

36
2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

"LA PRIVATIZACION COMO INSTRUMENTO
DEL NEOLIBERALISMO Y SU IMPACTO
ECONOMICO, POLITICO Y SOCIAL."

T E S I S :

PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA.
(ESPECIALIDAD EN ADMINISTRACION PUBLICA.)

P R E S E N T A :

JESUS GONZALEZ CAMACHO



MEXICO, D. F. CIUDAD UNIVERSITARIA 1996.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

**'LA PRIVATIZACIÓN COMO INSTRUMENTO
DEL NEOLIBERALISMO Y SU IMPACTO
ECONÓMICO, POLÍTICO Y SOCIAL'**

GONZALEZ CAMACHO, JESIS

Con agradecimiento y respeto a los profesores sinodales:

* **Alfredo Castillo Rojas** por su profesionalismo, compromiso, puntualidad y respeto.

* **Gabriel Campuzano Paniagua** por su tiempo e invaluable observaciones y aportaciones.

* **Manuel Quijano Torres** por su dedicación, enseñanza, tiempo, consejo y orientación.

* **Ricardo Navarro Reyna** por sus comentarios y análisis en beneficio de la presente tesis.

En especial, al profesor **Ramiro Carrillo Landeros**, que desde mi punta de vista es uno de los mejores maestros de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y de la Universidad Nacional Autónoma de México, comprometido con su alma mater y con los alumnos deseosos de adquirir conocimientos. Le agradezco su asesoría, profesionalismo, tiempo, dedicación y sobre todo su exigencia y enseñanza en la realización de la presente tesis.

A mi madre y a mi padre por su comprensión, apoyo, sacrificio y consejo.

A mis hermanas y hermanos por brindarme esperanza y ánimo.

A todos aquellos que pusieron obstáculos y con su actitud negativa, contribuyeron a fortalecer mi fe, empeño y respeto a mi persona y trabajo.

Sobre todo a la mujer más tierna, bonita e inteligente de la generación 90-93 de la Facultad de ciencias Políticas y Sociales.
Ma. Teresa López Lagarde.

A mi madre y a mi padre por su comprensión, apoyo, sacrificio y consejo.

A mis hermanas y hermanos por brindarme esperanza y ánimo.

A todos aquellos que pusieron obstáculos y con su actitud negativa, contribuyeron a fortalecer mi fe, empeño y respeto a mi persona y trabajo.

Sobre todo a la mujer más tierna, bonita e inteligente de la generación 90-93 de la Facultad de ciencias Políticas y Sociales.
Ma. Teresa López Lagarde.

INDICE

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	1
I CONCEPTO ETIMOLÓGICO Y ANTECEDENTES DEL ESTADO -- HASTA NUESTROS DÍAS.....	9
1.1 Concepto del Estado.....	9
1.1.1 Antecedentes del Estado.....	10
1.1.2 Precedentes en Grecia y su Evolución.....	11
1.1.3 Surgimiento del Estado Moderno.....	13
1.2 Origen de la Intervención Estatal en la Economía Internacional y Nacional.....	16
1.2.1 Liberalismo Económico.....	20
1.2.2 Keynesianismo.....	22
1.2.3 Las Empresas Públicas en México.....	25
1.3 El Sistema Político Posrevolucionario.....	26
1.3.1 Aspectos Constitucionales de las Entidades Públicas.	27
1.3.2 Conformación Político-Social y Principales Tesis Económicas.....	30
1.4 Marco Legal.....	33
1.4.1 Creación de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. (L.O.A.P.F.).....	43
1.4.2 Ley Federal de Entidades Paraestatales. (L.F.E.P.).	47
1.4.3 Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraes- tatales.....	48
1.5. La Empresa Pública en México, Características y - Evolución a partir de la década de los años 70 Importancia Social y Económica.....	50
1.5.1 Importancia de la Empresa Pública.....	53
1.5.2 Conclusiones del Capítulo I.....	55

	Pág.
II LA PRIVATIZACIÓN SEGÚN EL ENFOQUE NEOLIBERAL.....	56
2.1 Marco Conceptual e Importancia.....	57
2.2 La Privatización en Gran Bretaña y Francia.....	60
2.2.1 Procedimientos para la Privatización en Gran Bretaña y Francia.....	64
2.2.2 Organismos Involucrados en el Proceso Privatiza- dor.....	71
2.3 Organismos Internacionales Promotores de la Priva- tización.....	72
2.4 México en el Comercio Internacional. La Adhesión- al GATT.....	76
2.4.1 El Tratado Trilateral de Libre Comercio con Esta- dos Unidos y Canadá. "The Enterprise for the Ame- ricas Initiative".....	79
2.4.2 Conclusiones del Capítulo II.....	80
III LA PRIVATIZACIÓN EN EL CASO MEXICANO.....	83
3.1 La Privatización del Sector Paraestatal en los 80 y sus Principales Ramas.....	86
3.1.1 Fase 1982-1985.....	88
3.1.2 Fase 1985- noviembre 1988.....	89
3.1.3 Fase 1988-1990.....	100
3.1.4 Fase 1990-1992.....	103
3.1.5 Fase 1992-1994.....	105
3.2 Características de la Privatización en México, Organizaciones y Actores Involucrados.....	107
3.2.1 Apoyos Nacionales.....	108
3.2.2 Influencia del Sector Privado.....	109

3.3	Presiones Internacionales.....	109
3.3.1	Métodos y Procedimientos de la Desincorporación..	111
3.3.2	Conclusiones del Capítulo III.....	114
IV	TRASCENDENCIA POLÍTICA Y SOCIAL DE LA PRIVATIZACIÓN	118
4.1	Alcances de la Privatización.....	120
4.1.1	Privatización y Derechos Privados de Propiedad...	121
4.2	Objeto de la Privatización, la Liberalización y la Desregulación.....	127
4.2.1	Objetivos Políticos y Desempeño del Sector Público.....	131
4.2.2	Implicaciones de la Privatización.....	134
4.3	Desregulación y Privatización.....	136
4.3.1	Importancia de la Toma de Decisiones para optar por la Privatización.....	139
4.3.2	Límites y Alcances de la Privatización.....	140
4.3.3	Conclusiones del Capítulo IV.....	143
	CONCLUSIONES	145
	CUADROS	154
	ANEXOS	156
	GRÁFICOS	158
	BIBLIOGRAFÍA	159
	GLOSARIO	175

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCION

La intervención política, económica y social del Estado a través de las empresas públicas es inherente a su existencia, producto de su organización y desarrollo, inducida por el conjunto de doctrinas filosóficas y económicas que se suceden en el devenir histórico. Y en el caso mexicano por la herencia político-administrativa legada por el coloniaje español, a través de los estancos y las fábricas reales, las cuales influyeron una vez consumada la Independencia de 1810 para controlar los procesos políticos y contrarrestar los desajustes del sistema económico internacional y nacional, como fue el caso de la independencia de América Latina y el triunfo de la Revolución Industrial que se suscitaron en el siglo XIX.

Las condiciones del país a fines del siglo pasado y principios del XX transformaron el papel estatal y en virtud del triunfo y de los postulados de libertad, justicia e igualdad social de la Revolución Mexicana se promulgó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la cual le dota al Estado de facultades para intervenir en el desarrollo de la economía nacional, con ello se generó un mayor acercamiento entre el Gobierno y la Sociedad Civil, creando un espacio más propicio para la administración pública y el sector paraestatal, el cual se convirtió en interventor, benefactor y promotor del crecimiento, principalmente a partir de la crisis económica mundial de 1929 que afectó a todo el mundo capitalista y a las naciones dependientes. Esto trajo consigo una ampliación de la presencia estatal en ámbitos como el derecho laboral, la seguridad

social, la educación popular y otros tópicos consignados constitucionalmente.

Ante esta situación el gobierno mexicano requirió de organismos que de manera complementaria al sector central le auxiliaran en la producción de bienes, prestación de servicios y en la conducción de la economía, motivo por el cual fortaleció al sector paraestatal; A esta etapa se le denominó Keynesianismo la cual dio origen al "Welfare State" o Estado de Bienestar, en donde la intervención en los diferentes rubros de la economía se consideraba indispensable.

Hasta noviembre de 1982 el sector paraestatal fue considerado por los gobiernos de la República como un instrumento importante en la conducción y consolidación del desarrollo de los mexicanos, el término indica que las entidades englobadas en este sector son complementarias a la acción de las dependencias centralizadas, en su objetivo de alcanzar el desarrollo integral del país, la igualdad social y la satisfacción de los mínimos indispensables de bienestar a la población. En ello radica su importancia como figura jurídica, política y social y no exclusivamente económica.

En la década de los 80 el FMI y los principales organismos financieros internacionales cuestionan al Estado Benefactor por lo que ellos denominaran su excesiva e ineficiente actuación en el campo económico, político y social, a través de las empresas públicas, lo cual se reflejó en el déficit de las finanzas públicas; Ante esta situación estos organismos promovieron a través de las cartas de intención disminuir la intervención económica de las entidades públicas, disminuir el gasto público, sanear las finanzas públicas y,

aumentar la participación económica del sector privado para responder a las expectativas políticas-económicas del entorno nacional e internacional.

Era un momento favorable para la corriente teórico-práctica neoliberal y, con ella la privatización. Dicha tendencia trastoca los criterios ideológicos del Estado Benefactor en su función de regulador del libre mercado, y en su cometido de estimular a los grupos o sectores económica y socialmente marginados, sin desestimar las fuerzas productivas.

En la teoría del Estado neoliberal la privatización pretende dar un nuevo viraje al papel que el Estado tenía por medio de las entidades públicas, ya no debe ser protagonista, sino regulador y promotor del crecimiento económico para desplegar más campos de maniobra a los empresarios privados. Dicha política que sustenta el régimen del Presidente Ernesto Zedillo y que se inició en 1982 con Miguel de la Madrid funciona en primera instancia a favor de un grupo monopolístico de empresarios, fomenta la iniciativa privada y promueve acciones orientadas a la maximización de la economía para sustraer de ella las mayores ventajas posibles, situación que complica aún más el problema de redistribución de la riqueza y tiende a depauperar más a las grandes mayorías, ante la exaltación del individualismo y la competitividad, en la que subyace la ley del más fuerte.

Con el gobierno de Miguel de la Madrid el Estado redefinió sus límites de acción, con el objeto de que el sector privado tuviera una mayor participación en la economía, por ello se dejó la dirección de la economía en manos de los empresarios y las agrupaciones del sector

privado, perdiendo autonomía al interior y soberanía al exterior y éste es un costo político que no se calculó en su exacta dimensión, porque al disminuir su capacidad de actuar como regulador del mercado y medrar su intervención en aspectos estratégicos y prioritarios, limitó su capacidad para impedir la transnacionalización del capital, la marcada desigualdad social y, el desempleo que tuvo su fase más aguda en diciembre de 1995. (Mismo año en que se cierra la presente tesis)

Con la influencia de Organismos Financieros Internacionales a través de las cartas de intención, de la presión de grupos empresariales privados e intereses económicos y políticos se evaluó a las paraestatales bajo encuadres reduccionistas y parámetros financieros contables y presupuestales con base en estados de resultados, sentando las falaces bases que justifican a la privatización. Esta política responde a intereses de grupos económicamente poderosos y transnacionales cuyo interés es el dinero y no el destino de una Nación. Con ello pretenden superar sus propias crisis económicas, aunque se quiera vender el proyecto como si fuese nacionalista y popular, cediendo con ello, importantes espacios de soberanía nacional.

El estudio de la privatización y la reprivatización permite precisar el interés mundial y nacional por reducir la participación del sector público en las economías nacionales. Así como de la nueva visión de las funciones del Estado, que disminuye su papel económico, quedando en duda de qué manera se va a mejorar a la sociedad de satisfactores básicos como seguridad, educación, salud, vivienda y bienestar social, porque éstos son derechos inalienables del pueblo mexicano.

Por lo tanto, el tema del concepto del Estado, en donde predomina el individualismo, a través de la privatización se tiene que abordar originalmente y bajo un tratamiento científico que brinde una perspectiva objetiva de las tendencias y consecuencias para comprender su complejidad, pues hasta el momento se ha manejado bajo un encuadre económico, en desmedro de sus implicaciones políticas y sociales, que tienen desde mi punto de vista un significado superior.

A la luz de la administración pública, la política de la deuda, la apertura comercial, el desigual Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, el apoyo incondicional a la inversión extranjera directa (maquiladoras), y a la de tipo especulativo en casas de bolsa, la política energética y la privatización responden sólo a los intereses del capital monopólico externo y de sus aliados internos, reduciendo competitividad a las industrias nacionales en especial a las pequeñas y medianas empresas, en comparación con las foráneas, tomando en cuenta la asimetría de la economía mexicana y la evidente desventaja científica y tecnológica respecto a Estados Unidos.

En torno a los problemas arriba mencionados Las hipótesis que guiaron la investigación son las siguientes: 1) La privatización y la reprivatización es una política que trastoca los criterios ideológicos del Estado de Bienestar, es un medio que pretende establecer la economía de libre mercado e implantar la estrategia neoliberal, impuesta por los organismos financieros internacionales a través de las cartas de intención, facilitando al inversionista nacional y extranjero espacios ilimitados para la creación de mercados a tono con el Tratado Trilateral de Libre Comercio de Norteamérica.

2) El concepto del Estado neoliberal beneficia a los poderosos grupos político-económicos en detrimento de las grandes mayorías. Además su encuadre reduccionista y su aplicación desmesurada pueden debilitar las bases mismas de equidad, libertad y justicia social en que se sustenta el Estado de Bienestar Social. A pesar de que dichos grupos lo quieran presentar como nacionalista y popular.

3) La privatización en México es un medio y no un fin del Estado neoliberal, y la misma no desarrolla los mercados de capital y los mecanismos de crédito y en el corto plazo (5 años) no mejora la calidad de las mercancías y los servicios disponibles. Pues no muestra un camino transparente y seguro para lograr los objetivos del Estado; Por lo que puede ponerse en tela de juicio su efectividad como estrategia de desarrollo para enfrentar los retos que impone la sociedad ante la modernidad (entendida como un medio y no un fin) y la economía mundial en su conjunto, esto se debe a que proporciona liquidez temporal pero no genera ahorro interno.

Para confirmar o rechazar estas hipótesis, la investigación se desglosó de la siguiente manera:

En el capítulo primero se integró un marco teórico en el cual se analizó el concepto y los antecedentes de la intervención estatal a través de las entidades públicas a nivel internacional y nacional, así como su grado de injerencia de acuerdo con las diferentes doctrinas ideológicas y económicas predominantes en los diversos contextos históricos, para comprender el surgimiento e importancia del sector paraestatal mexicano, y su conformación política y social en un marco de economía mixta.

En el capítulo segundo se revisó el marco conceptual, la importancia de la privatización, sus procedimientos y repercusión en países denominados por la ONU como desarrollados, tal es el caso de Francia y Gran Bretaña, y la comparación de este proceso con la de un país tercermundista como México, en donde las paraestatales tenían una gran importancia política, social y económica, así como los principales organismos financieros internacionales que promueven el retraimiento del aparato público; la trascendencia que tuvo la adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercios (GATT) como primer momento de la globalización y los efectos políticos, económicos y sociales que implica el Tratado Trilateral de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

En el capítulo tercero se estudió la privatización del sector paraestatal mexicano en la década de los años 80 y sus principales sectores económico-administrativos a partir de 1982 hasta 1995, así como la influencia del sector privado y de grupos denominados tecnócratas que toman decisiones fundamentales del gobierno. Asimismo, se analizaron las presiones internacionales en favor del proceso, los métodos y procedimientos que se emplearon y el encuadre reduccionista y simplista con que se evaluaron a las entidades públicas.

En el capítulo cuarto se analizaron los alcances y limitaciones de la privatización, la visión simplista de los derechos privados de propiedad, así como la liberalización y la desregulación que también son políticas que restringen la actividad económica estatal y, el desempeño del sector público desde el punto de vista político-social y no exclusivamente económico. Por último se presentan las conclusiones

que se obtuvieron con el desarrollo de la tesis, donde se confirman las hipótesis planteadas y el tratamiento que se dio a la privatización, analizando su impacto político, social y no sólo económico.

I. CONCEPTO ETIMOLOGICO Y ANTECEDENTES DEL ESTADO HASTA NUESTROS DIAS

1.1. Stare es el infinitivo del verbo latino sto, stas, stare, steti, státum; estar de pie, estar quieto. Genera en latín una numerosa familia de palabras, muchas de las cuales pasan al castellano, donde a su vez producen otros derivados y compuestos. Como lo son las palabras derivadas estado, estadística, estada, estancia, estante, estación, estable, establecer, y estatua. Por lo tanto, ESTADO significa, según el diccionario enciclopédico Quillet, (Lat. status-cf.stare) m. "...Situación en que está una persona o cosa, y en especial cada uno de los sucesivos modos de ser de una persona o cosa sujeta a cambios que influyen en su condición.- Orden, clase y jerarquía y calidad de las personas que forman una nación. País soberano"¹.

"En el régimen federativo porción de territorios cuyos habitantes se rigen por leyes propias, aunque sometidos en ciertos asuntos a las decisiones del gobierno federal.- Der. Estado es la personificación de la nación en el plano interno y en el internacional. Hay Estado cuando se encuentran reunidos los siguientes elementos: 1° una nación, es decir un grupo de hombres que quieren vivir en común; 2° un territorio determinado; 3° una autoridad común. Este último elemento, llamado también soberanía, ha dado lugar a múltiples

¹ Diccionario Enciclopédico Quillet, tomo 5. Ed.Cumbre p.144.

discusiones; en lo interno se traduce en un poder de gobierno; en los internacional, en independencia política."²

1.1.1. ANTECEDENTES DEL ESTADO

Antes de que surgiera la civilización helénica, las formas políticas de Estado* y de gobierno en el oriente tuvieron peculiares acepciones. Fueron imperios como Babilonia, Mesopotamia y Egipto, con sus degradantes estructuras clasistas, en China e Israel en determinados periodos de su historia aparecieron teorías filosóficas y religiones que proclamaron la igualdad social entre los hombres. La filosofía política de la civilización griega surgió hace más de dos mil años. Atenas, en su siglo de oro (quinta centuria a. de C) fue una democracia directa, regida por la Ekklesia o asamblea de los ciudadanos reunidos en el ágora para resolver problemas comunes a su organización política se le denominó Estado-ciudad. Desde entonces, la palabra política se refiere a la ciudad, es decir a la vida del hombre ciudadano, del ser humano y su ciudad.

* "Muchos autores tienen el error de querer ver un Estado en anteriores formas arcaicas de organización política, borrando así diferencias históricas fundamentales. Ya que surge debido a una evolución de la sociedad y gracias a las condiciones económicas, sociales, y culturales, Todo esto se corrobora por el hecho que la misma palabra es de origen moderno, pues se atribuye a Maquiavelo la paternidad. Se utilizaba en anteriores épocas, las palabras polis, civitas, regnum, imperium, res publica, y en ningún caso la de Estado, es porque realmente en ellas se designaban estructuras sociales y políticas diferentes. Según David Pantoja".³

² Ibidem. p. 144.

³ Arnaiz Amigo. Teoría del Estado. p. 24.

Para Aristóteles, "...la polis es la comunidad natural para la vida autosuficiente y perfecta y su célula básica es la familia, y del conjunto de éstas surgirá la aldea y de varias aldeas la polis o Estado-ciudad que pertenece a las cosas que existen por naturaleza, al ser el hombre un ser social destinado a vivir en comunidad política"⁴, siendo posible a través de las ideas sobre lo justo e injusto, lo bueno y lo malo, no basta en él la vida feliz si no está regida por la ética.

1.1.2. PRECEDENTES EN GRECIA Y SU EVOLUCION

En Grecia, lo que actualmente se denomina Estado, constituía la polis o Estado-ciudad, como comunidad de los ciudadanos que estaba vinculada a la tierra o territorio. En Roma se denominaba civitas, la comunidad ciudadana tenía un concepto más objetivo que en Grecia. Era la República o res pública (cosa pública); el civis romano era el ciudadano que vivía en el recinto de la ciudad; bajo la forma republicana de gobierno el Estado lo constituía la plebe, es decir, el pueblo, en el imperio la res pública se transforma a imperatis.

Lo anterior se interpreta como antecedentes de lo que actualmente se conoce como Estado, pues apareció como una estructura política que ya no correspondía a las antiguas organizaciones. De esta forma, Maquiavelo figura típica del Renacimiento, bautiza a la organización política y elabora la

⁴ Porrúa Pérez, Fco. Teoría del Estado p. 12.

nueva concepción teórica del Estado Moderno, en su obra fundamental "El Príncipe" (siglo XV). Este autor acuñó por primera vez este término, como conclusión del medievo (algunos autores lo llaman feudástica, entendida como el mandato divino de los reyes, donde la población europea había sufrido cambios importantes, surgieron las nacionalidades, nuevas clases sociales; todo esto fuera de los castillos, por lo tanto, comenzaron a surgir los comerciantes y obreros. ante lo cual surge la necesidad de una organización política que les brindara mayor seguridad para sus operaciones.

"En la Edad Media (Siglo III-XXV) la res pública es el Reich P Regno (Reino) Reign (Rey) Imperator (Emperador). En el regnum imperaba el rey, señor de señores feudales; también se le denominaba Príncipe, señor principal. La idea política de la Alta Edad Media fue la de comunidad política o ekklesia, asamblea de fieles en el cuerpo de Cristo. Desde el siglo XV, la civitas significa el pequeño Estado-ciudad, zona urbana, en contraposición con el campo o zona rural. Grandes extensiones de tierra formaban los land, o la terre, con un poder político señorial sobre su ámbito. En el siglo XVI, las pequeñas demarcaciones italianas anteceden al nombre del lugar, la palabra stato. Así se decía, por ejemplo: Stato di Ferenze".⁵

⁵ Arnaiz, Amigo. Teoría del Estado. p. 23.

1.1.3. SURGIMIENTO DEL ESTADO MODERNO

Maquiavelo (1469-1527) comienza así el Príncipe: "Todos los Estados, todas las soberanías que tienen autoridad sobre los hombres, han sido o son, repúblicas o monarquías"⁶. Lo anterior tiene importancia porque Maquiavelo analizó el fenómeno del poder ajeno a toda concepción religiosa. Todavía en 1576 Bodino emplea en Francia el término estat en el sentido de forma de gobierno. Dice que il y a un etat aristocratique et populaire. En el siglo XVI, Sheakespeare (1564-1616) emplea en sus obras la palabra Estado. En Alemania, en el siglo XVII, se menciona el status república. Otro autor llamado Gropalli escribe que en el siglo XVII en Inglaterra, y en el XVIII en Francia (Con la Revolución Francesa de 1789) surge el Estado constitucional en el que la potestad de imperio se encuentra dividida entre el jefe del gobierno, el del Estado y los magistrados.

Para Herman Heller, para que apareciera el Estado Moderno tuvo que haber una división del trabajo, una mayor interdependencia y cooperación. Es decir los pueblos tuvieron que tener un nivel de vida determinado y una mayor división del trabajo. Por otra parte, es necesario precisar que las ideas políticas no surgen por generación espontánea, hay toda una concatenación de ideales y circunstancias que propician el que, en un momento dado, los pueblos y los individuos pudieran llevar a cabo todos esos ideales que se gestan en el tiempo y en las generaciones anteriores.

⁶ Ibídem. p. 57.

Así pasó con el Renacimiento (siglos XIV y fines del XV) Es un movimiento que se gestó desde el siglo XIII, en el siglo de oro europeo, en donde la teología se aparta de las ramas del conocimiento. Se produce la exclaustaración del saber y la sabiduría, y la ciencia que habían sido un privilegio de los monjes salen del claustro y entran en las universidades de reciente creación. Tal es el caso de la Universidad de la Sorbona en París y la de Oxford en Inglaterra.

"Para Jellinek el Estado es la agrupación humana sedentaria con un poder de mando originario, autolimitado por el derecho positivo"⁷. Es importante mencionar que el Estado moderno aparece cuando se produjeron en Europa las siguientes causas: El Renacimiento, la expansión geográfica de Europa, el descubrimiento de América en 1492 y el mayor aprovechamiento de los metales como base del intercambio mercantilista; con lo cual se modifica la estructura política de los poderes públicos, surgiendo el capitalismo y el mercantilismo. Todos estos elementos van a fundamentar posteriormente conceptos como: La Soberanía, como sujeto internacional, respeto a los derechos del hombre, representación política, democracia indirecta y constitucionalismo, además de la libertad política y la división de poderes.

Hegel, da el punto de partida de toda la teoría contemporánea del Estado: al decir que las doctrinas antigua, medieval y moderna, hablaron de la comunidad humana, polis,

⁷ Porrúa Pérez, Fco. Teoría del Estado. p. 137.

civitas o pueblo; por lo que en el siglo XIX este autor insiste en la necesaria distinción entre sociedad y Estado, para afirmar la individualidad del segundo. Por otra parte, agrega que "El Estado es la realidad de la idea ética"⁸. Es el espíritu que habita en el mundo de lo social y de la historia, es la encarnación del espíritu objetivo; por ello, el Estado es todo, es asegurar el reino de la libertad y esto se demuestra con la teocracia antigua que es la tesis, donde la libertad únicamente existe para el rey-sacerdote; los hombres son esclavos, súbditos o siervos. La antítesis es el mundo grecorromano donde la libertad se extiende a los ciudadanos, pero no a todos, no pudo ser absoluta, en realidad era la facultad de intervenir en la vida del Estado. Y la síntesis es la cultura occidental, el mundo cristiano germánico, donde la libertad se extiende a todos los hombres siendo el principio constitutivo del derecho y de la organización política. Así, es la expresión de la libertad, porque ella forma la esencia de lo humano.

En la actualidad presupone también un territorio, sin él podrá haber Nación pero no Estado. Implica también un Gobierno, como la forma de organización encargada de realizar los fines políticos de la comunidad y de éste mismo, surge un orden jurídico interno que garantice las libertades individuales y sociales limitando a los gobernantes; los grandes lineamientos legitimadores están recogidos en las cartas magnas o normas

⁸ Hegel, G.W.F. Enciclopedia de las Ciencias Filosóficas.
p.270.

supremas. En el ámbito exterior se ha de acatar el derecho de los otros estados que integran la comunidad internacional al ser soberanos, iguales e independientes. Han de respetar y ser respetados y cumplir lo pactado en los tratados internacionales.

Así, en el caso mexicano, el artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en Querétaro el 5 de febrero de 1917, dice textualmente "La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo"⁹. Y el artículo 40 declara que la organización federal está basada en el principio de la igualdad soberana de todos sus miembros (Estados).

1.2. ORIGEN DE LA INTERVENCIÓN ESTADAL EN LA ECONOMÍA INTERNACIONAL Y NACIONAL

Como antecedentes más notorios de la intervención de las entidades públicas previa al surgimiento del Estado de derecho contemporáneo interventor y planificador se pueden mencionar los siguientes: En el antiguo Egipto (332-30 a C.) el gobierno de los faraones se caracterizó por ser una administración eminentemente centralizada, en donde toda la economía se basaba en la agricultura. Una parte de los cereales, frutas y de la ganadería iban a parar por derecho al faraón, cuyos funcionarios los destinaban a los almacenes reales.

Otra parte se destinaba a la exportación, con el fin de abonar los productos comprados en el extranjero. Otra

⁹ Constitución Política de los E.U.M. (Comentada). p. 101.

característica fue la explotación de las minas, así se contaba con una especie de almacenes "estatales" organizados, con el objeto de optimizar la distribución del abasto, a fin de proteger el consumo de los habitantes; aquí se puede apreciar un antecedente remoto de los monopolios estatales, ya que el gobierno faraónico ejercía el control de la industria de la cera, que era un elemento de gran importancia para esa sociedad.

Otro antecedente se encuentra en la administración de la antigua Mesopotamia, en donde Hammurabi rey de Babilonia (1730-1685 a.C) dentro de su famoso código ya contemplaba leyes que regulaban el comercio, es decir "...todo un sistema legal que regulaba las transacciones comerciales"¹⁰, dada la importancia que esta actividad revestía para esas sociedades. En Grecia, se encuentran vestigios de la acuñación de monedas, (actividad que revestía gran importancia para el control económico) es decir, la pieza de metal con un sello de la polis que la avala apareciendo aproximadamente en el siglo VIII a.C., en que posteriormente se extiende su uso hasta desembocar en una actividad considerada como estratégica política y económicamente para los Estados; como ejemplo se puede mencionar la acuñación de moneda; Así, en el caso mexicano se establece como actividad estratégica en el artículo 28 constitucional.

¹⁰ Campuzano, Gabriel. (Compilador). Empresas Públicas. p. 45.

También en la "...Roma clásica se conoce la existencia de un monopolio estatal sobre las minas del imperio y su explotación"¹¹. Posteriormente, con el desarrollo del imperio español, y la conquista de Europa sobre el continente americano, en donde la monarquía absoluta de los siglos XVII y XVIII alcanzó su gran apogeo en Francia durante el reinado de Luis XIV a principios del siglo XVIII, en esta etapa se monopolizaban algunas actividades específicas como la manufactura y el comercio de algunos productos especiales como los gobelinos, eran las llamadas Manufacturas Reales durante el "Ancien Regime" como fue el monopolio del tabaco.

Algo similar ocurría en España, (Producto del desarrollo del imperio español), con la producción de algunos artículos de lujo y al ser un potencia centralizada influyó decisivamente en la tradición de la intervención estatal en sus colonias, como es el caso de nuestro país; De esta forma, se tienen antecedentes de monopolios como la pólvora, zinc, cobre, azogue, y la sal, los cuales eran estratégicos para cumplir con los fines de la Corona y, posteriormente del México independiente.

A fines del siglo XIX y principios del XX se da de forma más concreta la intervención del Estado a través de las empresas públicas en la economía europea básicamente, así se empiezan a crear en diferentes países bancos de emisión de monedas, y a intervenir en el transporte ferroviario y marítimo; surgiendo

¹¹ Ibidem. p. 45.

monopolios estatales de alcohol, tabaco y cerillos. En países como Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Inglaterra, Austria y España entre otros, se empieza a participar en actividades básicas como la industria minera, la fabricación de combustible (elemento estratégico), gas, generación de energía eléctrica y transporte.

El desarrollo del intervencionismo estatal no se dio de manera fluida; sino por lo contrario encontró obstáculos principalmente en el siglo XIX y primeras tres décadas del XX, una fuerte oposición a su existencia, empero, fue subsanada por una doctrina económica y política denominada "liberalismo económico" surgida en el seno de la teoría clásica. "...Este se fue gestando como consecuencia de la uniformidad de una manera de pensar a ciertas ideas fundamentales, que ya se descubren en la filosofía y en la literatura griega, en el Derecho y el constitucionalismo romano"¹².

El tema del Estado halla su expresión más explícita en la conocida formulación del "Manifiesto Comunista", según el cual "...el poder político del Estado Moderno no es más que un comité de Administración de los asuntos comunes de toda la burguesía, el poder político es simplemente, el poder organizado de una clase para oprimir a otra"¹³, según la concepción primaria. La secundaria establece que el Estado es independiente de todas las clases sociales y superior a ellas,

¹² Faya Viesca, Jacinto; Finanzas Públicas, p. 16.

¹³ Diccionario de Política y Administración Pública. p. 538.

es la fuerza dominante de la sociedad y no ya el instrumento de una clase dominante. Esto tiene importancia para tener un contexto esencial de lo que Marx denominó dictadura del proletariado.

1.2.1. LIBERALISMO ECONOMICO

El liberalismo económico sentó las ideas centrales que justifican su existencia con base en la Libre expresión de la personalidad individual, rechazo a la autoridad arbitraria, economía de libre mercado, propiedad privada de los medios de producción y libertad de empresas. Por lo tanto, se puede comprender el clásico postulado del "Laissez-faire, laissez passer"; el primero significa "dejar hacer" y esta vinculado con la libertad de producción y el segundo significa "dejar pasar" y hace alusión a la libertad de comercio.

Adam Smith es considerado padre del liberalismo económico, por sus aportaciones y por defender estas ideas, para dicho autor el sistema económico y la sociedad podrían autoregularse y autodirigirse, siempre y cuando se contara con un mercado no restringido por los monopolios, ni por la intervención política estatal que debía concretarse a funciones no vinculadas con la economía, como la defensa nacional, educación, justicia, y relaciones exteriores; absteniéndose de ser agente activo en la participación y conducción del plano económico; debiendo ser un Estado "gendarme" o porque su principal función era la de crear

y mantener un clima propicio para el óptimo y libre desarrollo de actividades económicas entre los particulares.

Como resultado de un largo proceso que se inició en el siglo XIX y especialmente en el siglo XX, se dio una nueva etapa en la historia del pensamiento político y económico de la humanidad. "...La revolución industrial y las crecientes necesidades sociales que se fueron acumulando día con día, pusieron en tela de duda los beneficios de la no intervención del Estado en los procesos económicos"¹⁴. Con el desarrollo natural del sistema capitalista se dieron importantes transformaciones en las relaciones económicas, por ejemplo la libre competencia se vio reemplazada por los incipientes pero prósperos monopolios industriales, que dan lugar a nuevas formas de organización social y económico por parte del Estado y a una nueva connotación de lo privado y de lo público (ver cuadro 1).

La nueva forma de pensar de las sociedades denominadas desarrolladas se debe a la toma de conciencia de que los mecanismos naturales que sustentaba el liberalismo económico se habían vuelto insuficientes e inadecuados para dar solución a los graves desequilibrios y conflictos sociales y económicos que afloraban con mayor intensidad. Por lo tanto ya no era un camino seguro para alcanzar el desarrollo de las naciones. De esta manera, la doctrina clásica se fue sustituyendo por nuevos principios de contenido fundamentalmente social. Pero fue hasta

¹⁴ Op. Cit, p. 20

finales de la década de los veinte y principios de los años treinta, cuando la ciencia económica sufrió una transformación radical a través del llamado Keynesianismo.

1.2.2. KEYNESIANISMO

Con la crisis económica mundial "...producto del crac de la Bolsa de Valores de Nueva York de 1929"¹⁵, se dio un derrumbe teórico y práctico del modelo liberal económico dentro del capitalismo que agudizó aún más los problemas de clase de manera alarmante. Lo cual puso en evidencia que la sociedad de mercado integrada por individuos libres e iguales planteada por el liberalismo, no es capaz por sí sola de regularse y dirigirse. Asimismo, se demostró la capacidad del análisis marxista al probar la incapacidad de la economía clásica para solucionar los problemas y desequilibrios del sistema capitalista y de las enormes dificultades que tenía la empresa privada para financiar la infraestructura y las inversiones que éste requería.

Es en esta época se consolida y desarrolla el intervencionismo estatal en la vida económica, al extenderse también a los campos social y político. Surge el llamado "Estado de Bienestar" o Welfare State como un modelo propio y característico de la nueva etapa del capitalismo, el cual tuvo su expresión más concreta en el Keynesianismo; John M. Keynes afirmaba que la economía capitalista por sí sola tendía al

¹⁵ Galbraith, John. El crac del 29. p. 9.

desequilibrio y generaba problemas de desocupación y concentración de la riqueza y del ingreso. Por lo que era necesario la intervención del Estado, a través de las empresas públicas de manera permanente para atenuar las contradicciones del sistema, disminuir el desempleo involuntario y aumentar la producción.

El Estado iba a tener funciones de soberanía, como defensa, relaciones exteriores, policía y funcionamiento de las instituciones políticas. Pero también económicas, a través de instituciones como moneda, crédito, comercio exterior, promoción económica, inversión pública, industria, comercio, energéticos, creación de empresas y, organismos estatales. Sociales: como salud, higiene, vivienda, urbanismo, empleo, educación, asistencia, investigación científica y enseñanza general.

Bajo este nuevo enfoque económico, político y social, el Estado a través de las empresas públicas se vuelve causa interna fundamental de la realización social y económica, ya no es sólo el ordenamiento jurídico, sino que se establece un nuevo orden y administración de la sociedad. Por ende, las relaciones de producción social se repolitizaron. Surgió la necesidad de crear un Estado diseminado en la sociedad civil, a través de múltiples instituciones.

Con la creación del Estado social de derecho, se habilitó otro espacio para la Administración Pública, entendida como el conjunto ordenado y sistematizado de normas, técnicas y

sistemas de procedimientos a través de los cuales se generan los bienes y servicios que demanda la sociedad; sentando las bases para la creación, expansión y desarrollo de las empresas públicas.

La intervención de las entidades públicas en la economía y en la sociedad no es privativo de un pueblo, país o continente, sino que es una necesidad inherente al curso de la humanidad. En su momento, fue la tendencia y necesidad del Estado para regular la producción, distribución y consumo de bienes y servicios como soportes del desarrollo y fortalecimiento de un país.

Se planteó la intervención estatal institucionalizada y se explica la expansión de aquellas organizaciones estatales que actualmente conocemos como sector paraestatal* en un marco de economía mixta, entendida ésta como... la relación de los factores de la economía donde el Estado tiene cierto grado de intervención sin afectar por ello los principios esenciales del funcionamiento del sistema capitalista, tales como el juego del mercado, el beneficio del empresario las reglas de competencia y la propiedad privada.

* "El origen de la expresión paraestatal se encuentra por primera vez en las leyes fascistas italianas de los años de 1924-1926"¹⁶. El Diccionario de la Lengua Española (1a. de; 1970) admite ya el vocablo, y lo refiere a los "...organismos y centros que por delegación del Estado cooperan a los fines de éste sin formar parte de la Administración Pública"¹⁷. Es un valor de nomenclatura.

¹⁶ Campuzano Paniagua, G. (Compilador). Empresas Públicas, p.4.

¹⁷ Ibidém. p. 4.

1.2.3. LAS EMPRESAS PÚBLICAS EN MÉXICO

Como antecedentes en México de las empresas públicas, durante el periodo de la Nueva España, según Alejandro Carrillo Castro y Sergio García Ramírez, señalan los siguientes casos más ilustrativos; "...El estanco del tabaco cuyas funciones consistían en la reglamentación y supervisión de las actividades de siembra, procesamiento y venta, con el propósito de aumentar

el poder económico de la Corona. También hubo otros monopolios estatales para diversos productos como el cobre, estaño, plomo, y sobre todo los estancos del azogue, sal y la pólvora"¹⁸.

Otros monopolios estatales fueron el de la plata, oro, zinc, y sobre todo la acuñación de moneda, así en 1762 surge como antecedente de las empresas públicas la casa de moneda, y también la fábrica real de pólvora cuyas instalaciones se establecieron en 1780. En la etapa independiente, en 1830 se crea la primera empresa pública mexicana que fue el Banco de Avío para el fomento de la industria nacional, con el objeto de desarrollar la industria textil, de la seda, la vitivinícola y fomentar la colonización de ciertas regiones del país.

En 1837 se funda el Banco de amortización de la moneda de cobre, cuyo objetivo inicial fue la acuñación de 600 mil pesos de dicho metal para solucionar diversos problemas que habían suscitado emisiones previas. En 1870, el entonces presidente

¹⁸ Carrillo Castro, Alejandro; García Ramírez Las Empresas Públicas en México. pp. 33 y 34.

Benito Juárez designa que el producto de la Lotería Nacional se destine a fines de institución o beneficencia pública. Posteriormente, Porfirio Díaz sustenta un gobierno liberal que favorece el individualismo, lo cual no favorece al sector paraestatal sino a capitales privados nacionales y sobre todo extranjeros. Así la única empresa pública creada durante su régimen fue la Caja de Préstamos para Obras de Irrigación y Fomento a la Agricultura en 1908.

Con la lucha revolucionaria y la promulgación de la Constitución Política de 1917, la actitud del Estado se empieza a transformar y se inicia una mayor presencia de las entidades públicas dentro de la sociedad y de la economía. Dicha norma suprema se caracterizó por aumentar la propiedad pública, limitar la propiedad privada, regular las relaciones de los factores de producción y organizar al nuevo Estado Mexicano, ahora con mayor grado de intervención y con una actitud conciliadora entre los derechos individuales y los sociales. "...Además se le dotó de amplias facultades como regulador económico social, plasmados en los artículos 3, 27, 28 y 123 constitucionales"¹⁹.

1.3. EL SISTEMA POLÍTICO POS-REVOLUCIONARIO

Hablar del sistema político mexicano es condición necesaria para explicar y entender la estrategia económica que se da en

¹⁹ Krauze, Enrique. "Venustiano Carranza". Biografía del Poder. p. 123.

el país. Sin pretender hacer hincapié en los acontecimientos espectaculares que conmueven al país a partir de la revolución armada de 1910, sino exponer las variables más relevantes que han conformado el sistema político pos-revolucionario. Sus características tienen necesariamente relación con la política económica llevada a cabo desde sus inicios hasta la puesta en marcha de la denominada "política moderna".

1.3.1. ASPECTOS CONSTITUCIONALES DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS

La revolución mexicana se puede dividir para términos didácticos en tres grandes etapas. La primera parte en 1910, con la aparición del libro de Madero "La Sucesión Presidencial en 1910" hasta la promulgación de la Constitución Política en 1917; es decir la parte armada, la segunda abarca de 1917 a la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929, a esta etapa se le puede considerar la génesis de las instituciones*, y la tercera comienza con la creación del PNR (Lo que actualmente es el Partido Revolucionario Institucional PRI) hasta nuestros días pasando por sus diversas vertientes.

* "Entre 1924 y 1928 el gran fundador de las Instituciones Plutarco Elías Calles, creó la infraestructura orgánica de lo que hoy conocemos como el sector paraestatal mexicano: La Comisión Nacional de Irrigación, La Comisión Nacional de Caminos, El Banco de México, El Banco Nacional de Crédito Agrícola, y Los Bancos Agrícolas Ejidales. Estas son algunas de las instituciones que permitieron establecer las bases del desarrollo económico"²⁰.

²⁰ Caso, Andrés. "La Administración Paraestatal" en Empresas Públicas. p. 14.

La primera etapa se pasa por alto por pertenecer más al ámbito histórico que a los fines económicos, políticos y sociales de interés para la presente tesis. A partir de la promulgación de la Constitución de 1917 el país comienza a experimentar un mayor régimen de derecho que se mostró por medio de artículos constitucionales en su momento novedosos y reformistas al dotar de una nueva realidad social. Tales como el 3º, 27, 123 y 130 que marcaron básicamente el nuevo espíritu, dividiéndose en un panorama político por un lado, como es el caso del anticlericalismo contenido en los artículos 3º y 130, y económico en el 27 y 123 (este último también reconoce los derechos del trabajador). De esta forma, se dotó de amplias facultades al Estado como regulador de la economía y del orden social.

De los artículos económicos, el 25 constitucional establece que "...corresponde al Estado la rectoría del desarrollo Nacional para garantizar que éste sea integral, fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen Democrático, así como el fomento del crecimiento económico y el empleo, una más justa distribución del ingreso, de acuerdo a lo que dicte el interés general. Asimismo. se estipula que al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad los sectores público, social y privado."²¹.

En el artículo 26 se dice que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que

²¹ Constitución Política de los EUM. (comentada). p. 63.

imprima equidad al crecimiento económico para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

El artículo 27 constitucional destaca que "...la propietaria originaria de tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponden originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada"²². Esto se refiere a las modalidades de expropiación y al legítimo derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así podrán existir concesiones.

El art. 28 establece que en los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes.

El artículo 123, contiene los derechos que posee el trabajador, la regularidad del trabajo, el percibir un salario en moneda de curso legal, el derecho de asociarse para proteger sus intereses, como lo es el sindicato, así como el derecho a huelga y paros. Bajo este orden de ideas Carranza pretendió consolidar las demandas revolucionarias de tierra, libertad, equidad y justicia social en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para dotarlas de plena legitimidad en el nuevo régimen.

²² Ibidem p. 66

1.3.2. CONFORMACION POLITICO-SOCIAL Y PRINCIPALES TESIS ECONOMICAS

En la década de los años 20, el régimen del general Alvaro Obregón logra constituirse como actor político al apoyarlo en su presidencia la CROM (Confederación Regional de Obreros de México) y el partido laborista, Una vez legalizada la asociación de obreros por medio del sindicato; por lo que el sector obrero se convierte en clave importante en el sistema político mexicano. Otro sector de gran importancia y que llevó a cabo la mayor parte de la revolución armada, logra encontrar cierta presencia: el campesinado en el Partido Nacional Agrarista. Pero esta nueva consideración de fuerzas encontró su mayor solidez estructural con la llegada al poder del general Plutarco Elías Calles, que en 1929 crea la Institución Política clave del sistema, el PNR.

"Su objetivo fue controlar las fuerzas armadas todavía dispersas y mitigar los conflictos de cada cambio presidencial"²³. Era un control político bajo una organización creada desde el poder con cabida para lo que se llamó la familia Revolucionaria. Este periodo es el comienzo de la Institucionalización de la revolución en el que se comienzan a delinear dos pilares del Sistema Político: La Constitución de 1917 y el PNR.

²³ Calles, Plutarco Elías. Ultimo Informe de Gobierno, 10 de septiembre de 1928.

El carácter único del PNR se debe a que es un partido creado desde el poder, complejo, muy estructurado y con un universo ideológico que dio cabida a los principales sectores de aquella sociedad, el agrario, el obrero, el militar y las nacientes clases medias urbanas. Sin embargo, la plena consolidación del sistema político se da con la llegada al poder del general Lázaro Cárdenas, a través de las Instituciones generadas por su predecesor y al aplicar una política corporativista y populista. En su mandato se enfatiza las atribuciones del artículo 27 constitucional, el tercero y otros que caracterizan a dicho presidente como un hombre de izquierda y de franca simpatía por el socialismo.

El PNR se transforma a Partido de la Revolución Mexicana (PRM), con un esquema más corporativo, al integrar a la CTM, a la CNC y a la burocracia por medio de la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado (FTSE). Con las diversas acciones que se llevaron a cabo a favor del campesinado principalmente a través del reparto agrario, y la importancia política-social de la expropiación petrolera, la figura presidencial logró su cenit llegando a una supremacía sobre los poderes legislativo y judicial, a lo que se le denominó presidencialismo; siendo la tercera variable característica del sistema político mexicano. También sobresale en esta etapa "...la marcada influencia en la economía a través de los

mecanismos del Banco Central²⁴, organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal"²⁵.

Cárdenas logró institucionalizar el poder político, pero sólo un sector de la sociedad no fue incluido en el PRM: el empresarial, que poco a poco iría apareciendo en el escenario político, esto se debe a causas históricas como lo fue la entrada de México a un capitalismo tardío, ello porque empezaba a gestarse una naciente burguesía industrial y sectores medios populares; en lo fundamental es un Estado populista en la fase de desarrollo hacia adentro, "...se inicia un proceso de intervención de las entidades públicas en la economía, amparando la CTM a sindicatos y otras centrales obreras con el fin de controlar eficazmente la acción social y política del trabajador"²⁶.

En esta etapa histórica el sistema político comienza a delinear una alianza de poderes, Estado-sindicatos y sector empresarial. Aunque esto se logró definitivamente con la industrialización y urbanización del país bajo el régimen de Miguel Alemán. El sector militar se debilitó en apariencia con la llegada del primer civil a la Presidencia de la República el Lic. Miguel Alemán, quien logra reestructurar el PRM para convertirlo en lo que actualmente se conoce como Partido

24 El Banco Central era un ideal de Calles para sentar las bases de una economía moderna, que partiera de las directrices del Estado, esto una vez resuelto el aspecto político a través del PNR.

25 Carpizo, Jorge. El Presidencialismo Mexicano, p. 25.

26 Jiménez, Edgar. Enfoques del Estado en A.L. p. 6.

Revolucionario Institucional (PRI). En dicho sexenio (1946-1952), el Estado se fortalece con una estabilidad política inusitada con mínima oposición política y el inicio del denominado "milagro mexicano".

La economía mixta se vuelve una constante en la vida nacional al intervenir las empresas públicas como productor o prestador de servicios en áreas estratégicas y prioritarias, en actividades que el sector privado no podía realizar debido a su naciente gestación y mínima inversión en la macroeconomía, porque en esos momentos únicamente existía la burguesía industrial naciente. Por tal motivo, la empresa pública cobra un papel destacado en el desarrollo del país, respondiendo al fortalecimiento industrial que provoca un crecimiento de tipo coyuntural.

La Política gubernamental se caracterizó por el incremento de la política social, la creación de empleos, y cuidar la cadena económica. Surgiendo numerosas empresa públicas, y por ende la Administración Pública tuvo un incremento en la prestación de bienes y servicios.

1.4. MARCO LEGAL

Empresa, según el Diccionario de la Academia Española, en su acepción jurídica, es "...Casa o Sociedad Mercantil o Industrial fundada para emprender o llevar a cabo acciones,

negocios o proyectos de importancia"²⁷. Esta definición resulta en la actualidad de poco contenido, e inexacta para comprender esta noción.

El concepto se encuentra en plena evolución y en materia jurídica no tiene una fisonomía particular, por lo menos en México, puesto que no es una persona colectiva jurídica, a pesar de que diversas normas hablan de ella, "...es fundamentalmente una noción de carácter económico y a veces político, de la que no se han establecido sus características específicas y que, en el campo de la economía, se le concibe como la organización técnico-económica de los factores de producción, en especial trabajo, naturaleza y capital, para obtener bienes y servicios, destinados al consumo, con la intención de obtener beneficios"²⁸.

Cuando se trata de empresas del Estado, pierde sus características de obtención de lucro para abarcar una finalidad más amplia, que es atender el interés general, con independencia de la rentabilidad o utilidad pecunaria. Es decir, los fines políticos y sociales tienen más importancia que los económicos.

En la legislación mexicana no se utiliza el término empresa pública como categoría totalizadora. Por el contrario, se manejan términos que provocan desconcierto, tales como:

²⁷ Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. pp. 381 y 384.

²⁸ *Ibidem*. p. 384.

organismo descentralizado, entidad pública, empresa de participación estatal mayoritaria o minoritaria, sociedad de economía mixta y paraestatal.

Según Acosta Romero, en la Teoría General del Derecho Administrativo, la empresa pública, desde sus orígenes en el siglo pasado, tienen una clara orientación hacia las estructuras mercantilistas, con modalidades de intervención estatal, empero en la actualidad la mayor proporción adoptan la forma mercantil y dentro de ésta la que más frecuentemente se utiliza, es la sociedad anónima. Sin embargo, esta afirmación tiene sus excepciones, pues en México existen empresas públicas que son controladas directamente ya sea por secretarías de Estado o Departamentos Administrativos o son organismos descentralizados.

En este sentido, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes operó directamente la empresa ferroviaria, Ferrocarriles del Sureste, la cual fue fusionada con el organismo público descentralizado Ferrocarriles Nacionales de México. Asimismo, ocurre con el servicio postal y el telegráfico que desde un punto de vista económico pueden considerarse como empresas; empero, son servicios que históricamente ha prestado y organizado el Estado.

En el caso mexicano, son sociedades mercantiles todas las que se constituyan en alguna de las formas que menciona el artículo primero de la Ley General de Sociedades Mercantiles, así se tiene. a) Sociedad en Nombre Colectivo; b) en Comandita

Simple; c) en Comandita por Acciones; d) de Responsabilidad Limitada; e) Anónima, y f) Cooperativas.

Las características generales de las empresas públicas son las siguientes: a) Que el Estado aporte los elementos de capital, naturaleza, organización, y regule el elemento trabajo. b) Que se encuentre destinada a producir bienes o servicios para satisfacer las necesidades colectivas, sin que ello implique obtener lucro necesariamente. c) Que se encuentre controlada en su actividad por el Estado, pudiendo señalar éste las orientaciones de la misma. d) El régimen es de normas del Derecho Público y Privado.

El Estado puede tener participación dentro de una empresa de la siguiente manera: 1. "...Accionista del 100%, como fue el caso del Banco Nacional de Crédito Rural, S.A. y el Banco Nacional Pesquero y Portuario; y para cumplir con el requisito del número mínimo de socios que establece la Ley General de Sociedades Mercantiles, designaba a 4 funcionarios o dependencias gubernamentales, una acción a cada uno"²⁹.

2. Accionista de más del 75%, en este caso tiene mayoría de votos en las asambleas, nombra Consejeros, Directores y Administradores. 3. Cuando es accionista del 51% tiene derecho a nombrar un consejero y un Comisario.

4. Cuando es accionista del 25 al 49%, tiene los derechos corporativos que le dan sus acciones, pero en las asambleas su

²⁹ *Ibidem.* p. 387.

voto es minoritario, teniendo sólo derecho a nombrar a un miembro del Consejo y a un Comisario. Si tiene menos del 25% de acciones sólo tiene derecho a voz y voto dentro de las asambleas, a recibir utilidades y a oponerse a las decisiones, en los casos y en los términos que señale la Ley General de Sociedades Mercantiles.

De esta forma, si el Estado tiene más del 51% de las acciones, y decide en forma trascendental sobre sus actividades, se refiere a auténticas sociedades mercantiles o empresa de participación estatal mayoritaria y; cuando tiene menos del 50%, concurriendo con los particulares en la administración de la misma, puede denominarse empresas de participación estatal minoritaria.

"La empresa publica no está vinculada indisolublemente a una forma jurídica específica. Su estructuración depende por lo común de una decisión coyuntural y del margen de flexibilidad que le quiere otorgar el Estado, esto hace indiferente que se utilicen formas tanto de derecho público, privado o social. En algunos casos, tratándose de ciertas actividades, es frecuente que se desemboque en un fenómeno de la yuxtaposición de formas"³⁰.

"La legislación mexicana sólo indirectamente exige formas jurídicas determinadas: las empresas, públicas o privadas, cuando se trate de instituciones de crédito, afianzadoras, bolsas de valores y sociedades de inversión, deberán

³⁰ Ruiz Massieu, Fco. La Empresa Pública. p. 39.

constituirse como sociedades anónimas. Esta exigencia propicia la yuxtaposición de formas al superponerse al organismo descentralizado el tipo de sociedad anónima; la entidad en este caso nace para el mundo del Derecho cuando el funcionario de la Administración, con base en un acto estatal, cumple las formalidades que debe observar cualquier particular³¹.

Para Fco. Ruiz Massieu, la empresa pública es una entidad económica personificada en la que el Estado ha contribuido con capital por razones de interés público, social o general. Esa moción, por ende, se integra con los siguientes elementos: organización empresarial, autonomía y personalidad jurídica (salvo el fideicomiso público y el status de socio para el Estado o para un ente paraestatal).

Entre los principales objetivos de las Sociedades Mercantiles del Estado, se pueden mencionar las siguientes:

1. Prestar o administrar un servicio público; ejemplo, Aeroméxico, S.A; Ferrocarril del Pacífico, S.A. de C.V; y Compañía de Luz y Fuerza del Centro, S.A.

2. Administrar bienes del Estado, como es el caso de fideicomisos que tiene Nacional Financiera, S.A., el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.A., e Inmobiliaria Banfoco, S.A.

3. Producir Bienes, por ejemplo Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril, S.A., y Altos Hornos de México, S.A.

³¹ Ibídem. p. 40

4. Prestar servicios que no tengan el carácter de servicio público, como la Compañía Operadora de Teatros. S.A., y Servicios Forestales, S.A.

5. Realizar actividades en las que se considera que los particulares no tienen capacidad de inversión, o bien, que no son productivas, como por ejemplo Altos Hornos de México, S.A., y Fábrica de Papel Tuxtepec, S.A.

6. Fomentar nuevas ramas de actividad, o producir bienes para sustituir importaciones, como Fertilizantes del Istmo, S.A., Fertilizantes de México, S.A., y Siderúrgica Nacional, S.A.

7. Conservar fuentes de trabajo de empresas quebradas, o abandonadas, por los particulares, como por ejemplo Compañía del Real del Monte y Pachuca, S.A.

8. Otro tipo de Sociedad Mercantil de Estado lo constituye la Sociedad Nacional de Crédito, organizada exclusivamente para prestar el servicio de Banca y Crédito en los términos del artículo 28, párrafo 5 de la Constitución Política, reformado según decreto publicado en el D.O.F. el 17 de noviembre de 1982.

"Del estudio de la empresa pública, y de su régimen jurídico, se puede observar que la misma no se rige exclusivamente por normas del Derecho Mercantil, sino que puede apreciarse un movimiento dinámico, el cual es llamado Derecho Administrativo Mercantil; pues la Sociedad Anónima de Estado no

opera dentro de la estructura jurídica ortodoxa, ni su administración es fiel reflejo de las técnicas privadas de esta ciencia; es decir intervienen una multiplicidad de factores de índole político-administrativo que se reflejan en su régimen jurídico y en su administración"³².

Las Sociedades Mercantiles del Estado se regulan en cuanto a su funcionamiento y organización por:

1. Régimen de Derecho Público:

a) Constitución Política Federal; b)L.O.A.P.F; C)L.F.E.P; d) Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público; e)Las Leyes Orgánicas que las rijan, por ejemplo La Ley Orgánica del Banco de México o la Ley Orgánica de Nacional Financiera.

2. Régimen de Derecho Privado:

a) Ley General de Sociedades Mercantiles; b)Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito; c)Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de 1985 y la Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito; d)Ley General de Instituciones de Seguros; e)Ley Federal de Instituciones de Fianzas; f)Ley del Mercado de Valores; g)Ley de Sociedades de Inversión; h)Código Civil para el D.F; i)Código de Comercio y, j) Ley de Navegación y Comercio Marítimo.

³² Acosta Romero, Miguel. Teoría General del Derecho Administrativo. pp. 396 y 397.

La Constitución establece la rectoría del Estado y lo dota de amplias facultades para intervenir como regulador de la economía y del orden social en cuanto a que es un ente que planea, conduce, coordina y orienta la actividad económica, es así que se requiere del universo jurídico en el que está inmersa la empresa pública en sus diferentes etapas históricas. De acuerdo con Carrillo Castro, se puede comenzar con el primer intento de regular a la empresa pública en el año de 1947 con la expedición de la "...Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal"³³.

"Lo que pretendió conceptualizar a un organismo descentralizado y a las empresas de participación estatal, debido a que estas últimas requerían un mínimo del 51% de capital o acciones por parte del Estado, Siendo necesario ordenar los aproximados 158 organismos y empresas estatales existentes entre 1945 a 1950"³⁴.

La relación que los organismos estatales mantenían con el gobierno federal era por medio de dos secretarías; la de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa. Un aspecto interesante de la ley es la modalidad de liquidación en su art. 12, en el caso de no realizar funciones de utilidad y competencia con respecto al sector privado. La liquidación es una forma de desincorporación

³³ Carrillo Castro, Alejandro; Op. Cit., p. 43.

³⁴ *Ibidem.* p. 43.

(distinto a la privatización). Esto se debió a una política proteccionista y en el supuesto de que existiera una competencia desleal.

Otro esfuerzo por ordenar de manera estructurada el sector paraestatal fue la expedición en 1958 de la "Ley de Secretarías y Departamentos de Estado" que destacó la necesidad de controlar este sector bajo el mando de la Secretaría de Patrimonio Nacional. De 1958 a 1965 surgieron diversos acuerdos como reformas a la ley del 58, pero en el año de 1965 surge una nueva legislación; La Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal, publicada en enero de 1966. Esta novedosa ley nació en gran medida por los resultados de los reportes, trabajos y estudios llevados a cabo por la Comisión de Administración Pública (CAP); que fue el antecedente directo de la Dirección General de Estudios Administrativos en las labores de la Reforma Administrativa.

El control que mantuvo la Administración Pública Federal Centralizada se llevó a cabo bajo tres secretarías de Estado: La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Patrimonio Nacional (SPN) y la Secretaría de la Presidencia; el llamado "Triángulo de la eficiencia". De esta forma, se llega a la década de los 70 donde el sector paraestatal comienza a mostrar reacomodos y novedades en su estructura y también en sus formas de acción. "El concepto más

destacado fue el de la planeación; realizando el primer presupuesto con orientación pragmática"³⁵.

**1.4.1. CREACION DE LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION
PUBLICA FEDERAL. (L.O.A.P.F.)**

"En 1976 se marca una etapa novedosa y compleja en la existencia de la empresa pública; se publica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), la cual destaca que son entidades paraestatales: 1) Los organismos descentralizados, 2) Empresas de participación estatal, 3) Instituciones Nacionales de Crédito, Organismos Auxiliares de Crédito e Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas y, 4) Fideicomisos"³⁶.

"Se denomina entidades paraestatales a aquellos organismos de diferente contexto, que sin formar parte del conjunto de órganos estrictamente gubernativos del Estado, realizan actividades socioeconómicas y culturales de la Administración Pública. Así las considera la Ley Federal respectiva que divide a ésta en Administración Pública Centralizada" y "Administración Pública Paraestatal". La primera está integrada por la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la P.G.R., y la segunda por

³⁵ En 1975 se sustituye el presupuesto tradicional por el de programas y actividades, así en 1976 se da la iniciativa de ley del Presupuesto de Egresos de la Federación. Ver Carrillo Castro, Las Empresas Públicas en México. pp. 79 y 80.

³⁶ L.O.A.P.F. pp. 8 y 9.

los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, de seguros y de fianzas y los fideicomisos. (art. 1 de la LOAPF), Por consiguiente, gozan de personalidad jurídica y patrimonio propio, estando bajo el control del Gobierno Federal, salvo la U.N.A.M., que tiene plena autonomía³⁷.

Con la creación de la LOAPF se tuvo que reformar el artículo 90 constitucional, en ella los organismos descentralizados podían ser creados por el Ejecutivo o el Congreso, las empresas de participación estatal mayoritaria deberían tener el 50% o más de capital social bajo propiedad del Estado; además, dichas entidades tendrían personalidad jurídica y patrimonio propio.

Una innovación en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF) fue la sectorización, en donde el ejecutivo, puede agrupar a las entidades paraestatales atendiendo a sus características y actividad, "...los sectores serían coordinados por las secretarías de Estado"³⁸, (coordinadoras de sector), las cuales tenían que planear, coordinar y evaluar las operaciones de las entidades a su cargo. Es claro que se deseaba una relación más congruente entre el sector central y el paraestatal para incorporarse a la planeación nacional. "Con la expedición de la LOAPF la empresa pública quedaba delimitada por las siguientes leyes

³⁷ Burgoa, Ignacio. Diccionario de Derecho Constitucional; Garantías y Amparo. pp. 142 y 143.

³⁸ Carrillo Landeros, Ramiro. Metodología y Administración. p. 280.

principalmente: La Ley General de Deuda Pública, La Ley de Presupuesto y Gasto Federal y la Ley para el Control de Organismos y Empresas de Participación Estatal".³⁹

Con la LOAPF se pudo establecer la regularización jurídica de la empresa pública, pues antes "...no existía un título genérico con el que se denominara a los organismos descentralizados y a las empresas de participación estatal"⁴⁰. En 1987 surge la Ley Federal de Entidades Paraestatales actualmente vigente, que presenta un marco jurídico amplio y conceptualizado de los organismos correspondientes al sector paraestatal. Esta ley debe entenderse como producto de la evolución de las legislaciones antecesoras y de la experiencia obtenida a través de los años. El llamado "Triángulo de la eficiencia" es sustituido por las secretarías globalizadoras, como: la SHCP, la extinta SPP y la SECOGEF, así como las coordinadoras de sector que les corresponde la coordinación de entidades en específico. (art. 10). "...Las empresas de participación estatal contenidas en la ley están plenamente identificadas en cuanto a su régimen jurídico en lo que se refiere a las siguientes características"⁴¹:

a) Que la Administración Pública Central sea propietaria del 50% o más del capital social.

³⁹ De la Madrid, Miguel. La Regularización de la Empresa Pública

en México en comercio exterior, marzo 1980. p. 278.

⁴⁰ Fraga, Gabino. Derecho Administrativo, p. 198.

⁴¹ Ibidem, p. 204.

b) Que exista dentro de su capital social acciones de serie especial suscritas por el Gobierno Federal.

c) El Gobierno Federal puede nombrar a la mayoría de los miembros

del consejo de Administración.

Con dichas características y la conceptualización de empresa pública se tiene una visión más completa tanto administrativa como jurídicamente. La ley es novedosa en su contenido jurídico porque muestra una nueva realidad política y económica al mencionar la desincorporación, disolución, enajenación, liquidación o fusión de empresas públicas que no resulte conveniente conservar, de acuerdo con los artículos (32, 39 y 68).

La inclusión de la desincorporación no es extraña, es producto de cuatro documentos previos a la promulgación de la ley: La tesis de campaña de Miguel de la Madrid (MMH 1982-1988), el foro de consulta popular de la empresa pública, el discurso de toma de posesión de MMH y el "Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 que contempló la eficiencia necesaria, los lineamientos de desincorporación y por primera vez en un documento oficial nacional se contempla la venta de empresas públicas",⁴² es decir su privatización.

⁴² Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. p. 179.

1.4.2. LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES

"El artículo 1 de la presente ley, reglamentaria en lo conducente del art. 90 constitucional tiene por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las entidades paraestatales de la administración Pública Federal"⁴³.

Las relaciones del Ejecutivo, o de sus dependencias, con las entidades paraestatales, en cuanto unidades complementarias de la Administración Pública, se sujetarán a la LFEP. y sus disposiciones reglamentarias y, sólo en lo no previsto, a otras disposiciones según la materia que corresponda.

El artículo 2 señala que son entidades paraestatales las que con tal carácter determine la LOAPF; "El artículo 4 señala que el Banco de México, Las Sociedades Nacionales de Crédito, las Instituciones Nacionales de Seguros y Fianzas, los Fondos y Fideicomisos Públicos de fomento, así como las entidades paraestatales que formen parte del sistema financiero, quedan sujetas en cuanto a su constitución, organización, funcionamiento, control, evaluación, y regulación a su legislación específica"⁴⁴.

El art. 6 considera como áreas estratégicas las expresamente determinadas en el párrafo cuarto del art. 28 de la constitución Política de los E.U.M. (El cual ya fue analizado en este capítulo). Asimismo, se consideran áreas estratégicas

⁴³ L.O.A.P.F., p 58

⁴⁴ Ibidem. p. 59.

las que se establezcan en los términos de los artículos 25, 26 y 28 de la propia Constitución, particularmente las tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares.

El artículo 8 manifiesta que corresponde a los titulares de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos encargados de la coordinación de los sectores; establecer políticas de desarrollo para las entidades del sector correspondiente, coordinar la programación y presupuestación de conformidad, en su caso, con las asignaciones sectoriales de gasto y financiamiento previamente establecidas y autorizadas, conocer la operación y evaluar los resultados de las entidades paraestatales y las demás atribuciones que les conceda la ley.

Las entidades paraestatales gozarán de autonomía de gestión para el cabal cumplimiento de su objeto, y de las metas señaladas en sus programas, Contando con una administración ágil y eficiente y se sujetarán a los sistemas de control establecidos por la L.F.E.P. y en lo que no se oponga a ésta a los demás que se relacionen con la Administración Pública. De acuerdo con el artículo 2 de dicha ley.

1.4.3. REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE ENTIDADES PARAESTATALES

Para efectos de mejor administración y legalidad de los diversos procedimientos operacionales incluidos en la Ley Federal de Entidades Paraestatales, el régimen del Presidente

Salinas, publica en el mes de enero de 1990 el "Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales" la cual es la última y más reciente legislación referente al ámbito estatal, una facultad que otorga la Constitución (art. 89) al Ejecutivo Federal. Además de la ley, el reglamento tiene como fuentes el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994. El PND, menciona los cuatro criterios de desincorporación:

"...liquidación o extinción, fusión, transferencia a gobiernos y la venta de áreas no prioritarias ni estratégicas al sector social o privado; éstos son señalados en el Programa aunque a diferencia del PND expone sus líneas de acción, responsables, fechas, límites y el respeto a los trabajadores y accionistas"⁴⁵.

El proceso legal para desincorporar alguna entidad está contemplado dentro de los artículos 5 al 13, de la LFEP de la siguiente forma:

1. La coordinadora de sector y la Comisión intersecretarial Gasto-financiamiento propone a la SHCP la desincorporación para que sea considerado por el Ejecutivo Federal.
2. Una vez que se decida la enajenación de títulos del Gobierno Federal, se asigna a la SHCP, o a la coordinadora de sector según sea el caso y a la Sociedad Nacional de Crédito (SNC) la cual es responsable de realizar la enajenación. Esta efectúa una evaluación técnico-financiera a la entidad en cuestión,

⁴⁵ Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública, 1990-1994. SECOGEF, pp. 26 y 27.

tomando en cuenta los estados financieros previamente dictaminados por un auditor designado por la SECOGEF para determinar las condiciones de venta.

3. Por último el reglamento señala que concluida la desincorporación (en cualquiera de sus cuatro criterios) la coordinadora de sector informará en un plazo no mayor de 30 a la SHCP para dar notificación a la relación de entidades paraestatales cada año publicadas.

De esta forma, la empresa pública cumple sus funciones legales referentes a su actuación y desincorporación, las técnicas y formas serán motivo de un capítulo aparte.

1.5. LA EMPRESA PÚBLICA EN MÉXICO, CARACTERÍSTICAS Y EVOLUCIÓN A PARTIR DE LA DÉCADA DE LOS AÑOS 70 E IMPORTANCIA SOCIAL Y ECONÓMICA

El contexto internacional en los primeros 3 años del sexenio del Lic. Echeverría Álvarez (1970-1976) se modificó la política gubernamental producto de los problemas monetarios que estallaron a finales de 1973 y principios de 1974, provocado entre otras cosas por el fin de la guerra de Vietnam, lo cual generó una profunda crisis mundial. "Las decisiones adoptadas por el régimen fueron elevar el gasto público provocando un aumento de precios y un déficit en la balanza de pagos"⁴⁶. Por lo que el sector empresarial reaccionó cuestionando los subsidios otorgados para proteger el empleo y los salarios. En

⁴⁶ Tello M., Carlos. La Política Económica en México 1970 a 1976. p. 82.

conjunto se daría un proteccionismo industrial como parte del modelo de sustitución de importaciones.

"La empresa pública comenzó a presentar un crecimiento desordenado pasando de 491 organismos en 1970 a 845 para 1976. Se agregaron 354 empresas públicas que haciendo una comparación con la historia nacional en tan solo 6 años se crearon un poco más de 3 veces el número de empresas que se suscitaron de 1917 a 1945. La burocracia sufrió un crecimiento del 80.7% al igual que el gasto público, también las empresas controladas presupuestalmente se elevaron de un 26.3% en 1971 a 42.5% en 1976" respecto al PIB. La situación financiera de la empresa pública mostró un déficit que creció en 3.566% de 1970 a 1976"⁴⁷. Esto se debió a que éstas fueron destinatarias del crédito externo y, a una política de mantener bajos los precios y tarifas de sus organismos respecto al costo de sus operaciones, lo que generó numerosos subsidios, presentando nulo ahorro, mínima inversión y, en consecuencia una descapitalización creciente.

Durante el sexenio del Lic. José López Portillo (1976-1982) se quiso contrarrestar la deficiente situación de la empresa pública, al eliminar subsidios excesivos con base en el Plan Global de Desarrollo (1980-1982), por lo que se da comienzo el Sistema Nacional de Planeación con el objeto de instrumentar, coordinar y articular los mecanismos del Gobierno Federal para

⁴⁷ Alegría, Rosa Luz, et al. Empresas Públicas en colección Seminarios N° 7, p. 17.

enfrentar los retos que imperaban. El propósito era "ganar" la confianza del sector empresarial que fue tan desgastada durante el sexenio de Echeverría. Es en este sentido cuando nace la Alianza para la Producción con la concertación entre las acciones del sector público, privado y social, según el 22° punto del Plan Global.

La estrategia para superar la crisis fue el punto 10° del Plan Global: en donde el petróleo era la principal palanca de desarrollo. Esto se debió a los descubrimientos realizados en 1973 de mantos petroleros en el sureste del país. Por lo que la exportación de dicho recurso pasó de un 50% en 1976 a un 76% en 1982. La economía mexicana dependía básicamente de este energético, al captar ingresos vía venta de productos petroleros logrando amortizar durante el primer año parte de la deuda externa.

En 1980 la inflación se aceleró, se elevaron las tasas de interés internacionales y decayó el sector manufacturero. Así los precios ofrecidos por las empresas públicas se rezagaron constantemente respecto al índice general de precios por no querer alentar la inflación, sin embargo, se redujo la capacidad de autofinanciamiento de las empresas públicas, las cuales se endeudaron notablemente. Aunado al mal manejo administrativo de las mismas que ocasionó una elevada corrupción y como saldo, un sexenio crítico.

"La empresa pública aumentó en número por la compra de privadas que estaban en situaciones financieras críticas y

deficitarias, lo que se pretendía era proteger el empleo y la productividad. Así como la creación de nuevas empresas y organismos y el ingreso de la Banca Comercial a través de las Sociedades Nacionales de Crédito (56 instituciones), producto de adquisiciones, creaciones y cotizaciones; pasando de 845 empresas en 1976 a 1,155 para 1982⁴⁸.

Ante tal situación del sector paraestatal y de las políticas económicas adoptadas, la presencia y actividad de la empresa pública llegó a ponerse en tela de juicio, incluso a impugnar el resultado de los objetivos para las que fueron creadas, cuestionando si eran una efectiva palanca de desarrollo, "...el rápido desarrollo económico llegaba a su fin y las empresas estatales no podrían ya desarrollarse como lo habían hecho en años previos"⁴⁹.

1.5.1. IMPORTANCIA DE LA EMPRESA PÚBLICA

El México actual sería distinto sin la participación de las entidades paraestatales en el sector productivo, en la salud, la vivienda, la educación y el abasto popular. Por lo, tanto es indiscutible su importancia como puntal de la rectoría del Estado y de la mejor conducción de los procesos políticos y sociales en su conjunto. Según Ruiz Dueñas hay que recordar que

⁴⁸ Pichardo Pagaza, Ignacio. Reestructuración del Sector paraestatal, en Cuadernos de Renovación Nacional IV, p. 15.

⁴⁹ Ibidem. p. 15.

éstas fueron un eficaz instrumento que permitió socializar la demanda sin socializar la producción.

Pretender realizar una comparación entre la empresa pública y la privada es erróneo, debido a que la primera tiene una vocación eminentemente social y política, mientras la segunda tiene un fin económico y se rige por las leyes del mercado al buscar las mayores ganancias posibles. Entonces, para evaluar a la empresa pública no deben de evaluarse únicamente los aspectos económicos, sino también su valor político y sobre todo social. Además de que está limitada en sus actividades por las decisiones de la política gubernamental como por ejemplo la línea de producción y la política de precios y tarifas. Su productividad se mide en el bienestar colectivo y en su ayuda a lograr el desarrollo integral del país.

éstas fueron un eficaz instrumento que permitió socializar la demanda sin socializar la producción.

Pretender realizar una comparación entre la empresa pública y la privada es erróneo, debido a que la primera tiene una vocación eminentemente social y política, mientras la segunda tiene un fin económico y se rige por las leyes del mercado al buscar las mayores ganancias posibles. Entonces, para evaluar a la empresa pública no deben de evaluarse únicamente los aspectos económicos, sino también su valor político y sobre todo social. Además de que está limitada en sus actividades por las decisiones de la política gubernamental como por ejemplo la línea de producción y la política de precios y tarifas. Su productividad se mide en el bienestar colectivo y en su ayuda a lograr el desarrollo integral del país.

CONCLUSIONES DEL CAPITULO I

El sector paraestatal tiene gran influencia en rubros económicos, políticos y sociales; como la creación de fuentes de trabajo y evitar el cierre de otras; en el crecimiento económico al participar en los sectores estratégicos que promueve e impulsa; en los precios al proporcionar servicios públicos accesibles para las mayorías; en la distribución del ingreso; en el equilibrio sectorial y en la regulación de mercados para evitar abusos y monopolios; y en el desarrollo regional.

Es de vital importancia para el Estado y los fines de éste, su operación en sectores estratégicos y prioritarios para fortalecer la autonomía y soberanía nacional. Así, las paraestatales deben de ser abordadas desde un análisis político y social y no solamente económico, hay que recordar que el término paraestatal indica que las entidades englobadas en él son paralelas a la acción del Estado, junto con el cual buscan la realización del Proyecto Nacional.

II. LA PRIVATIZACION SEGUN EL ENFOQUE NEOLIBERAL

Es conveniente presentar una definición precisa acerca de lo que se entiende por neoliberalismo, puesto que es un vocablo recurrente en nuestros días. "...Los teóricos de la Escuela de Turín, coinciden en distinguir en dos niveles el concepto y sentido del término, primero desde el punto de vista práctico político lo llaman neoconservadurismo y segundo, reservan para el análisis teórico la expresión neoliberal. A nivel teoría el liberalismo jamás murió, porque sus principales ideales están indisolublemente ligados con el surgimiento de las sociedades modernas que se basan en el principio individual.

El liberalismo es una teoría de los derechos civiles, como la libertad de pensamiento, de expresión, de asociación, de palabra, de culto, son libertades y garantías individuales que deben caracterizar la vida social moderna. Mientras que el conservadurismo inicia de la acumulación de efectos negativos que dejaron las políticas sociales que el Estado Asistencial y su economía de bienestar instrumentaron para la satisfacción de las demandas y derechos sociales"⁵⁰.

En el enfoque neoliberal, un denominador común es el mercado, el cual debe contener diversos requisitos siendo el principal la producción y reproducción del sistema capitalista en donde se da vital importancia a la propiedad privada. De

⁵⁰ Campuzano Paniagua, Gabriel. "Retocesos, Un Cambio Ajeno a la Historia Nacional (La Privatización de Empresas Públicas), sección IDEAS del periódico Excelsior. 8 de octubre de 1991.

esta manera, la privatización es condición básica y necesaria para el libre accionar de los particulares en donde el crecimiento de la economía se centra en el desarrollo de éstos, en conjunción con una política basada en la disminución del sector público en el campo económico, en las regulaciones y en los controles que tiene el gobierno sobre éstos para promover de esta forma la competencia en los mercados nacionales e internacionales, según los partidarios de dicha teoría.

Antes de 1985 la palabra "reprivatización" no existía en los diccionarios, el concepto se presenta en los escenarios políticos cuando las tesis keynesianas y marxistas no logran dar respuesta a la crisis económica que aconteció en el mundo a principios de los años 80, según sus promotores reprivatizar contiene la ideología del pragmatismo (obtener el máximo provecho de los recursos humanos, financieros y materiales), de la eficacia y la competencia.

2.1. MARCO CONCEPTUAL E IMPORTANCIA DE LA PRIVATIZACION

Al analizar la venta de las empresas públicas surge una pregunta lógica, ¿Qué es la privatización? A lo que varios autores contestan de la siguiente manera: Según Savas "La privatización es el acto de reducir el papel del gobierno o aumentar la función del sector privado, en una actividad o en

la propiedad de los bienes"⁵¹ Lo que se pretende es disminuir la actividad gubernamental para aumentar el del particular, pues ésta es la mejor forma de limitar al gobierno, según este autor para satisfacer funciones sociales de manera eficaz, eficiente y equitativa, el gobierno sólo debe proveer bienes colectivos y no producirlos porque lo realiza de forma ineficiente. Este autor es un promotor ferviente de la privatización pues su experiencia laboral lo coloca en la administración pública norteamericana desde los años 70 hasta la presidencia de Ronald Reagan.

Otra definición de la privatización la da Steve Hanke, coordinador de la Conferencia sobre dicho tema llevada a cabo en febrero de 1986 en Washington, D.C; EUA, esta fue patrocinada por la United States Agency for International Development (AID). Según este autor la "...privatización es la transferencia de los bienes y funciones de servicio del sector público al privado, abarcando actividades como la venta de empresas propiedad del Estado y la subcontratación de servicios públicos con contratistas particulares"⁵². Un autor más agrega que privatizar no se limita a la venta de una empresa pública sino que es necesario liberarla y ponerla en óptimas condiciones para el mercado al que se destinará.

Según Torres Ortiz y Loreto, "...La privatización puede abarcar cinco grandes tipos, que van de menor a mayor grado:

⁵¹ Savas, E.S. Privatización: La clave de un mejor gobierno. p 17

⁵² Hanke, Steve. Privatización y Desarrollo. p. 16.

1. Privatización de la gestión: Es un primer acercamiento, buscando la eficacia.
2. La desregulación y eliminación de diseminaciones en el mercado, busca crear un mercado óptimo-competitivo que no desemboque en un monopolio.
3. Privatización "incentiva". Consta en incentivar a los particulares para que provean un bien y servicio.
4. Privatización "parcial". Es cuando el Estado emite acciones que sean compradas por particulares sin dejar de ser mayoritariamente público.
5. Privatización "estricta". Es la posibilidad abierta de vender empresas y participaciones públicas⁵³.

Según los promotores de la privatización, ésta es el acto de vender empresas públicas a compradores privados tanto nacionales como extranjeros con el objeto de presentar eficacia y competitividad en un mercado liberalizado. Su importancia responde a dos grandes vertientes: En el campo político-administrativo; es una herramienta económica que responde a un mercado internacional más dinámico y complejo. Y como política adquiere importancia el discurso político en donde se le da mayor interés a la "nueva" ideología de los 80.

La privatización tiene importancia en el contexto económico internacional, en América Latina la actividad económica de las empresas públicas aumentó al igual que el gasto público. El

⁵³ Torres Ortíz. La Privatización en los países en vías de Desarrollo. pp. 245 y 246.

sector paraestatal en general demostró un déficit fiscal del 6 al 15% en los años 70. A su vez, ante el reajuste económico mundial se encontró con dificultades para responder a las nuevas condiciones comerciales del mercado, según sus promotores, el Estado no tiene superioridad alguna para hacerlo mejor que los agentes privados. Asimismo, el fenómeno privatizador cuenta con la creciente influencia que desarrollan los organismos financieros como el Fondo Monetario Internacional (FMI), y el Banco Mundial (BM) que pugnan para que los países deudores se comprometan a reducir sus gastos gubernamentales. Así como la experiencia desarrollada en países industrializados como EUA, Francia y Gran Bretaña entre otros, en su afán de encontrar una respuesta a sus déficits fiscales y tener competitividad en el mercado. Sin embargo, ha tomado un tardío auge en los países subdesarrollados, con lo que aumenta su universalidad y su aplicación.

2.2. LA PRIVATIZACIÓN EN FRANCIA Y GRAN BRETAÑA

En los países industrializados comienza la difusión de la privatización con Margaret Thatcher en Gran Bretaña y Ronald Reagan en Estados Unidos, "...este último firmó en 1982 una orden ejecutoria donde se señalaba la necesidad de vender a particulares los bienes no prioritarios del Gobierno Federal"⁵⁴.

⁵⁴ Hanke, Steve. La Opción de la Privatización: Análisis. En Revista Perspectivas Económicas. No. 55. pp. 14 y 15.

También en 1987, se muestra el proyecto privatizador más importante de este país, "...destacando el despacho de comercializadoras de reservas petroleras rurales, cancelación de subsidios al sistema ferroviario AMTRAK y el programa de satélites LANDSAT, entre otros"⁵⁵. Este interés se derivó de los trabajos que llevó a cabo la conocida "Grace Commission" agencia gubernamental que presentó reportes en forma de diagnóstico de algunas áreas que recomendaba privatizar, utilizando argumentos pragmáticos como ahorros del gasto federal e ingresos al mismo.

Francia es un país que cobra interés por sus antecedentes nacionalizadores de empresas y su destacada participación en la economía. Francois Mitterand llegó al poder porque era candidato del PSF., fue en su momento el líder representativo de los grupos de izquierda incluso de aquellos partidos políticos que llevaron a cabo las nacionalizaciones. Sin embargo, al aumentar el número de empresas se comenzó a establecer un control más preciso del sector paraestatal en busca de mayor eficacia para en su momento oportuno desnacionalizarlas y después reprivatizarlas en caso necesario. "...La desnacionalización la concretó Jaques Chirac al iniciar un programa de venta de empresas, las primeras se dieron con cautela a través de la Bolsa de París dando como consecuencia ingresos al Estado y otra parte se vendió a los trabajadores de

⁵⁵ *Ibidem.* p. 15

las empresas aunque en menor medida, como fue el caso de la televisora TF-1⁵⁶.

El Estado colocó acciones en la Bolsa con el objeto de diversificar sus compradores y evitar un posible monopolio. "...Entre 1981 y 1985 se obtuvo un ingreso neto de recursos por 5 billones de dólares, con lo que aumentó sus recursos financieros y por ende disminuyó su gasto en ese periodo. Para atraer a los potenciales compradores de acciones de empresas estas se vendieron a un precio más bajo de su valor real, buscando que los accionistas fueran preferentemente franceses, pues en la Comunidad Económica Europea todavía existe un proteccionismo excesivo"⁵⁷.

Las empresas reprivatizadas más destacadas fueron: "...La Agencia Haras, Compagnie Generale d' Electricité, Compagnie de Constructions Telephoniques, siendo todas ellas compradas con un mínimo porcentaje extranjero y sindical (Ver anexo 1). Desde 1986 el primer ministro Chirac hizo de la privatización una constante de su trabajo, abarcando bancos, seguros, casas financieras y grupos industriales"⁵⁸.

"Los grandes obstáculos que tuvo Francia para llevar acabo la privatización fue el temor al posible desempleo pues la participación de la empresa pública es de un 33% respecto al PIB en diversas áreas de la economía, como son; correos,

⁵⁶ Ruíz, D. Jorge. Empresa Pública. p. 29.

⁵⁷ Ibidem. p. 363.

⁵⁸ Young, Peter. Privatization around the world. En Perspectis for Privatization. pp. 190 y 191.

telecomunicaciones, electricidad, gas, carbón, aerolíneas, acero, industria automotriz (50%)”⁵⁹ El problema del desempleo y las pugnas con los sindicatos se debe a que las empresas al tener una nueva administración, buscará reducir los costos, lo que en ocasiones se traduce en un recorte de personal, pues tienden a ocupar al menor número posible de personas.

Por otra parte, en Gran Bretaña llega al poder la ministra conservadora Margaret Thatcher en 1979, y uno de sus objetivos principales fue reducir el gasto público, los subsidios y el déficit fiscal; dicha meta ocasionó descontento laboral y protestas de los conservadores ante la posible desaparición de empresas estatales. Esto se dio a conocer como el “minimalist state”; su ministro de finanzas lo resumió así el mejor gobierno con el mínimo gobierno. Las empresas privatizadas más importantes fueron; en el sector de los servicios: British Telecom, British Airways, British Rail, Associated British Ports, British Gas Co. National Bus, Co. y British Airports. En el sector industrial: National Enterprise Board, Rolls Royce, Jaguar, British Sugar Co., Sealink, British Shipbuilder y British Steel (Ver anexo 2). El Estado conservó los hidrocarburos (aunque no todos), estas empresas se rigen bajo la oferta y la demanda del mercado con precios internacionales. Cuatro áreas pueden llegar a privatizarse: Como el Carbón, Ferrocarriles, Correos y la Energía Nuclear.

⁵⁹ Rudolph, Barbara. Up for Grabs, en Time magazine, april 8, 1991. p. 24.

Los obstáculos en Francia y Gran Bretaña para la reprivatización fueron los sindicatos, sobre todo en el segundo país, con el Partido Laborista (principal fuerza opositora de los conservadores), Partidos Socialistas y grupos independientes, en donde la discusión era en torno a ¿quién se iba a encargar de la mayoría?, pues el Estado tiene que cumplir con sus objetivos de mitigar la escasez y el conflicto social. Además de un problema de aplicación que se debió al nulo apoyo que tuvo Thatcher entre 1981 y 1982 por no haber llevado a cabo una campaña efectiva de información y apoyo a su programa privatizador entre la población. Por otra parte, Los consumidores temieron la calidad de los productos o servicios y de los precios de éstos.

2.2.1. PROCEDIMIENTOS PARA LA PRIVATIZACIÓN EN GRAN BRETAÑA Y FRANCIA

En Gran Bretaña, la oferta de bienes y servicios por parte de las empresas públicas se remonta al siglo pasado, aunque el fenómeno de las nacionalizaciones se da a partir de la reconstrucción nacional a raíz de la Segunda Guerra Mundial. El Partido Laborista es el promotor de la nacionalización; mientras que el Conservador cuestiona esta medida pero en ciertos casos los ha llegado aceptar, como aconteció con la administración Healt que realizó diversas nacionalizaciones, mientras el sector paraestatal es controlado por las public corporations con legislaciones que tipifican su actuación y estructura de las mismas. Sin embargo, el proceso privatizador

se remonta al año de 1975, aunque se da de manera más profunda a partir de 1982. Según sus partidarios esta política fue necesaria si se toma en cuenta que el sector público tuvo un déficit de 6% en 1982.

Las formas como privatiza Gran Bretaña es a través de métodos diferentes, pero todas orientadas a liberalizar el mercado, obtener franquicias, y desnacionalizaciones para devolver empresas a la iniciativa privada. Sin embargo, tuvo muchas presiones y críticas sobre todo de sectores pragmáticos, partidistas y de comercio. Como instrumento político el Partido Conservador la utiliza para desacreditar al Partido Laborista y Socialista, y con esto neutralizar las críticas al observarse resultados favorables.

En el proceso privatizador, la Bolsa de Valores es un medio eficaz de vender acciones estatales al público sobre todo a los empleados de la empresa en cuestión, de esta forma se incluye a un sector importante y renuente a dicha política. Sin embargo, debe recordarse que en el Reino Unido la venta comenzó hace mucho tiempo, teniendo poca aceptación, en ese entonces se le llamaba desnacionalización y según John Redwood era un juego de tenis de mesa entre los partidos socialista y conservador. Durante 30 años, la pelota más común fue la industria del acero.

A comienzos de los años 70, ganó las elecciones el gobierno conservador de Edward Heath, y éste se comprometió con la economía del libre mercado, de esta forma devolvió varias

empresas de bebidas de Carlisle al sector privado, además de una agencia de viajes, pero en realidad no era buen momento para privatizar, por los programas de control en tiempos de paz sobre la economía. Posteriormente, entre 1974 y 1979, el programa comenzó tímidamente; al vender fácilmente algunas acciones de British Petroleum, que ya era una compañía cotizada.

"Entre 1981 y 1982 aún no se sabía si el movimiento iba a cobrar ímpetu o era un poco de ideología y escasa acumulación de dinero. En esta etapa hubo poco apoyo público, la popularidad de los conservadores caía, la población no estaba convencida de que la vida sería mejor con la introducción de la competencia"⁶⁰.

Algunas privatizaciones siguieron con relativo éxito y otras con mucho más como un astillero que se especializaba en la construcción de naves para el Mar del Norte, ubicado en Lithgow, Escocia, que iba a cerrar porque no veía posibilidades de prevenir las pérdidas ni salvar los trabajos, por lo que se le dio una oportunidad al sector privado pero los nuevos dueños ofrecieron un alto precio, por lo que se colocó a los empleados y a la gerencia bajo una nueva compañía con experiencia gerencial probada; los trabajadores aceptaron, dando como resultado un astillero en marcha y más productivo que en el momento de su cierre inminente. En otras ocasiones, el gobierno

⁶⁰ Hanke, Steve. Privatización y Desarrollo. p. 180.

realizó pagos, se permitió ofertas negativas cuando los bienes eran poco rentables. De lo contrario, se realizarían enormes gastos para cerrar la empresa que pueden exceder la propuesta negativa, o pueden darse pérdidas años tras año. En algunos casos los mejores arreglos fueron donde no se percibieron ganancias o fue necesario hacer pagos.

Otro ejemplo importante fue la British Telecom, el cual fue distinto en cuanto a estilo, bajo la dirección de Sir Keith Joseph, el ministro de industria, pues sus asesores sostenían que era necesario abrir la competencia dentro de la industria, como una prueba de mercado en los servicios que proveía y los precios que cobraba. En ese entonces, no se tuvo confianza en la venta, pero los resultados mostraban grandes beneficios pues de repente, había 40 ó 50 modelos de teléfonos para comprar o rentar. "El precio de llamada entre ciudades caería hasta en un 30% frente a la competencia, y no habría tantos aumentos de tarifa, ahora bajo un nuevo sistema regulatorio de precios, sería menor que la tasa de inflación; antes, casi siempre fueron mayores"⁶¹.

En síntesis, el programa de privatización británico se caracterizó por:

- a) Disminuir el gasto del sector público; reducción del déficit fiscal y mínima elevación de las tasas impositivas al consumo.
- b) Resolución de los conflictos existentes entre la desnacionalización con una congruente liberalización del

⁶¹ Hanke, Steve. Privatización y Desarrollo. p. 182.

mercado para que actúe libre y eficazmente la iniciativa privada.

c) Llevar a cabo el llamado "capitalismo popular" para motivar a los individuos que no simpatizan con el programa privatizador, con el objetivo de hacerlos partícipes del mismo.

El éxito momentáneo se debió a un clima favorable, es decir, a un mercado de capital desarrollado en comparación con los países menos industrializados, además de contar con el apoyo de sectores comerciales, partidistas y pragmáticos; y a la inclusión de disidentes y a las relaciones de libre comercio con economías industrializadas de occidente y sobre todo una democracia estable. Y sobre todo del apoyo decisivo de la exprimera ministra Margaret Thatcher.

EL PROCESO PRIVATIZADOR EN FRANCIA.

Las nacionalizaciones se iniciaron después de la Segunda Guerra Mundial como estrategia de la reconstrucción nacional, su exponente más destacado fue el general Charles de Gaulle. La ola nacionalizadora abarcó el sector financiero, energético, transportista, automotriz, y aerolíneas. Con Francois Mitterand se da otro impulso a la participación del Estado provocando un aumento del gasto estatal pues los precios y tarifas estaban diseñadas para abarcar todos los sectores de la población. A pesar de ser un gasto fuerte, las empresas públicas francesas

lograron ser competitivas y con tecnología de punta. Sin embargo, su situación financiera comenzó a decaer a partir de 1980 siendo poco rentables; con pérdidas y continuos déficits fiscales.

Tres factores dieron origen al proceso de privatización:

- 1) La reducción de personal que tuvo que llevarse en las empresas públicas por la modernización industrial.
- 2) Las aportaciones de capital fueron inferiores al monto de las pérdidas sufridas.
- 3) La desinversión provocó trastornos económicos y deuda externa.

Pese a lo anterior, la doctrina jurídica francesa no contemplaba la liquidación de empresas públicas sólo la privatización de las mismas, al momento de dejar de cumplir con sus funciones originales pues su creación es provisional. Así, los socialistas como Mitterrand tuvieron que apoyar el programa privatizador de Chirac.

Las privatizaciones se presentan a nivel federal y local, en el primero, está una empresa nacional: Saint Gobain y Banque Paris. El método más recurrido es el mercado y las franquicias; al igual que el segundo donde están 16 servicios municipales de la Ciudad de París (Ver anexo 1). Dicha campaña fue exitosa debido a la difusión y al resultado favorable que se tuvo en Gran Bretaña. Empero, los opositores más renuentes fueron académicos, burócratas, sindicatos y algunos intelectuales de izquierda.

Para la venta de empresas públicas éstas tuvieron que presentar condiciones financieras favorables para tener compradores. Por otra parte, la Bolsa de Valores de París fue un método idóneo para incluir a los trabajadores a este proceso y establecer un "capitalismo-popular"; como ejemplo se puede mencionar la venta del 10% de acciones a los trabajadores de una compañía televisora, dando un precio por debajo de su valor real. Este procedimiento tuvo éxito hasta el año de 1987 cuando se registró una crisis bursátil.

Los objetivos del programa francés fueron: Ingresos de efectivo, reducción del gasto público, desarrollar la industria, estimular la inversión extranjera, buscar la eficiencia operacional y desarrollar en el público una educación en asuntos financieros.

Las semejanzas del proceso privatizador de Gran Bretaña y Francia son:

- 1) Ambos son países industrializados, con capacidad de desarrollar tecnología propia.
- 2) El sector paraestatal es menor, comparado con el de los países en vías de desarrollo.
- 3) Han desarrollado históricamente lo que se podría llamar "un mercado de capital".
- 4) Las ventas de empresas estatales no tocan el nervio de afectar el desenvolvimiento del Estado.
- 5) Existe un apoyo gubernamental y una campaña publicitaria más transparente.

2.2.2. ORGANISMOS INVOLUCRADOS EN EL PROCESO PRIVATIZADOR

En Gran Bretaña, la filosofía pragmática de la privatización y reprivatización tuvo el apoyo de la ex primer ministra Margaret Thatcher, su secretario de finanzas John Moore y del ala reaccionaria del Partido Conservador, lo cual dio origen al modelo del "thacherismo". Asimismo de los organismos promotores de la privatización como lo fueron: El Instituto para estudios Fiscales Británicos, firmas Bancarias Suizas, alemanas, austriacas, holandesas y un importante ejecutivo del Banco Londinense N. M. Rotschild and Sons Ltd; y el encargado de las privatizaciones internacionales; John Redwood. Y también el realizador del programa: Sir Keith Joseph ministro de industria junto con la tesorería de Gran Bretaña. Por otra parte, están los empleados que son integrados al proceso. Aunque no hay que olvidar que el Trade Unión Congress (TUC) y el Post Office Enginnering Unión (POEU) que en esencia son defensores de los intereses sindicales y contrarios a la venta de empresas públicas. En situación similar están el Partido Laborista y el Socialista, empero éstos fueron neutralizados por los resultados inmediatos que en su momento (en 1980) mostró la privatización.

En Francia los promotores del proceso fueron el ministro conservador Jaques Chirac, presidente de la Banca y de empresas públicas, la Asamblea Nacional y la Comisión de privatización vigente hasta marzo de 1991. Por otra parte a nivel internacional, Gran Bretaña y el gobierno francés fueron países

que estuvieron inmersos en los programas de la United Nations Development Program (promotores de la privatización), además del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI), la Agency For International Development y conferencistas, los cuales promueven aplicar medidas económicas en favor del libre mercado, desestimando las fuerzas productivas internas y, los graves riesgos políticos-sociales que puede causar la privatización entendida como un instrumento del neoliberalismo en la que subyace la ley del más poderoso.

2.3. ORGANISMOS INTERNACIONALES PROMOTORES DE LA PRIVATIZACION

El FMI y el BM comienzan a operar al finalizar la Segunda Guerra Mundial como respuesta a la crisis económica de la pos guerra. El primero, es un organismo intergubernamental con sede en Washington, D.C.; EUA, compuesto por diversos países, entre ellos México que fue miembro fundador, los cuales aportan cuotas, y quien aporta mayor cantidad de capital tiene mayoría de votos y por lo tanto, más representantes en sus órganos administrativos; tal es el caso de Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña, Alemania y Japón, éstos cinco países han experimentado la privatización en sus respectivos gobiernos, por lo tanto, tienen influencia decisiva en las políticas que le convienen al FMI.

"Como el FMI y el BM trabajan en forma conjunta en proyectos específicos, se han constituido en los promotores principales de la privatización"⁶². Los países miembros del primero pueden obtener crédito y servicio financiero ampliado, donde el país solicitante debe presentar como requisito "...un programa de garantías de su eventual pago y un programa de ajuste, conociendo a este fenómeno como cartas de intención, éstas se elaboran por funcionarios del FMI y representantes del país al que se le destinará la asistencia financiera"⁶³

Hasta la década de los 70 la actuación del FMI y del BM se dirigió casi en su totalidad a los países más pobres de Africa y Asia. Esta tendencia cambió en los 80 cuando América Latina pasó a ser la región donde se destinaron más préstamos por parte del BM respecto a otras áreas geográficas del mundo.

Estos organismos financieros materializan su poder con los llamados ajustes estructurales en los países deudores: como es la prioridad a la inversión privada y a la disminución del sector público, ellos se debe a la poca productividad de las empresas públicas del tercer mundo, y a la mala administración de las mismas, pues los negocios estatales trabajan con déficits fiscales, y son considerados ineficaces e ineficientes, adjudicándoles el sobrenombre de "elefantes blancos", según los promotores de la privatización.

⁶² Berg, Eliot. El Papel de la Desincorporación de Empresas Públicas en el Desarrollo Económico. en Privatización y Desarrollo. p. 57.

⁶³ El FMI. folleto. Washington, D.C. 1982.

"La actuación del FMI es financiar el proyecto del país en específico a través del BM y su subsidiaria la Internacional Finance Corporation (IFC) y en el caso latinoamericano el BID pues ambos proporcionan capital y financiamiento para la deuda y experiencia técnica y administrativa"⁶⁴. La publicación de *Techniques of Privatización of State Owned Enterprises* en 1983 da como ejemplo la asistencia en el aspecto técnico a países deudores por parte del BM; éste es un documento que muestra como se da la venta de empresas públicas en algunos países. De ésta y otras formas los organismos financieros internacionales promueven e inducen a los países deudores a llevar a cabo este proceso.

La "Iniciativa Baker" es promotora de la privatización; su presentación es en 1985 ante la Junta Anual del FMI-BM por el entonces Secretario del Tesoro de Estados Unidos, James Baker, se compone de tres temáticas. El primero es el interés norteamericano para que las naciones deudoras dirijan su economía hacia el mercado; el segundo es el referente a los préstamos que dará la Banca Comercial y el tercero, son los empréstitos que da el BM.

La iniciativa destaca la influencia de la Banca Comercial en problemas relacionados con la deuda externa ya no sólo como agentes financieros sino como promotores de los cambios estructurales en los países con crisis económicas donde la

⁶⁴ Castillo, J. Rosendo. *¿Cómo financiar la privatización?* en *Privatización y Desarrollo*, p. 123.

estrategia a seguir es el cambio estructural en la economía, crecimiento sustentado en la iniciativa privada, y la balanza de pagos ajustada con la reducción del déficit público y la disminución de la inflación.

Referente a la privatización, "...el documento de Baker contempla dentro del cambio estructural la disminución del sector público, en donde el BM dará capacitación técnica y financiera a aquellos países que deseen vender sus empresas que representan serios problemas presupuestales"⁶⁵. Con lo cual los organismos financieros internacionales dan un giro más pragmático e influyente sobre los países de América Latina.

Los gobiernos de Alemania, Francia, Japón, E.U., Gran Bretaña y en parte Italia han practicado las privatizaciones en sus países, difundiendo sus experiencias a través de medios de comunicación como es el caso de la prensa, The Christian Monitor, Journal of Commerce, The New York Times, Wall Street Journal, Le Monde, y en folletos del FMI; pues estos países forman mayoría dentro del Consejo de este organismo financiero por lo que tiene mayor capacidad de decisión e influencia sobre los países subdesarrollados.

Las experiencias privatizadoras de los países desarrollados son imitadas por las naciones subdesarrolladas. Sin embargo, éste "modelo" político-económico ya dejó de ser la punta de lanza de los gobiernos de primer orden y en contraste los

⁶⁵ Baker, James. FMI-World Bank Conference. en Historic Documents, Washington, D.C. October 8th, 1985. p. 650

subdesarrollados "apenas" comienzan a seguir una política que en realidad ya no es novedosa ni efectiva poniendo en peligro su soberanía y legitimidad.

En última instancia, asociaciones civiles que investigan tópicos políticos y económicos promueven la privatización de empresas públicas, tal es el caso de la Fundación Heritage, Kissinger Associates, CSIS y el Center for privatización creado en 1985 para dar asistencia técnica a aquellos países que lo requieran y la Agency for International Development (AID), ésta última tiene un rol importante para promover el proceso destacando sus conferencias, seminarios y congresos referentes al tema con la participación de delegados internacionales.

2.4. MEXICO EN EL COMERCIO INTERNACIONAL. LA ADHESION AL GATT

El comercio exterior mexicano tuvo un nuevo giro a partir de 1983, con el comienzo del cambio estructural, sin embargo, es necesario mencionar las variables internas más importantes que dieron cabida a esta transformación, el auge petrolero fue la panacea de las exportaciones mexicanas que representaron el 70% de la estructura total de la economía. También "...las tasas arancelarias se elevaron hasta un 100% aunado a la mínima confianza de inversionistas extranjeros para invertir en México, por los altos índices inflacionarios, el excesivo proteccionismo y las constantes amenazas de expropiaciones"⁶⁶.

⁶⁶ Análisis Legislativo. (1990); "México en el Comercio Internacional", p. 1.

En 1982, estalla la crisis económica, junto con la "caída" de los precios internacionales del petróleo, lo que se tradujo en una drástica baja de divisas, y como consecuencia una balanza comercial deficitaria. Era un periodo difícil donde se eleva la inflación, el gasto público, y las tasas de la deuda externa, además de la situación crítica y deficitaria de las finanzas del sector paraestatal.

Por lo cual, el régimen de la Madrid responde a los problemas con el ajuste estructural compuesto por tres temáticas: 1) Saneamiento de las finanzas públicas; 2) Reestructuración del sector paraestatal y, 3) Disminución de la protección comercial. Por ende se requirió fomentar exportaciones no petroleras, incremento y diversificación de mercados, disminución de gravámenes a la importación, aumento y consolidación de la inversión extranjera directa.

Las estrategias comerciales se orientaron al mercado y a una gradual liberalización de la economía. "...Durante ese sexenio de De la Madrid, las exportaciones petroleras pasaron del 70% a un 35% al finalizar su régimen; el lugar vacante lo ocupó la industria maquiladora concentrada en la zona norte del país en donde destacaron los productos manufactureros (Ver cuadro 2). Referente a los permisos de importación, pasaron de un 100% en 1983 a un 22% en 1988 para llegar a un 13% en 1990"⁶⁷. La inversión extranjera pasó de 1.65 en 1982 a 4.94 en 1993, es decir, casi se triplicó respecto a 1982 debido a las mayores

⁶⁷ *Ibidem.* p. 27.

facultades otorgadas a la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.(ver anexo 3).

A partir del segundo lustro de los años 80 los mercados internacionales se transformaron al consolidarse los bloques comerciales, bajo este esquema México ingresó al GATT en 1986 con base en el ajuste estructural puesto en marcha y de las políticas impuestas por los organismos financieros internacionales. "...En las rondas de negociaciones se consideró a la nación mexicana como país en desarrollo, también se decidió respetar el utilizamiento de sus recursos naturales en particular los energéticos con un máximo de arancel del 50% a la Tarifa del Impuesto General de Importación"⁶⁸.

La Ronda de Uruguay en 1986, destacó la nueva forma de accesos a los mercados, el uso "transparente" de los recursos, protección a los derechos de autor y la necesidad de liberar al comercio. Con el ingreso de México al GATT, se pueden llevar a cabo negociaciones comerciales como lo estipula el artículo XXIV que otorga dicha facultad a los países miembros. De esta forma, los gobiernos de Estados Unidos y el Mexicano anunciaron en 1990 la posibilidad de llevar a cabo un Acuerdo de Libre Comercio incluyendo también a Canadá.

⁶⁸ op. cit. p. 13.

2.4.1. EL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO CON ESTADOS UNIDOS Y CANADA Y "THE ENTERPRISE FOR THE AMERICAS INITIATIVE"

Con los antecedentes de las reformas realizadas por Miguel de la Madrid, el entonces candidato a la Presidencia de la República del PRI, el Lic. Salinas de Gortari se pronunció por la continuidad del ajuste estructural y por la apertura de la economía a la competencia externa. También señaló un posible Acuerdo de Libre Comercio con Estados Unidos, para competir en el mercado internacional apoyando las exportaciones no petroleras, liberalizar la economía y buscar nuevos mercados con el objetivo de aprovechar las facultades que otorga el GATT a sus miembros para crear negociaciones comerciales multilaterales.

"Las relaciones comerciales con Estados Unidos son importantes pues México representa para este país el tercer proveedor de sus importaciones, después de Canadá y Japón. Las exportaciones mexicanas son en su mayor parte manufactureras, de un 70% aproximadamente y con el gobierno canadiense se ocupó en 1987 el noveno lugar en provisión de bienes y servicios, exportando lo referente a la industria automotriz y productos agrícolas, entre los más destacados"⁶⁹.

Con estos antecedentes y la ubicación geográfica de estos tres países, se puede hablar de la región más grande comercialmente hablando y de mayor población; Estados Unidos ya firmó un Tratado de Libre Comercio con Canadá, por su parte, el

⁶⁹ SECOFI. Oficina de Negociaciones del TLC. feb. 1991. p. 1.

Estado Mexicano está inscrito al GATT lo que fue un punto de referencia para su operación. En México, se quiso dar la impresión de integrar a la sociedad civil en dicho convenio, en donde aparentemente se trabajó en forma conjunta con el sector laboral, agropecuario, empresarial y académico a través del consejo asesor. también participó decisivamente el sector empresarial con propuestas bajo la Coordinadora de Organizaciones Empresariales de Comercio Exterior (COECE).

2.4.2 CONCLUSIONES DEL CAPITULO II

Con el TLC los tres gobiernos se comprometen a "eliminar" las barreras arancelarias; en México, las que aparentemente están al margen del convenio son la extracción petrolera, la petroquímica básica, telégrafos, correos, electricidad y FFCC. Con la firma de los tratados paralelos el 13 de Agosto de 1993, se pretendió crear un macro bloque comercial que contraste la fuerza de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Cuenca del Pacífico. El debate mayor es la condición mexicana como país menos industrializado y la cuestión laboral; como son las condiciones de trabajo, salarios y el desempleo.

Según Reyes Heróles en México, "...la presencia económica del exterior se acrecentó con la inversión extranjera en el transcurso del sexenio de Salinas de Gortari, al aumentar en 29 meses lo obtenido entre 1981 a 1986, esto se debió en gran parte a las privatizaciones de entidades paraestatales, y de la

Banca Comercial, por lo que se preparó un terreno propicio para el intercambio comercial y el Tratado de Libre Comercio⁷⁰. Un factor que dio un nuevo giro económico en A.L. fue el anuncio realizado por el Presidente Bush de "The Enterprise for the Americas Initiative" (La iniciativa de empresa para la América) en 1990.

Este documento hizo hincapié en las reformas adoptadas en Latinoamérica, fincando el crecimiento de los países en el libre mercado y en la firma del TLC en el hemisferio. Los tres pilares de la Iniciativa son: comercio, inversión y la gradual disminución de la deuda externa. Las reformas requeridas se lograrían con el apoyo decisivo del Banco Mundial, con préstamos novedosos y un fondo administrativo a cargo del BID para llevar a cabo el progreso de las privatizaciones y las reformas que se requieran para orientar la economía hacia el mercado por 300 millones de dólares al año.

Se incluye a los organismos financieros internacionales con mecanismos de deuda por inversión como son los denominados "swaps", esto es parte del llamado plan Baker, donde juega un papel muy importante el proceso privatizador. En América Latina, la iniciativa de Bush dio un giro a las relaciones económicas y políticas. En el caso de México, el cambio estructural comprende la apertura comercial y la reducción del sector paraestatal, en detrimento de las grandes mayorías. Sin

⁷⁰ Reyes Heroles, Jesús. INFLACIÓN Y TLC. En cuadernos de Nexos. No. 38, agosto de 1991. pp. 16-18.

privatizaciones no era seguro la firma del TLC, pues es condición básica y variable determinante para llevar a cabo el mismo; por lo que queda claro la orientación económica hacia el libre mercado. Se quiere concretizar un bloque hemisférico orientado a dominar las economías de la región, bajo el sistema del libre mercado, además de la marcada influencia de los organismos financieros internacionales y de E.U. en pro de sus intereses para prevalecer y aumentar su hegemonía política y económica.

III. LA PRIVATIZACION EN EL CASO MEXICANO

Hasta noviembre de 1982 la acción del sector paraestatal fue considerada básica e imprescindible para lograr el desarrollo nacional, en los discursos oficiales se ratificaba su importancia política, económica, y social, así como la intención de mantener y aumentar la participación del Estado en la economía. En la actualidad esta tendencia ideológica se revirtió para dar lugar a una profunda reducción de la intervención pública, lo cual se debe a la tendencia mundial de privatización y reprivatización, que poco a poco se infiltró en los gobiernos que ejercieron el poder en los dos últimos sexenios.

Entre 1982 y 1994 se llevó a cabo la reestructuración del sector paraestatal, con el desprendimiento de empresas públicas consideradas por los gobiernos innecesarias por su escasa productividad e ineficiencia, pero sólo se analizó su rentabilidad económica, y no su significado político y social como instrumento que surgió de la revolución mexicana a fin de fortalecer la independencia y soberanía nacional; satisfacer las necesidades y requerimientos de la sociedad; reforzar la rectoría del Estado en el marco de la economía mixta en los diversos procesos de desarrollo económico y social; impulsar la industrialización, tecnológica, el suministro de insumos a la industria y la agricultura, y coadyuvar en el bienestar de los

sectores sociales desprotegidos a través de la regulación del abasto y el suministro de productos básicos, así como la creación y mantenimiento de empleos, instituciones de salud, educación y cultura.

La Constitución al legitimar y legalizar su existencia y operación, como esencia de los sentimientos de la Nación y a la vez como el instrumento esencial para lograr el proyecto nacional deja sentir que el objetivo del sector paraestatal no es la obtención de ganancias necesariamente; Sin embargo, gran parte de sus entidades contribuyeron al desarrollo de la economía nacional, principalmente las agrupadas en el sector industrial que operaban antes de la reestructuración del mismo en las siguientes ramas de producción:

a) Energéticos y petroquímica básica; b) Minería; c) Siderurgia, fertilizantes, minero metalurgia, química, petroquímica secundaria, farmacéutica; d) De transformación que comprende los conceptos de: azúcar, textil y del vestido, henequén, enseres domésticos, celulosa y papel, equipo de transporte terrestre, naval y bienes de capital (maquinaria y equipo agrícola e industrial). Lo más importante de las entidades públicas es que contribuyeron y contribuyen al proceso de legitimidad, y dialécticamente hablando éstas legitimizan al gobierno, además de darle vida a la Constitución; principalmente porque proporcionan bienes y servicios

Hasta noviembre de 1982 se considero como un instrumento valioso del Estado en el aspecto político, social y económico, porque su participación dentro de la economía nacional abarcaba la mayoría de los aspectos importantes de la misma. Pese a lo anterior, su importancia perdió fuerza por frecuentes abusos en su manejo, pero principalmente a la asimétrica comparación con las empresas privadas, de manera específica en lo referente al aspecto financiero "...el debate sobre la empresa pública y privada cobra nuevos senderos retomando mayor intensidad. Sin embargo, continúa siendo una discusión fundada más en deseos e intereses personales que en hechos y razones".⁷¹

La intervención estatal tenía una aceptable participación en el Producto Interno Bruto, en lo político fortalece el desarrollo tecnológico al salvaguardar la soberanía y rectoría, en el ámbito social promueve la producción de bienes y la prestación de servicios para la sociedad, fomenta el nivel de empleo nacional, además de su importante participación en sectores estratégicos y áreas prioritarias. Sin embargo, la privatización adquiere fuerza e importancia política-económica a nivel mundial y nacional al querer solucionar los problemas económicos, pero en realidad es una medida política que impone el restablecimiento del libre mercado y del neoliberalismo, que involucra la venta de empresas públicas (que aparentemente no revisten importancia), como la liquidación de las mismas para

⁷¹ Solana, Fernando; La Empresa Pública y la Banca Nacional
Revista Bancaria; N°6, nov.-dic. de 1987, p. 34.

crear nuevos espacios en donde pueda intervenir la iniciativa privada sin la excesiva regulación del Estado.

3.1. LA PRIVATIZACION DEL SECTOR PARAESTATAL EN LOS AÑOS OCHENTA Y SUS PRINCIPALES RAMAS

En 1982, la economía nacional mostró una de las peores crisis de su historia, con una elevada tasa inflacionaria, fuga de capitales, nulo crecimiento del PIB, aumento sustancial de la deuda externa y una balanza de pagos desfavorable.

El gobierno de Miguel de la Madrid pretendió frenar los efectos, por lo que en el PND 1983-1988, en el punto 6.3 se decía que "...el Estado planteó la necesidad de reorganizar a la empresa pública para elevar su productividad, sanear sus finanzas y promover el ahorro, además de contemplar diferentes criterios para modificar a estas como es el caso de creaciones, adquisiciones, fusiones, liquidaciones y venta".⁷²

"La SEMIP afirmó que la reestructuración pretendía profundizar en áreas estratégicas; integrar las entidades en ramas bajo directrices comunes de política; vendiendo las empresas que no se consideraran prioritarias o estratégicas; liquidando aquellas que hayan cumplido sus objetivos o que no sean viables económicamente, en este punto se acepta que las entidades son evaluadas sólo bajo criterios económicos; y transfiriendo otras empresas a gobiernos locales".⁷³

⁷² Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, p. 179

⁷³ SEMIP; Reestructuración de La Industria Paraestatal; Mercado

En el PND, los sectoriales y sobre todo el Programa de Fomento y Comercio Exterior se había definido las áreas prioritarias para fines de desarrollo, así dentro de este sector se aseguró que el Estado mantendría y ampliaría su participación en las siguientes ramas:

a) Bienes de Capital. En este renglón se incluyen aspectos como la maquinaria agrícola; máquinas herramientas; equipo ferroviario y de autotransporte; industria naval; de forja; fundición y rotativo, todo ello para fortalecer la autodeterminación productiva y tecnológica. Sin embargo, esto no se cumplió del todo al venderse SIDENA (Siderúrgica Nacional), que fue la única empresa mexicana que producía tractores agrícolas y componentes menores para éstos, también se dio la venta de FTA (Fábrica de Tractores Agrícolas).

b) Insumos Críticos. Son aquellos cuya insuficiencia o carencia pondrían en grave riesgo el funcionamiento del aparato productivo, de no atender estos campos el Estado renunciaría a una de sus mayores responsabilidades, que es la de proteger la economía y su desarrollo; es el caso de fertilizantes, siderurgia, celulosa, papel y productos de petroquímica secundaria. A pesar de esto, se retiraron empresas representantes de este ramo como lo fueron Fundidora de Monterrey y otras.

c) Bienes para el Consumo Básico. Son los vinculados con las principales necesidades de la población, tales como el azúcar,

de Valores; No. 14, abril 8 de 1985. p. 323.

productos farmacéuticos y textiles básicos. Sin embargo, se vendieron o liquidaron empresas de este ramo. d) Industrias de punta tecnológica; son aquellas que elevan la eficiencia y productividad del conjunto de la economía son punta de lanza de la modernización del aparato productivo, tales como la biotecnología y la electrónica industrial. Sin embargo, se vendieron empresas que eran consideradas estratégicas y prioritarias para el desarrollo Nacional, pues cubrían necesidades sociales y económicas imprescindibles para los mexicanos, coadyuvando a mitigar la escasez económica y el conflicto social.

3.1.1. FASE 1982-1985

Esta fase se caracterizó por una reformulación de la actividad y eficiencia de las empresas públicas, además de contemplar la liquidación, venta o transferencia de las mismas. Por ello se dio la iniciativa de reforma de los artículos 25, 26, 27 y 28 de la Constitución. También se contempló la necesidad de legislar la acción llevada a cabo por los funcionarios gubernamentales para tener mayor control y evaluación; así se decretó en 1983 la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos dando importantes atribuciones a la recién creada Secretaría de la Contraloría General de la Federación, (SECOGEF).

En esta primera etapa la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal, (SEMIP) vendió cinco empresas del ramo que fueron: Vehículos Automotores Mexicanos, Renault de México, S.A.; equipos S.A.; Cigarros la Tabacalera Mexicana, S.A. de C.V. y Aceros de Sonora. Se liquidaron diez entidades ubicadas en la industria azucarera, naval, minera, química y servicios; Nacional Financiera también puso a la venta total o parcialmente su participación accionaria en diversas empresas, entre ellas: Compañía Industrial de San Cristóbal; Tubos de Acero; Industrias Negromex e Interruptores de México. "Renault y VAM fueron vendidas a la iniciativa privada y sólo bicicletas Cándor y talleres Tlajomulco, S.A. fueron adquiridas por el sector social. En esta etapa se percibió por la venta de alrededor de 200 empresas un monto de 100 billones de pesos".⁷⁴

3.1.2. FASE 1985-NOVIEMBRE 1988

Esta fase comenzó con el anuncio de desincorporar 236 entidades en febrero de 1985, además de medidas como recorte de personal, disminución del 4% en el gasto público corriente, y eliminación de algunos subsidios. La economía sufre en 1986 una crisis ante la disminución de los precios de los hidrocarburos internacionales lo que manifestó la dependencia petrolera y la vulnerabilidad económica; "...ante estas circunstancias el Gobierno tuvo que establecer un control más eficaz y un sistema de evaluación basado en metas presupuestales y financieras, se

⁷⁴ Mercado de Valores, No. 7, p. 147

pretendía una mayor captación de recursos y elevar la eficiencia operacional del sector público, lo cual se debió a que en 1986 comenzaron las negociaciones para ingresar al GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio)"⁷⁵.

Las privatizaciones tienen un sentido político y económico, por un lado se buscó reformular alianzas con el sector privado del país para tener apoyo en las reformas económicas y recobrar la confianza empresarial desgastada en 1982 cuando se nacionalizó la Banca, por otra parte se planteó la disminución de la fuerza sindical que se manifestó con los despidos de trabajadores, lo cual afectó su poder político en la acción estatal, el patrimonialismo fue aminorado como herramienta política y el proteccionismo económico bajó sensiblemente; de esta forma se tuvieron reducciones impositivas en las importaciones de un 27% en 1987 en comparación con el 100% de 1982. "...El sistema político adoptó un discurso pragmático portador de la nueva ideología de los 80, es decir, de la exaltación del individualismo, y del darwinismo social como verdad suprema; así el Estado tuvo mayor capacidad de gestión y movilidad para negociar con el capital internacional y nacional portadores de la "modernización" económica"⁷⁶.

"En 1985 la SHCP informó que las instituciones de crédito como Banca Serfín, Bancomer, Banamex y Nacional Financiera ofrecieron en venta 35 empresas estatales. Banca Serfín, puso a

⁷⁵ MMH. IV. Informe de Gobierno. 1987. p. 35

⁷⁶ SECOFI. México en el Comercio Internacional. abril, 1990. p.

la venta; Distribuidora San Lorenzo, embotelladora Garci-Crespo; Materiales S.L.; Refrescos y Alimentos G.C.; (la privatización de éstas agravó el problema del desempleo en el país); Nueva San Isidro; Porcelanas Euromex. El Banco Nacional de México se encargó de Acros; Estufas y Refrigeradores Nacionales; Inmuebles y Equipos Industriales⁷⁷, éstas últimas se dedicaban a la fabricación de electrodomésticos, que no se consideró como una actividad estratégica pero su producción pudo ser orientada hacia el beneficio social para regular el mercado y evitar la formación de monopolios.

Bancomer puso a la venta; Manufacturas Gar-go, Industria Fairbanks Morse de Centroamérica; Avantram Mexicana; Confecciones de Occidente; Manufacturera de Cigüeñales de México, Compañía de Radiología, entre otras. En 1985 se dieron numerosas liquidaciones, disoluciones y extinciones como fue el caso de los fideicomisos; aunque no se trató de una venta directa, se dejó el camino abierto a la iniciativa privada y a la posible formación de monopolios.

"En 1985 se llevaron a cabo las siguientes desincorporaciones: en el sector de la SEMIP se disolvieron y liquidaron las siguientes empresas de participación estatal mayoritaria, numerosos ingenios; Grandes Motores Diesel; Distribuidora Comercial de Telas; Cerámica y Ladrillos; Triplay

⁷⁷ Mercado de Valores. Número 7, febrero. 1985. p. 147.

de Atentique; Astilleros Unidos del Pacifico y Compañía Alcohólica de Agua Buena"⁷⁸.

Con esto se puede apreciar el retiro total o parcial de actividades que al inicio del sexenio del Presidente Miguel de la Madrid se consideraban de importancia como es el caso de la industria azucarera, considerada como prioritaria porque cubre una necesidad social; lo mismo ocurre con la textil que representaba una fuente de empleo importante en el país. Así mismo, se encuentra la rama de bienes de capital al afirmar que se impulsaría y que no se reduciría la presencia estatal en la misma.

En el sector de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se extinguió el Fideicomiso para Estudios y Planes de Desarrollo Agropecuario y Programas de Crédito Agrícola; así como el de Anticipos a Contratistas de Obras Públicas; Fomento y Apoyo a la Agroindustria y el Fondo Nacional para el Servicio Social de Estudiantes de Instituciones de Educación Superior. En la SEP se liquidó Distribuidora Nacional de Fondo de Cultura Económica y se disolvió Fonagora; Conesal A.C. y se extinguió el Fondo para el Desarrollo de la Danza Popular Mexicana y el Premio Literario Internacional Ollin Yoliztli. Y en la SECTUR se extinguieron los fideicomisos de Loreto y Hotel escuela La Paz, B.C.S.

⁷⁸ Mercado de Valores; N° 16, abril, 1985 p. 377.

DESINCORPORACION EN 1986.

"En el Diario Oficial de la Federación con fecha 24 de marzo de 1986 apareció la resolución de la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto en la cual se autorizaba la disolución, liquidación y extinción de alrededor de 50 entidades paraestatales; en el sector de la SHCP se extinguieron los siguientes fideicomisos: otorgamiento de créditos a la Comisión Nacional Coordinadora de Puertos; Ciudad turística el Palomar; Rehabilitación de Agricultores de la Comarca Lagunera y la Ayuda Crediticia al Ayuntamiento de Mexicali"⁷⁹.

En el sector de la SEMIP se disolvieron y liquidaron las siguientes entidades: Autosomex; Bienes Industriales Somex; Dravo de México; Servicios y Suministros Siderúrgica; Bagazo Industrializado; Alcoholar de Puruarán y la Concha; Fibras Nacionales de Nylon y Poliester; solventes de Tehuantepec; minera corzo; compañía metalúrgica de Atotonilco, el chico; y especializados siderúrgicos. Asimismo se extinguieron los siguientes fideicomisos: Ingenio Emiliano Zapata; suscripción serie A y C de la siderúrgica Lázaro Cárdenas las truchas y el de fomento vocacional de la carrera de Ingenieros de minas.

"A finales de 1986, los efectos de la desincorporación de entidades paraestatales, tomando en cuenta los casos

⁷⁹ Disolución, fusión o transferencia de Entidades Paraestatales;

Mercado de Valores; N°14, abril 17 de 1986. pp. 340-343.

específicos de ventas, liquidaciones y disoluciones que son aplicables a la privatización y reprivatización eran las siguientes. Según la Dirección General de Planeación Hacendaria de la SHCP; al 31 de diciembre de 1982 el sector público descentralizado se componía de 1155 entidades distribuidas de la siguiente manera según el tipo de entidad⁸⁰

TIPO DE ENTIDAD	
Empresas	815
Participación estatal mayoritaria	750
Participación minoritaria	65
Fondos y Fideicomisos	238
Otras Instituciones Públicas	107
TOTAL	1155

"Como resultado del proceso de reestructuración para mayo de 1986 el universo de entidades descentralizadas se redujo a 697, al ser afectadas 458, las cuales se componen de la siguiente forma:"⁸¹

TIPO DE OPERACION	
Venta	101
Liquidación	269
Fusión	58
Transferencia	30
TOTAL	458

⁸⁰ SHCP. México: Principales temas económicos; Mercado de Valores; N°46, nov. 17 de 1986, pp. 1083 y 1084.

⁸¹ Ibidem. p. 1084.

A su vez éstas se pueden agrupar en tres categorías principales:

1. Empresas	310
Participación estatal mayoritaria	270
Participación minoritaria	40
2. Fondos y Fideicomisos	125
3. Otras Instituciones Públicas	23
TOTAL	458

Las entidades más afectadas por el proceso de reestructuración fueron empresas de participación estatal (que representaban 67.7% del total y un alto porcentaje de la industria nacional), de éstas 39.0% fueron liquidadas, lo que paralizó su planta productiva y aumentó el desempleo en el país. Las cifras estimadas por la DGPH, de la SHCP demostraron que el 59.7% correspondían al sector industrial, el 4.5% al turismo y 9.4% al de agricultura, como se muestra a continuación:

SECTOR DE ACTIVIDAD	
Industrial	185
Turismo	14
Agricultura	29
Comunicaciones y Transportes	13
Comercio	6
Otros	63
TOTAL	310

"Un factor que aceleró el proceso privatizador fue la puesta en marcha de los "swaps" en el mercado financiero que generó una mayor inversión del sector privado; su autorización se realizó a finales de 1986 en el mercado bursátil lo que dio cierto dinamismo a la Bolsa Mexicana de Valores (BMV)"⁸² al generar en el primer cuarto de 1987 operaciones mayores a los 1514 millones de dólares, al inscribir 55 entidades a este mecanismo. Los sectores que mayores volúmenes manejaron fueron la industria de motores, turismo y la de bienes de capital. (Ver cuadro 1).

"La administración Reagan propone la capitalización (conversión de deuda por inversión -swap-) como parte del llamado plan Baker; también la proponen instituciones transnacionales de crédito; es un medio para reducir la deuda externa y estimular el flujo de capitales en los países deudores siendo una fuente de financiamiento para empresas recién privatizadas, las conversiones pueden jugar un papel importante en la promoción de la privatización en particular en los países donde son bajas las tasas de ahorro interno".⁸³

En 1987 se dio paso a la ejecución de las resoluciones de la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, publicadas los días 26 y 27 de diciembre de 1986 en la que se autorizaba la disolución y liquidación de diversas empresas estatales, entre ellas: Compañía Carbonera la Saucedá; Quimisolmex;

⁸² Hanke, Steve. Privatización y Desarrollo. p. 159.

⁸³ MMH. Quinto Informe de Gobierno; "Cronología de Acciones", México 1987, Presidencia de la República, p. 21.

Arrendadora de Equipo; Industrial Cañera; Ingenio Nueva Zelanda; servicios agrícolas cañeros; fletes mar y marsa; promotora industrial de balsas; celulosa del pacífico; proyecta ingeniería y construcciones; inmobiliaria petroquímica; sociedad de desarrollo minero e industrial; minera mexicana; urbanizadora de Celaya; inmuebles y condominios; urbanizadora del Yaqui, manzanares, los paraísos, del valle y loma sol.

La extinta SPP decretó la liquidación y disolución de 21 empresas por considerar que habían alcanzado los propósitos de su creación, otras no cumplían con sus fines u objetivos sociales o cuyo funcionamiento no era conveniente desde el punto de vista de la economía nacional o del interés público, en el sector de la Sría. de Gobierno SG, promotora radiofónica del balsas; radiovisión mexicana; organización orfeón; teleproductora del D.F.; teleradio Nacional y compañía nacional de radiodifusión.

"En el sector de la SEMIP, maquiladora automotriz nacional, servicios alimenticios dina. En la SARH, fomento industrial forestal; frutícola mercantil; insecticidas y fertilizantes mexicanos, en la ex SEDUE, administradora general de inmuebles; inmobiliaria Sotelo, Villa Coapa; acueducto de Guadalupe y jardines del Pedregal de San Angel. En la SECTUR, inmobiliaria hotelera y complejo turístico río colorado. En la Secretaría de Pesca, productos pesqueros de atún-mex y escuinapa. Asimismo, Nacional Financiera puso a la venta, glicoles mexicanos; turbinas y equipos industriales; compañía industrial de

Atentique; unión forestal de Jalisco y Colima; telettra industrial; productora de fármacos y kronos computación y teleproceso"⁸⁴.

"En octubre de 1986, la SEMIP anunció la reclasificación de 36 productos de petroquímica básica y secundaria susceptibles de mantener coinversiones con la iniciativa privada"⁸⁵, es el inicio de una privatización que abarcaría ramas distintas a las anteriores mediante La Ley Federal de Entidades Paraestatales.

La Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento, expuso los procedimientos a seguir en la venta, este cuerpo colegiado tenía entre sus atribuciones el análisis de la entidad a desincorporar, con un mayor control del sector paraestatal al intervenir diversas secretarías de Estado, como la SEMIP, SHCP, la extinta SPP y la SECOGEF, que eran las globalizadoras, además de SECOFI y la STPS, y como miembro testigo el Banco de México.

"La llamada desincorporación de entidades paraestatales incluye la venta, liquidación, extinción, fusión y transferencia, según sea el caso. Dicho proceso seguía en general las siguientes fases operativas":⁸⁶ (Ver apéndice A)
1) De acuerdo con el PND, el Pronafice y los diversos programas

⁸⁴ MMH. Quinto Informe de Gobierno. Cronología de Acciones. Presidencia de la República. p. 21.

⁸⁵ MMH. Quinto Informe de Gobierno; "Cronología de Acciones", México 1987, Presidencia de la República, p. 21.

⁸⁶ Empresas públicas. Gasca Zamora, José "Fuentes para el estudio de las E.P. de México y su privatización, 1983-1988". Compilador Campuzano P. Gabriel, pp.451 y 452.

de ajuste (Programa Inmediato de Reordenación Económica, de aliciente y crecimiento PIRE y, Pacto de Solidaridad Económica PSE) se definieron los lineamientos generales de política económica, así como el papel y la evolución de éstas en la economía nacional.

2) La CIGF encargada del proceso solicita a las coordinadoras sectoriales, en acuerdo con el gabinete económico, una lista de entidades propuestas para su venta o liquidación que mediante oficio ponía a consideración de la extinta SPP. 3) La SPP efectuaba los estudios necesarios y los sometía a dictamen de la CIGF. 4) Una vez concluida la fase previa se formalizaba la venta, liquidación, extinción, fusión o transferencia que con excepción del primer caso se publica en el Diario Oficial; a partir de ello se redefine el universo de entidades a cargo del Estado y las controladas por cada sector. 5) En los casos de venta, ésta es coordinada por la SHCP, la cual nombra un banco o una sociedad de crédito como agente vendedor responsable de concluir el proceso.

6) Se realizan estudios de valuación técnico-financiera para conformar un legajo de información, el cual se proporciona sólo a los posibles compradores que entran en el concurso previa convocatoria. 7) La SECOGEF se encarga de fiscalizar y vigilar los recursos obtenidos, así como los mecanismos de la venta respectiva. 8) El proceso concluye formalmente cuando se firma el contrato de compra-venta, aunque el pago total o parcial se

realice en fecha posterior, éstos se depositan en la Tesorería de la Federación y posteriormente se integra el "Libro Blanco".

En los dos últimos años de gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado fue de gran trascendencia la reprivatización de tres bancos comerciales vendiendo las acciones entre empleados y clientes; este proceso comenzó en marzo de 1987 al vender Serfin el 34% de su capital social y en febrero Bancomer y Banamex con 23% y 35% respectivamente, a través de los certificados de aportación patrimonial (CAP).

3.1.3. DESINCORPORACIONES DICIEMBRE 1988-1990

Al asumir la Presidencia de la República Carlos Salinas de Gortari, los retos que enfrentaba su gobierno eran múltiples y abarcaban todo el espectro social, político y económico. Por ello, en la pasada administración se dio un mayor auge a la reprivatización de las empresas paraestatales, al saneamiento financiero, y a la mayor apertura económica. Era una forma distinta de concebir al Estado ya no iba a ser benefactor, sino promotor del crecimiento económico a través del Estado neoliberal.

En marzo de 1989 en una Asamblea extraordinaria del PRI, Carlos Salinas de Gortari, llama liberalismo social a esta forma de ver al Estado; transformando su facultad de rectoría política y económica a promotor y regulador del crecimiento económico con una marcada orientación liberal para desplegar

más campos de maniobra a los empresarios privados, desestimando las fuerzas productivas internas, y en la que subyace la ley del más fuerte, desprotegiendo aún más a los sectores política y económicamente débiles.

A mediados de 1988 y como parte de la mal llamada estrategia de "adelgazamiento" del sector público, éste se retiró de 4 de los 28 sectores productivos en que participaba al inicio del sexenio de De la Madrid, "...en un estudio elaborado por la SEMIP y la SECOGEF se precisó que las ramas industriales donde se dejó de participar eran la de bienes de consumo duradero, intermedios, materias primas, de capital y servicios".⁸⁷

a) Bienes de consumo duradero. El Estado dejó de participar en la fabricación de refrescos embotellados y aguas minerales (Garci-Crespo), parcialmente en la elaboración de azúcar, mieles y alcohol con la venta de 10 ingenios y 11 en proceso de venta, sin contar 12 que se liquidaron. Asimismo, en productos pesqueros, de 26 empresas que se controlaban en 1983, se desincorporaron 20, y se ofrecieron 13 del grupo Propemex, vendiendo ya varios complejos industriales y liquidando 6. También se retiró en parte de las agroindustrias de limón y productos tropicales vendiendo 3 beneficiadoras de frutas y 3 productoras de aceites vegetales y derivados del coco).

Se abandonó la industria automovilística con la venta de Renault de México, vehículos automotores mexicanos y equipos automotrices. Asimismo, se retiró de la fabricación de

⁸⁷ Ibidem. p. 455.

electrodomésticos al desprenderse de productos domésticos somex (acros, acrotec, aceros esmaltados, estufas y refrigeradores nacionales y manufacturas corpomex), y de bicicletas vendiendo Cóndor.

b) Bienes intermedios y materias primas. El Estado se retiró total o parcialmente de las siguientes ramas: hilos y tejidos de fibras duras y blandas, en la que operaban 11 empresas textiles; industria química (sosa texcoco y cloro tehuantepec); petroquímica secundaria (hules mexicanos, tetraetilo de México y glicoles); materiales para la construcción al desincorporarse 8 empresas, entre las cuales destacaban las productoras de concretos (procesados y concretera Tamaulipas), cemento (Anáhuac el Golfo y navicement), ladrillos y refractarios; la industria maderera y producción de papel vendiendo el grupo Atentique.

En la rama extractiva se encontraban 5 compañías mineras dedicadas a la explotación de minerales metálicos, tales como Cananea, minera Lampazos, mexicana de cobre, real de los Angeles y Macocozac y en ésta misma rama, cinco dedicadas a la extracción de mineral no metálico como barita de Sonora, sonocal, mármoles del valle del Mezquital, materias primas Anáhuac del Golfo y compañía minera Comonfort.

c) Bienes de capital. Entre las empresas vendidas es representativo el grupo Dina en la rama de automotores y sus partes, el cual producía tractocamiones, autobuses, autopartes y motores diesel (Dina autobuses, motores, rockwell, cummins,

mexicana de autobuses, motores perkins, motodiesel y plásticos automotrices), destacan también la fábrica de tractores agrícolas, turboreactores, mecánica falk y manufacturas fairbanks Morse.

En la rama metálica básica y productos metálicos se encuentran tres empresas fabricantes de tubos (productora mexicana, tubacero y tubería nacional), en estructuras metálicas se ubicaban AHMSA ingeniería, torres mexicanas, perfiles y estructuras Durango y en laminación; hierro y acero del Norte y mexinox.

d) Servicios. Sobresalían 19 compañías hoteleras (nacional hotelera, galerías, el Presidente, y centros especializados.) y las dos líneas de transportación aérea; mexicana de aviación y aerovías de México (antes Aeroméxico).

3.1.4. FASE 1990-1992

"El Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994 denotó la necesidad de la modernización económica",⁸⁸ por lo que en enero de 1990 se promulgó el Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales y se publica el programa Nacional para modernizar a éstas que comprendió de 1990 a 1994, en donde la privatización se convirtió en la punta de lanza de este proceso, también se incluía reducir el déficit fiscal, obtener liquidez monetaria y fomentar entre otras cosas el programa Nacional de Solidaridad, (PRONASOL).

⁸⁸ P.N.D. 1988-1994. p. 89.

En 1990 se vendieron las siguientes paraestatales: de las industrias Conasupo, planta Tultitlán; Mexinox; Minera de Cananea; Ingenio Independencia; (Teléfonos de México; alquiladora de casas; anuncios en directorio; canalizaciones mexicanas; construcciones telefónicas; radio móvil dipsa; renta de equipo; sercotel; teleconstructora y teléfonos del Noroeste) éstas últimas fueron adquiridas por el grupo Carso, S.A. de C.V., inversionistas mexicanos, Southwestern Bell International Holdings, France Cable Et Radio.

En 1991 se vendieron; Fertilizantes Mexicanos (unidad industrial Torreón, Coahuila; Bajío, Guanajuato; "pajaritos" y Minatitlán, Veracruz); Conasupo-unidad industrial Aguascalientes; (altos hornos de México; avíos de acero; carbón y minerales Coahuila; compañía carbonera la sauceda; minera el mamey; consorcio minero Benito Juárez Peña colorada; hullera mexicana y unidad de producción aceros planos) éstas últimas fueron adquiridas por el grupo Acerero del Norte, S.A. de C.V.

De las paraestatales privatizadas las más importantes por su significado político, económico y social eran las siguientes: más de quince Ingenios Azucareros; Aeroméxico en su totalidad; Mexicana, el Grupo Dina; Industrias Conasupo (nueve plantas); Alimentos Balanceados de México (ocho plantas); Compañía Minera Cananea; Productos Pesqueros; Teléfonos de México; Astilleros Unidos de Veracruz; Fertilizantes Mexicanos (FERTIMEX) y Siderúrgica Nacional, (SIDENA).

3.1.5. FASE 1992-1994

"En 1992, destacó la desincorporación de 18 bancos comerciales: Multibanco Mercantil; Banpaís; Cremi; Confía; Banorte, Bancrecer; Banamex; Bancomer; BCH; (éstos fueron desincorporados desde 1991), Serfin; Comermer; Somex; Atlántico; Promex; Banoro; Banorte; Internacional y Bancen, éstos representaron el mayor ingreso para las arcas nacionales, pues el monto total ascendió a 43.7 billones de viejos pesos"⁸⁹. También fueron importantes por las necesidades sociales que cubría y por las fuentes de empleo que generaba las ventas de Astilleros Unidos de Mazatlán, el complejo Industrial Pajaritos, Fertimex, Concarril y el último paquete de ingenios.

En 1993, el Gobierno planeó privatizar 37, pero sólo concreto la venta de 8, todas ellas de las más importantes por sus respectivos activos, estas fueron: los canales 7 y 13; la compañía operadora de teatros; los estudios América; impulsora de televisión de Chihuahua (incluidas en un solo paquete); minera Autlán; aseguradora mexicana (ASEMEX), maíz industrializado Conasupo (Miconsa) y promotora empresarial de Occidente (Procarsa). Por su estado financiero se liquidó fertilizantes mexicanos; azúcar S.A., exploradora del Istmo y corporación mexicana de radio y televisión. En el caso de la empresa exportadores asociados, con su filial Ocean Garden Products, se declaró desierta la subasta por falta de compradores.

⁸⁹ Revista Epoca. No. 134. 27 de dic. de 1993. p. 48

"En septiembre de 1992, el secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe, anunció la privatización de los puertos nacionales, proceso que se realizó durante 1993 y cuya finalidad fue la de mejorar el servicio de lo que se considera "las ventanas de México al mundo" por su importancia en la comercialización externa de los productos nacionales. Esta ley portuaria previó las concesiones hasta por 50 años de los puertos a particulares, dando prioridad a inversionistas nacionales, sin excluir la posibilidad de que participen firmas extranjeras".⁹⁰

Durante el periodo de 1989 a 1993, se construyeron 4 mil 75 kilómetros de nuevas carreteras, lo cual significó un punto importante en el renglón de comunicaciones y en la transportación de mercancías, de esa cifra, 2 mil 920 km. fueron concesionados: 2 mil 18 a particulares; 809 a los gobiernos de los estados y 93 a Banobras. De ellos, 746 corresponden a federales libres, 245 a estatales de cuota y 68 a libres. Siendo una inversión de N\$ 26 mil millones. Las concesionadas se ubican en Aguascalientes, Campeche, Colima, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

Se reformó el art. 27 constitucional con el fin de recapitalizar el campo mediante la asociación entre

⁹⁰ La Jornada. 28 de julio de 1995. p. 52.

inversionistas privados, ejidatarios y comuneros. "...El 3 de enero de 1992 entró en vigor la legislación agraria, con la cual también se tuvieron que reformar las leyes forestal, minera y la de aguas. Asimismo, en ese año se crearon la Procuraduría Agraria y el Tribunal Superior Agrario"⁹¹. Ambas instituciones tienen el objetivo de resolver los problemas más agudos del campo y que han significado el lastre más agobiante para el desarrollo del agro. Simultáneamente, se inició la privatización del Instituto Mexicano del Café, Fertimex, Productora Nacional de Semillas, Conafrut, Albamex, Azúcar S.A., además de la descentralización de los institutos de investigaciones de la SARH y se inició la concesión de los distritos de riego del país, que abarcan alrededor de 6 millones de hectáreas.

3.2. CARACTERÍSTICAS DE LA PRIVATIZACIÓN EN MÉXICO, ORGANIZACIONES Y ACTORES INVOLUCRADOS

"Uno de los actores que dan mayor apoyo son los llamados Pragmáticos, que se caracterizan por buscar la máxima eficacia y eficiencia, es partidaria de la ideología neoliberal expresada en el marco económico de las teorías neoclásicas que están ligadas con este proceso y por tanto, de la apertura de la economía a la iniciativa privada"⁹².

⁹¹ Proceso. no. 126 1 de noviembre de 1993. p. 21

⁹² Ross. Scheneider. La Política de Privatización en México y Brasil. En revista foro Internacional. jul-sep. 1990. p. 28.

Otro actor de vital importancia son los "grandes" comerciantes, los cuales están identificados con las tesis que manejan las cámaras de comercio e industrial, representadas en el Consejo Coordinador Empresarial que proponen la dirección que deben tomar las inversiones gubernamentales encaminadas más en proyectos económicos y no tanto en beneficios sociales que no reditúan ninguna ganancia según éstos.

3.2.1. APOYOS NACIONALES

El Gobierno Federal es el promotor decisivo para llevar a cabo este programa, lo que se manifestó en mayores volúmenes de privatizaciones, tanto en número como en importancia política, social y económica y entre una de sus repercusiones es la disminución de algunos sindicatos de las empresas privatizadas como fue el caso de Aeroméxico y Telmex; ésto tuvo la finalidad de recuperar la confianza de la iniciativa privada tan desgastada por la estatización de la banca en 1982, y de esta forma emprender las reformas económicas bajo el rubro de la concertación. La modernización económica tuvo el objetivo de dotar de presencia y poder al sector privado y disminuir la intervención económica del Estado, en detrimento de las grandes mayorías y en beneficio de unos cuantos.

3.2.2. INFLUENCIA DEL SECTOR PRIVADO

A partir de la década de los 80, el sector privado tiene un papel decisivo producto de su importancia como grupo de presión. Las cámaras de Comercio se reestructuraron para tener mayor movilidad y apoyo del Ejecutivo, lo cual se manifestó con la firma del Pacto de Solidaridad Económica (PSE) en 1987. A partir de ese momento se realizaron negociaciones económicas entre el gobierno y el sector empresarial, con una mayor apertura financiera y nuevos instrumentos de inversión, una Bolsa de Valores más dinámica y sobre todo una menor injerencia del Estado en la economía a través de las entidades públicas "...Este sector es de los favorecidos con las privatizaciones porque invierte rentablemente y consolida su presencia a través de poderosas sociedades que constituyen monopolios privados"⁹³; desplazando a la pequeña y mediana empresa, a los sindicatos y marginando a los partidos políticos de centro izquierda y aquellos sectores sociales más vulnerables política y económicamente.

3.3. PRESIONES INTERNACIONALES

El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial son de los principales portadores en favor de este proceso, así como el anuncio del plan Baker en 1985, el cual sugería aumentar la participación de la iniciativa privada y orientar a los países tercermundistas hacia una economía de mercado y privatiza

⁹³ Nexos. No. 11. p. 4

empresas con déficits presupuestales. Estos dos organismos internacionales desarrollan una estrategia activa y protagónica en los problemas económicos de las naciones menos industrializadas, contando con el apoyo de la Agency International Development (AID).

"El Banco Mundial a través de las cartas de intención otorga préstamos siempre y cuando exista el compromiso de privatizar empresas públicas, aumentar la participación de la inversión extranjera directa con más de 49%, reducir el gasto público e imponer políticas orientadas al mercado. Entre los bancos comerciales que dieron mayores créditos como muestra del "buen" pago de intereses, se pueden mencionar: Citicorp, Bank of América, Chase Manhattan y el caso más notable fue cuando en 1986 el Republic National Bank of New York otorgó un crédito al gobierno Mexicano para enfrentar la crisis y la deuda pública"⁹⁴.

Con lo anterior los Organismos Financieros Internacionales tienen una influencia decisiva sobre los gobiernos subdesarrollados para imponer políticas orientadas al mercado que sólo benefician a unos cuantos, en detrimento de los fines del Estado los cuales son mitigar la escasez y el conflicto social.

⁹⁴ Tanmen, Melaine. The Backgrounder. No. 588. Heritage Foundation. june. 25, 1987. p. 3

3.3.1. METODOS Y PROCEDIMIENTOS DE LA DESINCORPORACION

En México se utilizan 4 procesos, como son: la venta, fusión, liquidación y transferencia. Los lineamientos empleados son los que se describen a continuación: 1) oferta de acciones al público.- es la venta accionaria al público en general, vía Bolsa. 2) venta privada.- ésta se da a un grupo, entidad o individuos en forma directa. 3) venta de activos. 4) fragmentación.- se reorganiza a la empresa en subsidiarias para venderlas separadamente.

5) inversión privada en las empresas públicas.- es la inversión en el capital de la entidad por parte de la iniciativa privada, lo cual disminuye la participación de acciones estatales. 6) venta a la gerencia-empleados.- es la adquisición por parte de los trabajadores y, 7) traspaso y contratos gerenciales.- no hay transferencia de la propiedad, sino que es el otorgamiento de franquicias, concesiones, contratos, subvenciones, y bonos.

"En el proceso privatizador se dio prioridad a la venta privada de acciones, como fue el caso de Mexicana, Diesel Nacional, Sidermex, Hoteles el Presidente, Nacional Hotelera, Renault, VAM, Minera Cananea, grupo Dina, Amhsa ingeniería, alimentos balanceados de México, Fertimex y Sidená; incluye en algunos casos la venta de sus activos"⁹⁵. El segundo más empleado es la oferta de acciones al público cuyos compradores son generalmente los grupos privados por su capacidad

⁹⁵ Revista Epoca. No. 10. p. 8

económica, es una combinación que en muy pocas ocasiones incluye la compra por parte de los trabajadores la cual se da en un porcentaje muy bajo, como ejemplos se pueden mencionar; Aeroméxico, la Banca Comercial (Banamex, Cremi, Confía, Banpaís, Bancrecer, Mercantil y Oriente), Telmex, Industrias Conasupo e Ingenios azucareros.

Los tres primeros métodos, más los "swaps" fueron diseñados para los países menos industrializados y deudores, el quinto es nulo por la situación poco propicia de la empresa y el interés mínimo de la iniciativa privada, el sexto es poco relevante, y el séptimo, es el punto referente a concesiones, que se incrementa con la prestación de servicios y la construcción de grandes obras de infraestructura como carreteras de cuota, servicios de transporte y telecomunicaciones.

La difusión e información del procedimiento privatizador se acompañó de desregularizaciones y crecientes liberalizaciones orientadas al mercado. El apoyo de la sociedad es poco cuantificable por la falta de información clara sobre este proceso, por lo que el gobierno es criticado por favorecer a grupos política y económicamente de gran influencia en el país que forman poderosos monopolios y holdings en detrimento de la pequeña y mediana empresa y con la consecuente exacerbación del desempleo.

La venta directa a ciertos grupos se dio entre otras cosas porque cuentan con los recursos y mercados previamente consolidados, al poco desarrollo de la Bolsa Mexicana de

Valores producto de su naciente formación y al manejo de pocos volúmenes y lo susceptible de ésta a especulaciones y "craks", resultantes de acontecimientos políticos y económicos. "...Las ventas al sector social son escasas por su poca capacidad de compra, lo que da como consecuencia una alta concentración de la riqueza en unos cuantos grupos, como lo son: Grupo Carso, Vitro, Durango, Peñoles, Frisco, Escorpión, consorcio "G", Atentique, Beta San Miguel, Havre, Industrial Sucram, Engle Cement Co., y empresarios como Jorge Larrea, Miguel Alemán, Serrano Dávila, Abedrop Dávila, Joaquín Redo y Carlos Slim"⁹⁶.

(Ver anexo 1)

⁹⁶ El Financiero. No. 2439, 7 de mayo de 1991. pp. 1 y 4.

3.3.2 CONCLUSIONES DEL CAPITULO III

En la privatización de las empresas públicas casi el 90% fueron compradas por la iniciativa privada nacional o extranjera. En pocas ocasiones las adquirió el sector social, como fue el caso de sindicatos con recursos, como la CTM y el sindicato azucarero. En algunos casos los adquirientes fueron los accionistas privados de la misma como en Envases Generales de México que fue adquirida por la continental Can Co. Inc., así como la VAM y la Renault de México compradas por la República de Francia. Algunas constituían un eslabón en cadenas productivas en la que intervenían consorcios privados, como el Ingenio de Atencingo ganado por el grupo Escorpión (Pepsi-Cola), que elabora refrescos embotellados, disminuyendo su costo de producción.

La principal tendencia de la privatización y la reprivatización es la consolidación de grupos política y económicamente poderosos pues la mayor parte las compraron consorcios transnacionales, que operaban en la misma rama o producían el bien que se vendió, de esta forma Industrial Durango al adquirir 5 empresas del grupo Atentique consolidó el control del mercado de productos de celulosa y de algunas maderas industrializadas. Del mismo modo, la transnacional Eagle Cement Co., compró las productoras de cemento (Anáhuac del Golfo, Cever, Navicement, etc.), y Vitro adquirió 8 productoras de línea blanca y electrodomésticos; es también representativo

el caso de Garci-Crespo (productoras de refrescos embotellados y aguas minerales) que compró Embotelladora Metropolitana (Pepsi-Cola). Esto demuestra que el desarrollo económico del país depende de manera creciente del sector privado nacional y extranjero.

En las desincorporaciones no existen parámetros contundentes para estipular lo estratégico y lo prioritario, como ejemplo esta el equipo de transporte para pasajeros y carga, así como sus motores considerada de vital importancia por las necesidades sociales que cubría; sin embargo, se realizó la polémica venta de Diesel Nacional. Asimismo, ocurrió con Mexicana de Aviación, Teléfonos de México, Compañía Minera de Cananea, SIDENA, Nacional Hotelera, Acciones Bursátiles Somex, Instituto para el Depósito de Valores (INDEVAL), Compañía Industrial de Atentique, Cloro de Tehuantepec y Aeroméxico.

Por áreas estratégicas se entienden las actividades que representan particular importancia política y económicamente para el desarrollo nacional, por tratarse de la prestación de bienes y servicios que constituyan el fundamento de otras actividades derivadas de ellas, o son recursos no renovables, básicos y de alto valor por su escasez o uso especializado para ciertos fines como por ejemplo el petróleo, cuyo control en manos de países extranjeros pone en riesgo la soberanía nacional

El sector paraestatal tiene un papel de vital importancia en los sectores estratégicos y prioritarios; no sólo, en los

establecidos constitucionalmente, sino en todos aquellos que contribuyen al logro del Proyecto Nacional, en virtud de que preservan para la Nación recursos indispensables para el desarrollo, tratan de evitar o contrarrestar prácticas monopólicas por parte de la iniciativa privada, invierten en rubros en la que la participación del sector privado es insuficiente y sobre todo porque fortalecen la soberanía y autonomía nacional. Sin olvidar la prestación de bienes y servicios accesibles para las mayorías en pro de un bienestar social, en ello radica su importancia política y social y no exclusivamente económica.

Muchas de estas empresas eran generadoras de empleos, con buenos niveles de ventas, activos fijos considerables, instalaciones funcionales, y con capacidad de innovaciones tecnológicas, entonces, no se justifica por qué el gobierno no considera como sectores estratégicos, ni prioritarios al espacio aéreo, a los productos del subsuelo y a las comunicaciones, a pesar de su importancia política, económica y social.

El gobierno justifica la venta bajo encuadres simplistas como la supuesta ineficiencia económica, déficits de las finanzas públicas y los altos subsidios a las entidades públicas; sin embargo, no se les debe evaluar sólo en el aspecto económico, sino también en lo político y social, porque en su momento impulsaron y aún impulsan la industrialización, el desarrollo tecnológico, y el suministro de insumos a la

industria, coadyuvando en el bienestar de los sectores sociales desprotegidos a través de la regularización del abasto y del suministro de productos básicos, así como la creación y mantenimiento de fuentes de empleo, además de proporcionar servicios públicos accesibles para las mayorías.

El sector privado adquirió empresas rentables en condiciones financieras favorables o recuperó las que ahora son públicas una vez saneadas sus finanzas. Erróneamente se compara la empresa pública y privada sin tomar en cuenta que sus objetivos y resultados cualitativos son totalmente opuestos, por lo tanto en el caso mexicano las privatizaciones y reprivatizaciones afectan los nervios del Estado porque las empresas públicas fueron y son la llave del desarrollo de la economía nacional.

IV. TRASCENDENCIA POLÍTICA Y SOCIAL DE LA PRIVATIZACIÓN

La reforma del aparato administrativo del Estado es uno de los temas más debatidos en la actualidad, se utilizó a partir del gobierno del Licenciado Carlos Salinas de Gortari como un medio justificante de la modernización, la eficiencia y la competitividad. Puede ser enfocada desde la perspectiva progresista y la conservadora, la primera procura el cambio gradual para corregir las fallas de las intervenciones estatales, mejorando el accionar de las instituciones públicas, y la segunda se orienta a su disminución drástica de las entidades estatales sólo a lo que ellos consideran indispensable.

Bajo el enfoque neoliberal, la denominada ineficiencia contable y económica del gobierno y el exceso de funciones y funcionarios de las empresas públicas se tradujo en déficit, y endeudamiento de las finanzas públicas. Ahora el papel estatal debe sustentar políticas menos intervencionistas para abrirse más al libre mercado, tal y como lo proponen los organismos multilaterales, el FMI, el BM y la presión del entorno internacional y de la globalización, la cual se caracteriza por una mayor interdependencia comercial, financiera, productiva y tecnológica.

La privatización y la desregulación pretenden ser un medio para fortalecer las finanzas públicas al generar una apertura comercial que eleve la competencia, disminuya la presión inflacionaria y la estructura proteccionista. Este encuadre simplista supone que el

mercado y las potencias líderes van a reestructurar positivamente la economía, desestimando la capacidad de las políticas internas.

"El enfoque neointervencionista no se identifica con una reducción del gasto per se, sino con su reestructuración y asignación más eficiente; la privatización sería selectiva para concentrar los esfuerzos estatales en áreas estratégicas. La liberalización comercial, por su parte, debe ser regulada y gradual de acuerdo a la evolución de la economía interna y de los principales sectores comerciales"⁹⁷, lo cual fortalezca prioritariamente la capacidad productiva interna. Sin embargo, la apertura y el mercado no son por sí mismos capaces de lograr la recuperación económica, como ingenuamente creyeron los representantes delamadristas y salinistas, pues la crisis de diciembre de 1994 y principios de 1995 demostró lo contrario.

La grave situación política-económica del país no puede afrontarse con fórmulas simplistas y reduccionistas, se requiere una política que fortalezca al mercado interno con una mayor asignación de recursos, sin subestimar la capacidad regulatoria e inductiva del Estado para garantizar el desarrollo, el crecimiento económico con igualdad y justicia social sin menoscabar la soberanía nacional. Es necesaria una nueva relación entre el Gobierno y la Sociedad Civil, mediante nuevos esquemas de articulación entre la política y la economía que gocen de consenso, credibilidad y apoyo de los diferentes grupos para poder enfrentar con éxito los complejos procesos involucradas en la modernización económica.

⁹⁷ Ayala Espino, José Luis. Límites del Mercado. Límites del Estado p. 144.

4.1. ALCANCES DE LA PRIVATIZACIÓN

"Según sus partidarios, la privatización es el instrumento para disminuir el peso de los monopolios estatales y de sus mecanismos de autoreproducción económica. Esta es una perspectiva muy simplista, lo que se requiere es que el problema se aborde desde dos aspectos; primero, establecer bajo que circunstancias los objetivos sociales pueden ser mejor atendidos por medio de la iniciativa privada, y segundo, los privados pueden ser incapaces de cumplir con los objetivos de la política gubernamental.⁹⁸ Se deben evaluar las condiciones para decidir cuándo y en qué actividades interviene lo público y en dónde y cómo lo privado para tener un enfoque objetivo sin atribuir poderes mágicos a la mera transferencia de la propiedad.

Las medidas correctivas aplicadas por el gobierno son insuficientes para mejorar el desempeño de las empresas públicas, por ello -según la versión oficial- la política que puede revertir esta tendencia es la privatización, entendida como la transferencia masiva de activos productivos y financieros, como condición necesaria para disminuir el proteccionismo y recortar sustancialmente las funciones y regulaciones estatales. Por ello, se deben promover distintos mecanismos que trasciendan la venta, fusión, extinción y liquidación de empresas públicas, mediante una estructura de incentivos a las empresas, estabilidad macroeconómica, menos centralización en la toma de decisiones, en el patrimonialismo y el rentismo.

⁹⁸ Idém, p. 145.

4.1.1. PRIVATIZACION Y DERECHOS DE PROPIEDAD

El concepto y la política de privatización fueron incluidos por la escuela de los derechos de propiedad. Según este enfoque, la ineficiencia de las empresas públicas radica en que los ingresos o riqueza porque no son los dueños de éstas, incurren sistemáticamente en ineficiencia económica y gran parte de sus decisiones están guiadas en forma prioritaria por intereses políticos y secundariamente económicos, además de que persiguen objetivos no comerciales, reciben subsidios y transferencias del gobierno central, están sometidas paradójicamente a muchos controles, no reciben presiones de la competencia, no tienen restricciones presupuestales y sobre todo, existe separación entre su administración y la propiedad.

El supuesto es que los individuos son maximizadores de su utilidad, porque al velar por sus derechos, ejercen mayor vigilancia, principalmente en los casos en que pueden usar un activo, cambiarlo de forma o transferirlo parcial o totalmente. Según esto, el mercado se encargará de vigilar a los administradores quienes están obligados a entregar resultados rentables a los propietarios. En cambio, en la empresa pública son poco frecuentes los incentivos y castigos, porque se apoya a la burocracia, se encubren responsabilidades y los ciudadanos ejercen poca vigilancia y control de los recursos estatales.

La propiedad influye en la eficiencia de una empresa, pero la función pública y la privada difieren notablemente en sus objetivos, en virtud del ambiente competitivo y regulatorio. Según este enfoque el sector privado y el mercado son más eficientes que el Estado, pero

Ayala Espino, dice que esta afirmación es limitada porque se basa en un modelo de comportamiento individualista y no existen evidencias empíricas consistentes que lo validen. Otro enfoque, es la búsqueda de la renta, su fundamento económico es la teoría de los precios en donde se cree en una competencia perfecta y un equilibrio general, según el cual, las utilidades tienden a igualarse entre las actividades económicas, en la medida que se producen beneficios entre ellas, y al ser más rentables atraerán más inversiones al grado en que las ganancias igualen a las que se encuentren disponibles en el mercado.

Tal noción difiere de la tradicional de "utilidad", porque está asociada con las oportunidades redituables que ofrece la política gubernamental y no al mecanismo típicamente neoclásico del mercado. Los inversionistas aseguran su acceso a "rentas escasas" a partir de su influencia política que propicia en su favor licencias, contratos, obra pública, empleos reenumerados por encima de sus equivalentes en el sector comercial, cabildeos que surgen de las regulaciones y reglamentaciones (proteccionismo, subsidios, y créditos bajos.) que producen recompensas a los gestos y rentas a los agentes privados, lo que incide en la formación de grupos de interés tendientes a formar coaliciones, a través de presiones corporativas.

Bajo el enfoque neoliberal, la expansión de las actividades estatales afectó la competencia, la eficiencia y el crecimiento económico, lo cual ocasionó el despilfarro de recursos o su indebida asignación. Los grupos con niveles bajos de organización y de poder político quedaron en notable debilidad y marginación. Según esto, durante varias décadas el Estado se transformó en distribuidor de

recursos, premios y castigos, sin políticas de desarrollo, lo que decayó en una simplificación extrema de su papel, pues en la medida en que necesito apoyo se dedicó a conceder rentas, de tal forma que la Administración Pública creció en tamaño y funciones declinando su efectividad.

En mi opinión, la intervención pública no se puede reducir a tal grado de simplificación, pues no es el principal obstáculo para alcanzar la modernización, como argumentan los sustentantes del pensamiento neoliberal, lo que se requiere es diseñar mecanismos precisos para que la sociedad sea más participativa y el gobierno acate los ordenamientos legales e institucionales existentes. Pues se tienen ejemplos convincentes de buen manejo y desarrollo de empresas públicas que habían quebrado con los particulares y mejoraron en forma notoria con la administración estatal. Entre otros casos se pueden mencionar: Acros, S.A., Bicicletas Cóndor, Compañía Forestal de Jalisco y Colima.

Según este enfoque, las empresas en manos privadas se vuelven más eficientes, se modernizan y crecen rápidamente. Sin embargo, la elevación del margen de intermediación de la banca al privatizarse muestra que no aumentó sino que disminuyó su eficiencia social, de no ser por la inyección de recursos públicos hubieran quebrado la mayoría de los bancos. No se han modernizado y tampoco disminuyó la corrupción, como lo muestra el caso de Cabal Peniche.

El sector privado expone como ejemplo las altas ganancias de Telmex pero la realidad muestra que se trata de un monopolio cuyas ganancias no reflejan eficiencia, sino rentas monopólicas gracias a las altas tarifas autorizadas por el Gobierno Federal, lo que demuestra que las

empresas públicas pueden ser rentables y autosuficientes si son bien administradas.

Se dejó de lado el principio básico de los ocho planteados por Pedro Aspe, el cual se refiere a que en la asignación de un banco se exigiría vincular la aptitud y calidad moral en la administración con adecuados niveles de capitalización, para privilegiar el criterio del precio más alto. No se sabe quiénes son los compradores en su totalidad, los currícula, exigidos en las bases de la desincorporación, quiénes forman el grupo de control, sus planes de negocios y políticas de capitalización, los prospectos de venta, y los perfiles de cada banco.

Falta el informe completo de las firmas extranjeras que asesoraron a la Secretaría de Hacienda en cada una de las ventas, la evaluación que hizo la Secretaría de la Contraloría General de la Federación sobre todo el proceso de desincorporación bancaria. Los dictámenes de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento, con transcripción el acuerdo, en donde se resuelve favorablemente cada venta.

"En mayo de 1990 el entonces Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, decidió que el servicio público de banca y crédito no fuera más una actividad estratégica y prioritaria bajo propiedad y control del Estado, como lo era desde septiembre d 1982, con la nacionalización de la banca decretada por José López Portillo"⁹⁹ Salinas envió a la Cámara de Diputados, el 2 de mayo de 1990, una iniciativa de reforma a los artículos 28 y 123 constitucionales, dejando a la banca y al crédito en apenas 'una actividad muy

⁹⁹ Revista Proceso. "Banco por banco, de la privatización es más lo que se ignora de lo que se sabe" Carlos Acosta C. p. 17.

importante', pero no estratégica ni prioritaria; susceptible, por tanto, de ser controlada por los particulares.

"En 1990 en la sexta reunión nacional de la banca, en Ixtapa Guerrero, el secretario de Hacienda, Pedro Aspe, expuso los 8 principios fundamentales que normarían la desincorporación bancaria. Los cuales son los siguientes"¹⁰⁰: el 1º. señala que con la venta se buscaba un esquema que aumentara el ahorro interno, canalizar crédito oportuno y suficiente a la inversión productiva. 2. Fomentar una participación diversificada y plural en el capital, con objeto de alentar la inversión en el sector e impedir fenómenos indeseables de concentración.

3. Vincular la aptitud y calidad moral de la administración de los bancos, con un adecuado nivel de capitalización. 4. Asegurar que la banca mexicana sea controlada por mexicanos. 5. Buscar la descentralización y el arraigo regional de las instituciones; 6. Obtener un precio justo por las instituciones; 7. Lograr la conformación de un sistema financiero balanceado, y 8. Propiciar las sanas prácticas bancarias. Con lo cual se orientaría el proceso de venta de los 18 bancos comerciales.

"Se formó un Comité de Desincorporación Bancaria, que presidió Guillermo Ortiz, entonces subsecretario de Hacienda y hoy titular del ramo, siendo uno de los principales encargados de vender los bancos, el diseño de este proceso incluía la elaboración de las bases generales del proceso, una etapa de registro y autorización la valuación de los bancos, el procedimiento de las subastas, la enajenación de las

¹⁰⁰ *Ibidem.* p. 18

instituciones, la transformación de los bancos en sociedades anónimas en manos del Gobierno eran sociedades nacionales de crédito y, la adjudicación de los mismos".¹⁰¹

Según las reglas para la asignación, en caso de que se presentaran posturas entre las que existiera una diferencia no superior al 5%, ésta se haría considerando, además del precio, los criterios de: regionalización, diversificación del capital, experiencia financiera del grupo, plan de negocios y propuesta de capitalización. La postura de Cabal, por 873.36 millones de nuevos pesos, fue sólo 0.93% superior a la siguiente. En los libros blancos no hay constancia de que el adquirente tuviera mayor experiencia financiera o un mejor plan de negocios.

Por la venta de bancos se obtuvo casi 38,000 millones de nuevos pesos, 57,000 millones actuales, según el secretario de Hacienda Guillermo Ortíz, en la Cámara de Diputados el 7 de septiembre de 1995, así mismo expresó que los nuevos banqueros encontraron una fértil fuente de ganancias, por lo menos hasta 1994. Sin embargo, después de la crisis posdevaluatoria, el gobierno tuvo que socorrerlos hasta con un monto similar al que pagaron por los 18 bancos.

Del contenido básico que debe tener un libro blanco, según lo determinó la Unidad de Desincorporación de Entidades Públicas, de la Secretaría de Hacienda, no aparece ningún dictamen de la Comisión Intersecretarial Gasto-Financiamiento, que debe estar acompañado por una transcripción del Acuerdo. No hay minutas, no hay actas. Nada que revele el contenido de las reuniones, sesiones, y discusiones que

¹⁰¹ Ibidem. p. 10.

precedieron a la asignación de cada banco en favor de uno y en contra de otros grupos interesados. Por ende, cabe preguntar ¿Dónde están esos recursos o en qué se invirtieron?, ¿Dónde está el fondo de Contingencia?

De 1,155 empresas, casi mil se vendieron en los últimos años, se argumentó que con esos dólares se pagaría parte de la deuda externa y resulta que a consecuencia de la política neoliberal, en 1995 México debe transferir al extranjero 37,800 millones de dólares. Ello, porque este año deberá amortizarse o renegociarse 28% de los 135,000 a que ascendió la deuda externa total al 30 de diciembre de 1994, más 20,000 millones que importan los títulos en manos de inversionistas extranjeros que vencen en 1995, es decir 57,800 millones de dólares según estudio de los economistas del Grupo Financiero Banamex-Accival, con base en información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Banco de México y FMI. Estos números indican que en un año se pagará casi 20 veces más que toda la deuda externa que acumuló México desde la consumación de la Independencia en 1821 hasta el final del sexenio de Díaz Ordaz en 1970, por lo que en 1995 se transferirá el 75% de toda la deuda externa oficial que dejó Miguel de la Madrid en 1988.

4.2. OBJETIVOS DE LA PRIVATIZACIÓN, LA LIBERALIZACIÓN Y LA DESREGULACIÓN

La privatización y la reprivatización no sólo implica la implantación de una política dirigida a la cancelación de funciones o transferencia de la propiedad pública, sin que involucra también la liberalización y la desregularización. Forma parte de una tendencia internacional que promueve , y encuentra distintas expresiones en el

mundo desarrollado y en el subdesarrollado. En lo económico pretende elevar la eficiencia y sanear las finanzas públicas,, así como la inducción de estructuras de mercado más competitivas y un mejor sistema de incentivos.

Teóricamente, la desregulación genera numerosos beneficios al disponer de un sistema de incentivos más eficiente, donde la competencia mercantil obligaría a elevar los niveles de los participantes en los distintos mercados de bienes y servicios, capitales y crédito, sin subsidios las empresas públicas se verían obligadas a operar en forma más eficiente y se orientarían a la obtención de lucro. Sin embargo, esta concurrencia de eficiencia menores-costos mejores precios es controvertible teórica y empíricamente, porque sólo es lejano a la realidad, para ello, se requiere la introducción y difusión del progreso técnico, entre otras cosas.

El "redimensionamiento" consiste en establecer un nuevo balance entre los sectores públicos y privado, reducir la real o supuesta sobrecarga de funciones y demandas para concentrarse en su papel de gendarme y estimulante de la inversión. Así, la privatización directa o indirectamente abate la expansión cuantitativa de los indicadores económicos que miden la participación del Estado en la economía como es la inversión, la producción, el empleo y el sector externo. Asimismo, restringe el número de instancias y funciones de la Administración Pública.

La situación superavitaria o deficitaria de las finanzas públicas refleja el comportamiento de un conjunto de variables; como el nivel de

actividad, tasa de inflación, tipos de cambio e interés, términos de intercambio y situación salarial. El déficit es resultado de la ineficiencia de los ingresos corrientes para financiar un nivel dado de gasto, esto puede ser cubierto más no resuelto por una combinación de medidas; como reducción del gasto público, aumento de los ingresos corrientes y endeudamiento interno y externo. Así, la privatización es concebida como una política que permite corregir desvíos, con el ahorro en el gasto de inversión y corriente, además de la generación de ingresos derivados de la venta de activos.

"Las implicaciones son más complejas que las inmediatas y elementales que reflejan las cuentas públicas, la venta de activos permite ingresos fiscales temporales, es decir por una sola vez. Si la magnitud es grande, por ejemplo de un 5% del presupuesto en un año fiscal dado, impactará la política fiscal en su conjunto"¹⁰². Según el enfoque neoliberal, la privatización es un mecanismo para reducir las necesidades de financiamiento del gasto público, sin embargo, es una visión limitada y no puede sustituir la necesaria reforma fiscal, son cuestiones que pueden auxiliar temporalmente las finanzas públicas, pero para el mediano y largo plazo se requiere que las paraestatales sean más eficientes y se promueva decisivamente a la pequeña y mediana empresa.

Se argumenta que la privatización genera una corriente de ingresos con perspectivas expansionistas en la economía; pero a falta de una respuesta sostenida del sector privado estos recursos se diluyen,

¹⁰² Ayala Espino, José Luis. Límites del Estado. Límites del Mercado. p. 158

cuando los adquirentes son extranjeros, se cree que hay un ahorro en el corto plazo, pero la capacidad de inducir nuevas inversiones es limitada, porque opera un efecto de sustitución y no de implantación, en realidad las privatizaciones por debajo de su valor real implican una transferencia de recursos al exterior, limitando las posibilidades de crecimiento interno.

Las implicaciones fiscales deben ser analizadas desde el anuncio de la venta y/o de su respectivo impacto en la finanzas públicas, y en los subsiguientes años donde se dejará de percibir un ingreso, y en muchos casos deben ser expuestas al consenso social, tal es el caso de la petroquímica secundaria; si las transacciones fueron realizadas a un precio correcto, es decir, por el valor presente de los flujos futuros del activo, no habrá impacto fiscal y sólo se estará cambiando posesiones de activos y pasivos. Por lo contrario, precios de venta bajos y costos de la transacción relativamente altos, empeorarán la situación financiera de las finanzas públicas en el mediano plazo, en virtud de la transferencia de riqueza al exterior, cuando son adquiridas por extranjeros.

Si los recursos obtenidos se destinan a la reducción del déficit, con el propósito de financiar sólo gasto corriente y pagar el servicio de la deuda, se tendrán efectos negativos sobre el patrimonio estatal y en su capacidad para estimular el crecimiento., en cambio, si se canalizan a la reducción real de la deuda pública y al financiamiento de proyectos en áreas seleccionadas, entonces los efectos no deben evaluarse por la disminución del patrimonio, sino por la oportunidad de

impulsar el crecimiento en actividades estratégicas y prioritarias, lo que se reflejará en el bienestar político y social.

Entre los objetivos microeconómicos atribuidos a esta política se encuentra la búsqueda de competitividad y eficiencia global de la economía, mediante una nueva relación con el sector privado. Se argumenta que la nueva orientación disminuye la estructura de costos, el rentismo y el proteccionismo, en virtud de lo cual las empresas públicas deben tener también un espíritu comercial, con aspectos de productividad e innovación tecnológica, por lo cual no deben constreñir su acción sólo a la comercialización, financiamiento, subsidios y transferencias, pues su importancia radica también en su aporte al mejoramiento político y social y no exclusivamente al económico.

4.2.1. OBJETIVOS POLÍTICOS Y DESEMPEÑO DEL SECTOR PÚBLICO

Según sus partidarios, la privatización pretende equidad, justicia social, democracia y descentralización en la toma de decisiones, renovación de la Administración Pública y sus instituciones para ampliar la participación de los ciudadanos en la actividad económica. Sin embargo, "democratizar la propiedad" a través de la venta de acciones a trabajadores y/o pequeños ahorradores, en la práctica es más afán publicitario que real, pues la realidad muestra la concentración de los activos financieros y productivos en los grupos más poderosos, en detrimento de las grandes mayorías.

"En 1982 había una población total de 65,593,081 hbs., en 1988 aumentó 11,367,560 quedando en 76,960,641 hbs. y para 1994 fue de 92,791,135. La PEA en 1982 era de 18,626,018 hbs. para 1988 aumentó

sólo 3,923,282 ubicándose en 22,594,300 hbs. y para 1994 fue de 28,235,197 hbs"¹⁰³. "El desempleo en 1981 fue de 4.5% y casi se duplicó en 1982 para llegar a 8.0%. Según cifras oficiales, la tasa abierta de desempleo en áreas urbanas fue de 2.5% en 1989. Al terminar 1993 se encontraba a niveles de 4%¹⁰⁴. Con lo anterior, se puede apreciar que la población total crecía aceleradamente, mientras la PEA no crecía al mismo ritmo, acrecentando el desempleo y el subempleo que está ampliamente extendido en México, provocando que disminuya el nivel de vida de muchos millones de mexicanos.

"En 1983 se registraba un PIB de N\$17,141,694, para 1988 era de N\$389,258,523 y para 1994 fue de N\$3192,029,338. El Ingreso Percapita era en 1983 de 254.54, en 1988 de 5057.89 y para 1994 de 34,400.15. El Salario Mínimo era en 1982 de \$398.09, para 1988 fue de \$7040.69 y para 1994 fue de N\$15.27"¹⁰⁵.

"El PIB de 1978 a 1982 creció a una tasa media anual de 6.1% a precios constantes, entre 1983 y 1988 se registró una tasa de crecimiento negativa de 1.75% en términos de pesos constantes de 1980 y de 3.4%, también negativa en términos de dólares corrientes. De 1988 a 1993 la tasa media anual de crecimiento se situó en 2.6%".¹⁰⁶ En contraste el Índice Nacional de Precios al Consumidor aumenta de manera alarmante, en dic. de 1985 era de 5.34. Para dic. de 1988 era de 43.18

¹⁰³ Estadísticas Básicas del IMSS. Saneamiento Financiero 1943-1994, p.4

¹⁰⁴ Ortiz Dietz, Hugo. Banco de datos. Editado por el Inversionista Mexicano año XI, 1994. p. 26

¹⁰⁵ La Economía Nacional y el IMSS. Saneamiento Financiero. p. 4

¹⁰⁶ Ortiz Dietz, Hugo. Banco de Datos. p. 15.

y para 1995 fue de 156.91. Lo anterior encarece el salario mínimo y el poder adquisitivo de la mayoría de la población, y por ende disminuye la cantidad y calidad de los productos de la canasta básica

En mi opinión, la política liberal impuesta por los organismos financieros internacionales y apoyada por grupos política y económicamente poderosos han hundido aún más el nivel de subdesarrollo, el cual se determina por una serie de indicadores, como por ejemplo los servicios sociales disponibles con base en una estimación per cápita, el porcentaje de la población alfabeta y la desigualdad en la distribución del ingreso. Sin embargo el principal indicador lo constituye el nivel de ingreso per cápita: con menos de 500-600 dólares

"El subdesarrollo se caracteriza en general por una población en rápido crecimiento, baja productividad, baja tasa de ahorro e inversión (calculada en proporción al ingreso nacional), ausencia de una gran clase media y de una clase empresarial autóctona, inestabilidad política, estancamiento social y económico, así como altas tasas de desempleo, subempleo e inflación."¹⁰⁷

Es verdad que la Administración Pública y el sector paraestatal se convirtió en un conglomerado complejo y diverso, por ello no se puede enfocar sus problemas desde la perspectiva simplista de su eficiencia económica, porque al igual que la privada es afectada por las condiciones de operación del sistema, como la crisis fiscal, el endeudamiento interno y externo, la creciente demanda de servicios públicos, la rigidez del aparato administrativo, la disposición patrimonialista de los recursos, y la interferencia política que se

¹⁰⁷ Norris C. Clement. Enfoque América Latina. p 88

refleja en la inadecuada toma de decisiones y en el consecuente mal uso del presupuesto.

4.2.2. IMPLICACIONES DE LA PRIVATIZACIÓN

La palabra privatización y reprivatización es de uso cotidiano y popular la principal actividad que designa es la venta de activos, es un fenómeno distintivo en la década de los años 80 "...cuando los historiadores de la Administración Pública estudien a la privatización, seguramente concluirán que fue el concepto más influyente de la década"¹⁰⁸. Sin embargo, las políticas dirigidas a estimular la menor interferencia del sector público a la par de la expansión de la iniciativa privada no es un acto reciente. Lo que la distingue actualmente, es la cantidad de empresas a vender y la variedad de métodos para lograrlo. Martín Feldstein dice que este periodo será considerado como el de mayor cambio deliberado y discrecional en las políticas económicas desde la Segunda Guerra Mundial.

"En varios países subdesarrollados a este proceso se la ha llamado 'desincorporación', comparado con la privatización, pero esta última es un concepto más amplio que puede entrañar la venta de la administración del activo, valiéndose de arrendamientos o contratos, desplazando la prestación de servicios en favor del sector privado"¹⁰⁹. Los instrumentos más usuales como ya se mencionó son la venta total o

¹⁰⁸ Pardo, Ma. del Carmen. Teoría y Práctica de la Administración Pública en México p. 196.

¹⁰⁹ Pardo, Ma. del Carmen. Teoría y Práctica de la Administración Pública en México p. 198.

parcial la extinción, la liquidación y transferencia, en el primer caso puede darse una licitación pública a través de mecanismos bancarios tradicionales en operaciones de compra-venta; así como la negociación directa entre el gobierno representado por comisiones ad hoc e inversionistas. Estos son los más comunes e importantes y también los más controvertibles porque su puesta en práctica dista mucho de ser transparente y congruente con los intereses nacionales, favoreciendo los de empresarios nacionales o extranjeros.

Los riesgos asociados a la privatización pueden ocasionar irregularidades como la posible subvaluación de activos, más aún si se realiza de prisa y en condiciones de recesión; reconcentración económica en un grupo reducido de empresarios; que los bancos estatales u otros mecanismos de financiamiento gubernamental se sustituyan por los privados; desaparición de empresas públicas promotoras del cambio estructural e indispensables para el cumplimiento de la justicia social y pérdida de espacios públicos.

Bajo estas circunstancias los objetivos privatizadores dependen del propio manejo gubernamental, obligando a disponer de un aparato administrativo dotado de gran capacidad organizacional, para crear condiciones macroeconómicas favorables, promover la competencia, regular los monopolios y realizar con la máxima transparencia este proceso. Paradójicamente, para ello, se requiere del fortalecimiento del Estado y de su capacidad rectora, lo que demuestra que las empresas públicas pueden ser rentables si son bien administradas.

El gobierno mexicano prefiere usar el término desincorporación frente al de privatización, -según el discurso de Carlos Salinas de

Gortari un Estado "pequeño" es uno más fuerte, la disminución numérica no implica un debilitamiento de la rectoría, por lo contrario, fortalece operativa y financieramente a las empresas estratégicas o prioritarias. "...De esta forma, el 55% de las privatizaciones se dieron en empresas que en sus orígenes fueron privadas el 35% si fueron creadas por el sector público y el 10% restante se participó en forma minoritaria al momento de su creación"¹¹⁰. En números absolutos, México es líder mundial en este proceso vendió más de una quinta parte de las que habían en todo el tercer mundo.

4.3. DESREGULACIÓN Y PRIVATIZACIÓN

A la desregulación se le asigna un papel de vital importancia para el logro de los propósitos neoliberales y en especial de la privatización, al desarrollarse conjuntamente con la liberalización, su objetivo es crear un ambiente económico competitivo en los sectores público y privado, surgió como una respuesta a las regulaciones implantadas a lo largo del desarrollo económico de la posguerra; sin embargo, con el tiempo se convirtió en una carga excesiva, quedando bajo el control y manipulación de diversos grupos de interés. Marcur Olson dice que la regulación usa su poder de "cabildeo" para influir en las políticas gubernamentales y así controlar el mercado de las firmas, perjudicando la competencia.

La regulación se concibe como una interferencia en aquellas actividades que deben ser regidas, alteradas, controladas, y guiadas. En este sentido, son un conjunto de intervenciones externas a las

¹¹⁰ *Ibidem.* p. 201.

actividades económicas, constituidas por reglamentos y normas sancionadas por el derecho, "...es la política que la Administración Pública implanta para restringir y vigilar una actividad privada con respecto a una regla prescrita en el interés público. Los instrumentos regulatorios pueden ser: directos; empresas públicas, derecho consuetudinario y reglas administrativas; o indirectos; por incentivos, subsidios, transferencias e impuestos"¹¹¹. Tiene el sentido de corregir actividades que operan indebidamente, prohíbe actividades indeseables y controla resultados cuando la competencia está en riesgo de desaparecer.

A la regulación se le achaca que mantenga elevados los precios de los bienes y servicios sujetos a ella, especialmente en transportes, comunicaciones y seguros. A pesar de que los objetivos originales consistían en la protección a los consumidores. La desregulación consiste en un conjunto de medidas para introducir o ampliar prácticas más competitivas en mercados configurados como monopolios legales o técnicos. Ello se puede lograr a través de la simplificación de los reglamentos depositando la confianza en los agentes privados, el objetivo es promover la eficiencia productiva y una mejor asignación de recursos.

Se pretende elevar la competencia entre los mercados, con libre acceso interno y externo, simplificar procesos administrativos costosos o inhibidores de la iniciativa empresarial, en especial para la pequeña o mediana empresa, propiciar entre la ciudadanía la organización de instituciones de la sociedad civil con la participación y control

¹¹¹ Pardo, Ma. Teoría y Práctica de la A.P. en México, p. 201.

directo por parte de los interesados, tales como las asociaciones de consumidores y usuarios de servicios colectivos. Sin embargo, esto no debe conducir a una identificación simplista del retorno al "laissez faire", lo pertinente es encontrar una readecuación del marco regulatorio, para clarificar las condiciones de funcionamiento de los mercados y facilitar así su concurrencia, armonizando los intereses público y privado.

De acuerdo con la experiencia de la desregulación, algunas investigaciones concluyen que estas políticas ejercen un mayor efecto sobre la eficiencia que la misma privatización. Así el desempeño empresarial tanto público y privado, inserto en un nuevo marco de regulación, se encontrará en un ambiente más competitivo, donde el riesgo potencial a la quiebra pueda darse en realidad.

Los efectos de las políticas combinadas de desregulación y privatización sobre la economía ocasionan alzas en los precios al ser transferida la empresa, por la existencia de subsidios que desaparecen al realizarse la operación, en condiciones monopólicas puede producirse un incremento (en Estados Unidos, la liberalización del gas significó un aumento del 124%), al menos que se formule un nuevo marco jurídico que establezca controles sobre el mercado como en (British Telecom y Att Bell), también puede darse un descenso si se conduce a una mayor competencia.

No existe una evidencia contundente que señale que la calidad y eficiencia de los bienes y servicios en la mayoría de los casos fuese mejor, se producen elementos favorables y desfavorables, depende de cada caso y circunstancia específica. La eficacia y la competencia no

es imperativa sólo para el sector público sino también para el privado, no existe una relación clara entre privatización y desregulación con respecto a la reanudación del crecimiento. En el caso de Estados Unidos, sólo un 25% de los empleos generados entre 1976 y 1987 se debe al segundo y, la mayoría se encuentra en niveles inferiores de retribución y su repercusión en el Producto Interno Bruto supone menos del 1%.

"La privatización y la desregulación pretenden aminorar la interferencia de los políticos en la toma de decisiones de los administradores, debido a la disposición patrimonialista de los recursos y al ilimitado margen de discrecionalidad que gozan los funcionarios para prohibir o permitir, reglamentar o desreglamentar, privatizar o estatizar, sin sujetarse a criterios bien definidos, ni al control ciudadano a través de leyes o instituciones"¹¹².

4.3.1. IMPORTANCIA DE LA TOMA DE DECISIONES PARA OPTAR POR LA PRIVATIZACIÓN

Es importante distinguir entre intervenciones estatales exitosas y fallidas que permitan fijar objetivos a la privatización y a la desregulación, con el propósito de cubrir los desajustes del mercado y lograr la eficiencia económica, con una selección anticipada de las áreas y empresas que deben ser privatizadas y/o desregulación, de tal forma que el mercado funcione correctamente o mejore si se eliminan las trabas que afectan su operación, ya sea por que estén ubicadas y sobreexpuestas a la competencia internacional, o porque es necesario reducir su participación para propiciar programas empresariales.

¹¹² Ibidem. p. 167.

"Para determinar si procede la privatización en algunas áreas, se debe analizar la importancia de una empresa pública similar a las existentes en el sector privado, justamente para generar una efectiva competencia en la provisión de bienes y servicios y garantizar el abastecimiento de las recién privatizadas en rubros no rentables, por ejemplo telefonía rural, teniendo la capacidad gubernamental para vigilar su comportamiento"¹¹³. Existe una relación entre las fallas del mercado y las regulaciones estatales, que va más allá del simplismo neoliberal de atribuirle todas las virtudes a la empresa privada y negárselas a la pública.

4.3.2. LÍMITES Y ALCANCES DE LA PRIVATIZACIÓN

La privatización, la desregulación y la liberalización no son políticas globales, que se puedan generalizar y aplicar en toda circunstancia y momento, por lo contrario, deben diseñarse e instrumentar de acuerdo con el tipo y calidad de la organización, los convenios entre el sector público y privado, así como el grado de desarrollo económico, ubicándose en una perspectiva más realista y modesta, con objetivos específicos y el desarrollo de estudios objetivos, casuísticos y graduales para instrumentar las medidas que se adapten a cada caso y circunstancia, contando con esquemas de evaluación macro y microeconómico para distinguir entre áreas y/o empresas a conservar, privatizar, desregular y liberalizar.

¹¹³ Pardo, Ma. Teoría y Práctica de la A.P. en México. pp. 167 y 168.

"En noviembre de 1994 el Índice de Personal Ocupado total era de 74.0, en nov. de 1995 descendió a 67.5, y es todavía más significativo si se toma en cuenta que en 1980 fue de 100."¹¹⁴ "...Igualmente ocurre con el índice de las remuneraciones medias reales por persona ocupada, tomando como base 1980=100. En nov. de 1994 era un total de 94.5 y en nov. de 1995 fue de 68.1, disminuyendo 5.5 y 31.9 respecto a 1980"¹¹⁵.

"En 1980 el Índice de Volumen Físico de la Actividad Industrial Minera era de 100, en oct. de 1993 fue de 140.3, en 1994 de 143.2 y para octubre de 1995 bajó a 125. También el total de la industria manufacturera disminuyó sensiblemente en oct. de 1993 era de 127.7, en oct. de 1994 aumentó a 136.9 y en oct. de 1995 bajó a 126.7. Igualmente ocurrió con la industria de la construcción en oct de 1993 fue de 106.3 y en 1995 descendió hasta 78.2. Similares casos se pueden ver en el índice de volumen físico por división de actividad económica de la industria manufacturera, tal es el caso de alimentos, bebidas y tabacos., textiles y prendas de vestir, madera y productos de madera., minerales no metálicos, . y maquinaria y equipo"¹¹⁶.

Se requiere fijar una evaluación posterior a la privatización y clarificar objetivos precisos para establecer costos de transacción, congruentes con las exigencias de racionalización, que permitan distinguir entre intervenciones estatales exitosas y fallidas, para no asumir una perspectiva equivocada en donde toda intervención pública

¹¹⁴ México Cuenta con el INEGI. Características del sector manufacturero. Número 64. p. 2.

¹¹⁵ *Ibidem*. p 2

¹¹⁶ *Ibidem*. p. 1. primera parte. número 73.

fue "per se" desastrosa, al creer ingenuamente que estas políticas neoliberales enmendarán errores del pasado, pues la privatización o la desregulación no elevan por sí mismas la eficiencia y en algunos casos los gastos que representan ocasionan pérdidas de recursos y una transferencia negativa al resto de la población, la que paga impuestos pero no compra acciones, beneficiando a unos cuantos capitalistas nacionales y extranjeros.

Se necesita una evaluación desde su inicio hasta la etapa posterior al proceso privatizador, para verificar sus alcances en cuanto a desarrollo tecnológico, eficiencia productiva, competitiva y estructura de mercado. En países con mercados de capital poco desarrollados la privatización y reprivatización condujeron a una mayor concentración y transnacionalización del capital, más que al mejoramiento competitivo, pues no se garantiza que el empresariado vaya a ser más eficaz por el sólo hecho de traspasar la propiedad o el control, si se siguen manteniendo los mismos patrones de consumo, producción y distribución, como es el caso de Telmex, Aeroméxico, Mexicana de aviación, Sigena, Fertimex, Cloro de Tehuantepec, y La Banca Comercial.

4.3.3 CONCLUSIONES DEL CAPÍTULO IV

Históricamente los inversionistas privados se inclinan por la obtención de ganancias fáciles, producto del rentismo, la especulación y fuga de capitales, que a emprender grandes proyectos industriales, especialmente si su éxito no es del todo seguro, ante estas circunstancias se agrava aún más el desequilibrio económico nacional al dar prioridad al pago de la deuda externa, lo cual provoca una descapitalización acelerada y un círculo vicioso de endeudamiento y transnacionalización.

Toda evaluación sobre el desempeño de las paraestatales debe realizarse desde la perspectiva social y política, no sólo económica, considerando los macrobeneficios o los macrocostos y su virtual impacto en la economía, en el ciclo productivo, en el desempleo, en la pérdida de soberanía, en el PIB y en el fomento del desarrollo, estas consideraciones sólo pueden realizarse a través de una actitud programada que pondere los costos y beneficios de las políticas neoliberales.

Se debe establecer con precisión qué áreas son estratégicas y prioritarias para que continúen en poder del Estado, pues la privatización no es una política global, general y aplicable en toda circunstancia, se debe instrumentar con base en la calidad de la organización, con un análisis realista y con objetivos específicos que contemplen una evaluación macro y microeconómica, para distinguir que áreas o empresas se deben privatizar o conservar, establecer un

seguimiento postprivatizador para verificar si verdaderamente aumentó la eficiencia, el desarrollo tecnológico y la calidad del servicio.

Hasta el momento la privatización y la reprivatización han generado una más injusta redistribución de la riqueza, que al concentrarse en unos cuantos constituye monopolios privados que merman la pequeña y mediana empresa. Chanes Nieto afirma que de continuarse con esta tendencia la llamada economía mixta estaría caracterizada por sociabilizar las pérdidas y privatizar los beneficios.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

La intervención del Estado en el ámbito político, económico y social, es inherente a su existencia. También es producto de su organización, conducción y desarrollo, inducida por el conjunto de doctrinas filosóficas y económicas que se suceden en el devenir histórico.

En México la intervención de las entidades públicas proviene de la herencia político-administrativa legada por el coloniaje español, a través de los estancos y las fábricas reales, las cuales influyeron en el Estado que surgió de la Independencia de 1810, como una necesidad de regir los procesos políticos y sociales, para lograr estabilidad, mejorar el nivel de vida y contrarrestar los desajustes del sistema económico internacional y nacional.

Las condiciones del país a fines del siglo pasado y principios del siglo XIX obligaron a un mayor acercamiento entre el gobierno y la sociedad civil, creando un espacio propicio para el sector paraestatal, y la administración pública en un marco de soberanía, independencia y economía mixta, inmerso en un esquema de corte liberal.

A través del tiempo, el Estado liberal se transformó en interventor, planificador y promotor del desarrollo; producto de las orientaciones ideológico-políticas que se derivaron de la Revolución Mexicana de 1910, las cuales se plasmaron en algunos preceptos de la Constitución Política promulgada en 1917, como los artículos, 3, 25, 26, 27, 28 40 y 123, principalmente.

Con la depresión económica de 1929 y el reajuste del sistema capitalista, se requirió de la intervención estatal al fracasar el modelo del liberalismo económico; así conceptos como el nacionalismo y el bienestar social adquirieron gran importancia consolidando al Estado Benefactor como el rector indiscutible de la economía.

El sector paraestatal se desarrolló notablemente a partir de las décadas de los veinte y treinta, con la creación de instituciones jurídico-políticas producto de coyunturas históricas y de las condiciones políticas y sociales; así el artículo veinticinco constitucional, establece que la organización social debe contar con un Estado, un Gobierno y una Administración Pública con la suficiente capacidad de decisión en aquellos asuntos inherentes al logro del desarrollo Nacional.

El sector paraestatal es una agrupación de entidades que desde el punto de vista formal y teórico posee una base legal, que organiza, controla y dirige su establecimiento y operación; sin embargo, en la práctica no logró su objetivo por completo, debido a excesos burocráticos y a la corrupción prevaleciente, que obstruyeron su óptimo funcionamiento y operación.

El papel histórico y social de las empresas públicas está contemplado en diversos artículos constitucionales; como el 3, 28, 90 y 123 que les da permanencia como organismos políticos, son innegociables e intransferibles, tal es el caso de la acuñación de moneda, correos, telégrafo, petróleo, electricidad y ferrocarriles; principalmente.

El segundo busca conciliar acciones con el capital privado, depende de la trascendencia estatal que tengan en la producción, el consumo, la distribución y la circulación de bienes y servicios.

La privatización y reprivatización inciden negativamente en el desmantelamiento del aparato administrativo, los argumentos en su favor no derivaron de investigaciones acordes con la teoría y práctica de las empresas públicas, faltó el análisis y la aportación de categorías como la ciencia de la administración pública, la política o la sociología, ricas en contenido social, político y no exclusivamente económico.

A partir de la década de los años ochenta, la relación entre círculo empresarial y la élite gobernante se caracterizó por la identidad teórica y práctica acerca de los orígenes de las crisis económicas y sus posibles alternativas de solución.

Con la influencia de Organismos Financieros Internacionales, grupos empresariales privados e intereses económicos y políticos, se evaluó a las paraestatales bajo encuadres reduccionistas y parámetros contables y presupuestales con base en estados financieros, sentando las bases que justifican a la privatización.

La privatización es una política que trastoca los criterios ideológicos propios del Estado Benefactor, al pretender establecer la economía de libre mercado e implantar la ideología neoliberal, como la alternativa de grupos empresariales para superar sus propias crisis económicas, aunque lo quiera vender como nacionalista y popular.

Este proceso beneficia a los grupos política y económicamente poderosos en detrimento de las grandes mayorías, pero su encuadre reduccionista y su aplicación desmesurada debilitan las bases mismas de

equidad, libertad y justicia social en que se sustenta el Estado; a pesar de que los grupos política y económicamente poderosos lo quieran presentar como nacionalista y popular.

Esta ideología es producto de la influencia de organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, los cuales a través de las cartas de intención, obligan a aplicar medidas económicas neoliberales, como la privatización y la economía de libre mercado, cediendo con ello, importantes espacios de soberanía nacional.

En mi opinión, la desincorporación entendida como un medio del neoliberalismo, es un proceso donde el gobierno abdicó a un concepto del Estado de Bienestar, dando prioridad al individualismo, al darwinismo social y a la xenofobia; lo cual incide negativamente en el bienestar social. También La desregulación inmoderada disminuye las conquistas sociales de los trabajadores, creando un ámbito de competencia en donde sólo triunfan los grupos poderosos, de esta forma, las relaciones políticas se sustituyen meramente por relaciones mercantiles.

La privatización y reprivatización inmesuradas merman en las garantías constitucionales que protegían al ciudadano de los actos de la Administración Pública. En cambio, con la iniciativa privada se presentan como usuarios y consumidores, en una mera relación mercantil.

Algunas empresas constituían un eslabón en cadenas productivas y al ser compradas por transnacionales que operan en la misma rama o producen el mismo bien, logran una mayor integración comercial,

disminuyendo sensiblemente sus costos de producción. Por ende, se consolidaron grupos monopólicos y oligopólicos.

A la luz de la administración pública, la política de deuda, la apertura comercial, el desigual Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, el apoyo incondicional a la inversión extranjera directa (maquiladoras) y a la de tipo especulativo en casas de bolsa, la política energética y la privatización, es el reflejo de satisfacer incondicionalmente las necesidades del capital monopólico externo y de sus aliados internos, lo cual implica una menor capacidad económica y social del Estado, lo que conduce a la pérdida de autonomía al interior y soberanía al exterior.

La eliminación de barreras arancelarias y la apertura a inversionistas nacionales y extranjeros en sectores estratégicos y prioritarios reduce competitividad a las industrias nacionales y, sobre todo a la pequeñas y medianas empresas en comparación con las extranjeras, tomando en cuenta la asimetría de la economía mexicana y la notable desventaja científica y tecnológica respecto a Estados Unidos.

El resultado generó una disminución real de la autonomía relativa del aparato estatal, en aras de la modernización económica que encuentra el enorme sacrificio popular uno de sus elementos principales, aunque su justificación sea el arribar a la "Sociedad igualitaria" que, en sí, se plantea como una meta cada vez más difícil y compleja.

Más que en criterios técnicos, la privatización y reprivatización están preñadas de causas y consecuencias políticas, por lo que son

motivo de contiendas internas y externas, más aún, todo un programa de enajenaciones. Lo que demuestra que las empresas públicas pueden ser rentables y autosuficientes si son administradas bien y si existe la voluntad política para ello.

Este proceso en gran escala ha significado una pública declaración de insolvencia política y una virtual situación de ingobernabilidad, en el sentido de la pérdida de consenso y de la comunidad política, además de que no forma capital, provoca un alivio temporal en el déficit de las finanzas públicas que no debe considerarse como un fortalecimiento de éstas, es en lo fundamental un ahorro del presupuesto que no conduce al superávit.

La liquidez no permite formular políticas de inversión, sino que estos recursos son aplicados con un criterio inmediatista, lo cual demuestra que la infraestructura productiva no puede financiarse solamente con los productos de las ventas de las empresas públicas. Agravando el desequilibrio económico al dar prioridad al pago de la deuda externa, lo cual provoca una descapitalización acelerada y un círculo vicioso de endeudamiento y trasnacionalización.

La privatización y reprivatización son un medio y no un fin del Estado neoliberal y las mismas no desarrollan los mercados de capital, los mecanismos de crédito ni la calidad de las mercancías y los servicios disponibles en el mercado. Por lo que se pone en tela de juicio su efectividad como estrategia de desarrollo para enfrentar los retos que imponen la modernidad y economía mundial en su conjunto, esto se debe a que proporciona liquidez temporal, pero de ninguna manera genera un auténtico ahorro interno.

En el sentido social, la privatización y la reprivatización en México merman el número de empleos y el nivel de producción, lo que se refleja en el incremento de personas y grupos sociales que no reciben beneficios directos e inmediatos, sino que el propio mercado favorece a los grupos económicamente más poderosos.

Lo anterior disminuye la calidad de vida de millones de mexicanos, que son afectados por el desempleo, y por el incremento constante en los precios de bienes y servicios, provocando una disminución en la cantidad y calidad de los productos de la canasta básica y del poder adquisitivo, lo cual genera una menor cantidad de calorías en la alimentación de niños y adultos. Por otra parte se ha incrementado la deserción escolar a falta de recursos económicos, el llamado ambulante, y la inseguridad pública, así como el número de personas que no pueden acceder a los servicios de salud.

Este proceso, puede ser una vía, más no el único canal para la reforma del aparato administrativo, para ello debe estar soportado en una valoración crítica y ponderada que conlleve al conocimiento y al consenso para su aplicación. Para lo cual, se requiere una concepción proporcional y razonable de la situación actual de las empresas públicas que brinde información confiable sobre las deficiencias gubernamentales, precisando las zonas efectivamente susceptibles de privatización, y aquellas que deben permanecer en poder del Estado.

No se garantiza que el empresariado vaya a ser más eficaz por el sólo hecho de traspasar la propiedad o el control, si se siguen manteniendo los mismos patrones de consumo, producción y distribución. También se debe establecer un seguimiento posprivatizador, para evaluar

si aumentó la eficiencia, el desarrollo tecnológico y la calidad del servicio.

De acuerdo con fuentes periodísticas, la Unidad de Desincorporación de Entidades Públicas, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, determinó el contenido básico que debe tener un libro blanco, sin embargo en numerosas ocasiones faltaron elementos imprescindibles, como lo es el dictamen de la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento, que debe estar acompañado por una transcripción del Acuerdo.

En la integración del libro blanco faltan minutas y actas, que revelen el contenido de las reuniones, sesiones, y discusiones que precedieron a la asignación de cada banco o empresa en favor de uno y en contra de otros grupos interesados, pues debe contener no sólo la información sino los documentos que soporten la claridad del mismo, tan extenso como sea necesario, según las palabras de Guillermo Ortiz Martínez.

La solución al déficit de las finanzas públicas no es sólo la privatización, esto se debe a que el problema no es de forma sino de fondo, el dilema no es la supuesta ineficiencia de las empresas públicas, sino el deber y el saber administrarlas eficientemente, para ello se requiere establecer mecanismos de control más precisos y confiables, modernizar la planta productiva, programas de capacitación, implantar un auténtico servicio civil de carrera como freno y medio transformador y sobre todo, que exista la voluntad política para ello.

Los grupos denominados tecnócratas pretenden adaptar al país a las necesidades de la modernización y no ésta a los requerimientos de la nación. En esencia se requieren políticas que sean acordes con la

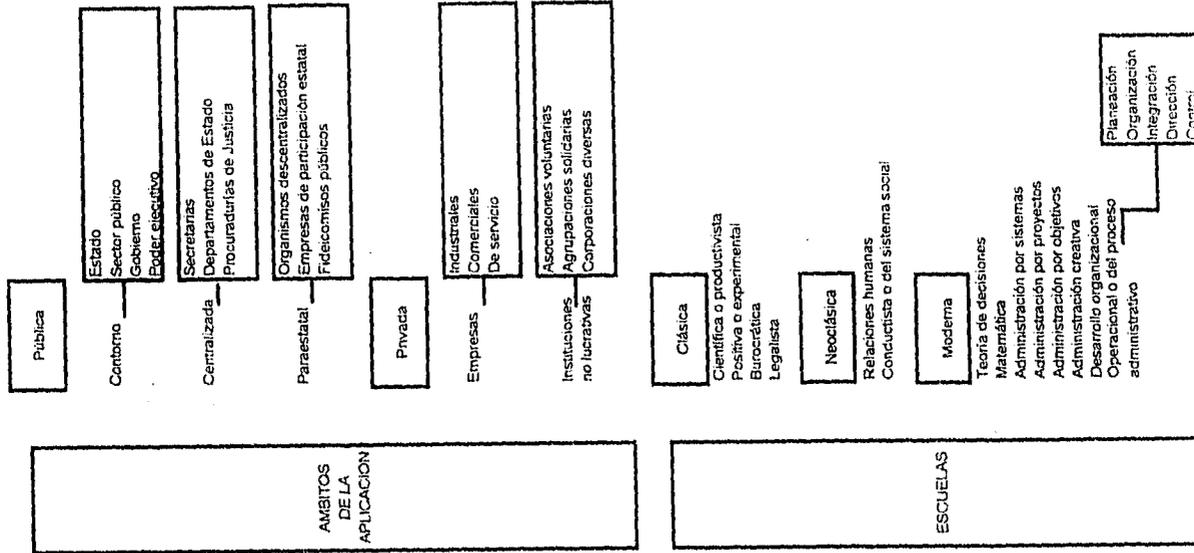
realidad económica, social y cultural, en donde la sociedad civil se tome en cuenta, para aspirar a sólidos estadios de bienestar, sustentados en la presencia plural y demandante de todo ciudadano.

Un proceso integral de modernización administrativa, debe estar bien organizado e instrumentado para que brinde la incorporación masiva y competitiva al mercado, al empleo y a la productividad, lo cual aporte un auténtico acceso a mejores niveles de vida cuya realización genere estadios de gobernabilidad política y social, sustentada en una democracia, considerada no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de convivencia fundado en el constante mejoramiento político, económico, social y cultural.

Esquema conceptual para la metodología

	Ambitos	Objetivos	Estructura	Base Legal
ADMINISTRACION	PUBLICA	Satisfacer demandas de carácter colectivo y promover el bienestar común	COMPLEJA	Hacer todo aquello que la Ley lo ordena
			Entidades Paraestatales	
			Instituciones no Lucrativas	
	PRIVADA	Obtener una unidad por medio de su esfuerzo Lucro	SIMPLE	Hacer todo aquello que la Ley no lo prohíba

Ambitos de aplicación



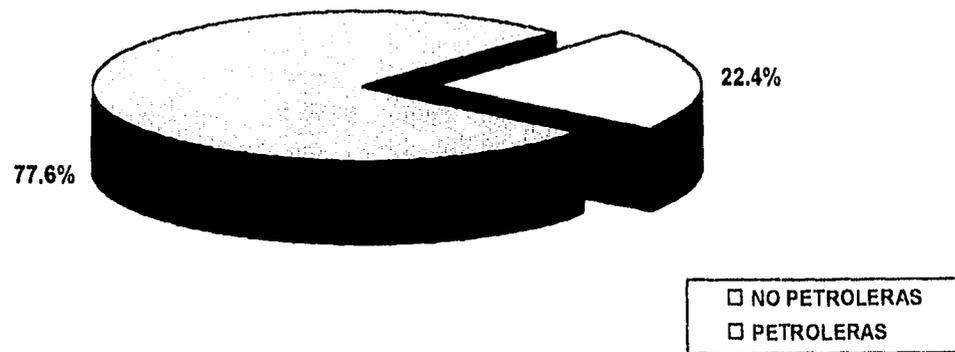
Cuadro de diferencias entre la administración Pública y privada

FUENTES: Carrillo Lamberos, Ramiro. Metodología y Administración, pp. 109, 110 y 155.

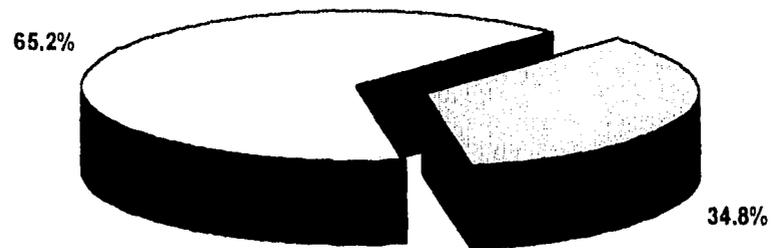
CUADRO 2

ESTRUCTURA DE LAS EXPORTACIONES

1982



1989



FUENTE: SECOFI

ANEXOS

ANEXO 1

PRINCIPALES EMPRESAS PUBLICAS PRIVATIZADAS EN FRANCIA DESDE 1983

	EMPRESA	ACTIVIDAD	METODO
1	SAINT GABAIN	VIDRIERA	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA)
2	ELF AGUITAIME	ENERGIA	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA)
3	BANQUE NATIONALE DE PARIS (BNP)	BANCO	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA)
4	SOCIETE MATRA	AERESPACIO	FRAGMENTACION VENTA DIR. IP Y OFERTA PUBLICA
5	SOCIETE GENERALE ALSANEME DE BANQUE	BANCO	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA)
6	COMPAGNIE FINANCIERE DE PARIBAS	CORPORACION FINANCIERA	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA) Y VENTA DIRECTA A IP
7	COMPAGNIE FINANCIERE DE CREDIT COMMERCIAL DE FRANCE (CCF)	CORPORACION FINANCIERA	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA) Y VENTA DIRECTA A IP
8	BANQUE INDUSTRIELLE ET MOBILIERE PRIVEE	BANCO	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA) Y VENTA DIRECTA A IP
9	BANQUE DU BATIMENT ET TRAVAUX PUBLICS	BANCO	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA) Y VENTA DIRECTA A IP
10	COMPAGNIE GENERALE DI ELECTRICITE	LUZ ELECTRICA	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA) Y VENTA DIRECTA A IP
11	AGERCE HAVAS	PUBLICIDAD	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA) Y VENTA DIRECTA A IP
12	COMPAGNIE GENERAL DE CONSTRUCTIONS TELEPHONQUES (CBCT)	COMUNICACIONES	VENTA PRIVADA DIRECTA A IP
13	SOCIETE GENERALE Y SUBSIDIARIAS	BANCO	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA) Y VENTA DIV. A IP
14	COMPAGNIE FINACIERE SUEZ	CORPORACION FINANCIERA	OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA)
15	NUTRELLE GENERALE FRANCAISE (NGF)	GRUPO DE SEGUROS	TRANSFERENCIA DE CONTROL A UNA COOPERATIVA
16	DISTRIBUCION DE AGUA	DISTRIBUCION	CONTRATO-TRASPASO A LA GERENCIA
17	CREDIT AGRICOLE	BANCA	VENTA DIRECTA A IP

FUENTE: WORLD BANK TECHNIQUES OF PRIVATIZATION OF STATE OWNED ENNTERPRISES, VOLUME III, PP. 19-21.

ANEXO 2

PRINCIPALES EMPRESAS PUBLICAS PRIVATIZADAS EN EL REINO UNIDO DESDE 1986

	EMPRESA	ACTIVIDAD	METODO
1	BRITISH TRANSPORT ADVERTISING LTD	PUBLICIDAD	VENTA DIRECTA A IP
2	UK PLANT BREEDING	CRIADERO DE SEMILLAS	VENTA DIRECTA A IP
3	ROYAL MAKEL DUCKYARDS	ASTILLERO	CONTRATO GERENCIAL
4	LEYLAND BUS	AUTOBUSES	COMPRA EMPLEADOS
5	UNIPART	PARTES DE MOTORES	COMPRA EMPLEADOS
6	BRITISH LEYLAN TRUCKS	CAMIONES	VENTA A IP Y FUSION
7	D A B	AUTOBUSES	COMPRA EMPLEADOS
8	IGTEL	SERVICIOS CONSTRUCCIONALES	COMPRA EMPLEADOS
9	SEALIMX	BARCOS DE TRANSBORDO Y PUERTO	VENTA A IP
10	ROLLS ROYCE AEROENGINE CO	MAQUINAS ESPECIALES	*OFERTA PUBLICA (VIA BOLSA)
11	BRITISH AIRPARTS AUTMORITY	AEROPUERTOS	OFERTA PUBLICA
12	BRITISH AIRWAYS	AEROLINEA	OFERTA PUBLICA
13	BRITISH AIRWAYS HELICOPTERS	FLOTA DE HELICOPTEROS	VENTA A IP
14	ROYAL ORDANCE	ARMAMENTO Y MUNICIONES	VENTA A IP
15	KATCHAL BUS CO.	OPERACION DE AUTOBUSES	COMPRA EMPLEADOS
16	CABLE AND YIGELESS	TELECOMUNICACION	FRAGMENTACION VENTA A IP Y OFERTA PUBLICA
17	BRITISH SVEAR PLC	INGENIO AZUCARERO	VENTA A IP
18	BRITISH TELECOM	TELECOMUNICACIONES	OFERTA PUBLICA
19	BRITISH GAS CORPORATION	GAS	OFERTA PUBLICA
20	ANERSHAM INTERNATIONAL	RADIO-QUIMICOS	OFERTA PUBLICA
21	BRITISH AEROSPACE	AERO-INGENIERIA	OFERTA PUBLICA Y NUEVA INVERSION
22	BRITISH PETROLEUM	PETROLEO	OFERTA PUBLICA
23	BRITOL	EXPLORACION DE HIDROCARBUROS	OFERTA PUBLICA
24	BRITISH RAIDHOTELS	HOTELES	FRAGMENTACION VENTA ACTIVOS Y VENTA A IP
25	ASSOCIATED BRITISH PORTS	PUERTOS	OFERTA PUBLICA
26	ENTERPRISE OIL	PETROLEO DEL MAR DEL NORTE	OFERTA PUBLICA
27	INTERNATIONAL AERACIO	COMUNICACIONES	VENTA A IP
28	NORTH SEA OIL LICENSES	LICENCIA DE PETROLEO	VENTA A IP
29	JAGUAR	CARROS DE LUJO	OFERTA PUBLICA
30	BROOKE MARINE LTD	ASTILLEROS	COMPRA DE LA ADMON.
31	YAMOM SHIPBUILDERS LTD	ASTILLEROS	VENTA A IP
32	VOSRER THORMYCROFT LTD	ASTILLEROS	COMPRA DE LA ADMON.
33	SUVAM HUNNTER SHIPBUILDERS LTD	ASTILLEROS	COMPRA DE LA ADMON.
34	HALL RUSSELL LTD	ASTILLEROS	VENTA A IP
35	VICKERS SHIPBUILDERS AND ENGINEERINS LTD	ASTILLEROS	COMPRA DE LA ADMON.
36	SCOTT-LITHGOM	ASTILLERDS	VENTA A IP
37	BRITISH SHIPYARDS REDHEAD	ASTILLEROS	COMPRA DE LA ADMON.

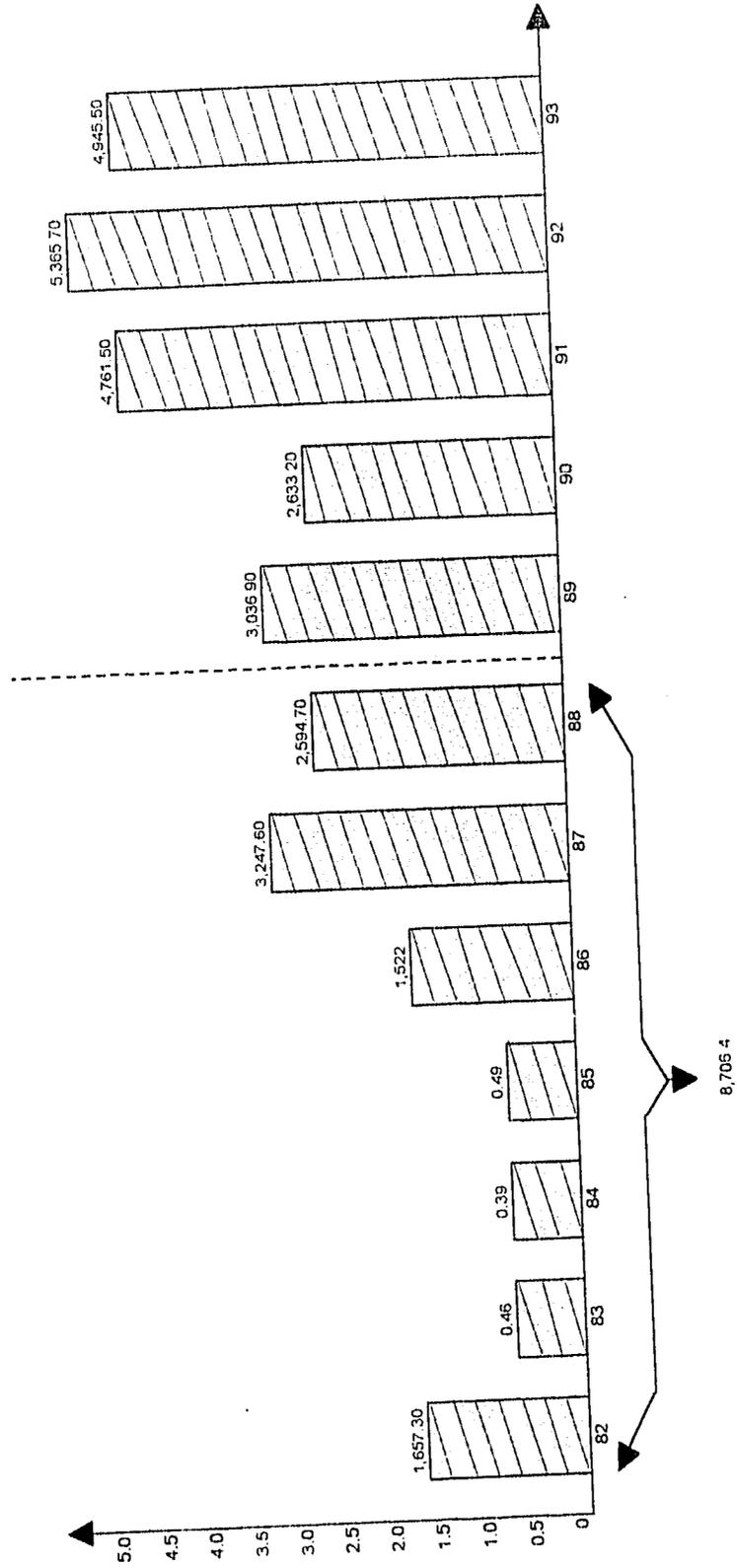
*Venta al público en general "Capitalismo popular"

FUENTE: WORLD BANK TECHNIQUES OF PRIVATIZATION OF STATE OWNED ENNTERPRISES, VOLUME III, PP. 65-73.

GRÁFICAS

INVERSION EXTRANJERA DIRECTA
(MILES DE MILLONES DE DLS.)

Gráfica 1



FUENTES:
ORTIZ DIETZ, HUGO. MEXICO: BANCO DE DATOS. EDITADO Y PUBLICADO POR EL INVERSIONISTA MEXICANO.
AÑO XI. 1994. MEXICO, D. F. P. 26. SECCION R-6.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Carlos. Sin definir lo estratégico el Gobierno se deshace hasta las empresas que ganan. Proceso. México, D.F. No. 607, junio 20 de 1988, pp. 12 y 13.

Acuerdo por el que establecen las bases y los lineamientos conforme a los cuales las Dependencias y Entidades de la Administración Pública y Federal formularán y presentarán sus programas anuales de requerimientos inmobiliarios, así como los relativos a obras e inmuebles destinados o utilizados para oficinas públicas. Diario Oficial de la Federación, México, D.F. 30 de agosto de 1982.

Acuerdo sobre el funcionamiento de las Entidades de la Administración Pública Paraestatal y sus relaciones con el Ejecutivo Federal. Diario Oficial de la Federación, México, D.F. 19 de mayo de 1983.

Acuerdo que dispone las acciones concretas de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal, que deberán instrumentar para la simplificación administrativa, a fin de reducir, agilizar y dar transparencia a los procedimientos y trámites que realizan ante ellas. Diario Oficial de la Federación, México, D.F. 8 de agosto de 1984.

Albina C., Rosa. "La Reestructuración de las Paraestatales". México, D.F. El Cotidiano, UNAM. Febrero-Marzo 1985, 13-16 pp.

Alegria, Rosa Luz. Empresas Públicas. México, D.F. Colección Seminarios No. 7. Coordinación de Estudios Administrativos. Presidencia de la República.

Andrade Berzaba, Andrés. "El Estado como Empresario". México, D.F. En revista de Política y Administración No. 4.

Ayala Espino, José Luis. Límites del Mercado, Límites del Estado, "Ensayos sobre Economía Política del Estado". México, D.F. INAP Primera Edición. 1992, 201 pp.

Barenstein, Jorge. La Gestión de Empresas Públicas en México. México, D.F. CIDE. 1986, 189 pp.

Barker Terry - Brailovsky Vladimiro. Recuento de la quiebra. La Política Económica en México, 1976-1982. México, D.F. En Revista Nexus No. 71. Noviembre de 1983.

Basañez, Miguel. La lucha por la Hegemonía en México 1968-1980. México, D.F. Editorial siglo XXI. 1989.

Bear Delal. ¿Qué hacer con el TLC?. México, D.F. En revista Nexus No. 167. Noviembre de 1991.

Berg, Eliot. Privatización: Desarrollo de un Enfoque Pragmático. 6-11 pp.

BID. Escuela Interamericana de Administración Pública. Las Empresas Públicas en América del Sur y México. Volumen 2. México, D.F. De. Limusa. 1979, 410 pp.

Bush, George. Enterprises for the Americas Initiative. dCurrente Policy, No. 1288, United Departament of State. Washington, D.C. Burean of Public affairs. 1990, 1-3 pp.

Butler, Stuart M. Privatización de los Servicios del Gobierno. En Revista Perspectivas Económicas. No. 55, U.S. Inforamtion Agency. 1986.

Cabrero, M. Enrique. Análisis de la Estrategia de Repliegue Estatal en el Sector Industrial Mexicano. México, D.F. Revista de Administración Pública, No. 73. Enero-Abril. INAP. 1989, 85-101 pp.

Camacho Solís, Manuel. Estatismo o Privatización. México, D.F. En Revista Nexos No. 156. Diciembre 1990.

Campuzano Paniagua, Gabriel. (Compilador). Empresas Públicas. México, D.F. F.C.P. y S.- UNAM 1ª edición. 1990, 500 pp.

Carrillo Castro, Alejandro. La Reforma Administrativa en México. México, D.F. Tomo II. Editorial Porrúa. 1985.

Carrillo Landeros, Ramiro. Metodología y Administración. México, D.F. Limusa. 1982, 217 pp.

Casar, Maria Amparo y Pérez, Wilson. El Estado Empresario en México: ¿Agotamiento o Renovación?. México, D.F. Editorial siglo XXI. 1988.

Chabat, Jorge. Crespo, José Antonio. Privatizar o Estatizar: El Laberinto. México, D.F. Cuadernos de Nexos, No. 11 y 12. Junio 1989, 4-6 pp.

Chanes Nieto, José. Marco Jurídico de la denominada Empresa Pública; Memoria del Foro de Consulta Popular para la Planeación de la Empresa Pública. México, D.F. INAP. 1983, 826 pp.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México, D.F. Editores Mexicanos Unidos. 1986, 150 pp.

Cook and Kikpatrick (editors). Privatization en less developed Countries. St. Martin Press, Sussex. United Kingdow.

Cordera, Rolando. Privatizar: qué, con qué, para qué. Hacia un contexto de exigencias. México, D.F. Cuadernos de Nexos, números 11 y 12. Junio 1989, 1-6 pp.

Córdoba, José. 10 Lecciones de la Reforma Económica en México. México, D.F. En revista Nexos No. 158. Febrero 1991.

Corro, Salvador. En diciembre Aeroméxico aún era viable; en enero se decidió ponerla en picada. Proceso. México, D.F. No. 599, abril 25 de 1988, 25-27 pp.

Corro, Salvador. En marcha el proceso de privatización de TELMEX. Proceso. México, D.F. No 607, junio 20 de 1988, 13-14 pp.

Cruz Serrano, Noé. Retiro del Estado de sectores productivos. El Financiero. México, D.F. Año VII, No.1727, junio 20 de 1988, 1 y 49 pp.

Cuarto Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo. Mercado de Valores. México, D.F. Nacional Financiera, No. 19. Mayo 11 de 1987, 489 pp.

Dávalos, F. Meza, V. Glosario de Ciencias Histórico-Sociales. Tomo 1 y 2. México, D.F. Editorial Anuies. 1977, 86 pp.

De la Cueva, Mario. La Idea del Estado. México, D.F. UNAM. 1986

Del Villar, Samuel Y. l Manejo y la Recuperación de la Economía Mexicana en Crisis 1976-1978. México, D.F. En Revista Foro Internacional 76. Colegio de México, volumen XIX abril-junio. No. 4, 1979.

De la Madrid, Miguel. La Regulación de la Empresa Pública en México. México, D.F. En Revista Comercio Exterior, volumen 30 No. 3. Marzo 1980.

Díaz Serrano, Jorge. La Empresa Pública como respuesta a las necesidades prioritarias del Desarrollo Nacional; en La Empresa Pública en México, factores de Desarrollo Económico y Social del País. Conferencias. México, D.F. Centro Nacional de Productividad. 1981, 198 pp.

Dirección General de Estudios Administrativos. "Orígenes de la Intervención del Estado en la Economía". México, D.F. 1976.

Disolución, Liquidación y Fusión de Entidades Paraestatales. Mercado de Valores. México, D.F. Nacional Financiera NO. 7. Febrero 16 de 1987, 180 y 181 pp.

Donhave, John. The Privatization Decisión. New York, USA. Basic Book Ins Publishes. 1989.

El "Neoliberalismo" Económico contra el "Estado de Bienestar". Ponencia presentada en el Coloquio Internacional: La Internacional Socialista: una propuesta para un mundo en crisis. Revista de Estudios Políticos. México, D.F. Centro de Estudios Políticos, F.C.P. y S.- UNAM No especial. 1984, 41-49 pp.

Faya Viesca, Jacinto. Finanzas Públicas. México, D.F. Editorial Porrúa 2ª edición. 1986, 463 pp.

Fraga, Gabino. "La Administración Pública Paraestatal". En Revista de Administración Pública. México, D.F. INAP. 1980.

Fraga, Gabino. "Derecho Administrativo". México, D.F. Editorial Porrúa. 1987.

Friedman, Milton. The Role of Monetary Policy. USA. en The American Economic Review, march, number, 2, 1968.

García Pelayo, Manuel. Burocracia y Tecnocracia. España. Editorial Alianza Universidad. 1982.

Garrido C., Celso. (Coordinador). Empresarios y Estado en América Latina. México, D.F. CIDE, UAM, UNAM. Fundación Friedrich-Ebert. 1988.

Gasca Zamora, José. "Fuentes para el Estudio de las Empresas Paraestatales de México y su Privatización, 1983-1988". México, D.F. En Comercio Exterior. Volumen 39, No. 2. 1989.

Godsell, Charles T. The Grace Commission: Seeking Efficiency for the Whole People? USA. En Revista Public Administration Renew. May-June 1984, 196-203 pp.

González Reyna, Susana. Manual de redacción e investigación documental. México, D.F. Editorial Trillas, 3ª edición. 1988, 204 pp.

Guerrero, Omar. La Administración Pública del Estado Capitalista. México, D.F. Editorial Fontamara. 1986.

Guillén Romo, Héctor. Los orígenes de la crisis en México. México, D.F. Editorial Era. Colección Problemas de México. 1984, 140 pp.

Habermans, Jorge. Técnica y ciencia como ideología. Traducción Aguilar F. Luis. Octubre 31, 1980.

Hanke, Steve. La Opción de la Privatización: análisis. En revista Perspectivas Económicas, No. 55, USA. Information Agency. 1986, 14-25 pp.

Hanke, Steve. (Compilador). Privatización y Desarrollo. México. Editorial Trillas. 1991, 239 pp.

Hanke, Steve. (Compilador). Prospect dor Privatization. New York. The Academy of Political Science. Proceedings volumen 36, No. 3. 1987.

Heller, Herman. Teoría del Estado. México, D.F. Editorial Fondo de Cultura Económica.

H. Cámara de Diputados LIV Legislatura y SECOFI. México en el Comercio Internacional. México, D.F. Reuniones Regionales de Información y Análisis Legislativo. Abril 1990.

Horta Massanes, Joaquín. Diccionario de sinónimos e ideas a fines y de la rima. Madrid. Paraninfo. 39 edición. 1981, 363 pp.

Ibarra, David. Privatizació y otras expresiones de los acomodados de poder entre Estado y Mercado en A.L. México, D.F. UNAM. 1990.

Instituto de Capacitación Política (ICAP) y PRI. Historia Documental del Partido de la Revolución PNR-PRM-PRI. Tomo 1. México, D.F. PRI. 1986.

Krauze, Enrique. "Biografía del Poder. Venustiano Carranza y Lázaro Cárdenas". México, D.F. F.C.E. 1987.

Ley Federal de las Entidades Paraestatales. México, D.F. 1990.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México, D.F. 1990.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley de Entidades Paraestatales, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley de Presupuestos, Contabilidad y Gasto Público Federal, Ley de Deuda Pública, Ley General de Bienes Nacionales, Ley de Planeación, Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios relacionados con Bienes Muebles. Leyes y Códigos de México. México, D.F. Editorial Porrúa 16ª edición. 1986, 894 pp.

Luna, Matilde. ¿Hacia un corporativismo liberal?. México, D.F. En revista Estudios Sociológicos V. 1987.

Martínez Silva, Mario (Coordinador). Diccionario de Política y Administración Pública. Tomo 1. México, D.F. Colegio de Licenciados de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.

Mauro, Ruy. La América Latina ante la crisis mundial. En la crisis internacional y la América Latina. Selección de Sofía Méndez. México, D.F. F.C.E.-CIDE. El Trimestre Económico 55. 1984.

Ortega Pizarro, Francisco. Cananea, Mexicana y Teléfonos: un estilo imprevisible de venta de paraestatales. México, D.F. Proceso, No. 599. Abril 25 de 1988, 24 y 25 pp.

Osorio M. Miguel. Partidos y Organizaciones Políticas de México, D.F. H. Cámara de Diputados. LIII Legislatura. 1987.

Oteyza, José Andrés. La contribución de la Empresa Pública al desarrollo industrial del país; en La Empresa Pública en México, factor de Desarrollo Económico y Social del País. Conferencias. México, D.F. Centro Nacional de Productividad. 1981. 198 pp.

Pardo, Ma. del Carmen. (Coordinadora). Teoría y Práctica de la Administración Pública en México. México, D.F. INAP. 1ª edición. 1992. 210 pp.

Paz, Octavio. Pequeña crónica de grandes días. México, D.F. F.C.E. 1990.

Pichardo Pagaza, Ignacio. Introducción a la Administración Pública de México. Tomos 1 y 2. México. Editorial INAP. 1988, 383 pp.

Pichardo Pagaza, Ignacio. Reestructuración del Sector Paraestatal. Cuadernos de Renovación N. México, D.F. F.C.E. 1988.

Plan Global de Desarrollo 1980-1982. México, D.F. SPP. 1980.

Pla Nacional de Desarrollo 1983-1988. México, D.F. SPP. 1983.

Porter, Roger. The Enterprise for the Americas Initiative. A new approach to economic growth. U.S.A. en "Journal of Interamerican Studies and World Affairs". col. 32, No. 4, winter, 1990, 1-12 pp.

Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública. 1990-1994. México, D.F. SECOGIF. 1990.

Quintana, Enrique. Los mitos de la privatización. México, D.F. En revista "Este País", No. 9. Diciembre 1991, 4-7 pp.

Quiroga Leas, Gustavo. Organización y Métodos en la Administración Pública. México. Editorial Trillas. 1988, 304 pp.

Ramírez J., Salim. La Clase Política Mexicana. México. Estado de México. 1987.

Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. México. 1990.

Revista Epoca. Sección "Patrimonio" Privatizaciones: Un camino de regreso. México, D.F. No. 24. 18 de noviembre de 1991, 33-47 pp.

Revista Expansión. Las Empresas más importantes de México. México, D.F. No. 572, volumen XXIII. 21 de agosto de 1991, 311-352 pp.

Reyes Heróles, Jesús. Inflación y T.L.C. México en cuadernos de Nexos, No. 38, agosto 1991, 16-18 pp.

Rojas, Lénine. "México a la izquierda, los economistas a la derecha". México, El Financiero. Año VII, No. 1727. 20 de julio de 1988, 4 pp.

Romero, Miguel Ángel y Robles, Francisco. La Reestructuración de las Paraestatales. México. El Cotidiano, UAM, noviembre-diciembre No. 14. 1986, 23-31 pp.

Ross Schneider, Ben. La política de privatización en Brasil y México: variaciones sobre un tema estatista. México. En revista foro internacional, 121 COLMEX. Julio-septiembre 1990.

Rufus Waters, Adán. Las Técnicas de la Privatización. USA. En revista perspectivas económicas, No. 61. U.S. Information Agency. 1987, 55-59 pp.

Ruiz Dueñas, Jorge. Empresa Pública. Elementos para el examen comparado. F.C.E., SEMIP, UAM,, FERTIMEX. 1988.

Ruiz Massieu, José Francisco. La empresa pública. México. INAP. 1980, 239 pp.

Salinas de Gortari, Carlos. El Reto. México, Editorial Diana. 1991.

Savas, E.S. Privatización. La Clave de un Mejor Gobierno. México. Editorial Geinika. 1989.

SECOFI. Comercio con Norteamérica y el TLC. México, D.F. Oficina de Negociaciones del TLC. 16 de marzo 1991.

S.H. y C.P. La Venta de Empresas del Sector Público: Fundamentos, procedimientos y resultados. Tomo 1, 1983-1988.

SEMIP. Informe de labores 1983-1984, 1986-1987. PEMEX 1985-1987. SIDERMEX 1985-1986.

Skiros, John. José Vasconcelos y la Cruzada de 1929. México. Siglo XXI. 1982.

Solana, Fernando. La empresa pública y la Banca nacional. México. Revista Bancaria, No. 6, noviembre-diciembre 1987, 34-37 pp.

Torres Ortiz y Loreto. La privatización en los países en vías de desarrollo. México. CIDE.

Umberto Cerroni. Introducción al pensamiento político. México, D.F. Editorial siglo XXI. 1989, 84 pp.

Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales. El Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales. México. S.H. y C.P. Abril 1991.

Vázquez Arroyo, Francisco. La Modernización del Estado. México, D.F. Editorial El Caballito. 1991, 266 pp.

Villarreal, René. Economía Internacional. Teoría Clásica, Neoclásica y su evidencia Histórica. México, D.F. F.C.E. El Trimestre Económico 30. 1989.

Villarreal, René. Las Empresas Públicas como instrumento de Política Económica. México, D.F. en Mercado de Valores. Nacional Financiera No. 25. Junio de 1985, 593-601 pp.

Zaid, Gabriel. La Economía Presidencial. México. Editorial Vuelta. 1987.

GLOSARIO

GLOSARIO

El presente glosario tiene como objetivo el ofrecer al lector un marco general que coadyuve a familiarizarse con términos específicos que se utiliza con el desarrollo de la tesis.

ACTIVIDAD ECONÓMICA.- De acuerdo con la definición de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la actividad económica es el conjunto de acciones que tienen por objeto, la producción, la distribución y consumo de bienes y servicios generados por el Estado para atender las demandas de la sociedad en una región o país.

ADMINISTRACIÓN.- Conjunto ordenado y sistematizado de principios, técnicas y prácticas que tiene como finalidad apoyar la consecución de los objetivos de una organización a través de la previsión de los medios necesarios para obtener los resultados con la mayor eficiencia y eficacia posibles.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.- La Secretaría de Programación y Presupuesto la define como el conjunto orientado y sistematizado de normas, técnicas, sistemas de procedimientos a través de los cuales se generan los bienes y servicios que demanda la sociedad.

De manera más amplia se puede decir que la administración pública, es el conjunto de operaciones ecaminadas a cumplir o ver que se cumpla la política pública que es la voluntad de gobierno y sociedad. Es pública debido a que comprende las actividades de una sociedad sujeta a dirección política, las cuales son ejecutadas por instituciones gubernamentales, y es administración porque comprende la coordinación de esfuerzos y recursos mediante el proceso administrativo básico: previsión, planeación, integración, organización, dirección, ejecución, evaluación y control.

La administración pública es tan antigua como el gobierno, ya que todos los sistemas políticos se han visto precisados a utilizar estructuras administrativas para hacer frente a sus problemas y responder a las necesidades de la colectividad.

En la actualidad la administración pública tiene encomendadas las siguientes funciones principalmente:

- a) Previsión del sistema político
- b) Dirección y promoción del crecimiento y desarrollo a través de la intervención pública.
- c) Prestación de servicios públicos y producción de bienes para atender las necesidades de la sociedad.
- d) Mantenimiento de la estabilidad y el orden.

De acuerdo con el artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso de la Unión.

ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRAL.- Para Ignacio Pichardo Pagaza la administración pública central es aquella que realiza funciones que corresponden a las atribuciones propias del Estado; por ejemplo mantenimiento de la paz interior o protección frente al exterior. De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos, la Procuraduría General de la República y la Presidencia de la República integran la administración centralizada.

ADMINISTRACIÓN PARAESTATAL.- La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal la define como un instrumento que auxilia al Poder Ejecutivo de la Unión en los términos de las disposiciones legales correspondientes, integrada por las siguientes entidades: a) Organismos descentralizados; b) Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y fianzas y; c) fideicomisos.

Ignacio Pichardo Pagaza la define como aquellas entidades productoras de bienes y/o servicios que se venden en el mercado o que son requeridos por determinados sectores de la población. Su estructura y operación son en muchas ocasiones similares a las de las empresas privadas, aunque sus objetivos y su forma de operación difieren considerablemente.

CAMBIO ESTRUCTURAL.- La extinta Secretaría de Programación y Presupuesto lo define como una línea fundamental de acción que persigue iniciar transformaciones de fondo en la estructura económica y en la participación social dentro del proceso de desarrollo, para reorganizar el proceso productivo y distributivo con el propósito de superar las insuficiencias y desequilibrios fundamentales del desarrollo.

CAPITALISMO.- De acuerdo a la definición convencional es un sistema social en el que la estructura económica se caracteriza por la propiedad privada de los medios de producción (riqueza, instrumentos de trabajo, tecnología) lo cual permite concentrar en unas cuantas manos el excedente económico producido por la mayoría de trabajadores asalariados.

COORDINADORA DE SECTOR.- Dependencia de la Administración Pública Central responsable de la coordinación de acciones entre las entidades paraestatales que forman parte de su sector y entre estas y las dependencias de orientación y apoyo global.

DÉFICIT.- Cuando se refiere al sector público, se habla del exceso de gasto gubernamental sobre sus ingresos.

DESCONCENTRACIÓN ADMINISTRATIVA.- Se entiende como el traspaso de determinados servicios de la administración central a órganos o funcionarios de la misma con sede en las provincias o regiones, llevado a efecto por la vía legislativa. El propósito es hacer que la Administración Pública vaya al ciudadano y no el ciudadano venga hacia ella, a fin de proporcionar los servicios con mayor cercanía, rapidez, justicia, oportunidad y calidad a todos los habitantes.

Es la competencia decisoria , que se ejercen un ámbito geográfico determinado, o son órganos distribuidos en el territorio nacional; mismos que están unificados por la autoridad jerárquica que sobre ellos conserva el órgano central que les transfirió dicha facultad de decisión. Estos órganos están incluidos dentro del presupuesto general de la dependencia y, aún cuando pueden tener asignaciones particulares, carecen de un presupuesto independiente y no tienen personalidad jurídica propia ni están investidos de autonomía orgánica.

DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA.- Acción de transferir autoridad y capacidad de decisión en organismos del sector público con personalidad jurídica y patrimonio propios, así como autonomía orgánica y técnica. Todo ello para descongestionar y hacer más ágil el accionar del Gobierno Federal.

DEPRESIÓN ECONÓMICA.- Se define como un fenómeno inherente al proceso económico de mercado. Dentro de los sistemas capitalistas se dice que existen ciclos o fluctuaciones, estos son, fases de estabilidad y depresión. La depresión económica de 1929 fué una de las más profundas de nuestro siglo e hizo patente la necesidad de la intervención y planificación estatal de la economía.

ECONOMÍA MIXTA.- Se ha definido como una expresión de carácter descriptivo que denota aquellos países en los que el sector público abarca una considerable extensión de la economía mediante el cual ejerce controles de diversas índoles sobre la iniciativa privada.

La ex Secretaria de Programación y Presupuesto la define como la relación de los factores de la economía donde el Estado tiene cierto grado de intervención sin afectar por ello los principios esenciales del funcionamiento del sistema capitalista, tales como el juego del mercado, el beneficio del empresario y las reglas de competencia.

EFICACIA.- Capacidad de lograr los objetivos y metas de programación con los recursos disponibles y en un tiempo determinado.

EFICIENCIA.- Es el cumplimiento de los objetivos y metas programadas con mínimo de recursos disponibles, logrando la optimización de los mismos.

EMPRESAS DE PARTICIPACIÓN ESTATAL.- Entidad de la Administración Pública Paraestatal que se constituye con la finalidad de atender una necesidad de la población a partir de la producción y/o regulación del mercado de determinados bienes y servicios.

EMPRESA DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MAYORITARIA.- La Secretaría de Programación y Presupuesto la define como las instituciones o personas morales en las que una o más entidades paraestatales consideradas conjunta o separadamente, posean acciones que representen el 50% o más del capital social.

EMPRESA DE PARTICIPACIÓN ESTATAL MINORITARIA.- Se denominan así a las sociedades en las que una o más entidades paraestatales consideradas conjunta o separadamente poseen acciones que representan menos del 50% y hasta el 25% del capital social.

EMPRESA PÚBLICA.- Para Francisco Ruiz Massieu es una organización autónoma de los factores de la producción dirigida a producir o distribuir bienes o servicios en el mercado con personalidad jurídica; organización en la que el Estado ha

hecho un aporte patrimonial. En mi opinión la Empresa Pública es una organización que coadyuva a la prestación de bienes y servicios, con el fin de proteger el abasto popular, redistribuir la riqueza, crear fuentes de trabajo, y sobretodo coadyuvan en la realización del proyecto nacional.

FIDEICOMISO.- En su definición mas sencilla es una figura jurídico-mercantil en virtud de la cual un fideicomitente destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomendando la realización a una institución fiduciaria.

Cuando se habla de un fideicomiso público se refiere a una entidad de la Administración Pública Paraestatal creada para un fin lícito y determinado, mediante el cual, el fideicomitente (Estado), destina ciertos bienes al fin determinado y encomienda la realización del fin a una institución fiduciaria (Banco) en beneficio de un tercero llamado fideicomisario.

INICIATIVA PRIVADA.- En algunas naciones se concede fundamental importancia al mercado como mecanismo regulador del proceso económico, sitio en que se compran y ofrecen libremente diversas mercancías. Dichas mercancías son producto de la iniciativa privada o libre empresa; es decir, resultan de la aplicación entre ellos a un proyecto económico que promete la multiplicación de la inversión inicial de capital.

KEYNESIANISMO.- Doctrina económica que rebate la teoría clásica y el equilibrio natural de las fuerzas del libre mercado, exponiendo la necesidad de la intervención del Estado de manera directa en la economía.

LIBERALISMO ECONÓMICO.- Es una doctrina económica que pugna por una política en la que los mecanismos obren libremente, ya que creía que esto podría producir un equilibrio natural, sin la necesidad de la participación del Estado como rector y planificador de la economía.

MONOPOLIO.- Literalmente "un sólo proveedor". El monopolio denota algún grado de control sobre el mercado a través de la posesión exclusiva del comercio de alguna mercancía por parte del vendedor. La legislación normalmente persigue toda forma privada de monopolio, pero sin embargo algunos tipos de servicios y de industrias productivas son monopolios estatales en razón de su naturaleza o de su importancia.

ORGANISMO DESCENTRALIZADO.- Institución creada por la LOAPF en su artículo 45 y autorizada por el Congreso de la Unión o en su caso por el Ejecutivo Federal con personalidad jurídica, patrimonio propio y con autonomía técnica y orgánica. Su patrimonio está constituido con fondos o bienes provenientes de la Administración Pública Federal y su objetivo es la prestación de un servicio público o social, la explotación de

bienes o recursos propiedad de la nación, la investigación científica y tecnológica y la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

POLÍTICA ECONÓMICA.- El conjunto de directrices y lineamientos mediante los cuales el Estado regula y orienta el proceso económico del país, define los criterios generales que sustentan en base a al estrategia general de desarrollo los instrumentos correspondientes al sistema financiero nacional, al gasto público, a las empresas públicas, a la vinculación con la economía mundial y la productividad. Todo ello para lograr el sano desenvolvimiento de la política social, las políticas sectoriales y la política regional.

PRIVATIZACIÓN.- Acción de transferir la propiedad de una empresa, institución o entidad del sector público al sector privado usualmente a través de la venta directa de la misma, aunque también se puede dar a través de la liquidación.

PROPIEDAD ESTATAL.- Surge en las naciones donde impera un régimen de propiedad privada; puesto que la propiedad individual ilimitada no es generalmente congruente con los intereses sociales, el Estado asume la responsabilidad de la administración exclusiva de ciertos bienes y servicios para satisfacer los intereses de la colectividad.

REORDENACIÓN ECONÓMICA.- La ex-Secretaría de Programación y Presupuesto la define como la respuesta estratégica para frenar a crisis y crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía. Comprende decisiones radicales propias de una situación de emergencia que buscan desatar los nudos fundamentales que entorpecen el desarrollo sostenido del país, e impulsar en forma cualitativamente distinta sus potencialidades. Las acciones se orientan a combatir la inflación, la inestabilidad cambiaria y escases de divisas, protegen el empleo, el abasto y la planta productiva y recuperar las bases para un desarrollo justo y sostenido.

REPRIVATIZACIÓN.- Acción de privatizar cualquier entidad pública que previamente a su carácter público haya estado en manos de la iniciativa privada.

SECTOR DESCENTRALIZADO O PARAESTATAL FEDERAL MEXICANO.- Ignacio Pichardo Pagaza lo define como un vasto conjunto de organismos descentralizados, empresas públicas, industriales, comerciales, financieras, bancos, fondos y fideicomisos que abarcan todos los campos de la actividad económica y social.

SECTOR PRIVADO.- Es aquella parte del sistema económico ajena al control gubernamental. Constituye el ente económico que desarrolla aquellas actividades productivas propias de la

empresa privada orientadas a la venta de bienes y servicios generados por la demanda y cuyo fin es el lucro.

SECTOR PÚBLICO.- Es el conjunto organizado de entidades que por mandato constitucional realizan funciones legislativas y acciones jurídico-administrativas, de regulación de producción, de acumulación y de financiamiento que le son inherentes, a fin de satisfacer las necesidades de la población.

SECTOR SOCIAL.- Es el conjunto de las organizaciones, asociaciones, sindicatos, partidos políticos, etc. que no dependen del sector público y que son ajenas al mecanismo empresarial privado. Por su parte el artículo 25 de la Constitución establece que al desarrollo económico nacional concurrirán con responsabilidad, el sector público, el sector social y el sector privado. Asimismo, el sector social puede participar con el Estado, de acuerdo a la ley, en impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

SOBERANÍA.- Formalmente, es un concepto que implica una teoría política que afirma que en todo sistema de gobierno debe existir algún poder absoluto de decisión final, libre e inalineable ejercitada por un ente con las siguientes características básicas: competencia para decidir y capacidad de poner en práctica la decisión; Estado y soberanía aparecen simultáneamente, sirven a propósitos semejantes y poseen un

significado sustancialmente igual. La soberanía reside básicamente en el pueblo.

SUBSIDIOS.- Son transferencias que otorga el Gobierno Federal a unidades públicas o privadas productoras de bienes o servicios, con el objeto de influir en el nivel de precios de ciertos artículos básicos o estratégicos.

SUPERÁVIT.- Se refiere al saldo de determinado grupo de transacciones cuando los ingresos son mayores que los egresos.