma Fiscal Integral, la cual es un imperativo para que la nueva administración tenga recursos frescos y para que, bien utilizados, se destinen en el desarrollo social; "la economía informal genera el 12.7% del PIB del país y equivale a 445 mil, 486 millones de pesos; agrupa al 28.5% de la población ocupada, es decir, a 9 millones 300 mil personas;"⁶ los datos anteriores fueron medidos por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), y explica que la actividad de los negocios informales equivale a la deuda interna del Gobierno Federal o representa la suma de lo que generan conjuntamente la agricultura, ganadería, carnes y lácteos, productos alimenticios, prendas de vestir, productos de madera y caucho, papel y cartón, imprentas y editoriales, artículos de plástico, aparatos eléctricos, joyería, orfebrería y servicios de esparcimiento.⁶

Según el presidente del INEGI, Antonio Puig, los ingresos de la economía informal representan el 17% de las ganancias generadas por todas las empresas del país, por lo tanto, es necesario que este sector se incorpore a la economía formal, pues no genera ahorro, no cuenta con seguridad social ni con sistema para el retiro, por lo que es altamente vulnerable. Los negocios informales, destinan el 19% de sus ingresos a la compra de insumos y el 9.2% a remuneraciones a sus empleados, es decir, gastan poco en pagos de electricidad, teléfono o materias primas y también erogan poco en sueldos, porque la mayoría de su personal son parte de sus familias; lo anterior significa que el 70% de sus ingresos son ganancias, por lo que el sector es muy rentable, en contraste, los negocios formales realizan gastos en insumos del 44.2% y del 18.7% para el pago de remuneraciones.⁷

Por otro lado, las actividades ilegales como son la evasión fiscal, la piratería, producción y tráfico de drogas, usura, venta de boletos, comercio y transporte de mercancías de contrabando o intervenciones quirúrgicas no autorizadas, no están dentro de la economía informal, sino en la economía subterránea, la cual tiene que ser despojada de la impunidad que gozan.

Otro punto para el análisis sería la reasignación económica dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del año 2001, la cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el domingo 31 de diciembre del 2000; el Decreto es el siguiente:

PRESUPUESTO de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2001.

CAPITULO II
De las Erogaciones

ARTICULO 3. El gasto neto total previsto en el presente Presupuesto, importa la cantidad de \$1,361,866,500,000.00, y corresponde al total de los ingresos aprobados en la Ley de Ingresos de la Federación. El gasto neto total se asigna conforme a lo que establece este Capítulo, y se distribuye de la manera siguiente:

I. RAMO 01: PODER LEGISLATIVO	\$	4,398,702,424.00
Gasto programable		
Cámara de Diputados	\$	2,650,616,932.00
Entidad de fiscalización superior de la Federación	\$	493,714,000.00
Cámara de Senadores	\$	1,254,371,492.00
II. RAMO 03: PODER JUDICIAL	\$	13,803,465,746.00
Gasto programable		
Suprema Corte de Justicia de la Nación	\$	1,667,511,572.00
Consejo de la Judicatura Federal	\$	11,540,303,944.00
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	\$	595,650,230.00
III. ENTES PUBLICOS FEDERALES	\$	5,704,158,299.00
Ramos		
Gasto programable		
22 Instituto Federal Electoral	\$	5,294,158,299.00
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	\$	410,000,000.00
IV. RAMOS ADMINISTRATIVOS	\$	298,579,004,545.00
Gasto programable		
02 Presidencia de la República, que comprende a:	\$	1,756,200,000.00
Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal	\$	46,249,946.00
04 Gobernación	\$	4,918,134,146.00
05 Relaciones Exteriores	\$	3,665,736,300.00
06 Hacienda y Crédito Público	\$	20,385,697,000.00
07 Defensa Nacional	\$	22,424,626,000.00
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	\$	31,080,524,269.00
09 Comunicaciones y Transportes	\$	18,904,400,000.00
10 Economía	\$	4,988,974,361.00
11 Educación Pública	\$	97,568,578,050.00
12 Salud	\$	19,278,072,890.00
13 Marina	\$	8,873,400,000.00
14 Trabajo y Previsión Social	\$	3,803,440,000.00
15 Reforma Agraria	\$	1,855,010,000.00
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	\$	14,400,458,531.00
17 Procuraduría General de la República	\$	5,594,400,000.00
18 Energía	\$	14,186,767,348.00
20 Desarrollo Social	\$	14,625,700,000.00
21 Turismo	\$	1,338,028,300.00
27 Contraloría y Desarrollo Administrativo	\$	1,349,770,000.00
31 Tribunales Agrarios	\$	498,782,300.00
32 Tribunal Fiscal de la Federación	\$	732,200,000.00
36 Seguridad Pública	\$	6,350,105,050.00
V. RAMOS GENERALES	\$	729,441,068,106.00

Gasto programable		
19 Aportaciones a Seguridad Social	\$	94,023,600,400.00
23 Provisiones Salariales y Económicas	\$	20,293,631,553.00
25 Previsiones y Aportaciones para los Sistemas de Educación Básica, Normal, Tecnológica y de Adultos	\$	24,943,003,277.00
33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios	\$	199,578,247,902.00
Gasto no programable		
24 Deuda Pública	\$	145,054,016,826.00
28 Participaciones a Entidades Federativas y Municipios	\$	194,084,700,000.00
29 Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero	\$	0.00
30 Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores	\$	12,285,968,148.00
34 Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	\$	9,177,900,000.00
VI. ENTIDADES	\$	414,354,154,941.00
Gasto Programable		
00637 Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	\$	43,224,057,420.00
00641 Instituto Mexicano del Seguro Social	\$	144,492,700,000.00
06750 Lotería Nacional para la Asistencia Pública	\$	1,062,400,000.00
09120 Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos	\$	3,219,700,000.00
18164 Comisión Federal de Electricidad	\$	91,395,100,000.00
18500 Luz y Fuerza del Centro	\$	14,249,122,300.00
Petróleos Mexicanos Consolidado, que se distribuye para erogaciones de:	\$	93,857,700,001.00
18572 Petróleos Mexicanos	\$	11,215,491,278.00
18575 PEMEX Exploración y Producción	\$	38,970,749,093.00
18576 PEMEX Refinación	\$	8,584,845,715.00
18577 PEMEX Gas y Petroquímica Básica	\$	8,643,319,883.00
PEMEX Petroquímica Consolidado, que se distribuye para erogaciones de:	\$	6,443,294,032.00
18578 Petroquímica Corporativo	\$	1,559,128,406.00
18579 Petroquímica Camargo, S.A. de C.V.	\$	125,322,390.00
18580 Petroquímica Cangrejera, S.A. de C.V.	\$	1,690,425,678.00
18581 Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V.	\$	979,223,928.00
18582 Petroquímica Escotin, S.A. de C.V.	\$	554,868,468.00
18584 Petroquímica Tula, S.A. de C.V.	\$	184,596,959.00
18585 Petroquímica Pajaritos, S.A. de C.V.	\$	1,349,728,203.00
Gasto No Programable		
Costo financiero, que se distribuye para erogaciones de:	\$	22,853,375,220.00
18164 Comisión Federal de Electricidad	\$	6,918,988,820.00
Petróleos Mexicanos Consolidado	\$	15,934,386,400.00
Resta por concepto de subsidios, transferencias y aportaciones a seguridad social incluidas en el gasto de la Administración Pública Centralizada y que cubren parcialmente los presupuestos de las entidades a que se refiere este artículo.	\$	104,414,054,061.00
GASTO NETO TOTAL:	\$	1,361,866,500,000.00

ARTICULO 4. La suma de recursos destinados a cubrir el costo financiero de la deuda del Gobierno Federal; aquél correspondiente a la deuda de las entidades a que se refiere el artículo 3 de este Decreto; las erogaciones derivadas de operaciones y programas de saneamiento financiero, así como aquéllas para programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca, asciende a la cantidad de \$207,085,292,046.00, y se distribuye de la manera siguiente:

Costo financiero de la deuda del Gobierno Federal incluido en el Ramo General 24 Deuda Pública	\$	145,054,016,826.00
Costo financiero de la deuda de las entidades incluidas en el artículo 3 de este Decreto	\$	22,853,375,220.00
Erogaciones incluidas en el Ramo General 29 Erogaciones para las Operaciones y Programas de Saneamiento Financiero	\$	0.00
Erogaciones incluidas en el Ramo General 34 Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	\$	39,177,900,000.00

El costo financiero correspondiente a los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo de la Comisión Federal de Electricidad y de Petróleos Mexicanos asciende a la cantidad de \$6,937,000,000.00, el cual se detalla en el artículo 62 de este Decreto y en el tomo IV de este Presupuesto.

El monto total incluido en el Ramo General 34 Erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca, se distribuye de la manera siguiente:

I. La cantidad de \$14,907,900,000.00, se destinará a cubrir aquellas obligaciones incurridas a través de los programas de apoyo a deudores, y

II. La cantidad de \$24,270,000,000.00, se destinará para el pago de aquellas obligaciones surgidas de los programas de apoyo a ahorradores.

El Ejecutivo Federal estará facultado para realizar amortizaciones de deuda pública hasta por un monto equivalente al financiamiento derivado de colocaciones de deuda, en términos nominales.

El Ejecutivo Federal informará de lo dispuesto en este artículo a la Cámara, en los términos de la fracción I del artículo 82 de este Decreto y al rendir la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

ARTICULO 61. En el presente ejercicio fiscal se faculta al Ejecutivo Federal para comprometer nuevos proyectos de infraestructura productiva de largo plazo a que se refiere la fracción I del artículo 60 de este Decreto, por la cantidad de \$66,914,900,000.00, correspondientes a la Comisión Federal de Electricidad y a Petróleos Mexicanos, conforme a la siguiente distribución:

Entidad		Nuevos proyectos
Comisión Federal de Electricidad	\$	9,001,600,000.00
Petróleos Mexicanos	\$	57,913,300,000.00
TOTAL	\$	66,914,900,000.00

El monto autorizado correspondiente a los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo a que se refiere la fracción I del artículo 60 de este Decreto, aprobados en ejercicios fiscales anteriores, asciende a la cantidad de \$337,633,900,000.00. Las variaciones en los compromisos de cada uno de dichos proyectos se detallan en el tomo IV de este Presupuesto.

Los compromisos correspondientes a proyectos autorizados en ejercicios fiscales anteriores y a nuevos proyectos de infraestructura productiva de largo plazo a que se refiere la fracción I del artículo 60 de este Decreto, ascienden a la cantidad de \$384,980,200,000.00, la cual comprende exclusivamente los costos asociados a la adquisición de los activos, excluyendo los relativos al financiamiento en el periodo de operación de dichos proyectos, que se registran como gasto no programable de conformidad con el artículo 4 de este Decreto.

Las entidades, en la contratación y operación de proyectos de infraestructura productiva de largo plazo a que se refiere la fracción I del artículo 60 de este Decreto, incluyendo la contratación de financiamiento u operaciones semejantes con entes privados, deberán sujetarse a las disposiciones emitidas por la Secretaría. La adquisición de los bienes productivos a que se refiere la fracción II del artículo 60 de este Decreto, tendrá el tratamiento de proyecto de infraestructura productiva de largo plazo conforme a la fracción I de dicho artículo, sólo en el caso de que surja la obligación de adquirir los bienes en los términos del contrato respectivo. En caso de que surja la obligación de adquirir dichos bienes en el ejercicio fiscal 2001, el monto máximo de compromiso de inversión ascenderá a la cantidad de \$28,948,600,000.00.

Los montos de cada uno de los proyectos a que se refiere este artículo se detallan en el tomo IV de este Presupuesto.

ARTICULO 62. Tratándose de los proyectos de infraestructura productiva de largo plazo a que se refiere la fracción I del artículo 60 de este Decreto, y que tienen efectos en el gasto del presente ejercicio en los términos de las disposiciones aplicables, se incluyen las provisiones necesarias para cubrir las correspondientes obligaciones de inversión física y costo financiero, conforme a la siguiente distribución:

Entidad	Inversión física	Costo financiero
Comisión Federal de Electricidad	\$ 1,467,400,000.00	\$ 2,890,900,000.00
Petróleos Mexicanos	\$ 5,881,800,000.00	\$ 4,046,100,000.00
TOTAL	\$ 7,349,200,000.00	\$ 6,937,000,000.00

Las provisiones a que se refiere este artículo se especifican a nivel de flujo en el tomo IV de este Presupuesto. En dichos flujos se reflejan los montos presupuestarios autorizados, así como un desglose por proyecto.

Con base en lo anterior, se puede destacar que la deuda es uno de los principales renglones financieros a la que se destinan fuertes cantidades de recursos económicos, lo cual debilita la solidez operativa que pudieran tener los programas sociales o de infraestructura, como es el caso de la industria eléctrica. En este sentido se propone una reasignación de recursos que provengan de las siguientes secretarías de estado para canalizarlos a la Industria Eléctrica después de un análisis de la Contraloría y aprobación de la Cámara de Diputados sobre las áreas donde se tomarían los recursos:

1. SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, pues su presupuesto anual es excesivo, casi se compara con el de la Secretaría de la Defensa Nacional lo cual es ilógico y más cuando es conocido el nivel de aglutinamiento de personal e hipertrofia que tiene esa Secretaría, en este caso funcionaría mejor con menos gente pero más profesional;
2. SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL, pues para un país pacifista como lo es México no resulta claro que tenga uno de los presupuestos más elevados ni mucho menos que justifiquen el gasto en la construcción de fortalezas militares, puede tener explicación política, que sería el supuesto del miedo del nuevo gobierno hacia esa institución base del Estado mexicano y que para tenerlos tranquilos se les proporcione tales recursos, pues el cambio de gobierno federal no fue visto con agrado en la cúpula militar, pero no tiene justificación económica; y
3. SECRETARÍA DE MARINA, que aunque su presupuesto no es tan elevado, aplicarían razones similares.

Por último desaparecer a la Secretaría de la Reforma Agraria, pues ya no justifica su vida administrativa y conservar sólo a los Tribunales Agrarios, y a la Secretaría de Turismo convertirla en Departamento para que junto con las cadenas hoteleras y los gobiernos estatales difundan el turismo nacional, canalizando los recursos de las anteriores operaciones a CFE y L y FC para su expansión.

LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL SIGLO XXI.

Hoy día, la concepción ciudadana sobre el gobierno y la administración pública no es nada favorable, se tienen estereotipos negativos que con dificultad se llegarán a reivindicar en el corto y mediano plazos; con los cambios de gobierno se revive la esperanza de una nueva vida, próspera y justa, que, según lo dicta la historia, decae para volver a cimbrar esa esperanza y convertirla en angustia, la imagen de las instituciones y los servidores públicos es de espanto, la desconfianza es brutal, y es un asunto que sin duda debe preocupar a todos.

Vicios múltiples que se practican a toda hora, son los que estimulan el temor de la gente por acercarse a la administración pública y que se ejerza, en forma, la democracia participativa, estos son el amiguismo, compadrazgo, la designación arbitraria que perjudica las funciones administrativas, entre muchas otras que son por demás deleznable; México no tiene una administración pública digna, eficaz ni eficiente, es en verdad vergonzoso oír la opinión del ciudadano y advertir que lo único que pasa por su mente son conceptos propios del crimen.

Los ciudadanos con relación a la administración pública deberían ser los mandantes y participar en la definición, ejecución y en la evaluación de las actividades administrativas, de darse efectivamente esta participación, la administración tendría mayor cuidado en responder a sus exigencias y en explicarles sus actos; las decisiones serían convenidas por ellos. "No obstante, la administración pocas veces es la casa del ciudadano, ante ella casi siempre es un extraño, inoportuno y sospechoso. El ciudadano la teme. Mala pagadora y acreedora implacable; lenta para decidir y actuar e inexorable para los plazos; deficiente en informar y exigente de informaciones. Contumaz en cometer errores de derecho o de hecho, deposita la carga de la prueba en los ciudadanos y les confiere la obligación de conservar un archivo de documentos públicos. Por ello los ciudadanos se sobrecogen al acercarse a ella. En muchos casos prefieren renunciar a sus derechos que preservarlos al precio de tramitaciones difíciles e inciertas en sus resultados; así los más pobres son los más resignados y perjudicados."⁶

No se sabe por qué el ex presidente Ernesto Zedillo sonrió y habló de las proezas populares cuando en el ámbito general reinó como hasta la fecha el desconcierto, parece que se gobierna para los ricos pues en ellos se concentra en ingreso y los beneficios, no en el pueblo de México; no cabe duda que en el grupo político se pierde el sentido de la realidad, y se insiste en que, pese a todo, el gobierno no dispone de los mexicanos como si se tratara de ganado condenado al rastro, sin más valor que la carne y su peso; quieren tanto al pueblo que le subsidian las tortillas, jamás como en los últimos 15 años, los ricos se hicieron tan ricos ni los pobres tan pobres, con esto, la justicia social está lejos de alcanzarse.

"Los habitantes dudan que los servidores públicos lo sean del público. El servidor público en la medida que asciende en la jerarquía administrativa es menos ciudadano y está más alejado de éste, particularmente de sus necesidades y de la realidad en que se desenvuelve. Los altos funcionarios suelen estar desvinculados de los problemas cuya solución está a su cargo, al encontrarse en una situación distinta en la que no los padecen. Si no vivir como las personas a quienes se presume sirven, sí deberían convivir con ellas para adentrarse en sus condiciones de vida y actuar cotidianamente como los demás habitantes del país."⁹

La administración pública es difícil, porque en rigor es una profesión de servicio público, lo cual significa que se elige para servir a los demás y no para buscar poder en beneficio propio, no se estudian los pormenores del Estado y de la administración pública en busca de los secretos que conducen al mando, se hace para entender y participar en los procesos de transformación que tienden a mejorar la convivencia social, y dispuestos a entregar el mejor esfuerzo a favor de esa convivencia.

La administración pública es portadora de obligaciones que se transforman en derechos de todos los ciudadanos, y deben instrumentarse con base en un servicio civil de carrera que deje atrás la imagen del burócrata en su sentido peyorativo, los derechos son:

- "1. A una administración cercana, expedita, simple, oportuna, eficaz, considerada, razonable, justa, honrada, humana, de calidad y bajo costo.
2. A la conservación de los atributos del servicio público en los casos que estén concesionados o privatizados.
3. A la igualdad en las cargas y en los beneficios de la acción administrativa.
4. Al estricto apego de la administración al derecho y a disponer de medios expeditos y sencillos para asegurarlos.

5. Al debido proceso administrativo, mediante la regulación del contenido y el alcance de las garantías procesales y sustanciales en la materia; omitirlo contrasta con lo pormenorizado de las normas en los procesos penal y civil.
6. A la determinación de las bases para el ejercicio de las facultades discrecionales.
7. A la precisión de los principios para la interpretación de la ley en materia administrativa.
8. A una defensa adecuada frente a la administración y un acceso fácil a ella, incluyendo a la llamada paraestatal.
9. A disponer de condiciones mínimas de consideración en las áreas de atención al público.
10. A sistemas expeditos y llanos para cumplir obligaciones, ejercer derechos y recibir servicios.
11. A la defensoría y asesoría de oficio en materia administrativa. Muchos por su ignorancia o pobreza, por la complejidad o desconsideración imperantes en las administraciones, están imposibilitados para defenderse o beneficiarse del quehacer público. Con ellas, como lo hizo Ponciano Arriaga con los procuradores de pobres, disminuirían los excesos, agravios, vejaciones, maltratamientos o tropelías y se propiciaría el ejercicio de los derechos, el cumplimiento de las obligaciones y el disfrute de los servicios.
12. A participar en la elaboración y aprobación de planes y programas, así como supervisar su cumplimiento, principalmente de los de carácter urbano condicionantes de sus formas de vida en todos los sentidos.
13. Al *referéndum* y a la iniciativa popular administrativas.
14. A recibir una respuesta razonada y en un término realmente breve por parte de las autoridades a las peticiones, sugerencias y quejas presentadas.
15. A participar en la evaluación del quehacer administrativo.
16. A proteger los intereses sociales, no sólo cuando se es parte agraviada directamente, generalizando la actividad popular prevista, por ejemplo, tratándose del patrimonio cultural o de la responsabilidad de los servidores públicos.
17. A la información fundada, clara y sencilla sobre la decisión y actuación administrativas, desde los nombramientos o remociones de funcionarios y las demás facultades discrecionales hasta respecto a quienes y por qué se otorgan concesiones o enajenan bienes públicos.
18. A la veracidad de las estadísticas, documentos e informaciones oficiales.
19. A acceder a los expedientes personales y a su complementación, así como a aquellos en los que se tenga interés social.

20. A que el silencio de la administración les favorezca, mediante la sustitución de la *negativa ficta*, protectora de la inactividad administrativa, por la *afirmativa ficta* impulsora de la acción pública y benéfica para los ciudadanos desatendidos.

21. A establecimientos de tribunales administrativos de plena jurisdicción y de la responsabilidad directa y objetiva de la administración.

22. A una compensación por la acción administrativa ilegítima o inoportuna.

23. A que los organismos de protección de los derechos humanos, además de su salvaguarda en el ámbito administrativo, les defiendan de la conducta irregular de las administraciones, remediando los casos de inactividad, negligencia, inoportunidad o desconsideración y proponiendo modificaciones a las normas, a los criterios y a las prácticas administrativas cuando produzcan resultados injustos o perjudiciales."¹⁰

Lo anterior sin un contenido amplio de valores humanistas y conductas que dignifiquen el trabajo de la administración pública hacia el pueblo, estaría de sobra, el único fin de la actividad política-administrativa, es mejorar para ser más justos y libres, para construir una mejor sociedad, este es el fin del *zoon politikon*. La actitud de los servidores públicos debe cambiar para servir al ciudadano, deben ser el medio para resolver las carencias y el conflicto social y no ser un problema más para todos, deben aceptar una administración para el pueblo y el futuro de la nación, con su participación y para su beneficio. "La formación académica y el ejercicio profesional, es cierto, matizan la rebeldía de origen, porque aprendemos que todos los cambios son relativos y, aun en el mejor de los casos, son temporales. Pero nos mueve, de todos modos, el deseo de contribuir a que la vida común sea siempre un poco mejor... Somos pues, profesionales de lo inacabado, de la construcción permanente, de la organización superior de la sociedad, que llamamos Estado y que es el todo por antonomasia."¹¹

El reto está presente, y lo que resta es contribuir con hechos, para que la administración pública tenga el respeto y la confianza que se merece y no se queden las palabras sólo en la teoría, la gente ya se cansó de ser tratada como un producto de segunda, pide una administración de su tamaño, pero en el sentido estricto de los resultados, en cantidad, calidad y tiempo adecuados, con eficiencia y eficacia, una administración más humana y sensible, que escuche y unifique criterios, que estimule la participación y lo refleje en concreciones, todo esto en un afán de rescatar su imagen y de conservar lo más valioso del país: su pueblo.

NOTAS.

-
- 1 Sen. Jorge Calderón Salazar, www.senado.gob.mx/comunicacion/version/99/v08abr.html.
 - 2 *Ibidem*.
 - 3 Gurría Treviño José Angel, www.cddhcu.gob.mx/servddd/
 - 4 *Ibidem*.
 - 5 Mejía Guerrero Angelina, "La economía informal representa 12.7% del PIB y cobija a 9 millones de personas", en *el Diario la Crónica*, 23 de agosto de 2000, sección Negocios, p. 22.
 - 6 *Ibidem*.
 - 7 *Ibidem*.
 - 8 Cardiel Reyes, Raúl, "La Reforma del Estado", en *Reflexiones al Futuro*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1994, p. 103.
 - 9 *Ibid*, p. 103-104.
 - 10 *Ibid*, p. 107-109.
 - 11 Salcedo Aquino, Roberto, "En defensa de la profesión", discurso de inauguración de la *Asamblea Nacional XV Aniversario del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1989, p. 23-24.

CONCLUSIONES.

"Protesto guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente el cargo de Presidente de la República que el pueblo me ha conferido, mirando en todo momento por el bien y la prosperidad de la Unión, y si así no lo hiciere, que la Nación me lo demande", dice el artículo 87 de la Carta Magna mexicana.

Cada seis años se renueva la esperanza, para el pueblo, la perspectiva de lograr en el nuevo gobierno, los medios que le permitan mejorar su existencia y encontrar estadios superiores de realización, en los que el dolor social perfectamente definido como la falta de oportunidades para acceder a un trabajo dignamente remunerado, a la vivienda barata, a la educación, al descanso, a la salud, desaparezcan plena y definitivamente, es el deseo más alto.

Esta renovada esperanza sexenal, le dio pervivencia histórica y solidez a la forma de gobierno y permitió cuando menos, el relevo y la transmisión pacífica del poder; en este panorama de nuevos anhelos, de nuevas ambiciones y de probables conquistas, se inició el camino de la presente administración, inmersa en la compleja y convulsa problemática heredada del anterior Gobierno, solo que éste cambio, esta transformación, este tributo a la existencia, no es generosa ni pródiga con este magnífico país, cuya esperanza radiante de antaño, flaquea ante un presente poco promisorio, queda así la alegría vital e inexpugnable, ese amor indeclinable con la vida, esa fuerza indómita que impele a hombres y mujeres, jóvenes y viejos, a superar adversidades y a continuar valientes, en el duro y difícil acontecer cotidiano.

Este contexto tiene otra lectura, en otras palabras, quiere decir que el modelo económico permanecerá y puede profundizarse con el tiempo; detrás de la apertura del Sector Eléctrico, está la necesidad del gobierno de conseguir recursos para pagar la deuda externa; ante esta urgencia, no duda en poner en manos de particulares una industria que es eficiente y rentable, se entiende que palabras como nacionalismo y soberanía, para muchos, estén un poco pasados de moda, que hay que atenerse al realismo económico, pero a la luz del neoliberalismo no cuadra que la iniciativa privada mexicana, aún con andaderas, se dé tropezones que al final acaba pagando el pueblo de México.

Hoy se vuelve un imperativo detener la amputación del aparato administrativo empresarial del gobierno, pues existen excesos que no se justifican y son en perjuicio

del interés público, con facilidad el gobierno cambia las leyes para acomodar el interés de los más poderosos económicamente y que hoy ocupan lugares importantes en la política, sin estar conciente que el futuro del país, descansa en las decisiones de los ciudadanos como la democracia y los tiempos actuales exigen. El derecho a estar informados no se ejerce a plenitud por parte del gobierno hacia los ciudadanos ni tampoco por los ciudadanos al gobierno, lo cual marca la deficiente rendición de cuentas de la actividad de la administración pública y con ello, la desconfianza hacia la mayoría de las instituciones del país y sus representantes.

Pareciera que el compromiso de los políticos mexicanos es con el poder donde quiera que se encuentre y no con el interés público y la Nación, no buscan entenderlo o cambiarlo sino justificarlo, su herramienta es la lealtad, que no es buena o mala, simplemente es y punto, y no aceptan que el disenso, cuando está bien fundamentado, hace prosperar al conocimiento, al contrario, quien no está de acuerdo con sus ideas es un ignorante.

Es de vital importancia conocer cabalmente la historia de México y compararla con la actualidad, para definir el rumbo que el gobierno debe tomar en beneficio de la población, es de conocimiento general que algunos políticos dicen que "si le va bien al presidente le irá bien al país", lo cual no es verdad, en este caso sería lo contrario, si le va bien al país le va bien al presidente, esto es, confunden su realidad con la del grueso de la población, lo cual es increíble pues se encuentra a la vista de todos y no es agradable; no son dádivas lo que se necesita para enfrentar carencias, olvido, hambre, el Gobierno de la República está obligado constitucionalmente a mejorar la calidad de vida de todos los mexicanos, pero más aún a quienes en verdad lo necesitan, este es el fin y destino de la modernización.

La modernización no solo tiene que ver con la transformación de las instituciones o la aplicación de nuevos procedimientos, estrategias y tecnologías, también importan sus resultados, si éstos no se reflejan en la mejora de la calidad de vida de la población, entonces no puede haber modernización; de nada sirve contar con imponentes infraestructuras o supuestos cerebros en la administración pública si todo sigue igual; la modernización se vuelve en la aceptación de los iguales, en el quehacer selectivo de los gobiernos, esto es sólo forma, el fondo ya es irreconocible, es la antítesis de lo deseable.

El resultado único de cualquier esquema de política económica en cualquier parte del mundo debe ser el beneficio real de la sociedad; los buenos resultados, en este sentido, no pueden medirse con la obtención de metas que en realidad son medios, por ejemplo,

la nacionalización o privatización de empresas no pueden presentarse, en sí mismas, como resultados exitosos de las estrategias adoptadas, sólo son medios, de modo similar, la estabilización de precios, el equilibrio fiscal interno o externo, sólo pueden considerarse como metas en un corto plazo.

La desincorporación de las empresas del gobierno es exagerada y hasta el momento no ha motivado una verdadera competitividad en el mercado; la competencia sana y leal es, en la mayoría de casos, una candorosa ingenuidad, no se juzga que el Estado mexicano garantice libertades económicas, pero debe condicionarlas al interés público, en este sentido, el gobierno maneja una visión de modernización limitada a un simple desmantelamiento del Estado, sin considerarlo dentro de un modelo económico integral, tan necesario en México, se apuesta a los resultados macroeconómicos, que son imágenes difusas, no reflejantes del desarrollo social.

El atentado contra la soberanía y la seguridad nacional es claro, pues aunque la Iniciativa pretende abrir el Sector Eléctrico al capital privado nacional e internacional, no existe grupo económico mexicano que tenga la experiencia ni los recursos suficientes para invertir en la infraestructura eléctrica, de este modo, se entiende que los inversionistas principalmente serían extranjeros, en su mayoría americanos, lo cual pondría en riesgo la independencia económica del país, si es que le queda todavía.

No se puede permitir, que la necesidad, el orgullo o capricho se conviertan en actos de gobierno, no es a espaldas de los mexicanos como se limpiará la imagen y mejorará la confianza hacia los servidores y la administración pública, pero hay que aclarar, que el gobierno no es el único responsable de los problemas del país, también son responsables los ciudadanos por no exigir mejores servicios, programas, proyectos, por no exigir su inclusión en la toma de decisiones ni reclamar los actos de corrupción que quedan impunes, ya no existe el argumento de "todo para el pueblo pero sin el pueblo"; la integración de los ciudadanos en la solución de los problemas generales es fundamental para que los gobernantes no traten al pueblo como menor de edad.

En el seno de los hogares mexicanos, la íntima verdad combate cualquier optimismo gubernamental, no hay discurso presidencial ni campaña mediática que substituya la miseria y el hambre, el fracaso es claro; el ingreso per cápita, la inflación, la devaluación de la moneda, la pobreza extrema y el desempleo creciente de la

población. son los indicadores económicos más claros de la ineficacia de las políticas económicas.

Una cosa se debe tener suficientemente clara, las leyes del mercado son incapaces de solucionar, por si mismas, los muchos males que aún aquejan a las sociedades: la marginalidad, la falta de oportunidades; la gente se pregunta con toda razón ¿Qué se puede esperar de los ajustes económicos? ¿Cuándo nos llegará el bienestar? A ellos es preciso responderles, con sinceridad, que los ajustes, por si mismos, no producen bienestar, que las reformas económicas hay que acompañarlas de reformas políticas y de ambiciosos programas sociales.

Con este tipo de acciones se puede advertir la escasa posibilidad de una reivindicación social, que favorezca realmente a los estratos populares de México, en tanto que los únicos que se encuentran en opción de competir, como siempre, son los detentadores de los bienes y la riqueza; se conoce el gastado estribillo de los economistas cuando afirman triunfalmente que *creándose empleos se genera riqueza*, empero, no es creíble que los empleos que han de propiciar las empresas internacionales, americanas en su mayoría, puedan lograr un efecto de verdadera justicia económica y social, situación que se resume en la carencia de oportunidades, para acceder a los beneficios de la salud, del descanso, educación, vivienda popular y otros; los cuales no son cabal ni oportunamente satisfechos.

Los levantamientos armados del país, además de una dolorosa lección, significan una importante llamada de atención que se debe valorar en su justa dimensión, esto significa que la marginación, la injusticia social, la inseguridad, el hambre y la miseria, no se resuelven con paliativos transitorios, pues construir banquetas, pavimentar calles y pintar escuelas, no mitiga el hambre de los pueblos.

La Iniciativa de reforma para la Industria Eléctrica, no tiene justificación política, ni técnica administrativa, ni social, jurídica o financiera como se quiere hacer pensar, es por esto, que se debe revalorar a las empresas del gobierno, en este caso a las que conforman el Sector Energético, pues representan el pilar que estimula el crecimiento del país en todos los sentidos y forman parte importante de la historia en la mente de los mexicanos, de su soberanía e independencia económica, que hoy se transforma en símbolo de la Nación, representan en lo político, económico y social lo que se desea para los habitantes, pues un país justo, libre y próspero es el fin del animal político.

Las Entidades Públicas son un organismo político, administrativo, jurídico y social para el desarrollo de la Nación, delimitan el interés público, buscan regular los precios y tarifas para que la economía no se desborde, subsidian los campos comerciales y de servicios donde la iniciativa privada no puede o no quiere intervenir y son imprescindibles en cualquier Estado; el reto es que se justifiquen con la participación ciudadana invocando el espíritu de la Nación, pues al tipificarlas constitucionalmente como estratégicas o prioritarias forman parte de la soberanía y la seguridad nacional.

Las Entidades Públicas en México cubren espacios y necesidades que por su naturaleza el sector empresarial no logra cubrir, la actividad de los particulares es sólo la renta y no el beneficio colectivo, cabe mencionar que es una actividad complementaria y de estricta necesidad social, no se puede prescindir de lo paraestatal en la administración pública mexicana y será menester promover su presencia de acuerdo con el establecimiento de prioridades estatales o municipales; por su parte, los trabajadores de la Empresa Pública deben ser, en principio mental y actitudinalmente mejores que los de una empresa privada ya que trabajan para un país y su esfuerzo se encamina hacia los habitantes; el trabajo debe realizarse con espíritu productivo, solidario y, entender el sacrificio como parte natural del sobre esfuerzo del trabajo, respetando sus derechos y reivindicaciones, sólo así se dignificará su labor.

Inculcar a los servidores públicos respeto y amor por su patria y trabajo para que la Empresa Pública se desarrolle en un nivel de alta calidad y competitividad, tendrá que ser un ejercicio continuo; la competencia económica debe ser regulada y las Entidades Públicas pueden ser un elemento muy importante en esta regulación.

Todo cambio que se quiera realizar en una Entidad Pública debe ser analizado desde tres puntos de vista:

- a) Que sea técnicamente posible,
- b) Que sea administrativamente factible,
- c) Que sea políticamente deseable.

Con claridad se advierte que el gobierno adquiere compromisos fuera del consenso de los mexicanos y que están contra el interés general, las leyes del país ya no son una garantía para sobrevivir en un territorio y con instituciones que no funcionan como todos esperan, se cometen errores en la instrumentación de procedimientos que en primer lugar, tratan de corregir deficiencias pasadas, pero que sólo los agravan más, en lugar

de cambiarlos los componen sin que tengan el impacto debido, esta negligencia o ceguera tiene que cambiar, hoy se requiere de un gobierno del Estado que no sólo controle, en aras del interés público, lo que ocurre en la arena del mercado, sino que dirija una vigorosa iniciativa de inversión hacia la generación de capital humano, esto es, que invierta focalizadamente en la gente, se trata del desarrollo con rostro humano que en medio del gigantismo y la hipertrofia, algunos de los aparatos estatales son pequeños y débiles, por ello, los tiempos que corren exigen de toda institución pública la plena justificación de su existencia, y la eficaz ejecución de los recursos que recibe de los ciudadanos. También, se demanda mayor descentralización y mayores oportunidades, pero sobretodo hay que robustecer las funciones de regulación, vigilancia y control de la participación ciudadana en la toma de decisiones, frente a la creciente tarea de colocar en manos de particulares la prestación de servicios públicos o el cumplimiento de fines públicos.

La rectoría del Sector Eléctrico por el gobierno del Estado, será garantía de estabilidad para el progreso del país, así como de la afirmación soberana e independiente de las acciones políticas y económicas del poder ejecutivo sin intervención de intereses ajenos que dañen el proyecto de Nación, pues se constituye en industria clave para la consolidación de una calidad de vida sana, próspera y justa, que es derecho de la población, siendo esta un sector de Seguridad Nacional y un compromiso de gobierno con la búsqueda del bienestar general y no del lucro personal, pues cualquier daño contra el pueblo es un daño contra el Estado.

Con este último comentario se da fin a este trabajo, en el que se convoca a una cruzada, a una lucha civilizada, lógica y razonada para defender lo que es del país y en beneficio para la gente, porque en este momento y siempre la Patria es primero y requiere del consenso y voluntad de los mexicanos para redimir a un pueblo que en el concierto universal, habrá de cincelar con denuedo, la esperanza ahora fallida, de un futuro para todos promisorio.

ANEXO I.

**RELACIÓN DE ENTIDADES PARAESTATALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
(HASTA 1998) SUJETAS A LA LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARASTATALES Y SU
REGLAMENTO.**

**I. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**

1. Instituto Mexicano de la Radio.

SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL

2. Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

3. Casa de Moneda de México.
4. Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas.
5. Lotería Nacional para la Asistencia Pública.
6. Patronato del Ahorro Nacional.
7. Pronósticos para la Asistencia Pública.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

8. Comisión Nacional de las Zonas Áridas.
9. Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra.
10. Instituto Nacional Indigenista.

SECRETARÍA DE ENERGÍA

11. Comisión Federal de Electricidad.
12. Instituto de Investigaciones Eléctricas.
13. Instituto Mexicano del Petróleo.
14. Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares.
15. Luz y Fuerza del Centro.
16. Pemex-Exploración y Producción.
17. Pemex-Gas y Petroquímica Básica.
18. Pemex-Petroquímica.
19. Pemex-Refinación.
20. Petróleos Mexicanos.

SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

21. Centro Nacional de Metrología.
22. Consejo de Recursos Minerales.
23. Instituto Mexicano de la Propiedad Nacional.
24. Servicio Nacional de Información de Mercados.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL

25. Colegio de Postgraduados.
26. Productora Nacional de Biólogos Veterinarios.
27. Productora Nacional de Semillas.

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

28. Aeropuertos y Servicios Auxiliares.
29. Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos.
30. Ferrocarriles Nacionales de México.
31. Servicio Postal Mexicano.
32. Telecomunicaciones de México.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

33. Centro de Enseñanza Técnica Industrial.
34. Centro de Investigación científica y Educación Superior de Ensenada, B.C.
35. Centro de Investigaciones en Química Aplicada.
36. Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del IPN.
37. Centro de Investigaciones y de Estudios Superiores en Antropología Social.
38. Colegio de Bachilleres.
39. Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica.
40. Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del IPN.
41. Comisión Nacional de Textos Gratuitos.
42. Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas.
43. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
44. Consejo Nacional de Fomento Educativo.
45. El Colegio de la Frontera Sur.
46. Fondo de Cultura Económica.
47. Instituto de Investigaciones Doctor José Ma. Luis Mora.
48. Instituto Mexicano de Cinematografía.
49. Instituto Nacional de Astrofísica, Óptica y Electrónica.
50. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos.
51. Patronato de Obras e Instalaciones del IPN.

SECRETARÍA DE SALUD

52. Hospital General de México.
53. Hospital General "Dr. Manuel Gea González".
54. Hospital Infantil de México "Federico Gómez".
55. Instituto Mexicano de Psiquiatría.
56. Instituto Nacional de Cancerología.
57. Instituto Nacional de Cardiología.
58. Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias.
59. Instituto Nacional de la Nutrición "Salvador Zubirán".
60. Instituto Nacional de la Senectud.
61. Instituto Nacional de Neurología "Dr. Manuel Velasco Suárez".
62. Instituto Nacional de Pediatría.
63. Instituto Nacional de Perinatología
64. Instituto nacional de Salud Pública.
65. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

66. Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.

PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

67. Instituto Nacional de Ciencias Penales.

ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS NO SECTORIZADOS

68. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado.

69. Instituto del fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

70. Instituto Mexicano del Seguro Social.

II. ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS EN PROCESO DE DESINCORPORACIÓN**SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

71. Instituto Nacional de Capacitación Fiscal.

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA

72. Forestal Vicente Guerrero.

73. Productos Forestales Mexicanos.

III. EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA**SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**

74. Notimex, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

75. Agroasemex, S.A.

76. Aseguradora Hidalgo, S.A.

77. Banco de Crédito Rural del Centro, S.N.C.

78. Banco de Crédito Rural del Centro-Norte, S.N.C.

79. Banco de Crédito Rural del Centro-Sur, S.N.C.

80. Banco de Crédito Rural del Golfo, S.N.C.

81. Banco de Crédito Rural del Istmo, S.N.C.

82. Banco de Crédito Rural del Noreste, S.N.C.

83. Banco de Crédito Rural del Noroeste, S.N.C.

84. Banco de Crédito Rural del Norte, S.N.C.

85. Banco de Crédito Rural del Occidente, S.N.C.

86. Banco de Crédito Rural del Pacífico-Norte, S.N.C.

87. Banco de Crédito Rural del Pacífico-Sur, S.N.C.

88. Banco de Crédito Rural Peninsular, S.N.C.

89. Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.

90. Banco Nacional de Crédito rural, S.N.C.

91. Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.
92. Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, S.N.C.
93. Financiera Nacional Azucarera, S.N.C.
94. Nacional Financiera, S.N.C.
95. Productora de Cospeles, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

96. Distribuidora Conasupo de Campeche, S.A. de C.V.
97. Distribuidora Conasupo de Hidalgo, S.A. de C.V.
98. Distribuidora Conasupo de Michoacán, S.A. de C.V.
99. Distribuidora Conasupo de Noroeste, S.A. de C.V.
100. Distribuidora Conasupo de Oaxaca, S.A. de C.V.
101. Distribuidora Conasupo de Pacífico, S.A. de C.V.
102. Distribuidora Conasupo de Tamaulipas, S.A. de C.V.
103. Distribuidora Conasupo de Veracruz, S.A. de C.V.
104. Distribuidora Conasupo del Bajío, S.A. de C.V.
105. Distribuidora Conasupo del Centro, S.A. de C.V.
106. Distribuidora Conasupo del Norte, S.A. de C.V.
107. Distribuidora Conasupo del Norte-Centro, S.A. de C.V.
108. Distribuidora Conasupo del Sur, S.A. de C.V.
109. Distribuidora Conasupo del Sureste, S.A. de C.V.
110. Distribuidora Conasupo Metropolitana, S.A. de C.V.
111. Distribuidora Conasupo Peninsular, S.A. de C.V.
112. Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo, S.A. de C.V.
113. Liconsá, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE ENERGÍA

114. Compañía Mexicana de Exploraciones, S.A.
115. I.I.I. Servicios, S.A. de C.V.
116. Instalaciones inmobiliarias para Industrias, S.A. de C.V.
117. P.M.I. Comercio Internacional, S.A. de C.V.
118. Petroquímica Camargo, S.A. de C.V.
119. Petroquímica Cangregera, S.A. de C.V.
120. Petroquímica Cosoleacaque, S.A. de C.V.
121. Petroquímica Escolín, S.A. de C.V.
122. Petroquímica Morelos, S.A. de C.V.
123. Petroquímica Pajaritos, S.A. de C.V.
124. Petroquímica Tula, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

125. Exportadora de sal, S.A. de C.V.
126. Transportadora de sal, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL

127. Instituto Nacional de Capacitación del sector Agropecuario, A.C.

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

128. Aeropuerto de Acapulco, S.A. de C.V.
129. Aeropuerto de Aguascalientes, S.A. de C.V.

130. Aeropuerto de Ciudad Juárez, S.A. de C.V.
131. Aeropuerto de Chihuahua, S.A. de C.V.
132. Aeropuerto de Culiacán, S.A. de C.V.
133. Aeropuerto de Durango, S.A. de C.V.
134. Aeropuerto de Guadalajara, S.A. de C.V.
135. Aeropuerto de Hermosillo, S.A. de C.V.
136. Aeropuerto de La Paz, S.A. de C.V.
137. Aeropuerto de Bajío, S.A. de C.V.
138. Aeropuerto de Los Mochis, S.A. de C.V.
139. Aeropuerto de Manzanillo, S.A. de C.V.
140. Aeropuerto de Mazatlán, S.A. de C.V.
141. Aeropuerto de Mexicali, S.A. de C.V.
142. Aeropuerto de Monterrey, S.A. de C.V.
143. Aeropuerto de Morelia, S.A. de C.V.
144. Aeropuerto de Puerto Vallarta, S.A. de C.V.
145. Aeropuerto de Reynosa, S.A. de C.V.
146. Aeropuerto de San José del Cabo, S.A. de C.V.
147. Aeropuerto de San Luis Potosí, S.A. de C.V.
148. Aeropuerto de Tampico, S.A. de C.V.
149. Aeropuerto de Tijuana, S.A. de C.V.
150. Aeropuerto de Torreón, S.A. de C.V.
151. Aeropuerto de Zacatecas, S.A. de C.V.
152. Aeropuerto de Zihuatanejo, S.A. de C.V.
153. Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
154. Administración Portuaria Integral Altamira, S.A. de C.V.
155. Administración Portuaria Integral de Coatzacoalcos, S.A. de C.V.
156. Administración Portuaria Integral Ensenada, S.A. de C.V.
157. Administración Portuaria Integral Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V.
158. Administración Portuaria Integral Manzanillo, S.A. de C.V.
159. Administración Portuaria Integral Progreso, S.A. de C.V.
160. Administración Portuaria Integral Puerto Madero, S.A. de C.V.
161. Administración Portuaria Integral Salina Cruz, S.A. de C.V.
162. Administración Portuaria Integral Tampico, S.A. de C.V.
163. Administración Portuaria Integral Veracruz, S.A. de C.V.
164. Grupo Aeroportuario de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
165. Grupo Aeroportuario del Centro Norte, S.A. de C.V.
166. Grupo Aeroportuario del Pacífico, S.A. de C.V.
167. Servicios Aeroportuarios de la Ciudad de México, S.A. de C.V.
168. Servicios Aeroportuarios del Centro Norte, S.A. de C.V.
169. Servicios a la Infraestructura Aeroportuaria del pacífico, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

170. Centro de Capacitación Cinematográfica, A.C.
171. Centro de Investigación Científica, Ing. Jorge L. Tamayo, A.C.
172. Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C.
173. Centro de Investigación en Matemáticas, A.C.
174. Centro de Investigación en Materiales Avanzados, S.C.
175. Centro de Investigación y asesoría tecnológica en Cuero y Calzado, A.C.
176. Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco, A.C.
177. Centro de Investigación y Asistencia Técnica del estado de Querétaro, A.C.
178. Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica, S.C.

- 179. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.
- 180. Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, S.C.
- 181. Centro de Investigaciones Científicas de Yucatán, S.C.
- 182. Centro de Investigaciones en Optica, A.C.
- 183. Colegio de la Frontera Norte, A.C.
- 184. Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, S.A. de C.V.
- 185. Corporación Mexicana de Investigación en Materiales, S.A. de C.V.
- 186. Educal, S.A. de C.V.
- 187. El Colegio de Michoacán, A.C.
- 188. Estudios Churubusco azteca, S.A.
- 189. Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A. de C.V.
- 190. Instituto de Ecología, A.C.
- 191. Televisión Metropolitana, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE SALUD

- 192. Centros de Integración Juvenil, A.C.

SECRETARÍA DE TURISMO

- 193. Baja, Mantenimiento y Operación, S.A. de C.V.

IV. EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA EN PROCESO DE DESINCORPORACIÓN

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

- 194. El Nacional de Guanajuato, S.A. de C.V.
- 195. Fábricas de papel Tuxtepec, S.A. de C.V.
- 196. Mexicana de Papel Periódico, S.A. de C.V.
- 197. Productora Nacional de Papel Destinado, S.A. de C.V.
- 198. Voz e Imagen de Cananea, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

- 199. Ahmsa Fábrica Nacional de Máquinas y Herramientas, S.A. de C.V.
- 200. Almacenadora Centro Occidente, S.A.
- 201. Almacenes Nacionales de Depósito, S.A.
- 202. Banco Nacional de Comercio Interior, S.N.C.
- 203. Exportadores Asociados, S.A. de C.V.
- 204. Ocean Garden Products, inc.
- 205. Servicios de almacenamiento del Norte, S.A.
- 206. Terrenos de Jáltipan, S.A.
- 207. Incobusa, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE ENERGÍA

- 208. Compañía de Luz y Fuerza de Pachuca, S.A.
- 209. Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.
- 210. Compañía de Luz y Fuerza Eléctrica de Toluca, S.A.
- 211. Compañía Mexicana Meridional de Fuerza, S.A.
- 212. Distribuidora de Gas Querétaro, S.A. de C.V.
- 213. Distribuidora de Gas del Estado de México, S.A. de C.V.

214. Terrenos para Industrias, S.A.

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL

215. Bodegas Rurales Conasupo, S.A. de C.V.
216. Impulsora del pequeño Comercio, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES

217. Administración Portuaria Integral de Guaymas, S.A. de C.V.
218. Administración Portuaria Integral de Mazatlán, S.A. de C.V.
219. Administración Portuaria Integral de Puerto Vallarta, S.A. de C.V.
220. Administración Portuaria Integral de Topolobampo, S.A. de C.V.
221. Administración Portuaria Integral de Tuxpan, S.A. de C.V.
222. Aeropuerto de Cancún, S.A. de C.V.
223. Aeropuerto de Cozumel, S.A. de C.V.
224. Aeropuerto de Huatulco, S.A. de C.V.
225. Aeropuerto de Mérida, S.A. de C.V.
226. Aeropuerto de Minatitlán, S.A. de C.V.
227. Aeropuerto de Oaxaca, S.A. de C.V.
228. Aeropuerto de Tapachula, S.A. de C.V.
229. Aeropuerto de Veracruz, S.A. de C.V.
230. Aeropuerto de Villahermosa, S.A. de C.V.
231. Ferrocarril Chihuahua al Pacífico, S.A. de C.V.
232. Ferrocarril del Sureste, S.A. de C.V.
233. Servicios Portuarios de Lázaro Cárdenas, S.A. de C.V.
234. Servicios Portuarios de Manzanillo, S.A. de C.V.
235. Servicios Portuarios y Marítimos de Quintana Roo, S.A. de C.V.
236. Terminal ferroviaria del Vale de México, S.A. de C.V.

SECRETARÍA DE TURISMO

237. Nacional Hotelera de Baja California, S.A. de C.V.
238. Recro-Mex, S.A. de C.V.
239. Terrenos Recreo, S.A. de C.V.

V. FIDEICOMISOS PÚBLICOS

SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL

240. Fideicomiso para Fondos Militares

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

241. Fideicomiso Liquidadores de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito.
242. Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios.
243. Fondo de Capitalización e Inversión en el Sector Rural.
244. Fondo de Garantía y Fomento para la Ganadería, Agricultura y Avicultura.
245. Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades Pesqueras.
246. Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda.
247. Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios.
248. Fondo para el desarrollo Comercial.

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

- 249. Fideicomiso Fondo Nacional de Habitaciones Populares.
- 250. Fideicomiso para la Liquidación al Subsidio a la Tortilla.
- 251. Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías.

SECRETARÍA DE COMERCIO Y FOMENTO INDUSTRIAL

- 252. Fideicomiso de Formación y Capacitación para el Personal de la Marina Mercante Nacional.
- 253. Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios.

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA

- 254. Fideicomiso para la Cineteca Nacional.
- 255. Fondo de Información y Documentación para la Industria.

SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL

- 256. Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores.

SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA

- 257. Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

SECRETARÍA DE TURISMO.

- 258. Fondo Nacional de Fomento al Turismo.

VI. FIDEICOMISOS PÚBLICOS EN PROCESO DE DESINCORPORACIÓN**SECRETARÍA DE COMUNICACIONES Y TRANSPORTES**

- 259. Fideicomiso para la Comisión Nacional de Caminos Alimentadores y Aeropistas.

Fuente: Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 1998.

ANEXO II.

INICIATIVA PARA LA REFORMA DE LA INDUSTRIA ELÉCTRICA.

Palacio Nacional, a 2 de febrero de 1999.

Iniciativa de reformas a los Artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enviada por el Jefe del Ejecutivo a la H. Congreso de la Unión.

CIUDADANOS SECRETARIOS DE LA CÁMARA DE SENADORES
DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN,
Presentes.

Los mexicanos estamos decididos a enfrentar con unidad, visión y confianza los desafíos de nuestro tiempo. La consolidación de una normalidad democrática, el fortalecimiento del Estado de Derecho y el establecimiento de bases sólidas para un crecimiento económico sostenido con justicia social, son retos fundamentales de los mexicanos de hoy.

Nuestra generación ha acreditado su voluntad de transformación, al impulsar reformas estructurales para crear un futuro de mayores oportunidades. Esa voluntad ha sido el estímulo para avanzar en la superación de cada reto.

Las reformas estructurales le han permitido al gobierno de la República destinar más recursos que nunca al desarrollo social y al combate a la pobreza. Ese compromiso se refleja en el hecho de que en 1999 el gobierno destinará casi el sesenta por ciento de los recursos del gasto programable al gasto social. Sólo perseverando en el rumbo y profundizando los cambios estructurales, tendremos condiciones de progreso y justicia para todos.

Para generar los empleos que hacen falta, mejorar gradual y consistentemente los ingresos y elevar el nivel de vida de los mexicanos, es esencial lograr un crecimiento sostenido, así como incrementos constantes en la productividad de nuestra economía. Nada de esto es posible sin electricidad.

Para poder crecer, todos los sectores económicos dependen de la disponibilidad de un suministro eléctrico suficiente, confiable, de calidad y a precios competitivos. Con la industrialización del país y el crecimiento del sector servicios, la actividad económica en general se ha vuelto más intensiva en el uso de electricidad. Esto implica que se requiere cada vez de más electricidad para generar mayor valor agregado.

Además de ser esencial para el desarrollo de la planta productiva, la electricidad también lo es para que las familias mexicanas gocen de condiciones de vida dignas. Por la importancia que tiene en las más diversas áreas de la vida cotidiana de la población, en su seguridad y en su bienestar, la electricidad ha sido una demanda social muy sentida. Por ello, es motivo de especial orgullo que hoy 95 de cada 100 mexicanos dispongan ya de servicio eléctrico y disfruten de sus beneficios.

Para que sea motor del desarrollo nacional, los mexicanos hemos modificado en diversas ocasiones la estructura de la industria eléctrica. De este modo, nuestro sector eléctrico ha sido capaz de dar respuesta efectiva a los requerimientos cambiantes y exigentes de nuestra economía y de la sociedad mexicana en su conjunto.

En sus inicios, a finales del siglo pasado, la electricidad fue generada por la industria privada, especialmente en los sectores textil y minero, destinándose principalmente al autoconsumo. Los excedentes que se comercializaban eran limitados y no cubrían la demanda de otros sectores de la economía ni de la población en general. La ausencia de un marco normativo y de instituciones que regularan su producción, transmisión y distribución, dio lugar a un desarrollo inicial sin coordinación en esta industria.

A partir de los años veinte, comenzó un primer esfuerzo para ordenar la industria eléctrica con la creación de la Comisión Nacional para el Fomento y Control de la Industria de Generación y Fuerza, más tarde conocida como Comisión Nacional de Fuerza Motriz. Para dar sustento a la regulación que empezaba a realizar el Estado, en 1926 se promulgó el Código Nacional Eléctrico y en 1934 se reformó la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo que respecta a la facultad del H. Congreso de la Unión para legislar en materia de energía eléctrica.

Hasta mediados de la década de los treinta, el papel del Estado se concretó a expedir disposiciones jurídicas para la industria eléctrica y a desarrollar una estructura institucional, como complemento de las labores de las empresas privadas. En 1937, el gobierno federal creó la Comisión Federal de Electricidad (CFE) con el objetivo fundamental de acelerar la cobertura del suministro.

En las décadas de los cuarenta y cincuenta, el Estado adquirió un papel creciente en la industria eléctrica, a través de una activa política de inversión, ya que sólo las grandes concentraciones urbanas y las incipientes zonas industriales gozaban de este servicio. Durante los cuarenta, debido a la limitada capacidad de generación, sólo la mitad de los mexicanos contaban con electricidad. La capacidad instalada en 1940 era tan sólo de 479 megawatts (alrededor del 1.3 por ciento de la actual). En los años cincuenta, se avanzó hacia la electrificación del país y se le dio impulso especial a la electrificación rural. Aun así, los sistemas eléctricos continuaban aislados y las interrupciones prolongadas y geográficamente extensas eran frecuentes.

En 1960, se nacionalizó la industria eléctrica. La reforma constitucional correspondiente estableció en el sexto párrafo del artículo 27 la exclusividad de la Nación en lo relativo a generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica para la prestación del servicio público. Para entonces, el gobierno federal había adquirido las acciones de las empresas eléctricas privadas, al tiempo que había reforzado el papel de la CFE. Con esto se logró la integración de los distintos sistemas eléctricos regionales que existían entonces en el país. A raíz de la fusión y compra de acciones de diversas empresas que prestaban el servicio eléctrico en la región central del país, surgió la Compañía de Luz y Fuerza del Centro. Esta compañía continuó operando de manera independiente respecto de la CFE para satisfacer la demanda de energía eléctrica en esa parte del territorio.

Las características técnicas de la industria en los años sesenta demandaban, por razones de economías de escala, grandes proyectos. Su financiamiento requirió la participación del sector público con el apoyo de la banca internacional de desarrollo.

En el decenio de los setenta, a iniciativa de CFE, se lograron la interconexión de los sistemas eléctricos que habían dejado las diversas empresas y la unificación de la frecuencia eléctrica en 60 ciclos por segundo. Esto abrió la posibilidad de normalizar equipos eléctricos y reducir significativamente los costos de la energía eléctrica para la planta industrial mexicana. Los avances en la legislación secundaria se plasmaron en la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, que desde 1975 estableció las normas de funcionamiento de la nueva industria eléctrica nacional bajo el criterio de exclusividad estatal en la prestación del servicio público.

Durante este periodo, se observaron tasas de inflación considerablemente superiores a las observadas en las dos décadas anteriores. Las tarifas del servicio eléctrico, a pesar de las necesidades de los suministradores, no se ajustaron al ritmo del crecimiento inflacionario, lo que debilitó las finanzas de los suministradores de la industria eléctrica. Las diferencias entre las tarifas eléctricas y los costos de la generación, transmisión, distribución y comercialización de electricidad provocaron niveles crecientes de

subsidio, por lo que no fue suficiente el financiamiento bancario y se tuvo que recurrir a las aportaciones del gobierno federal.

Con este modelo, los subsidios a las tarifas eléctricas provocaron que la expansión del sector no fuera autofinanciable y que las entidades públicas responsables del sistema eléctrico adquirieran importantes pasivos financieros. Así, si bien continuó aumentando la capacidad instalada de nuestro sistema eléctrico, la expansión se dio de manera discontinua, dependiendo de las posibilidades de acceso a recursos crediticios.

Las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, de diciembre de 1992, y una nueva reglamentación abrieron un espacio limitado para la participación privada nacional y extranjera en el sector, al precisar el criterio de servicio público y delimitar las actividades que están a cargo del Estado en forma exclusiva y aquellas en las que pueden participar los particulares. Este cambio implicó un reconocimiento de la necesidad de sumar el esfuerzo privado para ampliar la oferta eléctrica, ante las limitaciones financieras del gobierno federal y las demandas sociales de una población creciente. Esta suma de esfuerzos se volvió también posible gracias a cambios tecnológicos en el sector eléctrico que abrieron nuevas oportunidades de participación privada.

En virtud de esas reformas, los particulares pueden participar en la generación de energía eléctrica bajo esquemas de autoabastecimiento, cogeneración y producción independiente de energía eléctrica. Sin embargo, debe reconocerse que dadas las restricciones que todavía impone la estructura institucional a los inversionistas, el número de participantes privados es muy limitado. Además, en el caso de los productores independientes, dado que los suministradores públicos son por mandato de Ley sus únicos compradores, la realización de estos proyectos exige obligaciones de largo plazo a cargo de éstos y, en última instancia, del gobierno federal.

En su momento, la nacionalización de la industria eléctrica respondió a las necesidades de una rápida integración del sistema eléctrico nacional y de extender la cobertura de los servicios eléctricos en el país. Hoy podemos afirmar que los objetivos que llevaron a la nacionalización de la industria eléctrica han sido plenamente cumplidos.

Contamos hoy con una plataforma eléctrica que aún es suficiente; pero que requiere del esfuerzo de nuevos participantes para su desarrollo futuro. Contamos con una capacidad de generación que satisface en estos momentos la demanda nacional, con una red de transmisión que cubre la mayor parte del territorio nacional y con sistemas de distribución en todas las localidades del país. Contamos sobre todo, con trabajadores, técnicos e ingenieros electricistas con una amplia experiencia y una gran capacidad en la operación y el mantenimiento de sistemas eléctricos, cuya participación ha sido esencial para mantener el crecimiento y para modernizar un sector decisivo en el progreso económico y social del país.

Durante décadas, los mexicanos hemos invertido grandes cantidades de recursos para desarrollar la infraestructura eléctrica con la que contamos. Gracias a ello, hemos cumplido el objetivo de llevar electricidad a prácticamente toda la población. El Estado mexicano ha cumplido su parte en el desarrollo de esta tarea. Nuestra infraestructura eléctrica es una de las más importantes del mundo.

La capacidad instalada de todo el país asciende en estos momentos a más de 36 mil megawatts. La infraestructura eléctrica, si bien es suficiente en la actualidad, está llegando a sus límites y presenta insuficiencias para hacer frente a los retos inmediatos del sector.

Desde hace cincuenta años, la demanda de electricidad ha registrado un crecimiento anual superior al del producto interno bruto. La experiencia internacional muestra que la participación de la electricidad en el balance de la energía continúa aumentando en cada etapa de desarrollo. Con el crecimiento de la economía y del ingreso de las familias mexicanas, y dada la estructura demográfica de la población, deben esperarse

incrementos muy importantes en la demanda de electricidad. Por ello, incluso bajo proyecciones moderadas de crecimiento económico para los siguientes años, la demanda de energía eléctrica aumentará cerca de 6 por ciento cada año. Ello obligará a aumentar rápidamente la capacidad de generación, así como a modernizar y ampliar los sistemas de transmisión y distribución.

Para el año 2005 se requerirá que la capacidad de generación aumente en cuando menos 13 mil megawatts para poder hacer frente a las necesidades del país. Ello implica un incremento equivalente a más de una tercera parte de la capacidad hoy disponible, que ha sido instalada a lo largo de más de un siglo. De este modo, habrá que hacer en unos cuantos años lo que antes tomó décadas. Asimismo, habrá que hacerlo durante muchos años más para poder sostener el crecimiento continuo de la economía y crear los empleos permanentes, productivos y bien remunerados que demandará una población económicamente activa en expansión. Además, habrá que hacerlo con una menor disponibilidad de recursos presupuestarios que en el pasado.

El reto es aun mayor si se toma en cuenta el esfuerzo que entrañará mejorar la red de transmisión y elevar su confiabilidad, su seguridad, así como la calidad de servicio, ya que en años recientes los limitados niveles de inversión han estado condicionados por la escasez de recursos públicos y las restricciones presupuestarias. Esto ha retrasado mejoras o ampliaciones de instalaciones que limitan algunos enlaces del sistema interconectado nacional. Estas limitaciones no permiten aprovechar a plenitud la capacidad de generación, lo cual necesariamente incrementa el costo de producción de la energía eléctrica y reduce la eficiencia y confiabilidad del sistema.

El esfuerzo en materia de distribución no será menor. La inversión ha sido insuficiente, sobre todo en momentos de estrechez económica. Hoy día, la falta de recursos y de inversión se manifiesta en pérdidas relativamente elevadas de electricidad. Además, la calidad y confiabilidad del servicio, sobre todo en la zona centro del país, muestran indicadores por debajo de los requeridos para el desarrollo de México. Esto a pesar del valioso esfuerzo de nuestros técnicos y trabajadores electricistas. Elevar y unificar los niveles de eficiencia en todo el territorio nacional y mejorar en conjunto estos indicadores será una labor prioritaria que requerirá un importante esfuerzo y grandes recursos en el futuro inmediato.

En suma, durante los próximos años, los mexicanos tendremos que aumentar muy aceleradamente la oferta de electricidad, al tiempo que elevamos la eficiencia y mejoramos el servicio. Se trata de un gran reto que sólo podremos superar en la medida en que seamos capaces de sumar esfuerzos. En ese reto está en juego el bienestar de los mexicanos, tanto por el impacto de la energía eléctrica en el dinamismo de la planta productiva nacional como en la calidad de vida de las familias mexicanas.

El reto de la expansión y modernización del sistema eléctrico representa necesidades de inversión que, tan sólo para los próximos seis años, se estiman en 250 mil millones de pesos a precios actuales. Para tener una idea del esfuerzo en términos relativos, esta cantidad equivale a un poco más que los recursos que erogaré el gobierno federal en educación y seguridad social durante 1999 o aproximadamente a una cuarta parte del total del Presupuesto de Egresos de la Federación de 1999.

Alternativamente, con estos recursos se podría satisfacer, ya sea una gran parte de los requerimientos de inversión para los próximos 10 años en infraestructura hidráulica para proveer de agua potable, alcantarillado y saneamiento a todos los mexicanos, o rehabilitar y modernizar el total de los distritos de riego y ampliar la frontera agrícola en 2 millones de hectáreas.

Pretender enfrentar los retos del sector eléctrico exclusivamente con recursos fiscales, implicaría estar dispuestos a afectar programas de desarrollo e infraestructura social y así evitar que muchos mexicanos obtengan los mínimos de capacidades y bienestar necesarios para acceder a un trabajo adecuadamente remunerado que les permita

elevar su nivel de vida. El gobierno de la República no rehuye sus compromisos sociales. Sin embargo, los recursos públicos son limitados y las necesidades de inversión crecientes. Por esto, para asegurar la disponibilidad de inversiones públicas para el bienestar social, al tiempo que atendemos las necesidades de la industria eléctrica nacional, debemos ampliar los espacios necesarios para la concurrencia de los sectores público, social y privado en su desarrollo. La madurez de la economía y de la industria eléctrica, así como los nuevos desarrollos tecnológicos que permiten escalas de producción menores y más eficientes y la disponibilidad de recursos en los mercados financieros internacionales para estos proyectos, hacen propicio el momento actual para impulsar dicha concurrencia.

Durante varias décadas, el esquema de exclusividad estatal fue el apropiado para integrar el sistema eléctrico nacional y ampliar su cobertura a todo el territorio del país. La tecnología disponible y la escala de los proyectos requeridos, así como las fuentes de inversión existentes, hicieron necesario que esta etapa del crecimiento se diera a partir de la centralización de los instrumentos de desarrollo de la industria eléctrica en el sector público. En estas condiciones, el considerar a la electricidad como área estratégica a cargo del Estado en forma exclusiva fue el sustento natural para la consolidación de la infraestructura eléctrica nacional.

Hoy en día, las exigencias de desarrollo del sector eléctrico, los cambios tecnológicos y la transformación de las condiciones en las que opera, han dejado de ser compatibles con este esquema. Se requieren nuevos mecanismos que permitan sumar al esfuerzo del sector público el del sector privado para enfrentar el enorme reto que tiene el país para contar con un suministro suficiente de energía eléctrica.

Se requiere, en suma, una nueva transformación de nuestra industria eléctrica, que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia en el sector. Una transformación que proteja la seguridad y la soberanía de la Nación y que garantice el crecimiento de la industria eléctrica, la competitividad de nuestra economía y el bienestar de la población, para que nuestro país no se quede rezagado frente a otros muchos que ya han iniciado la reforma de sus sectores eléctricos.

La gran demanda de recursos en el sector; los requerimientos presupuestarios para dar adecuada atención a diversas prioridades sociales y para desarrollar la infraestructura básica del país; el avance tecnológico de la industria eléctrica, y la mayor disponibilidad de recursos privados, tanto nacionales como extranjeros, hacen indispensable que el modelo eléctrico del país sea más incluyente. Sólo así podremos asegurar que los mexicanos contaremos con las inversiones requeridas para que exista un servicio eléctrico suficiente en todas las regiones del país, de creciente calidad y a un costo competitivo y transparente.

La participación exclusiva del Estado en el servicio público de energía eléctrica ya no puede ser el sustento de la evolución que requiere nuestro sistema eléctrico. De hecho, esa exclusividad puede llegar a convertirse en un obstáculo para su expansión y modernización. Postergar la apertura a la participación social y privada implicaría poner en riesgo la oferta de electricidad en el futuro cercano y con ello el potencial de progreso material y el bienestar de todos los mexicanos. Postergarla implicaría también poner en riesgo la capacidad del Estado para dar respuesta, con los mismos recursos globales, a las necesidades de inversión social y de expansión de otros tipos de infraestructura básica.

Durante los últimos años, los avances tecnológicos han cambiado fundamentalmente las posibilidades de participación y competencia en la industria eléctrica. En la generación de electricidad, los avances en resistencia de materiales y en métodos de fabricación de plantas turbogas y ciclos combinados han permitido reducir el tamaño económico de las plantas de generación, aumentando al mismo tiempo su eficiencia y disminuyendo los tiempos de construcción. De esta manera, se ha hecho posible la competencia entre generadores de energía en muchos de los sectores eléctricos de

distintos países del mundo, lo que hace factible la creación de un mercado de energía en el que naturalmente podrían concurrir diversos participantes públicos y privados.

Los desarrollos tecnológicos en comunicaciones y en sistemas de información han permitido mejorar notablemente los estándares de calidad y confiabilidad de las redes de transmisión y distribución. Gracias a ello, en distintos países se ha abierto el acceso a las redes de transmisión y distribución para que generadores y usuarios puedan elegir con quiénes establecer relaciones comerciales para la venta y adquisición de electricidad.

La evolución en la estructura organizacional del sector a nivel mundial atiende a la necesidad de aumentar la eficiencia en la operación y propiciar el desarrollo de la industria eléctrica. Los desarrollos tecnológicos que se han descrito anteriormente permiten la creación de sistemas competitivos que tendrán como efecto una mayor eficiencia en el suministro de energía eléctrica y la reducción de costos para la economía nacional en su conjunto. Es por este motivo, que aun contando con los recursos públicos necesarios para la expansión del sector, la apertura del mismo ofrecería importantes beneficios para los mexicanos.

La rectoría del Estado no implica ser el único y exclusivo participante en el sector eléctrico, sino crear instituciones y normas que garanticen que la sociedad cuente con la electricidad que necesita, al menor costo posible. Hoy, las enormes necesidades de ampliación del sector eléctrico, los requerimientos de alta calidad en el suministro, los adelantos tecnológicos y la necesidad de contar con recursos adicionales para financiar otros requerimientos sociales, exigen evolucionar de un esquema que limita la participación privada a uno que facilite una amplia concurrencia social, dentro de un marco de efectiva regulación estatal, definida en las leyes que establecen las condiciones de operación del sector.

Por razones similares, diversos países han reestructurado su sector eléctrico en los últimos años, constituyendo mercados competitivos que han alentado la participación de nuevos actores y han permitido elevar la competitividad en la prestación de este servicio. Tal ha sido el caso de Argentina, Chile, Noruega, Nueva Zelanda, Inglaterra y algunas regiones de América del Norte. Esa misma respuesta es la que se está aplicando en prácticamente todos los países latinoamericanos que están reestructurando su industria eléctrica, como Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Panamá, Perú, República Dominicana y Venezuela.

En el mundo, la empresa eléctrica integrada desde la generación hasta las ventas está dejando su lugar a empresas especializadas en cada segmento de la industria, en un ambiente de competencia creciente y de mayor atención a sus respectivos clientes.

El cambio estructural que propongo mediante la presente iniciativa se inscribe en una corriente de transformación mundial del sector eléctrico. Sin embargo, como se ha argumentado aquí, su necesidad en México obedece a razones propias y su planteamiento es congruente con la evolución del sector en los últimos años y con las necesidades particulares de la población y de la industria.

De la misma forma que en su momento la expansión de la cobertura eléctrica fue una prioridad para nuestro país que tuvo que ser satisfecha con recursos públicos, hoy es apremiante responder a las necesidades sociales de educación, salud, vivienda y otra infraestructura básica en las que difícilmente participaría el sector privado. Como ejemplo, uno de esos desafíos es el relativo al agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.

Actualmente, más de 13 millones de mexicanos carecen de servicio de agua potable y más de 26 millones no cuentan con alcantarillado. Adicionalmente, en los próximos 10 a 12 años, deberemos dotar de estos servicios a 30 millones de mexicanos. A esto deben agregarse los requerimientos de infraestructura para la protección del medio ambiente y para el control de inundaciones. Hay que recordar que hoy en día sólo el 21 por ciento del agua que se consume en nuestro país es tratada.

La infraestructura de las zonas de riego, que utilizan el 83 por ciento del agua que se consume en el país, presenta un marcado deterioro que es indispensable revertir. Para ello, se requiere concluir la rehabilitación y modernización de los distritos y unidades de riego, en beneficio de más de 6 millones de hectáreas.

Se prevé que los recursos totales que se requerirán para el desarrollo y modernización de infraestructura hidráulica hasta el año 2010 asciendan a 350 mil millones de pesos. Sin embargo, manteniendo la tendencia actual de inversión pública, apenas se alcanzarían a cubrir 100 mil millones de pesos.

Así, para continuar con la transformación estructural que fortalece nuestra economía; para asegurar la expansión y competitividad de nuestra planta productiva, y para afianzar la acción social del Estado y mejorar la infraestructura básica de nuestro país, me permito someter a la consideración del Constituyente Permanente la presente iniciativa de reforma a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La reforma propone reservar a la Nación en forma exclusiva, en el sexto párrafo del artículo 27 constitucional, el control operativo de la red nacional de transmisión, abriendo las demás actividades de la industria eléctrica a la concurrencia de los sectores público, social y privado. En congruencia, la iniciativa propone modificar el cuarto párrafo del artículo 28 constitucional, a efecto de establecer que dicho control operativo sea una actividad estratégica y de redefinir a la electricidad en sus diferentes segmentos como un área prioritaria para el desarrollo nacional sobre la que el Estado ejerce su rectoría en los términos del artículo 25 constitucional. Para reafirmar esta rectoría, el Estado conservaría el dominio sobre los bienes que integran las redes generales de transmisión y de distribución, vitales para el suministro de energía eléctrica. Asimismo, el Estado conservaría como área estratégica la generación de energía nucleoelectrónica.

La reforma que propongo pretende sentar las bases constitucionales para establecer el marco legal e institucional de una nueva industria eléctrica nacional, en la que se permitiría la participación del sector privado en la generación, transmisión, distribución y comercialización de la electricidad. De ser aprobada, en su oportunidad enviaré a consideración del H. Congreso de la Unión, un paquete de reformas a la legislación secundaria sobre la materia, para transitar hacia un mercado de electricidad que facilite la concurrencia de los sectores público, social y privado. En consecuencia, el esfuerzo inicial debe centrarse en desarrollar el marco institucional para reforzar la rectoría del Estado y establecer un mercado de electricidad.

Para el proceso de reforma y reestructuración, el sector eléctrico nacional deberá seguir una serie de etapas que permitan una transición sólida y ordenada. El proceso comenzaría con la reorganización de CFE y Luz y Fuerza del Centro (LFC), para prepararla para el nuevo entorno. Posteriormente, tendría que haber una etapa de apertura de la industria eléctrica, que permita la participación en nuevos proyectos de inversionistas privados. Sólo hasta después de esta etapa se iniciaría el proceso de apertura a la participación privada en el capital social de las empresas públicas. Esto implica que esta participación no se realizaría durante la presente administración. Una reforma como la que se plantea, debe hacerse minuciosamente, sin apresuramientos que pudiesen afectar sus beneficios potenciales o la transparencia del proceso.

Una vez constituido un mercado eléctrico competitivo, existiría un mayor número de participantes en la industria que en la actualidad. Así, deberán distinguirse las empresas de generación encargadas de la producción de energía eléctrica; las empresas de transmisión responsables de la conducción de energía eléctrica a través de las líneas de alta tensión; las empresas regionales de distribución responsables de la conducción de energía eléctrica en líneas de media y baja tensión a los usuarios finales, y el organismo encargado del control operativo de la red nacional de

transmisión y de la operación del mercado eléctrico mayorista, responsable de las operaciones del sistema de transmisión y el mercado mayorista.

En la nueva industria eléctrica, la actividad de generación se convertiría en una actividad completamente competitiva, en la que podrían concurrir los sectores público, social y privado. El Estado continuaría a cargo, en forma exclusiva, de la generación de energía nucleoelectrónica, a través de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal que habría de constituirse para este efecto. También se constituirían una o varias empresas de participación estatal para administrar las plantas hidroeléctricas que están destinadas a propósitos múltiples y que por sus dimensiones no tienen la capacidad de afectar substantivamente la operación del mercado. Por su parte, la infraestructura de generación eléctrica de las demás centrales hidroeléctricas podría ser concesionada a los particulares, quienes además podrían ser propietarios y operar libremente cualquier otro tipo de plantas de generación.

En virtud de que la red nacional de transmisión constituye el sistema físico a través del cual se lleva a cabo la conducción de la electricidad en la mayor parte del país, su operación tiene una importancia estratégica. Por ello, se propone que el Estado mantenga en forma exclusiva el control operativo de la red nacional de transmisión y, en consecuencia, el llamado despacho de energía eléctrica, por conducto de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

Este organismo se encargaría de determinar el orden de entrada de las centrales generadoras a la red nacional de transmisión, bajo criterios técnicos y económicos preestablecidos, asegurando el acceso no discriminatorio a esta red y la transparencia en la operación del mercado.

Por su parte, una empresa podría tener concesionados los activos físicos de la red nacional de transmisión que corresponde al sistema interconectado nacional. Esta empresa sería responsable de la ampliación, conservación y mantenimiento de estos activos, pudiendo recibir una contraprestación por estas actividades. La empresa concesionaria tendría la obligación de ejecutar las maniobras ordenadas por el organismo descentralizado en su carácter de controlador operativo del sistema.

La distribución de energía eléctrica a través de redes de media y baja tensión estaría concesionada a empresas regionales de distribución. El país se dividiría en varias áreas de distribución en las que podrían operar empresas privadas.

Para efectos de su regulación, las redes de transmisión y de distribución habrían de identificarse como generales o particulares. Las redes generales estarían integradas por la infraestructura destinada al suministro de energía eléctrica a gran escala, mientras que las redes particulares lo estarían por las líneas de transmisión y distribución necesarias para el autoabastecimiento y para el suministro en pequeña escala.

Los activos físicos que integrasen las redes generales de transmisión serían del dominio público de la Federación. Los activos de las redes generales de distribución, las cuales estarían a cargo de las nuevas empresas regionales una vez que se haya llevado a cabo el proceso de reestructuración, también serían del dominio público de la Federación.

Los concesionarios de redes generales de transmisión y de distribución estarían sujetos a regulación por parte del Estado, sobre seguridad, calidad y precio. El Estado establecería las tarifas máximas y definiría mecanismos de control y revisión tarifaria para que las ventajas que produzca la competencia, el avance tecnológico, la productividad y el funcionamiento del mercado sean trasladadas a los consumidores.

Los generadores, distribuidores y los usuarios que por sus consumos elevados sean considerados calificados operarían a través de un mercado eléctrico mayorista.

Conviene que este mercado sea operado por el mismo organismo público que tenga a su cargo el control operativo de la red nacional de transmisión. Este organismo tendría la función de determinar, con base en criterios de costo mínimo y de seguridad de la red, la asignación de la capacidad de generación que cubra la demanda de los usuarios.

Los generadores conectados a la red nacional de transmisión venderían energía al mercado, al que concurrirían como compradores los distribuidores, los comercializadores de energía y los usuarios calificados. Los generadores podrían también celebrar contratos de largo plazo para el pago de las diferencias que resultasen entre el precio de las transacciones efectuadas en dicho mercado y el precio pactado por las partes. El funcionamiento de este sistema fomentaría la competencia entre los generadores, teniendo como resultado una mejor calidad y un menor precio.

La gran mayoría de los usuarios del servicio de distribución serían los que tuviesen consumos relativamente bajos, como las empresas medianas y pequeñas y los clientes residenciales. Estos usuarios recibirían un servicio integrado por parte de la empresa de distribución de su región. El suministro que recibiesen incluiría la conducción y venta de la energía eléctrica. El precio que pagarían al distribuidor sería regulado y la metodología para su cálculo establecería incentivos que promoviesen la reducción del precio al consumidor final.

La factura de los consumidores desglosaría el precio de generación, la tarifa de transmisión y la tarifa de distribución. El precio de generación sería determinado en el mercado eléctrico mayorista, mientras que las tarifas de transmisión y distribución serían reguladas por el Estado a través de un régimen de tarifas máximas.

La reforma permitiría que los usuarios del servicio de distribución se beneficien de la competencia en la generación de energía eléctrica y del establecimiento de incentivos para que los distribuidores mejoren su eficiencia y disminuyan sus costos. Una adecuada regulación y vigilancia del Estado permitiría que las ganancias que se obtengan beneficien a los usuarios finales.

Para los usuarios calificados, entre los que estarían las grandes empresas industriales, los beneficios de elegir al suministrador podrían ser mayores que contratar el suministro integrado con la empresa de distribución. Por ello, estos usuarios podrían adquirir la energía eléctrica con una empresa de generación, con un comercializador o en el mercado eléctrico mayorista, o bien contratar el suministro con la empresa de distribución de su región. En caso de requerirlo, el usuario podría contratar con la empresa de distribución únicamente el servicio de conducción de energía eléctrica.

La segmentación funcional de la industria eléctrica y la creación de un mercado eléctrico harían indispensable la adecuación del marco institucional del sector para lograr una clara separación de atribuciones y fortalecer la función reguladora del Estado.

El ámbito de participación del Estado en la industria eléctrica comprendería la conducción de la política energética del país; la definición y financiamiento de programas de electrificación rural y en zonas populares que aseguren el suministro eléctrico a todos los mexicanos; el otorgamiento de subsidios transparentes y directos a quienes verdaderamente los necesitan; la generación exclusiva de energía eléctrica de origen nuclear; la operación de algunas plantas hidroeléctricas y la de otras para respaldo del sistema; el control operativo de la red nacional de transmisión; la operación del mercado mayorista, y la expedición y aplicación de la regulación de la industria eléctrica en general.

En congruencia con lo expuesto, la presente iniciativa de reformas constitucionales en materia de energía eléctrica, que por su digno conducto presento a la consideración del Constituyente Permanente, se sustenta en las consideraciones siguientes:

Primera.- La capacidad de nuestro país para mantener el dinamismo de su economía y mejorar las condiciones de vida de la población depende en gran medida de la expansión y modernización del sector eléctrico nacional. Frente a las elevadas tasas de crecimiento de la demanda eléctrica que se prevén para los próximos años, se requiere de una nueva transformación de la industria eléctrica nacional; una transformación que reafirme la rectoría del Estado en un entorno de mayor apertura y competencia en el sector.

Segunda.- Los requerimientos de inversión en el sector eléctrico durante los próximos años ejercerán una presión sin precedente sobre las disponibilidades presupuestarias y la capacidad financiera del sector público.

Tercera.- Pretender enfrentar todos esos requerimientos exclusivamente con recursos públicos, implicaría no sólo poner en riesgo la modernización y expansión del sector eléctrico, sino también transferir parte de los fondos indispensables para atender necesidades básicas de las familias mexicanas.

Cuarta.- El avance tecnológico experimentado en los últimos años hace factible que el sector privado complemente al Estado en la tarea de impulsar al sector eléctrico. La suma de esfuerzos es la mejor garantía de que el país contará con un sector eléctrico acorde con su dinámica de crecimiento y con las aspiraciones de progreso y bienestar de los mexicanos.

Quinta.- La eficiencia y la competitividad de la industria eléctrica nacional serían promovidas por medio de la operación de un mercado eléctrico que permita garantizar que la demanda existente en cada momento sea cubierta con la energía eléctrica generada por las plantas que ofrezcan las mejores condiciones de seguridad, estabilidad y precio.

Sexta.- La inversión privada, nacional y extranjera, haría posible la adquisición de las tecnologías más avanzadas para la adecuada expansión del sector eléctrico nacional, lo cual permitiría que nuestra economía continúe compitiendo en las mejores condiciones en el ámbito internacional.

Séptima.- La concurrencia de los sectores público, social y privado reforzaría la capacidad del Estado para atender objetivos prioritarios en materia de desarrollo social y combate a la pobreza, al igual que en materia de infraestructura básica para el país, como la relativa al agua.

Octava.- La reforma permitiría financiar los pasivos laborales de los actuales suministradores eléctricos mediante la creación de un mecanismo que respalde la totalidad del monto de los derechos de jubilación. En un ambiente de absoluto respeto a los derechos de los trabajadores eléctricos, las relaciones laborales de las empresas del sector eléctrico se regirían por lo dispuesto en el Apartado "A" del Artículo 123 Constitucional.

Novena.- La expansión de la industria eléctrica que resultara de estas reformas y que la convertiría en uno de los sectores de mayor dinamismo de nuestra economía, sería una fuente de generación de empleos permanentes no sólo en ésta sino también en otras ramas industriales y de servicios.

Décima.- El Estado mantendría como área estratégica la generación nuclear y el control operativo de la red nacional de transmisión, actividad fundamental para la seguridad y funcionamiento del sistema eléctrico, al tiempo que ejercería su rectoría sobre el resto de la industria eléctrica como actividad prioritaria del desarrollo nacional.

Señores legisladores:

México busca ampliar sus horizontes económicos y tecnológicos para brindar mayor bienestar a su población. El Estado debe garantizar, como rector de la economía mexicana, condiciones y oportunidades para que los sectores social y privado puedan participar en la creación de infraestructura eléctrica, como palanca para el desarrollo del país.

Ésta es una iniciativa con un contenido eminentemente social. Lo tiene porque parte del reconocimiento de que una industria eléctrica moderna es indispensable para responder a las expectativas de desarrollo y bienestar de la sociedad. Lo tiene, también, porque crea las condiciones para una amplia concurrencia de los sectores público, social y privado, bajo la rectoría del Estado, en esta área del desarrollo nacional.

De merecer la aprobación del Constituyente Permanente, las reformas permitirán al Estado canalizar más recursos públicos para el cumplimiento de los objetivos sociales que la Constitución y las leyes que de ella emanan le encomiendan y para apoyar el desarrollo de nueva infraestructura básica, especialmente en el sector hidráulico. Además, en el marco del respeto absoluto a los derechos laborales de los trabajadores, estas reformas permitirán una mayor expansión de la industria eléctrica, lo que generará nuevas fuentes de empleo permanentes.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el digno conducto de ustedes, Ciudadanos Secretarios, me permito someter a la consideración del Honorable Congreso de la Unión, la siguiente iniciativa de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforman el sexto párrafo del artículo 27 y el cuarto párrafo del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

"Artículo 27-...

...

...

...

En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y sustancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean. Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que, en su caso, se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, el cual no podrá ser concesionado a los particulares.

...

...

XX ..."

"Artículo 28-...

No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radioactivos; generación de energía nuclear; el control operativo de la red nacional de transmisión de electricidad, y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite, los ferrocarriles y la generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación, así como de las redes generales de transmisión y de distribución de energía eléctrica, de acuerdo con las leyes de la materia.

TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- La ley que habrá de regular la participación de los sectores público, social y privado en las actividades de la industria eléctrica establecerá las bases para la reestructuración de la industria y el funcionamiento del mercado eléctrico.

TERCERO.- En tanto se expide la ley a que se refiere el artículo anterior, se continuará aplicando en sus términos la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica en lo que no se oponga al presente decreto.

Reitero a ustedes, ciudadanos Secretarios, las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Palacio Nacional, a los dos días del mes de febrero de 1999.

EL PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

[Rúbrica]

ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN

ANEXO III

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
CARTA DE INTENCIÓN ENVIADA AL FMI

México, D.F., a 15 de junio de 1999.

Sr. Michel Camdessus
Director Gerente del
Fondo Monetario Internacional
Washington, D.C. 20431

Estimado señor Camdessus:

1. El Memorándum de Políticas anexo describe las políticas económicas y los objetivos del Gobierno Federal de México y del Banco de México para el periodo 1999-2000. En respaldo de este programa, **MÉXICO SOLICITA AL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL UNA CANTIDAD EQUIVALENTE A 3,103 MILLONES DE DEG (120 POR CIENTO DE SU CUOTA) MEDIANTE UN ACUERDO DE DERECHO DE GIRO PARA EL LAPSO QUE TERMINA A FINALES DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2000.** El programa económico citado busca consolidar reformas substanciales iniciadas en la década de los ochenta y los avances alcanzados en los años 1996-1998 después de la crisis financiera de 1995, para situar a la economía en una trayectoria de crecimiento alto y sostenido, con baja inflación, lo que ampliará las oportunidades de empleo y promoverá mayores niveles de bienestar para todos los mexicanos. El programa económico mantendrá políticas financieras prudentes, a la vez que promoverá reformas estructurales que son claves para elevar la tasa de ahorro interno, fomentar la estabilidad macroeconómica y reducir la vulnerabilidad externa.
2. El programa económico ha sido ampliamente comentado con el Fondo. México considera importante tener un programa con ese organismo ante la posible incertidumbre proveniente de eventos en el exterior y para reforzar la confianza durante el periodo de cambio de gobierno.
3. El Gobierno Federal y el Banco de México consideran que las políticas delineadas en el Memorándum anexo son las adecuadas para alcanzar los objetivos del programa. Sin embargo, se tomarán las medidas adicionales que puedan ser necesarias para cumplir dichos objetivos. Conforme a las prácticas tradicionales del Fondo, durante el periodo de vigencia del Acuerdo, México consultará con ese organismo sobre posibles ajustes a la política económica que, en su momento, se consideren apropiados. En dicho periodo habrá revisiones del programa con el Fondo, las cuales se llevarán a cabo antes de finales de diciembre de 1999, de finales de marzo del 2000 y de finales de junio del 2000.

Atentamente,

José Angel Gurría Treviño
Secretario de Hacienda y crédito Público

Guillermo Ortiz Martínez
Gobernador Banco de México

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
MEMORÁNDUM DE POLÍTICAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS ENVIADO
AL FMI

Junio 15, 1999.

I. Estabilización Económica y Recuperación

1. Mediante la instrumentación de un programa económico integral, México restauró la estabilidad macroeconómica y reanudó su crecimiento después de la recesión de 1995, al mismo tiempo que aumentó la capacidad de resistencia de la economía a los choques externos. Este programa estuvo apoyado por un significativo paquete de financiamiento externo, incluida una línea de 12 mil millones de DEG del Fondo Monetario Internacional. A la fecha se han realizado importantes esfuerzos para reestructurar el sistema bancario y para instrumentar reformas que fortalezcan el crecimiento económico, así como lograr finanzas públicas y una balanza de pagos sustentables en un horizonte de mediano plazo. Asimismo, en este período, el gobierno ha tenido especial cuidado en aliviar el impacto del ajuste económico sobre los grupos más vulnerables de la población.

Desempeño económico durante el período 1995 - 1998

2. Una vez superada la recesión de 1995, la economía mexicana se ha recuperado significativamente. En el periodo 1996-1997, el crecimiento anual promedio del PIB real fue de alrededor de 6 por ciento. El PIB real per cápita recuperó el nivel que tenía antes de la crisis. La inflación, que alcanzó 52 por ciento durante 1995, se redujo a menos de 16 por ciento en 1997. El crecimiento del empleo y de los salarios reales llevaron a una recuperación del consumo privado desde principios de 1997. Al mismo tiempo, la confianza se vio fortalecida por la estricta disciplina fiscal, que logró aumentar el superávit primario del 2 por ciento del PIB en 1994 a un promedio de 4 por ciento en el periodo 1995 - 1997. El sólido desempeño fiscal reflejó una importante reducción en los gastos distintos a pagos de intereses, una recuperación de los ingresos tributarios y un aumento en el precio del petróleo. Asimismo, en el contexto de un régimen de tipo de cambio flexible, la política monetaria resultó exitosa para reducir la inflación y las tasas de interés.
3. La recuperación económica continuó durante la primera mitad de 1998, pero la incertidumbre que afectó a los mercados internacionales de capital en los meses subsecuentes, aunada a la caída de los precios del petróleo, provocaron una reducción en el ritmo de crecimiento de la economía hacia finales del año, con efectos negativos sobre los mercados financieros mexicanos. Durante 1998, las tasas de interés de corto plazo aumentaron en 1,300 puntos base hasta llegar a 34 por ciento y el peso se depreció frente al dólar de E.U. en 22 por ciento. La mayoría de los países emergentes, incluido México, sufrió un debilitamiento de la confianza de los inversionistas, reflejándose en un pronunciado incremento en los diferenciales de tasas en las colocaciones internacionales de bonos. En el cuarto trimestre de 1998, al mejorar las condiciones en los mercados internacionales de capital, las tasas en bonos emitidos en el exterior y las tasas de interés internas cayeron, al tiempo que el peso se apreció. Cabe señalar que estas tendencias se revirtieron brevemente como consecuencia de la crisis en Brasil. Sin embargo, gracias a los sólidos fundamentos de la economía mexicana y a la respuesta de política económica, el contagio de esta crisis ha

sido reducido. Desde mediados de enero de 1999, el peso se ha apreciado y las tasas de interés han reiniciado su tendencia a la baja.

4. La actividad económica continuó mostrando un ritmo vigoroso de crecimiento durante la mayor parte de 1998, registrándose un crecimiento de casi 5 por ciento durante el año. La desaceleración ocurrida a finales del año puede atribuirse a una reducción significativa en el crecimiento de la inversión y el consumo, asociada al incremento en las tasas de interés y al deterioro en los términos de intercambio. La tasa de inflación anual a fines de 1998 fue 18.6 por ciento (comparada con un objetivo de inflación original de 12 por ciento); sin embargo, la inflación subyacente (que excluye las variaciones en los precios de las frutas y verduras y de los bienes con precios administrados por el sector público) se ubicó en alrededor de 16 por ciento.
5. Para enfrentar la presión que provocó la pronunciada caída en los precios internacionales del petróleo sobre las finanzas públicas, el gobierno efectuó tres recortes al gasto programable durante 1998 por un monto de 0.8 puntos porcentuales del PIB, al tiempo que se protegió el gasto social. Como resultado, se cumplió con la meta original para el déficit presupuestal de 1.25 por ciento del PIB. El Banco de México respondió a la crisis financiera restringiendo la política monetaria en varias ocasiones para mantener el control sobre la inflación. Así, las tasas de interés reales alcanzaron un nivel de alrededor de 12 por ciento durante el cuarto trimestre de 1998 comparado con el 6 por ciento del mismo período de 1997.
6. Con base en índices de precios al consumidor, el peso se depreció en 50 por ciento en términos reales efectivos durante 1995 (promedio anual, en términos de la moneda local). A partir del año siguiente, se observó una apreciación acumulada de 25 por ciento hasta finales de 1998 (datos del Sistema de Información del FMI). Por su parte, con base en los costos unitarios de la mano de obra, el peso registró una considerable depreciación real efectiva en 1995 y sólo una apreciación marginal en los años siguientes. El déficit de cuenta corriente, que se redujo del 7 por ciento del PIB en 1994 a menos del 1 por ciento en el período 1995 - 1996, ha aumentado gradualmente hasta llegar a 3.8 por ciento en 1998, reflejando en parte la caída en los términos de intercambio.

II. El Programa Económico de Mediano Plazo (1999-2000)

7. El reto de México en el mediano plazo es consolidar los logros alcanzados en el período 1995 - 1998, y colocar a la economía en una trayectoria de crecimiento económico elevada y sustentable, que permita aumentar las oportunidades de empleo y mejorar los estándares de vida de la población en un contexto de baja inflación. Mantener políticas financieras sanas y continuar con las reformas estructurales, es fundamental para incrementar el ahorro nacional, reducir la vulnerabilidad externa, alcanzar la estabilidad macroeconómica y promover un crecimiento económico más elevado hacia el próximo milenio.

Marco macroeconómico de mediano plazo

8. En congruencia con estos objetivos, el marco macroeconómico propuesto procura una tasa de crecimiento del PIB de 3 por ciento en 1999 y de 5 por ciento en el año 2000 y una tasa de inflación del 13 por ciento en 1999 y de 10 por ciento en el 2000. Se proyecta que el déficit de cuenta corriente se reduzca a 2.2 por ciento del PIB en 1999 y que, al mejorarse el acceso a los mercados internacionales de capital, alcance 3.2 por ciento durante el año 2000. Se espera que alrededor de las dos terceras partes del financiamiento del déficit en cuenta corriente provenga de inversión extranjera directa y el resto de otros flujos de capital a largo plazo.

9. El principal motor de crecimiento durante 1999 serán las exportaciones no petroleras. Se espera que la inversión fija se desacelere moderadamente a principios de 1999 reflejando el menor ritmo de crecimiento del producto y el efecto rezagado de la inestabilidad financiera de 1998, para después recuperarse de manera importante y crecer alrededor de 11 por ciento en términos reales en el año 2000. Se estima que el consumo privado aumente a una tasa menor a la del PIB real, pero suficiente para permitir un incremento sostenido en el consumo real per cápita. EL GOBIERNO CONTRIBUIRÁ AL AUMENTO DE LA INVERSIÓN A TRAVÉS DE SUS PLANES PARA EXPANDIR LA INFRAESTRUCTURA BÁSICA (INCLUYENDO COINVERSIONES CON EL SECTOR PRIVADO Y CON LA PARTICIPACIÓN DE ESTE SECTOR EN ÁREAS ANTERIORMENTE RESERVADAS AL ESTADO, COMO LA GENERACIÓN DE ELECTRICIDAD). Además del capital físico, el gobierno está enfocando su atención al desarrollo del capital humano. Se espera que el ahorro privado aumente gradualmente en el periodo 1999 - 2000 en respuesta a las reformas estructurales llevadas a cabo, como la reforma al sistema de pensiones en marcha, y la mayor confianza en el sistema bancario.
- La estrategia económica de mediano plazo**
10. La **estrategia de mediano plazo** pretende alcanzar los objetivos antes mencionados, enfatizando la consolidación fiscal, la estabilidad macroeconómica en el contexto de un régimen de tipo de cambio flexible, así como las reformas estructurales dirigidas a estimular el ahorro privado y a incrementar la eficiencia productiva. Al mismo tiempo, con el fin de sentar las bases para un crecimiento económico sostenido, esta estrategia se apoya en la continuidad durante el resto de la presente administración tanto de las políticas económicas como de las estructurales.
11. La **política fiscal** contribuirá a alcanzar la estabilidad macroeconómica, y a elevar el ahorro y la inversión. El déficit total del sector público no financiero disminuirá del 1.25 por ciento del PIB en 1999 al 1.0 por ciento en el 2000. Este perfil del déficit es congruente con un aumento en el ahorro público, el cual pasará del 2.5 por ciento del PIB en 1999 al 2.8 por ciento en el año 2000, y con una reducción de la deuda pública del 27.6 por ciento del PIB en 1999 al 27 por ciento en el 2000 (excluida la deuda del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB)). Este escenario fiscal representa únicamente metas mínimas. En este contexto, y para reducir la dependencia presupuestal de los ingresos petroleros, el Decreto Aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación de 1999 incluye provisiones para que LOS INGRESOS POR ENCIMA DE LO PROYECTADO SE UTILICEN PRIORITARIAMENTE EN LA AMORTIZACIÓN DE DEUDA PÚBLICA Y PARA QUE CUALQUIER CAÍDA EN LOS INGRESOS SE COMPENSE CON REDUCCIONES EN LOS GASTOS. El gobierno pretende introducir provisiones similares en los presupuestos subsecuentes y podría reforzar sus objetivos fiscales en base a lo observado el año previo y a las perspectivas económicas. Además, las transferencias presupuestales para el apoyo y la reestructuración bancaria tendrán como objetivo cubrir el monto total del componente de intereses reales sobre los pasivos del IPAB a partir del año 2000, de tal forma que dichos pasivos no se incrementen en términos reales.
12. El **sistema impositivo** es estructuralmente débil por su dependencia de los ingresos petroleros, lo que hace vulnerables a las cuentas fiscales ante variaciones en el precio internacional del crudo. El gobierno tiene como objetivo reducir esa dependencia. Recientemente, se tomaron acciones importantes para disminuir el número de regímenes especiales en la Ley del Impuesto Sobre la Renta de las empresas con la intención de generar ingresos adicionales, disminuir las distorsiones económicas, y limitar la posibilidad de evasión fiscal. En particular, se eliminó el esquema de depreciación inmediata y se acotó de

manera importante la consolidación de las pérdidas de empresas relacionadas. En un esfuerzo por reducir la evasión fiscal de manera significativa, el gobierno introdujo medidas para reforzar los programas de registro de los contribuyentes, aumentar las multas por incumplimiento, e incrementar las auditorías y las facultades de la autoridad tributaria para embargar mercancías de las que no se pruebe su legal procedencia. Más específicamente, se instrumentó un programa que permite cotejar la información de las contribuciones a la seguridad social con la información del Impuesto Sobre la Renta. Además, se logró que la defraudación tributaria sea considerada como delito grave. Por otro lado, la política de precios públicos continuará apoyando el mejoramiento de las cuentas fiscales y reduciendo las distorsiones económicas.

13. Con la finalidad de alcanzar los objetivos fiscales, el gobierno continuará ejerciendo un estricto control sobre los gastos distintos a intereses, los cuales alcanzarán en 1999 su nivel más bajo respecto al PIB de las últimas dos décadas. Sin embargo, la participación del gasto social (salud, seguridad social, educación, laboral, abasto y asistencia social y desarrollo regional y urbano) en el gasto total continuará en aumento y su eficiencia se incrementará debido a los importantes esfuerzos realizados al sustituir los subsidios generalizados por aquéllos dirigidos a segmentos específicos de la población. **CON EL FIN DE ABRIR ESPACIOS PARA REORIENTAR EL GASTO, CONTINUARÁN REDUCIÉNDOSE LOS GASTOS NO PRIORITARIOS Y SE AVANZARÁ EN LA REESTRUCTURACIÓN Y PRIVATIZACIÓN DE ENTIDADES PÚBLICAS (INCLUYENDO LÍNEAS FERROVIARIAS, PUERTOS Y AEROPUERTOS).**
14. En el período 1999 - 2000 se llevará a cabo una revisión de las participaciones de ingresos y de responsabilidades de gasto a nivel local y federal con la intención de identificar medidas que aseguren la equidad tanto horizontal como vertical, a la vez que preserven la facultad del gobierno federal para determinar la postura global de la política fiscal. Entre 1996 y 1998, el gobierno federal introdujo nuevos esquemas para transferir responsabilidades de gasto a los gobiernos estatales y municipales. Al mismo tiempo, instrumentó una serie de acuerdos anuales con los gobiernos estatales con el fin de mejorar su situación financiera en el largo plazo. Como resultado, el saldo de la deuda del sector público a nivel local (estatal y municipal) ha disminuido substancialmente, al pasar del 4.4 por ciento del PIB en 1994 a alrededor del 1.4 por ciento en 1998. En los próximos años, el gobierno procurará mejorar la capacidad administrativa de las tesorerías locales, así como los vínculos entre las decisiones de gasto y financiamiento al nivel de los gobiernos estatales y municipales. Además, el gobierno promoverá el establecimiento de reglas presupuestales y contables comunes para facilitar el análisis de las finanzas de los gobiernos estatales y municipales.
15. El gobierno federal está en proceso de reformar las operaciones y la administración de tesorería, contando en este proceso con la asistencia técnica del FMI. Las autoridades fiscales han desarrollado el Sistema Integral de Administración Financiera Federal (SIAFF), el cual pretende reforzar, de manera sustancial, los mecanismos de control del gasto a nivel federal. El sistema permitirá a la Tesorería de la Federación mejorar el manejo de la deuda de corto plazo y reducirá la posibilidad de que ocurra una malversación de recursos. El gobierno se propone realizar licitaciones internacionales públicas a mediados de junio de 1999, con la intención de que se inicie la instrumentación del SIAFF en la Tesorería de la Federación en julio del año 2000. El sistema se probará y su uso se extenderá a otras entidades de gobierno para funcionar completamente a finales del año 2001. El gobierno federal promoverá iniciativas similares entre las tesorerías de los gobiernos estatales con miras a mejorar el seguimiento y

control del gasto del gobierno en general. Adicionalmente, se ha adoptado un nuevo sistema de administración presupuestal que busca asignar los recursos de una manera más eficiente mediante la evaluación del presupuesto no sólo en términos de insumos (dinero gastado) sino también de resultados (salones de clase construidos, niños vacunados, etc.). La primera etapa de la instrumentación de este sistema cubre 10 secretarías y estará funcionando a finales de 1999. Las nueve secretarías restantes serán incorporadas al sistema para finales del año 2000.

16. El objetivo primordial de la **política monetaria** continuará siendo la reducción de la inflación, lo cual es fundamental para alcanzar niveles más altos de ahorro interno e inversión, y para lograr una disminución gradual en las tasas de interés reales. Los esfuerzos del Banco de México para reducir la inflación son apoyados por una política monetaria pro-activa, con el fin de contrarrestar los efectos de los choques sobre el nivel general de precios, y que al mismo tiempo considera las tendencias de la inflación en un horizonte de mediano plazo. En agosto de 1998 y en febrero de 1999, el Banco de México introdujo medidas para elevar la eficiencia de su política. Entre éstas se incluyó una reducción en el financiamiento intradía que el Banco de México proporciona a través del sistema de pagos y requirió a los bancos comerciales que realizaran un depósito obligatorio remunerado en el banco central. La instrumentación de la política monetaria continuará aplicándose en el contexto del régimen de tipo de cambio flexible.
17. Los **salarios mínimos** seguirán determinándose a través de negociaciones en las que participan los diferentes sectores sociales: gobierno, empresas y trabajadores. Esta estrategia permitirá un incremento a los salarios mínimos reales basado en la inflación objetivo y en la mejoría esperada en la productividad. A su vez, la tendencia actual hacia negociaciones salariales descentralizadas en el sector privado, y en función a incrementos en la productividad, ayudará a mantener las ventajas competitivas del país.
18. La política comercial de México tiene como principal objetivo la **liberalización comercial** de nuestro país a través de acuerdos comerciales bilaterales y mediante su participación en la Ronda Uruguay. Además del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que comprende el 80 por ciento del comercio de México, nuestro país tiene acuerdos comerciales bilaterales con ocho países de Centro y Sudamérica, y está en proceso de negociación con otros seis países de la región. Nuestro gobierno ha manifestado su interés de participar en el proceso de liberalización comercial en el marco de la APEC, y espera completar el acuerdo de libre comercio con la Unión Europea antes de que finalice el año 2000. Al tomar en cuenta el impacto de los acuerdos de libre comercio existentes, se estima que el arancel externo promedio ponderado por comercio es del 1.5 por ciento. Con la intención de reducir aún más ese promedio, y en la medida en que se logren generar fuentes adicionales de ingreso del sector público, el incremento en las tarifas de importación que se aplicó a mercancías provenientes de países con los que no se tienen acuerdos de libre comercio, se podría revertir en el año 2000.
19. El gobierno pretende continuar con el proceso de **reformas estructurales**, particularmente en lo relacionado al sistema bancario y a la seguridad social. **ADICIONALMENTE, SE INSTRUMENTARÁN MEDIDAS PARA AUMENTAR DE MANERA IMPORTANTE LA PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO, DESINCORPORAR EMPRESAS PÚBLICAS, E INCREMENTAR LA PARTICIPACIÓN DEL SECTOR PRIVADO EN SECTORES QUE ANTES ESTABAN RESERVADOS AL ESTADO. ESTAS ACCIONES SON FUNDAMENTALES PARA ALCANZAR EL ALTO NIVEL DE CRECIMIENTO Y LA**

SUSTENTABILIDAD DE LA BALANZA DE PAGOS PREVISTOS EN EL PROGRAMA DE MEDIANO PLAZO.

20. El gobierno concede alta prioridad al fortalecimiento y consolidación del sistema bancario para que cuente con bases más firmes, desempeñe un papel central en la movilización del ahorro y sea capaz de operar en un ambiente global más volátil. El gobierno ha instrumentado un conjunto de medidas con el fin de mejorar el entorno en que opera el sector bancario mediante el fortalecimiento de la regulación y la supervisión bancaria, así como la adopción de criterios contables aceptados internacionalmente. En 1995, el gobierno inició, en colaboración con el Banco Mundial y con el Banco Interamericano de Desarrollo, una estrategia para limitar el impacto de la crisis económica sobre el sistema bancario. Entre las medidas adoptadas destacan: la reestructuración o intervención de bancos en dificultades; la reestructuración de la cartera vencida; los programas de apoyo a grupos específicos de deudores y un programa gubernamental de compra de cartera condicionado a inyecciones de capital por parte de los accionistas. Para complementar estas medidas, se eliminaron algunas restricciones que limitaban la inversión extranjera en el sector financiero. En 1996 se amplió el número de programas de apoyo a deudores y se introdujeron reglas de capitalización más estrictas al incorporar requerimientos de riesgos de mercado, además de las provisiones de riesgo crediticio ya existentes. En ese mismo año se introdujo un proceso para equiparar los criterios contables a estándares internacionales y se reforzó sustancialmente la supervisión bancaria. En 1997, se emitieron reglas con el fin de mejorar la divulgación de la información bancaria al mercado. En marzo de 1998, los grupos financieros empezaron a proporcionar información en base consolidada. Estas acciones han ayudado a mitigar los efectos negativos de la crisis financiera de 1995 y han llevado a un incremento sustancial de la participación extranjera en el sistema bancario.
21. La legislación bancaria aprobada por el Congreso en diciembre de 1998 busca aumentar la transparencia en el proceso de reestructuración del sistema bancario y mejorar los incentivos de mercado, además de permitir la participación plena de los inversionistas extranjeros en los bancos existentes, incluidos los de mayor tamaño. Esta legislación creó el IPAB, entidad que asumirá los activos y pasivos del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA). Con el fin de promover la disciplina del mercado, la ley introduce, en sucesivas etapas a lo largo del tiempo, límites en el seguro a los depósitos, y nuevas reglas para brindar apoyo a los bancos, así como para su intervención y liquidación. La legislación permitirá también que se normalicen algunos aspectos legales del proceso de reestructuración bancaria. El gobierno pretende acelerar la instrumentación de la legislación financiera y espera que las obligaciones del IPAB sean negociables y se pague al menos el componente real de los intereses devengados a partir del año 2000. El IPAB pretende finalizar las operaciones de reestructuración de los bancos identificadas en su ley, otorgando apoyo financiero para rehabilitar a los bancos sólo si esta alternativa es menos costosa que el pago de la garantía del depósito, si existe un plan viable de reestructura y si los accionistas han absorbido las pérdidas. El IPAB administrará y dispondrá de los activos adquiridos por el FOBAPROA y, bajo condiciones normales, utilizará los ingresos obtenidos para reducir sus obligaciones. El IPAB, de acuerdo con la ley, publicará periódicamente sus estados financieros e informará al Congreso de sus operaciones.
22. El gobierno tiene como objetivo realizar una evaluación amplia de la situación del sistema bancario, basada en la aplicación de las mejores prácticas internacionales, para establecer operaciones de reestructura de bancos en

dificultades y desarrollar planes para fortalecer y consolidar el sector bancario. Es la intención del gobierno que el nuevo programa de apoyo a deudores ("punto final") que se anunció a principios del año, sea el último programa de este tipo. Asimismo, con la eliminación de las últimas restricciones a la participación extranjera en la banca se espera un mayor flujo de capital del exterior que ayude a recapitalizar al sistema bancario. La Junta del IPAB dio a conocer recientemente el calendario para introducir el seguro limitado sobre los depósitos, de acuerdo con la ley del IPAB, con el objetivo de eliminar gradualmente la garantía plena a los depósitos para el año 2005.

23. El gobierno tiene como objetivo cumplir los **Principios Básicos de Basilea** para la supervisión bancaria. Se reforzarán las reglas para la clasificación y aprovisionamiento de cartera y éstas serán congruentes con una provisión general mínima para los préstamos normales. Se revisarán las definiciones de capital regulatorio y de préstamos relacionados, al mismo tiempo que se emitirán reglas mínimas para el control interno de los bancos. La Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV) actualizará los principios contables de los bancos; reforzará la vigilancia sobre los préstamos relacionados, sobre las prácticas de manejo de riesgos por parte de los bancos y sobre el cumplimiento de las leyes contra el lavado de dinero; y mejorará la divulgación de información bancaria.
24. El gobierno ha enviado al Congreso un proyecto de Ley Federal de Garantías, la cual tiene como objetivo **mejorar las relaciones entre deudores y acreedores** y fomentar la intermediación financiera. De ser aprobada, dicha ley fomentará la intermediación crediticia a través de la creación de un mecanismo de garantías opcional y mejorará la transparencia de la estructura legal para deudores y acreedores. Adicionalmente, el gobierno pretende modernizar los registros públicos de la propiedad y del comercio para mejorar los incentivos y la disciplina del mercado, y reformar el sistema judicial. Los deudores podrán dar en garantía sus bienes mediante prenda sin desplazamiento de la posesión, pero transmitiendo la propiedad del bien al acreedor. Durante el periodo en que la obligación se encuentre vigente, los deudores recuperarán gradualmente los activos en garantía. En caso de incumplimiento, los acreedores podrán reivindicar la posesión de los bienes mediante un ágil y nuevo proceso judicial.
25. El gobierno planea incrementar aún más la eficiencia operativa de la **banca de desarrollo**, luego de la fuerte caída en el crédito otorgado por ésta en los últimos años. Asimismo, el gobierno continuará el proceso de reestructuración de Nafin y Banrural.
26. **EL GOBIERNO SE ENCUENTRA EN LA FASE FINAL DE SU PROGRAMA DE PRIVATIZACIÓN, QUE INCLUYE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA, PREVIAMENTE EN PODER DEL ESTADO (PUERTOS, AEROPUERTOS, FERROCARRILES, SATÉLITES Y LA DISTRIBUCIÓN DE GAS NATURAL).** El proceso de desregulación y privatización de los próximos años está diseñado para aumentar la competencia a través de las fuerzas del mercado, con el fin de elevar la eficiencia y lograr un crecimiento económico sostenido. La mayor apertura de los sectores representa una oportunidad para que la inversión privada contribuya a reducir los cuellos de botella en la infraestructura. Se espera que las reformas estructurales planeadas conduzcan a una disminución sustancial de los costos de producción y contribuyan al mejoramiento de la competitividad externa. En este contexto, la reforma estructural propuesta para la **industria eléctrica** constituye una iniciativa de fundamental importancia, siendo que esta industria requiere de una inversión significativa en los próximos seis años. Atender dichas necesidades de inversión solamente con recursos del Estado afectaría al gasto social. De ahí

que el gobierno haya enviado una propuesta al Congreso para dar espacio a la competencia en el mercado de la electricidad y atraer inversión privada a la industria eléctrica.

27. El gobierno está estudiando diversas opciones para reforzar aún más las reformas instrumentadas en los **sistemas de seguridad social y de salud**. El gobierno planea eliminar algunas restricciones al régimen de inversión: i) permitiendo a los fondos de pensiones realizar un mayor monto de inversiones en instrumentos del sector privado; y ii) permitiendo a las administradoras de fondos de pensiones ofrecer a sus clientes más de un fondo (con diversos grados de riesgo). Asimismo, es importante fortalecer financieramente al INFONAVIT para asegurar la viabilidad del sistema de pensiones. Con respecto a la salud, el objetivo inmediato es el de asegurar la operación eficiente de la reforma instrumentada durante los años 1997 y 1998.
28. La flexibilidad del **mercado de trabajo** en México facilitó de manera importante el ajuste económico durante los años 1995 y 1996. Como se mencionó anteriormente, el empleo en el sector formal se ha incrementado sustancialmente desde fines de 1995. Al mismo tiempo, los objetivos de mediano plazo establecidos para el crecimiento del producto son congruentes para absorber a los nuevos trabajadores que ingresan al mercado laboral. El gobierno, en colaboración con los demás sectores sociales, continuará discutiendo las medidas necesarias para aumentar la flexibilidad del mercado laboral. Asimismo, el gobierno ha puesto especial atención al desarrollo de esquemas de capacitación laboral que promueven la integración al mercado formal de trabajo de las personas menos calificadas.
29. La estrategia del gobierno para **aliviar la pobreza y ofrecer redes de seguridad social** incluye programas especiales en las áreas de educación primaria, cuidado médico preventivo, nutrición para los segmentos menos favorecidos de la población, programas de apoyo a la agricultura y subsidios a diversos productos básicos. Un elemento importante de la nueva estrategia es pasar del uso de subsidios generalizados, que han demostrado ser ineficientes, al uso de subsidios dirigidos. **HASTA EL MOMENTO, EL GOBIERNO HA ELIMINADO LOS SUBSIDIOS GENERALIZADOS A LA TORTILLA Y AL GAS**, lo que resultó en un ahorro anual de alrededor de 0.5 por ciento del PIB. Los ahorros que se obtengan al eliminar los subsidios generalizados podrán dedicarse a la atención de los grupos más vulnerables de la sociedad a través de un mayor número de programas dirigidos, tales como PROGRESA, el cual relaciona la transferencia de ingresos a la realización de revisiones médicas de tipo preventivo, al cumplimiento de un calendario de vacunación, y a la asistencia de los hijos a la escuela primaria.
30. A pesar del deterioro mostrado recientemente en las condiciones de acceso al financiamiento global, en particular para países emergentes, se espera que los sectores público y privado mexicanos logren aumentar ligeramente su endeudamiento externo en 1999 e incrementar aún más su acceso a los mercados internacionales de capital en el año 2000. Las autoridades pretenden contribuir activamente a la realización de tales expectativas, ajustando sus políticas en caso de que se presenten choques externos adversos y esforzándose en influir en la percepción de los inversionistas extranjeros de la mejor posición relativa de México, con base en las señales que se derivan del fortalecimiento de las políticas macroeconómicas y de las reformas estructurales aplicadas. Estos esfuerzos ya se han reflejado en el acuerdo concluido en los primeros meses de 1999 con un consorcio de bancos extranjeros para convertir un préstamo sindicado superior a los dos mil millones de dólares y que vencería

a principios del año 2000, en instrumentos con un vencimiento de hasta cinco años.

31. La **estrategia de manejo de la deuda gubernamental** continuará dirigida a disminuir los costos financieros de la deuda pública de México y a alcanzar un perfil de vencimientos más largo, con el fin de reducir la vulnerabilidad frente a choques del exterior. México ha establecido un perfil diversificado de deuda mediante la colocación de instrumentos de referencia en los principales mercados internacionales de capital. Para mantener el endeudamiento externo del sector público dentro de niveles sostenibles, el gobierno pretende establecer límites anuales a su endeudamiento externo neto congruentes con los objetivos de mediano plazo. El gobierno pretende también advertir a otras entidades públicas de los peligros de acumular grandes volúmenes de instrumentos de deuda colateralizada y, por lo tanto, poco flexible. Se está trabajando, en colaboración con el FMI, en reforzar un **sistema de monitoreo de la deuda externa**, en particular sobre los acervos de las obligaciones del sector privado con el exterior y su composición por tipo de instrumento.

III. Resumen del programa de 1999

32. El **programa de 1999** está formulado con base en un crecimiento estimado de 3 por ciento en el PIB real y persigue reducir la inflación a 13 por ciento anual (diciembre - diciembre).
33. El **presupuesto para 1999** se basa en el supuesto de un precio promedio para el crudo de exportación de 9.25 dólares por barril y pretende alcanzar un superávit primario equivalente al 2.8 por ciento del PIB y un déficit económico de 1.25 por ciento del PIB. El presupuesto de 1999 incluye las siguientes medidas de ingresos: i) **AUMENTO EN LOS PRECIOS INTERNOS DE LA GASOLINA Y EL DIESEL**; ii) un cambio en las reglas del Impuesto Sobre la Renta de las empresas en lo concerniente a la deducción por depreciación, la consolidación de pérdidas entre empresas relacionadas y la reducción en la tasa del Impuesto Sobre la Renta de las empresas; iii) un aumento en la tasa marginal máxima en el Impuesto Sobre la Renta de las personas físicas del 35 al 40 por ciento (además de la introducción de un impuesto que se retiene por concepto de dividendos del 5 por ciento) y un incremento en el impuesto a los ingresos por intereses con el fin de mantener la neutralidad tributaria; iv) un aumento en los aranceles a las importaciones que se originan en países que no mantienen un acuerdo de libre comercio con México; v) un requerimiento a las empresas de mayor tamaño para que enteren directamente el IVA a la autoridad tributaria cuando realicen compras a empresas pequeñas, en lugar de hacerlo al vendedor; vi) la eliminación de la tasa cero del IVA a las exportaciones indirectas; y vii) un fortalecimiento del cumplimiento tributario a través de la penalización del fraude fiscal con sentencia de cárcel, un mayor poder a la autoridad fiscal para registrar a los agentes económicos y confiscar mercancía ilegal y el cambio en las reglas de los impuestos especiales sobre bebidas alcohólicas con el fin de reducir la evasión fiscal. El **gasto programable** se reducirá en 0.7 por ciento del PIB en 1999, alcanzando así su nivel más bajo de la década. Esto se logrará al restringir gastos administrativos (incluyendo salarios), y al reducir la inversión no esencial, con lo que se abrirán espacios para aumentar las transferencias al sistema financiero sin afectar el gasto social, el cual se incrementará para representar casi el 60 por ciento del gasto programable.
34. El **gobierno cree firmemente** en la solidez de su programa económico. Sin embargo, como en todo pronóstico, existe la posibilidad de que algunos supuestos importantes difieran de lo esperado. Al igual que en 1998, de ser necesario, el gobierno tomaría **medidas fiscales adicionales** en el transcurso

del año para asegurar que se alcance la meta de un déficit fiscal equivalente al 1.25 por ciento del PIB. El Presupuesto de Egresos de la Federación aprobado por el Congreso incluye provisiones que requieren que el gobierno compense, con disminuciones selectivas en el gasto, cualquier caída en los ingresos mayor al uno por ciento de los ingresos proyectados. Al mismo tiempo, cualquier ingreso que exceda el uno por ciento de la cifra considerada en la Ley de Ingresos, será utilizado para reducir la deuda pública. El gobierno pretende continuar con esta política al someter a la consideración del Congreso los proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación en los próximos años.

35. Se estima que la **deuda del sector público no financiero** (excluidas las obligaciones del FOBAPROA/IPAB) pase del 27.9 por ciento del PIB en 1998 al 27.6 por ciento en 1999 (una disminución significativa respecto al 38.5 por ciento del PIB en 1995). Con el fin de asegurar una estrategia global para el manejo de la deuda del sector público, que busca reducir la deuda a niveles sostenibles, es la intención del gobierno que en la iniciativa del presupuesto del año 2000 a someterse a consideración del Congreso, se incluyan transferencias presupuestarias suficientes para cubrir al menos los pagos correspondientes al componente real de los intereses de las obligaciones incurridas a consecuencia de la reestructuración bancaria, incluyendo aquéllas provenientes de los programas de apoyo a deudores. El gobierno vigilará muy de cerca el cumplimiento de estos pagos.
36. El **programa monetario para 1999** supone un incremento de 18.1 por ciento en la base monetaria (acorde con el aumento en el PIB nominal y una modesta remonetización) junto con el compromiso de mantener al menos sin cambio los activos internacionales netos. Con el fin de alcanzar la meta de inflación, el Banco de México está en disposición de mantener el sesgo hacia una política monetaria restrictiva. El Banco de México implementará la política monetaria de manera más pro-activa para promover la reducción gradual y sostenida de la inflación.
37. El **crédito neto otorgado por los bancos de desarrollo se vigilará continuamente**, procurando que el otorgamiento de préstamos sea por medio de los bancos comerciales (préstamos de segundo piso) en lugar de que otorguen financiamiento directo. Durante 1999, dicho crédito neto se limitará a 0.3 por ciento del PIB. En este mismo año se establecerá un calendario específico para reformar los bancos de desarrollo.
38. Se proyecta que el **déficit en la cuenta corriente se reduzca** a 2.2 por ciento del PIB en 1999, a pesar de la caída adicional en los términos de intercambio (se estima un impacto adverso de 0.2 por ciento del PIB). El volumen de las exportaciones no petroleras crecerá a una tasa del 7 por ciento en 1999, mientras que el volumen de las importaciones lo hará a una tasa de uno por ciento. El déficit en la cuenta corriente se financiará totalmente con flujos de capital de los sectores público y privado, ya que éstos incrementarán ligeramente su endeudamiento neto con el exterior, estimándose una inversión extranjera directa de alrededor de 8,500 millones de dólares en 1999 (lo que se compara con 10,500 millones en 1998).
39. El gobierno ha realizado importantes avances para **dar seguimiento a las líneas de crédito externo de los bancos comerciales**. El actual sistema contempla cambios en los términos y en las condiciones de acceso a las líneas de crédito del exterior por parte de los bancos comerciales en México, así como en su revolvencia, distinguiendo por grupos de instituciones acreedoras del exterior. Adicionalmente, el gobierno pretende mejorar la compilación de las estadísticas de deuda externa del sector privado, y planea realizar proyecciones en base trimestral para el siguiente año, así como proyecciones anuales para un

periodo de cinco años del servicio de la deuda externa de los bancos comerciales residentes en México, a nivel consolidado con sus agencias y filiales en el exterior.

40. **LA AGENDA ESTRUCTURAL PARA 1999 INCLUYE CONTINUAR CON LA PRIVATIZACIÓN DE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA**, la reforma del sector financiero (incluyendo el fortalecimiento de su estructura financiera y el mejoramiento de la regulación prudencial y supervisión bancaria), mejoras en la calidad y eficiencia del gasto social y reformas para proteger el medio ambiente.
41. **El programa incluirá criterios de desempeño trimestral** hasta fines de diciembre de 1999 e indicativos para el 2000 para el déficit económico del sector público, el balance primario, el cambio en los activos internacionales netos y el cambio en el crédito interno neto del Banco de México. Además, el programa establecerá límites al endeudamiento externo neto del sector público, congruentes con lo enviado a consideración del Congreso. La primera revisión del programa se concentrará en el sector bancario y en las medidas necesarias para alcanzar los objetivos del programa, y en la revisión de metas indicativas para diciembre del 2000. Cabe destacar que el gobierno ya ha reforzado su sistema de monitoreo de la deuda externa, lo que le permite evaluar de una manera más amplia y oportuna las condiciones del financiamiento externo y tomará en este respecto medidas adicionales que serán discutidas en el contexto de la primera revisión del programa. En la segunda revisión del programa se establecerán criterios de desempeño para marzo, junio y septiembre del año 2000. La tercera revisión del programa se concentrará en dar seguimiento al proceso de reestructuración de la banca y a las medidas de política y de administración tributaria introducidas en 1999.

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

CARTA DE INTENCIÓN ENVIADA AL FMI

México, D.F., a 10 de marzo de 2000.

Señor Stanley Fisher
Director Gerente Encargado
Fondo Monetario Internacional
Washington, D.C. 20431

Estimado señor Fisher

1. El memorándum de políticas anexo describe los avances realizados hasta la fecha en la instrumentación de las políticas económicas y en el logro de los objetivos económicos del gobierno de México para el periodo 1999-2000, respaldados por un Acuerdo de Derecho de Giro con el FMI. **EL DESEMPEÑO BAJO ESTE PROGRAMA HA SIDO ACORDE CON LOS OBJETIVOS DESCRITOS EN NUESTRA CARTA DEL 15 DE JUNIO DE 1999.** El memorándum también describe el Programa Económico para el año 2000, el cual creemos permitirá alcanzar los objetivos de promover un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, atender las necesidades prioritarias de la población, y continuar con la disminución de la inflación.

2. En apoyo a estas políticas, el gobierno de México solicita que se concluyan la primera y segunda revisiones del programa y se efectúe el desembolso de la tercera compra (que está sujeta a la conclusión de la primera revisión y al cumplimiento de los criterios cuantitativos de desempeño de fines de septiembre de 1999) y el desembolso de la cuarta compra (que está sujeta a la conclusión de la segunda revisión y al cumplimiento de los criterios cuantitativos de desempeño de fines de diciembre de 1999). Se cumplió con todos los criterios cuantitativos de desempeño para fines de diciembre, en algunos casos con amplios márgenes, a excepción de una pequeña desviación en el superávit primario del sector público no financiero. Por lo tanto, también se solicita una dispensa por el incumplimiento de dicho criterio para diciembre de 1999. Se han tomado medidas adicionales con el fin de proteger el balance primario ante cualquier caída imprevista en los ingresos, o por presiones de gasto en el futuro, y se tomarán medidas adicionales de ser necesario. Durante el periodo que resta del acuerdo, LAS AUTORIDADES DE MÉXICO MANTENDRÁN UN CONTACTO ESTRECHO CON EL FONDO Y LO CONSULTARÁN PARA LA ADOPCIÓN DE CUALQUIER MEDIDA QUE PUEDA REQUERIRSE PARA ALCANZAR LOS OBJETIVOS DEL PROGRAMA, DE CONFORMIDAD CON LAS PRÁCTICAS DEL FONDO EN TALES CONSULTAS.
3. Se efectuará un tercera revisión del programa con el Fondo antes de finales de junio del año 2000.

Atentamente,

Guillermo Ortiz Martínez
Gobernador del Banco de México

José Angel Gurría Treviño
Secretario de Hacienda

SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

MEMORÁNDUM DE POLÍTICAS ECONÓMICAS

México, Marzo 10, 2000.

I. DESEMPEÑO RECIENTE

1. **La economía mexicana continuó registrando un desempeño favorable en 1999.** La actividad económica se recuperó de la desaceleración que sufrió a fines de 1998, ante la incertidumbre en los mercados internacionales de capital y el bajo precio del petróleo a nivel mundial. En base a dicho desempeño, el PIB real se incrementó 3.7 por ciento en 1999 comparado con una meta inicial del 3 por ciento.
2. **Las políticas macroeconómicas han sido acordes con el programa y se cumplieron todos los criterios cuantitativos de desempeño para fines de diciembre,** en algunos casos con amplios márgenes (particularmente aquéllos relativos a las reservas internacionales netas y al crédito interno neto del Banco Central), a excepción de una pequeña desviación en el superávit primario. El déficit fiscal fue de 1.15 por ciento del PIB, por debajo de la meta de 1.25 por ciento del PIB. Sin embargo, el superávit fiscal primario ascendió a 2.6 por

ciento del PIB, comparado con la meta del programa de 2.8 por ciento del PIB, debido, en parte, a ingresos no tributarios menores de lo programado y a un mayor gasto de empresas públicas. La deuda pública neta (interna y externa) disminuyó de 27.9 por ciento del PIB en 1998 a 25.3 por ciento del PIB en 1999. La aplicación de políticas fiscales y monetarias prudentes, en el contexto de un régimen cambiario de flotación, permitió reducir la inflación a 12.3 por ciento anual (comparada con la meta de 13 por ciento).

3. **La Instrumentación de políticas económicas prudentes, aunada a mejores condiciones en los mercados Internacionales de capital y a un mayor precio mundial del petróleo, benefició a los mercados financieros mexicanos en 1999.** Las tasas de interés internas de corto plazo disminuyeron en más de 1,700 puntos base, situándose en 16.5 por ciento en diciembre de 1999. Asimismo, el índice del mercado accionario aumentó considerablemente, recuperándose de la fuerte caída provocada por la crisis en los mercados internacionales de capital en 1998, y el peso se apreció en relación al dólar de los Estados Unidos, de niveles excesivamente depreciados. El acceso a los mercados internacionales de capital mejoró, lo que permitió al gobierno realizar la colocación de un bono global a principios del año 2000 en condiciones similares a las que prevalecían en el mercado previo a la crisis de Rusia.
4. **Se realizaron avances significativos para mejorar la eficiencia del sistema tributario.** El número de regímenes especiales bajo la Ley del Impuesto Sobre la Renta de las Empresas se redujo al eliminar el esquema de depreciación inmediata y al limitar la consolidación de las pérdidas de empresas relacionadas. Adicionalmente, se introdujeron medidas para mejorar el cumplimiento del pago del IVA y del impuesto especial sobre bebidas alcohólicas (al aplicar este último sólo a nivel del productor), se reforzaron los programas de registro de contribuyentes, se aumentaron los castigos por incumplimiento y se incrementaron los poderes legales de la autoridad fiscal para realizar auditorías. Como resultado de estos esfuerzos y de una economía en expansión, se estima que los ingresos tributarios totales se incrementaron de 10.7 por ciento del PIB en 1998 a 11.4 por ciento del PIB en 1999 - el mayor nivel desde 1980.
5. **Además, un estricto control sobre el gasto por parte del gobierno federal** condujo a que el gasto programable alcanzara su nivel más bajo en relación al PIB en la década de los noventa. Al mismo tiempo, se registraron importantes aumentos en el gasto social, permitiendo que éste superara 60 por ciento del gasto programable. La eficiencia del gasto social se incrementó a través de la eliminación gradual de subsidios generalizados, la expansión de programas sociales con objetivos claramente definidos y la mayor descentralización de la responsabilidad del gasto a los gobiernos estatales y municipales.
6. **El déficit de la cuenta corriente se redujo de 3.8 por ciento del PIB en 1998 a 2.9 por ciento del PIB en 1999,** reflejando una mejoría en los términos de intercambio y mayores exportaciones no petroleras. Sin embargo, la reducción del déficit fue menor que la originalmente contemplada (el déficit estimado para el programa era de 2.2 por ciento del PIB) debido a un mayor acceso a los mercados internacionales de capital y a una recuperación de la demanda interna. Las entradas de capital fueron mayores que las proyectadas, y la inversión extranjera directa representó más del 80 por ciento del déficit de la cuenta corriente. Las reservas internacionales netas aumentaron en 3,900 millones de dólares durante el año, comparado con la meta del programa de cero acumulación de reservas. El incremento en la productividad del trabajo continuó mejorando, lo que ha contribuido a mantener la competitividad externa (medida por movimientos en el tipo de cambio real efectivo basado en los costos

unitarios de la mano de obra) y al rápido crecimiento de las exportaciones no petroleras.

7. **El gobierno ha adoptado importantes medidas para reforzar el marco operativo del sistema bancario.** Recientemente, se han efectuado cambios significativos en la regulación bancaria con el objetivo primordial de fortalecer la calidad del capital de los bancos. Se hizo más estricta la definición del capital regulatorio, en parte mediante el establecimiento de límites a la inclusión de los impuestos diferidos, la cual se hará efectiva gradualmente entre ahora y finales del año 2002, cuando entre en vigor la cobertura limitada del seguro a los depósitos bancarios. Adicionalmente, se han tomado medidas con el fin de hacer más estrictas las provisiones para pérdidas vinculadas a tarjetas de crédito y créditos hipotecarios (las últimas serán instrumentadas a partir de junio del año 2000) de acuerdo con estándares internacionales. Se han mejorado los principios contables con el fin de proporcionar mayor información y facilitar la comparación internacional de la valuación de activos. Para promover la transparencia, se ha establecido un régimen de autorizaciones bajo el cual sólo se otorgarán dispensas regulatorias a instituciones individuales en caso de problemas sistémicos y operaciones de reestructuración financiera, para lo cual los bancos deberán dar a conocer los criterios adoptados y su impacto en sus estados financieros. Además, para promover la intermediación financiera y mejorar el marco legal del sistema bancario se presentaron a consideración del H. Congreso tanto la iniciativa de la Ley Federal de Garantías como la iniciativa de la Ley de Concursos Mercantiles en 1999.
8. **También se han tomado diversas medidas para mejorar la solidez de los bancos.** El Instituto para la Protección del Ahorro Bancario (IPAB) adquirió el control de dos bancos grandes en dificultades (Serfin y Bancrecer). Se ha logrado un avance importante en las medidas para finalizar la reestructuración de Promex y Atlántico. Además, los pagarés de FOBAPROA en poder de los bancos se intercambiarán en breve por los nuevos pagarés IPAB, una vez que el Instituto, con el consentimiento previo de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (CNBV), apruebe los planes de consolidación financiera presentados por los bancos. Al mismo tiempo, el IPAB ha iniciado un programa de venta de activos de acuerdo a un calendario preestablecido. Estas acciones se han realizado de manera transparente, y próximamente el IPAB publicará sus informes auditados externamente.
9. **El problema informático del año 2000 se manejó sin contratiempos en el contexto de los esfuerzos significativos del gobierno, los cuales incluyeron el establecimiento de planes integrales de contingencia.** Las acciones emprendidas comprendieron numerosas pruebas con las contrapartes nacionales e internacionales, con particular énfasis en el sistema financiero.

II. EL PROGRAMA ECONÓMICO DEL 2000

10. Como se anticipó en el memorándum de políticas anexo a la carta del 15 de junio de 1999, en la que se solicitó el Acuerdo de Derecho de Giro, durante el 2000, el gobierno pretende adoptar políticas económicas dirigidas a promover un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, atender las necesidades sociales prioritarias y continuar con la reducción de la inflación. En vista del cambio de administración en el año 2000 y en el contexto de la incertidumbre asociada al entorno internacional actual, el gobierno reconoce la importancia de mantener la disciplina en el manejo de la política macroeconómica de los años recientes y fortalecer las reformas estructurales.
11. **El marco macroeconómico para el año 2000 tiene por objetivo lograr una tasa de inflación que no exceda del 10 por ciento anual, con la intención de que**

converja al nivel de inflación de nuestros principales socios comerciales hacia el año 2003. Se espera que la tasa de crecimiento del PIB real se incremente a 4.5 por ciento, en base a un repunte de la inversión fija y al continuo crecimiento de las exportaciones no petroleras. En el contexto de un mejor acceso a los mercados internacionales de capital, el déficit de la cuenta corriente se ampliará ligeramente al 3.1 por ciento del PIB. Se espera que más del 70 por ciento de dicho déficit sea financiado en el año 2000 por inversión extranjera directa y que el resto se cubra en su mayor parte con endeudamiento externo de mediano y largo plazo.

12. **La política fiscal** continuará desempeñando un papel fundamental para preservar la estabilidad macroeconómica e incrementar el ahorro y la inversión. El déficit del sector público no financiero se reducirá al uno por ciento del PIB, mientras que el superávit fiscal primario aumentará al 2.9 por ciento del PIB y la deuda pública neta permanecerá estable en 25.2 por ciento del PIB. Como fue el caso en 1999, este ajuste fiscal representa una meta mínima y está basada en un supuesto conservador para el precio internacional del petróleo. El Decreto Aprobatorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2000, incluye cláusulas que permitirán ahorrar los ingresos que se reciban por encima de las metas originales (incluyendo a través de transferencias al fondo de estabilización petrolero que no podrán ser utilizadas para financiar gasto durante el año), y otras que requieren que una eventual pérdida de ingresos sea compensada por ajustes al gasto público.
13. **La política de ingresos** continuará promoviendo la eficiencia tributaria en el contexto de las importantes medidas adoptadas en el año 1999 y de las medidas adicionales aprobadas para el año 2000. Con el fin de fomentar la inversión y el desarrollo de las empresas, la tasa del impuesto sobre la renta de las empresas se redujo del 32 al 30 por ciento, a la vez que se elevó el impuesto especial sobre productos del tabaco de 85 a 100 por ciento. Adicionalmente, se introdujeron medidas que imponen límites más estrictos a la consolidación de pérdidas de las empresas y a la aplicación de las reglas de depreciación de los activos, y se han otorgado facultades adicionales a las autoridades tributarias con el fin de restringir las actividades del sector informal. En el caso del impuesto al valor agregado, se introdujeron algunos cambios tendientes a reducir la evasión fiscal en el sector del transporte y se ha reforzado el esquema para la asignación de créditos fiscales. Congruente con su naturaleza temporal y siempre y cuando no se pongan en riesgo las metas fiscales para el año, el gobierno podría revertir en el año 2000 los aranceles extraordinarios establecidos en 1999 a importaciones provenientes de países que no tienen un acuerdo de libre comercio con México. Los precios de la gasolina y el diesel y las tarifas de electricidad para los consumidores residenciales y agrícolas se ajustarán mensualmente con base en la tasa de inflación proyectada de 10 por ciento, mientras que las tarifas de electricidad para los consumidores industriales se vincularán a los precios internacionales de referencia.
14. **EL GOBIERNO MANTIENE UN ESTRICTO COMPROMISO CON SU PROGRAMA DE PRIVATIZACIÓN ESPERANDO OBTENER MEDIANTE DISTINTAS OPERACIONES UN MONTO DE 37 MIL MILLONES DE PESOS DURANTE EL AÑO 2000. ENTRE ELLAS DESTACA LA VENTA DEL 49 POR CIENTO DE LA COMPAÑÍA DE SEGUROS GUBERNAMENTAL, ASÍ COMO LA VENTA DE TRES GRUPOS AEROPORTUARIOS REGIONALES. ESTAS OPERACIONES ESTÁN CONTEMPLADAS DENTRO DE LA LEY DE INGRESOS PARA ESTE AÑO Y SE ENCUENTRAN SUMAMENTE AVANZADAS. Asimismo, el gobierno pretende mejorar aún más la base estructural del sistema tributario con el fin de reducir la vulnerabilidad de las cuentas fiscales a las variaciones del precio**

internacional del petróleo. Esto generará ingresos adicionales, reducirá distorsiones económicas y limitará los márgenes para la evasión fiscal.

15. El gobierno pretende ejercer un **control estricto sobre el gasto**. Además, se evitará concentrar el gasto en el inicio del año, a pesar de que se enfrentan presiones extraordinarias asociadas a la organización y logística del proceso electoral y del Censo Nacional de Población y Vivienda, así como a mayores gastos en seguridad social y a incrementos adicionales en el gasto social. Al respecto, el gasto programable se encuentra en el nivel más bajo en la historia reciente en relación al PIB. Se han tomado medidas para mejorar los mecanismos de control del gasto del sector público, con el fin de asegurar que se alcancen las metas fiscales para el año 2000. Particularmente, se autorizarán ampliaciones de gasto únicamente a aquellas empresas públicas que los sustenten con mayores ingresos siempre y cuando no se pongan en riesgo los objetivos fiscales para el año. Adicionalmente, las transferencias presupuestales para las operaciones de reestructuración y apoyo a la banca, junto con los ingresos obtenidos por el IPAB de la venta de activos y de las cuotas cobradas a los bancos, permitirán cubrir en su totalidad el componente real de los intereses de las obligaciones netas del IPAB, de tal manera que no aumenten dichos pasivos en términos reales. El gobierno también vigilará cuidadosamente los proyectos de infraestructura pública financiados por el sector privado, con el fin de asegurar que no resulten en una carga financiera adicional para el sector público.
16. En años recientes, como parte de los esfuerzos gubernamentales para aumentar la participación política y la eficiencia fiscal, se han ampliado las **participaciones a estados y municipios y las responsabilidades de gasto entre niveles locales y federales**. Durante el año 2000, el gobierno tomará medidas dirigidas a vigilar el cumplimiento de las restricciones presupuestales a las transferencias a las entidades locales (estados y municipios), reduciendo así el riesgo moral en su endeudamiento y aumentando la transparencia y eficiencia del gasto descentralizado. Estas reformas -apoyadas por un crédito del Banco Mundial para la descentralización- consistirán en eliminar la mayoría de las transferencias discrecionales a entidades locales y en celebrar acuerdos de revisión de desempeño con los sectores de salud y medio ambiente. Además, se modificó la regulación bancaria con el fin de promover una mejor evaluación del riesgo crediticio en los préstamos a los gobiernos locales.
17. La **política monetaria** se seguirá conduciendo en el contexto del actual sistema de tipo de cambio flexible con el objetivo fundamental de reducir la inflación. Esto es esencial para alcanzar mayores niveles de ahorro e inversión y una disminución gradual en las tasas de interés reales. El programa monetario para el año 2000 tiene por objetivo lograr una tasa de inflación que no exceda del 10 por ciento anual, y como mínimo mantener las reservas internacionales en los niveles del cierre de 1999. El Banco de México ha anunciado que mantendrá un sesgo restrictivo en la política monetaria y ha manifestado su disposición para restringir la postura monetaria en respuesta a sucesos adversos que pongan en riesgo el objetivo inflacionario. De acuerdo con estos lineamientos, el 18 de enero del 2000, el Banco de México restringió aún más la política monetaria de manera preventiva. Para fincar las condiciones hacia la utilización plena de un sistema de objetivos de inflación, el Banco de México está haciendo más transparentes los parámetros en los que descansan sus decisiones de política monetaria, e iniciará este año la publicación de un informe trimestral sobre la inflación. El Banco de México actuará como agente financiero para la emisión, colocación y el servicio de los valores que utilizará el IPAB para refinanciar sus obligaciones.

18. **Se continuará fortaleciendo la situación financiera y el marco operativo del sistema bancario.** Se mantendrá una estricta aplicación de la regulación vigente y se incrementará la capitalización de los bancos para asegurar niveles adecuados. En este contexto, los planes de consolidación financiera entregados por los bancos al IPAB para el intercambio de los pagarés FOBAPROA-IPAB, serán vigilados estrechamente por el Instituto y por las autoridades supervisoras correspondientes, y serán contemplados por la CNBV en sus actividades de supervisión. El gobierno ratifica que todos los procedimientos para la creación de provisiones para pérdidas en préstamos, incluidos los créditos comerciales, se ajustarán a las mejores prácticas internacionales. El gobierno considera que la legislación financiera recientemente enviada al Congreso es muy importante para mejorar la relación deudor-acreedor y para restaurar la función de intermediación financiera del sistema bancario. El gobierno hará su mejor esfuerzo para que la Miscelánea de Garantías sea reconsiderada por el H. Congreso junto con iniciativas para modernizar los registros públicos. En este contexto, se concluirá el estudio para modernizar el sistema judicial.
19. En noviembre de 1999, México concluyó las negociaciones técnicas para establecer un **Acuerdo de Libre Comercio con la Unión Europea (UE)**. El acuerdo es muy amplio y es el primero de su tipo entre la UE y un país de América Latina. México acordó eliminar los aranceles sobre productos de la UE para el año 2007, mientras que la UE dará un acceso libre a productos mexicanos a partir del año 2003. Aunado al acceso preferencial para los bienes industriales, los productos agrícolas mexicanos podrán entrar al mercado de la UE. El acuerdo también incluye normas técnicas, medidas sanitarias, reglas de origen, compras de gobierno, comercio de servicios, derechos de propiedad intelectual, política de competencia, lineamientos para la inversión, salvaguardas y mecanismos de resolución de controversias. En este contexto, una vez aprobado por la Cámara de Senadores en México y por la respectiva instancia europea, se reducirán sustancialmente los aranceles a las importaciones de la UE durante el segundo semestre del año 2000.
20. **La estrategia de manejo de la deuda** del gobierno para el 2000 contempla acudir a los mercados internacionales de capital en la primera parte del año para cubrir las necesidades de financiamiento y aprovechar las condiciones de liquidez existentes, así como para reforzar el blindaje de la economía en la transición a la siguiente administración. El gobierno continuará reduciendo los costos de financiamiento de la deuda pública de México y extendiendo el perfil de vencimientos en el tiempo con el fin de reducir la vulnerabilidad frente a choques externos. En este contexto, se está instrumentando una estrategia financiera integral para reestructurar las obligaciones del IPAB y otros pasivos resultantes de la reestructuración de la banca. El IPAB sustituirá gradualmente sus obligaciones actuales mediante la emisión de nuevos instrumentos negociables de conformidad con un calendario preestablecido. También, durante el 2000, se ha tomado la decisión de realizar la venta de Serfin y Bancrecer y continuar con la reestructuración del resto de los bancos intervenidos. Los esfuerzos de reestructuración de la banca serán apoyados con créditos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo.
21. **El gobierno está comprometido a mejorar la oportunidad y cobertura de las estadísticas económicas.** En 1999 se lograron avances importantes en relación a las estadísticas de las cuentas nacionales y de la deuda externa del sector privado. Para la tercera revisión del programa se contemplan mejoras adicionales a las estadísticas de deuda externa de las empresas y de la banca. **Estamos trabajando para mejorar la calidad del sistema de vigilancia de las**

líneas de crédito externo de la banca comercial que se estableció en 1999 en consulta con personal del FMI.

22. Los compromisos del gobierno establecidos en el memorándum de políticas económicas de fecha 15 de junio de 1999 continúan siendo válidos, a menos que sean sustituidos por compromisos especificados en el presente memorándum.

Fuente: <http://200.4.80.33/docs/index.ht>

BIBLIOGRAFÍA.

- Uvalle Berrones, Ricardo, La teoría de la razón de Estado y la Administración Pública, Ed. Plaza y Valdés, México, 1994.
- _____, Los nuevos derroteros de la vida estatal, Ed. IAPEM, México, 1994.
- Poviña, Alfredo, Diccionario de sociología a través de los sociólogos, Ed. Astrea, Buenos Aires, 1976, tomo I.
- Brom, Juan, Esbozo de Historia universal, Ed. Grijalbo, México, 1979.
- Dobb, M., Estudios sobre el desarrollo del capitalismo, México, Siglo XXI, 1989.
- UNAM, Historia Mundial, Económica y Social II, Expansión capitalista y devenir histórico, Sistema de Universidad Abierta, FCP Y S, México, 1994.
- Fustel de Coulanges, La Ciudad Antigua, Porrúa, "sepan cuantos..." México, 1994, Estudio Preliminar.
- Varios, Historia General de México, El Colegio de México, México, 1976, tomo II.
- Rogozinski, Jacques, La privatización de empresas paraestatales, FCE, México, 1993.
- Valladares Valle, Yolanda, Productividad y empresas públicas, Tesis, México, UNAM.
- María Amparo Casar y Wilson Peres, El Estado empresario en México: ¿Agotamiento o renovación?, México, Ed. S. XXI, 1988.
- Fernández Santillán, José, Política y Administración Pública en México, INAP, México, 1980.
- Revueñas Peralta, Andrea, Las transformaciones del Estado en México: un neoliberalismo "a la mexicana", Ed. Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1996.
- Ayala Espino, José Luis, Límites del Mercado Límites del Estado, INAP, México, 1992.
- Sánchez Guevara, Sergio, "Sindicato Mexicano de Electricistas ante la reestructuración productiva de la empresa Luz y Fuerza del Centro" en Perspectivas de la empresa y la economía mexicana, UAM-Azcapotzalco, México, 1995.
- Enciclopedia de México, SEP, México, 1987, Tomo V.
- La Modernización del Sector Eléctrico, CIDE-SEMIP, México, 1994.

- Varios, Reflexiones al Futuro, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1994.
- Palme, Olof, Seguridad Mundial, Lasser Pres mexicana, México, 1982
- Inostroza Fernández, Luis, Privatizaciones, Megatendencias y Empresas públicas, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1997.

INTERNET.

- Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Capítulo VI, "Energía y petroquímica básica", www.nafta-sec-alena.org/spanish/nafta/chap-06.htm
- Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Anexo III, www.nafta-sec-alena.org/spanish/nafta/anx3.htm
- Iniciativa para la privatización de la Industria Eléctrica, Palacio Nacional, 2 de febrero de 1999, reformas a los Artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos enviada por el Jefe del Ejecutivo a la H. Congreso de la Unión, www.geocities.com/CapitolHill/Parliament/2702/inicezp.html
- Comentarios del Senador Héctor Sánchez López al Secretario de Energía en su comparecencia del 8 de abril de 1999 en el Senado de la República. <http://www.senado.gob.mx/comunicacion/version/99/v08abr.html>.
- Entrevista a John Saxe-Fernández publicada en la revista Debate Legislativo, www.geocities.com/ppsmexico/saxe.htm
- Almazán González José Antonio, pro-secretario de escalafones del SME, en el V Foro de Consulta sobre la Reforma del Sector Eléctrico, 22 de marzo 1999, www.geocities.com/ppsmexico/smeforo.html
- Dip. Miroslava García Suarez, palabras que citó al Secretario de Hacienda José Angel Gurría en su comparecencia a la Cámara de Diputados el día 19 de septiembre de 2000, www.cddhcu.gob.mx/servddd/
- Doug Baudow, "Keeping the Troops and the Money at Home", Current History, January 1994, p.13, <http://members.nbci.com/luisdallas/euacupgf.htm>.
- www.senado.gob.mx/comunicacion/version/99/v08abr.html.
- Gurría Treviño José Angel, www.cddhcu.gob.mx/servddd/
- www.energia.gob.mx
- www.cfe.gob.mx
- www.lfc.gob.mx

REVISTAS.

- Oliván, Alejandro, "Idea general de la administración", México, Revista de Administración Pública (Homenaje al Maestro Gabino Fraga), INAP, 1982.
- Woodrow, Wilson, "El estudio de la administración", Citado en La revista del Colegio, México, año II, Núm. 4, octubre de 1990.
- Bonnin, C.J.B., "Principios de la administración", México, Revista de Administración pública (Homenaje al maestro Gabino Fraga), INAP, 1982.
- Colmeiro, Manuel, "De la ciencia administrativa", México, Revista de Administración pública (Homenaje al maestro Gabino Fraga), INAP, 1982.
- Ruiz de Nápoles, Pablo, "Populismo y neoliberalismo en México", en Revista Este País, México, mayo de 1998.
- Barquín, Manuel, "Los orígenes del constitucionalismo mexicano en su contexto económico y social", en La Revista del Colegio, año 1, no.1, Ed. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, agosto de 1989.
- Helios Padilla Mayer y Moisés Cuautle Hernández, "¿Dónde está el éxito del modelo neoliberal?", en Revista Macroeconomía, Julio 15 de 1998, Año 6, Núm. 60.
- Bonanate, Luigi, "Siete tesis sobre la Globalización", en Revista Este País, México, junio de 1998.
- Lenoir, René, "Cuando el Banco Mundial despierta...", en Revista Este País, México, septiembre de 1998.
- Dornbusch, Rudiger, BID, "Políticas de ajuste y pobreza", editado por José Nuñez del Arco, Washington, 1995, citado por Bernardo Kliksberg, "El tema social: hora de revisar mitos y convencionalismos", en Revista Este País, México, junio de 1998.
- Salcedo Aquino, Roberto, "En defensa de la profesión", discurso de inauguración de la Asamblea Nacional XV Aniversario del Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1989.
- Zamitiz Gamboa, Héctor, "Democracia y justicia social: ideales contrapuestos pero inseparables de la realidad histórica", en Revista Estudios Políticos, Quinta Época, Núm. 23, Enero-Abril, 2000, FCP y S, UNAM.
- Quijano Torres Manuel, "¿Es posible privatizar la UNAM?" en Revista Estudios Políticos, Quinta Época, Núm: 23, Enero-Abril, 2000, FCP y S, UNAM.

HEMEROGRAFIA.

- Poder Ejecutivo, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Relación de entidades paraestatales de la Administración Pública Federal sujetas a la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento", Diario Oficial de la Federación, 15 de agosto de 1998.
- Información especial publicada en el aniversario 63 de la CFE, en el Diario la Crónica, 14 de agosto del 2000.
- Morett Cuevas; Georgina, "No hay riesgo de monopolio con la reforma al sector eléctrico, sostiene la Secretaría de Energía", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 9 de febrero de 1999.
- Contreras, José, "Energía proyecta transformar este mismo año en empresas públicas a la CFE y la CLYFC", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 16 de marzo de 1999.
- Agencia, "La inversión privada en electricidad mejorará el servicio y reducirá costos", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 8 de febrero de 1999.
- Ezquivel López, Rocío, "Rechazan industriales la apertura del sector eléctrico", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 6 de abril de 1999.
- Morett Cuevas; Georgina, "Riesgo de fracaso si se aplica el fast track en la privatización eléctrica, advierten legisladores", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 5 de febrero de 1999.
- Agencia, "Es necesaria más inversión privada en el sector eléctrico: CFE", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 14 de agosto de 2000.
- Valverde Reyes, Alicia, "El sector eléctrico requiere de particulares; necesita 5, 000 mdd anuales: Elías Ayub", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 14 de julio de 2000.
- Juárez González, Mauricio, "En 1995, el gobierno acordó con el FMI la privatización eléctrica", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 12 de julio de 1999.
- Palma Gutiérrez, Margarita, "Buscan mantener inversiones en el sector eléctrico", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 31 de mayo de 1999.
- Mejía Guerrero, Angelina, "Por deuda externa de deben pagar 8,000 mdd anuales de aquí al 2001", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 17 de mayo de 1999
- _____, "Fox debe abrir el sector eléctrico al primer año de su mandato: OCDE", en Diario la Crónica de Hoy, Diario, 20 de julio de 2000.
- Archundia Evangelina y Zertuche del Campo, Pedro, secretarios de comunicación social del Movimiento Magisterial para la Democracia, "Proponen desaparecer la Secretaría de Comunicaciones y Transportes", en el Diario la Crónica, sección BUZÓN, 9 de septiembre de 2000.

- Corral Jurado, Javier, "Madrazo Pintado", en el Diario la Crónica, sección Nacional, 25 de junio de 1999.
- Trejo Delarbre, Raúl, "Cómo se nacionalizó la electricidad", en el Diario la Crónica, 5 de febrero de 1999.
- Agencias, Washington, "El FMI reforzará la vigilancia de las políticas macroeconómicas", en el Diario la Crónica, 24 de abril de 1999.
- Mejía Guerrero, Angelina, "Se elevó a \$633,300 millones el costo del rescate bancario", en el Diario la Crónica, 20 de julio de 1999.
- _____, "La economía informal representa 12.7% del PIB y cobija a 9 millones de personas", en el Diario la Crónica, 23 de agosto de 2000
- Castro, Hermenegildo, "Junistas: Zedillo habría incurrido en cohecho", en la Crónica de Hoy, sección Nacional, 14 de marzo del 2001.
- "Presupuesto de Egresos de la Federación", Diario Oficial de la Federación, 31 de diciembre del 2001.