

00463

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO  
1917-1996.**

**TESIS DE MAESTRIA EN ADMINISTRACION PUBLICA**

**SUSTENTA: MARIA DEL SOCORRO GARCIA JACALES**

**ASESORA: MTRA. MA. GUDALUPE ACEVEDO L.**

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**1997**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

***A la memoria de mi Padre,  
A mi Madre por su comprensión.  
A Irais y Alejandra por su paciencia.***

### **Agradecimientos**

**A la Dirección General de Personal Académico por la beca que me otorgó e hizo posible el presente trabajo. A mi asesora la Mtra. Ma. Guadalupe Acevedo López por sus sugerencias y consejos. A mi entrañable amiga Jannine Kibáichich Roussakov que siempre me ayudó a rescatar la información que perdía. Asimismo, la generosidad y compañerismo del Mtro. Alfredo Andrade Carreño, Lic. Amelia Coria Farfán y Lic. Elías Margolis Schweber. Finalmente, a la Dra. Judit Bokser-Liwerant por el apoyo que siempre me ha brindado.**

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO  
1917-1996.**

INDICE

<b>INDICE</b>	<b>p. 5</b>
<b>INTRODUCCION</b>	<b>p. 8</b>
<b>PRIMERA PARTE</b>	
<b>Capítulo 1. Intervención Económica Estatal</b>	<b>p. 13</b>
<b>Constitución e Intervención Estatal</b>	<b>p. 15</b>
<b>El Sector Paraestatal en el Desarrollo Económico</b>	<b>p. 20</b>
<b>La Empresa Pública en la Economía Mixta</b>	<b>p. 23</b>
<b>Multidimensionalidad de la Empresa de la Pública</b>	<b>p. 26</b>
<b>Reglamentación Jurídica y Administrativa Paraestatal</b>	<b>p. 29</b>
<b>Crisis Financiera Internacional y Endeudamiento</b>	<b>p. 31</b>
<b>Cuestionamiento a la Intervención Económica Estatal</b>	<b>p. 35</b>
<b>Notas Preliminares</b>	<b>p. 40</b>
<b>SEGUNDA PARTE</b>	
<b>Capítulo 2. La Globalización, Neoliberalismo y Privatización</b>	<b>p. 42</b>
<b>El Neoliberalismo y su Crítica al Estado</b>	<b>p. 43</b>
<b>La Globalización</b>	<b>p. 46</b>
<b>Hegemonía y Privatización</b>	<b>p. 50</b>
<b>México y el TLCAN</b>	<b>p. 56</b>
<b>Notas Preliminares</b>	<b>p. 62</b>
<b>Capítulo 3. Inicio del Proceso de Redimensionamiento de la Empresa Pública</b>	<b>p. 64</b>
<b>Crisis de 1982</b>	<b>p. 66</b>

**LA EMPRESA PÚBLICA EN MÉXICO 1917-1996**

<b>Reducción del Sector Paraestatal</b>	<b>p. 66</b>
<b>Cambios Jurídico-Administrativos en el Sector Paraestatal</b>	<b>p. 69</b>
<b>Procesos de Desincorporación</b>	<b>p. 73</b>
<b>Consecuencias del Redimensionamiento</b>	<b>p. 78</b>
<b>Notas Preliminares</b>	<b>p. 81</b>
<b>Capítulo 4. Consolidación del Proceso de Redimensionamiento de la Empresa Pública</b>	<b>p. 82</b>
<b>Discurso y Proyecto Salinista</b>	<b>p. 83</b>
<b>Aspectos Políticos</b>	<b>p. 89</b>
<b>La Privatización en la Reforma de Estado</b>	<b>p. 92</b>
<b>La Privatización</b>	<b>p. 96</b>
<b>Procesos de Liquidación, Fusión, Transferencia y Extinción</b>	<b>p.103</b>
<b>Resultados Jurídico Administrativos Preliminares</b>	<b>p.106</b>
<b>Notas Preliminares</b>	<b>p.109</b>
<b>TERCERA PARTE</b>	
<b>Capítulo 5. Desarrollo Productivo y Privatización</b>	<b>p.111</b>
<b>Estructuras Administrativas</b>	<b>p.112</b>
<b>División Internacional del Trabajo</b>	<b>p.117</b>
<b>Empresa Pública y Desempleo</b>	<b>p.120</b>
<b>Consecuencias del Neoliberalismo</b>	<b>p.124</b>
<b>Notas Preliminares</b>	<b>p.127</b>
<b>Capítulo 6. La Transnacionalización de la Empresa Pública</b>	<b>p.129</b>
<b>Los Tecnócratas</b>	<b>p.130</b>

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

<b>De la Oligarquía Nacional</b>	<b>p.133</b>
<b>Hacia la Transnacionalización Competitiva</b>	<b>p.140</b>
<b>El Proceso Transnacional</b>	<b>p.145</b>
<b>Notas Preliminares</b>	<b>p.147</b>
<b>Capítulo 7. Perspectivas del Estado Mexicano</b>	<b>p.149</b>
<b>El Nuevo Estado</b>	<b>p.149</b>
<b>Soberanía</b>	<b>p.159</b>
<b>Democracia</b>	<b>p.162</b>
<b>Notas Preliminares</b>	<b>p.168</b>
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>p.170</b>
<b>ANEXOS</b>	
<b>I. Procesos Administrativos de Desincorporación</b>	<b>p.175</b>
<b>II. Desincorporación durante el sexenio salinista</b>	<b>p.181</b>
<b>III. Empresas vigentes hasta 1994</b>	<b>p.197</b>
<b>GRAFICAS</b>	<b>p.207</b>
<b>Gráfica 1. Modelos de Desarrollo</b>	
<b>Gráfica 2. Sector Público hasta 1982</b>	
<b>Gráfica 3. Sector Público Actual</b>	
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>p.208</b>

## INTRODUCCION

"Los Estados pueden hacer las cosas un poco mejores (o un poco peores) para todos. Pueden escoger entre ayudar a la gente común a vivir mejor y ayudar a los estratos superiores aún más."

Immanuel Wallerstein

La empresa pública en México representó el medio fundamental en la intervención del Estado en la economía. A través de ella impulsó y desarrolló el crecimiento económico en nuestro país hasta mediados de los años sesentas. Sin embargo, la crisis de 1982 marcó un hito en la trayectoria que el Estado había cumplido en el ámbito económico debido a las obligaciones financieras con los organismos financieros internacionales, la empresa pública representaba una carga presupuestal que aumentaba el déficit público e incrementaba la deuda externa. Por ello, el gobierno procedió a disminuir su número, descentralizándolas por medio de ventas, fusiones, transferencias y extinciones, en vez de realizar un proceso de saneamiento administrativo en ellas.

El proceso de descentralización y desincorporación de la empresa pública fue parte integral del proceso de globalización, que conllevó nuevas formas de producción, administración y estructuras institucionales tanto públicas como privadas. A medida que ha avanzado la privatización, las empresas públicas se fueron incorporando a las empresas trasnacionales que las están insertando en la dinámica económica, financiera y política internacional.

De esta manera, actualmente las empresas trasnacionales tienen acceso a los sectores estratégicos que estaban en manos del Estado, las inversiones productivas de éste gravitaban sobre todo en las áreas estratégicas como el petróleo, las telecomunicaciones, las finanzas, la minería, entre otras.

El origen, desarrollo y desaparición de las empresas públicas ha transitado por dos diferentes proyectos económicos, de 1917 a 1996. El primero, de tipo nacional generado como producto de una revolución popular que al finalizar buscó establecer las bases institucionales y políticas de un desarrollo económico soberano, fundamentalmente industrial. El segundo de tipo externo, creado por las naciones más desarrolladas del orbe y capitalizado por sus empresas trasnacionales, que ubica en el centro de la productividad al sector servicios con la nuevas formas de producción, administración y acción política. Este proyecto, en el caso de nuestro país y de la región, ha sido en lo fundamental neoliberal y ha pugnado por la no intervención del Estado en la economía.

El proyecto nacional revolucionario desarrolló instituciones económicas, políticas, sociales, educativas y culturales, que posibilitaron el desarrollo económico y la estabilidad política del país. El Estado se encargó de corregir las fallas del mercado, orientando el crecimiento económico al establecer leyes en materia fiscal, presupuestal y financiera; asimismo, articuló los mecanismos para redistribuir el ingreso como fue la creación de empresas públicas, productoras de bienes y servicios subvencionados, así como empleos. Así, el Estado fomentó el

desarrollo económico al construir la red de infraestructura nacional que buscaban la integración y desarrollo del territorio, que contemplaba caminos, puentes, aeropuertos, obras de irrigación, puertos, alcantarillado, potabilización del agua, energía eléctrica, petróleo, entre otros servicios.

De esta manera, la etapa postrevolucionaria se caracterizó por un Estado fuerte que creó condiciones económicas y sociales favorables para el desarrollo y crecimiento, que propició la existencia de gobiernos fuertes que aseguraron crecimiento económico y estabilidad política. La lealtad, solidaridad e identidad nacional de las cuales carecimos hasta el porfiriato, surgieron y se consolidaron -relativamente- durante esta etapa y permitió ostentar el título de nación.

Las bases de lealtad y solidaridad que creó el régimen postrevolucionario se nutrieron de los bienes, servicios, empleos y obras de infraestructura que otorgó el Estado a través de las empresas públicas. La empresa pública fue uno de los principales medios a través de los cuales se apoyó el Estado para lograr los procesos de industrialización y de urbanización que contemplaron los objetivos de desarrollo económico desde la propia promulgación de la Constitución, ello orientó y dirigió por décadas la tarea gubernamental y cambió la vida de la mayoría de la población. Las zonas urbanas aumentaron y en ellas se establecieron servicios públicos como hospitales, escuelas, agua potable, energía eléctrica, transportes, empleos, alimentos básicos baratos; así como obras de infraestructura como los sistemas de irrigación, electrificación, puertos, puentes, carreteras, aeropuertos, entre otros. La intervención del Estado mexicano en la economía estuvo inscrita en las teorías económicas que conferían al Estado un papel central en el desarrollo nacional.

Así, el Estado mexicano llegó a tener infinidad de funciones lo que conllevaba limitaciones para desempeñarlas. La más importante de estas limitaciones, pensamos, residió en la naturaleza vertical y autoritaria del sistema político, una vez que las decisiones se encauzaban por la organización estatal administrativa altamente centralizada del poder público se servía de su aparato burocrático, del corporativismo político -partido oficial- y laboral -todos los sindicatos oficiales con la CTM a la cabeza-, y de la asignación del presupuesto público a nivel federal.

Las crisis económicas y políticas recurrentes -desde finales de los sesenta- señalan el declive del proyecto postrevolucionario y la aplicación del proyecto neoliberal. Estas crisis son síntomas de los cambios que se están gestando y que afectan a las estructuras administrativas. Asimismo, las limitaciones del Estado mexicano en los setenta fue en gran parte el agotamiento de los recursos financieros de que habían dispuesto hasta entonces los gobiernos postrevolucionarios para asignar presupuesto a la entidades de la administración pública incluidas las empresas públicas

La crisis económica y financiera de mediados de los setenta fue mundial debida, en gran parte, al quiebre de los Tratados de Bretton Woods. El gasto público se incrementó, en gran medida por el número de empresas públicas que eran subsidiadas por el Estado. El presupuesto público que destinaba a sus empresas subsidiaba a la iniciativa privada a través de materias primas, energía, obras de infraestructura y una mano de obra barata y funcional, al satisfacer sus requerimientos básicos indispensables como alimentación subsidiada, prestaciones sociales como salud y educación primaria y gratuita.

Recordemos que servicios públicos de educación, salud y alimentación subsidiada le proporcionaban a los empresarios e industriales una mano de obra barata, que les permitía ver aumentar sus ganancias gracias a la intervención del Estado, para que el Estado siguiera cumpliendo con sus proyecciones económicas gubernamentales. Esta situación fue compensada, en parte, por los préstamos externos de bancos privados que aumentaron considerablemente la deuda pública externa. Para lograr ese apoyo México buscó el aval y el apoyo de organismos financieros multilaterales.

Los gobiernos mexicanos, por su parte, se comprometieron a favorecer la apertura de sus mercados y aplicar programas de estabilización y austeridad financiera. Ello llevó a nuestro país a abrir sus fronteras al comercio, así como a la gradual integración económica regional y a la globalización.

En esta dinámica nacional y mundial, la empresa pública encuentra la explicación de su desaparición. La empresa pública contó con la normatividad y lineamientos de control presupuestal y administrativos que harían posible su funcionamiento y el cumplimiento de su tarea. Sin embargo, esos lineamientos no fueron aplicados ni seguidos por la discrecionalidad política con que se manejó la empresa pública y que generó anomalías, vicios y corrupción.

La crisis de 1982 denota el agotamiento del proyecto nacional postrevolucionario e instaura al neoliberalismo que exigía el retiro del Estado en la economía argumentando que la privatización era una estrategia modernizadora cuyo propósito principal era insertarnos en el proyecto mundial. En este proceso, el Estado ha tenido un papel relevante al haber hecho posible la apertura económica e incluso él mismo ha sido impactado por las nuevas formas de producción y administración que ha conllevado una estructura estatal diferente.

Las tendencias económicas internacionales vieron desplazada la producción a escala y estandarizada que se basaba en las grandes industrias, el trabajo manufacturero que se caracteriza por ser repetitivo. En contraposición, tenemos una producción diferenciada, variada, de alto valor agregado, basada en elevados grados de conocimiento, flexibilidad y adaptabilidad organizativa y administrativa, que proporcionan el éxito. Así pues, hemos visto desplazada la estructura piramidal y jerárquica de la empresa privada y el Estado, por organizaciones planas, de redes o telarañas, en donde la descentralización es fundamental. En este tipo de organizaciones, las licitaciones, las concesiones, el prorrateo, entre otros mecanismos, buscan instaurar organizaciones flexibles y dinámicas, a fin de lograr ser eficaces, eficientes, racionales y productivas.

La reforma de Estado, en la década de los ochenta, redujo la estructura de la administración pública, disminuyendo su propia estructura central y el universo de empresas públicas, así como desconcentrando servicios al buscar trasladarlas a organizaciones privadas especializadas, proceso que dio paso al Estado-red.

De esta manera, la desincorporación de la empresa pública ha repercutido en la administración pública y con ello en los diferentes ámbitos y niveles de la economía, pero su combinación e interrelación entre el ámbito de lo nacional y lo internacional es clave para explicarnos el desplazamiento del poder de las decisiones públicas de índole política, administrativa y económica nacionales al ámbito internacional.

En este análisis encontramos que la factura de la descentralización y privatización de la empresa pública ha sido pagada por la mayoría de la población, incluido trabajadores y empresarios. El beneficio se concentra en pequeños sectores empresariales trasnacionales.

A través de las tres partes que contiene esta tesis buscamos explicar la evolución, mutación, transformación, redimensionamiento y desmantelamiento que ha sufrido el sector paraestatal.

La primera parte, constituida por el primer capítulo, explica la intervención estatal en la economía como un largo proceso de casi sesenta años que proporcionó el desarrollo infraestructural e industrial, crecimiento per cápita, cierta distribución de la riqueza generada, así como un exceso de burocratismo. Otra característica fue la falta de control y la irracionalidad en el sector paraestatal; el uso discrecional en la designación de las autoridades encargadas de controlar las empresas públicas, en la asignación de presupuestos, la corrupción en la administración y la polarización en la concentración de la riqueza entre otros aspectos que están relacionados con nuestro objeto de estudio.

La segunda parte está compuesta por tres capítulos. En el segundo capítulo analizaremos la privatización como parte de un proceso global, que en el caso de México estuvo guiado por el proyecto neoliberal. En los capítulos tercero y cuarto se describe el proceso de desincorporación de la empresa pública en México a la luz del proyecto neoliberal implantado y los cambios legales operados para la desincorporación de la empresa pública. Este proceso globalizador se une a un discurso neoliberal que conformará el programa de gobierno de las administraciones de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari. Al operar la desincorporación y venta de las empresas públicas establecen marcos regulatorios normativos y administrativos, que varían muy poco en esencia, que en lo fundamental se insertarán gradualmente al sector privado nacional y pasas a formar parte de las redes trasnacionales. Así, no sólo disminuye su número, cambia su tipo de clasificación sino que impacta de sobremanera a la población.

La tercera parte está integrada por tres capítulos, el quinto se encarga de analizar el impacto que tuvo el desarrollo productivo en las diferentes organizaciones, incluido el Estado. El desarrollo productivo ha afectado cadenas productivas y con ello a empresarios, pero sobre todo a los trabajadores. Los cambios en el trabajo que le han impreso las evoluciones tecnológicas y administrativas son parte del desarrollo del sistema económico mundial. El sexto capítulo analiza el proceso de rearticulación de las empresas públicas a la estructura económica privada y su posterior inserción a las empresas trasnacionales, lo que propicia aún más la concentración de la riqueza. El capítulo séptimo se encarga de describir los cambios estructurales que ha sufrido el Estado con la desincorporación de las empresas públicas, así como proponer reflexiones en torno a la necesidad de que la población controle y matice el proyecto económico y político que nos gobierna.

El proceso de análisis y explicación del fenómeno de la descentralización y privatización de la empresa pública en México, nos enfrentó a la necesidad de reconsiderar que conceptos como administración pública, sectores central y paraestatal, modernidad, modernización, democracia, libertad, soberanía y racionalidad, mismos que exigían ser distinguidos porque de acuerdo a la época que nos referíamos, su contenido e implicaciones son distintas en el discurso político. Cada uno de los conceptos mencionados adquirieron un sentido y una articulación particular.

## **LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

La privatización de las empresas paraestatales exigió cambios en diferentes áreas -normativas y administrativas- y niveles -desde la Constitución hasta los reglamentos; así como la reducción en las estructuras. El desmantelamiento del sector paraestatal modificó la administración pública y modificó el papel del Estado, así de interventor económico pasó a ser rector y planeador normativo.

Consecuentemente, la tesis busca enfocar una panorámica global de los diferentes aspectos y momentos que intervinieron en los cambios que sufrió la empresa pública, así como las consecuencias en el ámbito de la administración pública y la acción gubernamental, en ellas que interactuaron y se redimensionaron los ejes económico y político.

## **PRIMERA PARTE**

### **Capítulo I. Intervención Económica Estatal**

La Revolución de 1917 creó un proyecto económico, político y social que le dio centralidad y unidad al Estado-nacional, en el cual la Administración Pública guardó una importancia capital, pues contiene el entramado institucional que articula todas las instancias organizativas, presupuestales, fiscales y financieras que tienen un impacto económico, político y social. La conformación y funcionamiento de lo estatal en México creó la unidad nacional que dio origen a un Estado populista, vertical y autoritario que surgió, se desarrolló y agotó a lo largo de 60 años.

Las bases de lealtad y solidaridad que creó el régimen postrevolucionario fueron producto de la construcción de infraestructura, así como de bienes, servicios - subvencionados- y empleos que otorgó el Estado a través de las empresas públicas, lo que le permitió aumentar el nivel de vida de la población.

De ser México, a principios de siglo, un país eminentemente agrícola pasó a buscar su desarrollo industrial apoyando al sector manufacturero con diferentes incentivos e incrementando, gradualmente, el número de empresas públicas y su diversidad. Así, las zonas urbanas aumentaron y en ellas se establecieron servicios públicos como hospitales y escuelas, obras de infraestructura como agua potable y alcantarillado, energía eléctrica, transportes. Asimismo, el Estado proporcionó empleos, alimentos y servicios subsidiados.

La intervención del Estado mexicano en la economía estuvo inscrita en las teorías económicas de principios de este siglo en todo el mundo. Todos los estatismos incluido el Estado de Bienestar, el Estado empresario, populista desarrollista y socialista que entraron en crisis en la década de los setentas.

En nuestro país el Estado fue el encargado de crear las condiciones favorables para el desarrollo económico nacional. Las distintas tareas del Estado se circunscribían dentro de las fronteras nacionales. El caso de México no era la excepción. Sus ámbitos de acción incluían el control de todos los factores que integraban el ámbito nacional; los aspectos económicos, políticos, sociales, laborales, educativos y culturales. La propia creación de las empresas paraestatales fue un factor determinante en la construcción del país, pues éstas proporcionaron bienes, servicios y fuentes de trabajo.

La estructura estatal se organizaba a través de una administración pública centralizada, autoritaria y jerárquicamente ordenada -en donde el presidente estaba en el vértice porque allí se concentraba el poder político y las ordenes partían de los estratos superiores hacia la base- lo que hacía que el Estado se asemejara a los grandes consorcios. Donde todo el proceso productivo de las mercancías se concentraba y los trabajadores que hacían posible su producción allí se reunían. Lugares cuyo proceso era organizado de arriba a abajo donde se hacía uso de un gran número de trabajadores. En los que las formas de trabajo también eran en serie, repetitivas y mecanizadas -como el taylorismo o fordismo-. Así pues, la mano de obra era extensa, con poca especialización y procesos rutinarios. Este fenómeno se repitió en la Administración Pública Federal, Paraestatal y Municipal, en la que se tenía una gran planta de trabajadores públicos que tenían implícito el significado de incapacidad, ineficiencia, despido

de los recursos públicos. No es de extrañar, pues, que las nuevas tendencias organizativas hayan permeado las distintas organizaciones.

La estructura estatal imitaba a la empresa privada, era el gran aparato que contenía a la burocracia que desempeñaba desde funciones ejecutivas hasta de limpieza. Allí los organigramas formales eran importantes porque nos hablaba del poder administrativo y político que existía en su interior. El Estado mexicano tiene en la cima un Ejecutivo fuerte, que ha tenido supeditados por décadas a los poderes: Legislativo y Judicial, y que, además, ha centralizado el poder y ha mantenido eclipsado el federalismo.

La década de los setentas está marcada por la inestabilidad financiera que propició la disponibilidad de capitales, dólares -sobre todo-, recordemos el quiebre de los Tratados Bretton Woods que propiciaron inflación y endeudamiento público de las economías subdesarrolladas como la nuestra. Estos fenómenos fueron decisivos en el aumento desproporcionado del sector paraestatal que conllevaron un endeudamiento externo acelerado, a fin de seguir financiándolo porque se esperaba lograr aún con ello el desarrollo y prolongar la estabilidad social y política que por décadas se había logrado.

Al mismo tiempo la Iniciativa Privada cuestionó la participación del Estado en la economía. Poco a poco el discurso empresarial fue adquiriendo un sentido claramente neoliberal hasta que fue adoptado por los gobiernos, fenómeno que tampoco fue privativo de nuestro país.

En la confluencia de los fenómenos antes apuntados destaca la inestabilidad financiera que se enfrentaba a nivel mundial. En este proceso el Estado enfrentaba cambios organizativos y su papel de interventor económico disminuía sensiblemente por las limitaciones económicas y financieras.

En 1982, las empresas públicas estaban integradas por entidades descentralizadas, fideicomisos, empresas de participación estatal mayoritaria y minoritaria, y sumaban 1155, por lo que llegaron a representar un amplio sector difícil de controlar y financiar. Además, su acción se ubicaba en distintas áreas de la economía y la manufactura, lo que nos da una idea del espectro de inclusión estatal en la economía y el mercado a través del elevado número de entidades paraestatales.

Esta situación de crecimiento incontrolable y complejidad del sector paraestatal fue resultado de una postura política popular -en beneficio de las mayorías-, nacionalista -donde nacionalizaciones y mexicanizaciones tenían por objetivo evitar la influencia extranjera, y cuya única diferencia conceptual radicaba en el estilo discursivo del gobierno en turno que la empleaba- y soberana -porque se consideraba que territorio y recursos deberían ser aprovechados sólo por los mexicanos-. La Constitución establecía estos principios y el gobierno federal se encargaba de hacer efectivas esas leyes.

En 1982, el proceso globalizador incide de manera franca en México y empieza a operar un proyecto político neoliberal surgido desde fuera. En este contexto el destino de la empresa pública se decide.

## Constitución e Intervención Estatal

La Constitución de 1917 constituyó, el proyecto político nacional, así como la dimensión jurídico-legal del proyecto económico que se pretendía impulsar. La Constitución es un documento orgánico<sup>(1)</sup> que determina la estructural estatal-administrativa a través de la cual se dirigió y controló el desarrollo político, económico y social de un país.

Además, encontramos definido un pacto político nacional, que establecía las reglas políticas y sociales de actuación de los diferentes actores políticos y económicos, y su repercusión en el desarrollo integral de la nación. Así, Estado, empresarios, sindicatos y trabajadores fundamentalmente habían establecido un pacto que contenía sus derechos y obligaciones. Que puntualizaba las condiciones de trabajo y los salarios. De esta manera, la intervención económica estatal producía sectores de la población más privilegiados que otros, como fue el caso de la industria sobre la agricultura y de los obreros sobre los campesinos.

La Constitución y la figura presidencial fueron definitivos en la creación de las empresas públicas como medios para lograr el desarrollo y el crecimiento económico del país. Estas empresas fueron las encargadas -en parte- de proporcionar empleos, bienes y servicios a amplios sectores de la población, fue el medio a través del cual el Estado

"...se vuelve en sí mismo un agente de acumulación de capital, protagonista directo en la producción, distribución y financiamiento."<sup>(2)</sup>

La acción fue encaminada a lograr el beneficio social con el que se habían comprometido los revolucionarios ante una población mayoritariamente paupérrima. Esta intención de beneficio social fue plasmada en la ideología de la Revolución mexicana.<sup>(3)</sup>

El Estado postrevolucionario dejó sentadas las bases del Estado interventor al que cada gobierno le imprimió su estilo personal.<sup>(4)</sup> La intervención del Estado en la economía era parte de un proyecto político nacional, más que un asunto de fuerzas de mercado.<sup>(5)</sup>

El carácter ideológico y político que adquiriría el Estado postrevolucionario fue:

<sup>1</sup> Cuando Heller la define dice: "La Constitución del Estado no es, por eso, en primer término, proceso sino producto, no actividad sino forma de actividad; es una forma abierta a través de la cual pasa la vida, vida en forma y forma nacida de la vida". Hermann Heller, *La Teoría del Estado*, México, FCE, 1977, p. 286.

<sup>2</sup> José Ayala Espino, *La Formación de la Economía Mixta Mexicana (1920-1982)*, México, FCE, 1988, p. 17.

<sup>3</sup> "...un credo oficial. Ese credo se ha mantenido y sorprende un hecho: algunos principios permanecen inmutados y se sostienen siempre, aunque con coherencia y determinación variables: el Estado de Presidencia fuerte, la rectoría estatal de la economía, la propiedad primordial de la nación, la reforma agraria, la tutela del Estado sobre las clases populares y una política internacional independiente. Los principios de la Revolución pasan a formar parte de la ideología oficial: la institucionalización de la Presidencia que aseguraba la no reelección y la circulación en la élite política, la alianza entre el Estado de la Revolución y las masas trabajadoras organizadas, la existencia definitiva del sector y el sector público de la economía..." Arnaldo Córdova, "Ideología y cultura política", *Nexos* No 125, México, mayo 1988, p. 33.

<sup>4</sup> James W. Wilkie señaló la importancia en la variación de la dirección de objetivos al afirmar que: "...conforme la revolución equilibrada trate de remediar los fracasos de las fases anteriores de la Revolución, surgirá la pregunta de si México posee los recursos que le permiten un crecimiento adecuado en todos los sectores de la sociedad y a la vez de la economía. O ¿exigirá de nuevo una jerarquía de metas grandes en una dirección y luego en otra?" James W. Wilkie, *La Revolución Mexicana, gasto federal y cambio social*, México, FCE, 1978, p. 314.

<sup>5</sup> Claus Offe, "Las contradicciones de la democracia capitalista", México, *Cuadernos Políticos* No 34, Ed. ERA, octubre 1982, p. 18.

"...fruto de sus componendas ideológicas, políticas y económicas interclasis, es algo que la sociedad de bienestar comparte con la lógica que da la toma de decisiones en la política económica keynesiana".<sup>(6)</sup>

La historia mexicana<sup>(7)</sup> (con todo y sus traumas, como fue la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio y las intervenciones francesa y norteamericanas -lo que nos llevaría a sustentar un nacionalismo defensivo-<sup>(8)</sup>), habían registrado en la memoria colectiva ideales, preocupaciones y aspiraciones que fueron plasmados en la Constitución.

Al mismo tiempo se logró la síntesis hegemónica al alcanzar los liderazgos político, intelectual y moral<sup>(9)</sup>, que hacía concebir al Estado como una instancia más allá de los intereses de clase, grupo o etnia.<sup>(10)</sup>

De esta manera, el Estado lograba su hegemonía que iría acompañada de una ideología y un discurso de tipo popular, soberano, nacionalista y revolucionario, al cual se amalgamaban posturas ciertamente heterogéneas y hasta opuestas, pero que eran mediatizadas e incorporadas al sustrato ideológico nacional que daba soporte legitimador a los gobiernos postrevolucionarios y que se autoubicaban en el centro izquierdo del mapa político, esta laxitud y ambigüedad permitían que en el discurso y la acción gubernamental se incluyera todo, menos las posturas democráticas, reaccionarias, derechistas y críticas al sistema.

El nacionalismo económico era un aspecto fundamental de la ideología de la revolución mexicana.

"...el nacionalismo contribuye con algunas características específicas en la política económica, la más importante de las cuales es la incidencia en la industrialización, a veces con un descuido relativo de la agricultura y frecuentemente con una deliberada explotación de la agricultura con objeto de financiar la industrialización; la segunda característica atribuible al nacionalismo es la preferencia por la

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>7</sup> "La Independencia, la Revolución, la expropiación petrolera, la reforma agraria; Hidalgo, Morelos, Juárez, Madero, Carranza, Zapata, Villa, Obregón, Cárdenas, no son únicamente temas manidos de políticos demagogos e inescrupulosos que mantienen las riendas del país, sino también momentos y nombres clave, emblemas de una tradición popular gloriosa que conserva con blazones de orgullo y de identidad nacional la memoria colectiva del pueblo con eventos y figuras de la historia que se sabe propia", como afirma Arnaldo Córdova, "Regreso a la Revolución mexicana", *Nexos* N° 30, México, junio 1985, p. 5.

<sup>8</sup> Hugo Margáin sostiene: "La connotación de la soberanía en México es defensiva, nosotros hemos sufrido agresiones de todo tipo, y mutilaciones, y entonces la soberanía la tenemos en todo el discurso polijantes : no intervención, autodeterminación, resolución pacífica de las controversias. Todo eso viene formando una defensa, es defensivo del expansionismo norteamericano", Debate: "Soberanía", *Este País* N° 13, México, abril 1992.

<sup>9</sup> Bob Jessop, "Estrategias de acumulación, formas de Estado y proyectos hegemónicos", México, *Cuadernos Políticos* Nos. 3-4, UNAM-FCPS, 1986, p. 14.

<sup>10</sup> "Las ideas de Cabrera sobre el problema racial, en la medida en que son suyas y no de una tradición casi inexplorable, donde Vasconcelos es un exponente muy importante, van a ser dominantes a partir de ese momento, tanto en la ideología gubernamental como entre la oposición: lucha en contra del racismo, necesidad del mestizaje, exaltación 'oficial' del indio y de su cultura; pero todo ello culmina en pedir su absorción por el cuerpo nacional. Su salvación lleva a su desaparición. Esto no debe extrañar, pues toda nación exige la igualdad -cuanto mayor, mejor- de sus nacionales y la homogeneidad de éstos." Rafael Segovia, "El nacionalismo mexicano", Centro de Estudios Internacionales, *Lecturas de Política Mexicana*, México, Colmex, 1977, p. 44.

planeación económica; y la tercera, la hostilidad indiscriminada a las corporaciones internacionales." (11)

Este fenómeno no era privativo de México -Reich nos recuerda que en Estados Unidos (12) -durante las décadas de los veinte y treinta se consolida el sistema político mexicano junto con una ideología que lo acompañaría a lo largo de su desarrollo y agotamiento.

La Constitución además de dar un marco jurídico a la acción gubernamental, legalizaba y legitimaba la intervención económica estatal que estuvo justificada por el "interés general" que ha sido capaz de romper muchas resistencias(13) a lo largo del tiempo.(14) La Carta Magna representó el proyecto económico-político producto de la Revolución, era representativa y eso la hacía legítima.(15)

El Estado producto de la Revolución tenía como objetivo la realización del proyecto nacional, revolucionario y popular. Ese Estado se convirtió en un mito histórico, era concebido por el pueblo como producto de su lucha revolucionaria.(16)

Otro aspecto fundamental era la soberanía, que el proyecto nacional revolucionario buscaba alcanzar. La soberanía -política (17) y económica- tenía una importancia

<sup>11</sup> Leopoldo Solís, "La política económica y el nacionalismo mexicano". Centro de Estudios Internacionales, *Lecturas de Política Mexicana*, México, Colmex, 1977, pp. 62-63.

<sup>12</sup> En Estados Unidos se identificó el bienestar social con el éxito en la economía nacional, especialmente en relación a sus grandes corporaciones. Reich señala que: "Este fue el propósito concluyente del nacionalismo económico: el bienestar de los ciudadanos debía estar en relación directa con el éxito de la economía nacional, la cual dependía a su vez del éxito de sus grandes corporaciones. Así fue como nacieron las corporaciones de los Estados Unidos. Algunos de los colosos que surgieron ostentaban nombres que llegarían a ser sinónimos de la industria norteamericana -firmas que reflejaban la inequívoca identidad nacional a la cual aspiraban: U.S. Steel, American Sugar Refining, American Telephone and Telegraph, American Rubber, United States Rubber, American Woolen, National Biscuit, American Can, American Tobacco, Aluminium Company of America, General Electric, General Motors, Standard Oil y, más ampuloso, International Harvester." Robert B. Reich, *El Trabajo de las Naciones*, Argentina, Javier Vergara Ed., 1992, p. 43.

<sup>13</sup> "La Constitución hizo del Estado un agente comprometido con los intereses de las clases mayoritarias. Lo ubico como Estado popular a la vez que se convirtió en arma muy efectiva contra las viejas y nacientes clases poseedoras y permitió a los dirigentes estatales organizar a las masas para diversos fines, a veces encontrados". José Ayala Espino, *Op. Cit.*, p. 96

<sup>14</sup> "La razón burocrático-racional del Estado contemporáneo es algo que sin duda puede ofrecer buenos argumentos (interés general) para romper cualquier resistencia a su mayor intervención". Germán Pérez y Rosa María Mirón, "Keynes: racionalidad y crisis del Estado contemporáneo", México, *Estudios Políticos* Nos. 3-4, UNAM-FCPS, 1986, p. 39.

<sup>15</sup> "Siendo la ley un instrumento común, obra de una voluntad común, no puede tener otro objeto que el interés común. Una sociedad no puede tener más que un interés general. Sería imposible establecer el orden, si se pretende obedecer a varios intereses opuestos. El orden social supone necesariamente una unidad de propósito o de finalidad y el concierto de los medios." Emmanuel-Joseph Sieyès, "Preliminar de la Constitución", en David Pantoja Morán, *Introducción, Estudio Preliminar y Compilación, Escritos Políticos de Sieyès*, México, FCE, 1993, p. 184.

<sup>16</sup> El "Que el Estado mexicano actual haya surgido de una revolución hecha por el pueblo tiene su importancia, no siempre reconocida. Las masas trabajadoras creen en ese Estado; lo sienten suyo y lo han hecho suyo sin reservas cada vez que ese mismo Estado se ha declarado en peligro y apela al consenso de las masas populares; y, a decir verdad, sin ofrecer mucho a cambio ni comprometiéndose demasiado". Vid., Arnaldo Córdova, "Regreso a la Revolución mexicana", *Op. Cit.*, p. 6.

<sup>17</sup> Thomas Hobbes señala otras características de este concepto y que se registran en el pensamiento político ideológico que es plasmado en la Constitución, aunque de diferente manera, como son: los súbditos no pueden cambiar la forma de gobierno -por el pacto político establecido-; el poder soberano no puede ser enajenado; nadie puede protestar contra la institución del soberano declarada por mayoría; los actos del soberano no pueden ser acusados por el súbdito; el soberano es juez de lo que es necesario para la defensa de sus súbditos; además, tiene derecho para establecer normas que decidan qué qué no puede ser arrebatado a éstos; y tiene derecho de jurisdicción y decisión de controversias; asimismo puede hacer la paz o la guerra con quien considere conveniente, nombrará a sus ministros y dará privilegios y recompensas a quien considere oportuno. *Cfr.*, Thomas Hobbes, *Leviatán*, México, FCE, 1980, pp. 143-148. Juan Bodino definió: "La soberanía es el poder absoluto y perpetuo de una república... no puede llamarseles príncipes soberanos (a los que fueron elegidos para ejercer el poder) cuando ostentan tal poder ya que sólo son sus custodios o depositarios, hasta que place al pueblo al príncipe revocarlos. Es este quien permanece siempre en posesión del poder". Juan Bodino, *Los Seis Libros de la República*, España, Aguilar, 1973, p. 46.

capital para todo Estado-nacional que aspirara a serlo realmente -a principios de siglo- y en el caso de nuestro país quedó plasmada en la Constitución de 1917.

La Constitución fue el proyecto económico político y social a realizar, y los artículos 3o., 27o., 28o., 90o., 123o., 130o., y 131o. le confirieron un carácter rector, soberano, popular, nacionalista y laico al Estado postrevolucionario. El nacionalismo mexicano era resultado de un proceso histórico en el que destacaba la defensa de la patria y su soberanía así como un sentido progresista que devolvía a la nación lo que estaba en manos de particulares.<sup>(18)</sup>

El artículo 3o. garantizaba educación laica, gratuita y obligatoria a los mexicanos y que ha sido dirigida e instrumentada por el Estado. De igual modo, el artículo 27 era el encargado de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicta el interés público, así como la responsabilidad de explotar y aprovechar los recursos del país en beneficio de las necesidades nacionales.<sup>(19)</sup>

El artículo 28 señaló las áreas de control exclusivo del Estado como eran la acuñación de moneda, correos, telégrafos y radiotelegrafía, y la comunicación vía satélite, la emisión de billetes por medio de un solo banco -entidad descentralizado del gobierno federal-, así como, el petróleo y los demás hidrocarburos petroquímicos básicos, minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad, ferrocarriles y las actividades, que expresamente señalan las leyes que expide el Congreso de la Unión.<sup>(20)</sup> Algunas de las reformas más importantes que ha sufrido este artículo fue la de 1982, a raíz de la nacionalización bancaria y la puntualización de los principios de participación del Estado en la economía.

El artículo 90 señala la organización de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, estos dos sectores administrativos son los encargados de organizar el aparato estatal.

El artículo 123 se refiere a los derechos de los trabajadores y el apartado b) reconocía la intervención del Estado en las empresas que administra directa e indirectamente.

El artículo 130 garantizó hasta 1992 la separación Iglesias-Estado y establecía los márgenes de práctica del culto, prohibiendo la participación del clero en política. La experiencia histórica había demostrado el poder que podía alcanzar el clero y el obstáculo que podía representar en el ejercicio gubernamental.

El artículo 131 señalaba la capacidad de la Federación para gravar las mercancías que se importaran y exportaran, o que atravesaran el territorio nacional; así como aumentar, disminuir o suprimir las cuotas de exportación e importación.<sup>(21)</sup>

Otro artículo con implicaciones nacionalistas era el artículo 32, el cual nos recordaba la ruptura definitiva con el porfirato, porque los beneficios del progreso logrado habían favorecido sólo a la oligarquía nacional y extranjera, y había sumido en la miseria a gran parte de la población.

<sup>18</sup> Esta última tesis es ampliamente trabajada por Arnaldo Córdova, "La cuestión del nacionalismo", *Solidaridad* N° 197, México, febrero 1988.

<sup>19</sup> Constitución, *LI Legislatura de la Cámara de Diputados*, México, 1982, pp. 68-88.

<sup>20</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, México, UNAM-IHJ, 1985, pp. 79-80.

<sup>21</sup> Constitución, *LI Legislatura...*, *Op. Cit.*, p. 253.

"La estrategia diseñada y puesta en práctica por el gobierno del general Porfirio Díaz descansó en tres aspectos principales; a) crear las condiciones necesarias para favorecer el establecimiento de la inversión extranjera en territorio nacional; b) crear núcleos productivos internos crecientemente exportadores, y c) mantener la estabilidad política y social que era considerada elemento clave para obtener la confianza de los inversionistas extranjeros y promover las exportaciones mexicanas en el mundo." (22)

Esta preocupación fue expresada en el artículo 32, el cual estableció que:

"Los mexicanos serán preferidos a los extranjeros, en igualdad de circunstancias para toda clase de concesiones y para todos los empleos, cargos o comisiones del Gobierno en el que no sea indispensable la calidad de ciudadano..."(23)

De esta manera, el orden y los objetivos del nuevo Estado quedaron plasmados en la Constitución. Para lograr estos objetivos -la libertad, la igualdad, el derecho a la asociación, a la educación y a la seguridad social, entre otros-, sobre todo el desarrollo económico y la elevación del nivel de vida de las mayorías, se consideraba indispensable la dirección estatal en la economía nacional ya que se carecía de otro sector capaz de desempeñar este papel, así como el de crear las condiciones necesarias para el desarrollo en general.

Estas condiciones aparecían como requisitos indispensables para alcanzar los propósitos de desarrollo y elevación en el nivel de vida. Así

"Desde un punto de vista social, el nacionalismo emanado de la Revolución tuvo dos aspectos sumamente positivos: la eliminación de la anterior estratificación social y la formación de una nueva estructura social y económica, moderna, capaz de adaptarse al desarrollo económico, como se aprecia en la mayor movilidad de los factores y en el hecho de que el sistema social pueda absorber cambios sin destruir el mecanismo de acuerdo colectivo."(24)

En la medida que el Estado logró establecer las bases del desarrollo económico y social, asumió la legitimidad en sus acciones y decisiones, concibió y puso en práctica la nacionalización y mexicanización como el instrumento idóneo para superar los obstáculos que llegase a enfrentar.(25) Con ello se dotó al proyecto económico nacional de un sentido paternalista hacia los grupos populares, medios

---

<sup>22</sup> Esta creencia en la confianza como fundamento para atraer la inversión extranjera no sólo era criticada por la oposición al régimen de Díaz, sino que también es observada por escritores extranjeros como Brandemburg al afirmar: "La creencia de que el capital extranjero se volvería, *per se*, la panacea de los males económicos de México quedó ampliamente refutada, pues mientras el círculo vicioso de la pobreza encadenaba a la economía; el capital extranjero tendía a perpetuar el *status quo*." Frank Brandemburg, "Conquistas revolucionarias en la vida económica", en Stanley Ross, *¿Ha Muerto la Revolución Mexicana?*, México, SepSetentas, 1972, p. 74.

<sup>23</sup> Constitución..., Comentada, Op. Cit., p. 94-94.

<sup>24</sup> Vid., Leopoldo Solís, Op. Cit., p. 63.

<sup>25</sup> De acuerdo con Arnaldo Córdova el nacionalismo mexicano se deriva del verbo nacionalizar, entendido como una ideología progresista. Era "devolver a la nación, representada por el Estado, bienes que antes estaban en manos de particulares." Arnaldo Córdova en Rolando Cordera y Carlos Tello, *México, la Disputa por la Nación*, México, Siglo XXI, 1989, p. 107.

y superiores a través de diferentes mecanismos<sup>(26)</sup> como posteriormente veremos, representaría un obstáculo para la apertura de fronteras y cambio de estructuras estatales, entre otros aspectos relevantes.

### El Sector Paraestatal en el Desarrollo Económico

La intervención económica estatal, establecida en el artículo 90 constitucional, se manifestó en el desarrollo histórico del sector central y paraestatal, que se inicia en los años veintes<sup>(27)</sup> con la promulgación -el 25 de diciembre de 1917- de la Ley de las Secretarías de Estado<sup>(28)</sup>, así como la creación de la Comisión Nacional Bancaria el 29 de diciembre de 1924<sup>(29)</sup> y la fundación del Banco de México, el 10. de septiembre de 1925. El Estado ocupó un lugar central en el proceso económico y financiero nacional:

"Con todas las deficiencias, hacerse fuerte en el Estado, es el mejor camino que encontró la nación para superar la desventaja histórica que le impuso el origen tardío de su capitalismo no contar con una clase dirigente, emprendedora, diestra para competir internacionalmente, apta para contribuir a la identidad nacional... convencida de que la generación de su interés sólo es posible incluyendo a todos y satisfaciéndolo en medida adecuada, interesada en conciliar el mercado, la equidad social..."<sup>(30)</sup>

Sin embargo, lo más que logró crear el Estado fue una burguesía de invernadero, incapaz de emprender, invertir y comprometerse con el país.

"...el joven Estado mexicano, además de instituciones, impuso el surgimiento de nuevas empresas y de nuevos empresarios privados a través de jugosos contratos y concesiones. Con expedientes como éstos, el Estado formó nuevos capitalistas que podían ser al mismo tiempo funcionarios del gobierno o bien socios de funcionarios"<sup>(31)</sup>

El gobierno de Calles inició un proceso de institucionalización a través del establecimiento de organismos estatales y paraestatales normados y reglamentados de acuerdo a su funcionamiento e interrelación. El área económica no fue la excepción. La Comisión Nacional Bancaria se encargó de vigilar el correcto cumplimiento de las disposiciones vigentes que sometieron a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a impulsar el desarrollo de las operaciones bancarias; asimismo, se encargaba del correcto funcionamiento de los bancos y de señalar la forma como deben publicarse sus balances; de

<sup>26</sup> Cfr., Leopoldo Solís, *Op. Cit.*, p. 62 y ss.

<sup>27</sup> Recordemos que hay estudios del surgimiento y desarrollo del sector paraestatal desde la época de la Colonia como es el estudio de Omar Guerrero, *El Estado y la Administración Pública en México*, México, INAP, 1989, 812 p.

<sup>28</sup> Dicha ley contemplaba siete Secretarías de Estado: Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Guerra y Marina, Agricultura y Fomento, Comunicaciones y Obras Públicas, y la de Industria, Comercio y Trabajo. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit.*, p. 210.

<sup>29</sup> Lorenzo Meyer, "El Estado Mexicano Contemporáneo", *Historia Mexicana*, Vol. XXIII, abril-junio de 1974, Nº 92, p. 739.

<sup>30</sup> Manuel Villa Aguilera, *¿A Quién le Interesa la Democracia en México?*, México, Coordinación de Humanidades-Miguel Ángel Porrúa, 1988, p. 58.

<sup>31</sup> Cfr., José Ayala Espino, *Op. Cit.*, p. 88

cooperar con las comisiones liquidadoras de los bancos quebrados y el estado de suspensión de pagos; de vigilar las remesas de los bancos al exterior, así como las inversiones y los depósitos en el extranjero, y de obtener, recopilar y publicar anualmente la estadística bancaria y toda la información útil para el conocimiento de este sector.

El Banco de México logró la aspiración revolucionaria en materia de moneda y crédito, haciendo efectivo lo que dictaba la Constitución en este sentido: realizó distintas operaciones con el fin de reducir el descuento de plata; intervino para controlar el tipo de interés y logró la confianza del público en los billetes del banco, tan necesaria<sup>(32)</sup> si recordamos la anarquía de papel durante el proceso revolucionario.<sup>(32)</sup>

Según Iturriaga, "Al igual que en la política fiscal y en la monetaria, la política crediticia seguida por el presidente Calles tuvo una marcada tendencia al intervencionismo estatal para contrarrestar las desigualdades sociales y promover el desarrollo económico del país."<sup>(33)</sup>

La crisis de 1929 provocó que el Estado aumentara el gasto público que destinaba a la economía y a los servicios sociales. El número de entidades descentralizadas era de 12 entre las que se encontraban el Banco de México, la Banca de Desarrollo, hospitales, entre otros.<sup>(34)</sup>

Durante este período, se sentaron las bases institucionales de las tareas que asumiría el Estado, en lo económico quedaban establecidos los principales fundamentos, a partir de los cuales el sector paraestatal continuaría su desarrollo. Si el propósito del régimen callista era acceder a una modernidad económica, los medios para lograrlo fueron la conformación de un Estado interventor que estimulara el desarrollo económico, con un sentido nacional y popular.

Establecidas las bases políticas y financieras del desarrollo nacional a través de la creación de instituciones bancarias, financieras, asistenciales y políticas -como fue la fundación del Partido Bancario de la Revolución en 1929; el fortalecimiento de un presidencialismo fuerte ante los poderes legislativo y judicial,<sup>(35)</sup> y ante un corporativismo de las clases trabajadoras como son los campesinos, los obreros y los burócratas principalmente, asistimos a la formación del sistema político mexicano. El Estado se hacía cargo de todo incluso de las huelgas.

"No hay duda de que las huelgas en México están relacionadas con los asuntos políticos. Teóricamente existen huelgas políticas y huelgas económicas, pero en un país como México, donde el gobierno ha asumido la responsabilidad de todos los asuntos de la nación, ya sea con el estado activo o el pasivo, muchas de las huelgas deben ser a favor o en contra del gobierno... El ciclo de

<sup>32</sup> José Iturriaga de la Fuente, *La Revolución Hacendaria*, México, SEP, 1987, p. 111-120.

<sup>33</sup> *Ibid.*, p. 125.

<sup>34</sup> Alejandro Carrillo Castro, *La Empresa Pública y la Reforma Administrativa*, en *Empresas Públicas*, México, Presidencia de la República, 1978, p. 17.

<sup>35</sup> "...la historia en México, como en otros países, fue necesario centralizar para consolidar el Estado-nacional, que por las mismas razones se deba ahora impulsar una redistribución de los recursos, y del poder político. Enrique Cabrero Mendoza, *La Nueva Gestión Municipal en México, análisis de experiencias innovadas en gobiernos locales*, México, CIDE-Miguel Ángel Porrúa, 1995, p. 13.

huelgas nos revela que algunos de los presidentes han limitado excesivamente el derecho a huelga en la práctica, haciendo la distinción entre /Revolución desordenada/ y /Revolución ordenada/."<sup>(36)</sup>

De esta manera, los intereses y objetivos señalados por el Estado eran impuestos y realizados, y los diferentes gobiernos de la postrevolución deseaban que fuesen asumidos como intereses de todos.<sup>(37)</sup>

Los gobiernos postrevolucionario después de sentar las bases económicas y financieras del desarrollo procedieron a consolidar el proceso con la creación de los bancos Nacional de Crédito Agrícola -el 2 de diciembre de 1935-, Nacional Financiera; así como Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA) -encargada de regular los precios, frenar las actividades especulativas mediante el suministro de instalaciones de almacenamiento; era intermediario entre compradores y vendedores, adelantaba pagos por los productos comprometidos-, Productora e Importadora de Papel (PIPSA), la Comisión Federal de Electricidad, que suplió paulatinamente a los consorcios extranjeros, la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (CEIMSA) y la Comisión Nacional de Fomento Minero.

Durante la administración de Lázaro Cárdenas se nacionalizó la industria petrolera y la Compañía de Ferrocarriles Nacionales de México. Cárdenas promovió y apoyó el desarrollo industrial a través de exenciones de impuestos, recursos financieros e insumos baratos que producían las empresas públicas y aumentó la inversión pública en transportes y comunicaciones. Esto suscitó un panorama que nos permite apreciar la consolidación de las tendencias intervencionistas del Estado y el logro de la llamada soberanía económica.

El amplio mosaico organizativo del sector central estaba integrado por la presidencia de la República, las Secretarías de Estado y sus entidades desconcentradas o autónomas y la Procuraduría General de la República, que se encargaban de la defensa y seguridad nacional, de la salud y la educación pública, de aduanas y comunicaciones entre otros. En tanto que el sector paraestatal estaba conformado por las empresas públicas, encargado de proporcionar bienes y servicios, que facilitaban, a la vez que reflejaban el carácter promotor que el Estado asumió en la vida nacional, pero sobre todo en el aspecto económico y en el desarrollo infraestructural.

También, el Estado interviene directamente en la producción de insumos. Ante la expansión industrial y sus crecientes requerimientos se crean empresas fertilizantes, siderúrgicas, de carros de ferrocarril, refinación del petróleo y química.

Asimismo, participa activamente en la industria extractiva con Cobre de México, 1943; Compañía Minera Guadalupe, 1944; Carbonífera Unida de Palau, 1949. Se privilegia la inversión pública en el sector agrícola a través de obras de riego, energía eléctrica y desarrollo regional.

<sup>36</sup> James W. Wilkie, *Op. Cit.*, p. 214-215.

<sup>37</sup> El período postrevolucionario que va "...de 1928 a 1940, del maximatismo a la presidencia del general Avila Camacho; la visión que de la nación tienen los hombres del régimen podría resumirse así: México es un país agrícola, falta de homogeneidad étnica, poco industrial; las luchas de clases dividen a los mexicanos y para adelantar el interés nacional el Estado debe imponerse, aun reconociendo los principios de clase, como árbitro supremo, y sus decisiones no pueden ser resistidas por nadie: ni por la ley. Hay, pues, un interés nacional representado y defendido por el Estado, y exclusivamente por el Estado." Rafael Segovia, *Op. Cit.*, p. 48.

La vida económica, política y social de México fue consolidada en la década de los cuarentas. Durante el régimen cardenista, el gobierno centró su intervención económica en áreas como los energéticos, el desarrollo rural, los transportes, las comunicaciones y los servicios financieros; incursionó en la producción de insumos básicos, en bienes de inversión y de servicios.<sup>(38)</sup>

En 1947, se fundan las Comisiones del Papaloapan, de Tepalcatepec y del Balsas; en 1950, la de Lerma-Chapala-Santiago; en 1951 los proyectos Grijalva-Usumacinta y Río Fuerte. La concepción que orienta la participación del Estado se basa en el supuesto de que éste pueda satisfacer la demanda de bienes y servicios que requería el proceso industrializador, sustituyendo así las importaciones y contrarrestando los desequilibrios que impedían el desarrollo del país.

### La Empresa Pública en la Economía Mixta

El período postcardenista se caracterizó por una concepción oficial de unificación nacional, México era concebido como una nación unida y revolucionaria.<sup>(39)</sup> El sexenio de Miguel Alemán continuó con la misma tónica. En 1953, el país sufre una recesión económica que aunada a la devaluación monetaria de 1954<sup>(40)</sup>, lo lleva a firmar un pacto de estabilidad con el FMI, se hace necesario operar cambios en el modelo de desarrollo económico. Los sectores público y privado - nacional y extranjero- tenían una alianza de facto, según la cual el Estado dedicaba su inversión a obras de infraestructura, energía, siderurgia y bienes intermedios, en tanto que los industriales extranjeros se dedicaban a la producción de bienes duraderos y los nacionales a la construcción y servicios. A esta alianza y acuerdo se le llamó "economía mixta".<sup>(41)</sup>

Además, el objetivo de este programa era desarrollar económica y socialmente al país, a través de la inversión pública y privada, que buscaba la creación de empleos, distribución equitativa del ingreso, desarrollo regional, mantenimiento de la estabilidad monetaria y el fortalecimiento en la balanza de pagos, por lo menos a nivel discursivo esa era la meta.<sup>(42)</sup>

En la década de los cincuentas, el número de empresas paraestatales llegó a ser 158.<sup>(43)</sup> En 1954, la Comisión de Inversiones pasó a la oficina de Presidencia con el fin de controlar y modernizar la asignación presupuestal<sup>(44)</sup>, pero ello no impidió que continuarán las anomalías. Dicho programa de inversiones incluyó a todas las empresas paraestatales, en cuanto al financiamiento externo, éste quedaba restringido y sólo se podía acceder a él mediante autorización de la dependencia.

Resulta pertinente destacar que vistos globalmente, los elementos estratégicos de la política industrial fueron:

<sup>38</sup> José Ayala Espino, *Op. Cit.*, p. 274.

<sup>39</sup> Rafael Segovia señala: "Si el nacionalismo del maximato es ambiguo en su signo político, el posterior de Avila Camacho es claramente un nacionalismo autoritario que, sustentado por la ideología política de la derecha, empieza por negar la diferencia entre la izquierda y la derecha." Rafael Segovia, *Op. Cit.*, p. 50-51.

<sup>40</sup> Olga Pellicer de Brody y José Luis Reyna, *El Afianzamiento de la Estabilidad Política*, México, Colmex, Colección: Historia de la Revolución Mexicana, 1981, p. 71.

<sup>41</sup> José Ayala Espino, *Op. Cit.*, 1988, p. 339.

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 349.

<sup>43</sup> Alejandro Carrillo Castro, *Op. Cit.*

<sup>44</sup> José Ayala Espino, *Op. Cit.*, p. 348.

"a) una política de protección y promoción industrial a través de la introducción de permisos previos de importación y exenciones fiscales; b) la intervención directa del Estado en la producción de insumos intermedios y creación de infraestructura; c) el financiamiento de largo plazo a la industria; d) una política de apertura del sector manufacturero hacia la inversión extranjera; e) rígido control de precios agropecuarios; f) el control de las importaciones, excluyendo los bienes capital e intermedios, y; g) el control político del movimiento obrero."<sup>(45)</sup>

La empresa pública tuvo una importancia particular en esta coyuntura económica, pues

"La CEIMSA que inició un plan de distribución de artículos básicos a precios especiales, a través de sus expendios y en camiones, con el fin de contrarrestar de alguna forma la inminente tendencia alcista, anunciándose además que sus existencias bastaban para 'saturar el mercado' y que de esta manera se evitaría la especulación."<sup>(46)</sup>

Asimismo, el Estado controló los precios de los productos básicos y multó a los comerciantes que se excedieran en el cobro de esos productos. Las difíciles circunstancias que provocaron la recesión económica y la devaluación jugaron un papel muy importante en los conflictos de invasiones de tierras, el movimiento magisterial y el de ferrocarrileros de finales de los cincuentas.<sup>(47)</sup>

Los relativos éxitos -como el aumento salarial- alcanzados por los ferrocarrileros fueron el blanco de ataque por parte del gobierno para escarmentar a los trabajadores que quisieran disentir del corporativismo sindical, pues su ejemplo era negativo -según las autoridades- para el resto de los sindicatos que los empezaron a imitar, este fue el caso de los petroleros y telefonistas, entre otros. Para la formulación de sus demandas, los ferrocarrileros elaboraron un estudio en torno a las tarifas, porque

"...después de la devaluación de 1954, la empresa mantuvo inalteradas las tarifas por lo que si una determinada compañía minera erogaba antes 10 dólares, sólo pagaba después 6.92... en 1957, la empresa había recibido 172 millones de pesos por el transporte de 2 482 millones de toneladas/kilómetros de productos agrícolas y sólo 176 millones por el de 3 187 millones de toneladas/kilometro de productos minerales. En 1958, el concentrado de minerales de hierro pagó 27.35 pesos por tonelada cuando se recibieron por el maíz 42.85. En promedio, las pérdidas de la empresa eran de 2.3 centavos por tonelada/kilometro de productos agrícolas y de 3.9 centavos por tonelada/kilometro de productos minerales."<sup>(48)</sup>

<sup>45</sup> José Ayala Espino, *Op. Cit.*, 1988, p. 365.

<sup>46</sup> Olga Felices de Brody y José Luis Reyna, *Op. Cit.*, p. 88 y 89.

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. pp. 111 y ss.

<sup>48</sup> *Ibid.*, p. 198.

Los ferrocarrileros conminaban a las autoridades a actualizar el monto de las tarifas para que se les aumentara el salario. Las autoridades aseguraron que no había recursos para satisfacer sus demandas. Sin embargo, esto se debía más

"A los malos manejos y, sobre todo, a la corrupción, debe atribuirse la bancarrota. Algunas estimaciones indican que en el sexenio 1952-1958 la empresa perdió dos mil millones de pesos, fondos dirigidos tal vez al alimento de nóminas inmensas de 'personal de confianza' de la gerencia. Tan solo en 1958, se encontró un rubro de 'pequeñas obras' por 371 millones de pesos sin justificar".<sup>(49)</sup>

El movimiento fue liquidado y la mayor parte de la sociedad no protestó por la acción represora gubernamental. Así se afianzó el Estado e

"...inauguró la era del desarrollo estabilizador: crecimiento económico sostenido y profundización de la desigualdad social."<sup>(50)</sup>

Así, Miguel Alemán -como todos los gobiernos postrevolucionarios- no toleraba la oposición de ningún tipo y llevó el argumento de la unidad nacional más lejos que su predecesor.<sup>(51)</sup> La industrialización y la acumulación era conditio sine qua non para lograr la unidad social y política, misma que requería, a su vez, el desarrollo social en los renglones de educación, salud, vivienda, comercialización y abasto. En este sentido la empresa pública era el medio a través del cual funcionaba el intercambio político. Entendido como:

"Los protagonistas de la transacción son los grupos sociales organizados y el Estado, en varias combinaciones. Los bienes de diversa naturaleza que pueden ser intercambiados pueden ser salarios, ocupación, inversiones, facilidades de crédito o tributarias, etcétera, pero también lealtad política, consenso democrático o simplemente suspensión de disenso activo, postergación de sanciones... El mercado del intercambio político funciona así como canal de legitimación y por lo tanto de integración social tanto en relación con el sistema político en particular. En algunos casos puede ser factor de decisión (o de codecisión) política en sentido amplio."<sup>(52)</sup>

En esta dinámica de ampliar su ámbito de poder -en 1958- el gobierno incursiona en petroquímica básica, lo que hacía difícil y complicado su control y coordinación, lo que provocó que este sector fuera cada vez más diverso y complejo, dificultando su supervisión. Ello contribuyó al desequilibrio financiero del sector público. Este fue compensado con préstamos externos lo que aumentó la deuda pública externa, que en 1958 ascendía a 574.8 millones de dólares y al finalizar el régimen de López Mateos era de 1 809.2 millones de dólares.

---

<sup>49</sup> *Ibid.*, p. 199.

<sup>50</sup> *Ibid.*, p. 214.

<sup>51</sup> Al afirmar que: "De la misma manera que frente al peligro de la patria reconocimos toda la primacía de los intereses nacionales y humanos, ahora proclamamos que la unidad en la paz es la igualdad. En el mantenimiento de la fraternidad y de la unificación nacional firmamos la fe de nuestro pueblo será grande, libre de la miseria. No debemos tolerar ninguna pasión, ninguna actitud, ninguna idea que tienda a debilitar nuestra nacionalidad." Rafael Segovia, *Op. Cit.*, p. 50 y 51.

<sup>52</sup> Rusconi, Gian Enrico. *Problemas de Teoría Política*, México, IIS-UNAM, 1985, p. 67-68.

El modelo de desarrollo estabilizador y de sustitución de importaciones no mejoró la distribución del ingreso nacional, Luis Medina señala que en 1950, 10% de las familias concentraban el 49% del ingreso y el resto la otra mitad. Para 1963, este segmento privilegiado de la población había registrado la pequeña mejoría de .9%, lo que daba un total de 49.9%. El mismo autor señala que para 1968 se registró cierta mejoría, pues un 15% de la población concentraba el 50% del ingreso y el resto, conformado por el 85% de la población sustentaba la otra mitad.<sup>(53)</sup> Ya en los sesentas las erogaciones constituyeron una causa fundamental del desequilibrio externo. Los intereses de la deuda pública crecieron de manera acelerada a una tasa promedio anual de 26%.<sup>(54)</sup>

Además, las difíciles circunstancias internacionales incidieron negativamente en la economía nacional, pues se aumentan los precios de las materias primas y los alimentos, así como el servicio financiero.<sup>(55)</sup> Desde principios de los setentas Miguel S. Wionczek llamó la atención sobre la importancia que ganaba el endeudamiento interno y externo, que aunado a la falta de recursos que proporciona la recaudación repercutía en la falta de recursos destinados a la inversión pública y a los servicios sociales. Prueba de lo anterior, era que de 1960 a 1968 la inversión pública había sido financiada con deuda pública, cuyo monto pasó de 48% a 51%.<sup>(56)</sup>

### Multidimensionalidad de la Empresa Pública

El gobierno de Adolfo López Mateos mexicaniza<sup>(57)</sup>, la industria eléctrica para mantener la producción de energía, los empleos y estimular el desarrollo económico regional. De esta manera, las áreas en las que interviene el Estado crecen y se multidimensionan aún más. Además, interviene en la producción de azúcar, henequén, envasado de pescado y mariscos, tabaco, textiles y bienes de capital que llegan a tener una importancia relevante si tomamos en cuenta que las exportaciones mexicanas en esta década llegan a constituir 5% de las exportaciones a nivel mundial.<sup>(58)</sup>

A pesar de ello había desorganización y desarticulación en los criterios de aplicación, tampoco se estableció un vínculo claro entre los sectores estatal y

<sup>53</sup> Cfr., Luis Medina, *Hacia el Nuevo Estado Mexicano*, México, FCE, 1994, p. 170.

<sup>54</sup> José Ayala Espino, *Op. Cit.*, p. 334

<sup>55</sup> Cfr., Secretaría de la Contraloría General de la Federación, *Reestructuración del Sector Paraestatal*, México, FCE, 1988,

p. 14

<sup>56</sup> Así, el servicio de la deuda paso a representar de un 12% a un 25% de los ingresos, que se obtenían por concepto de exportación. Luis Medina, *Op. Cit.*, p. 174.

<sup>57</sup> La mexicanización tenía tres lógicas: la de paralelismo, que se refiere a la coincidencia de los intereses privados nacionales o extranjeros con los objetivos nacionales; la de control, es más fácil controlar corporaciones manejadas por mexicanos que las manejadas por los propios extranjeros; y la de identificación, que consiste en la coincidencia de los intereses de capitalistas nacionales con el interés nacional. Estas tesis son manejadas por Douglas Bennet y Kenneth Sharpe, "El control sobre las multinacionales, las cotradiciones de la mexicanización", *Foro Internacional* N° 84, México, Colmex, abril-junio de 1981, pp. 388-427.

<sup>58</sup> Cfr., Frank Brandenburg nos dice que "A diferencia de muchas otras naciones latinoamericanas, ni en 1910 ni en 1960 confió México en un solo artículo con objeto de ganar más de la mitad de sus ingresos en exportación... En 1910, tres minerales -oro, plata y cobre- sumaron casi tres quintos de las exportaciones mexicanas. En 1960, los cuatro principales productos de exportación -algodón, ganado, café y camarón, ninguno de los cuales era importante en el cuadro de las exportaciones de 1910- sumaron menos de la mitad de las exportaciones totales. En 1960 hubo otros ocho artículos que fueron considerados como exportaciones 'principales' -plomo, cobre, zing, tomate, azufre, aceite combustible, henequén y azúcar- además de cinco exportaciones 'secundarias' de cierta relevancia... La totalidad de las exportaciones mexicanas anuales desde 1960 han constituido alrededor del 0.5 por ciento de las exportaciones mundiales", Frank Brandenburg, *Ibid.*, p. 80.

paraestatal; ello nuevamente provocó desequilibrios presupuestales y de gasto público que asociado al déficit público obligó al Estado a recurrir al financiamiento externo.

Sin embargo, la transformación y el desarrollo industrial y comercial fueron vertiginosos<sup>(59)</sup>, el gobierno -por su parte- impulsó la expansión no planeada del sector paraestatal, absorbió las empresas privadas en quiebra con el fin de proteger la planta productiva y el número de empleos.

El número de empresas públicas en la década de los sesentas era de 259, para su control administrativo se creó la Comisión de Administración Pública (CAP) que informó en 1967 sobre los graves desajustes del sector paraestatal originados, principalmente, por su acelerado crecimiento. El CAP recomendó la búsqueda de mecanismos que permitieran conocer el tamaño de este sector, su posible agrupación, la racionalización de su funcionamiento y la coordinación de sus actividades con las del sector central en el marco de un plan único gubernamental.<sup>(60)</sup>

La década de los setentas marca el declive en la época de bonanza de capitales, de desarrollo y crecimiento económico que se había iniciado en los cuarentas. De esta manera, la empresa pública participó en los indicadores económicos más importantes, contribuyó al Producto Interno Bruto (PIB). Influyó positivamente -en cierto grado- en la redistribución del ingreso<sup>(61)</sup> y en el nivel de vida de la población, hasta la década de los sesentas a través de sus bienes, servicios y empleos que proporcionaba el Estado a través de sus sectores central y paraestatal. En tanto, al sector empresarial le subvencionó los gastos de infraestructura, materias primas, mano de obra, servicios médicos para que sus trabajadores estuvieran en condiciones favorables para participar en el proceso productivo; así como exención de impuestos o créditos con tasas preferenciales, entre otros apoyos a través de los diferentes entidades descentralizadas y empresas públicas. Estas políticas económicas, jurídicas y administrativas le permitían dirigir el desarrollo nacional.

El gasto de las empresas públicas era parte del gasto total e inversión que el Estado destinaba a la economía y, a la vez, parte del producto interno bruto. El Estado participó en la oferta y la demanda global de bienes y servicios; contribuyó directamente en la inversión global; estimuló directa e indirectamente la inversión privada; determinó el tipo de actividades asumidas por las empresas públicas; sus empresas reportaron productividad económica y utilidad social; participó en la inversión y el desarrollo; incidió global y sectorialmente en la balanza de pagos; mantuvo y expandió la ocupación laboral, el nivel general de remuneraciones y la capacidad adquisitiva del mercado; incidió en la descentralización de la actividad económica y propició el desarrollo regional.<sup>(62)</sup>

<sup>59</sup> Brandenburg nos recuerda que "La transformación industrial y comercial de México es en verdad impresionante. Cualitativamente, 25 000 nuevas fábricas y casi 60 000 nuevos establecimientos públicos aparecieron entre 1950 y 1960, aumentando así el número total de fábricas a casi 100 000 y a más de 105 000 las de servicios públicos. Cualitativamente, la tecnología, la administración y los mercados expansivos se combinan a fin de ofrecer mejores productos al público".

Frank Brandenburg, *Op. Cit.*, p. 73.

<sup>60</sup> *Cfr.*, Ma. del Carmen Pardo, "La Reforma Administrativa para el desarrollo social en México", *Foro Internacional*, N° 98, Colmex, octubre-diciembre de 1984, pp. 102 y 103.

<sup>61</sup> Marcos Kaplan, "Intervencionismo del Estado en la economía y el desarrollo: marco teórico, conceptualización y esquema analítico", en Marcos Kaplan, et. al., *Regulación Jurídica del Intervencionismo Estatal*, México, FCE, 1988, pp. 85-86.

<sup>62</sup> *Ibid.*, p. 85.

Sin embargo, la polarización de la riqueza provocó la primera crítica al sistema político mexicano con el movimiento de 1968, era el primer cuestionamiento a su forma autoritaria de ejercer el poder. La carencia de una ciudadanía activa y conciente había sido subsumida en la dinámica corporativa que había desarrollado el Estado postrevolucionario. Pero las expectativas económicas cada vez más limitada provocaron la insatisfacción y el malestar de la población. Así, fue como la prohibición de disentir fue rota por pequeños segmentos de la población y aunque no fue un fenómeno particular de México, el rechazo aquí como en otras partes del planeta se debía a la falta de expectativas -materiales y democráticas- que ofrecían ya los modelos estatistas con una ideología totalizante que mostraba signos de resquebrajamiento. Así, se iniciaba el rompimiento de un paradigma y agotamiento de un modelo de desarrollo que tenía al Estado como actor protagónico. Lo que de manera paradójica hizo

"...inoperante el esquema nacionalista, sin disolverlo violentamente, pero estableciendo claramente las limitaciones estructurales de un desarrollo controlado nacionalmente."<sup>(63)</sup>

El agotamiento del Estado interventor de la economía<sup>(64)</sup> era un fenómeno que se estaba dando a nivel mundial. Los esfuerzos por controlar el aparato administrativo estatal fueron inútiles, pues todo indicaba que el modelo parecía estar agotado.

A pesar del principio de agotamiento que denotaba el modelo nacionalista revolucionario en la década de los setentas. Las administraciones de esta década se caracterizaron por favorecer el crecimiento de la empresa pública. En 1970, el gobierno de Luis Echeverría funda diferentes instituciones que complementaban su programa social y engrosaban el sector paraestatal, eran entidades descentralizadas y empresas públicas.

Entre estas instituciones se encontraban el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural, el Instituto Mexicana de Comercio Exterior, el CONACYT, FONACOT, INFONAVIT, CNSM, entre otros. Estas entidades paraestatales eran parte de las 232 que se crearon o adquirieron en el periodo de 1971-1976.<sup>(65)</sup> Lo que hacía un total al final del sexenio de 845.

Con el gobierno de López Portillo el número crece aún más hasta llegar a más de mil. Ello conllevaba implícitamente que

"La mayor actividad del Estado refleja 'no la expansión de alternativas, sino el agotamiento de las mismas'. "<sup>(66)</sup>

A través de las empresas públicas el Estado participaba en diferentes ramas de la actividad productiva y de los servicios en que se desarrollaban. Lo que quiere

<sup>63</sup> Rosario Green, "Endeudamiento y debilidad estructural", *Foro Internacional* N° 77, México, Colmex, julio-septiembre 1979, p. 80.

<sup>64</sup> José Ayala Espino, *Límites del Mercado. Límites del Estado*, México, INAP, 1991, p. 137.

<sup>65</sup> Jacques Rogozinski, *La Privatización en México, razones e impactos*, México, Trillas, 1997, p. 71.

<sup>66</sup> Francisco Gil Villegas Montiel, "Crisis de legitimidad en la última etapa del sexenio de José López Portillo", *Foro Internacional* No. 98, México, Colmex, octubre-diciembre 1984, p. 193.

decir que abarcaba 73 áreas distintas, ubicadas en nueve grandes rubros.<sup>(67)</sup> Ello llevaba a la hipertrofia del sector paraestatal, pues el gobierno carecía de mecanismos eficientes para controlarlo, sin embargo tomó diferentes medidas.

### **Reglamentación Jurídica y Administrativa Paraestatal**

Con la promulgación de la Ley de las Secretarías y Departamentos de Estado se creó, en 1946, la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa con facultades para controlar y vigilar administrativa y financieramente las operaciones de las entidades descentralizadas, así como empresas e instituciones de participación gubernamental.

En 1947, el Gobierno Federal emitió la Ley de Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal destinada a la organización y control del sector. La SHCP, SEPANAL y la Secretaría de la Presidencia eran las encargadas de controlar el sector paraestatal que contenían las empresas de participación estatal mayoritaria, minoritaria y fideicomisos. Las empresas de participación estatal minoritaria quedaban bajo control de la Secretaría de Patrimonio Nacional y los fideicomisos a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Esta ley junto con la Comisión de Inversiones dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, supervisarían y controlarían el sector paraestatal. Hubo otros intentos por controlar y vigilar este sector: en 1949, se creó el Comité de Inversiones que disponía que las entidades paraestatales debían entregar sus proyectos de inversión. En esta década el número de empresas públicas llegó a ser de 57.

Para controlar las empresas públicas se tomaron diferentes medidas normativas y administrativas. El 24 de enero de 1974, el artículo 93 constitucional fue reformado, con el fin de ampliar la obligación de los secretarios de Estado para informar al Congreso de la Unión de la situación de sus respectivos sectores, esta labor informativa se hace extensiva a los Jefes de Departamentos Administrativos, así como directores y administradores de entidades descentralizadas y paraestatales.<sup>(68)</sup>

En 1975, por acuerdo presidencial se establecieron los lineamientos para que las entidades descentralizadas y las empresas de participación estatal informaran de sus actividades a sus respectivos ramos.

El gobierno José López Portillo realizó una serie de reformas administrativa, presupuestal y política. Promulgó la Ley Orgánica de la Administración Pública (LOAPF), la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (LPCGPF), la Ley General de Deuda Pública (LGDP) y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), a continuación expondremos las primeras tres de manera detallada.<sup>(69)</sup>

<sup>67</sup> Cfr., "1. Agropecuaria, silvícola y pesca; 2. minería; 3. Industria y manufactura. 4. construcción; 5. Electricidad; 6. Comercio, restaurantes y hoteles; 7. Transporte, almacenamiento y comunicaciones; 8. Servicios financieros, seguros y bienes inmuebles y 9. Servicios comunales, sociales y personales." Ayala Espino, José. *La Formación de la Economía...* Op. Cit., p. 430.

<sup>68</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de enero de 1974.

<sup>69</sup> En tanto que de la LOPPE sólo señalaremos que esta ley tenía el propósito de garantizar el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, así como la organización, funciones y prerrogativas de los partidos políticos y asociaciones políticas nacionales. Además, se encargaba de regular la preparación desarrollo y vigilancia de los procesos electorales

La LOAPF significó una reforma administrativa que pretendía lograr los siguientes objetivos:

"...reorganizar al gobierno para organizar el país; adoptar la programación como instrumento básico del gobierno; establecer un sistema de administración y desarrollo del personal público federal, que sin vulnerar los derechos de los empleados los indujera a desempeñar sus funciones con honestidad y eficiencia; fortalecer el sistema político y el federalismo; y mejorar la administración de justicia para fortalecer las instituciones que consagra la Constitución".<sup>(70)</sup>

La LOAPF<sup>(71)</sup> incluía las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República bajo la denominación de Administración Centralizada; a los órganos descentralizados de participación estatal mayoritaria, minoritaria y fideicomisos, bajo el concepto de Administración Pública Paraestatal. Hasta este momento se define a las entidades paraestatales. El artículo 1o. de esta ley, 2o. párrafo señala que:

"Los organismos descentralizados, empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de finanzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal".

Otro paso importante fue la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) que sería la encargada de la presupuestación, programación y control del gasto público, la cual llegó a tener un peso destacado dentro de la Administración Pública Federal por las innumerables atribuciones y funciones que detentaba. Esta reforma se complementó con la emisión de la LPCGPF y la LGDP, ambas leyes fueron publicadas el 31 de diciembre de 1976.

La LPCGPF sería la encargada de normar y regular el gasto público que aplicaría el Ejecutivo a través de la SPP, el gasto público comprendía las erogaciones por gasto corriente, inversión física y financiera, así como pagos de pasivo y deuda pública que realizarán los tres poderes, incluido el DDF y el Sector Paraestatal. La programación del gasto público se basaría en las directrices gubernamentales, en los planes nacionales de desarrollo. Cada entidad de la administración Pública contaría con una unidad encargada de planear, presupuestar, controlar y evaluar sus actividades de acuerdo al gasto público.<sup>(72)</sup>

La LGDP especificaba que la deuda pública estaría constituida por las obligaciones de pasivo, directas y contingentes derivadas de financiamientos a cargo del Ejecutivo Federal y sus dependencias, del DDF, de los organismos

---

ordinarios y extraordinarios que se celebraran para elegir a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo. Asimismo, estableció autoridades y organismos competentes que tendrían a su cargo la verificación de estas actividades a fin de garantizar la realización de estos actos de manera libre e imparcial y haciendo efectivo el derecho a sufragar. *Diario Oficial de la Federación*, México, 30 de diciembre de 1977.

<sup>70</sup> Ma. del Carmen Pardo, "La Reforma Administrativa... *Op. Cit.*, pp. 110 y ss.

<sup>71</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 22 de diciembre de 1976.

<sup>72</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de diciembre de 1976.

descentralizadas y empresas de participación estatal mayoritaria, instituciones y organizaciones auxiliares nacionales de crédito, de seguros y finanzas y fideicomisos donde el fideicomitante sea el gobierno federal.<sup>(73)</sup> Estas leyes complementaban el marco administrativo, presupuestal, jurídico e institucional de las empresas públicas.

El 17 de enero de 1977, por acuerdo presidencial se inicia la clasificación de entidades paraestatales por sector, así como un nuevo manejo central. Las empresas públicas de acuerdo a su naturaleza se adscribirían a su coordinador sectorial -Secretarías o Departamento Administrativo- que sería una instancia intermedia entre las Secretarías globalizadoras -SPP y SHCP- y las propias paraestatales.

El 1ro. de diciembre volvió a ser reformado el artículo 93 constitucional, a fin de dar capacidad a los miembros de las Cámaras de integrar comisiones investigadoras de entidades paraestatales, bastaba la cuarta parte de los miembros de la de Diputados o la mitad de la de Senadores.<sup>(74)</sup> A fin de controlar el sector paraestatal se adoptaron medidas administrativas, presupuestales y financieras.

### **Crisis Financiera Internacional y Endeudamiento**

La quiebra de los Tratados Bretton Woods habían propiciado una inflación mundial por la impresión de dólares sin la limitante que significaba la convertibilidad a oro.<sup>(75)</sup> Ello había propiciado el crecimiento indiscriminado de capitales en circulación a nivel mundial. La masa de capitales había sido nutrida por los capitales de los países árabes productores de petróleo. En 1974, los petrodólares fueron depósitos en bancos de los países europeos y de Estados Unidos<sup>(76)</sup> que saturaron de capitales los bancos internacionales privados que hicieron préstamos a nuevos clientes, entre los que se encontraban países como el nuestro con necesidad de financiamiento. Lo que favoreció aún más el crecimiento de la deuda. Trevor Evans describe el fenómeno de la siguiente manera:

"...a consecuencia del impacto combinado del colapso de la inversión de los países capitalistas desarrollados y los grandes depósitos provenientes de los países productores del petróleo, los bancos internacionales privados se saturaron de dinero, estando estos ansiosos por encontrar nuevos clientes muchos de los gobiernos de la región pudieron obtener préstamos que le permitieron al sector público seguir creciendo. La expansión del sector público en la segunda mitad de los años 70 estuvo

<sup>73</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 31 de diciembre de 1976.

<sup>74</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 6 de diciembre de 1977 y Constitución, *Op. Cit.*, LI Legislatura, p. 180.

<sup>75</sup> Catherine Mansell señala que: "En agosto de 1971, los Estados Unidos cerraron la **ventanilla de oro** y, por lo tanto, cancelaron la capacidad de conversión del dólar a oro. Gracias a acuerdos temporales de carácter urgente, el sistema Bretton Woods se mantuvo durante dos años más pero finalmente sufrió un colapso total cuando, en 1973, las principales monedas comenzaron a flotar contra el dólar." Catherine Mansell, *Las Nuevas Finanzas en México*, Milenio-Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas-ITAM, 1996, p. 9.

<sup>76</sup> Immanuel Wallerstein, *Después del Liberalismo*, México, UNAM-Siglo XXI, 1996, pp. 121 y 122.

acompañada, por lo tanto de un creciente endeudamiento externo."  
(<sup>77</sup>)

La fin del sistema monetario regido por los tratados Bretton Woods(<sup>78</sup>) de regímenes de tipo de cambio fijos provocó cambio en el sistema monetario e inestabilidad financiera, que se caracterizarían por la flotación del dólar -que ha perdido valor frente al oro y es la principal divisa a nivel mundial.(<sup>79</sup>)

Esta década de los setentas ve expandirse e incrementa la interrelación financiera mundial con la creciente importancia que adquieren los nuevos centros financieros en países subdesarrollados. Como era el caso

"...del Caribe (Bahamas, Gran Caymán y Panamá), Medio Oriente (Beirut, Bahrain y Abu Dhabi) y Extremo Oriente (Singapur y Hong Kong) demuestran ciertas características semejantes que responden a una pauta común de operaciones transnacionales. Las características comunes son su posición geográfica estratégica en una área de fuerte comercio mundial y de alto crecimiento económico, ventajas legales con regulaciones muy liberales, carencias de controles, menores costos de operación, etc. al operar desde 'paraísos fiscales' ('Tax Havens'). Por otra parte, todos ellos gozan de relativa estabilidad política y económica (excepto Beirut)."<sup>(80)</sup>

Estos nuevos centros representaban la expansión de los servicios financieros. Eran una extensión geográfica de los centros financieros tradicionales como Londres, New York, Frankfurt, Tokio, entre otros.<sup>(81)</sup> Aunque el sistema Bretton Woods ya no es vigente sus instituciones Fondo Monetario Internacional (FMI) y Acuerdo General de Tarifas y Aranceles (GATT) siguen funcionando y dictando muchas de las reglas financieras mundiales. Esta situación explica la dependencia de las inversiones externas y de las empresas transnacionales,<sup>(82)</sup> por parte de países tercermundistas como el nuestro.

A partir de 1973 disminuyó la inversión privada lo que provocó un estado de recesión con inflación -según Alvarez Uriarte, debemos recordar que esta situación no era privativa de México, era a nivel mundial.<sup>(83)</sup> Así pues, el panorama económico y financiero nacional era de incertidumbre pues los problemas derivados de la deuda externa, la falta de ahorro, la deficiencia en la

<sup>77</sup> Trevor Evans, Coord., La Transformación Neoliberal del Sector Público, Nicaragua, Latino Eds., 1995, p. 2.

<sup>78</sup> "La quiebra de los Tratados Bretton Woods, en agosto de 1971, significó el abandono de la convertibilidad del dólar en oro... y, por tanto desató una inflación que rápidamente se mundializó y nutrió al igual que lo hicieron los petrodólares a partir de 1974, al crecimiento de los euromercados de divisas, de dinero, de capitales y de productos derivados." María Guadalupe Acevedo L. "La era de la empresa global y la desaparición de las fronteras económicas", Oaxtepec, México, Ponencia del X Congreso de la Asociación Internacional de Estudios Internacionales, 28-30 de noviembre de 1996, p. 6.

<sup>79</sup> Catherine Mansell Carstens, *Op. Cit.*, p. 58.

<sup>80</sup> Xabier Gorostiaga, *Los Banqueros del Imperio*, Costa Rica, Educa, 1978, p. 14.

<sup>81</sup> De acuerdo a Gorostiaga "Los Centros Financieros Internacionales reducen los costos y aumentan las ganancias globales de los Bancos Transnacionales, que mantienen tasas de beneficios mayores en estas operaciones transnacionales que en las internas. Los Centros Financieros Internacionales sirven para administrar la liquidez global de las Empresas y Banca Transnacional y utiliza la ventaja competitiva de operar en diferentes Zonas de Tiempo ('Time Zones') cubriendo las 24 horas del día, para operaciones especulativas." *Ibid.*, p. 14 y 15.

<sup>82</sup> *Ibid.*, p. 176.

<sup>83</sup> Cfr. Miguel Alvarez Uriarte, "La economía económica o la economía política en México", *Foro Internacional* N° 87, México, Colmex, enero-marzo de 1982, p. 254.

recaudación fiscal y el déficit en la cuenta de balanza de pagos apuntaban hacia una crisis económica inminente.

"Primero se dijo que esa crisis se debía al llamado 'choque petrolero' de 1973. Se habló entonces de 'crisis pasajera, cíclica, coyuntural'... A principios de los ochenta ya nadie podía negar la evidencia: la crisis ya no era coyuntural sino estructural, es decir, ligada a las estructuras mismas del sistema."<sup>(84)</sup>

Además, otro aspecto que empeoraba la situación financiera del país era que el gobierno de Richard Nixon impuso una sobre tasa de 10% las importaciones de manera sorpresiva en agosto de 1971, debido al déficit fiscal -en parte, por la guerra de Vietnam que había costado 300 billones de dólares<sup>(85)</sup>-, y el embargo petrolero a occidente aplicado por la OPEP, el precio del barril de petróleo aumentó en un 400%, de 2.75 USD a 12.50 USD.<sup>(86)</sup> En la década de los sesentas la fuerte emisión de dólares había sido compensada con la demanda de productos norteamericanos por un gran número de países. En cambio una década después los problemas de déficit público norteamericano no encontraban la misma solución, pues la competencia económica con Europa y Japón lo impedían.<sup>(87)</sup>

Nuevamente el déficit público buscaría financiamiento externo, si bien es cierto que en un principio el Estado se endeudaba con organismos multilaterales -como era el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco de Exportaciones e Importaciones de Washington y la Agencia Internacional de Desarrollo (posteriormente Administración de Cooperación Internacional) y algunos bancos privados, también es verdad que en la medida que aumentaban sus obligaciones acudía a más bancos privados<sup>(88)</sup> y como es lógico suponer las tasas de interés aumentaban. Además, desde esta década de los setentas el FMI se transforma en gendarme internacional al proteger los capitales de los países ricos, sirviendo de aval para la obtención de prestamos de emergencia siempre y cuando se aplicaran las políticas de control macroeconómico a través de programas de estabilización en los que el control de crédito y gasto público eran claves.<sup>(89)</sup>

Así, el proyecto de desarrollo hacia dentro y centralista fue erosionado por el crecimiento irracional del aparato administrativo central y paraestatal sobre todo, y los requerimientos presupuestales que cada vez eran más difíciles de conseguir. Pues el sistema financiero internacional ya no le facilitaba al gobierno mexicano más capitales debido a su creciente endeudamiento, lo que le llevó a buscar primero el apoyo limitado y condicionado de los organismos multinacionales como el FMI<sup>(90)</sup>, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros; y después de bancos privados que conformaban trust para reunir las cantidades

<sup>84</sup> Gerard de Seylis, "Investigación mundial: El proceso de privatización, el más gigantesco robo de todos los tiempos", *Proceso* N° 1024, México, 17 de junio de 1996, p. 42.

<sup>85</sup> Xavier Gorostiaga, *Op. Cit.*, p. 35

<sup>86</sup> Catherine Mansell Carstens, *Op. Cit.*, p. 59.

<sup>87</sup> Xavier Gorostiaga, *Op. Cit.*, p. 35.

<sup>88</sup> Rosario Green, *Op. Cit.*, p. 82

<sup>89</sup> Arturo Ortiz Wladymar, *El Fracaso Neoliberal en México. 6 años de monetarismo*, México, Nuestro Tiempo, 1988, p. 11.

<sup>90</sup> Recordemos que el Fondo Monetario Internacional surgió en 1944, en la cumbre internacional de Bretton Woods y tuvo como meta propiciar la cooperación monetaria internacional y brindar ayuda financiera a los países con desequilibrio en sus balanzas de pagos. Todo miembro aportó una parte de su reserva monetaria a los depósitos del FMI en Washington y las podía utilizar cuando fuese necesario a través de los Derechos Especiales de Giro (DEGs). *Ibid.*, p. 11.

## LA EMPRESA PÚBLICA EN MÉXICO 1917-1996

solicitadas lo que incrementó la deuda y el monto de los intereses de forma acelerada. Y por una tendencia ideológica y política de tipo neoliberal que pugnaba por la apertura de las economías cerradas como la nuestra.

De esta manera, en 1970, el déficit de las finanzas del gobierno ascendían a 6 600 millones de pesos y el del sector paraestatal a 600 millones de pesos; para 1976, el déficit del gobierno era de 55 600 millones de pesos y el del sector paraestatal de 21 400 millones de pesos. Un aumento similar registró el número de empleados, de 826 mil en 1970 se había elevado a 1 315 mil en 1976. Los rubros que habían captado incrementos en presupuesto y gasto público habían sido los sectores educativo, de salud y seguridad pública.<sup>(91)</sup> Asimismo, estas circunstancias hicieron que la deuda aumentara de 32 575 millones de pesos en 1970 a 158 671 millones de pesos en 1976.<sup>(92)</sup>

Al inicio del gobierno de José López Portillo los recursos que proporciona la exportación petrolera alivian la crítica situación económica del país y sobre este producto se fincan las esperanzas para lograr el desarrollo económico. Durante este sexenio se fortaleció y privilegió el sector petrolero, con esta dinámica el país a la larga se convirtió en monoexportador de crudo cuyo principal cliente es Estados Unidos.

Sin embargo, para lograr su explotación y exportación se requería de recursos, mismos que se obtuvieron contratando capitales externos. Las expectativas de las reservas probadas de hidrocarburos hicieron posible que volvieran a fluir capitales. De esta manera

"La deuda externa, al tenor de esos propósitos y objetivos iniciales, fue aumentando paulatinamente, respetando apenas al principio los límites impuestos por el FMI de no contratar más allá de 10 mil millones de dólares en tres años. En 1978, se contrataron 3 350 millones de dólares; en 1979, último de vigencia del convenio 3 340, y en 1980, se rebasaron los cuatro mil."<sup>(93)</sup>

En tanto que las divisas obtenidas por concepto de ventas de petróleo eran destinadas a pagar el servicio de la deuda e incrementar los recursos del Estado. Un factor importante que alteró las proyecciones del gobierno lópezportillista fue el incremento de las tasas de interés aplicadas por la administración de Ronald Reagan.

El cambio de escenario del mercado petrolero internacional llevó a el director de PEMEX, Jorge Díaz Serrano a disminuir el precio por barril, lo que le valió ser despedido pues la decisión se tomó sin consultar al presidente de la República. Esta situación generó confusión entre los clientes de PEMEX y se perdieron muchos de ellos y con éstos las ventas.

Así, López Portillo alentó con recursos públicos la planta industrial con el fin de reactivarla y crear así empleos.<sup>(94)</sup> El gasto público se incrementó de 1978 en un

<sup>91</sup> Lawrence Whitehead, "La política económica del sexenio de Echeverría: qué salió mal y por qué?", *Foro Internacional* N° 79, México, Colmex, enero-marzo de 1980, p. 498.

<sup>92</sup> Cfr., Ma. del Carmen Pardo, *Op. Cit.*, p. 104.

<sup>93</sup> Luis Medina, *Op. Cit.*, p.194.

<sup>94</sup> "La industria fue reactivada mediante cuantiosas inversiones públicas en empresas del Estado, así como subsidios exenciones a la exportación de manufacturas del sector privado." *Ibid.*, p. 194.

39% a un 47% en 1981. La preocupación se centraba en empleos y alimentación y ello se veía reflejado en el programa Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

Sin embargo, las difíciles condiciones económicas y financieras conllevaron la reducción del crecimiento económico, aumento del desempleo y tensiones sociales<sup>(95)</sup>. De esta manera, los grandes proyectos gubernamentales que intentaron subsanar las carencias de las mayorías -se vieron frenados por las circunstancias internas y externas- por el cambio de gobierno y por la nueva concepción política, económica y social que vendría a instaurarse.<sup>(96)</sup>

Para contrarrestar y manejar las dificultades financieras el gobierno mexicano inicia su actuación en el mercado del dinero e introduce el Certificado de la Tesorería (CETE) en 1978 -obligación gubernamental a corto plazo-, y que fue hasta finales de 1996 "...la columna vertebral del mercado de dinero mexicano".<sup>(97)</sup>

Para solventar los compromisos financieros más urgentes se firmó una carta de intención con el FMI, en noviembre de 1982, en la que se pretendía renegociar la deuda externa con los bancos privados para conseguir el paquete de rescate de diciembre por 3.92 mil millones de dólares. Con ello, el gobierno se comprometió a seguir los lineamientos que le fijó el organismo multinacional en ese momento: reducción del gasto público; eliminación del déficit presupuestal, liquidación de todo tipo de subsidios -incluido alimentos y transporte-; reducción del tamaño del Estado, despido de burócratas y privatización de empresas paraestatales; mayor libertad económica para los empresarios, banqueros, industriales y comerciantes; disminución de la intervención del Estado en la economía; eliminación del control de precios, no limitar las ganancias, no gravar el capital, el nivel de los salarios serían fijados en función de la oferta y la demanda; apertura total a la inversión extranjera y a los mercados externos; libre circulación de capitales.<sup>(98)</sup>

Sin embargo, al final las propias condiciones internas aunadas a las externas llevarían a una crisis económica de gran magnitud. Gerardo Bueno señala que este convenio nos obligaba a ejercer o realizar ajustes severos como era la reducción del déficit público -de 15% a 8.5% del PIB, aunque ese año fue de 17%- , la disminución del déficit en cuenta corriente, se previeron ingresos por 15 mil millones de dólares por venta de petróleo; disminuir la inflación de 100% a 50%; compromiso de no aumentar los salarios por encima de los límites razonables. Todo ello castigó de sobremanera a la población y exigió al Estado su retiro del mercado.

### **Cuestionamiento a la Intervención Económica Estatal**

Durante los sexenios de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo la tendencia populista del primero y la megalomanía del segundo habían provocado diferentes pugnas entre estos gobiernos y la IP. Durante el sexenio de Echeverría la crítica situación económica había empeorado por la enorme cantidad de malentendidos y conflictos que se habían suscitado entre el Estado y la IP. Ello debido -en parte- al

<sup>95</sup> Gerardo Bueno, "Endeudamiento externo y estrategia de desarrollo en México: 1976-1982", *Foro Internacional* Nº 93, México, Colmex, julio-septiembre 1983, pp. 85-86.

<sup>96</sup> Ejemplo de ello es el proyecto de ampliar el número de tiendas Conasupo de 4 780 a 14 mil, a fin de distribuir la canasta básica. Cfr., Mario Huacuja Rountree, "La lucha por el SAM", *Nexos* Nº 30, México, junio 1980, p. 37.

<sup>97</sup> Catherine Mansell, *Op. Cit.*, p. 134.

<sup>98</sup> Cfr., Arturo Ortiz Wadgyamar, *Op. Cit.*, p. 14-15.

cuestionamiento y disputa en la participación del Estado en la economía y sus prácticas populistas.

El Estado había establecido las condiciones económicas favorables al proyecto industrializador, sin embargo fue cuestionado por los empresarios. El Estado a través de sus empresas y otros organismos había proporcionado infraestructura, alimentos y seguridad social; lo que había hecho posible contar con condiciones de producción positivas para los empresarios; pues así disponían de mano de obra barata que era subsidiada por el gobierno al proporcionarles a los trabajadores alimentos básicos y servicios a precios accesibles o como una prestación social. Aunque recordemos que ello había propiciado el surgimiento de fenómenos como el corporativismo estructurado y operado desde la etapa postrevolucionaria por medio del sindicalismo y el partido oficiales. De esta manera, el Estado organizaba encuadraba y controlaba a los trabajadores.

El Estado, había favorecido al sector industrial sobre el campo al proporcionar bajos salarios, productos básicos y servicios a los obreros.<sup>(99)</sup> De esta manera, el Estado facilitó el desarrollo económico del país

"...al promover el proyecto nacional de desarrollo reforzaría y consolidaría al grupo social que habría de ponerlo en marcha: la llamada burguesía nacionalista."<sup>(100)</sup>

Así, durante los sesentas el gobierno siguió asumiendo la responsabilidad de control político, rentabilidad y desarrollo de las compañías privadas y paraestatales. Siendo éstas últimas soporte de las primeras. Este tipo de políticas no era privativa sólo de México.<sup>(101)</sup> A pesar de que los gobiernos de la postrevolución expresaban y concretaban su compromiso con el sector empresarial y obrero, la realidad era que el primero era el más beneficiado.

Luis Echeverría Álvarez refrendó el carácter de su proyecto económico en su Quinto Informe de Gobierno al señalar que:

"El objetivo de la intervención del Estado Mexicano ha sido impulsar y dirigir nuestro desarrollo económico y social con un propósito definido e indeclinable de eficiencia, equidad y fortalecimiento de la soberanía nacional."<sup>(102)</sup>

La Iniciativa Privada (IP) cuestionó el esquema de economía mixta en el que el Estado había tenido el papel de rector económico, no sólo con sus planes y programas sino en gran parte a través de la empresa pública.

<sup>99</sup> Cfr., "El encuadramiento de las clases populares fue la base sobre la cual se asentó el desarrollo industrial del país. En primer lugar porque el corporativismo aseguraba la previsibilidad y la estabilidad del sistema político mexicano, del proyecto y de las políticas económicas de los sucesivos gobiernos. Pero el corporativismo también permitió establecer las condiciones económicas más favorables al proyecto industrializador; esto sólo fue posible en la medida en que los salarios de los obreros se mantuvieron bajos durante la etapa de despegue. Por su parte, el corporativismo agrario, permitió mantener bajos los precios de los productos agrícolas y una transferencia neta de excedentes del campo a la ciudad", Ilán Bizberg, "El México neocorporativo", Nexos N° 144, México, diciembre 1989, p. 47.

<sup>100</sup> Rosario Green, *Op. Cit.*, p. 80.

<sup>101</sup> Robert B. Reich señala que lo mismo ocurrió en Estados Unidos. Robert B. Reich, *Op. Cit.*, p. 66.

<sup>102</sup> Luis Echeverría Álvarez, 5° Informe de Gobierno, *XLIX Legislatura*, México, Cámara de Diputados, 1 de septiembre de 1975, p. 23.

El gobierno de Luis Echeverría Álvarez formuló diez acuerdos que sirvieron de base al Plan Global de Desarrollo 1971-1976, la idea era racionalizar los gastos y las inversiones mediante programas del sector público y no recurrir a préstamos. Las condiciones internas se articularon a las -no menos difíciles- condiciones externas en las que privaba la inflación y la inestabilidad monetaria. El papel de Estados Unidos fue fundamental en la crisis económica -que posteriormente derivaría en crisis política- que enfrentó el país.

Las reformas política, administrativa y fiscal de gobierno de Echeverría fracasaron. Rosario Green nos habla de diez modificaciones e implementaciones que estableció el gobierno, las cuales tuvieron alcances relativos o sirvieron para agudizar el conflicto con la IP, estos fueron: los intentos de descentralizar la industria; el impuesto de lujo de 10%; la Ley de Transferencia de Tecnología -que significaba-, el control del Estado en este rubro; la Ley de Inversiones Extranjeras; la creación de Fonacot y la iniciativa de escala móvil de salarios; el sistema de control de precios; el control de importaciones; la Ley General de Asentamientos Humanos; la devaluación del peso; la recomendación presidencial de aumento salarial de 23%.<sup>(103)</sup> Así como la propia creación del INFONAVIT.

El aumento de salarios a los trabajadores concedido por el gobierno provocó primero un conflicto entre el gobierno y la IP y después un círculo vicioso de precios-salarios-precios, así se incrementaba el desempleo y subempleo. En 1971 la tasa inflacionaria era de 48.5%, en 1976 llegaba a un 53.4%.

De modo global puede afirmarse que la actitud populista de Echeverría provocó conflictos entre el gobierno y la IP, de lo que salió perdiendo el Estado. El discurso izquierdizante de Echeverría aumentaba la tensión con la IP, inútiles eran los mensajes que buscaban conciliar los intereses, Echeverría recordó a la IP que:

"La capacidad productiva del Estado, sus organismos y empresas, está orientada a dar suficiencia en el material energético, petroquímica, fertilizantes y acero; su capacidad promotora y de fomento, a la producción de alimentos y a darle capacidad competitiva a la IP para que produzca y exporte."<sup>(104)</sup>

Vale la pena destacar la importancia que cobró la creciente producción del sector petrolero y petroquímico nacionales a fin de lograr una mayor integración y desarrollo industrial<sup>(105)</sup>. A pesar del apoyo económico del gobierno sus esfuerzos no fueron reconocidos por los empresarios. Francisco Javier Alejo, secretario de Patrimonio Nacional, meses antes había señalado que las empresas públicas subsidiaban a las empresas privadas.<sup>(106)</sup> Un año antes, las empresas paraestatales representaron casi el 10% del PIB, lo que nos habla de un aporte significativo a la economía de parte del sector paraestatal.<sup>(107)</sup>

<sup>103</sup> Rosario Green, *Op. Cit.*, p. 85.

<sup>104</sup> Luis Echeverría Álvarez, Quinto Informe de Gobierno, *Op. Cit.*, p. 31

<sup>105</sup> *Cfr.*, "Para poder situar adecuadamente esta creciente participación del sector petrolero y petroquímico en la expansión de la producción deben considerarse los efectos multiplicadores que esta rama ha generado en el resto de la economía. Para un país como México, esto es lo que cobra mayor importancia, debido a que una expansión sostenida de la industria petrolera podría contribuir a una mayor integración industrial", Clemente Díaz Durán, "La petrolización de México", *Nexos* N° 37, México, enero 1981, p. 16.

<sup>106</sup> *Excelsior*, México, 11 de junio de 1975.

<sup>107</sup> *Cfr.*, Douglas Bennet y Kenneth Sharpe, "El Estado como banquero y empresario: el carácter de última instancia de la intervención económica del Estado mexicano, 1917-1970", *Foro Internacional* N° 77, México, Colmex, julio-septiembre 1979, p. 55.

Otro testimonio de ese apoyo es el de Gonzalo Martínez Corbalá, director general de Ciudad Sahagún, que alertaba sobre la pérdida de 190 millones de pesos en el complejo industrial el año anterior y la necesidad de una reorientación administrativa y técnica<sup>(108)</sup>. La pérdida en este sector no era la única que se registró en ese complejo industrial. En 1975, se sumaban las pérdidas que ascendían a 125 millones de dólares, que se habían contratado a través de deuda pública. A este señalamiento se sumó la denuncia de que ello se debía a las exigencias y poca productividad de los trabajadores.<sup>(109)</sup>

El gobierno -a pesar de las pérdidas financieras que registraba en el sector paraestatal- se empeñó en seguir apoyando a la planta industrial a través de la producción de los servicios e insumos que requería la planta industrial. Sin embargo, a pesar del apoyo estatal que recibieron los empresarios estaban más preocupados por su discurso izquierdista y se inquietaron, los resultados fueron que dolarizaron la economía, sacaron del país sus capitales y orquestaron campañas de rumores lo que debilitó aún más las finanzas nacionales y aumentó la desconfianza hacia el régimen.

Comparativamente, la etapa final del gobierno de Echeverría Álvarez estuvo marcado por la crisis económica y el excesivo endeudamiento, en tanto que el Gobierno de José López Portillo buscó un acercamiento con la IP y la obtuvo en un principio. Esta circunstancia fue favorecida por el aumento en los precios internacionales del petróleo que hicieron posible que el gobierno centrara su atención en el crecimiento de la plataforma de explotación de este producto, así

"La dinámica de las exportaciones petroleras responde a los efectos; por una parte, hay un creciente volumen de exportación de crudo (en 1974 era sólo de 16 mil barriles diarios, pero en septiembre de 1979 alcanzaba los 809 mil barriles diarios); por el otro, un continuo crecimiento en los precios internacionales de petróleo. La combinación de ambos efectos ha permitido que los ingresos mensuales pasen de 5.2 millones de dólares, en 1974, a 754 millones en septiembre de 1979... Estas dos tendencias han dado como resultado mayor participación del petróleo en los ingresos de exportación, pasando de 23.3% en 1977 a 67.0% en lo que va de 1980".<sup>(110)</sup>

Durante los últimos años de la década de los setentas este sector alcanza un gran desarrollo, cuyo excedente se utilizó para crear y consolidar el sector petrolero y crear nuevas empresas paraestatales de servicio, de bienes de consumo básico y bienes de capital. Esta situación favorable llevó al gobierno a renunciar a su ingreso al GATT cancelando la posibilidad de vender otros productos mexicanos en el exterior no solo petróleo.

Grupos como la CONCAMIN, COPARMEX y ANIERM estaban a favor de la apertura porque sus ganancias eran considerables o porque ya estaban asociados con empresas transnacionales. Entre las principales razones para el al GATT eran que podrían participar en los mercados internacionales; las ventajas que ofrecían

<sup>108</sup> *Excelsior*, 11 de junio de 1975.

<sup>109</sup> Guillermo Martínez Domínguez, "Fracaso paraestatal y negocio transnacional", *Siempre*, México, 30 de julio de 1975.

<sup>110</sup> Clemente Díaz Durán, *Op. Cit.*, pp. 17 y 18.

los protocolos a un país como México y las ganancias que se obtendrían de una economía reestructurada.

Sin embargo, otro grupo integrado por la CANACINTRA y el Colegio Nacional de Economistas -que en ese momento tenía un gran peso político y presencia en el PRI- se oponían al ingreso argumentando que ello propiciaría quiebras en las pequeñas y medianas industrias; la pérdida de soberanía y posibles presiones de Estados Unidos, proponían el ingreso a otros foros multinacionales como la UNCTAD.<sup>(111)</sup>

Al principio del gobierno de López Portillo las asperezas entre la IP y el Estado se habían limado y ello había propiciado la prosperidad que se registró en los primeros años de este gobierno<sup>(112)</sup>. Empero, desde junio de 1979, el Centro de Estudios Económicos del Sector Privado había alertado sobre el exceso de gasto público, el creciente déficit y el incremento inflacionario. En octubre de ese mismo año, se celebró el Aniversario de la COPARMEX, este sector aprovechó la ocasión para pedir la limitación de la acción estatal, austeridad en el presupuesto, liberación de precios y salarios, así como honestidad de parte de los funcionarios.

Un año después, en Jalisco, la misma organización señaló que ante el incremento de ingresos -vía exportación de petróleo- el Estado no podría comprar todas las empresas y además había probado ser ineficiente, aconsejó que lo mejor sería centrarse en obras de infraestructura y dejar las empresas al sector privado.<sup>(113)</sup>

En 1982, como en 1976, la IP volvió a sacar sus capitales descapitalizando al sector bancario. Para controlar la fuga de divisas el gobierno de José López Portillo decidió nacionalizar la banca o lo que quedaba de ella. Este fue el momento más álgido de la pugna entre el gobierno y la IP, aparentemente, pues como veremos posteriormente resarció a la IP y con el tiempo le devolvió los bancos en contraposición la población vio empeorar su situación económica en los años siguientes.

La nacionalización bancaria contó con el apoyo de la opinión pública nacional. Miguel Basañez y Roderic A. Camp realizaron un estudio de opinión sobre esta decisión gubernamental, en él destacaron:

"La actitud general de los mexicanos hacia la decisión de nacionalizar la banca fue notablemente favorable (72%). La tendencia general es una opinión muy favorable, por arriba de la media, entre los funcionarios públicos (88%), burócratas (81%), profesionistas (78%) y estudiantes (77%), y otros menos favorables, abajo de la media, entre los líderes empresariales (61%), industriales (63%), agricultores (65%), pequeños comerciantes (67%) y empresarios de servicios (70%). Finalmente hay correlación entre las

<sup>111</sup> Brigit S. Helms, "Pluralismo limitado en México, estudio de un caso de consulta pública sobre la membresía del GATT", *Foro Internacional* N° 102, México, Colmex, octubre-diciembre de 1985, pp. 178-181.

<sup>112</sup> Carlos Arriola y Juan G. Galindo, "Los empresarios y el Estado en México, 1976-1982", *Foro Internacional* N° 98, México, Colmex, octubre-diciembre 1984, pp. 110 y ss.

<sup>113</sup> Cordera, Rolando y Carlos Tello, *Op. Cit.*, p. 66-67.

preferencias por un partido y las opiniones sobre la nacionalización."<sup>(114)</sup>

El apoyo de la ciudadanía y exfuncionarios como Luis Echeverría Álvarez que afirmó:

"Yo le dije. Esa oligarquía miope. Esos ambiciosos. Hombres del dinero. Gente sin espíritu. Por eso la discusión durante mi administración... Vine a decirle a José López Portillo: Señor Presidente ¡Arriba y Adelante!"<sup>(115)</sup>

Esa decisión producía reacciones ambivalentes porque se refrendaba la nacionalización o mexicanización como la defensa de los intereses nacionales, como ocurrió con el petróleo o la electricidad-, pero también como una medida típicamente autoritaria, propia del sistema político mexicano y del presidencialismo en particular.<sup>(116)</sup> Junto con los banqueros la Iglesia Católica expresó su temor de que con esa acción se iniciara un proceso de estatismo radical.<sup>(117)</sup>

### Notas Preliminares

La estructura estatal piramidal con un ejercicio político-administrativo vertical, autoritario y discrecional provocó un crecimiento indiscriminado del sector paraestatal con su consecuente falta de control, así como usos y costumbres burocráticos anómalos y viciosos, ineludible de un ejercicio político y administrativo de este tipo. Así fue como las empresas públicas evolucionaron negativamente y muchas de ellas fueron el consuelo de políticos desplazados. De esta manera, embajadas y empresas públicas fueron el "exilio dorado" o la posibilidad de manejar a gusto de los directores generales las empresas públicas que eran patrimonio nacional.

Los beneficios de la participación estatal económica a través de la empresa pública se tradujeron en el aumento del nivel de vida de la población. Sin embargo, quienes capitalizaron en gran medida estos los bienes y servicios subvencionados fueron los industriales, a ello se sumó la producción de materias primas, bienes intermedios, bienes capitales, así como las obras de infraestructura. La crisis política de finales de los sesentas y la crisis financiera de los setentas señalan el agotamiento del modelo económico de desarrollo y la falta de recursos para el financiamiento de las empresas estatales, que como hemos visto tenían una gran importancia para el funcionamiento de los sistemas económico y político.

<sup>114</sup> Miguel Basañez y Roderic A. Camp, "La nacionalización y la opinión pública en México", *Foro Internacional* N° 98, México, octubre-diciembre de 1984, p. 216.

<sup>115</sup> E incluso llegó a comparar la nacionalización bancaria con la petrolera al decir: "...lo digo aquí, frente al gobernador Cuauhtémoc Cárdenas, con este gesto JLP repite el acto de la nacionalización del petróleo en México", Claudio Pérez Gayoso, "11-IX-82: el día menos pensado", *Nexos* No. 58, México, octubre 1982, p. 3.

<sup>116</sup> Héctor Aguilar Camín afirmó que: "...la nacionalización de la banca implica para los mexicanos un auténtico regreso a la historia, la inesperada actualización de poderosas tradiciones políticas y jurídicas. La huella azarosa pero persistente de cómo fue construida la nación... (pero también) el regreso de la tradición política y económica de México que se refiere a los actos de autoridad de la cúpula, no a los de condensaciones democráticas que brotan de la base de la sociedad", en "Memoria de una expropiación", *Nexos* N° 58, México, octubre 1982, p. 22.

<sup>117</sup> La Barra de Abogados calificó el hecho de "...contrario a la Constitución, pero afín a un modo autoritario y personal de gobernar del Presidente de la República.", Carlos Arriola y Juan G. Galindo, *Op. Cit.*, p. 132.

## **LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

Para que el sistema económico total pudiera seguir funcionando, se recurrió a capitales externos con el consecuente endeudamiento y el creciente subsidio del gobierno federal. Así, la empresa pública seguía siendo considerada por los últimos gobiernos postrevolucionarios como un medio de crecimiento y desarrollo económico. Podemos destacar que agudizan las difíciles circunstancias económicas, financieras, sociales y políticas que vivía el país.

Las administraciones echeverriista y lopezportillista intentaron renovar y revitalizar el papel del Estado en la economía reformando el marco legal y administrativo, así como el número de empresas públicas a fin de solucionar los problemas que se enfrentaban, a principios de la década de los ochentas en Estados Unidos, Inglaterra y Francia, entre otros países, se inicia la reestructuración del Estado, en gran medida con la disminución de las empresas públicas. La crítica fundamental que se les puede hacer a estos gobiernos es que parecían no ver los problemas nacionales y hacia donde se dirigía el planeta.

## **SEGUNDA PARTE.**

### **Capítulo 2. La Globalidad, Neoliberalismo y Privatización**

La crítica neoliberal a la intervención del Estado en la economía y el proceso de globalización -principalmente en los aspectos económico y la revolución de las telecomunicaciones- fueron definitivos en el destino de la empresa pública en México y a nivel mundial. El proyecto neoliberal pugna por el cese de la intervención del Estado en la economía, lo que se lograría a través de la privatización de la empresa pública y la consecuente reducción estructural del Estado.

Creemos que la exposición de algunas concepciones del pensamiento neoliberal son necesarias a fin entender los planteamientos políticos e ideológicos que se emplearon para reducir la participación del Estado en las diferentes áreas económicas, pues, la posesión estatal de áreas productivas y estratégicas impedían la expansión del proceso globalizador productivo, comercial y financiero.

El comercio internacional no es una novedad, lo llega a constituir propiamente el proceso globalizador es la revolución tecnológica en las telecomunicaciones y el proceso de planificación mundial que están desarrollando los países desarrollados a través de sus empresas transnacionales hacia el resto del mundo. A partir de la Segunda Guerra Mundial se inició la reconfiguración geoeconómica, la reconstrucción de Europa y Japón con la ayuda de Estados Unidos inicialmente, deja sentada indiscutiblemente la hegemonía norteamericana en el planeta por casi dos décadas en occidente.

Al proceso globalizador se sumaron los cambios estructurales económicos y políticos que tienen que ver con el desarrollo científico y tecnológico logrado por los países desarrollados y el nuevo orden mundial en el que la regionalización conforma zonas de influencia económica y política. Ello ha impactado a los diferentes países al ser parte de las diferentes zonas geográfica, y ello tiende a configurar un nuevo orden internacional. El desarrollo alcanzado por Europa y la Cuenca del Pacífico ha disminuido la hegemonía norteamericana, pues existe una lucha por la hegemonía mundial que ha llevado a conformar distintas regiones geoeconómicas y geopolíticas por los países que las comparten. Para lograr esa regionalización y abrir las economías cerradas, como era el caso de México, jugaron un papel especialmente importante el comercio internacional, la deuda externa y la inestabilidad financiera.

La inestabilidad financiera de los setenta, como hemos visto, sustituyó el viejo orden monetario internacional. En tanto la deuda externa de los países como el nuestro fue la llave que abrió las fronteras al comercio internacional. Este ha fragmentado el planeta a través de la regionalización, se está logrando al conformarse grupos de países que comparten zonas geográficas. Los segmentos regionales se han articulado dando paso a agrupamientos cualitativa y

cuantitativamente diferentes, pues no ha seguido un proceso histórico y económico único.

Los bloques comerciales se refuerzan gradualmente conforme avanza el proceso de regionalización: en la Comunidad Económica Europea es Alemania; en América del Norte es Estados Unidos; en la Cuenca del Pacífico es Japón; en el Mercosur intenta imponerse Brasil.

Ello abarca la estructura -pues se ha desprendido en gran parte de su dimensión paraestatal- como en lo que a funciones se refiere. El Estado ha dejado de intervenir en la economía al haber renunciado a la propiedad de la empresa públicas. Para avanzar en nuestro análisis es necesario tener en cuenta que el cambio en la orientación de la intervención estatal fue a nivel mundial.

### **El Neoliberalismo y su Crítica al Estado**

El objetivo de este apartado no es realizar un estudio exhaustivo de las teorías de la globalidad y el neoliberalismo, sin embargo creemos que es necesario plantear referentes teóricos que nos permitan explicar el fenómeno que nos ocupa, y al mismo tiempo, destacar que los procesos de globalización y neoliberalismo son procesos históricos intrincados.

En 1962, aparecieron dos obras del pensamiento moderno que señalaban nuevos derroteros en el horizonte económico, político y social a nivel mundial; la primera era de Jan Tinbergen llamada Hacia una Nueva Economía Mundial y la segunda de Milton Friedman Capitalismo y Libertad. La obra de Tinbergen se refería a la división político-ideológica a nivel mundial: el mundo comunista, el mundo occidental desarrollado y los países subdesarrollados que pugnaban por constituirse en verdaderos Estados-nacionales. El alto sentido de soberanía de estos países subdesarrollados -muchos de ellos africanos y asiáticos- constituía el máximo obstáculo al que se enfrentaba el proceso integrador a nivel mundial que estaba surgiendo.<sup>(118)</sup>

De acuerdo a Tinbergen la integración comercial, la división del trabajo y de producción a nivel mundial haría más eficaz la producción y permitiría la solidaridad a nivel internacional. Con ello se subsanaría el subdesarrollo en el que estaba sumida la mayor parte de la humanidad.

De manera simultánea apareció la obra de Milton Friedman que se encargó de reexaminar el papel del capitalismo competitivo a través de las empresas privadas que operan en un mercado libre. Ello llevaba a que la libertad económica fuese conditio sine qua non para lograr la libertad política, lo que condujo a replantear las funciones del propio Estado. Este se encargaría de la política monetaria, fiscal,

---

<sup>118</sup> Jan Tinbergen, *Hacia una Economía Mundial*, España, Planeta-Agostini, 1994, Colección: Obras Maestras del Pensamiento Contemporáneo, "Introducción".

educativa y reducción de la pobreza, pero no de su intervención en la economía. Con las reflexiones de estos dos autores, encontramos explicación a parte del proceso que estaba surgiendo y consolidándose en aquella época.

El capitalismo a nivel internacional adoptó al neoliberalismo que consistía principalmente en el retiro estatal de la economía, la libertad como consumidor y la adopción de que sería el mercado el auténtico promotor del desarrollo y progreso, pues daba por sentado esta ideología que el Estado había obstruido esta posibilidad. Así el liberalismo se constituyó en estrategia de acción e ideología que orientaría su expansión y revitalización mundial, pues

"La aguda recesión económica de mediados de los años setenta ha producido un renacimiento intelectual y políticamente poderoso neolaissez faire y doctrinas económicas monetaristas. Estas críticas equivalen a una crítica fundamental del Estado del Bienestar, que se considera la enfermedad de aquello que pretende curar; en vez de armonizar los conflictos de una sociedad mercantil, los exacerba e impide que las fuerzas sociales de paz y progreso (a saber: las fuerzas de mercado) funcionen de modo apropiado y benéfico. Se dice que esto es así por dos razones. En primer lugar el aparato del Estado del Bienestar impone una carga fiscal y normativa al capital que equivale a un desincentivo para la inversión. En segundo lugar, y al mismo tiempo, el Estado del Bienestar garantiza pretensiones títulos y posiciones de poder colectivo a trabajadores y sindicatos que equivale a un desincentivo para el trabajo, o al menos para un trabajo todo lo duro y productivo como el impuesto bajo la égida de fuerzas mercantiles no reprimidas."<sup>(119)</sup>

Este fenómeno significaba una ofensiva de las fuerzas políticas y económicas de derecha y conservadoras en el mundo. El ataque al Estado de Bienestar y a todo tipo de estatismo era el rechazo y la intolerancia por parte de la burguesía a la intromisión del Estado, representaba un obstáculo para la inversión, y afectaba el proceso de producción y de acumulación capitalista.

Los neoliberales calificaron la intervención estatal en la economía de oligopolio, porque consideraron que atentaba contra la libre competencia de los ciudadanos; sin embargo, consideraron útil que el Estado proporcionara una estructura legal, una constitución fuerte y un Estado decidido como antídoto contra este tipo de prácticas oligopólicas.<sup>(120)</sup>

El surgimiento del proyecto neoliberal, como ya hemos apuntado, se inicia en la década de los sesenta y se consolida en los setenta. Uno de sus principales teóricos, Milton Friedman que destaca en su obra La Libertad de Elegir, que trata

<sup>119</sup> Claus Offe, *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, México, Alianza-Conaculta, 1990, pp. 137-138.

<sup>120</sup> Emeterio Gómez, "Reflexiones sobre el neoliberalismo", en Varios Autores, *Reforma del Estado: las razones y los argumentos*, México, CEN-PRI, Colección Perspectivas de la Modernización Política, 1990, p. 54.

de modo simétrico el sistema económico y el sistema político, ambos sistemas son considerados mercados en los que a través de interacciones las personas persiguen sus intereses individuales, considera que:

"Las restricciones a la libertad económica afecta inevitablemente a la libertad en general."<sup>(121)</sup>

Friedman acude a la economía clásica de Adam Smith y de John Stuart Mill -al afirmar que el intercambio entre vendedor y comprador en el libre mercado se realiza sin ningún tipo de coacción- y el pensamiento político de Thomas Jefferson -que estaba contra la concentración del poder en el gobierno porque ello representaba una amenaza para el ciudadano-. Su crítica la centra contra el Estado macrocefálico que ha crecido, es ineficiente, burocrático, regulador excesivo, que además se ha convertido en una carga fiscal pesada para los ciudadanos y da servicios deficientes sobre todo en los que a salud y educación se refiere, las consecuencias son que:

"Tales programas debilitan la familia; reducen el incentivo del trabajo, el ahorro a la innovación; impiden la acumulación del capital y limitan nuestra libertad."<sup>(122)</sup>

De acuerdo a Friedman, esta libertad coartada impide la diversificación, la movilidad, la creatividad, la elección y la inversión. A su vez propone la disminución burocrática, la desregulación administrativa; la limitación de impuestos y gastos para propiciar una sociedad más libre y estable; y sobre todo un control jurídico estatal que garantice los derechos y deberes económicos de los ciudadanos.<sup>(123)</sup>

La desregulación administrativa del Estado en las décadas de los setenta y ochenta significó la actuación de la libre empresa al margen de la intervención estatal y gubernamental como un escenario ideóneo para el desarrollo económico.<sup>(124)</sup>

Así pues, el neoliberalismo cuestionó la intervención del Estado y dictó una serie de postulados de orden económico, fiscal, financiero, político y social que reorientarían a la sociedad y el Estado, en donde el mercado sería privilegiado por

---

<sup>121</sup> Milton y Rose Friedman, *Libertad de Elegir*, España, Orbis, 1983, p. 101.

<sup>122</sup> *Ibid.*, pp. 179-180.

<sup>123</sup> *Ibid.*, pp. 414-415.

<sup>124</sup> "La 'desregulación', un término que tuvo su apogeo a finales de los años setenta y en la década de los ochenta, se consideró ampliamente como una manifestación de un impulso decisivo hacia el libre mercado, al margen de la intervención de los gobiernos." Robert B. Reich. *El Trabajo de las Naciones*, Argentina, Javier Vergara Editores, 1993, p. 185.

sobre los intereses sociales. Ante estos argumentos, recordamos a Hermann Heller cuando señaló el carácter encubridor de algunas ideologías, como ésta.<sup>(125)</sup>

Dentro del proceso neoliberal ha triunfado la concepción de razón instrumental, con todas las implicaciones que ello conlleva. Luis F. Aguilar Villanueva lo señala en forma precisa al decir:

"Estamos por así decirlo, ante una verdad de razón práctica, de la razón vinculada a la acción y, por tanto, a los fines-sentido de la acción. Se trata, entonces, de una 'razón instrumental', de una razón como instrumento de cálculo, que pondera la proporción y desproporción entre los medios disponibles y los fines deseados y que así, calculado de antemano la factibilidad de acción correcta, acerca de la acción que unida a medios realiza el fin, o bien, acerca mayormente a la realización del fin. En este sentido, también y sobre todo, se puede hablar de 'sociedad racional' para aquellas sociedades que se han dado medios que permiten el cálculo exitoso de sus fines y tienen aptitudes y actitudes favorables al cálculo. Esta sociedad, producto de toda la larga historia de occidente, es la sociedad capitalista organizada jurídica-estatalmente: la sociedad civil del capital ordenada por y dentro un Estado-Nación constitucional: la sociedad burguesa occidental."<sup>(126)</sup>

Así, todo conocimiento debe ser eficaz, eficiente, rendir resultados o bienes de alta calidad y de "calidad total". Los cambios en las concepciones de conocimiento, trabajo, organización, cambios de estructuras organizativas y organización administrativa han incidido en los procesos productivos, en la división del trabajo. Don de los intereses de la libre empresa se superponen a los de la mayoría.

## La Globalización

La globalización es un proceso histórico en el que encontramos diferentes momentos de desarrollo. A nivel internacional representa la etapa más avanzada del capitalismo, algunos marcan su inicio al final de la Segunda Guerra Mundial y

<sup>125</sup> "La idea de libre juego de las fuerzas autorresponsables, la del equilibrio armónico de intereses mediante el libre mercado y la de la constitución no coactiva del todo social por la automática ordenación del mercado, todas las ideas, decimos, en cuanto se proyectan sobre la organización del Estado y de la sociedad, no son más que estupendos disfraces que encubren una situación casi completamente opuesta a la que aparentan, ideologías justificadoras que, aunque no tengan como un fin conciente, cumplen, sin embargo, la función de tranquilizar la conciencia de la sociedad burguesa. Pues en la sociedad civil real no existe ningún libre mercado de cambio, ni competencia libre y, sobre todo, no se conoce la formación no autoritaria del todo social mediante el juego libre e igual de las fuerzas. La sociedad civil real es una sociedad de clases cuya unión se mantiene mediante el predominio de una de ellas, para cuya subsistencia es, sin duda, necesario el mantenimiento de la ideología de la libertad y de la igualdad." Hermann Heller, *La Teoría del Estado*, México, FCE, 1977, p. 127-128.

<sup>126</sup> Luis F. Aguilar Villanueva. *Política y Racionalidad Administrativa*, México, INAP, 1982, p. 43.

el Plan Marshall; otros lo ubican en los sesenta con la conformación de los bloques económicos mundiales; otros más con la crisis económica y financiera de los setenta. Creemos que es un proceso histórico integrado por esas diferentes etapas y cuya consolidación la podemos ubicar en los ochenta.

- Europa

Dentro del proceso de comercio internacional neoliberal encontramos procesos de integración regional. Después de la Segunda Guerra Mundial, en Europa se implementó el Plan Marshall que tuvo como objetivo restaurar su economía. Sin embargo, Europa no desea ser un apéndice de Estados Unidos y buscó alternativas para reconstruirse y desarrollarse. Así crea su propio proyecto económico y político.

A partir de 1948, Paul Hoffman -administrador de Cooperación Económica de Estados Unidos- empezó a utilizar el término de integración económica. Ello implicó la eliminación de tarifas aduaneras, circulación de mercancías para facilitar la corriente de pagos entre Estados Unidos, Francia y Alemania. Para lograr esa integración se firman una serie de compromisos políticos y económicos<sup>(127)</sup> que llevarían a la conclusión de la Comunidad Económica Europea.

En 1973 a 1985 se aglutinan Francia, Italia, Alemania Federal, Bélgica, Luxemburgo, los Países Bajos, Dinamarca, Gran Bretaña, Irlanda, Grecia, España y Portugal. En 1995, el comercio mundial había crecido en un promedio de 2.8% y en 1996, cruzó por Europa el 31.2%.<sup>(128)</sup>, lo que nos da una idea de su potencialidad económica alcanzada.

- Japón

Otro bloque comercial importante es el de la Cuenca del Pacífico que liderea Japón. Después de la Segunda Guerra Mundial se crean los organismos de cooperación económica y liberalización comercial en la zona. La diferencia es que implementan un sistema de cooperación compartida en donde los países que lo conforman son asimétricos en cuanto a desarrollo económico, pero gracias a sus metas concretas y pragmáticas logra avanzar en conjunto.<sup>(129)</sup> La tasa de

<sup>127</sup> Entre los que destacan: en 1950, el acta constitutiva de integración europea con la declaración Schumann; en 1951, el Tratado de París -carbón y acero-; en 1957, el Tratado de Roma, Comunidad Europea de Energía Atómica; 1962, la puesta en marcha de la política agrícola común; en 1974, la conformación del Consejo Europeo; en 1975, la Convención de Lomé para cooperación con terceros países; en 1978, la creación del Sistema Monetario Europeo; en 1979, la Primera Elección del Parlamento Europeo; en 1987, la elaboración del Acta Única Europea; en 1990, se crea el Banco Europeo de Construcción y Desarrollo; en 1991, la Comunidad Europea participa en la creación del Espacio Económico Europeo con 19 países; en 1992, el Tratado de Maastricht para la unión monetaria y política; en 1993, entra en vigor el Mercado Único Europeo; en 1994, la puesta en marcha del espacio económico europeo. Cfr. Carlos Palencia Escalante, "Los bloques económicos como estructura internacional", *El Financiero*, México, 7 de abril de 1995.

<sup>128</sup> Victor Batta y Gustavo Sauri, "Se intensifica la competencia entre bloques", *Análisis de El Financiero*, México, 15 de enero de 1996.

<sup>129</sup> *Ibid.*

crecimiento de Japón en los últimos veinte años ha sido de 5.6%. Más dinámica que el resto de los bloques económicos.

A diferencia del neoliberalismo que ve en el Estado y los gobiernos interventores una estructura limitante a sus intereses y desarrollo, Japón ha logrado establecer una cooperación gobierno-industria de tipo simbiótica.<sup>(130)</sup> El Estado y las empresas trasnacionales han desarrollado vinculaciones interempresariales e interestatales que han estimulado el desarrollo de los países de la región. Pues este proceso se ha hecho extensivo en la Cuenca del Pacífico.

Los países de reciente industrialización como Singapur, Hong Kong, Corea y Taiwán son diferentes en su estructura industrial.

"Singapur está estructurado alrededor de conexiones entre el estado y las corporaciones multinacionales... El sector de exportación de manufactura de Hong Kong está desarrollado a través de compañías domésticas, sobre todo pequeñas y medianas que desempeñan un papel decisivo en la producción y exportación... La economía de la república de Corea se estructura en torno a la conexión invisible entre el estado y el gran *chaebol*... Y Taiwán presenta una estructura industrial diversificada basada en grandes firmas locales, corporaciones multinacionales y negocios familiares, todos apoyados financiera y tecnológicamente por el estado patrocinador."<sup>(131)</sup>

En todos estos países el dinamismo económico es el común denominador y ello, se debe a su orientación economía hacia el exterior lo que ha repercutido en su competitividad internacional; un Estado desarrollista cuya intervención es decisiva para el crecimiento económico; población educada con capacidad para adecuarse a las condiciones cambiantes, tanto económicas como comerciales; continuo desarrollo tecnológico resultado de las políticas gubernamentales y transferencia tecnológica de corporaciones trasnacionales.<sup>(132)</sup>

#### - Estados Unidos

El papel que jugó Estados Unidos en el proceso globalizador es destacado. La hegemonía de Estados Unidos a nivel mundial se registra en todo su esplendor en la década de los cincuenta con su american way of life, que fue el prototipo de

<sup>130</sup> Manuel Cervera, "Globalización Japonesa: lecciones para América Latina", en *Gaceta UNAM*, México, 3 de abril de 1997.

<sup>131</sup> Manuel Castells, "Alta tecnología y la nueva división del trabajo", Varios Autores, *Los Desafíos de la Globalización Económica Mundial y Sociedades Nacionales*, México, CEN-PRI, 1990, p. 186.

<sup>132</sup> *Ibid.*, p. 186-187. No es casual que en 1995, entre los primeros quince lugares en ventas mundiales destaquen las empresas de origen japonés: 1) Mitsubishi con 182 billones de dólares (bdd); 2) Mitsui 180 bdd; 3) Itochu 170 bdd; 4) GM 165 bdd; 5) Sumitomo 162 bdd; 6) Marubeni 160 bdd; 7) Ford 130; 8) Toyota 130 bdd; 9) Exxon 105 bdd; 10) RD 100 bdd; 11) Nissho Iwai 95 bdd; 12) Wal Mart 92 bdd; 13) Hitachi 90 bdd; 14) Nipon Life 80 bdd; 15) Nipon TT 75 bdd, Cfr. Alfredo Jalife-Rahme, "Goeconomía", *El Financiero*, México, 25 de enero de 1997.

modelo de desarrollo económico a seguir por todos los países del mundo. Robert Reich lo define de la siguiente manera:

"Los Estados Unidos enseñaron el camino hacia un capitalismo mundial modelado sobre la base del capitalismo norteamericano. En los primeros años de la posguerra promovieron un sistema de tipos de cambios fijos para reducir al mínimo las fluctuaciones de la moneda, un FMI para asegurar la liquidez del mundo, un Banco Mundial para el desarrollo de las finanzas y un GATT para garantizar un sistema de intercambio abierto. Destinaron miles de millones de dólares a la asistencia de Europa Occidental y Japón, a fin de reconstruir fábricas, rutas, ferrocarriles y escuelas; proporcionaron ayuda y know how a las naciones en vías de desarrollo; y redujeron paulatinamente sus aranceles sobre las importaciones."<sup>(133)</sup>

Estados Unidos como modelo tiene, según Gorostiaga, cuatro etapas diferentes: el desarrollo del proceso financiero global y la competencia por los mercados a nivel mundial: la hegemónica norteamericana (1945-1958); la defensiva (1958-1964) etapas de expansión de empresas trasnacionales y el enfrentamiento con las empresas trasnacionales europeas y japonesas por el mercado mundial; la de absorción de fondos (1964-1971), la trasnacionalización de la banca y la presencia de eurodólares, así como la crisis de la balanza de pagos norteamericana y el declive de la hegemonía norteamericana; la de diversificación -de 1971 en adelante-, donde se registra un proceso financiero global.

"La banca norteamericana se diversifica horizontalmente a toda la gama de operaciones bancarias y financieras, y verticalmente hacia operaciones directamente productivas, extractivas..."<sup>(134)</sup>

Aunque, como veremos, esta actuación de la banca internacional cambia. Hoy la separación del proceso financiero está alejado del proceso productivo, pues, uno de los indicativos de este declive hegemónico norteamericano es su déficit público.

Sin embargo, para algunos analistas no representa ningún peligro, porque hay un distanciamiento cada vez mayor entre la economía real -de bienes y servicios- y la economía simbólica -de papel conformada por dinero, capital y crédito-. Lo que ha implicado la tendencia hacia una economía sin respaldo productivo pero con implicaciones reales.<sup>(135)</sup> Producto de los mercados de eurodólares y el desarrollo

---

<sup>133</sup> Robert B. Reich, *Op. Cit.*, p. 70.

<sup>134</sup> Xabier Gorostiaga, *Los Banqueros del Imperio*, Costa Rica, Educa, 1978, p. 39.

<sup>135</sup> Alfredo Jalife-Rahme destaca que en los últimos treinta años, de 1960 a 1990 las finanzas de papel se han incrementado en un 28 500% mundial. La analogía de las circunstancias económicas y financieras internacionales que desemboquen en un probable clak, aparecen frecuente como una advertencia. Vid. Alfredo Jalife-Rahme, "Geoeconomía", *El Financiero*,

de los derivados financieros. Lo que ha conllevado un alto crecimiento de las operaciones interbancarias en los mercados internacionales mundiales y off shore.<sup>(136)</sup> La legislación financiera flexible de que gobiernos, bancos, aseguradoras, casas de bolsa y empresas que buscan y encuentran créditos más baratos en otras zonas disminuye el precio del crédito y aumenta la ganancia.<sup>(137)</sup> De esta manera, la economía de ficción y la incertidumbre son cada vez mayores.

Dentro del proceso de globalización y la consecuente regionalización encontramos como constante la lucha por la hegemonía mundial en la que la empresa pública tiene particular importancia.

### **Hegemonía y Privatización**

La lucha por la hegemonía entre los bloques representa la búsqueda del liderato económico mundial para el próximo siglo. En la década de los sesenta se consolidan los bloques económicos -norteamericano, europeo y japonés- que va acompañado del declive de la hegemonía norteamericana y el proceso de competencia comercial mundial.<sup>(138)</sup> Wallerstein señala que entre Estados Unidos, la Comunidad Europea y Japón se concentra el 60% del comercio mundial. Los países desarrollados participan con el 12%, los subdesarrollados con el 20% y los países ex-socialistas de Europa y Asia con un 10%. Así pues, los únicos países con capacidad para luchar por la hegemonía mundial son Estados Unidos, la Comunidad Europea y Japón.

"El objetivo político inmediato de estos tres gobiernos será asegurarse el dominio del mercado mundial y, por consiguiente, el monopolio de sus industrias."<sup>(139)</sup>

Estas condiciones económicas mundiales nos permiten explicarnos que la globalización es un fenómeno comercial a nivel mundial, que busca la expansión de mercados. Y para ello ha logrado -en la mayoría de los países- eliminar las medidas proteccionistas gracias a los buenos oficios de los organismos multinacionales.

Sin embargo, Samuel Huntington difiere de considerar que Estados Unidos enfrenta el deterioro. El nos habla de la renovación de la hegemonía

---

México, 5 de octubre de 1996. Y Rodolfo Sosa Cordero, "Años 1929, 1997", *Análisis de El Financiero*, México, 7 de abril de 1997.

<sup>136</sup> Bahamas, Caimán, Panamá, Hong Kong, Singapur y Bahrein, Ma. Guadalupe Acevedo López, "Mercados de valores, una transformación estructural reciente", en Ruy Mauro Marini y MARGARA MILLÁN, *La Teoría Social Latinoamericana, Cuestiones Contemporáneas*, México, UNAM-Ed. Caballito, 1996, T. IV, p. 108.

<sup>137</sup> Ma. Guadalupe Acevedo L. "La era de la empresa global y la desaparición de las fronteras económicas", *Asociación Internacional de Estudios Internacionales*, X congreso, Oaxtepec, México, 28-30 de noviembre de 1996, p. 7.

<sup>138</sup> Immanuel Wallerstein, "El mercado planetario del futuro", Word Media, *La Jornada*, México, 16 de marzo de 1993, p. 11.

<sup>139</sup> *Ibid.*, p. III.

norteamericana,<sup>(140)</sup> esta circunstancia abrió nuevas expectativas de competencia económica a través de las privatizaciones de empresas públicas, en Inglaterra desde mediados de la década de los setenta, inició su proceso de privatización de las empresas públicas. Casi diez años después le siguió Francia con la expedición de una ley que establecía la transferencia de consorcios estatales al sector privado.

Así, Estados Unidos y otros países desarrollados buscaron fortalecer sus posibilidades comerciales. Para ello se expandieron a través de la adquisición de las empresas estatales que en muchos países representaban hasta el 20% del PIB. Gerard de Seylis señala:

"A principios de los años ochenta los dirigentes de las grandes multinacionales, conscientes de la gravedad de la crisis y asustados por las perspectivas de guerra económica, empezaron a interesarse muy especialmente en el sector público. Apoderarse de ese sector, que representaba, en ciertos países, hasta la quinta parte del Producto Interno Bruto (PIB), era su única posibilidad de expansión. Lanzaron una verdadera guerra de conquista, minuciosamente planeada, con el apoyo activo de las grandes instituciones internacionales y en complicidad de los gobiernos."<sup>(141)</sup>

Este tono de complot internacional no busca tener ese sentido. Desde 1978, Gorostiaga nos alertó sobre ello. Los actores y el proceso financiero internacionales buscaban incrementar la acumulación del capital y para ello utilizan todos los medios que están a su alcance. Aunque esta óptica ha sido superada por la lucha de mercados y el establecimiento de condiciones monopsonías, sigue siendo útil para comprender como fue apreciado el fenómeno en los setenta.

En Estados Unidos durante la administración de Ronald Reagan se aplicaron políticas como: la reducción de las tasas de impuesto, la expansión del gasto de defensa, un dólar fuerte <sup>(142)</sup> y se propuso la venta de parques pertenecientes al gobierno federal, de satélites del Servicio Nacional de Meteorología, de Conrail y AMTRACK,<sup>(143)</sup> y se concesionaron los servicios de mantenimiento de infraestructura y la venta de las compañías de electricidad y petrolera naval.<sup>(144)</sup>

<sup>140</sup> Como apunta Samuel P. Huntington en su artículo "Estados Unidos ¿deterioro o renovación?, et. al., *Los Desafíos de la Globalización, Economía Mundial y Sociedades Nacionales*, México, CEN-PRI, 1990, Colección Perspectivas de la Modernización, pp. 43-57.

<sup>141</sup> Gerard de Seylis, "Investigación mundial: El proceso de privatización, el más gigantesco robo de todos los tiempos", *Proceso* N° 1024, México, 17 de junio de 1996, p. 42.

<sup>142</sup> *Ibid.*, p. 44.

<sup>143</sup> Cfr., Jeffrey R. Henig, "La privatización en los Estados Unidos: teoría y práctica, Varios Autores, *Reforma de Estado: las razones y los argumentos*, México, CEN-PRI, 1990, p. 212.

<sup>144</sup> En 1975, privatiza una industria automotriz; en 1977, los Astilleros Británicos; en 1980, Ferranti; en 1981, la Industria Británica Aeroespacial y el Sistema de Cableado e Inalámbrico; en 1982, Transportes Nacionales de Carga; en 1983, Petróleo Británico y los Puertos Británicos Asociados; en 1984, la Compañía Petrolera, Jaguar, el Servicio de Transporte y

"El Presidente del Informe del Sector Privado sobre el Control de los Costos por ejemplo, definió la privatización como una opción 'permitiendo' al gobierno proporcionar... servicios sin tener que producirlos."<sup>(145)</sup>

Ese fue uno de los argumentos fundamentales el proceso de privatización, el cual pretendía que el Estado ya no produjese bienes, servicios o plazas de empleo para ello se deshicieron de las empresas públicas. El argumento para la privatización en Estados Unidos fue el déficit presupuestal.

"En 1981, en Estados Unidos, Edwin J. Feulner, director de la Heritage Foundation, muy cercana a la ultraderecha, entregó un informe de 1,000 cuartillas a la Casa Blanca, un día después de las elecciones de Ronald Reagan. Este documento titulado Mandate for leadership, preconizaba la utilización de la ayuda exterior estadounidense para obligar a los países en desarrollo a vender sus empresas y sus servicios públicos... Los caballos de batalla de todos estos ideólogos del neoliberalismo son el endeudamiento de los Estados Unidos y su déficit presupuestario. Por conducto del FMI, Banco Mundial y la Comisión Europea, y con la complicidad de los gobiernos, lograron hacer creer al mundo entero que existe una regla económica inmanente que exige el reembolso acelerado de la deuda de los Estados Unidos y la reducción drástica de sus déficit presupuestarios."<sup>(146)</sup>

Así, en la década de los ochenta, esta dinámica privatizadora fue seguida con urgencia y operada aceleradamente por países asiáticos y latinoamericanos<sup>(147)</sup> con objetivos de disminuir la deuda externa y reducir el déficit público.

Estos fenómenos son parte de una creciente interrelación mundial entre las economías, el comercio y el sistema financiero mundial; fueron definitivas las decisiones y acciones de los organismos financieros multinacionales y de los países desarrollados que pugnaban por definir y extender sus zonas de influencia económica y política que estaban integrando desde la década de los sesenta y setenta. Pues, el capital era propiedad de individuos que encabezan intereses transnacionales combinados: industrial, bancario y comercial, ello dio origen al concepto de capital global.<sup>(148)</sup>

---

Operadores de Transbordadores, las Telecomunicaciones Británicas, la Rolls Royce y Acero Británico. Francia, en 1986, expidió una ley que transfería empresas públicas al sector privado. Cfr., Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), *Reestructuración del Sector Parastatal*, México, FCE, 1988, p. 49-50.

<sup>145</sup> Jeffrey R. Henig, *Op. Cit.*, p. 212.

<sup>146</sup> Gerard de Seylis, *Op. Cit.*, p. 43.

<sup>147</sup> Entre los que destacan, los casos de Japón, Malasia, Sri Lanka, Corea del Sur, Turquía, entre otros; en América Latina Canadá, Uruguay, Brasil, Venezuela y Centroamérica.

<sup>148</sup> "El capital financiero es propiedad de individuos que son cabezas de gigantescos complejos industriales-bancarios-comerciales, que han combinado y fusionado los intereses de los capitales parciales dentro de un concepto de capital

México como otros países latinoamericanos transformaron sus respectivos sectores públicos con la privatización de sus empresas.<sup>149</sup> Este traslado de empresas públicas ha buscado disminuir el déficit público y la deuda externa que son los comunes denominadores de América Latina e incluso de países desarrollados, como hemos podido observar incluye a Estados Unidos.

Celso Furtado desde principios de los ochenta señalaba la similitud de endeudamiento que sufrían todos los países latinoamericanos al apuntar que:

"El endeudamiento externo desordenado no es otra cosa sino una consecuencia de esa pérdida de control del sistema económico... Es significativo que el proceso de internacionalización y de endeudamiento ocurre tanto en una economía de crecimiento fuerte (Brasil), como en otra que se mantiene estancada (Chile), en un país que enfrenta fuertes déficits en la balanza comercial (Brasil), como en otro que presenta superávit (Argentina); en países importadores de grandes volúmenes de petróleo (Chile y Brasil) como en otro autosuficiente en ese sector (Argentina) o exportador (México). Por todas partes la evolución ocurre en el mismo sentido de mayor entrelazamiento de las finanzas internacionales y de pérdida del Estado en su capacidad de control y de dirección de la economía."<sup>150</sup>

A medida que la región ha requerido mayores recursos para el pago del crédito, ha llevado a constituirse en exportadora de capitales. Ello ha incrementado la especulación financiera mundial.

En 1987, América Latina debía 426 mil millones de dólares (mmdd), hasta 1996 se habían pagado 648 mmdd, lo que nos indica que el capital prestado había sido pagado ya junto con un casi 50% de interés; sin embargo, la deuda de la región aumentó en 611 mmdd. Así, los cálculos per capita afirman que cada brasileño debe 949 dólares, cada mexicano 648, cada argentino 2 714, cada venezolano 1 727, cada peruano 917, cada colombiano 515, cada chileno 1 466, cada ecuatoriano 1 200, cada uruguayo 2 285 y cada costarricense 1 142.<sup>151</sup>

A pesar de que los gobiernos latinoamericanos firmaron cartas de intención que especificaban la adopción de programas de estabilización formulados por el FMI -cuyas principales características eran: el combate a la inflación a través del control

---

global. El capital financiero representa así el poder combinado de los capitales parciales en la cumbre de la pirámide económica." *Ibid.*, p. 78.

<sup>149</sup> Uno de los ejemplos más sobresalientes es la asesoría que prestaron los organismos multilaterales para la realización de los procesos privatizadores en Centroamérica. Cfr. Trevor Evans, Coord., *La Transformación Neoliberal del Sector Público, Nicaragua*, Latino Eds., 1995.

<sup>150</sup> Celso Furtado, "Trasnationalización y monetarismo", *Contextos* No. 17, México, 5 de diciembre de 1983.

<sup>151</sup> Cfr. Pablo Medina en Guadalupe Acevedo, "La era de la empresa... *Op. Cit.*, p. 14.

## LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996

del circulante; el incremento de impuestos indirectos y el aumento en las tarifas de los servicios públicos para que el gobierno aumentara sus ingresos de acuerdo a la inflación; disminución de créditos gubernamentales para equilibrar la balanza de pagos; devaluación de la moneda para hacer las exportaciones más competitivas; y la reducción del sector central y paraestatal, a fin de tener un Estado más pequeño y eficiente- la situación de la región no mejoró.

En la década de los ochenta las economías de Brasil, Argentina y México adoptaron programas radicales de control económico a fin de conseguir más préstamos externos sin éxito. Kaufman nos señalan que las tres economías siguieron siendo exportadoras de capitales

"...estos egresos alcanzaron 5% del producto bruto, casi el doble de lo que pagaba Alemania por indemnización después de la Primera Guerra Mundial."<sup>(152)</sup>

Los cambios estructurales registrados en las últimas décadas, así como la lucha hegemónica han propiciado la inestabilidad financiera que juega un papel importante en la reconfiguración mundial. La quiebra de los tratados de Bretton Woods como ya hemos señalado<sup>(153)</sup>, permitió a Estados Unidos emitir grandes cantidades de su moneda. De acuerdo a Arturo Ortiz, el déficit comercial de Estados Unidos, en 1977 y 1978 fue en promedio de -12 500 millones de dólares (mdd); en 1979 de -2 000 mdd; en 1980 de 1 200 mdd; en 1981 de 6 000 mdd; en 1982 de -10 000 mdd; 1983 de -43 000 mdd; en 1984 de -100 000 mdd; en 1985 de -130 000 mdd; y en 1986 de -170 000 mdd <sup>(154)</sup>. El exceso de emisión de moneda, por parte, de Estados Unidos y el déficit comercial provocaron un déficit público crónico.

Esta emisión de moneda sin respaldo real explica, en parte, la economía de ficción que se ha desarrollado. La especulación financiera a nivel mundial, nos obliga a

"...la comprensión del poder que representa el capital financiero internacional requiere también de una idea de sus montos. Los cálculos de los flujos internacionales del capital que sólo respaldan movimientos financieros internacionales varían entre los diferentes autores. El más conservador afirma que sólo el 10% de los movimientos financieros internacionales respaldan a la producción y el comercio, mientras el 90% restante es sólo colocación de papeles... Un cálculo más establece que los créditos respaldados

---

<sup>152</sup> Robert R. Kaufman, "Las políticas de ajuste económicas en Argentina, Brasil y México", en Varios Autores, *Interpretación sobre el Sistema Político Mexicano*, México, CEN-PR1, 1990, p. 18.

<sup>153</sup> *Infra.*, Capítulo I, p. 34-36.

<sup>154</sup> Arturo Ortiz Wadgymar, *El Fracaso Neoliberal en México, 6 años de monetarismo*, México, Nuestro Tiempo, 1988, p. 19.

sólo en papeles alcanza el 95% de los flujos financieros internacionales... Pero hay quien lo ubica en el 98%."<sup>(155)</sup>

Empero, Drucker señala que el dólar seguirá siendo por mucho tiempo un divisa fuerte y nadie está interesado en afectarlo, pues entre sus principales acreedores está Japón con 64 mil millones de dólares y si Estados Unidos devalúa su moneda ellos serían los más afectados; la devaluación del dólar de 1985-1986 llevó la tasa monetaria de 250 a 180 yenes por dólar; parece ser que Japón prefiere enfrentar este tipo de pérdidas que el desempleo.

"Del mismo modo, las meras condiciones económicas no inducirán a los chinos de Hong Kong a retirar el dinero que han transferido a los bancos norteamericanos en anticipación a la devolución de la ciudad-estado a China en 1997. Estos depósitos ascienden a miles de millones de dólares. Incluso las cantidades más grandes al menos de cientos de miles de millones de dólares de capital fugado de los países latinoamericanos que han hallado refugio en el dólar norteamericano no se han dejado engañar por incentivos puramente económicos, como tasas de interés más altas."<sup>(156)</sup>

Vale la pena recordar que gran parte del capital fugado de México también es depositado en Estados Unidos. Dornbush señala que utilizando la metodología del Banco Mundial han salido de nuestro país 60.6 mil millones de dólares, de 1976 a 1990. Aunque una estimación más realista, según el mismo autor, del capital mexicano invertido en el extranjero se calcula entre 80 y 100 mil millones de dólares.<sup>(157)</sup> Con este respaldo adicional, Estados Unidos aporta del 20 a 25% del producto mundial, ocupando un lugar importante en la nueva fase del comercial internacional.

Desde hace algunos años las calificaciones de confianza las realizan las consultorías internacionales. Asesoran a los inversionistas, a los gobiernos y a las multinacionales, en cuanto al riesgo de inversión que representan los diferentes países. Ello tiene que ver con la calidad crediticia, la calidad suprema, la calidad media -especulación-, calidad pobre y calidad cuestionable, como es el caso de Standard & Poor's y Moody's.<sup>(158)</sup> O por puntos como lo hace la revista *América Economía* que en un espectro de 100 puntos -que contiene aspectos económicos, políticos y sociales-, otorgó a México, en 1995, una calificación de

<sup>155</sup> Ma. Guadalupe Acevedo López, "Mercados de valores, *Op. Cit.*, pp. 110-111.

<sup>156</sup> Peter F. Drucker, "La nueva economía mundial", *et. al.*, *Los Desafíos de la Globalización, Economía Mundial y Sociedades Nacionales*, México, CEN-PRI, 1990, Colección Perspectivas de la Modernización, p. 36.

<sup>157</sup> Rudiger Dornbush, "La economía de México por la encrucijada", en Varios Autores, *Interpretación sobre el Sistema Político Mexicano*, México, CEN-PRI, 1990, p. 28-29.

<sup>158</sup> Catherine Mansell, *Las Nuevas Finanzas en México*, Milenio-Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas-ITAM, 1996, p. 447.

51.50 de riesgo calculado. La calificación más alta la recibió Uruguay con 75 puntos y la más baja Venezuela con 35.<sup>(159)</sup>

Las medidas correctivas han provocado procesos deflacionarios que se tradujeron en la depresión del mercado interno debido al bajo poder adquisitivo de los trabajadores y de la población en general; desaparición de micro, medianas y pequeñas empresas debido a la falta de condiciones favorables para su desarrollo por la falta de apoyo fiscal y créditos; desempleo, y deficiencia de la seguridad social por presupuesto, falta de materiales y personal especializado.

Tal vez, el único país latinoamericano que ha logrado abrirse al exterior con éxito relativo sea Brasil. A través de licencias tecnológicas y know how ha logrado reconvertir su industria nacional y ha logrado despuntar en el sector electrónico. Un aspecto interesante de la estrategia brasileña es la asociación entre el Estado, las empresas nacionales y las firmas multinacionales, para lograr su crecimiento económico a partir de su compra de conocimiento tecnológico.<sup>(160)</sup> Además, ha establecido contactos comerciales con países europeos y el Japón lo que lo ha llevado a seguir un camino diferente al nuestro. Incluso no le interesa establecer un tratado comercial con México.<sup>(161)</sup>

Sumado a la inestabilidad financiera, deuda externa, falta de capitales, encontramos el proteccionismo de los países desarrollados. Este proteccionismo obligará a buscar nuevas alternativas tecnológicas y la necesidad de desarrollar los mercados internos, sólo que para ello deberá incrementar su ingreso y ello no ocurrirá sino hasta que tenga capacidad de competencia internacional. Lo que nos remite, desde esta perspectiva, nuevamente a otra paradoja.

Es necesario reflexionar sobre los recursos naturales esenciales para la producción a escala -con los que contó y cuenta América Latina y en particular México-. Durante décadas y en diferentes ocasiones Estados Unidos invadió América Latina con el objetivo de asegurar las materias primas para sus productos. Reich señala que:

"Tampoco fue una mera coincidencia el hecho de que la Agencia Central de Inteligencia (CIA) descubriera complots comunistas allí donde las compañías líderes poseían -o aspiraban a poseer- importantes holdings de recursos naturales."<sup>(162)</sup>

Este tipo de luchas como lo indica el autor han quedado superadas, ahora los tratados de comercio cumplen con el mismo cometido sin hacerlo de manera abierta porque es muy costoso. Con esto se completa el proceso monopsónico

<sup>159</sup> "Informe 1995, riesgo calculado", *AméricaEconomía* No. 91, s/l, enero 1995, p. 42.

<sup>160</sup> Carlos Ominami, *Op. Cit.*, p. 222.

<sup>161</sup> "El mensaje es claro. México no está entre las prioridades comerciales del gobierno de Cardoso." Janine Rodiles,

"Esperanza latina", *AméricaEconomía* No. 106, s/l, abril 1996, p. 40

<sup>162</sup> Robert B. Reich. *Op. Cit.*, p. 71.

que desarrollan las empresas trasnacionales. Y que consiste en el control de precio y cantidad de recursos naturales, energéticos, laborales, territoriales, financieros, entre otros.

### **México y el TLCAN**

En esta lucha por la hegemonía mundial están inscritos todos las naciones del planeta, entre ellas la nuestra. Dentro de la dinámica de globalidad, las redes productivas y sus tendencias monopsónicas -el manejo de los precios de las materias primas por parte de las trasnacionales- así como las redes de mercado internacional guardan diferencias cualitativas y cuantitativas importantes por las áreas económicas donde se ubicaban las empresas públicas. Su posesionamiento de bienes, servicios y obras de infraestructura sería de capital importancia por ubicarse en los sectores productivos más dinámicos.

Nuestro país se ve dominado por dos tendencias regionales importantes: una con los países que conforman la zona comercial de América del Norte y la otra por los países de América Latina -desde el Río Bravo hasta la Patagonia. En este mapeo, nuestro país hace intersección con las dos zonas. Sin embargo, la que se ha privilegiado es la zona norte, pues, América del Norte, de la cual formamos parte geográficamente, guarda entre sí enormes diferencias de desarrollo económico, político, social, tecnológico y científico, entre los tres vecinos: Canadá, Estados Unidos y México que han firmado el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En tanto que, como parte de América Latina existe una gran similitud en cuanto a los niveles de desarrollo económico y procesos financieros, de deuda externa, de privatización, de reforma de Estado, y han registrado cambios parecidos en el papel de la intervención económica estatal, laboral, tecnológica, científica y educativa.

Tal como señalamos, los cambios económicos en México eran parte de un proceso mundial que requería de la apertura de fronteras. Este proceso en el aspecto económico se impuso en nuestro país a través de una amplia desregulación en diferentes ámbitos como el sistema financiero -lo que permitió el aumento de las tasas de interés y el incremento el ahorro-; la eliminación del control de precios e inversiones, el retiro del Estado en la comercialización, la apertura comercial, la renuncia a la protección arancelaria y la privatización de las empresas públicas principalmente.

México, el 25 de julio de 1986, se incorporó oficialmente al proceso de globalización comercial de manera formal, al haberse adherido al GATT. Ello le confirió el tratamiento de nación en desarrollo que le permitirían medidas proteccionistas por 15 años, concesiones arancelarias unilaterales y se excluyó a los energéticos de los productos negociados.<sup>(163)</sup> Los argumentos utilizados por el gobierno fueron: la necesidad de acabar con una industria sobreprotegida como lo

<sup>163</sup> Luis Medina Peña, *Hacia el Nuevo Estado*, México, FCE, 1994, p. 247.

era la nacional; seguir el ejemplo de los tigres asiáticos -sin tener en cuenta su particular circunstancia histórica-; la urgencia de crecer para pagar la deuda; modernización de la planta productiva, aumentar la productividad, mejorar la calidad de la producción para competir; atraer inversión extranjera.<sup>(164)</sup>

La apertura comercial, el Tratado de Libre Comercio (TLC) y la modernización de las estructuras estatales fueron señaladas como el camino para lograr el desarrollo económico y nuestra inserción comercial en el mundo. De esta manera, Carlos Salinas de Gortari aseguró que el TLC sólo era un tratado comercial y no involucraba la soberanía de acuerdo a las autoridades.<sup>(165)</sup> Porque a pesar de los cambios en el sustrato discursivo e ideológico Salinas de Gortari no renunció del todo al nacionalismo y la soberanía al decir que:

"...hoy emerge renovado, se expresa en el respeto a la dignidad de las personas y edifica un nuevo basamento social para las familias que menos tienen. Es un nacionalismo nuevo que construye caminos de progreso decididos por la comunidad; que se manifiesta en la participación organizada y en la unidad de las voces diversas de la sociedad, la región la comunidad. Es un nacionalismo democrático que fortalece la soberanía popular y, con ella, la soberanía nacional ante el mundo. El nacionalismo es la pasión de los mexicanos por contruir su historia."<sup>(166)</sup>

En junio de 1990 se iniciaron las negociaciones del TLC y éstas concluyeron el 17 de noviembre de 1993 con la aprobación del Congreso norteamericano. Para conseguir la aprobación George Bush presentó, el 1 de mayo de 1990, un informe al Congreso en el que señalaba las ventajas obtenidas del comercio con México gracias a las desgravaciones arancelarias, entre 1986 y 1990. Entre las que destacaban el crecimiento de sus exportaciones en un 130%, con ello habían crecido sus ventas mundiales en un 73%. La venta de sus productos agrícolas se incrementó en un 134%. Además, estimuló la creación de 264 mil empleos, en ese lapso, lo que significaba

"...el doble de los existentes en 1986 en las actividades relacionadas con el comercio hacia México".<sup>(167)</sup>

Así pues, el nuevo proyecto económico que nos insertaba al proceso regionalizador y globalizador afectó la estructura estatal y el marco normativo y jurídico como fue la privatización de empresas paraestatales que dentro de la reforma de Estado en el que la privatización ocupaba un lugar fundamental. Se

<sup>164</sup> Arturo Ortiz Wadgyrmar, *Op. Cit.*, p. 63.

<sup>165</sup> *La Jornada*, México, 15 de marzo de 1991.

<sup>166</sup> Carlos Salinas de Gortari, *3º Informe de Gobierno*, México, 1º de noviembre de 1991.

<sup>167</sup> Armando Labra, "Desarrollo y negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos", *Economía Informa* N° 206, México, UNAM, pp. 44-45.

modificaron leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y programas, algunos de los más importantes fueron la Ley de Inversión Extranjera, la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Intelectual; se crearon la Comisión Nacional de Normalización, el Centro de Calidad y la dependencia resultado de la Fusión del Inco (Instituto del Consumidor) y Profeco (Procuraduría Federal del Consumidor), el Instituto Mexicano de la Propiedad Intelectual, se creó el Premio Nacional a la Exportación; se actualizó el programa de modernización a la pequeña y mediana industria.<sup>(168)</sup>

Aún quedan pendientes las modificaciones en materia de transportes y devolución de impuestos; desregulación en el sector automotriz y de inversión extranjera, reformas en la administración de aduanas; igualación de tarifas de bienes y servicios públicos como gasolina y gas entre otros.

Otra fase de modificaciones se registró en la Administración Pública Central, la Secofi sufría cambios sustanciales. Se creó, en noviembre de 1992, la Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales que tuvo al frente a Herminio Blanco, jefe del equipo mexicano del TLC; en tanto la Subsecretaría de Comercio Exterior amplió sus funciones de promoción de inversión extranjera y se llamaría: Subsecretaría de Comercio Exterior e Inversión Extranjera. Además, se amplió la Dirección de Prácticas Comerciales que vigilaría las prácticas desleales de comercio como el dumping. La Subsecretaría Industrial no promovería la inversión externa, sus funciones se centrarían en la micro, pequeña y mediana industria; asimismo, expandiría la Norma Oficial Mexicana y vigilaría que los productores extranjeros también la cumplieran.

A su vez, la Subsecretaría de Comercio Interior se encargaría del desarrollo de la infraestructura comercial, la creación de uniones de crédito, la compra de pequeños comerciantes, la protección del consumidor, los servicios de información de mercados, la atención a poblaciones de escasos recursos a través de Conasupo y ya no atenderá nada relacionado con el abasto como ocurría antes de esta reforma.<sup>(169)</sup>

De esta manera pasamos a formar parte del bloque comercial de América del Norte, el número de personas que lo conforman es de 360 millones (7% de la población mundial), con un nivel de producción de 6 450 billones de dólares, casi un tercera parte de la producción mundial.<sup>(170)</sup> Aunado al TLC se suscribieron acuerdos de cooperación comercial con Chile, Colombia, Venezuela, Bolivia y países centroamericanos, además se empezaron a vislumbrar las perspectivas de un acuerdo con la Comunidad Económica Europea,<sup>(171)</sup> en un intento por diversificar el mercado nacional.

<sup>168</sup> *La Jornada*, México, 17 de septiembre de 1992.

<sup>169</sup> *La Jornada*, México, 28 de noviembre de 1992.

<sup>170</sup> Cfr., Ruiz Durán, Clemente y José Yuste, "Rumbo al TLC" México, *El Nacional*, Suplemento Especial, 7 de octubre de 1992.

<sup>171</sup> Cfr., Carlos Salinas de Gortari, 4o. *Informe de Gobierno*, 1 de noviembre de 1992 y 5o. *Informe de Gobierno*, 1 de noviembre de 1993.

En 1986, Estados Unidos tuvo déficit comercial con nuestro país; en 1991 este era superavitario por 2 700 millones de dólares.<sup>(172)</sup> Con la apertura de fronteras a las exportaciones de los socios comerciales; nos comprometimos a la reducción gradual de aranceles; la modernización de la planta productiva y la aceptación del desafío que constituye la competencia para los productos nacionales. Para poner en marcha el TLC fue necesario hacer la correspondiente adecuación del marco jurídico y administrativo que exigía éste.

Sin embargo, el TLC es un acuerdo entre desiguales en desarrollo económico, político y social, pues ni Estados Unidos ni Canadá han aceptado una integración regional en base a principios de igualdad de comercio, mucho menos el libre tránsito de mano de obra. Esta posibilidad ha sido cancelada al igual que la posible competitividad de nuestros productos. Las fronteras se han cerrado ante los flujos migrantes mexicanos, no son accidentales los conflictos de México con Estados Unidos; la apertura es comercial, no de mano de obra. La observación de Carlos Fuentes es oportuna al señalar que:

"La integración económica tiene límites precisos: no es infinita ni conduce a la abolición de fronteras ni de otros signos aún necesarios para la existencia nacional."<sup>(173)</sup>

El proceso de integración europeo parecía el modelo a seguir, sin embargo era cualitativamente diferente. José Luis Calva define el proceso de la Comunidad Económica Europea como un proceso negociador de casi cuatro décadas, donde la integración ha sido entre iguales -en lo referente a desarrollo económico, igualdad y el pacto de libre flujo de mano de obra.<sup>(174)</sup> Así pues, debemos reconocer que los procesos de integración regionales son cualitativamente diferentes dentro del proceso globalizador.

Estados Unidos busca asegurar mercados para sus exportaciones a mediano y largo plazo, con la consecuente imposición de patrones de producción, consumo y un alto proteccionismo lo que repercute en el deterioro de las economías periféricas asociadas<sup>(175)</sup>, como es el caso de la nuestra. La dependencia económica y alimentaria es un riesgo constante en el bienestar de la población y la estabilidad política. El comportamiento de los gobiernos neoliberales mexicanos es una muestra de lo que desea Estados Unidos de América Latina: obediencia e integración. Ello explica el apoyo del gobierno estadounidense a los gobiernos mexicanos durante los últimos años.

La renegociación de la deuda externa mexicana, en febrero de 1990, contó con el apoyo de Estados Unidos como mediador, al presionar a la banca privada

<sup>172</sup> *Ibid.*, 45.

<sup>173</sup> Carlos Fuentes, "Nacionalismo e Integración", *Este País* N° 1, México, abril 1991, p. 13.

<sup>174</sup> José Luis Calva, "Globalización y bloques económicos", *El Financiero*, México, 22 de julio de 1994.

<sup>175</sup> Como lo señalan Víctor Batta y Gustavo Sauri, *Op. Cit.*

internacional para que renegociará la deuda mexicana. El apoyo prestado no ha sido meramente accidental o humanitario ha sido perfectamente calculado y necesario para el desenvolvimiento del proyecto regionalizador, para que las exportaciones norteamericanas dispongan de "su" mercado natural; como señala Armando Labra al afirmar:

"El aspecto central que merece una elevada consideración consiste en la certeza generalizada de los estrategas norteamericanos en le sentido de que es necesario el flujo inducido de recursos de capital que sale de países latinoamericanos altamente endeudados como México, con el fin de auspiciar el crecimiento de nuestras economías. No hay en esa tesis razón humanitaria o solidaria ni es pertinente esperar que así fuera. El repunte del crecimiento en México y otros países con elevados adeudos resulta imperativo, vital, para hacer reaccionar las exportaciones norteamericanas y reanimar la competitividad productiva de EUA".<sup>(176)</sup>

El TLC no es sólo un tratado comercial que elimina las medidas proteccionistas que impiden el libre flujo de bienes, servicios y capitales. Es más que eso, tiene implicaciones políticas como son la influencia de Estados Unidos en la región de Norteamérica a la que pertenecemos, sin embargo ésta se extiende a toda América Latina. La intromisión estadounidense en la política interna de todos estos países la proporcionan problemáticas como el narcotráfico, los derechos humanos, inmigración y ecología, entre otros.

Según Alberto Székely este proceso sólo propicia un mayor distanciamiento entre el norte y el sur.<sup>(177)</sup> Pero en donde no existe corresponsabilidad, pues todos nuestros productos que llegan a abrir mercado y a tener éxito son boicoteados y acusados de dumping.

El desencanto que los mexicanos tenemos del TLC lo señalan analistas y gobiernos extranjeros

"La debilidad del gobierno mexicano para forzar a Washington a cumplir sus compromisos, es evidente. Prueba de ello es su incapacidad de revertir los impuestos compensatorios que Estados Unidos aplicó al cemento mexicano, a pesar de que la cuota fue declarada improcedente por un tribunal de la Organización Mundial de Comercio. Los paneles de controversia del TLC son un ring donde México, o pierde de entrada, o simplemente no sabe cómo defenderse. Hasta ahora, sólo ha conseguido pequeñas victorias,

<sup>176</sup> Armando Labra, "La reforma de Estado y el reto económico", *Nexos* N° 145, México, enero de 1990, p. 53.

<sup>177</sup> Alberto Székely, "Debate: Soberanía", *Este País* N° 13, México, abril 1992, p. 22.

como la reciente eliminación de la sobretasa a los artículos de cuero y piel."<sup>178</sup>)

La dependencia comercial de México con Estados Unidos es de un 70% del total de sus exportaciones.<sup>179</sup>) Estas condiciones de dependencia económica sumadas al alto nivel y costo de la deuda externa y la inestabilidad financiera internacional han facilitado la articulación, de los países dependientes como el nuestro, al proyecto global-neoliberal, en donde la intervención del Estado en las cuestiones de tipo económicas son rechazadas en forma tajante.

### Notas Preliminares

El proceso de globalización ha llevado a todos los países del mundo a un proceso de regionalización en donde por cada zona geográfica hay un país predominante, en Norteamérica Estados Unidos y en Europa Alemania, en la Cuenca del Pacífico Japón. Las zonas geográficas tienden a integrarse y al intercambio comercial y financiero, así como a realizar obras de infraestructura, energía y comunicaciones. De esta manera, se han conformado regiones cualitativa y cuantitativamente diferentes. En el centro de la globalización está la lucha por la hegemonía a nivel mundial. En esta lucha por la hegemonía la empresa pública jugó un papel destacado y ello repercute en el Estado.

La venta de entidades públicas no sólo modificó la estructura del Estado, sino que también permitió la apertura a segmentos de la economía que eran reservados al Estado y al capital nacional. Hoy la inversión extranjera en esos segmentos de la economía es permitida e invitada a participar.

El proceso de integración e intercambio comercial de América del Norte en el que estamos inmersos, ha ido acompañado de un proyecto que rechaza desde todo punto de vista la intervención del Estado en la economía y favorece la apertura comercial en todas las áreas productivas y financieras de la economía. El TLC da status de igualdad formal entre sus miembros, pero en la realidad ésta no existe.

En este sentido, nuestra integración comercial ha sido guiada por el neoliberalismo y hasta ahora ha conllevado el deterioro de nuestra economía como economía periférica, pues con dichos tratados se comparten pocos beneficios y se enfrenta un fuerte proteccionismo. Además, Estados Unidos y Canadá son refractarios a aceptar la competencia aunque sólo sea de materias primas -cemento o acero-, recursos agropecuarios y pesqueros -aguacate, jitomate, atún, sólo por señalar algunos ejemplos-, como los que exportamos.

<sup>178</sup> Janine Rodiles, *Op. Cit.*, p. 40

<sup>179</sup> En la búsqueda de nuevas alternativas y comercio con otros países, México es observado por Brasil de la siguiente manera: "La urgencia de que México diversifique su comercio exterior y no dependa en un 70% de Estados Unidos -con o sin TLC- es el meollo del asunto. Mientras el comercio con Estados Unidos en 1995 sumó US\$100 000 millones, con Brasil no alcanzó los US\$2 000 millones." *Ibid.*, p. 4.

De esta manera, la deuda externa y la inestabilidad financiera requieren de un verdadero compromiso entre países subdesarrollados para solucionar el problema. Resulta irónico que América Latina, y con ella México, sean exportadores de capital y enriquezcan las arcas de otros países -como son los capitales fugados-, y de manera simultánea tengan que solicitar préstamos a cuenta gotas y condicionados. Nuestros países se han convertido en exportadores de capital debido a la abultada deuda externa que tienen, pues paradójicamente sus expectativas de desarrollo se hayan condicionadas a la gracia y confianza que logren inspirar o despertar en los dueños de los capitales.

### **Capítulo III. Inicio del Proceso de Redimensionamiento de la Empresa Pública**

El proceso de redimensionamiento del sector paraestatal mexicano fue guiado por el neoliberalismo cuya tendencia globalizadora insertaba al país en un proceso regionalizador. Además, este proyecto lo llevó a iniciar el retiro del Estado de áreas de la economía y a su consecuente reestructuración.

El universo de empresas públicas llegó a ser a principios de los ochentas de 1155. La crisis económica, el déficit público, la deuda externa, los préstamos condicionados con los organismos multilaterales obligaron a iniciar un proceso de redimensionamiento de la empresa pública.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid se desincorporaron las empresas de participación estatal minoritaria en su totalidad, más de dos terceras partes de las de capital estatal mayoritario así como la misma proporción de los fideicomisos, quedando al final de su gobierno casi 400 empresas públicas.

Para redimensionar y descentralizar las empresas públicas se recurrió a diferentes mecanismos: venta, fusión, transferencia y extinción. Para cada uno de estos procesos fueron necesarias reformas constitucionales, así como cambios adecuaciones e iniciativas en los reglamentos, códigos y procedimientos en los diferentes tipos de normatividades y niveles de la administración pública. De esta manera, las diferentes administraciones fueron impulsando a lo largo del proceso la reforma del Estado mexicano.

El gobierno de Miguel de la Madrid inició el proceso de reorientación económica, política y social que conllevaría la reestructuración del aparato estatal y que continuarían los gobiernos de Carlos Salinas de Gortari y de Ernesto Zedillo. Los ajustes, las reformas y las reestructuraciones en la administración pública se realizaron bajo dos ejes directrices; el globalizador y el modernizador, este último en el sentido de que el mundo estaba cambiando y la modernización del país estaba perfilándose en función de la apertura de fronteras, tratados de libre comercio, cambios estructurales estatales, económicos y sociales. Todo ello, fue retomado por el gobierno a través de su proyecto y discurso, que se negó a declarar su proyecto como neoliberal, de manera abierta.

El proceso globalizador neoliberal impactó la estructura del Estado mexicano al finalizar con su papel de interventor en la economía, tanto en los países desarrollados como subdesarrollados. Estas causas y consecuencias ya han sido apuntadas ampliamente en el capítulo anterior.

El triunfo de la globalidad y el neoliberalismo en nuestro país significó la consecuente derrota del proyecto nacional revolucionario, la intervención económica del Estado, la venta de la mayor parte de las empresas públicas y los beneficios sociales y económicos que hasta entonces habían beneficiado a la población.

## Crisis de 1982

El proyecto global-neoliberal en México se asentó a principios de los ochenta, como ya hemos visto es un proceso mundial del que México no estuvo exento.<sup>(180)</sup> Esta recesión coincide con el final de la administración lópezportillista y la crisis económica que enfrentaba nuestro país. Las condiciones adversas surgen:

"... a finales de 1981 y en 1982 el descenso en los precios del petróleo, el aumento vertiginoso en las tasas de interés y la imposibilidad de disponer de fuentes externas de financiamiento volvieron indispensable la revisión del esquema de participación gubernamental a través de las entidades paraestatales."<sup>(181)</sup>

La crisis y falta de capitales llevó al gobierno a firmar una carta de intención con el FMI, el 10 de noviembre de 1982, en la que se comprometía a mejorar las finanzas públicas mediante la reducción del déficit público en relación al PIB, de un 16.5% en 1982, a un 8.5% en 1983 y a un 5.5% en 1984. Así como, la revisión de precios de los servicios que prestaba el Estado; combatir la evasión fiscal; racionalizar el gasto público; reducir el monto de subsidios. Además, se buscó estimular el ahorro con tasas de interés atractivas y fomentar el mercado de valores; flexibilizar la política de precios y el control de cambios; apertura de fronteras al comercio exterior y eliminación del proteccionismo.<sup>(182)</sup>

El gobierno de De la Madrid instrumenta una serie de ajustes para satisfacer los requerimientos del FMI. El saneamiento de las finanzas públicas incluía de manera fundamental a las empresas paraestatales, pues se buscó actualizar las tarifas de los servicios que proporcionaba el Estado, como eran luz, gasolina, teléfono, combustible y transporte; redujo el número de empleados públicos; se eliminó el subsidio parcial o total de artículos de consumo básico como son las tortillas, el azúcar, el pan y los fertilizantes, entre otros, en parte a consecuencia de la desincorporación de las empresas públicas.

Para lograr esos objetivos Miguel de la Madrid Hurtado tuvo como meta redefinir la participación del Estado dentro de los nuevos lineamientos jurídico-normativos y administrativos-económicos que condensaban el proyecto neoliberal que se implantaría a nivel nacional. Y que tenía como meta disminuir la intervención económica estatal. Para ello se requería de una adecuación administrativa.

El gobierno delamadridista estableció la racionalidad y la austeridad como objetivos fundamentales de su administración. Así tanto presupuestos públicos como eficiencia administrativa deberían ser guiados por la austeridad y la racionalización,<sup>(183)</sup> al afirmar que:

<sup>180</sup> "El fin del período de expansión del sector público está íntimamente ligado a la aún más seria recesión mundial que ocurrió en 1980-1982." Trevor Evans, Coord., *La Transformación Neoliberal del Sector Público*, Nicaragua, Latino Eds., 1995, p. 2.

<sup>181</sup> SECOGEF, *Reestructuración del Sector Paraestatal*, Op. Cit., p. 19.

<sup>182</sup> Arturo Ortiz Wadgymar, *El Fracaso Neoliberal en México, 6 años de monetarismo*, México, Nuevo Tiempo, 1988, p. 54.

<sup>183</sup> Pues todo puede ser racional. "Es racional quien a partir de una premisa X emprende la acción X" para la obtención de Y fin", Federico Reyes Heróles, *Transfiguraciones Políticas del Estado Mexicano*, México, FCE, p. 51.

"La racionalización del quehacer del sector público ha partido de una definición clara y moderna del papel que tiene que desempeñar el Estado en la economía y de los fines que ha de orientar su acción. La sociedad mexicana no quiere un Estado débil, con déficit crónico, cuya dimensión o intervencionismo indiscriminado le resten capacidad de acción eficaz y conducción clara."<sup>(184)</sup>

Estos conceptos como los antes analizados son parte de un discurso ideológico oficial. Para lograr los objetivos planteados se publicó el Decreto Presidencial de Austeridad que dictara Miguel de la Madrid, el 3 de enero de 1988. Este decreto se refería a las sanciones a las que se haría acreedor el funcionario público que no se ajustara de manera rigurosa al gasto asignado a su dependencia o al calendario de ejecución del mismo, así como el no observar una estricta disciplina presupuestaria.

Asimismo, se emitieron los acuerdos de Empresa Pública y sobre el Funcionamiento de las Entidades de la Administración Pública y sus relaciones con el Ejecutivo Federal. En estos acuerdos se definieron las responsabilidades que en materia de programación, presupuestación, control y evaluación de la operación y el gasto de las entidades públicas tienen dependencias globalizadoras como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), así como las coordinadoras sectoriales que eran las diferentes Secretarías que tenían a su cargo entidades paraestatales y las propias empresas; se establecieron los lineamientos para que en la conformación de los órganos de gobierno se observará una estricta corresponsabilidad política, técnica y administrativa entre los sectores central y paraestatal.

El propósito fundamental de este acuerdo era fortalecer las coordinadoras sectoriales y los órganos de gobierno de las propias empresas públicas, concediéndoles funciones que antes tendían a centralizarse. Por ejemplo, se otorgó a las coordinadoras de sector la facultad de distribuir entre sus empresas paraestatales el presupuesto consolidado y autorizado por la SPP. Asimismo se les ubicó como instancias estratégicas de decisión en el sector paraestatal. Además, se dictó un nuevo acuerdo de sectorización cuyo objetivo era actualizar el número y ubicación de las empresas asignadas a cada una de las coordinadoras de sector que constituían las diferentes secretarías de Estado.

### **Reducción del Sector Paraestatal**

La campaña presidencial de Miguel de la Madrid intentó crear cierto consenso político en los Foros Nacionales de Consulta Popular en los que se captaron alrededor de 10 mil documentos y ponencias de diferentes grupos de la sociedad.<sup>(185)</sup> Lo que sirvió para la posterior realización del Foro de Consulta Popular sobre la Empresa Pública, realizada a principios de 1983, que:

"...profundizó en el análisis de la problemática del sector paraestatal y se integraron diversas propuestas encaminadas al fortalecimiento como un instrumento básico para el desarrollo nacional, en

<sup>184</sup> Miguel de la Madrid Hurtado, *5º Informe de Gobierno, México*, México 1 de septiembre de 1987.

<sup>185</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México, SPP, 1983, p. 24.

condiciones económicas de desequilibrio interno, baja productividad, alta inflación y fuerte dependencia externa".<sup>186</sup>)

Las conclusiones del Foro Popular sobre la Empresa Pública definieron los objetivos que las paraestatales debían lograr: la explotación de los recursos naturales beneficiaría a los mexicanos; el Estado era el encargado de dirigir los sectores estratégicos; además, era necesario que las empresas públicas fueran productivas, eficaces y ofrecieran calidad en los productos para hacerlos exportables y ofrecer buenos servicios.

El gobierno delamadridista y el partido oficial crearon las expectativas de privatización. El PRI conformó, primero, la Comisión de Empresas Públicas que se encargó de analizar los problemas que enfrentaba este sector, entre los resultados obtenidos destacaron la baja productividad y la dependencia financiera y se elaboró un diagnóstico para convertir a las empresas públicas en un medio de desarrollo económico nacional.

Al mismo tiempo, el gobierno expresaba su preocupación, también, en las siete tesis de gobierno, en ellas planteaba como objetivos fundamentales: el nacionalismo revolucionario, la sociedad igualitaria, la democratización integral y su planeación, la renovación moral de la sociedad, la descentralización de la vida nacional, el desarrollo y empleo, el combate a la inflación.<sup>187</sup>)

Además, se exaltó la relevancia de la descentralización de entidades paraestatales, así como de las funciones administrativas, lo cual intentaba estar acorde con las reformas que se deseaban operar y las nuevas directrices del gobierno a fin de solucionar las crisis recurrentes que se enfrentaban.

Miguel de la Madrid reformó el artículo 134 constitucional, el 27 de diciembre de 1982, este artículo tenía como objetivo hacer que los recursos económicos del gobierno federal y del Distrito Federal fuesen manejados con eficacia, eficiencia, honradez y control presupuestal. La reforma decía:

"Las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realicen, se adjudicarán o llevarán a cabo a través de licitaciones públicas mediante convocatoria pública para que libremente se presenten proposiciones solventes en sobre cerrado, que será abierto públicamente, a fin de asegurar el Estado las mejores condiciones en cuanto a precio, calidad, financiamiento, oportunidad y demás circunstancias pertinentes. Cuando las licitaciones a que hace referencia el párrafo anterior no sean idóneas para asegurar dichas condiciones, las leyes establecerán las bases, procedimientos, reglas, requisitos y demás elementos para garantizar los mejores resultados. El manejo de recursos económicos federales se sujetarán a las bases de este artículo... Los

<sup>186</sup> SECOGEF, *Reestructuración .... Op. Cit.*, p. 23.

<sup>187</sup> Vid., Miguel de la Madrid Hurtado, *Las Siete Tesis Rectoras*, México, PRI, 1984, p. 6

servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases..."<sup>188</sup>)

Recordemos que de 1981 a 1983 la inversión pública cayó un 43%<sup>(189)</sup> y el PIB disminuyó en 1983 en un -5.6%. Además, los recursos económicos de que disponía el Gobierno Federal y el Gobierno del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales, se buscó que fueran administradas con eficiencia, eficacia y honradez para satisfacer los objetivos para los que habían destinados.

Además, las reformas constitucionales modificaron y reclasificaron las áreas estratégicas y prioritarias de la economía nacional que dirigía y, además, en las que participaba el Estado a través de sus empresas públicas. Asimismo, se habló del abaratamiento en los costos de calidad sin olvidar una minuciosa revisión de subsidios que se proporcionaban en productos y servicios a la población.

En el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 1983-1988, De la Madrid definió los objetivos de las empresas paraestatales: el fortalecimiento del carácter mixto de la economía, la participación del Estado en los sectores estratégicos de la misma y cómo se articulaba a los sectores sociales y privado para impulsar y organizar las áreas prioritarias de desarrollo; proporcionar bienes y servicios necesarios en los que se requiere de riesgo e inversión en donde la iniciativa privada no está dispuesta a correr el riesgo de invertir; fortalecer el aparato productivo a nivel nacional; modernizar, reforzar e incrementar los niveles de productividad; disminuir la desigualdad en la percepción del ingreso; fortalecer la estructura de los mercados regionales a fin de promover el crecimiento regional en el país; contribuir al desarrollo corriente y tener disponibilidad de divisas; e, instrumentar los medios para el logro de estos objetivos y la moralidad de la administración.<sup>(190)</sup>

El PND y el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) -cuya duración fue de 1983 a 1985, a finales de 1986 fue sustituido por el Pacto de Aliento y Crecimiento (PAC)-intentaron modificar las condiciones estructurales económicas, a fin de controlar la deuda y el déficit públicos, así como la inflación, proteger el empleo y recuperar el ritmo de crecimiento. Empero, decisiones como las liquidaciones de Fundidora Monterrey y Aeroméxico dejaron a 20 mil trabajadores sin empleo, en contradicción con las declaraciones de las autoridades no se quiso renegociar el contrato y se declaró la bancarrota de ambas empresas.<sup>(191)</sup>

El tratamiento dado a los trabajadores distaba mucho del conferido a los empresarios. En 1983 el gobierno implementó el Fideicomiso de Cobertura de Riesgo Cambiario (FICORCA), cuyo cometido era reducir la incertidumbre cambiaria y en abril se abrieron las líneas de crédito para la compra de insumos importados. Con ello se intentó mantener en marcha los procesos productivos y se propiciaron los pagos anticipados y descuentos significativos de la banca privada. Pero ello propició la especulación, pues ello "significó vender dólares subsidiados

<sup>188</sup> "Los servidores públicos serán responsables del cumplimiento de estas bases", en los términos del título Cuarto, del artículo 134 Constitucional. *Diario Oficial de la Federación*, México, 27 de diciembre de 1982.

<sup>189</sup> Anne Marie Le Gloanec, "La política privatizadora en Brasil y México", *Foro Internacional* N° 121, México, Colmex, julio-septiembre 1990, p. 26.

<sup>190</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, *Op. Cit.*, p. 178.

<sup>191</sup> Anne Marie Le Gloanec, *Op. Cit.*, p. 26.

a empresas endeudadas aligerar el peso de sus pasivos.”<sup>192</sup>) Las ventajas que proporcionó la banca estatizada fueron más generosa que las que llegó a dar la banca privada.<sup>193</sup>)

La venta de empresas públicas en este sexenio no siempre fueron claras. Un ejemplo de ello fue la venta de Mexicana de Cobre, cuyo antiguo dueño volvió a adquirirla mediante el pago de swaps -el gobierno compró al contado una empresa quebrada y posteriormente la vendió con facilidades al mismo que se la había vendido. Ante la opinión pública esto representaba la falta de transparencia que existía en los procesos privatizadores.

### **Cambios Jurídico-Administrativos en el Sector Paraestatal**

Miguel de la Madrid continuó con sus adecuaciones y en su Exposición de Motivos del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación de 1983 y 1984, señaló primero que se imponía una mayor contención del gasto público porque el país enfrentaba falta de financiamiento externo, ingresos y ahorro público; y al año siguiente anunció que habría reestructuración constante del gasto público.

Como instancia de control y vigilancia se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), que entró en funciones el 1o. de enero de 1983. La SECOGEF se centró en el manejo de los fondos y valores de la Federación, de fiscalización del gasto público y de la evaluación de la gestión pública.

De forma simultánea, al control del gasto público, en 1983, se reformaron los artículos 16, 25, 26, 27 en sus fracciones XIX y XX, 28 y 73 fracción XXIX, apartados D, E y F de la Constitución para conformar el capítulo económico, con ello se reformó la competencia en áreas exclusivas del Estado.

El contenido del artículo 25 -que se ocupaba de la inviolabilidad de la correspondencia- fue trasladado al 16 constitucional, con la reforma el artículo 25 se detalla que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional.<sup>194</sup>)

El contenido del artículo 26 señala en su primer párrafo, que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que le imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento económico, a fin de garantizar independencia y democracia política, social y cultural.<sup>195</sup>)

<sup>192</sup> Arturo Ortiz Wadgymar, *Op. Cit.*, p. 57.

<sup>193</sup> "El gobierno federal avaló la reestructuración de la deuda externa privada mediante el Fideicomiso de Cobertura de Riesgo Cambiario, FICORCA, según el cual el gobierno se convierte en nuevo acreedor. El negocio es redondo para los empresarios, ellos pagan en moneda nacional y el gobierno en dólares. Es cierto que se establece que, en caso de que alguno se declare en suspensión de pagos, la deuda regresa al acreedor original; no obstante la advertencia no se ha cumplido...". Rogelio Hernández Rodríguez, "La política y los empresarios", *Foro Internacional* N° 106, México, Colmex, octubre-diciembre 1986, p. 243.

<sup>194</sup> "Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución..." *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (Comentada), México, IIS-UNAM, 1985, p. 60.

<sup>195</sup> *Ibid.*, p. 65.

Por otra parte, el artículo 27 en sus fracciones XIX y XX, se referían a la tarea del Estado de impartir justicia agraria y garantizar la propiedad ejidal, comunal y pequeña propiedad; así como promover el desarrollo rural.

Las modificaciones al artículo 28 señalan las tareas exclusivas del Estado que no constituyen monopolios, haciendo mención de las áreas estratégicas y prioritarias.

"El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado."

Además, el artículo 28 señalaba perfectamente las áreas calificadas de estratégicas.

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las áreas estratégicas a las que se refiere este precepto: acuñación de moneda; correos; telégrafos; radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismos descentralizados del Gobierno Federal; petróleo y los demás hidrocarburos, petroquímica básica; minerales radioactivos y generación de energía nuclear; electricidad, ferrocarriles; y las actividades que expresamente señalan las leyes que expida el Congreso de la Unión."<sup>(196)</sup>

Finalmente, las modificaciones al artículo 73, fracción XXIX, apartado d) -es establecido para expedir leyes sobre planeación nacional para el desarrollo económico y social-, e) -para expedir leyes de programación, promoción, concentración y ejecución de acciones económicas- y, f) -para expedir leyes tendientes a promover y regular la inversión extranjera, asimismo para reglamentar la transferencia tecnológica.<sup>(197)</sup>

Hasta entonces la economía mixta estaba conformada por los sectores estatal, social y privado, hasta antes de estas reformas el Estado no era propietario. Rogelio Hernández Rodríguez destaca que:

"El cambio es de grandes consecuencias porque elimina la jerarquía primigénea al volver las tres formas equiparables, y así introducir una nueva concepción de las funciones del Estado, que de simple administrador de los bienes de la nación pasa a ser poseedor. El Estado no es en el espíritu constitucional, ni sustituto del derecho colectivo ni sujeto capaz de tener propiedades."<sup>(198)</sup>

El Estado pasaba a sujeto propietario y sustituto del derecho colectivo y podía disponer como propietario de los bienes que hasta antes de la reforma sólo administraba.

---

<sup>196</sup> *Ibid.*, p. 80.

<sup>197</sup> *Ibid.*, p. 172.

<sup>198</sup> Rogelio Hernández Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 249.

Todas las reformas y cambios de estatutos habían sido anunciadas -en gran medida- en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. En él se limitó la presencia y participación del Estado sólo a las áreas estratégicas, que serían la acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un solo banco, petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales ferrocarriles, el servicio bancario y crediticio; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión.

Las áreas prioritarias en las que el Estado participaría solo o con sectores social y/o privado, corresponden a aquellas que sin ser fundamentales para el desarrollo económico o salvaguardar la soberanía nacional constituyen en un momento determinado cuestión de interés público -Puertos, Conasupo, Organismos Descentralizados-.<sup>(199)</sup>

Otro aspecto importante de estas reformas fue el haber dado a conocer mediante el oficio circular 212-879 las tres dependencias globalizadoras: la SECOGEF, SHCP y SPP; y los lineamientos generales para la integración y funcionamiento de las dependencias de la administración pública federal central y paraestatal.<sup>(200)</sup> Para lograr la reglamentación específica se publicó la Ley Federal de Entidades Paraestatales.

La Ley Federal de Entidades Paraestatales (LFEP) fue publicada el 14 de mayo de 1986<sup>(201)</sup> y subsanó las deficiencias de clasificación y control de las entidades públicas. Dicha ley buscaba facilitar el control presupuestal y organizativo. Así como eliminar las disposiciones duplicatorias. Con la expedición de la LFEP se abrogó a la Ley de Control y Vigilancia de Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de 1970. Además, normó lo relativo al artículo 90 constitucional.

Era necesario buscar un balance adecuado entre la autonomía que requería la empresa pública para lograr sus objetivos y el control indispensable para evitar o corregir las desviaciones de presupuestarias. En 1982, el número de paraestatales era de 1155,<sup>(202)</sup> de ellas 754 eran empresas de participación estatal mayoritaria, 75 de participación estatal minoritaria, 103 organismos descentralizados y 223 fideicomisos públicos.<sup>(203)</sup>

El artículo 1o. de la LFEP tiene por objeto regular la organización, el funcionamiento y el control de las empresas paraestatales de la Administración Pública Federal de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF).

Otro artículo destacado es el 4o. que contiene al Banco de México y a las entidades paraestatales que formaran parte del sistema financiero, y que quedan sujetas a una legislación específica.

<sup>199</sup> Cfr., Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, *Op. Cit.*, pp. 147-148.

<sup>200</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 11 de octubre de 1983.

<sup>201</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 14 de mayo de 1986.

<sup>202</sup> Vid., *Crónica de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*, Tomo: Síntesis e Índice Temático, México, Ed. Unidad de Crónica Presidencial, 1994, p. 141.

<sup>203</sup> SECOGEF, *Reestructuración del Sector Paraestatal*, *Op. Cit.*, p. 74

El artículo 5o. se refiere a los diferentes Institutos de Seguridad Social. El artículo 6o. a las áreas estratégicas del artículo 28 constitucional y a las áreas prioritarias de los artículos 25 y 26 constitucionales.

Además, define la relación de las entidades paraestatales con el gobierno federal, se precisa su régimen financiero y administrativo; estableciendo al mismo tiempo una mayor capacidad de decisión en los órganos de gobierno de las empresas para fortalecer su autonomía.

La sección B de esta ley describe el registro público de los organismos descentralizados. El Capítulo III define a las empresas de participación estatal mayoritaria. El Capítulo IV se refiere a los fideicomisos públicos; los capítulos V y VI se abocan al desarrollo, operación, control y evaluación de las entidades paraestatales.

Los artículos 16 y 32 eran vitales para la realización de la descentralización, privatización y extinción de las empresas públicas. Estos artículos eran relativos a los organismos descentralizados y a las empresas de participación estatal mayoritaria, especificaba que cuando alguna entidad deja de cumplir su objetivo o no resultara ya conveniente conservarla por haber satisfecho los requerimientos para los cuales había sido creada o adquirida; la SPP atendiendo a la opinión de la Coordinadora de Sector propondrían al Ejecutivo Federal su disolución, liquidación, extinción, transferencia o enajenación. Lo cual legalizaba las decisiones que se tomaran relativas a las empresas paraestatales.

Asimismo, con la aprobación de los artículos y fracciones, antes mencionados; así como la Ley General de Sociedades Mercantiles y los decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación se modificó el derecho económico mexicano. Se establecieron las bases para el redimensionamiento y privatización del sector paraestatal.

Todas estas reformas daban nueva configuración al sector económico, no sólo en el que intervenía el Estado sino a nivel nacional de manera inmediata. En términos de la LFEP dejaron de considerarse como entidades paraestatales a las empresas con participación inferior al 50% de capital social -es decir, las empresas con participación estatal minoritaria-, así como los fideicomisos públicos que no contarán con una estructura análoga a la de los organismos descentralizados o empresas de participación estatal mayoritaria, o no tuvieran un comité técnico y objetivos prioritarios.

Dicha ley contemplaba el funcionamiento y regulación de los organismos descentralizados, de las empresas de participación estatal mayoritaria -entre ellas las sociedades nacionales de crédito-, así como los fideicomisos; deja de tomar en cuenta a las empresas estatales minoritarias que fueron liquidadas o vendidas durante este sexenio.<sup>204</sup>

---

<sup>204</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), *El Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales*, México, Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales de la SHCP, abril 1991.

## Procesos de Desincorporación

La LFEP definía el carácter de la empresa paraestatal, si era estratégico -comunicaciones o energía-, prioritario -alimentario- o secundario -manufacturero-. Entendido lo paraestatal como una entidad económica en la que el Estado contribuye con capital, el interés puede ser público, social o de otra índole,<sup>205</sup>), se clasificaron como descentralizadas, empresas de participación estatal mayoritaria, minoritaria y fideicomisos.

Asimismo, dicha ley señalaba la integración y el funcionamiento de los órganos de gobierno o comités técnicos encargados de decidir el destino de las paraestatales según fuera el caso. Estos órganos de gobierno o comités técnicos estaban integrados por miembros de la SHCP, SPP y de otras dependencias oficiales que tenían relación con las entidades paraestatales. Los integrantes serían de 5 a 15 y no podrían nombrar representante -el cargo era personal-. Este órgano de gobierno o comité técnico se reunía al menos cuatro veces al año. Las entidades debían enviar con anticipación de cinco días hábiles la documentación a tratar en la reunión a cada uno de los integrantes; se podía sesionar con la mitad más uno de los integrantes.

Las resoluciones se tomaban por mayoría y en caso de empate el presidente decidía, pues su voto era de calidad. Las facultades de estos organismos serían las resoluciones de operación de las entidades de acuerdo a la LFEP, estas facultades se podían delegar discrecionalmente en el director general -como era disponer de los activos fijos que no correspondían a las operaciones de la empresa; la aprobación de políticas, bases y programas que regularan los convenios, contratos pedidos, acuerdos que debía celebrar la entidad con terceros en obras públicas, adquisiciones, arrendamientos y prestación de servicios relacionados con bienes muebles.

En caso de proceder la desincorporación la SPP proponía al Ejecutivo Federal, de acuerdo al artículo 39 de la LFEP y en el artículo 31 de la LOAPF, le corresponde a la SECOGEF coordinar, supervisar y ejecutar la venta de empresas paraestatales. Si los procesos de desincorporación proceden la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento (CIGF), las coordinadoras sectoriales y la SHCP deberán presentar informes de los procesos de desincorporación.

Igualmente, la SPP proponía al Ejecutivo Federal los convenios de fusión entre entidades,<sup>206</sup>-. El límite en la toma de decisiones del director general era establecer las políticas generales y las prioridades relativas a productividad, finanzas, investigación, desarrollo tecnológico y administración general; así como la aprobación de modificaciones que afectaran los programas y el presupuesto.

**Proceso de Venta.** El proceso de venta incluyó sobre todo a las empresas públicas con participación estatal mayoritaria y se procedió a la privatización parcial de la banca. El proceso de venta se inicia con la propuesta de la Coordinadora de Sector, el Dictamen de la CIGF, el análisis de la SPP y su propuesta al Ejecutivo Federal en caso de que la haya sido aprobado. La SPP es la encargada de emitir el Acuerdo de Desincorporación, la SHCP designa al banco

<sup>205</sup> Vid., Doblado Rueda, Fernando. *La Empresa Pública en México: privatización o racionalización*. México, ITAM, 1988, Tesis de Derecho, p. 30

<sup>206</sup> Vid., Ley Federal de Entidades Paraestatales y Documentos, *Contextos* N° 17, México, 13 de diciembre de 1988.

agente encargado de la venta; se puntualizan los lineamientos del proceso teniendo en cuenta el perfil básico de la empresa; se analiza a los prospectos de venta realizándose una evaluación técnico-financiera; se reciben y homologan las ofertas; se autoriza y resuelve la venta; se formaliza la compraventa, se desincorpora, se integra el Libro Blanco -elaborado por el banco responsable, en él están contenidos todos los documentos oficiales relacionados con cada etapa del proceso-, se reparte este documento a la SECOGEF y la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.

La SHCP envía a la SPP y a la SECOGEF un oficio en donde se da a conocer la desincorporación de la empresa de la lista de entidades paraestatales. El producto de venta obtenido por la empresa pública desincorporada se deposita en la Tesorería de la Federación.

De esta manera la reestructuración del sector paraestatal se puso en marcha con la instrumentación del Programa Inmediato de Reorientación Económica (PIRE) que planteaba la reestructuración de la Administración Pública Federal. Las empresas paraestatales se ubicaban en diferentes áreas: la primaria -como son los alimentos, agropecuarias, silvícolas, pesca; la de bienes -electrodomésticos, hilados y tejidos de fibras blandas, hilados y tejidos de fibras duras, resina sintética, fibras artificiales-, bienes inmuebles; de bienes capital, automotriz -; y servicios -financiera, de seguros. Así como las industrias básicas de metales no ferrosos. Eliminó totalmente su participación de cuatro ramas de productos no duraderos: preparación de frutas y legumbres, refrescos embotellados, prendas de vestir y productos medicinales.<sup>(207)</sup>

Los nuevos lineamientos políticos para las empresas públicas eran la autosuficiencia financiera, elevando los niveles de productividad y competitividad de costos en el mercado internacional. Así, se establecieron los convenios de rehabilitación financiera y cambio estructural, a través de los compromisos programáticos cualitativos y cuantitativos que se proyectaban.

De esta manera se fijaron montos mínimos de producción, penetración del mercado, exportaciones, índices de eficiencia y productividad, avance de inversiones, resultados financieros y eliminación gradual de transferencias y subsidios de diversa índole. El gobierno federal se comprometió a adquirir los pasivos de las entidades y en los casos necesarios suministrar recursos para las nuevas inversiones, con el propósito de sanear el estado financiero de las entidades, así como la modernización y la rehabilitación de equipos. La elaboración y cumplimiento de los convenios corrió a cargo de la Coordinadora Sectorial, la SHCP, la SPP, la SECOGEF, la Secofi, dicho proyecto podía ser sancionado por la CIGF.

El proceso de reestructuración del sector paraestatal, iniciado en 1982, enfrentó la presión de la IP: primero para que el proceso fuera acelerado; y segundo, para que no se vendieran empresas públicas al sector social, conformado por obreros que se interesaban en comprar las empresas en las que laboraban.<sup>(208)</sup>

<sup>207</sup> Cfr., Capítulo III, "Instrumentación y Resultados de la Reestructuración del Sector Paraestatal" en SECOGEF, *Reestructuración... Op. Cit.*, pp. 67-74 y SHCP, *El Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales, Op. Cit.*, junio 1991, p. viii.

<sup>208</sup> Prensa nacional de julio y agosto de 1984 en especial *El Universal*, *Excélsior*, *Novedades*, *El Heraldo de México*.

Las empresas de participación estatal mayoritaria son frecuentemente las sociedades anónimas, o bien, las sociedades cooperativas con participación estatal. El gobierno federal es propietario de más del 50% del capital social; además, en la constitución del capital social de la empresa figura una serie especial de títulos representativos del capital social que sólo pueden ser suscritos por el gobierno. El gobierno estaba facultado para nombrar a la mayoría de los miembros del órgano director o su equivalente, o designar al presidente o director general, o tenía poder para vetar acuerdos emitidos por la entidad. Las empresas de participación estatal minoritaria son aquellas que tienen menos del 50% y hasta el 25%.

El proceso de desincorporación en el caso de estas empresas tendrían que contemplar lo señalado en la Ley General de Sociedades Mercantiles, que regula la constitución de estas empresas, determina los requisitos que debe contener la escritura pública de una sociedad, lo que junto con las demás reglas que se establezcan en dicha escritura sobre organización y funcionamiento, constituirán los estatutos de la misma, de la entidad que debe prever tanto los casos en que la sociedad haya de disolverse anticipadamente, como las bases para practicar su liquidación y el modo de proceder a la elección de los liquidadores cuando no hayan sido designados anticipadamente.

Entre el proceso de autorización para la desincorporación y la conclusión se abría un compás de espera en el cual se cubrían los trámites y lineamientos administrativos y jurídicos que exigía cada tipo de proceso. Los procesos de disolución y liquidación contemplaban la Ley General de Sociedades Mercantiles y los lineamientos que para tal efecto eran dictados por la SPP.

El control del Estado sobre estas empresas se remite a su inscripción en el registro de la Administración Pública Paraestatal y se nombra a la Secretaría Coordinadora, quien tomará en cuenta la opinión de la SECOGEF, de acuerdo al artículo 48 de la LOAPF.

Sin embargo, un sector clave en el proceso privatizador fue el bancario. En lo relativo a la banca nacionalizada, en agosto de 1983, se emitieron los Bonos de Indemnización Bancaria (BIBs) con los que se fijaron los montos de las indemnizaciones a los expropietarios de los 59 bancos nacionalizados, más los intereses lo que alcanzó la suma de 200 mil millones de pesos.

Con ese dinero, en marzo de 1984, compraron los ex banqueros al gobierno los activos no crediticios, a través de los Certificados de Aportación Patrimonial (CAPs) que representaban el 34% del capital social de las sociedades nacionales de crédito. Así se conformó la serie "B" en los Consejos de Administración. De manera simultánea al proceso de estatización bancaria se enfrentó al nacimiento, desarrollo y fortalecimiento de la llamada "banca paralela", que era el sistema de casas de bolsa que detentaban capitales considerables y que por su poder y fuerza especulaban sin freno.

Lo que nos indica que en la realidad la banca estatal no lo fue del todo, pues:

"Las 29 casas de bolsa que operaban en el país manejaban durante 1984 una cartera de 1 864 806 millones de pesos, lo que representa el 37.4% de los activos totales de BANAMEX Y BANCOMER, principales multibancos nacionales... marzo y julio de 1985, las

casas de cambio, sobre todo las fronterizas se dedicaban a especular a grado tal que la banca tuvo, primero, que abandonar el mercado y, más tarde, permitir la creación de casas de cambio asociadas a bancos nacionales."<sup>(209)</sup>

En tanto, la especulación alcanzó su climax en 1987, a partir de febrero los empresarios se dedicaron a comprar CAPs. Ocho casas de bolsa acapararon el 60% de los certificados, lo que representó 3 billones de pesos, a precios de 1990. Un dato ilustrativo del grado de especulación al que se llegó, fue el de los títulos de Banamex, los cuales crecieron en casi 700% de febrero al crack de octubre.<sup>(210)</sup>

**Procesos de Extinción, Fusión y Transferencia.** Los procesos de extinción, fusión y transferencia incluyó a los fideicomisos públicos y organismos descentralizados, los procesos se inician con la propuesta de la Coordinación de Sector y la aprobación de la CIGF, SPP y el Ejecutivo Federal -o el Congreso de la Unión en caso de que el organismo hubiera sido creado por Ley-. El Ejecutivo Federal o el Congreso de la Unión ordenan su extinción por decreto o ley, en él se fijara la forma, los términos y el encargado de la extinción.

El Delegado Fiduciario General era el encargado de preparar el convenio de extinción para los fideicomisos. El fideicomitente, el fideicomisario y el fiduciario formalizarán la extinción del fideicomiso. En el caso de los organismos descentralizados se firma el Acta de Entrega-Recepción. Por último la SPP o la Coordinadora Sectorial tramitan su cancelación de la relación de entidades paraestatales.

El proceso de fusión esta regulado por la LFEP y la Ley General de Sociedades Mercantiles. De acuerdo al diagnóstico del Coordinador de Sector, la CIGF dictamina y si es conveniente la SPP propone al Ejecutivo Federal la fusión de la empresa u organismo de que se trate. La SPP y la Coordinadora de Sector se encargaría de puntualizar el procedimiento a seguir y en Asamblea Extraordinaria de Accionistas se debería aprobar la fusión. Cada sociedad deberá hacer públicos sus estados financieros y se tendrá un margen de tres meses para oponerse a la fusión. En caso de que se trate de un organismo descentralizado se formará el Acta Entrega-Recepción. Para concluir, la Coordinadora de Sector solicitaría a la SPP la cancelación de la relación de entidades paraestatales.

El proceso de transferencia de entidades paraestatales a estados o municipios está contemplado en el Presupuesto de Egresos de la Federación y en la LOAPF. Como en los casos anteriores el proceso se inicia con la propuesta de la Coordinadora Sectorial, el diagnóstico de la CIGF y la aprobación de la SPP, de donde se emite la autorización correspondiente. La Coordinadora Sectorial instrumenta y ejecuta la transferencia; y en el marco de los Convenios Unicos de Desarrollo, la SPP elabora y formaliza con los gobiernos estatales los Acuerdos de Coordinación a fin de dar origen a la transferencia.

Los fideicomisos públicos tienen como fideicomitante al Estado. Este destina bienes para impulsar áreas prioritarias de desarrollo y encomienda tal fin a una

<sup>209</sup> Rogelio Hernández Rodríguez, *Op. Cit.*, p. 253.

<sup>210</sup> Carlos Fernández-Vega, "La banca del país, el país de la banca", *La Jornada 7º Aniversario*, México, 19 de diciembre de 1991, p. IX. Prensa de principios de 1987 especialmente *El Financiero*, *Excélsior*, *Unomásuno*, *La Jornada*.

institución fiduciaria. Las facultades del fideicomiso las ejerce la SPP. Estas son medidas de control y vigilancia de la administración pública.<sup>(211)</sup>

En el caso de los fideicomisos, cuando el Estado es el fideicomitante único deberá formular los convenios de extinción del organismo en base al artículo 47 de la LOAPF.

Todos los procesos de desincorporación siguen los mismos pasos inicialmente, la Coordinadora de Sector propone la entidad susceptible a ser desincorporada; la CIGF dictamina y hace saber su resolución a la SPP, en caso de que proceda la propuesta de esta última propone al Ejecutivo Federal el proceso de que se trate, en este caso estamos hablando de disolución o de liquidación; en caso de autorizar la desincorporación ésta se efectuaba por conducto de la SPP; emitido el fallo la Asamblea Extraordinaria de Accionistas designaba al liquidador.

Esta se encargaba de concluir las operaciones sociales pendientes; cobra lo que le debía a la sociedad y paga lo que debía; vende los bienes de la sociedad; práctica y pública el balance final de la liquidación; presenta documentación general a los accionistas dando un plazo de quince días para presentar reclamaciones; convoca y preside una Asamblea General de Accionistas para la aprobación definitiva del balance final; deposita el balance en el Registro Público del Comercio; paga a los accionistas contra entrega de los títulos de las acciones; obtiene del Registro Público del Comercio la cancelación de la inscripción del contrato social. Finalmente, la Coordinadora de Sector solicita la cancelación en la relación de entidades paraestatales que llevaba la SPP.

Los organismos desconcentrados tienen la misma personalidad jurídica que los centralizados a los que están unidos, tienen un control vertical, su autoridad es delegada -lo que facilita la toma de decisiones-, responsabilidad compartida y el presupuesto global lo maneja el sector al cual pertenece. Así, se encuentran sujetos al control de la Administración Pública Central.

Los organismos descentralizados actúan de manera autónoma desde el punto de vista legal, tienen personalidad y patrimonio pero están vigilados y son orientados por distintas instancias de la Administración Pública. Su patrimonio está constituido total o parcialmente por bienes o fondos públicos; además, cuenta con subsidios, asignaciones, transferencias y concesiones que les da el gobierno federal. Los objetivos de estas empresas variaban en los bienes y servicios que proporcionan.

**La vigilancia de los procesos de desincorporación.** La SECOGEF fue facultada por la SPP para vigilar y hacer el seguimiento de los procesos de desincorporación autorizados, así como evaluar la operación y resultados de las entidades transferidas a los gobiernos de los estados, en los casos que así se prevea en los acuerdos de coordinación correspondiente. En 1983 se creó la figura de comisario público, posteriormente se fundamentaría en la LFEP.

Los comisarios debían ser designados por la SECOGEF en todas las empresas paraestatales, se encargaba de vigilar el uso y la administración adecuada del patrimonio nacional que poseen estas entidades. Asimismo creaba en toda entidad paraestatal un órgano de gobierno para vigilar el cumplimiento de los acuerdos de la empresa pública que el Ejecutivo emitió para promover la

<sup>211</sup> Jorge Witker e Ismael Eslava, *Op. Cit.*, pp. 348 y ss.

eficiencia y eficacia de las entidades paraestatales; así como vigilar el cumplimiento de los procedimientos establecidos para la desincorporación de estas empresas. El comisario debía promover el cumplimiento de la LFEP y su difusión.

En 1985, los convenios financieros déficit-superávit servían para establecer y controlar los déficit y superávit financiero total o devengado, mensual y trimestral, y a dos niveles de caja o efectivo. Habían sido concebidos como un instrumento que se aplicaría para vincular de manera más adecuada la relativa autonomía financiera de las entidades con las restricciones que presentaba la situación de las finanzas públicas del país. Se trataba de concertar con las entidades un nivel razonable de déficit o superávit de acuerdo a la realidad, que fortaleciera o afectará en la menor medida posible las finanzas del Estado.

Los convenios se formalizaron en 1986, al establecerse en el artículo 34 del Decreto Aprobatorio del Presupuesto de Egresos correspondiente, que las SHCP, SPP, SECOGEF y la Coordinadora Sectorial eran integrantes de la CIGF, estas dependencias puntualizaban los lineamientos que debían contemplar las entidades paraestatales. Con ello se intentó que las empresas del Estado incrementaran o disminuyeran proporcionalmente sus ingresos y gastos, para que el déficit o el superávit no sufrieran variaciones violentas.

Esta medida buscó modernizar el control presupuestal del sector paraestatal, ya que éste se centraba en el ejercicio del gasto. Del último trimestre de 1985 al último de 1986 se consolidó la instrumentalización de este tipo de mecanismos en la administración paraestatal al celebrarse 90 convenios con 107 paraestatales - los convenios pueden abarcar a más de una entidad en los casos en que se firmen con una contraloría-, dentro de las cuales se encuentran integradas aquellas controladas presupuestalmente.

El redimensionamiento del sector paraestatal durante 1987, ocasionó la desincorporación de varias entidades que habían concertado convenios el último trimestre de 1986, en total eran 60 convenios que conjuntaban a 70 ó 75 entidades, durante 1985 y 1986 eran 28 las entidades controladas presupuestalmente, en 1987 se redujeron a 23. Los Presupuestos de Egresos de 1987 y 1988 determinaban que los órganos de gobierno correspondientes eran los responsables de vigilar las metas de déficit-superávit de las empresas paraestatales que no realizaran convenios sectoriales.

Fue a partir de 1986, cuando en los Decretos de Presupuesto de Egresos de la Federación se incluyó la disposición de que las coordinadoras sectoriales propusieran, a la SPP y a la CIGF, las empresas públicas que eran susceptibles de desincorporarse y era esta última la que dictaminaba si el proceso tenía sustento legal.<sup>(212)</sup>

### **Consecuencias del Redimensionamiento**

Las consecuencias del redimensionamiento del sector paraestatal durante el gobierno de Miguel de la Madrid fue la implantación -no declarada de manera

<sup>212</sup> "Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación en los artículos 8o. y 9o. de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público; 16 y 32 de la LFEP y 11 y 32 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. SECOGEF, *Reestructuración del Sector Paraestatal*, Op. Cit., p. 55.

abierta- del nuevo proyecto gubernamental que disminuía la intervención del Estado en la economía y que era parte fundamental del modelo postrevolucionario.

Las crisis económicas recurrentes eran parte de un cambio estructural del Estado y de las empresas a nivel mundial. Para adecuarse a las condiciones mundiales cambiantes el gobierno optó por aplicar medidas como la disminución de la estructura estatal y paraestatal,<sup>(213)</sup> así como la consecuente reducción del gasto público.

La política delamadridista se caracterizó por la austeridad y la restricción en el gasto público, despidos masivos de burócratas que laboraban en entidades paraestatales, caída drástica de salarios y disminución del ingreso de la población en general. En contraposición se apoyó a los empresarios no sólo adjudicándoles la propiedad no muy clara de empresas públicas que eran patrimonio nacional, sino a través de programas como el FICORCA que proporcionaba divisas a los empresarios para pagar deudas.

De acuerdo con Luis Medina, estos compromisos no se contraponían con el plan del gobierno pues tenía previsto el control inflacionario, la diversificación y aumento de las exportaciones, así como apoyar la productividad y reconvertir la planta industrial.<sup>(214)</sup> Incluso implementa el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), el 23 de junio, a fin de estimular la producción de bienes.

Aunque todo ello no obstaculizó que se crearan 61 entidades paraestatales más: 31 empresas de participación mayoritaria, 6 de participación estatal minoritaria, 17 organismos descentralizados y 7 fideicomisos públicos<sup>(215)</sup>, producto sobre todo de fusiones.<sup>(216)</sup>

Todas estas medidas estaban insertas en un marco de racionalización y control del gobierno que iba a la par con la puesta en marcha del Pacto de Solidaridad Económica que se había firmado el 15 de diciembre de 1987 entre campesinos, trabajadores, empresarios y gobierno federal. Una segunda parte se firmó el 10 de marzo de 1988. Los cuatro sectores aceptaron moderar sus demandas. Además, el control salarial y el ajuste en el tipo de cambio de moneda aumentaron los precios de los productos y de tarifas de los servicios del sector público como gas gasolina, electricidad, telefonía, entre otras.<sup>(217)</sup> Así el pacto coadyuvó a la disminución del índice inflacionario de casi 160% en 1987 a 52% un año después.<sup>(218)</sup> Se continuó con la disciplina en el gasto público programado, lo que contrastó con el aumento de las tasas de interés internas para retener a los capitales.

<sup>213</sup> De acuerdo con Jacques Rogozinski -oficialmente- el proceso privatizador se inicia en 1985, exactamente él ubica la primera etapa del proceso de venta de paraestatales entre diciembre de ese año y noviembre de 1988. Jacques Rogozinski, *La Privatización de Empresas Paraestatales*, México, FEC, Colección: Una visión de la modernización de México, 1993, p. 49

<sup>214</sup> Cfr., Luis Medina Peña, *Hacia el Nuevo Estado*, México, FCE, 1994, p. 247.

<sup>215</sup> Cfr., SECOGEF, *Reestructuración del Sector Paraestatal*, Op. Cit., p. 75.

<sup>216</sup> Hay algunas diferencias casi de detalle, pues de acuerdo a Anne Marie Le Gloannec "El régimen de Miguel de la Madrid añadió 59 nuevas empresas en su mayoría fusiones de algunos más antiguas para llegar a un total de 1214.", Anne Marie Le Gloannec, Op. Cit., p. 22.

<sup>217</sup> "Documentos: Cautela y disciplina en el PSE", *Tiempo* N° 2393, México, 22 de marzo de 1988, pp. 5-8.

<sup>218</sup> Gutiérrez Lara Abelardo A. y José Manuel Herrera N., "PECE: Alerta interna e inestabilidades externas", Reporte Económico de *El Nacional*, México, 27 de octubre de 1992, pp. III y IV.

Un argumento utilizado frecuentemente fue la necesidad de reducir paraestatal para sanear las finanzas públicas, reducir la deuda externa.<sup>(219)</sup> Después de cierta recuperación económica en 1984 y 1985 cuando registramos un PIB de 3.5% y 2.7%; volvemos a tener una caída de -4.2%, en 1986.<sup>(220)</sup> Situación que aunada a la baja internacional en los precios del petróleo agudizan la situación económica. Lo que lleva a una renegociación de la deuda que concluye con la firma del Plan Brady.<sup>(221)</sup> A pesar de las políticas de ajuste y la renegociación de la deuda el monto de la misma llegó a representar el 70% del presupuesto de egresos del gobierno.

Estas eran las bases que habían dirigido la acción gubernamental. Se eliminó totalmente la empresa pública de participación estatal minoritaria. De 1982 a 1989, el gobierno federal había vendido, liquidado, extinguido o transferido 776 empresas paraestatales: 14 Organismos Descentralizados, 515 Empresas de Participación Estatal Mayoritaria, 78 Empresas de Participación Estatal Minoritaria, 169 Fideicomisos;<sup>(222)</sup> modificando en gran medida el mapeo empresarial en México, tanto en lo que se refería al cambio de status de las empresas públicas como a su desaparición.

El secretario de la SECOGEF, Ignacio Pichardo Pagaza, anunció en mayo de 1988 que se estimaban los recursos obtenidos -por la privatización- por 980 mil millones de viejos pesos, con pasivos por alrededor de 75 mil millones de viejos pesos, lo que arrojaba un monto de 900 mil millones de viejos pesos. Además, aclaró que "el propósito no era recibir ingresos exclusivamente", sino el de organizar el sector paraestatal para que el Estado conservara las empresas estratégicas, en todo caso, las prioritarias y las demás pasaran a manos del sector social o del privado.<sup>(223)</sup>

Así, el proceso de apertura se constituía en un proceso impuesto a los países del tercer mundo a través de la deuda externa y de la inestabilidad financiera mundial, que han sido los caballos de Troya de los organismos multilaterales<sup>(224)</sup> y los países desarrollados como el G-7,<sup>(225)</sup> con el fin de derivar las fronteras del

<sup>219</sup> Que curiosamente durante el gobierno de Miguel de la Madrid aumentó en casi un 35%. De 65,419 mdd a 100,500 mdd. *Ibid.*, p. 41.

<sup>220</sup> Arturo Ortiz Wadgyrmar, *Op. Cit.*, p.74.

<sup>221</sup> El Plan Brady tiene tres opciones para los acreedores. El Plan "A" es un bono con descuento, que representa el intercambio de los nuevos bonos con un valor comercial reducido en un 35% por obligaciones actuales. El Plan "B" es un bono idéntico con intereses reducidos en un 6.5%. El Plan "C" es dinero fresco a una tasa LIBOR más 13/16 de extensión con un período de gracia de siete años y un interés de 15% al vencimiento. Con esta opción los acreedores debían prestar dinero fresco por un monto acumulado igual a 25% del valor nominal de la deuda anterior. En tanto que el Banco Mundial estima que la disminución de la deuda -incluyendo la previsión de reapertura- sería de aproximadamente 31% para el Plan "A", 24% para el Plan "B" y 0% para el Plan "C". Rudiger Dornbush, "La economía de México por la encrucijada", en Varios Autores, *Interpretaciones sobre el Sistema Político Mexicano*, México, CEN-PRI, 1990, pp. 27.

<sup>222</sup> Jacques Rogozinski, *La Privatización de Empresas Paraestatales*, *Op. Cit.*, pp. 45 y 46. Y SHCP, *El Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales*, *Op. Cit.*, abril de 1991, pp. 12 y 13.

<sup>223</sup> "Commemoración gremial, solidaridad social", *Tiempo* N° 2400, México, 10 de mayo de 1988, p. 5.

<sup>224</sup> Como son el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Acuerdo General de Tarifas y Aranceles (GATT) -hoy Organización Mundial de Comercio (OMC).

<sup>225</sup> "El estudio de estos 'núcleos de poder mundial' es fundamentalmente para comprender los cambios y nuevos mecanismos y estrategias de dominación y transformación. Sería ingenuo y un error lamentable sin embargo, analizar estos núcleos de poder bajo la perspectiva de una teoría conspirativa, intentando descubrir una especie de 'complot' organizado globalmente. Los núcleos de poder, su transformación, su maduración y desgaste, deben ser analizados dentro

proteccionismo y la soberanía que impedían el comercio internacional. Los intereses de estos organismo multilaterales y países hegemónicos son esencialmente el incremento del capital al máximo en base a nuevos conocimiento y nuevas formas de administración,<sup>226</sup>) y organización que se caracterizan por su amplia eficiencia y eficacia productiva.

### Notas Preliminares

La crisis de 1982 que llevaba implícito el problema de deuda externa, déficit público e inestabilidad financiera. Llevó al gobierno a cambiar el proyecto de desarrollo económico sustentado hasta entonces.

Además de la reestructuración administrativa del aparato estatal que habían desarrollado los gobiernos postrevolucionarios y de administrador del patrimonio nacional, el Estado mexicano -con las reformas constitucionales de finales de 1982 y principios de 1983- se constituyó en propietario y órgano de decisión único del desmantelamiento del sector paraestatal, sin un marco legal suficientemente claro, pues la promulgación de la LFEP careció de reglamento durante el sexenio delamadridista.

Esta etapa del proceso de redimensionamiento de la empresa pública fue la voluntad reestructuradora y renovadora de este régimen que manifestó desde la publicación del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1987 su plan de gobierno, la reforma a los artículos constitucionales y el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior. En estos documentos el gobierno tuvo como meta llega a ser un mero regulador económico y su intervención intentó circunscribirse sólo en las áreas estratégicas y prioritarias.

Mientras que la mayor parte de las empresas públicas con participación estatal mayoritaria y minoritaria vendidas durante este sexenio eran de tipo manufacturero, cuya forma de organización y tipo de producción había superada por otras más dinámicas y flexibles como veremos más adelante.

Durante esta administración, la venta de empresas públicas y la expedición de Certificados de Aportación Patrimonial de las Instituciones Nacionales de Crédito se caracterizaron por ser procesos poco transparentes. La opinión pública, a principios de 1987, señalaba las anomalías en su venta y que la información había sido manejada de manera discrecional. Al finalizar el sexenio de Miguel de la Madrid aún quedaban casi 400 empresas por privatizar.

Este período revela con claridad cómo se benefició al capital especulativo sobre el capital productivo, afectando así a la mayoría de la población.

---

del proceso de acumulación, es decir de creación, apropiación y utilización del excedente económico." Xabier Gorostiaga. *Los Banqueros del Imperio*. Costa Rica, Educa, 1978, p. 91.

<sup>226</sup> Peter F. Drucker destaca la importancia del conocimiento y la administración. Peter F. Drucker, *La Sociedad Postcapitalista*, Colombia, Norma, 1995, Cfr. Capítulo 10.

#### **Capítulo 4. Consolidación del Proceso de Redimensionamiento de la Empresa Pública**

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari representó la segunda etapa de redimensionamiento de la empresa pública en México. Durante este sexenio se vendieron gran parte de las empresas de capital estatal mayoritario, se afectaron las empresas calificadas de prioritarias y algunas estratégicas -calificadas así por los sectores que las integraban-, para ello se continuó realizando las adecuaciones jurídicas, administrativas y estructurales correspondientes y se reprivatizó la banca.

Además, la asunción al poder de Carlos Salinas de Gortari representó el triunfo de los tecnócratas en México. El poder político, principalmente el presidencialismo, se puso al servicio del proyecto mundial que incluía nuevos procesos productivos internacionales, una nueva división internacional del trabajo, procesos hegemónicos económico y políticos que aún no terminan y que desembocan en un nuevo orden internacional.

Nuestro país al insertarse al dinámica global-neoliberal ha transformado las áreas económica, política, social, jurídica, educativa, cultural y religiosa, entre las más desatacadas. El proyecto neoliberal en México fue operado por los funcionarios de nuevo cuño, a través de los medios políticos que ofrece el aparato estatal -a través de la administración pública- y el sistema político tradicional-donde el poder del Ejecutivo destaca sobre los poderes Legislativo y Judicial; y a su vez ese presidencialismo cuenta con el apoyo incondicional del PRI-. Así, las decisiones y acciones gubernamentales se hicieron efectivas y marcaron el rumbo del país, consolidando el proyecto iniciado durante el sexenio de Miguel de la Madrid.

Los proyectos neoliberales en México y otras partes del mundo han ido acompañados de discursos oficiales *ad hoc* a las necesidades de los gobiernos para lograr la modernización del país que busca privatizar la empresa pública. En México, Salinas de Gortari creó y empleó el liberalismo social.

Además, Salinas de Gortari tuvo el talento para hacer uso de los poderes que le confería la investidura presidencial y restaurarla, y simultáneamente construir la legitimidad de que carecía sobre la marcha de su administración. Recordemos que Salinas de Gortari accedió al poder en un ambiente profundamente difícil y controvertido, por ello buscó apoyo de sectores afines a su proyecto, que fueron los más conservadores del país y en el extranjero, ahondando así las alianzas y compromisos con Estados Unidos, el clero católico y el Partido Acción Nacional. Si tenemos en cuenta este sentido conservador del régimen salinista nos podremos explicar por qué se consolida el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y los cambios constitucionales que afectarían el sentido nacionalista del proyecto anterior.

El proyecto neoliberal busca la eliminación de la intervención económica del Estado, así como la privatización de las empresas públicas, lo que disminuye el espectro de acción y dirección estatal económico que ocupa a través de sus sectores central y paraestatal. Durante el salinismo se vuelven a aplicar reformas constitucionales y se reclasifican nuevamente las áreas estratégicas y prioritarias de la economía.

Las empresas públicas clasificadas como prioritarias y estratégicas son vendidas al sector empresarial y con ello se modifican los sectores público y privado. Pues

muchos monopolios estatales pasan a formar parte de los privados. Lo que genera un doble fenómeno: se deja a la población sin los bienes básicos, servicios, empleos y subsidios que antes proporcionaba el Estado y se traslada gran parte del patrimonio público al sector privado lo que profundiza la desigualdad en la percepción del ingreso.

### Discurso y Proyecto Salinista

El gobierno neoliberal de Miguel de la Madrid no adjunció un nombre al nuevo proyecto, siguió utilizando el nacional revolucionario. Con Carlos Salinas se le llama liberalismo social -definición que duró durante su sexenio-. El surgimiento histórico y político de los dos proyectos fue diferente: uno surgió al interior del Estado-nacional y del exterior al ser impuesto desde fuera. Los dos gobiernos se dieron a la tarea de reestructurar el aparato estatal a las exigencias de los cambios globales, reduciendo el sector central y gran parte del sector paraestatal.

En el discurso de Carlos Salinas de Gortari palabras constantes como modernidad entendida como el ideal de satisfacción social y de convivencia; o modernización como el progreso siempre buscado que se promete nuevamente posible; y liberalismo social como el objetivo fundamental de su gobierno y de la sociedad. Así, modernidad, modernización y liberalismo social serían palabras centrales en su discurso y en nombre de ellas se operarían los cambios y las reformas estructurales y legales que reforzaban el proyecto neoliberal, con el objetivo de insertar al país en el proceso globalizador. Estos objetivos fueron planteados en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, donde Salinas de Gortari apuntó que:

"La modernización es un proceso que no admite interrupción. Impone adaptar las estructuras económicas a las cambiantes condiciones por las que atraviesa el país y a las tendencias de la economía mundial".<sup>(227)</sup>

En tanto que el eje modernizador era el camino que nos conduciría a la modernidad;<sup>(228)</sup> también era el esfuerzo que realizaba nuestra sociedad al adecuarse y renovarse constantemente ante los cambios internos y externos.<sup>(229)</sup> La mención de modernidad en el discurso oficial adquirió significado en la conciencia colectiva -a través de la publicidad, de los anuncios impresos, de los slogans, entre otros recursos- de que:

---

<sup>227</sup> "La economía mexicana deberá ser estructuralmente fuerte para responder a los retos del mundo moderno. Vivimos en una economía mundial sujeta a grandes transformaciones... representa oportunidades muy importantes para aquellos países con decisión y eficacia se aboquen a hacer fente a los retos de la modernidad." *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, SPP, México, 1989.

<sup>228</sup> "Aceptamos, porque resulta obligatorio, que modernización es el camino que conduce a la modernidad," Rafael Segovia, "Manchester está en México", México, *Nexos* N° 145, enero 1990, p. 55.

<sup>229</sup> Estas modificaciones del aparato estatal pueden ser vistas como "la continua diferenciación estructural (que) subyace al desarrollo de las sociedades modernas y constituye la esencia de su modernidad. Claus Offe, *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, México, Alianza-Conaculta, 1990, p. 223.

"...lo mejor está por construirse y porque se reconoce la individualidad como fundamento del futuro y de la propia función creativa del hombre".<sup>(230)</sup>

Así, desde sus discursos de campaña planteó las expectativas de modernidad y globalización. El Estado volvió a constituir en el instrumento de la cual se operaba y ejecutaba <sup>(231)</sup> el cambio, siguiendo los objetivos que fijaron los gobiernos neoliberales. El Estado mexicano renunció a su papel interventor económico, pero no a ser rector de la sociedad, él sigue siendo el autor y el ejecutor de los proyectos de desarrollo -este carácter se redefinió con más fuerza en épocas de crisis.

La modernización y la modernidad fueron constantes en el discurso político oficial era el paraíso prometido y nunca alcanzado. Recordemos que la Revolución mexicana en su inicio y hasta su agotamiento se presentó como la perenne y anhelada promesa de modernidad y modernización.<sup>(232)</sup> Porque es el objetivo constante de un país pobre, en el cual imperado el desencanto porque ha sido constantemente defraudado.

La reforma de Estado que se operaba requería de un sustrato "ideológico" gubernamental y de cambiar el nombre del proyecto seguido hasta entonces. La idea era que a través de él se convenciera a la población de las bondades que conllevaría el cambio al ser aplicado en las diferentes instancias institucionales, estatales, sociales y políticas. Así, la formulación del liberalismo social como nuevo proyecto nacional fue en gran parte pragmático, buscó contituirse en la orientación moral e intelectual como todo proyecto hegemónico,<sup>(233)</sup> pero que al final fue coyuntural, pues desapareció al finalizar el sexenio salinista. Hoy el proyecto carece de nombre, sin embargo la continuación de las políticas que propuso el liberalismo social, fueron de corte neoliberal, se siguen aplicando.

Así, los neoliberales -en la década de los noventas- conciben al Estado como rector de la sociedad, y es aceptado su papel de regulador de las relaciones de mercado.

"El liberalismo presupone, por tanto, la existencia de un Estado organizado que detente el monopolio de la coerción y de un gobierno encargado de administrar el aparato estatal de compulsión y coerción. El papel esencial del gobierno es usar el aparato de coerción y compulsión para impedir -y eventualmente castigar- cualquier ciudadano que quiera recurrir a la violencia o el fraude para lograr sus objetivos; el Estado debe proteger y preservar la vida, la

<sup>230</sup> Cfr. Andrés Benavente Urbina y Jorge Jaraquemada Robledo, "Un enfoque liberal sobre la modernidad", *Revista Trimestral para América Latina y España*, Bogotá, I trimestre 1993, p. 14.

<sup>231</sup> "La modernización que es un movimiento, algo decidido, una movilización a la cabeza de la cual está el Estado, cualesquiera que sean las fuerzas sociales de la cuales depende", en Alan Toureine, "Modernidad y especificidades culturales", en Varios Autores, *Vertientes de la Modernización*, México, CEN-PRI, Colección Perspectivas de la Modernización Política, 1990, p. 12.

<sup>232</sup> Esta promesa parece el eterno retorno de Nietzsche cada sexenio. O como la define Paz: "La modernidad cambia continuamente, cambia porque nosotros la cambiamos: la modernidad somos nosotros. Con ella estamos condenados a ser mero tránsito... procuré enfrentarme a la paradoja de la modernidad se niega a cambiar y así se perpetúa." Octavio Paz, "Excursiones e inclusiones, *Vuelta* N° 199, junio de 1993, p. 9.

<sup>233</sup> Chantal Mouffe, "Hegemonía e ideología en Gramsci", *Arte, Sociedad e Ideología* N° 5, México, 1978, p. 83.

libertad, la propiedad y la salud de los individuos; su papel es, por así decirlo, mantener el ambiente institucional y el resto a las reglas de modo que puedan florecer los talentos y las capacidades individuales. En resumen: su rol es proveer el orden y la justicia, poniendo su mayor fe en el individuo."<sup>(234)</sup>

Este liberalismo para Salinas de Gortari había perdido su carácter individualista, egoísta y despiadado, y se ha tornado social.

La toma de posesión Salinas de Gortari representa el triunfo de la tecnocracia en México<sup>(235)</sup> y en ella anuncia el principio del fin formal del proyecto y de la ideología de la Revolución mexicana, al considerar que había fracasado en su principal objetivo al no haber logrado la justicia social y declaró:

"El propósito medular de la Revolución mexicana, que es el de la justicia social, no ha sido alcanzado."<sup>(236)</sup>

De esta manera, concibió el salinismo que la Revolución mexicana debía ser reformada para continuar siendo la esperanza de modernidad y modernización del país.<sup>(237)</sup> La primera vez que abordó estas modificaciones fue el 5 de octubre de 1989, en la Universidad de Brown, al recibir el doctorado Honoris Causa y en el Primer Informe de Gobierno, 1o. de noviembre de 1989; y durante el 63 aniversario del PRI se aprovechó la ocasión para celebrar su XV Asamblea Nacional, el 4 de marzo de 1992, en esta fecha se anunció que se realizaría la reforma de la Revolución.

Durante la Segunda Conferencia Mundial del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas, realizado en agosto de 1993, Salinas de Gortari señaló estar conciente de la fragmentación y la diferencia de aspiraciones de la sociedad y aseguró que la propuesta del liberalismo social era la participación comprometida del Estado y el trabajo entusiasta de la sociedad civil "como vía de desarrollo ante los nuevos tiempos" y aceptó que, sin duda el Estado enfrentaba ahora mayores exigencias que surgían a nivel local, estatal, nacional e internacional, para asegurar el desarrollo económico, reducir las desigualdades sociales y

<sup>234</sup> Vid., Stewart Donald Jr, "¿Qué es el liberalismo?" en Varios Autores, *Reforma del Estado: las razones y los argumentos*, México, CEN-PRI, Colección Perspectivas de la Modernización Política, 1990, p. 31. El liberalismo "es una doctrina dedicada hacia la mejoría de las condiciones materiales del género humano. Su propósito es reducir la pobreza y la miseria, y el medio que propone para que ese objetivo sea alcanzado es la libertad. El pensamiento económico y la experiencia histórica no han conseguido hasta hoy sugerir otro sistema social que sea tan benéfico para las masas como el liberalismo", *Ibid.*, p. 26-27. Alfonso Esguerra sostiene refiriéndose a "Lo social y la idiosincrasia individual. (que) Una sociedad progresará en la medida en que fomente la creatividad de cada uno de sus miembros y los estimule a buscar su propio desarrollo y felicidad asociándose libremente con personas afines." Alfonso Esguerra Fajardo, "Reflexiones sobre lo social", *Revista Trimestral para América Latina y España*, Bogotá, III trimestre 1992, p. 82.

<sup>235</sup> Interesantes son las reflexiones de Wayne A Cornelius y Ann L. Craig en torno a la lucha y triunfo de los técnicos sobre los políticos tradicionales. Vid., Wayne A Cornelius y Ann L. Craig, *Politics in Mexico: an introduction and overview*, Reprint, Series 1, San Diego California, Center for US-Mexican Studies, University of California, 1988, pp. 54 y ss.

<sup>236</sup> Carlos Salinas de Gortari, Mensaje de Toma de Posesión, México, 1º de noviembre de 1988.

<sup>237</sup> De esta manera la Revolución mexicana seguiría siendo: "...la modernidad por excelencia. Su imagen perfecta. La primera y última de todas las modernizaciones. La fundacional y generadora de una norma básica hacia el sistema y el orden político permanentemente moderno." Otto Fernández Reyes, "El dilema de modernidad", *El Nacional*, México, 28 de enero de 1993.

perfeccionar la democracia. En otro momento Salinas de Gortari reconoció, que esa nueva realidad social

"... reclama la formación de nuevos consensos para acordar los términos políticos más adecuados para la representación de intereses y también la competencia, en libertad, por el poder".<sup>(238)</sup>

Tanto libertad como democracia eran conceptos utilizados frecuentemente en el discurso político salinista para reconocer que la sociedad civil era más activa y organizada. El gobierno al percibir las inquietudes democráticas de la población las dirige y controla, porque lo que más le conviene es una sociedad apolítica.<sup>(239)</sup> Mientras controle la situación deja fuera cualquier tipo de contingencia que pueda alterar el orden social. Este no es un fenómeno reciente desde la etapa postrevolucionaria se vive una política autoritaria y asfixiante, todo ello en beneficio del *status quo*.

"Tenemos espacios en un presupuesto disciplinado para gastos sociales permanentes... Un mercado sin regularización es sinónimo de abuso, como también lo es un Estado sin una sociedad civil fuerte y participativa."<sup>(240)</sup>

Acto seguido, Carlos Salinas proclamó al liberalismo social como la filosofía que guiaría al gobierno y rechazó las dos tesis que se enfrentan: el estatismo absorbente y el neoliberalismo posesivo.<sup>(241)</sup>

De esta manera, liberalismo social y modernización serían los puntales de la política salinista y en base a los cuales reformaría la estructura administrativa del Estado. Además, sería el legitimador discursivo del salinismo y su autointerpretación de la Revolución mexicana.<sup>(242)</sup> Esta interpretación se confirmó a lo largo de su administración<sup>(243)</sup> y en el V Informe de Gobierno dijo que:

<sup>238</sup> Carlos Salinas de Gortari, *Segunda Conferencia Mundial del Instituto Internacional de Ciencias Administrativas*, realizado en agosto de 1993.

<sup>239</sup> Luis F. Aguilar "la nueva política de intervencionismo estatal exige una despolitización de la masa de la población. Y al dejarse de lado los problemas prácticos, en favor de las cuestiones técnicas, pierde su función el carácter público de la política" (J. Habermas). La administración Pública de masas, surge así una perspectiva que identifica el desarrollo del sistema social con la lógica del progreso científico-técnico. Y la consolidación de esta perspectiva, inducida deliberadamente o aceptada espontáneamente, conduce a la decadencia de la voluntad política que define los fines y significados sociales y a su substitución por la voluntad del personal administrativo que convierte en fines sociales los medios técnicos. Su tendencia acabada sería la *tecnocracia* en lugar de la democracia. Luis F. Aguilar Villanueva, *Política y Racionalidad Administrativa*, México, INAP, 1982, p. 70.

<sup>240</sup> *La Jornada*, México, 10 de noviembre de 1992.

<sup>241</sup> "Hoy llevamos a cabo la reforma de la Revolución. Esta reforma es garantía de su permanencia y vitalidad. A diferencia de otras revoluciones, hoy abandonadas y desprestigiadas, la nuestra sigue estando en el pueblo, en el partido, en los actores políticos principales". Carlos Salinas de Gortari, Discurso Inaugural de la XV Asamblea Nacional del PRI, México, PRI, 4 de marzo de 1992.

<sup>242</sup> Luis F. Aguilar, "Liberalismo social, autointerpretación salinista de la Revolución mexicana", *Gaceta UNAM*, 24 de mayo de 1993, p. 25

<sup>243</sup> Por ejemplo en el documento "Reformando el Estado", en donde aseguró que: "Los ideales de los Constituyentes del 17 guardan vigencia y perduran porque definieron propósitos, y no instrumentos rígidos... El Estado es la organización política de la nación para defender su soberanía, su capacidad de autogobierno; es su garante de libertad y el promotor del interés general." Carlos Salinas de Gortari, "Reformando el Estado", *Nexos* N° 148, abril de 1990, p. 29.

"La Revolución Mexicana no fue una sola; han existido dentro de ella varias versiones, varias conducciones, varias propuestas encontradas y... varias expresiones de la misma Revolución; cada una, en su tiempo y en su momento, tuvo su oportunidad y ejerció su responsabilidad. Hoy, dentro de los grandes principios que han caracterizado a la Revolución Mexicana, definimos nuestra expresión propia, la reforma de la Revolución."<sup>(244)</sup>

Si en un primer momento se aseguró que el objetivo del liberalismo social era continuar con los fines que perseguía la Revolución mexicana con el tiempo fue distanciándose de ella. De esta manera, el liberalismo social sustituyó el sustrato ideológico de la Revolución mexicana, y encontramos en el discurso salinista conceptos como los de: solidaridad, democracia, igualdad, modernización, justicia social, entre otros, que se incorporan y se desechan del discurso oficial a fin de conformar una concepción ideológica más ad hoc -que intentaron darle coherencia y consistencia- a las circunstancias que requirió el programa salinista.

En el Segundo Informe de Gobierno, Salinas de Gortari recordó los cambios sustanciales que había operado su tránsito hacia un nuevo modelo de desarrollo.<sup>(245)</sup> Esta redefinición del proyecto y discurso fue constantemente retroalimentada por el gobierno, algunos de sus principales ideólogos fueron el propio Salinas de Gortari y Luis Donald Colosio Murrieta; no fue accidental que el primero hiciera frecuentes modificaciones en sus discursos y en su actuación gubernamental, y el segundo respondiera a las preguntas teóricas y prácticas en torno a lo que estaba sucediendo en México y en el mundo.

Muchas de esas aportaciones están documentadas en los discursos oficiales del sexenio, pero a la vez eran reforzados con estudios de especialistas en tendencias económicas, políticas y sociales mundiales. algunos de estos ejemplos los encontramos en la Colección de Perspectivas de la Modernización en 6 tomos que editó el CEN del PRI, en 1990; la colaboración a través del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes la UNAM y el FCE para la realización del Coloquio de invierno, realizado del 10 al 21 de febrero de 1992 -que tantas pasiones desató- y que contó con la participación de investigadores y pensadores de renombre internacional; y el Seminario de Internacional sobre Libertad y Justicia en las Sociedades Modernas, en junio de 1993.

Al renunciar al nacionalismo revolucionario se dejó de lado el crecimiento hacia adentro, la autosuficiencia económica, alimentaria; la independencia en la toma de decisiones de acuerdo a los intereses nacionales; la posibilidad de decidir sobre su territorio y bienes de acuerdo a las necesidades de la nación. El liberalismo social sirvió para operar los cambios que exigía la realidad nacional e internacional, sin romper abiertamente con las propuestas de la Revolución. La adaptación del proyecto nacional fue guiado por esta ideología<sup>(246)</sup> que constituía la aplicación del neoliberalismo sin declararlo abiertamente.

---

<sup>244</sup> Carlos Salinas de Gortari, *5º Informe de Gobierno*, México, 1º de noviembre de 1993.

<sup>245</sup> Cfr., Carlos Salinas de Gortari, *2º Informe de Gobierno*, 1º de noviembre de 1990.

<sup>246</sup> "Nuestro liberalismo social guía hoy la reforma de la Revolución, modificando al Estado en sus relaciones con la sociedad y con el mundo; esto es, moderniza para conseguir los mismos fines históricos de siempre." Carlos Salinas de Gortari, *4º Informe de Gobierno*, Op. Cit.

Desde finales de la década de los setentas se vislumbraba nuevas perspectivas y opciones de desarrollo que se venían configurando en nuestro país. En el estudio de Cordera y Tello acerca de la disputa por la nación entre el proyecto nacionalista y neoliberal, lo nacional tendía a cambiar y ser superado por lo neoliberal.

"El proyecto neoliberal y nacionalista se presentaban como coordinadas dentro de las cuales se dará el desarrollo del país. Salvo situaciones excepcionales, ninguno de ellos parece tener posibilidades ciertas de realizarse de manera absoluta. La combinación económica-política que resulte, el peso que cada proyecto alcance en la realidad social del porvenir será el producto de la lucha entre las clases, de las formas de organización y persistencia que ponga en juego las fuerzas nacionales que lo promueven."<sup>(247)</sup>

Esa preocupación era compartida por Carlos Pereyra que reflexionó en torno a la importancia de la dimensión de lo nacional al afirmar que:

"...las condiciones materiales de la producción social -en particular el territorio y los recursos materiales- son los mismos para todas las clases y grupos que forman la sociedad. Junto con los intereses específicos de clase derivados del lugar en las relaciones de producción, hay intereses nacionales producidos por la necesidad de preservar las condiciones de producción, el patrimonio de la sociedad. La propiedad privada de los medios de producción no cancela el hecho de que la preservación y valorización de ese patrimonio concierne a la sociedad en su conjunto. La subsistencia misma de la nación depende en definitiva, de su capacidad para ejercer control sobre tales condiciones de producción. Es muy improbable que las clases propietarias desarrollen una política nacional opuesta a sus intereses de clase y, además, la capacidad de control (soberanía) nacional queda disminuida por la propiedad privada. Ambas circunstancias son exacerbadas en el capitalismo periférico por la penetración imperialista: aquí la preocupación del capital extranjero (o autóctono asociado con aquel) por la rentabilidad de sus inversiones, lo alejan en cualquier medida de su consideración respecto a un proyecto nacional. En esta incompatibilidad entre los intereses de la burguesía y los de la nación se apoya la tesis de que un verdadero programa nacional sólo puede surgir de las clases subalternas."<sup>(248)</sup>

La preocupación por la nación y lo nacional no era privativa de estos autores. Era una realidad que se estaba prefigurando. La década de los ochentas confirmaba la teoría de un cambio el triunfo era del proyecto globalizador sobre el modelo nacionalista.<sup>(249)</sup> Este replanteamiento del proyecto nacional fue resultado de un

<sup>247</sup> Rolando Cordera y Carlos Tello, *México, la Disputa por la Nación, perspectivas y opciones de desarrollo*, México, Siglo XXI, 1990, pp. 78-79.

<sup>248</sup> Carlos Pereyra, "La dimensión nacional", *Nexos* N° 44, México, agosto 1981, p. 21.

<sup>249</sup> "A lo largo de la década que acaba de terminar, se impuso una revisión general y radical de las estructuras político-económicas nacionales, así como de la o las maneras de estudiarlas, entenderlas y encauzarlas. En lo fundamental no fue

proceso histórico y político, lo que nos recuerda que todo proyecto contiene en su seno la contradicción de que:

"...por un lado, implica ruptura con lo establecido para poder abrir el fundamento que elimina el devenir porvenir."<sup>(250)</sup>

Así, había surgido el nuevo proyecto gubernamental que sustituía al emanado de la Revolución mexicana. Los puntales del proyecto nacional revolucionario que se encontraban en los artículos 3º, 27º y 130º fueron cambiados en nombre de la modernidad que contiene concepciones de racionalidad, laicismo, juridicidad, liberalismo y democracia.<sup>(251)</sup>

### Aspectos Políticos

Los cambios de fondo que se operaron en la Constitución eran resultado de procesos económico, comercial, financiero y productivo mundiales, en parte; así como de los nuevos consensos que tuvo que construir Salinas de Gortari a partir de su cuestionado triunfo, en 1988. Los primeros meses de sus gobiernos estuvieron plagados de acciones espectaculares que buscaban darle legitimidad.<sup>(252)</sup> Ejemplo de ello fueron los encarcelamientos de líderes y empleados corruptos.

Pero, además, el cuestionamiento a su legitimidad lo llevó a establecer alianzas con el clero católico -sobre todo-, con los poderosos grupos empresariales y trasnacionales, con el Partido Acción Nacional y con Estados Unidos que se tradujeron en favorecer las negociaciones del Tratado de Libre Comercio. Así el proyecto salinista se articulaba con facilidad al proceso globalizador y por el tipo de aliados con los que se había comprometido, las características del proyecto serían conservadoras. El triunfo cuestionable de él y el proyecto que había afectado a grandes sectores de la población, lo llevó a buscar respaldo en los grupos influyentes y poderosos, y no en las masas.

Los cambios medulares se dieron con los cambios constitucionales que afectaron las áreas económica, social, política, educativa y religiosa. El 27 de septiembre de 1990 se publicó la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en materia minera con lo que se legalizaban los cambios en este sector. Las autoridades afirmaron que se seguirían "liberando zonas ociosas, evitando el acaparamiento estéril de grandes superficies".<sup>(253)</sup>

El 7 de noviembre de 1991, por iniciativa presidencial se propuso categorizar los tipos de propiedad agraria: ejidal, comunitaria y pequeña propiedad. El argumento central era lograr más justicia y libertad para el campesino, además se protegería

---

una elección nacional, autónoma o autóctona, sino un proceso global, diferenciado nacionalmente pero determinado transnacionalmente, que no ha admitido prácticamente a ningún país excepciones y tajos." Rolando Cordera Campos, "La reforma del Estado como necesidad", en *El Nuevo Estado Mexicano*, T. 1. México, Ed. Universidad de Guadalajara-Nueva Imagen-CIESAS, 1992, p. 282.

<sup>250</sup> Luis F. Aguilar Villanueva, *Op. Cit.*, p. 22.

<sup>251</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>252</sup> **Supra.**, Capítulo III. De acuerdo a Bobbio, la legitimidad se refiere al título de poder, la legalidad a su ejercicio. Norberto Bobbio, *Origen y Fundamentos del Poder Político*, México, Ed. Enlace-Grijalbo, 1985, p. 30

<sup>253</sup> *La Jornada*, México, 14 de octubre de 1991.

la integridad de los pueblos indígenas con el consecuente fortalecimiento de la comunidad ejidal y comunal. Según el documento los derechos comunales y ejidales posibilitaba la libertad de asociación parcelaria; con ello, se buscaba regular el aprovechamiento del uso de la tierra. Otro argumento gubernamental era que que con ello se pretendía mejorar el nivel de vida de los campesinos.

Así, se garantizaba la transmisión de la tierra a otros ejidatarios; se establecían las condiciones para que el núcleo ejidal pudiera otorgar dominio sobre la parcela; los Tribunales Agrarios Autónomos podrían dirimir los conflictos de límites, tenencia de la tierra y resolución de expedientes rezagados. Se declaraba el fin del reparto agrario "para revertir el minifundismo". Se mantendrían los límites de la pequeña propiedad forestal con el objeto de hacer más racional el aprovechamiento de los bosques. Se permitía la participación de las asociaciones civiles y mercantiles en el campo, siempre y cuando se ajustaran a los límites de la pequeña propiedad individual. Se sumaba a la agricultura actividades que fomentaran el desarrollo del sector.<sup>(254)</sup>

La iniciativa fue crítica ampliamente por diferentes sectores de la población, pues de esta manera se establecía implícitamente la posibilidad de privatizar la tierra comunal y ejidal al disponer el campesino de ella de manera libre; y de ampliar la extensión de tierra -por diferentes medios-, ya fuera a través de asociaciones civiles o mercantiles. Asimismo, se favorecía la existencia del latifundismo. Sumada a esta reforma aparecieron las del 11 de diciembre de 1992, las cuales volvían a afectar el artículo 27 de la Constitución.

Estas modificaciones reformaron los artículos 3º, 5º, 24º, 27º y 130º de la Constitución. El artículo 3º que prohibía a la Iglesia y sus ministros participar en educación primaria, secundaria y normal -aunque la disposición no se cumplió más que formalmente, pues desde la etapa postrevolucionaria la práctica de esta tarea era una realidad, por parte de diferentes institución eclesiásticas y comunitarias- con la reforma las agrupaciones religiosas podían dedicarse legalmente y sin temor a la enseñanza, obligándose a respetar planes y programas de estudio oficiales.

El artículo 24 constitucional señalaba que sólo podían realizarse lícitamente actos de culto en templos y hogares; la reforma establecía la protección a peregrinos y feligreses a realizar manifestaciones de culto público fuera de los templos.

El artículo 27 en sus fracciones II y III, la segunda fracción puntualizaba que las asociaciones religiosas -de acuerdo al artículo 130 y la ley reglamentaria- tendrían la capacidad de adquirir, poseer o administrar los bienes que son indispensables para su objeto de acuerdo a la ley; la tercera fracción establece que las instituciones de beneficencia pública y privada de carácter humanitario pueden adquirir bienes raíces, indispensables para su objeto.

Y el artículo 130 que no reconocía la existencia de iglesias, de sacerdotes y demás ministros de culto, éstos funcionarios no tenían derecho a votar; la separación estado-iglesias se basaba en el desconocimiento de éstas. Con las reformas las iglesias tienen personalidad jurídica; los sacerdotes y demás ministros de culto tenían así derecho a votar.

<sup>254</sup> Cfr., *La Jornada*, Suplemento Especial, México, 10 de noviembre de 1991.

Se reafirmó -con estas reformas constitucionales- la separación Estado-iglesias. Especificando que el Estado no es religioso ni antirreligioso y las iglesias tienen su ámbito de acción y no participan en política.<sup>(255)</sup> Las reformas fueron cuestionadas, se dijo que más que un objetivo modernizador se trataba de soldar cuentas con el clero. En junio de 1989 la Conferencia Episcopal Mexicana entregó a Salinas de Gortari el documento que afectaba los artículos antes citados.<sup>(256)</sup>

A partir del acuerdo entre el nuevo gobierno y la iglesia católica sus relaciones habían cambiado, el clero católico había mantenido una postura radical y crítica a finales de la década de los ochentas, con el inicio del salinismo.

"...el discurso de la Iglesia cambio significativamente... prevaleciendo una posición mucho menos crítica, más comprensiva, tolerante y de confianza hacia el nuevo presidente."<sup>(257)</sup>

La pregunta que hiciera Luis Guzmán García -en torno a estas reformas y al acuerdo entre el gobierno salinista y la cúpula católica- acerca de que si era modernización o regresión histórica, es muy importante; pues, una característica esencial de un Estado moderno era el laicismo el salinismo tuvo de dar el mismo trato a las demás iglesias y refrendar el carácter laico del Estado.

Sin embargo, las consecuencias de las reformas constitucionales fueron la participación legal del clero en política, así como el establecimiento de las relaciones México-Vaticano denotaron el apoyo y el reconocimiento que logró la iglesia católica durante el régimen de Salinas de Gortari y no podemos decir que esta actitud y compromiso haya sido modernizadora y progresista, pero si normaba una realidad.

La iglesia católica en México tiene referentes conservadores por sus alianzas -con asociaciones como la Unión Nacional de Padres de Familia, la Asociación Pro-Vida, la Juventud Pro-Vida; los sinarquistas, con partidos políticos como el PAN y el PDM; con asociaciones empresariales como el Consejo Coordinador Empresarial, la COPARMEX, la CONCANACO, entre otras<sup>(258)</sup>- y comportamientos -defensa de un tipo de educación, oposición al aborto, al uso de condón y de todo tipo de control natal, a la educación sexual, entre otros aspectos de la misma naturaleza- han sido conservadores, derechizantes y hasta fascistas.

La alianza con la iglesia católica, las concertaciones con el PAN y el beneficio a un pequeño sector privilegiado caracterizaron al gobierno salinista. Esta tendencia

<sup>255</sup> Además, El artículo 5º, párrafo quinto adicionaba que: "El Estado no puede permitir que se lleve a efecto ningún contrato, pacto o convenio que tenga por objeto el menoscabo, la pérdida o el irrevocable sacrificio de la libertad de la persona por cualquier causa, "Iniciativa de reformas a los artículos 3º, 5º, 24º, 27º y 130º", La Jornada, México, 12 de diciembre de 1991.

<sup>256</sup> Nora Pérez Rayón, "Con la Iglesia hemos topado, Sancho", El Cotidiano N° 35, México, UAM, mayo-junio 1990, p. 14. Ibid., p. 16.

<sup>258</sup> "En sus demandas tradicionales destaca fuertemente el reconocimiento de las escuelas particulares confesionales y del derecho de los padres a la educación religiosa de los hijos, así como las cuestiones consideradas como propias de su misión específica: defensa de la libertad religiosa y la familia, condena del aborto, el derecho del uso religioso de los medios de comunicación social como la radio y la televisión, etc. se ha venido pronunciando cada vez más clara y frontalmente por el reconocimiento del 'status' jurídico de la Iglesia católica y del derecho del voto al clero; por reformas constitucionales y el establecimiento de las relaciones del gobierno mexicano con el Vaticano." Luis Guzmán García, "¿Modernización o regresión histórica?", El Cotidiano N° 35, México, UAM, mayo-junio 1990, p. 20.

se encuentra inserta dentro de la lógica de predominio político conservador a nivel internacional. Por otra parte, durante este periodo la población siguió controlada por el partido y el sindicalismo oficiales, además los recursos para propagar la imagen de un presidente joven, audaz, moderno, modernizador y democrático, por los resultados obtenido parecen haber surtido efecto al lograr terminar su administración en relativa calma y "prosperidad".<sup>(259)</sup>

De esta manera, se planteaba un proyecto político y económico diferente, de carácter conservador y que se inscribía en un proceso globalizador de corte neoliberal, lo cual concordaba. La disminución de las empresas públicas representaba el retiro del Estado del mercado, con la consecuente reducción o desaparición de los beneficios que hasta entonces había proporcionado a la población. El argumento en contra del paternalismo gubernamental y el cuestionamiento de la intervención económica estatal era el desentendimiento de un compromiso implícito en el pacto político nacional revolucionario que se caracterizaba por el compromiso social. No es de extrañar la apertura democrática que operó Salinas de Gortari desde arriba, ello le permitió abandonar el compromiso con la sociedad en el aspecto económico y social, y además le abrió la posibilidad de negociar con los sectores más opuestos al proyecto político anterior -el clero, la derecha y las trasnacionales-.

### **La Privatización en la Reforma de Estado**

La consolidación del proyecto político neoliberal implicó una reforma del Estado total, como ya hemos visto los aspectos políticos -de compromiso y falta de legitimidad al régimen- denotaban una posición conservadora que le otorgaba preeminencia al mercado sobre el Estado. Asimismo, eran afectados los diferentes niveles de la estructura estatal. Lo que nos interesa destacar es cómo este proyecto impactó al sector paraestatal del Estado mexicano. El proceso de redimensionamiento del sector paraestatal en este sexenio afectó a la sociedad en su conjunto, al Estado, al mercado, y las relaciones entre ellos.

El Estado disminuyó la estructura y el campo de acción y decisión, el mercado se amplió con la adquisición de las empresas públicas y su participación en áreas como la infraestructura, comunicaciones y transportes entre otras, que habían sido ámbito exclusivo del Estado; en tanto que la sociedad dejó de percibir los empleos, bienes, servicios, obras de infraestructura entre otros que le había proporcionado el Estado.

La reestructuración de la administración pública fue parte fundamental de lo que el gobierno salinista llamó reforma de Estado que fue el desmantelamiento gradual del sector paraestatal y el retiro de la intervención del Estado en la economía. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari inició el reordenamiento y la reorientación en los principales rubros del sector público central y descentralizado, que a su vez dirigirían el desenvolvimiento social y económico nacional, los objetivos fueron propuestos desde sus discursos de campaña, pero además le dio un estilo

---

<sup>259</sup> Cfr., José Luis Ruiz Gutiérrez afirma que: "En el caso del Estado, un nuevo protagonismo emerge de la organización de la sociedad nacional. Su retirada de terrenos anteriormente obligados, confirma la pretensión de reducir el papel del Estado en la economía, apresurando la necesaria transformación de la institución estatal como aparato de gestión y administrador, surgiendo nuevas instituciones que fortalecen al Estado. En contrapartida, se trata de definir un nuevo orden en el que el Estado, sin duda transformado tenga un papel relevante." José Luis Ruiz Gutiérrez en Andión Gamboa, Eduardo, et al., *Seminario: La Posmodernidad*. Ensayos, UAM/Xochimilco. México, 1991, p. 18.

personal.<sup>(260)</sup> En el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Salinas de Gortari planteó nuevamente que:

"El primer sujeto de la modernización será el Estado Mexicano y sus relaciones con otras naciones, con los sectores y grupos sociales y con los ciudadanos".

La reforma del Estado era el objetivo fundamental del proyecto salinista, era la reducción cuantitativa y cualitativa del aparato administrativo-burocrático; la mejoría cualitativa de las funciones estatales; la orientación del desarrollo económico de acuerdo a la dinámica globalizadora y de competitividad que planteaba el nuevo orden internacional. El control y saneamiento de las finanzas públicas, la reducción del gasto público, el pago de la deuda externa, entre otros objetivos.

El 5 de marzo de 1992, se reformó la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en ella se publicaba la desaparición de la Secretaría de Pesca; de Energía, Minas e Industria Paraestatal; Reforma Agraria, Turismo, Desarrollo Urbano y Ecología; se dijo que las funciones que desempeñaban serían absorbidas por otras dependencias, aunque su desaparición no fue inmediata.

Se creó la Secretaría de Desarrollo Social al frente de la cual se puso, al exdirigente del PRI hasta entonces, Luis Donaldo Colosio. Con estos cambios se reformaron las leyes de Pesca, el régimen de concesión se dio por terminado, la exclusividad de ocho especies marinas correspondería a los cooperativistas, abriéndose la posibilidad de asociarse con el capital nacional o extranjero; la ley monetaria que dictaba la eliminación de los ceros en el valor de la unidad monetaria; la Ley Forestal y la Ley de Bosques y Aguas, que completaría la normatividad a las reformas operadas al artículo 27.<sup>(261)</sup>

Otra reforma fue la fiscal -aunque en la aprobación de ésta hubo cierta resistencia de parte de 73 priistas, finalmente fue aprobada con 350 modificaciones-, la reforma administrativa, las reformas políticas, la reforma educativa, todas las decidió el Ejecutivo, porque estas reformas dadas generosamente se referían sólo a la forma no a la esencia.<sup>(262)</sup> lo que nos indica principalmente adecuaciones.

Dentro de esta serie de reformas, no se incluyó a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) que llegó a adquirir una gran influencia y un papel destacado en el proceso privatizador, aunque ejerce funciones de la SHCP, de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados y del Tribunal Fiscal de la Federación. Lo que nos indica que la eficacia y eficiencia de

<sup>260</sup> En sus discursos de campaña puso especial énfasis en este objetivo, durante la Reunión Nacional sobre Modernización del Sector Público en Mérida, Yuc., el 28 de febrero de 1988, afirmó que: "...me propongo consolidar la nueva etapa de relaciones económicas entre el Estado y la sociedad civil. Se trata de crear un Estado fuerte, pero no grande que garantice la soberanía nacional frente a la competencia de otros estados nacionales..." Carlos Salinas de Gortari, Redefinición de la Presencia del Estado, *La República*, N° 492, México, PRI, marzo 1988, p.p. 34-35 y 38).

<sup>261</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 6 de marzo de 1992

<sup>262</sup> Omar Guerrero como especialista del tema lo resume de manera magistral. "El Estado no puede reformar su administración sin reformarse a sí mismo, pero no en su esencia, sino en sus formas; por eso, la reforma de la administración pública es precisamente eso: una re forma, es decir un cambio de forma, una modificación superficial en la cual el Estado sólo cambiará la piel administrativa para conservar su esencia, las entrañas políticas." Omar Guerrero, *La Administración Pública del Estado Capitalista*, México, Fontamara, 1986, p. 198.

la Administración Pública es limitada debido a la acción ejecutiva que propicia la duplicidad y multiplicidad de acciones administrativas y contables.

Otros cambios importantes en la administración central fueron dados a conocer el 27 de noviembre de 1992. El Ejecutivo Federal envió a la Cámara de Diputados un paquete de iniciativas que comprendían leyes económicas como la fusión del Instituto del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor; una nueva ley de Correduría Pública y las reformas a la Ley de Sociedades de Inversión,<sup>(263)</sup> que había anunciado diez días antes.

Uno de los principales argumentos empleados para la privatización de las empresas paraestatales fue señalar que:

"La crisis nos mostró que un Estado más grande no es necesariamente un Estado más capaz; un Estado propietario no es hoy un Estado más justo... El tamaño del Estado se extendía mientras el bienestar del pueblo se venía abajo."<sup>(264)</sup>

Este argumento se repitió en distintas ocasiones a lo largo del sexenio, pero también sostenía que el Estado conservaría el control de las empresas estratégicas, porque según Salinas de Gortari:

"Era inaceptable un Estado con tantas propiedades frente a un pueblo con tantas necesidades. El Estado excesivamente propietario debilitaba la salud de la economía, la atención política y ánimo de la gente, la defensa efectiva del país en el exterior... El Estado justo no renuncia a sus obligaciones constitucionales particularmente la propiedad estratégica -sino las consolida y los cumple."<sup>(265)</sup>

Estas tesis eran repetidas frecuentemente con ahínco, incluso por otros miembros del gabinete económico como el Secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe que afirmaba:

"No tengas un Estado propietario con un pueblo miserable."<sup>(266)</sup>

El objetivo de la decisión al desincorporar era eliminar la pobreza, según las autoridades, que había propiciado el Estado postrevolucionario, Salinas de Gortari afirmó:

<sup>263</sup> Cfr., *Diario Oficial de la Federación y La Jornada*, México, 27 de noviembre de 1992.

<sup>264</sup> Carlos Salinas de Gortari, 1º Informe de Gobierno, México, *Op. Cit.*

<sup>265</sup> Carlos Salinas de Gortari, 2º Informe de Gobierno, *Op. Cit.*, Esta tesis era sostenida también por Giovanni Sartori al que no podríamos calificar de salinista. Sartori afirma que: "Un estado empresarial-industrial, hemos sostenido durante mucho tiempo, resultaba de un mal necesario que encontraba su justificación en las preocupaciones sociales, los deseos de independencia nacional, el fortalecimiento del capitalismo y otras razones. Ahora estamos forzados a aceptar, que la justicia social, la igualdad y el interés público nunca se promueve produciendo pobreza", Giovanni Sartori, *Mesa Redonda sobre la Reforma de Estado* organizada por el IJ-UNAM, México, mayo-junio de 1990.

<sup>266</sup> Entrevista a Pedro Aspe por Federico Reyes Heróles y René Delgado, Primera Parte, "Una buena noticia... y una mala", *Este País* N.º. 9, México, Diciembre 1991, p. 21

"Nuestras generaciones fueron educadas en un ambiente en que se asociaba más Estado con más justicia. Durante muchos años, cuando fue necesario promover las grandes organizaciones sociales e impulsar la industrialización del país, el Estado generó dependencias y organismos públicos para canalizar recursos y estímulos, construir infraestructura y servicio. Desplegó una política proteccionista y de subsidios para defender los pequeños y grandes esfuerzos iniciales; adquirió empresas en dificultades financieras para salvar la fuente de trabajo y apoyar las cadenas productivas. Podemos decir hoy a la vista de los resultados, que estas no fueron siempre decisiones apropiadas. Lo cierto es que se inscribían en una concepción general del quehacer público, propio de la época. Nadie puede negar que, en conjunto, fue una política que logró éxitos muy considerables en comparación con muchos países del mundo. Pero las circunstancias cambiaron; México se transformó, el mundo se hizo diferente. Lo que antaño fue garantía de crecimiento y de expansión para el bienestar, se tornó en un obstáculo directo."<sup>(267)</sup>

En el Plan Nacional de Desarrollo, Salinas de Gortari planteó la conservación de las empresas paraestatales estratégicas y prioritarias; las primeras eran consideradas: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía, comunicación vía satélite, emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del gobierno federal; petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radiactivos y generación de energía nuclear, electricidad, ferrocarriles y prestación de servicios de banca y crédito, garantizando el régimen mixto de inversión pública y privada. En cuanto a las paraestatales prioritarias, éstas incluían los servicios de salud, educación y abasto que se proporcionaban a través de organismos descentralizados como el IMSS, ISSSTE, INFONAVIT, IPN, CONASUPO y otros organismos.<sup>(268)</sup>

Las empresas que no llenaran estos requisitos se liquidarían o extinguirían, fusionarían, transferirían o venderían, a fin de concluir la desincorporación o redimensionamiento. La lista anteriormente citada se redujo sensiblemente en su Primer Informe de Gobierno. En esa ocasión señaló que la propiedad sobre los recursos naturales era irreversible, que ésta estaba contenida en la Constitución.

Así como "...el control de las empresas estratégicas que directamente los explotan. Por eso es irreversible la propiedad y el control sobre Petróleos Mexicanos, la petroquímica básica, la Comisión Federal de Electricidad, minerales radiactivos y generación de energía nuclear, ferrocarriles, correos, comunicación vía satélite e instituciones sociales fundamentales como Conasupo".<sup>(269)</sup>

En el Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994,<sup>(270)</sup> que tenía como fin lograr la eficiencia, eficacia y productividad de las empresas paraestatales a través de la simplificación administrativa,

<sup>267</sup> Carlos Salinas de Gortari, 1º Informe de Gobierno, *Op. Cit.*

<sup>268</sup> Cfr., Plan Nacional de Desarrollo, *Op. Cit.*, Apartado 5.3.9. "Modernización de empresa pública".

<sup>269</sup> Carlos Salinas de Gortari, 1º Informe de Gobierno, *Op. Cit.*

<sup>270</sup> *Diario Oficial de la Federación, México*, 16 de abril de 1990.

descentralización de funciones y recursos, y capacitación de servidores públicos.<sup>(271)</sup>

El "control controlable" del que nos habla Casas Guzmán, se refiere a tres instancias de control administrativas: la global, la sectorial y la institucional. El más complicado es el control sectorial que se encarga de las áreas: financiera, administrativa, de adquisiciones y obra pública, la de recursos humanos y materiales y la de información,<sup>(272)</sup> de cada una de las empresas paraestatales a su cargo. Para complementar este control, en enero de 1992, el Ejecutivo Federal dispuso que la SHCP absorbiera las funciones de la SPP. Recordemos que hasta 1976, la SHCP tuvo a su cargo todo lo relativo a finanzas públicas: ingreso y egresos.

Todos estos cambios influyeron en la composición de la CIGF y en los propios procesos del sector paraestatal. De acuerdo con las modificaciones la CIGF debería estar integrada por los secretarios de Hacienda y Crédito Público, de Desarrollo Social, de la Contraloría General de la Federación, de Comercio y Fomento Industrial, de Trabajo y Previsión Social, así como un subsecretario de otra de las Secretarías citadas a quienes competía intervenir.

Por otra parte la SHCP amplió sus atribuciones en la venta de entidades paraestatales de capital mayoritariamente estatal, social y civil. Además, atendía a las disposiciones del Código Civil para la materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal.

Con la expedición de la LFEP "se concretó" la primera fase del esfuerzo para reordenar y racionalizar la función socioeconómica y la gestión de la administración pública paraestatal esfuerzo que continuó y se consolidó a través de las disposiciones de carácter reglamentario de la LFEP. Con la expedición del Reglamento de la LFEP, el 26 de enero de 1990, el marco se redondeaba.<sup>(273)</sup>

El 30 de octubre de 1990, se reformó el reglamento interior de Hacienda, con esa modificación se responsabiliza y faculta al secretario de la dependencia -en los procesos privatizadores-, a través de la Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales. De esta manera, en cada proceso de desincorporación la SHCP modificaba la estructura de su órgano de gobierno de la entidad afectada incluido el director general al que se ratificaba o sustituía en caso de ser necesario.

## La Privatización

Dentro de los procesos de desincorporación de las empresas públicas durante el sexenio salinista. El proceso de venta fue él que acaparó la atención por la importancia de las empresas públicas que fueron desincorporada por esta vía. Pues, se trató de siderúrgicas, abasto popular, comunicaciones, Telmex y bancos.

<sup>271</sup> "...dicho programa estableció 76 líneas de acción tendientes a fortalecer la autonomía de gestión de las entidades, precisar objetivos y metas, profundizar la disciplina financiera y mejorar los sistemas de seguimiento y evaluación... se determinaron directrices para racionalizar estructuras orgánicas y esquemas de funcionamiento, simplificación de trámites y procedimientos, descentralizar funciones y recursos, y, profesionalizar a los servidores públicos a través de la capacitación y mejora de salarios en relación directa con la productividad." Francisco Javier Casas Guzmán, *La Modernización de la Empresa Pública en México: logros y resultados 1988-1994*, México, FCE, 1994, p. 64.

<sup>272</sup> *Ibid.*, p. 92.

<sup>273</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 26 de enero de 1990.

Ciertamente, el proceso privatizador que se había aplicado sufrió cambios al ser dirigida por Jacques Rogozinski, Jefe la Unidad de Desincorporación de la SHCP, el cual consideraba que:

"Para llevar a cabo los procesos de enajenación no se requiere una estructura privatizadora muy grande, pero es indispensable centralizar las decisiones. Con un pequeño grupo interdisciplinario de profesionistas, con buena preparación, criterio amplio y capacidad de decisión, se lograrán los mejores resultados."<sup>(274)</sup>

Los resultados buscados serían la implementación del programa de desincorporación; el fortalecimiento de las finanzas públicas; la canalización de los escasos recursos del sector público a las áreas consideradas estratégicas y prioritarias; la eliminación de gastos y subsidios no justificables desde el punto de vista social ni económico; la promoción de la productividad de la economía, transfiriendo parte de esta tarea al sector privado; mejoramiento de la eficacia del sector público, con la disminución del tamaño de su estructura.<sup>(275)</sup>

La venta de empresas públicas, cuyo proceso fue modificado y acelerado en los aspectos jurídico-administrativos y en otros no sufrió cambios, partía de una propuesta de la dependencia Coordinadora, que dictaminaba la CIGF; se elaboraba el acuerdo de desincorporación, si la propuesta era aprobada y se designaba al banco agente, se diseñaba la estrategia de venta;<sup>(276)</sup> se publicaba la convocatoria y se elaboraba el documento descriptivo de la empresa que se enviaba a los prospectos de venta; se realizaba una evaluación técnico-financiera; se recibían y estudiaban ofertas.

El procedimiento era el siguiente: la Coordinación Sectorial proponía a la SHCP la empresa susceptible de ser desincorporada, proporciona el perfil de la entidad y hace las recomendaciones que juzgue pertinentes. La SHCP es la encargada de formular propuestas en los procesos de desincorporación de acuerdo a sus atribuciones legales y a los dictámenes que envía la CIGF, además coordina, supervisa y ejecuta la venta de la participación estatal cuando se decide desincorporar.

La CIGF autorizaba y resolvía la venta; se formalizaba la compra venta y los dueños realizaban una auditoría de compra; se desincorporaba; se integraba el Libro Blanco y éste se enviaba a la SECOGEF y a la Contaduría Mayor de Hacienda de la H. Cámara de Diputados.<sup>(277)</sup> Hubo pasos que debían cubrirse sin estar registrados documentalmente como era el cabide en el sector público para la desincorporación, además, para fijar los términos de venta y explicar a los perdedores de por qué no habían ganado.<sup>(278)</sup>

<sup>274</sup> Jacques Rogozinski, *La Privatización de Empresas Paraestatales*, México, FEC, Colección: Una visión de la modernización de México, 1993, p. 133.

<sup>275</sup> Jacques Rogozinski, *La Privatización en México, razones e impactos*, México, Trillas, 1997, p. 124.

<sup>276</sup> Que contemplará entre otros puntos: la razón y el objeto social, la ubicación geográfica; la estructura accionaria; los aspectos tecnológicos, comerciales, financieros y laborales; las características del mercado nacional e internacional; las restricciones legales y reglamentarias; los objetivos específicos determinados en función de los lineamientos de política económica; los efectos de la desincorporación sobre su rama de actividad y la perspectiva. Jacques Rogozinski, *La Privatización de Empresas*. Op. Cit., p. 68. Vid., Anexo I, Procesos Administrativos de Desincorporación, pp. 175-180.

<sup>277</sup> *Ibid.*, pp. 101-107.

<sup>278</sup> *Ibid.*, p. 108 y Enrique Quintana, "Cómo se vende una empresa", Op. Cit., p. 7.

La SECOGEF se encargaba formalmente del seguimiento y vigilancia del proceso de enajenación en los aspectos en los cuales el Estado pudiera obtener mayores beneficios y las mejores condiciones posibles de este proceso; que se respetaran los derechos de socios y trabajadores, se cumplieran las condiciones de pago convenidas; cuando las ofertas fueran por debajo del mínimo de la evaluación, la SHCP presentaba el caso a la CIGF a fin de determinar lo que se haría; vigilar en caso de que se retractara el postor ganador, el importe del anticipo quedaba en manos del gobierno. Como fue el caso del grupo Protexa.<sup>(279)</sup> Consecuentemente al desaparecer el ganador se adjudicaba la empresa al postor que hubiera quedado en segundo lugar; era necesario que el contrato de venta puntualizara la garantía, condiciones y márgenes convenidos en que se aplicaría la auditoría de compra que realizará el comprador.

En algunas ocasiones las evaluaciones técnico-financieras fueron realizadas por expertos nacionales y en algunas otras por especialistas extranjeros, como fue el caso de Compañía Mexicana de Aviación, S.A. de C.V., Teléfonos de México, S.A. de C.V., Compañía Minera Cananea, S.A., Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, S.A. y Altos Hornos de México, S.A.<sup>(280)</sup> Sin embargo, hubo procesos especiales como el caso de las Industrias Conasupo que vendieron diez de sus plantas de manera independiente con lo cual hubo diez procesos distintos.<sup>(281)</sup>

Conforme a los decretos aprobados de los presupuestos de egresos de la federación celebrados en 1989; la SHCP, la SPP y la SECOGEF en el seno de la CIGF con la participación de la Coordinadora Sectorial respectiva, se preveía el saneamiento financiero de nueve entidades estratégicas y prioritarias: Ferrocarriles (Ferrocarriles Nacionales de México), CFE (Comisión Federal de Electricidad), SIDERMEX (Siderúrgica Mexicana), CONASUPO (Compañía Nacional de Subsistencias Populares), ABAMEX (Alimentos Balanceados de México, S.A.), IMEVISION (Instituto Mexicano de la Televisión), FAPATUX (Fábrica de Papel Tuxtepec), MEXPAPE (Mexicana de Papel Periódico S.A. de C.V.) y PROPEMEX (Productos Pesqueros Mexicanos, S.A. de C.V.).

*La privatización de Telmex.* El 13 de agosto de 1990, la CIGF acordó la desincorporación de Telmex. Ese mismo año se resectorizó, pasando de la SCT a la SHCP, lo mismo ocurrió en la reconfirmación del capital social para su enajenación. Así, de 51% de acciones "AA" y 49% de acciones "A", pasó a ser -el 15 de julio de ese año- 20.4% de acciones "AA" (que fueron emitidas por el gobierno federal y que garantizaban el control de mexicanos sobre la compañía); 19.6% de acciones "A" (de emisión libre) y 60% de acciones "L", éstas últimas se habían implementado para que cada accionista recibiera por cada 1.5 del tipo "AA" o "A" una tipo "L" -con voto limitado.

Entre los argumentos que se utilizaron para la venta de Telmex fue la necesidad de inversión que el gobierno no estaba en disponibilidad de proporcionar, la ampliación y modernización del servicio.<sup>(282)</sup>

<sup>279</sup> En 1988, el First Chicago le retiró su apoyo y se frustró su compra de Cananea. Cfr., Enrique Quintana, "Empresas privadas; divorcios y conflictos", *Este País* N°9, México, diciembre de 1991, p. 12.

<sup>280</sup> SHCP, "El proceso de enajenación de entidades paraestatales", México, junio 1991, p. VII.

<sup>281</sup> Cfr., SHCP, "El proceso de entidades...", *Op. Cit.*, p. II.

<sup>282</sup> Jacques Rogozinski, *La Privatización de Empresas...*, *Op. Cit.*, pp. 72-84 y 149-159.

*La Privatización Bancaria.* Por otra parte, el Ejecutivo presentó una iniciativa, el 2 de mayo de 1990 y fue aprobada el 8 de junio del mismo año, en la que reformaba del sistema financiero. Con ello revertía la estatización de la banca de 1982.<sup>(283)</sup> La desincorporación de las sociedades nacionales de Crédito e Instituciones de Banca Múltiple fueron sujetas al proceso de desincorporación por iniciativa del Ejecutivo Federal, en esa iniciativa fijó las reglas para el proceso de desincorporación.

Algunas de las razones que sirvieron para revocar la decisión de nacionalización bancaria, que 8 años antes habían sido presentados como fundamentales para lograr el desarrollo económico y salvación del país; en ese momento se repitieron pero para obtener el resultado contrario; pues se argumentó que se requería de un sistema financiero más eficiente, garantizar su seguridad y que quedara en manos de mexicanos; a lo que se sumó la necesidad de alentar la inversión privada, descentralizar el sector y darle arraigo regional.

El 5 de septiembre de 1990, se publicaron los principios y bases del proceso de desincorporación de las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca Múltiple y la creación del Comité de Desincorporación Bancaria. Y el 25 de septiembre, se publicaron las Bases Generales del proceso de desincorporación de las Instituciones de Banca Múltiple, propiedad del gobierno federal. Los principios fundamentales bajo los que se regiría la desincorporación eran similares a los principios del acuerdo del 5 de septiembre. Se complementaba lo establecido al señalar que la desincorporación se llevaría a cabo en tres etapas que podían ser simultáneas: valuación de instituciones; registro y autorización de adquirentes y la enajenación de la participación accionaria del gobierno de dichas instituciones.

Este acuerdo establecía ocho puntos que debían normar la desincorporación: I. Conformar un sistema financiero más eficiente y competitivo; II. Garantizar una participación diversificada y plural en el capital, con objeto de alentar la inversión en el sector e impedir fenómenos inestables de concentración; III. Vincular la aptitud y claridad moral de la administración de los bancos con un adecuado nivel de capitalización; IV. Asegurar que la banca mexicana fuera controlada por mexicanos; V. Buscar la descentralización y el arraigo regional de las instituciones; VI. Buscar obtener el precio justo por las instituciones, de acuerdo con una valuación basada en criterios generales homogéneos y objetivos para todos los bancos; VII. Lograr la conformación de un sistema balanceado y VIII. Propiciar las sanas prácticas financieras.<sup>(284)</sup>

Para la desincorporación de la banca se derogó el párrafo 5º del artículo 28 constitucional, que incluía al sector bancario en las áreas estratégicas;<sup>(285)</sup> la Ley de Instituciones de Crédito, publicada el 18 de julio de 1990, y la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras. Así, se establecieron las bases para transformar a las Sociedades Nacionales de Crédito, Instituciones de Banca Múltiple y Sociedades Anónimas, y anular su carácter de entidades de la Administración Pública Federal.

<sup>283</sup> Presidencia de la República, *Crónica de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994*. Tomo: Síntesis e Índice Temático, Ed. Unidad de Crónica Presidencia, México, 1994, p. 141.

<sup>284</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 5 de septiembre de 1990.

<sup>285</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 27 de junio de 1990.

Para conseguir estos objetivos se reformó el artículo 123 constitucional. El segundo daba a los trabajadores de esta área el carácter de empleados públicos. Se derogó el Reglamento de Servicio Público de Banca y Crédito y se promulgó la Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, así como la Ley de Instituciones de Crédito.<sup>(286)</sup>

La citada normatividad dio la directriz de organización, funcionamiento y regulación a la banca nacional. En el caso de la desincorporación bancaria se publicó un acuerdo presidencial,<sup>(287)</sup> en el que se dieron las bases para la consecución de este proceso.

El Comité de Desincorporación Bancaria estaba integrado por el director del Banco de México, el presidente de la Comisión Nacional Bancaria, el presidente de la Comisión Nacional de Valores, el jefe de la Unidad de Desincorporación, el director general de Crédito Público, el director general de Banca Múltiple, así como por personas de reconocido prestigio en la materia, que se invitaban por acuerdo del secretario de la SHCP que la presidía, además contaba con un secretario de Actas que era nombrado por el Comité,<sup>(288)</sup> los integrantes del Comité podían nombrar a sus respectivos suplentes.

La primera misión del Comité fue formular las bases generales de desincorporación bancaria y se procedió a realizar tres fases fundamentales: registró y autorización a los postores; valuación de las instituciones de manera contable (de acuerdo a los lineamientos que fijó el Comité) y económica (mediante la realización de dos dictámenes: de las propias instituciones con apoyo de asesores extranjeros y el elaborado por los consultores externos nacionales y extranjeros contratados ex profeso por el Comité) y se enajenaron.

De acuerdo a la normatividad, se retiraría del proceso cualquier integrante que tuviera intereses en el proceso privatizador de las sociedades nacionales de crédito. Se ajustara el Comité a las diferentes fases del proceso y haría recomendaciones y propuestas a la CIGF. El Comité establecería las reglas y criterios generales de evaluación contable y económica, se encargaría de registrar a los interesados en participar en las subastas.

El registro de aspirantes contaba con la autorización expresa del Comité. Los competidores deberían hacer un depósito en garantía de su postura, comprometerse por escrito y mediante firma a manejar confidencialmente la información que se les había proporcionado. El aspirante que hiciera la propuesta más alta sería el ganador.

La SHCP sometería a consideración de la CIGF la participación de los sectores comercial y privado que tuvieran derecho o preferencia a adquirir las acciones en la licitación pública.

Otro sector preferente sería el de los trabajadores organizados de las empresas, que según las entidades competían en igualdad de condiciones y en los términos que fijaba la ley y los estatutos. La Sociedad Nacional de Crédito no podrá participar en el capital accionario, salvo la autorización de la SHCP.

<sup>286</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 18 de julio de 1990.

<sup>287</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 5 de septiembre de 1990.

<sup>288</sup> SHCP, "Proceso de enajenación de entidades paraestatales", *Op. Cit.*, p. X. Y *Diario Oficial de la Federación*, México, 25 de septiembre de 1990.

Así, las Sociedades Nacionales de Crédito pasaban a ser Sociedades Anónimas. Además, de acuerdo al artículo 7º transitorio de la Ley de Instituciones Nacionales de Crédito, el 51% del capital de cada institución estaba representado por CAP's, serie "A", que se convirtieron en acción serie "A"; el 15% restante de CAP's, serie "A", y la totalidad de CAP's serie "B", se convertirían en acciones serie "B".

Las acciones que resultaron de las conversiones debían representar el mismo porcentaje que el capital pagado por la institución; ni conversión ni permutas eran gravados fiscalmente. La Ley de Instituciones de Crédito preveía que las instituciones de banca múltiple podían emitir acciones serie "C" -hasta alcanzar a representar el 30% del capital, previa autorización de la SHCP-, estas acciones podrían ser adquiridas por personas físicas y morales, incluidos extranjeros.<sup>(289)</sup>

La privatización bancaria la sociedad nacional de crédito encargada de la venta no sería acreedora de la empresa que enajenaría. La Sociedad Nacional de Crédito junto con la SHCP promoverán una reunión con los directivos de la empresa cuyas acciones estarían sujetas a venta, para exponer el tipo de proceso y los requerimientos informativos necesarios. La SECOGEF designa al auditor y junto con la SHCP fijan la fecha del dictamen.

La recepción de posturas se hace ante el representante de la SHCP, el comisario designado por la SECOGEF y un notario público que dé fe de los hechos y levante el acta correspondiente. Para el pago de las acciones, éste deberá ser de contado, en un plazo no mayor de 180 días, el pago de intereses -después de 30 días- en base a CETES. En caso de pago a crédito -apoyado en el artículo 68 de la LFEP y artículo 12 de su reglamento- se informará mensualmente a la CIGF.

La Sociedad Nacional de Crédito presentará a la SHCP su recomendación para realizar la operación, definiendo al posible adquirente, el precio y demás condiciones. La Sociedad Nacional de Crédito especifica en el contrato de compra-venta las garantías y condiciones que habrá en la auditoría de compra del adquirente después de la toma de posesión. En caso de que la compra sea a crédito deberá puntualizarse en el trato de compra-venta; así como las sanciones a las que se haga acreedor en caso de que no desee realizar la operación y devolver la empresa.

Las acciones de la empresa en cuestión podrán ser garantía de los adquirentes, cuando el pago en efectivo sea menor de la mitad del precio de venta. Cuando las ofertas recibidas sean superiores al precio mínimo fijado por las sociedades nacionales de crédito, la SHCP decidirá a quién vender y las condiciones para formalizar la operación.

Cuando las ofertas se ubiquen por debajo del precio mínimo, Hacienda será la encargada de negociar el precio, siempre y cuando no sea menor del 80% y este sea de hasta diez mil millones de pesos. Si el precio ofrecido es menos del 80% del mínimo y es rechazado por la SHCP tendrá que acudir a la CIGF para decidir qué hacer.

Una vez formalizada la operación y hechos los ajustes de gastos que tuvo la SHCP y la CIGF, la Sociedad Nacional de Crédito enterará a la Tesorería de la

<sup>289</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 25 de septiembre de 1990.

Federación del producto de la cuenta. La SHCP, de acuerdo al artículo 13 del reglamento de la LFEP, enviará a la SECOGEF la información del finiquito.

La SHCP y la Sociedad Nacional de Crédito integrará un expediente por duplicado, llamado "Libro Blanco", para su revisión en la SECOGEF, la Contraloría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. En agosto de 1994, la SECOGEF remitirá a la Contaduría Mayor de Hacienda un informe detallado de la compra-venta de paraestatales y, el 24 de octubre de ese mismo año, se iniciará la revisión del proceso desincorporador por la Contraloría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.

De acuerdo a Rogozinski, publicada la convocatoria se recibieron 44 solicitudes formales de grupos regionales y sectoriales nacionales.<sup>(290)</sup> se registraron los aspirantes -grupos y personas-; se fijaron los límites de la tenencia accionaria; se dividió el registro en grupos integrados e inversionistas independientes; las solicitudes fueron por grupo o individuales por cada banco; se entregó constancia e información, así como estados financieros de la institución; se entrevistó y calificó a los aspirantes; se autorizó su participación y se realizaron consultas directas al Comité.

Los interesados hicieron un depósito de garantía que les fue devuelto al finalizar la subasta; firmaron un contrato de confidencialidad en relación a la información que recibieron de la institución por la que se interesaron y realizaron visitas técnicas para valorar los bancos. Se contestó a todas las preguntas por escrito, se calcula que fueron alrededor de seis mil.<sup>(291)</sup>

Los interesados presentaron sus posturas en sobre cerrado por triplicado y ante notario público. El Comité procedió a analizar las ofertas. Se fijó la fecha para la firma del contrato de compra-venta, también se realizó el primer pago parcial, posteriormente se liquidó el resto. Aunque el plazo variaba de acuerdo al tamaño de la institución. Sin embargo, la mayor parte de las veces el límite era de 180 días.<sup>(292)</sup>

El comprador tenía 170 días, a partir de la fecha en la que se desincorporó el banco, para presentar sus reclamaciones, si es que las había. En 13 meses se privatizaron 18 bancos que fueron adquiridos por 13 grupos financieros y 5 grupos de personas físicas. El universo de accionistas se conformó por 130 mil, cifra que contrastaba con los 8 mil que existían en 1982.<sup>(293)</sup> Ello no puede considerarse como un logro, pues como veremos el incremento en el número de accionistas no evitó su desplazamiento del sector.

Para adquirir títulos representativos de capital de las Instituciones bancarias se debían cubrir ciertos requisitos -fijados en el Procedimiento de Registro y Autorización<sup>(294)</sup>-; para ser registros, el Comité debía identificar a los grupos y las personas participantes; se fijaría un límite en la tenencia accionaria, la serie "A" podría ser adquirida por personas físicas o sociedades a las que se refiere la Ley para regular Agrupaciones Financieras; la serie "B", que puede representar hasta el 49% y como mínimo 19% del capital, eran susceptibles de ser adquiridas por

<sup>290</sup> Jacques Rogozinski, *La Privatización de Empresas... Op. Cit.*, p. 112.

<sup>291</sup> *Ibid.*, pp. 114-115.

<sup>292</sup> *Ibid.*, p. 115.

<sup>293</sup> Carlos Salinas de Gortari, *6º Informe de Gobierno*, México, 1º de noviembre de 1994.

<sup>294</sup> *Diario Oficial de la Federación*, México, 25 de septiembre de 1990.

las personas antes citadas y también por personas morales como Sociedades de Inversión, Fondos de Pensión y Jubilación de Personal, a excepción de extranjeros.

La serie "C" podía representar hasta el 30% del capital de dichas instituciones y también podían ser adquiridas por personas físicas y morales, nacionales o extranjeras. La Ley de Instituciones de Crédito estableció que ninguna persona física podría controlar más del 5% del capital de la institución, pues una posesión del 10% requería de la autorización de la SHCP.

Por concepto de reprivatización bancaria se obtuvieron 36 billones de pesos.<sup>(295)</sup> Después de señalar todos los requisitos fijados para la desincorporación bancaria y aparentemente cumplidos -en donde también se fijó de manera formal una vigilancia celosa y estrecha-, tenemos que explicarnos qué fue lo que ocurrió, cuando siete años más tarde, asistimos a la debacle y bacarota del sistema financiero nacional.<sup>(296)</sup>

### **Procesos de Liquidación, Fusión, Transferencia y Extinción**

La liquidación, fusión, transferencia y extinción constituyeron los procesos complementarios de descentralización de las empresas públicas, organismos descentralizados y fideicomisos que habían dejado de tener importancia en el proceso de desarrollo económico dentro del nuevo proyecto.

*La liquidación de empresas de participación estatal mayoritaria*, concretamente las sociedades mercantiles se apoyaba en el artículo 39 de la LFEP que destacaba el adecuado manejo de los intereses públicos de los accionistas, de las partes sociales y los derechos laborales de los servidores públicos. Y de acuerdo al artículo 8º del Reglamento de la LFEP, el liquidador informaba a la SHCP, SPP y SECOGEF como ya hemos señalado.

Se convocaba a Asamblea General Extraordinaria de Accionistas en la que participaba el comisario público para acordar la liquidación de la sociedad de acuerdo a la Ley de Sociedades Mercantiles.<sup>(297)</sup> De dicha asamblea se levantaba un acta protocolizada por el notario o corredor público, en ella se designaba al liquidador que levantaba el inventario de bienes, libros y documentos de la sociedad, así como un inventario del activo y pasivo sociales que suscribían los servidores públicos que intervinieron y el liquidador, éste último informaba del estado financiero a la fecha en que entraban en funciones. Estos dictámenes eran revisados por el auditor designado por la SECOGEF, el liquidador de acuerdo con las instrucciones de la Coordinadora de Sector y a lo dispuesto por la Ley General de Bienes Nacionales vendía los bienes de la empresa a liquidar por medio de subastas.

<sup>295</sup> "El precio por la venta de los 18 bancos representó un promedio de tres veces su valor en libros y 15 veces la relación precio-utilidad, lo que refleja la solvencia de las instituciones desincorporadas. La venta se realizó en 13 meses, privatizando en promedio un banco cada tres semanas. El monto global recibido por la venta de los bancos es de 36 billones de pesos, el gobierno federal conserva el equivalente al 9% de las acciones del sistema bancario, tenencia que será vendida con posterioridad", Carlos Salinas de Gortari, 4º Informe de Gobierno, Op. Cit.

<sup>296</sup> Vid., Anexo I, pp. 175-180.

<sup>297</sup> De acuerdo al artículo 39 de la Ley Federal de Entidades Paraestatales y el artículo 8º fracción III del reglamento correspondiente.

El liquidador -desaparecida la SPP- informaba mensualmente a la SHCP, a la SECOGEF y a la Coordinadora de Sector del proceso. Concluido éste, el liquidador publicaba en el Diario Oficial de la Federación el registro de la sociedad de acuerdo con el artículo 247 de la Ley General de Sociedades Mercantiles, tres veces publicado con un intervalo de 10 días; los accionistas contaban con 15 días, después de la última publicación, para presentar sus reclamaciones.

El liquidador de acuerdo con el Coordinador de Sector, convocaba a Asamblea General de Accionistas para aprobar definitivamente los estados financieros. Se levantaba el acta de aprobación de los estados financieros ante notario, mismos que después se depositaban en el Registro Público de Comercio para proceder a la cancelación de la inscripción de la escritura constitutiva de la entidad desincorporada.

En caso de que se tratara de sociedades o asociaciones civiles se efectuaba el procedimiento como lo marca el artículo 8º del reglamento de la LFEP -tomando en consideración lo dispuesto en el Código Civil para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para el resto de la República en materia de fuero federal.

*La liquidación de los fideicomisos públicos* se realizaba de acuerdo al artículo 9º de la LFEP -parte en primera instancia de la SPP, desaparecida ésta- corresponde a la SHCP o al Comité Técnico del Fideicomiso -por indicaciones de la SHCP- que emitan los lineamientos del proceso de liquidación para su aprobación.

El proceso de liquidación estaba respaldado por los artículos 357 fracción V y 358 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, siempre y cuando la liquidación fuera resultado del Convenio expreso entre el fideicomitante y el fideicomisario; una vez extinta la entidad los bienes inmuebles o derechos reales que quedan pasan al fideicomitante, para ello la entidad fiduciaria los asentaba en el documento constitutivo del fideicomiso y en el Registro Público de la Propiedad. El delegado fiduciario levantaba un inventario de bienes y recursos del fiduciario y expresaba en los estados financieros, desde que se iniciaba el proceso hasta el final, y que estaban sometidos a consideración del auditor externo.

En caso de que hubiera incapacidad de cobro, el delegado fiduciario informaba al Comité Técnico para que éste emitiera criterios para su cancelación e informaba al fideicomitante. Además, el Comité Técnico informaba mensualmente del proceso de liquidación a la SHCP, SECOGEF, Coordinador Sectorial y al comisario pública de la entidad.

La conclusión del proceso se formalizaba con el convenio entre fideicomitante y fiduciaria, este convenio era suscrito por la Coordinadora Sectorial. De acuerdo al artículo 358 de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, la fiduciaria por conducto de su delegado fiduciario, puso a disposición del fideicomitante o de quién éste señale el patrimonio fideicomitado haciéndolo constar en acta.

*El proceso de fusión de sociedades mercantiles* era emitido por la Coordinadora Sectorial, la Asamblea General de Accionistas de la entidad fusionada así como la entidad fusionante aprobaban el proceso. El acta se levantaba y era protocolizada ante notario y después se inscribía en el Registro Público de Comercio, se hacían las publicaciones pertinentes en términos del artículo 223, de la Ley General de Sociedades Mercantiles.

Los acuerdos sobre fusión se publicaban en el periódico oficial del domicilio de las sociedades fusionantes. Cada sociedad debía publicar su último balance y aquéllas que dejaban de existir publicaban el sistema establecido para la extinción de su pasivo. Además, la entidad fusionada levantaba el inventario de sus bienes y sometía dictamen del auditor designado por la SECOGEF los estados financieros con números a la fecha en que se ordenó la fusión.

La entidad fusionante por conducto de su director general informaba mensualmente a la Coordinadora del Sector, a la SHCP, a la SPP, a la SECOGEF del estado que guardaba el proceso, de acuerdo al artículo 10 de la LFEP -desaparecida la SPP- también se informaba a la SHCP y a la SECOGEF, a la Coordinadora Sectorial y al comisario público de la entidad fusionante acerca del avance del proceso. La entidad fusionante era la encargada de formalizar la entrega y recepción de los bienes y recursos de la entidad fusionada, así como ejercer los derechos y cumplir con las obligaciones correspondientes.

En caso de tratarse de sociedades o asociaciones civiles, la fusión no era posible. La desincorporación significaba la transmisión de activos y pasivos a otra entidad de la misma naturaleza preveía la disolución o liquidación de la primera.

*La transferencia de empresas públicas* a los gobiernos locales, de acuerdo al artículo 11 de la LFEP, la SPP y la Coordinadora de Sector, elaboraban y formalizaban con las entidades federativas los acuerdos de coordinación respectivas en el marco de los Convenios Unicos de Desarrollo para establecer los procedimientos adecuados. Los organismos descentralizados trasladaban sus activos y pasivos a una entidad federativa antes de la transferencia. Las sociedades civiles transmitían de acuerdo a lo que indicaba el Código Civil, de las partes sociales representativas de una o más empresas de participación estatal mayoritaria.

Extinta la SPP, el Convenio Unico de Desarrollo Social correspondía al gobierno federal, se hará a través de la SHCP, con la Coordinadora de Sector que formalizaba con el gobierno las acciones a seguir. La Coordinadora de Sector levantaba el inventario de bienes y recursos que se transferían. Sometiéndose a consideración del auditor, designado por la SECOGEF, los estados financieros de la entidad en transferencia; este mismo, vigilaba el proceso de transferencia y vigilaba que los servidores públicos federales y estatales que suscribían el documento en que constaba la entrega y recepción de bienes y recursos.

*La extinción de organismos descentralizados*, la SPP y la Coordinadora Sectorial, eran las encargadas de definir las bases de desincorporación y designaban al liquidador. Este levantaba un inventario de los bienes del organismo, sometía a dictamen del auditor designado por la SHCP, los estados financieros inicial y final de liquidación, informaba mensualmente a la SHCP, SPP, SECOGEF y la Coordinadora Sectorial del estado que guardaba el proceso, de acuerdo con el artículo 7º del Reglamento de la LFEP, expedía los estados financieros desde el inicio del proceso hasta la conclusión.

Estos estados eran revisados por el comisario y el auditor externo antes designados por la SECPGEF. Entonces, se informa a la SECOGEF -Comodato de Desincorporación- y a la SHCP -Oficialía Mayor- sobre el resultado del proceso. Al concluir estos requisitos se levanta una acta de entrega y recepción de bienes y

recursos del organismo con la participación del liquidador y todos los representantes de las instituciones que intervinieron.<sup>(298)</sup>

### Resultados Jurídico Administrativos Preliminares

Los procesos de privatización estaban regulados jurídicamente, prueba de ello, eran los Libros Blancos que fueron integrados por el banco agente, en donde se encontraba contenida la síntesis ejecutiva, cronológica y resumida del proceso. Así como, el oficio de recomendación de la Coordinadora del Sector; el dictamen de la CIGF; el oficio de venta del Ejecutivo; el oficio de asignación del banco agente; el contrato de comisión mercantil entre el gobierno federal y el banco a fin de cobrar su comisión por venta y los gastos que tuvo; el resultado del perfil informativo; el documento del prospecto descriptivo; la estrategia de venta; la evaluación técnica financiera; los medios utilizados y el valor mínimo referente obtenido; el derecho a terceros, si los hubo; ofertas y recomendaciones del banco agente; los oficios de autorización y resolución de venta; los documentos legales; las actas de las asambleas ordinarias y extraordinarias del Consejo de Administración o de reuniones con organismos gubernamentales involucrados en el proceso; contrato de compra-venta formal; documentación financiera de la venta -por ejemplo, reclamaciones de los adquirentes una vez ejecutada la auditoría de compra-; oficio de desincorporación y anexos, el banco incluye toda la documentación que considera importante.<sup>(299)</sup>

Todo ello pretendía que las ventas fueran realizadas de manera correcta y legal. De acuerdo al gobierno salinista todos los procesos de desincorporación de las entidades paraestatales mediante disolución, liquidación, extinción, fusión y transferencia estaban delineados de manera formal y precisa, pues contaban con un marco jurídico que regulaba todos los procedimientos. La complejidad de los procesos aumentaba de acuerdo al tamaño de la empresa que se afectaba, por ello los Libros Blancos van de un tomo, como es el caso de Ingenio La Purísima, hasta 39 y 40 como es el caso de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas y Altos Hornos de México, respectivamente.

De acuerdo a las autoridades siempre se integraron los Libros Blancos, sin embargo cuando el PAN ocupó la presidencia de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados, el diputado Juan Antonio García Villa denunció una serie de anomalías en la documentación presentada en los diferentes procesos de desincorporación de entidades paraestatales, entre las que destacaban los casos de TELMEX y de los bancos. A ello se sumaban los casos de Minera Cananea o Mexicana de Aviación, cuyos procesos tenían un registro caótico.<sup>(300)</sup>

La documentación era incompleta, ilegible y faltante a la indicada en el índice de los Libros Blancos. García Villa declaró:

<sup>298</sup> Vid., Anexo I, pp. 175-180.

<sup>299</sup> Jacques Rogozinski, *La Privatización de Empresas...*, Op. Cit., p.p. 100-105.

<sup>300</sup> Enrique Quintana, "Cómo se vende...", Op. Cit., p. 7.

"Al analizar los documentos se observa una incongruencia entre los ingresos reportados por la venta de los bancos y los fondos que ingresaron al Fondo de Contingencia".<sup>(301)</sup>

Además, critica las valuaciones que se hicieron a los bancos y que fueron realizadas sin ningún criterio, citó el ejemplo de Banamex. En este caso fueron las consultorías Mc.Kinsey & Co. la que valoró el banco en 25.2 billones de viejos pesos y Goldman & Sachs en 10.5 billones de viejos pesos -la diferencia fue de 140%-, finalmente el banco se vendió en 9.9 billones de viejos pesos. García Villa agregó:

"Además, el monto de las devoluciones de dinero que hizo el gobierno a los nuevos banqueros por 'compromisos pendientes' es muchas veces superior a lo establecido en los libros blancos."<sup>(302)</sup>

Estos eran los procedimientos normativo y administrativo que se debía seguir para privatizar las empresas públicas. Los encargados de privatizar las empresas vigilaban que el proceso sestuviera en orden, pues velaban por el interés público y los recursos serían para solventar la deuda pública. Salinas de Gortari sostenía que:

"Las privatizaciones devolvieron la fuerza de conducción económica al Estado, precisaron el ejercicio de su responsabilidad reguladora y le han permitido dar prioridad al gasto social, y no al gasto para pagar intereses o para mantener empresas públicas que distraían recursos y atención."<sup>(303)</sup>

La conclusión del gobierno era que de manera directa e indirecta el objetivo modernizador se había cumplido y había redundado en el beneficio social.

El principal argumento de la privatización fue reducir el gasto que representaba la empresa pública para el presupuesto federal; pues a pesar del redimensionamiento, el gasto de las paraestatales representaba el 34.7% de las erogaciones presupuestarias, y en 1993 ascendió a 36.6% de acuerdo a cifras oficiales dadas a conocer.<sup>(304)</sup> Lo que liquidó la expectativa de que con el desmantelamiento del sector paraestatal se redujera el gasto público destinado al sector.

<sup>301</sup> Miryam Hazán y Marco Antonio Durán, "Incompletos los Libros Blancos de la privatización bancaria", *El Financiero*, México, 14 de octubre de 1995.

<sup>302</sup> *Ibid.*

<sup>303</sup> Carlos Salinas de Gortari, *4º Informe de Gobierno, Op. Cit.* Una apreciación coincidente era la de Pedro Aspe al afirmar que "...se venden unos activos y estos activos son ingresos de una sola vez porque no tienes Banamex cada año para vender... Esto, en lugar de destinario al gasto social, lo haces con la siguiente mecánica: se vende el activo y pasa al Fondo de Contingencias. Ya en este Fondo, si el precio del petróleo y en todas estas cosas nos fue bien, perfecto, lo destinamos ¿a qué?: a disminuir la deuda interna, al disminuir la deuda interna, permanentemente el gobierno gasta menos en intereses de pago de deuda interna, y esa proporción si la puede dedicar a más gasto social permanente." Entrevista de Pedro Aspe por Federico Reyes Heróles y René Delgado, *Op. Cit.*

<sup>304</sup> *El Financiero*, México, 6 de agosto de 1994

El gobierno de Carlos Salinas utilizó el poder presidencial y del aparato estatal, así como el corporativismo sindical y político, y empleo la alianza con la IP para poner en práctica sus medidas económicas, contener el gasto público, controlar las finanzas y déficit público, así como los salarios y con ello mantener los índices inflacionarios dentro de las expectativas proyectadas.

El gobierno de Salinas de Gortari expuso sus éxitos logrados con la privatización en su V informe: se abatió la inflación de casi un 200% al principio de su administración a un 10% anual. "El saldo de la deuda externa neta pasó de un 44% del PIB en 1988 a sólo el 12% en 1993". Lo que contrasta con el ascenso de la deuda en junio de 1995, que llegó a 156 mil millones de dólares y cuyo costo financiero anual es del 8,2% del PIB <sup>(305)</sup> lo que se explica por los compromisos de pago diferido que firmó el gobierno federal con sus acreedores internacionales.

Uno de los logros más señalados por el gobierno salinista fue el incremento de la inversión extranjera directa al declarar que:

"La inversión extranjera ha crecido bastante durante su administración, el saldo histórico de la inversión extranjera directa (IED) acumulada en México -hasta diciembre de 1992- llegó a 55 211.3 millones, 52 por ciento correspondiente a los primeros cuatro años de la ... gestión pública federal (salinista)."<sup>(306)</sup>

Ello explica la fragilidad de la economía durante esta administración. El apoyo y las expectativas de crecimiento económico recayeron principalmente en estos recursos que tienen la cualidad de ser altamente especulativos y por lo mismo inestables. La confianza de los inversionistas se simientaba y compensaba por las altas ganancias obtenidas en breve tiempo. Lo que ilustra el por qué el gobierno de Ernesto Zedillo fue vulnerable a la primera embestida especulativa al inicio de su administración.

Otro logro de la administración fue la creación del Fondo de Contingencia, que eran los recursos de capital obtenidos por la venta de las empresas públicas, a finales de 1990. Los ingresos acumulados por 79 mil millones de nuevos pesos, hasta diciembre de 1994. El 57,2% se captó por la venta del sistema bancario comercial. 27.9% por la venta de Telmex; 10.2% por otras empresas y 4.7% por concepto de intereses. De 1990 a 1993, se utilizaron 69,415 millones de nuevos pesos para liquidar pasivos del sector público y 8,439 millones de nuevos pesos para liquidar valores gubernamentales. Lo que provocó una erogación por 77,854 millones de nuevos pesos, la diferencia más los ingresos que generó por concepto de intereses arrojó, en diciembre de 1994 un total de 1,218 millones de nuevos pesos.<sup>(307)</sup> Pero, en 1995 ya había vuelto a aumentar la deuda interna en un 20%.

Además, el Fondo de Contingencia careció de un manual operativo en el que se registrara su constitución, operación y registro de movimientos, el cual fue publicado el 7 de octubre de 1996.<sup>(308)</sup> Ello impide conocer los ingresos y egresos derivados de la venta de las empresas públicas de forma precisas y dicho manual

<sup>305</sup> SHCP y Banco de México, 25 de septiembre de 1995.

<sup>306</sup> Secofi, Comercio Exterior, México, marzo de 1993.

<sup>307</sup> Fuentes: Comisión de Vigilancia y Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, Informe de resultados de la Cuenta Pública de 1993. *El Financiero*, México, 19 de septiembre de 1995.

<sup>308</sup> *El Financiero*, México, 8 de octubre de 1996.

se da a conocer cuando el monto de dicho fondo es mínimo. Además, se contravino el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal por no haber publicado oportunamente el manual en el Diario Oficial de la Federación.

Otro triunfo, según el gobierno salinista fueron los convenios de déficit-superávit que el gobierno suscribió con 46 entidades paraestatales:

"...en los años 1989 y 1990 con 44; en 1991 con 40; en 1992 con 32 y finalmente en 1993 con 29... a nivel consolidado, (hubo) un resultado superavitario por N\$ 41,167.3 millones, superior en 21.5% al superávit primario convenido."<sup>(309)</sup>

A nivel administrativo este es uno de los más grandes éxitos obtenidos por el gobierno salinista, aunque comparado con otras consecuencias su repercusión es mínima. Pues, no sólo debemos tener en cuidado entre lo que se dice y lo que se hace, como es el cumplimiento de la legislación -aunque sea de manera relativa-; sino también los logros y metas por su dimensión real, no por la exaltación propagandística que de ellas se haga.

Al finalizar este sexenio se habían privatizado 401 empresas paraestatales -139 liquidadas, 48 extinguidas, 17 fusionadas, 11 transferidas, 27 vía Ley Federal de Entidades Paraestatales y 159 vendidas.<sup>(310)</sup> Además, quedaban 210 empresas -70 de banca, de desarrollo, 38 fideicomisos y 102 entidades de servicio institucional;<sup>(311)</sup> y se participaba en 28 ramas de la producción de bienes y servicios.<sup>(312)</sup> Entre ellas había 13 en proceso de venta.<sup>(313)</sup>

### Notas Preliminares

El gobierno salinista redujo el número de empresas públicas ubicadas en segmentos económicos importantes como la banca y Telmex. Pero también disminuyó su margen de acción al iniciar el cambio de proyecto nacional y al aplicar la reforma estructura del Estado. Primero, la asunción al poder de Carlos Salinas de Gortari al ser cuestionada por los resultados obtenido en el sexenio anterior y que se tradujeron en resultado en las urnas el día de las elecciones presidenciales en 1988. Debido a la imposición y al autoritarismo por parte de Miguel de la Madrid al imponerlo, le restó credibilidad y legitimidad que se tradujeron en una falta de apoyo que tuvo que compensar con pactos y concesiones con las fuerzas más conservadoras del país como el Partido Acción Nacional, el clero católico y los empresarios. Ello lejos de atenuar del proyecto neoliberal lo refrendaba y facilitaba sus objetivos, que eran compartidos con sus aliados.

<sup>309</sup> Cfr. Francisco Javier Casas Guzmán, *Op. Cit.*, pp. 151 y ss.

<sup>310</sup> Vid., Anexo II, pp. 181-196.

<sup>311</sup> Vid., Anexo III, pp. 197-205. Y Cfr., SHCP, SECOGEF, Desincorporación de Entidades Paraestatales, *Op. Cit.*

<sup>312</sup> Presidencia de la República, *Op. Cit.*, p. 141.

<sup>313</sup> El periódico El Nacional, Fábrica de Papel Tuxtepec, Mexicana de Papel Periódico, Productora Nacional de Papel Destinado, Exportadores Asociados, Maíz Industrializado Conasupo, Profotur, Innovación y Comunicación, Distribuidora de Gas Querétaro, Distribuidora de Gas Natural del estado de México, Nacional Hotelera de Baja California, Recromex y Terrenos de Recreo. SECOGEF Y SHCP, Desincorporación de Empresas Paraestatales, *Op. Cit.*

Segundo, los argumentos de modernización, a fin de ganar eficacia, eficiencia y óptimos resultados gubernamentales eran parte de un discurso político e ideológico para legitimar la reducción de las dimensiones estructurales del los sectores central y paraestatal. Lo que quería decir que el Estado abandonaba su papel como interventor en la economía y dejaba de ser árbitro en el mercado.

La diferencia de sectores prioritarios y estratégicos fue casi anulada en este sexenio. Por lo tanto el capital extranjero podía incursionar en sectores reservados, antes sólo al Estado y a los mexicanos, incluso la tierra -el factor más caro y conflictivo durante la Revolución- también era abierta al capital privado nacional y extranjero.

Finalmente, el proyecto neoliberal tenía como meta fundamental insertar a México en el proceso de globalizador que se está consolidando. Con una urgencia antes desconocida, como si nunca hubiese existido comercio mundial. Los factores externos que favorecieron esta apertura habían sido la deuda externa que en este sexenio no dejó de crecer y la dependencia de capitales externos fue cada vez mayor, ya fuera a través de préstamos e inversiones.

Sin embargo, Salinas de Gortari supo emplear los recursos que le proporcionaba el sistema político mexicano, un presidencialismo al que le imprimió un estilo peculiar; así como un partido obediente y cámaras de Diputados y Senadores con mayoría priísta que le facilitaban sus metas. Todo ello ayudó a consolidar el proyecto iniciado el sexenio de Miguel de la Madrid. Los gobiernos neoliberales operaron la descentralización, redimensionamiento y venta de la empresa pública gracias al autoritarismo y el presidencialismo fruto del sistema político nacido con el anterior proyecto.

## TERCERA PARTE

### Capítulo 5. Desarrollo Productivo y Privatización

La naturaleza del trabajo y de la propia organización empresarial cambiaron tan profundamente que han necesitado la construcción de nuevos sistemas de gobierno y de administración de gobierno.

En México, los cambios estructurales en las diferentes organizaciones e instituciones, así como el desarrollo tecnológico y las nuevas ingenierías administrativas que se importaron y adoptaron aumentaron de manera asombrosa la productividad, con la consecuente disminución de número de plazas laborales en los sectores privado, estatal y paraestatal. La reestructuración que conllevó la productividad industrial y de servicios, en nuestro país, requirió de la reestructuración y reorganización de organismos públicos y privados existentes y todos los factores que de ellos se despreñan: trabajo, salarios, contratos, prestaciones, servicios de capacitación y educativos, entre otros.

Estos factores externos más que internos -recordemos que la empresa pública y privada tenían estructuras administrativas y procesos de trabajo arcaicos porque se desarrollaban en un ámbito y mercado protegido- han dirigido las formas de trabajo y estructuras organizativas de las diferentes empresas e instituciones. Estos procesos conforman otro aspecto que nos señalan una vertiente más de nuestro objeto de estudio.

Pues, los cambios y las reestructuraciones estatales y productivas fueron factores que impactaron el sector más amplio del Estado, que era el paraestatal. Sumado a -lo que hemos revisado- los problemas económicos y financieros, el avance tecnológico y las nuevas formas de desarrollo organizativo. No sólo no se podía mantener la estructura paraestatal sino que además los trabajos podían ser más productivos, eficientes e intensivos con menores recursos humanos y financieros.

La revolución tecnológica, administrativa y productiva ha tenido repercusiones mundiales sido empleada para el logro de los objetivos del proyecto neoliberal que busca consolidar su desarrollo. Y no intenta atenuar las fricciones que el avance del proyecto provoca. En nuestro país, las diferentes administraciones neoliberales operaron el cambio de proyecto político y económico y para el logro de sus fines se han servido del sistema político autoritario.

Este avance ha transformado la concepción del trabajo y la ejecución del mismo; la nuevas formas de administración han revolucionado la productividad y han operado un cambio en las estructuras organizativas e institucionales piramidales y rígidas pasaron a ser de red, telaraña o planas donde la descentralización y la flexibilidad son fundamentales. Todo ello ha repercutido en los niveles y estándares de productividad, así como la diversificación de la producción, la exigencia de alta capacitación para el trabajo y el ahorro de gastos innecesarios.

Los procesos industriales piramidales, estandarizadas y repetitivas han sido desplazados en las sociedades desarrolladas, pues buscan consolidarse como sociedades de servicios. Estos procesos manufactureros están pasando a los países subdesarrollados como el nuestro. Donde la mano de obra es barata debido a su abundancia y poca capacitación. Esta situación se ha visto reforzada por el rompimiento de las cadenas productivas que han liquidado plazas de trabajo, que han incrementado de forma acelerada el desempleo, el subempleo y

han ampliado el sector informal. Todo ello ha repercutido negativamente en los niveles de vida de la población.

El trabajo rutinario y mecánico característico del taylorismo ha sido sustituido por el onhismo o toyotismo, que se caracterizan por su flexibilidad, rotación de puestos y exigencia de conocimientos especializados. Estos sistemas están más acordes con los cambios estructurales que se caracterizan por su desconcentración y descentralización, que han pasado a ser planas o en forma de red, en donde las subsidiarias tienen un papel destacado y graduado. Estos cambios de conocimiento, de trabajo, administrativos y estructurales han impactado al propio Estado, como veremos.

### **Estructuras Administrativas**

El avance de conocimiento ha llevado a una nueva revolución tecnológica que ha cambiado la concepción del trabajo, su organización y administración, así como las estructuras organizativas e institucionales.

Hoy ni los capitales ni la tierra y ni el trabajo por sí mismos ocupan el lugar y la importancia que tenían. Recordemos que durante el proyecto postrevolucionario, la industrialización ocupó un papel central para lograr el desarrollo económico nacional. Como antes de la Revolución esta estimación la había tenido la tierra, de allí el carácter agrario de la Revolución.

Hoy todas las sociedades, incluida la nuestra, buscan ser sociedades de servicios. Después de las revoluciones productivas agrarias y fabriles se abre la perspectiva ante el tercer sector que es el que está proporcionando el mayor número de fuentes de empleo.<sup>(314)</sup> El inconveniente es que este sector exige de sus miembros un alto nivel de conocimientos y capacitación. Esto es lo que caracteriza fundamentalmente el proceso globalizador, el comercio de bienes y servicios que traspasan las fronteras nacionales.

Actualmente estos factores son dirigidos y proyectados por el conocimiento y la información.<sup>(315)</sup> Así, conocimiento e informática son los mejores recursos para lograr el desarrollo y la riqueza. Ello, nos ayuda a comprender que muchos países desarrollados desde la postguerra han destinado más del 20% de su PIB al conocimiento.<sup>(316)</sup>

El desarrollo del conocimiento está relacionado con el apoyo de recursos estatales. El desarrollo en las áreas científica, tecnológica, educativa, cultural, informática, de telecomunicaciones, de biotecnológica y telemática, que representan los sectores de punta del desarrollo mundial son privilegiadas y objeto de atención, por ello no es un accidente que se busque el control de las áreas estratégicas de los diferentes países. El estímulo y apoyo a estas áreas es parte de las políticas que realizan los países del primer mundo desde la postguerra, en tanto que nosotros hemos avanzado poco en estos terrenos.

<sup>314</sup> Vid., Gráfica 1. Modelos de Desarrollo, p. 207.

<sup>315</sup> Cfr., Peter F. Drucker, *La Sociedad Postcapitalista*, Colombia, Norma, 1995, pp. 199.

<sup>316</sup> A la producción de conocimiento, *Ibid.*, p. 203.

Los productos científicos y tecnológicos que proporcionan riqueza provienen de los países desarrollados. Así, los países que tienen ciencia y tecnología seguirán siendo ricos y los que carezcan de ellas seguirán siendo pobres y atrasados.<sup>(317)</sup>

Lo mismo se puede decir de la cultura y los bajos niveles de escolaridad de los países subdesarrollados. Dependemos en estas áreas de países desarrollados, importamos los productos científicos, tecnológicos, culturales, informativos y educativos de economías "competitivas"; de esta manera, lejos de producir - además de depender- nos imponen y nos imponemos patrones de consumo, culturales y educativos, y dependemos en lo científico, tecnológico e informativo de los países líderes de los grandes bloques comerciales y financieros.

A esta concepción del conocimiento se suma un cambio en la concepción del trabajo. De la preeminencia que se otorgaba al trabajo físico hemos pasado a la importancia que ha cobrado el trabajo intelectual. A nivel internacional las tendencias de desarrollo económico y administrativo han cambiado. Drucker nos dice:

"...la *Revolución de la Productividad* ya terminó. Hace cuarenta años, en el decenio de los 50, las personas dedicadas a trabajar haciendo o moviendo objetos eran todavía una mayoría en todos los países desarrollados. En 1990, habían disminuido a una quinta parte de la fuerza laboral. En el año 2010 serán no más de una décima parte. El hecho de aumentar la productividad de los trabajadores manuales en manufactura, en agricultura, en minería, en transporte ya no puede de por sí crear riqueza. La revolución de la productividad ha sido víctima de su propio triunfo. De ahora en adelante lo que cuenta es la productividad de los trabajadores no manuales. Y eso requiere aplicar *conocimiento al conocimiento*.<sup>(318)</sup>

El trabajo manual y repetitivas.<sup>(319)</sup> que se desarrollaba en las grandes corporaciones piramidales ha cambiado, hoy hablamos de las organizaciones estructuradas a manera de fábricas planas o en forma de redes. Las empresas contemporáneas que crean la idea y distribuye sus diferentes fases del proceso productivo entre diversos subcontratistas que pueden estar ubicados en diferentes países, buscando el grado óptimo de calidad total y de ganancia, y aplicando formas de trabajo como el ohnismo o toyotismo.

El modelo organizativo en forma de red que se caracteriza por su desconcentración y descentralización ha sido adoptado por las diferentes

<sup>317</sup> Cfr., Brian Arthur, "Tecnología avanzada clave de la economía", Ponencia del *Seminario Internacional: Libertad y Justicia en las Sociedades Modernas, México*, 4 de junio de 1993. Este punto de vista es compartido por Drucker "...la sustentada en la información y conocimiento: fármacos, telecomunicaciones, instrumentos de precisión y procedimiento de información, como las computadoras", Peter F. Drucker, "La nueva economía mundial", *Op. Cit.*, p. 30.

<sup>318</sup> *Ibid.*, p. 45.

<sup>319</sup> Un ejemplo es la marca de ropa alemana para hombres Hugo Boss, tiene presencia en 78 países, en 18 de los cuales manufactura, la mayor parte de sus plantas se encuentran en Europa. La factoría de Metzingen en la que se fabrican 850 trajes que representa el 12% de la producción total. Esta fábrica corta al año ocho millones de metros de tela y está equipada con marcadoras que diseñan los los trazos de cortes , computadoras que manejan cortadoras al vacío y de precisión a base de rayo láser, planchadoras electrónicas. En la elaboración de cada traje hay 145 pasos diferentes, lo que le da altos estándares de calidad y precisión. Cada obrero debe cubrir de cuatro a cinco pasos para cubrir ausencias. Dario Celis Estrada, "Corporativo", *El Financiero*, México, 18 de marzo de 1997.

organizaciones e instituciones como son el mercado, el Estado, el comercio, las telecomunicaciones, la telemática, la energía, el transporte, la educación o de cualquier otra índole. En este tipo de organizaciones el poder está concentrado en el núcleo originario de ideas, organización y administración. Además, encontramos "nuevos gerentes" en las empresas u organizaciones y tecnócratas en el Estado, que guían la administración, la organización, dirigen y descentralizan los procesos productivos, de servicios, administrativos y gubernamentales, todos ellos buscan incrementar la calidad, el rendimiento, la puntualidad para lograr una producción diferenciada y de alta calidad. Todo ello permite un ahorro de recursos materiales y humanos, así como el cumplimiento de metas programáticas .

Las redes empresariales son de diferentes tipo y formas: centro de ganancias independientes, asociaciones de extensión, asociaciones de absorción, licenciatarias y de intermediación pura. Así:

"En lugar de una pirámide, entonces la estructura de una empresa de alto valor se parece más a una telaraña. Los intermediarios estratégicos están en el centro de la misma, pero existen todo tipo de conexiones que no los incluyen directamente, y además se forman nuevos nexos todo el tiempo."<sup>320</sup>

Todo parece indicar que Japón va a la vanguardia en cuanto a estas formas de trabajo y organización. Ellos han creado la realidad y el concepto de la empresa-red

"La 'empresa-red' que nace de esta mutación, al externalizar y conceptualizar importantes dimensiones de su actividad, combina el beneficio de una fuerte centralización de las presiones de cambio con una capacidad de adaptación más rápida, al descentralizar la iniciativa de las respuestas. Por oposición a la empresa integrada, cuyas capacidades de respuesta son menores..."<sup>321</sup>

La empresa-red es una organización mínima y flexible, en donde la producción es limitada, diferenciada y variada.<sup>322</sup> La flexibilidad a la cual se refieren los japoneses la da la desconcentralización del proceso. Su innovación fábrica delgada donde se conservan las estructuras estrictamente necesarias, el proveedor disminuye costos -como era el almacenamiento de existencias de mercancías y materias primas- y aumenta calidad subcontratando.<sup>323</sup> Su innovación de "arquitectura de las líneas" no es otra cosa que las subcontratistas que tienen diferente grado de importancia y los que tienen menos son prescindibles.<sup>324</sup> ello a su vez origina una red de contratos de diferente categoría.

<sup>320</sup> *Ibid.*, p. 95

<sup>321</sup> Benjamin Coriat, *Pensar al Revés*, México, Siglo XXI, 1992, p. 119

<sup>322</sup> *Ibid.*, p. 21 y 24.

<sup>323</sup> *Ibid.*, p. 108.

<sup>324</sup> Existe una jerarquía de subcontratistas. La "De los 'subcontratistas ordinarios' a los 'excelentes subcontratistas' y a las sociedades asociadas', las distinciones y diferencias de categoría están claramente marcadas... Las 'sociedades asociadas', especialmente vinculadas a la casa matriz, son aquellas en las que esta última detenta partes importantes del capital social." *Ibid.*, p. 108.

Ya sea la organización de las empresas modernas, de arquitectura en líneas o de telaraña. La interrelación entre compañías y las fases del proceso productivo de cualquier producto o servicio, requieren de un proceso de alta complejidad. Reich lo describe -aunque parezca amplía la descripción creemos que es necesario citarlo-, y nos da una idea de lo que son las *joint ventures* o asociaciones corporativas.

"En realidad, es más probable que estos nuevos aparatos sean un producto de la combinación de una compleja red empresarial. La idea generalmente es concebida por un grupo -llamado compañía A, la cual es formalmente una división de la Great American, pero opera casi independientemente. Los aparatos han sido diseñados por otro grupo que se especializa en traducir las ideas en productos que pueden ser fabricados con eficiencia y a bajo coste- llamado Compañía B son adquiridos por Great American. Los nuevos aparatos han sido fabricados y armados por la Compañía C, cuyos empleados trabajan con equipos de alta tecnología en Taiwan y Hong Kong. El producto final es embalado por la Compañía D, distribuido por la Compañía E y vendido por la Compañía F. Las compañías G y H prestan dinero para el proyecto y ya han vendido los documentos de deuda a otras compañías. Las compañías I y J venden los aparatos a través de sus concesionarias -gimnacios y centros de salud. La Compañía K maneja todas las cuestiones legales, mientras que la Compañía L se ocupa de la publicidad. La Compañía M es la propietaria de la planta donde se arman los aparatos, y la Compañía N es dueña de la maquinaria. Las compañías O y P han firmado contratos exclusivos para vender los aparatos en sus áreas de influencia, mientras la compañía Q ha adquirido los derechos para fabricar y vender el producto en Europa y suscribirá contratos con las compañías R, S, T, U y V para distribuirlo y venderlo allí. La Compañía W, entretanto, lleva la credibilidad y maneja el dinero en efectivo, mientras las compañías X, Y, Z tienen a su cargo el transporte, la comunicación y la logística.

(325)

La descentralización en la producción y su nueva forma de organización, articulación y administración ha tenido consecuencias en todos los sectores privados y públicos. Aunado a esta producción tenemos un mercado que también es una red, hay interrelaciones y transacciones rápidas y eficientes de mercancías y capitales a nivel internacional. Daniel Bell al afirmar:

"Está -el mercado- en todas partes. Es un sistemas interactivo por telex o por computadora; pero noten ustedes la lógica del problema: el mercado ya no es un lugar, sino una red, y cada vez más los mercados todos se convierten en redes y nuevamente esta es la lógica. Si se tiene una red, se ha aumentado el escenario, a arena donde ocurren las transacciones; se multiplica el número de actores, que se convierten en agentes importantes dentro del proceso; las transacciones ocurren en tiempo real, dada la naturaleza de las

---

<sup>325</sup> Robert Reich, *El Trabajo de las Naciones*, Argentina, Javier Vergara Editores, 1993, p. 106.

telecomunicaciones. Por lo tanto, hay una mayor volatilidad y velocidad." <sup>(326)</sup>

Los cambios científicos y tecnológicos han propiciado cambios en todos los ámbitos del desarrollo humano, particularmente en el laboral. Actualmente los trabajadores mejor cotizados<sup>(327)</sup> son los analistas simbólicos

"Entre los restantes figuran los trabajadores rurales, los mineros y otras personas que trabajan en la explotación de yacimientos naturales, quienes en conjunto representan menos del 5 por ciento de los trabajadores norteamericanos. Los demás son principalmente empleados públicos... empleados de industrias reguladas... y profesionistas pagados por el gobierno... casi todos ellos al amparo de la competencia." <sup>(328)</sup>

El desarrollo tecnológico al incrementar la productividad desplaza numerosa mano de obra en los países desarrollados y los subdesarrollados. Un ejemplo ilustrativo es el de United States Steel.

"En 1980, la siderurgia integrada más grande del país, empleaba a 120 000 personas. Diez años después, empleaba a 20 000, y, sin embargo, producía casi el mismo tonelaje de acero. En el término de diez años, la productividad de la mano de obra dedicada a fabricar acero se había multiplicado por seis. Una gran parte del aumento se logró cerrando viejas plantas ya pasadas de moda. Otra gran parte provino de inversión en nuevos equipos. Pero la tajada de león en el aumento de productividad representa reingeniería del flujo de trabajo y tareas. Como resultado, las mejores fábricas de United States Steel son hoy las siderúrgicas *integradas* más productivas del mundo... las 'miniacerías', que en 1991 producían casi una tercera parte del todo el acero que se fabrica en los Estados Unidos, son tres o cuatro veces más productivas que la siderúrgica integrada más productiva." <sup>(329)</sup>

---

<sup>326</sup> Daniel Bell, *Ponencia del Seminario Internacional. Libertad y Justicia en las Sociedades Modernas*, México, 4 de junio de 1993. Similar opinión externa Reich al decir que: "A medida que se acortan las distancias en todo el planeta, a través del progreso en las telecomunicaciones y el transporte, los grupos creativos de una nación están en condiciones de unir capacidades con los de otros países, a fin de ofrecer el mayor valor posible a los consumidores de casi todo el mundo. El nexo entre los distintos puntos estratégicos de la red mundial son las computadoras, los aparatos fax, los satélites, los monitores de alta resolución y los módems, todos los cuales desarrollan a los diseñadores, ingenieros, contratistas, concesionarios y vendedores de todo el mundo." Robert Reich, *Op. Cit.*, p. 115. Gorostiaga lo había destacado casi dos décadas antes: "Excelentes comunicaciones por aire, telex, teléfono; las facilidades de hoteles, locales para convenciones internacionales; la posibilidad de turismo de tipo exótico son las características que se pregonan en estos Centros Financieros." Xabier Gorostiaga. *Op. Cit.*, p. 62.

<sup>327</sup> En Estados Unidos, durante los últimos veinte años el salario de los obreros se incrementó en un 12% mientras el de los ejecutivos registró un aumento del 320%. Informe de AFL-CIO, La Jornada, México, 28 de marzo de 1997.

<sup>328</sup> Robert Reich, *Op. Cit.*, p. 179.

<sup>329</sup> Peter F. Drucker, *La Sociedad...*, *Op. Cit.*, p. 81.

Otro ejemplo, nos lo ofrece Brasil que como país subdesarrollado es poseedor de una alta capacidad competitiva, en el que se repite el fenómeno, en cuanto aumento de productividad y disminución de trabajadores

"VW de Brasil produjo mil automóviles diarios con 44 000 trabajadores en 1991. Ahora fabrica 1 500 con 23 000. Los puestos de trabajo en las plantas de montaje de autos disminuyeron de 117 400 en 1990 a 106 200 en 1994, mientras las plantas aumentaron su producción de 914 500 a 1 582 900 unidades, un record industrial."<sup>330</sup>

Así, las grandes transnacionales han puesto en práctica nuevos procesos productivos que se caracterizan por su alta tecnificación y cientificidad, lo que ha ido acompañado de nuevas estructuras y formas de administración. De esta manera la pirámide productiva -que conocíamos- se ha invertido,<sup>331</sup> y las nuevas fábricas generaran una alta y variada productividad con escaso número de plazas de empleo. A ello se ha sumado la racionalización y la búsqueda de trabajadores altamente calificados. Por ejemplo, el TLC ha originado un desplazamiento de plazas de trabajo calificado y especializado a Canadá. En contraposición, México atrae maquila por la mano de obra poco calificada y barata que proporciona. De esta manera, y ante las perspectivas que cada país ofrece los grandes holdings establecen una división internacional del trabajo.

### **División Internacional del Trabajo**

A nivel mundial los cambios reseñados han afectado la división internacional del trabajo. El desarrollo tecnológico y las nuevas ingenierías administrativas que aumentan el rendimiento productivo y disminuyeron el uso de la mano de obra. Así pues, la industria manufacturera va en declive por usar mano de obra abundante y con diferentes grados de capacitación, en comparación con los procesos productivos de punta. El desempleo que se han incrementado gradualmente en todos los países debido a los avances tecnológicos.

"Si es cierto que los sectores de punta han venido creando nuevos puestos de trabajo, ocurre sin embargo que la difusión del progreso técnico hacia los servicios, ha limitado de manera drástica el potencial de absorción de (la) fuerza de trabajo del cual disponía tradicionalmente este sector."<sup>332</sup>

Así, de acuerdo a la nueva dinámica de trabajo internacional, los países subdesarrollados tienen como competidores a países desarrollados como Estados Unidos para atraer maquiladoras. Las autoridades gubernamentales buscan incrementar su capital político al atraer las plazas de trabajo -que proporciona la maquila-, a través de estímulos que ofrecen a compañías japonesas como Toyota

---

<sup>330</sup> James Bruce, "Automóviles: penas y glorias", AméricaEconomía Edición Anual, s/l, 1995-1996, p. 29.

<sup>331</sup> La idea de pirámide invertida fue presentada por Felipe González en la *Cátedra Latinoamericana Julio Cortázar*: Siglo XXI Nuevos Desafíos México, Guadalajara, Jal., 9 de mayo de 1997.

<sup>332</sup> Carlos Ominami, "Doce proposiciones acerca de América Latina en una era de profundo cambio tecnológico", Varios Autores, *Los Desafíos de la Globalización Económica Mundial y Sociedades Nacionales*, México, CEN-PRI, 1990, p. 216.

y Mitsubishi. Estas firmas han obtenido grandes ventajas para sus armadoras en plantas ubicadas en distintos estados de la Unión Americana.

"Los funcionarios estatales y locales no tuvieron el más mínimo remordimiento de conciencia en negociar con las redes mundiales, aun cuando las mismas pertenecieran -nominalmente- y estuvieran controladas por extranjeros. Una actitud que contrasta con la de los funcionarios federales quienes, como ya hemos visto, hacían una alta distinción entre compañías nacionales y extranjeras. La razón de la diferencia es política."<sup>(333)</sup>

Lo mismo ocurre en México, dentro de la nueva división internacional de trabajo, nuestro país busca atraer a maquiladora transnacionales que proporcionen plazas de empleo para ello flexibiliza las condiciones de trabajo. Pues con el obrero de las maquiladoras no se establecen contratos formales ni prestaciones sociales porque -según los dueños de las maquiladoras y las autoridades del sector- obstruyen esa la "competitividad" y la "flexibilidad". Robert Reich señala:

"...en las industrias antiguas de mayor escala, donde la producción estandarizada de alto volumen continúa su inevitable desplazamiento hacia donde la mano de obra es más barata y más accesible en todo el mundo. Por ejemplo la empresa maquiladora distribuyó sus fábricas a lo largo del lado mexicano, de la frontera con Estados Unidos en los pueblos pobres de Tijuana, Mexicali, Nogales, Agua Prieta y Ciudad Juárez -la mayoría de los propietarios son norteamericanos pero hay cada vez más japoneses entre ellos- en las cuales más de medio millón de trabajadores de rutina arman piezas de los productos que luego se envían a los Estados Unidos."

<sup>(334)</sup>

Así las maquiladoras buscan países donde haya autoridades comprensivas y dispuestas a negociar. En la competencia por la maquila compiten países desarrollados y subdesarrollados.<sup>(335)</sup>

Sin embargo, no es lo mismo ser obrero de maquila en Estados Unidos que en México, nuestro país tiene el índice salariales más bajo de todo el continente Latinoamericano que era de 2.60 dólares la hora en 1990 y de 2.80 dólares la hora en 1995. En tanto, en Estados Unidos era de 15.20 dólares la hora en 1990 y de 17.30 en 1996.<sup>(336)</sup> Así pues, la maquila en Estados Unidos representa fuentes de empleo y las maquila que se traslada a nuestro país representa para ellos la reducción de costos.

Aunque, el traslado de la manufactura a países subdesarrollados no es tan simple como parece a primera vista. La mano de obra de los países subdesarrollados

<sup>333</sup> Robert Reich, *Op. Cit.*, p. 287

<sup>334</sup> *Ibid.*, p. 207.

<sup>335</sup> Esto tiene como explicación el alto índice de desempleo que se ha registrado en todo el mundo. El único sector que está creando plazas de empleo es la economía informal, la OIT expuso que desde México hasta la Antártida de cada 100 empleos creados en 1995, 84 de ellos pertenecían a este sector. Manuel Korn, "La solución flexible", *AméricaEconomía* No. 114, s/f, diciembre 1996, p. 80.

<sup>336</sup> Manuel Korn, *Op. Cit.*, p. 77.

como México tiene un tipo de trabajador que aunque inexperto tiene educación y motivación <sup>(337)</sup> para realizar un trabajo calificado en peores condiciones de producción y por menos salario.

Además, la manufactura electrónica que creara tantas expectativas ha producido menos empleo de los que originalmente se esperaban. Los países asiáticos no sólo proporcionan mano de obra barata sino que además incentivos, impuestos y flexibilidad en la regulación gubernamental. Existen lugares de producción donde se puede mejorar la calidad gracias al nivel tecnológico de los técnicos e ingenieros, como son los casos de Singapur y la India; ampliación del complejo industrial avanzado a nivel regional, aumentando las relaciones multinacionales y locales como en el sureste asiático.<sup>(338)</sup>

Así la búsqueda de la flexibilidad en el salario <sup>(339)</sup> y las prestaciones sociales buscan romper la rigidez de las relaciones laborales que tiene que ver con el derecho laboral de cada país; o dicho sea de otro modo, se rompe con la regulación que daba seguridad laboral y social a los trabajadores- que impiden que el despido se realice de acuerdo a una dinámica económica cambiante. México -al igual que Venezuela- es señalado como un país donde cuesta 5 mil dólares liquidados por mes durante dos años despedir a un trabajador. En cambio en Brasil cuesta 648 dólares. En contraposición para contratar Uruguay es más caro, pues representa 22 000 dólares, en México 18 360 dólares y en Estados Unidos 13 200 dólares. La contratación incluye prestaciones sociales, vacaciones, bonificaciones legales, impuestos sobre la renta y otros cargos legales.<sup>(340)</sup>

Muchos países latinoamericanos han impulsado políticas "modernizadoras" en el ámbito laboral

"El presidente argentino Carlos Menem impulsa lo que denomina 'modernización' del mercado de trabajo. Se trata esencialmente, de reducir el costo a los empresarios de contratar y despedir trabajadores mediante el uso de contratos temporarios 'menos rígidos' y la creación -de un fondo de capitalización de entre 4.0% y 4.5% del salario- que reemplazaría las indemnizaciones por despido. El programa contempla descentralizar los contratos colectivos de trabajo para que sean negociados empresa por empresa. 'Los impuestos al trabajo en Argentina, después de las rebajas de enero de 1996, son del 38% sobre los salarios brutos y son de los más altos del mundo'." <sup>(341)</sup>

<sup>337</sup> Manuel Castells presenta un estudio comparativo en donde además de esta ventaja del trabajador mexicano, ofrece otras. . Manuel Castells, "Alta tecnología y la nueva división del trabajo", Varios Autores, *Los Desafíos de la Globalización Económica Mundial y Sociedades Nacionales*, México, CEN-PRI, 1990, 184.

<sup>338</sup> *Ibid.*, p. 183.

<sup>339</sup> La tendencia en la disminución del salario no se circunscribe sólo a los países subdesarrollados. Pues Ralf Darendorf señala que en Estados Unidos, después de 20 años -que fueron de los sesentas a los setentas- se había registrado sólo incremento salarial; a partir de la década de los ochentas disminuyó y la población que se encuentra por debajo de la línea de pobreza se incrementó de 11% a 15%. Ralf Darendorf, "La desreglamentación y la intervención del Estado", et al., *Reforma de Estado, las razones y los argumentos*, México, CEN-PRI, 1990, p. 125.

<sup>340</sup> Manuel Korn, *Op. Cit.*, p. 77.

<sup>341</sup> *Ibid.*, p. 76-77.

Lo que ha facilitado la comercialización de bienes y servicios, la articulación de procesos productivos y la circulación de capitales internacionales en todos los países.

Además de que las condiciones históricas, económicas y tecnológicas han disminuido la utilización de mano de obra, lo mismo ha ocurrido con la demanda de materias primas

"...la introducción de talleres flexibles y los avances de las investigaciones en el campo de los nuevos materiales, encierran graves peligros para los países en desarrollo, toda vez que el grueso de sus exportaciones resultará afectado por las tendencias al ahorro de materias primas y a su sustitución por materiales sintéticos. Es un hecho que la fuerte caída que han experimentado los precios de la mayoría de las materias primas y la puesta en práctica de técnicas que permiten una utilización más eficiente de los recursos naturales."  
(<sup>342</sup>)

Estos cambios en la productividad y demanda de materias primas han golpeado con fuerza a países como en nuestro, que dependen en gran medida de ellas. Lo que explica, en gran parte, el desplazamiento y eliminación de muchas de las empresas públicas, su viabilidad productiva y costo presupuestal ya no tenían razón de ser. Las circunstancias históricas, económicas, políticas y administrativas que les habían dado origen habían cambiado radicalmente.

### **Empresa Pública y Desempleo**

Las políticas de estabilización, control inflacionario y estímulo a la inversión habían buscado reducir el gasto público; para lograrlo, en parte, se habían vendido, liquidado, extinguido y trasladado las empresas públicas, y ello había propiciado el descenso en el número de puestos de trabajo y el aumento del desempleo.

A principios de la década de los ochentas cuando alcanzó su nivel máximo la estructura estatal el número de empleados ascendía a 3.6 millones, en el sector central habían 2.7 millones y en el sector paraestatal 885 220.<sup>(343)</sup> La cifra de empleados era enorme su el requerimiento financiero para mantenerlos también. La crisis de 1982 había exigido la aplicación de medidas drásticas para controlar el presupuesto público, una de ellas era la desincorporación de las empresas públicas no sólo por el gasto que representaban sino los gastos de nómina y prestaciones sociales (salud y vivienda, entre otros) que representaban para el Estado.

---

<sup>342</sup> Carlos Ominami, *Op. Cit.*, p. 218.

<sup>343</sup> Vid., Víctor Alejandro Espinoza Valle, *Reforma de Estado y Empleo Público*, México, INAP, 1992, p. 40.

En 1985, se despidió a 400 mil burócratas.<sup>(344)</sup> En tanto que el The New York Times, el 27 de octubre de 1993, publicó que con la privatización de las empresas estatales se había desempleado a 400 mil personas en el decenio 1983-1993. Lo cálculos de despedidos en el sector paraestatal son difíciles de realizar porque se carece de un censo de empleados públicos.<sup>(345)</sup>

Sin embargo, en 1987, la SECOGEF y el INAP dan a conocer que el número de trabajadores gubernamentales del sector central y paraestatal era de 3 millones 751 mil. De manera particular, las 365 empresas públicas -que toma como universo dicho estudio- concentran 1 409 118 empleados, que representa el 39.2% del total de plazas, lo que nos da una idea del número de empleos que proporcionaba el Estado, y de la importancia económica, social y política que ello tenía.<sup>(346)</sup> Lo que nos indica que ha pesar de la dismoción de empresas públicas el número de empleados no sólo no se redujo sino que aumentó. La necesidad de un censo de empleados públicos se hace indispensable pues las cifras son contradictorias y paradójicas.

En tanto que la privatización bancaria, de junio de 1991 a junio de 1992, había generado 5 mil empleados bancarios despedidos en 15 de los 18 bancos, al pasar de 158 725 a 153 721. En contraste, aumentó la captación, durante el mismo lapso, de 163 billones a 222 billones de pesos, lo que significó que la captación se elevó en 58.9 billones de pesos, lo que quiere decir que:

"...la distribución en esos montos entre el número de trabajadores varió de mil millones de pesos a 1 444 por empleado en junio de 1992, es decir que en términos reales la carga de trabajo se incrementó en 40%".<sup>(347)</sup>

De 1988 a 1994 se han perdido 130 mil empleados de Pemex, de los cuales la mayor parte tenían un estatuto de base. En tanto que el líder de la CLyFC, Leonardo Rodríguez Alcaine expresó que en esta Compañía sobran 12 mil trabajadores. Ferrocarriles Nacionales de México, en 1988, tenía una planta laboral de 90 mil trabajadores activos y 40 mil jubilados; y en 1993, sólo 43 mil empleados, lo que significó una reducción de más del 45% de su planta laboral.<sup>(348)</sup>

Similar tónica se registró en el informe del XXV Congreso Nacional Ordinario del Sindicato de Trabajadores de la Industria Química, Petroquímica, Carboquímica y Similares, el 20 de julio de 1993; el líder del gremio Gilberto Muñoz Mozqueda señaló que el desempleo en este sector alcanzó durante ese año a 400 mil obreros por cierres, quiebras o reajustes en el ramo, que inició su privatización en agosto de 1992.

<sup>344</sup> Cfr., Bolívar, Augusto; Luis Méndez y Miguel Angel Romero, "El nacimiento del Estado liberal social 1982-1992", *El Cotidiano* N° 50, México, UAM, septiembre-octubre, 1992, p. 7.

<sup>345</sup> Afirmación del Subdirector de Fomento Productivo de la Unidad de Coordinación Sectorial de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) *Gaceta UNAM* 3024, 30 de junio de 1996, p 19.

<sup>346</sup> Cfr., José Merino Mañón, *Tamaño y Composición de la Administración Pública Mexicana*, México, SECOGEF e INAP, 1988, pp. 13 y 42-45.

<sup>347</sup> *La Jornada*, México, 31 de agosto de 1992.

<sup>348</sup> *La Jornada*, México, 27 de noviembre de 1992.

El redimensionamiento de la empresa pública polarizó aún más la distribución del ingreso nacional. Por un lado, el Estado había dejado de dar empleos, bienes y servicios. Y por el otro, había apoyado a sectores empresariales de manera clara y patente a través de la adjudicación de las empresas públicas, de las licitaciones y de las concesiones.<sup>349</sup>

Enrique Quintana señaló que para cuando finalizará la privatización:

"Habrán cambiado profundamente las estructuras del poder empresarial; las funciones y estructuras del gasto público; la relación entre sindicatos y empresas públicas; las relaciones entre el gobierno y la sociedad. No habrán sido las privatizaciones la única causa de estas transformaciones, pero sí una de las fuerzas más importantes."

Si bien es verdad la empresa pública no persigue precisamente ganancias, también es verdad que el hecho de que desaparezcan afecta el número de plazas laborales existentes. Como también es necesario tener en cuenta que al pasar a ser empresas privadas el número de empleos se reduce gradual y constantemente, debido a que se busca competitividad y reducción de costos, objetivos que no se lograrían si se siguieran aplicando los criterios de intercambio político que sí tenía razón de ser, en el caso de que las entidades hubieran seguido en manos del Estado.

La burocracia desplazada de las empresas paraestatales no representó obstáculo alguno, los gobiernos en turno han contado con la total fidelidad de los líderes sindicales de los burócratas<sup>350</sup> del sector central y paraestatal, aunque se han registrado manifestaciones de protesta y descontento entre los petroleros y ferrocarrileros, éstos han tendido a disciplinarse.

De esta manera, se generaron importantes contingentes de desempleados que se sumaron a los desplazados del sector privado, que las quiebras de empresas habían producido por la apertura comercial que conllevó el rompimiento de las cadenas productivas tradicionales. Las nuevas formas de productividad y la apertura comercial indiscriminadas, eran producto de lo obsoleto de los medios de producción, la falta de capitalización de las empresas, un moderno sistema de organización y de administración productiva; así como, el aumento en la dependencia de insumos importados y las variaciones económicas de Estados Unidos a las cuales estamos unidos por ser nuestro principal socio comercial. Y la importación de mercancías que se producían en el país y que comenzamos a importar. A lo que se suma de manera simultánea la disminución de las estructuras pública y privada. La dimensión central y paraestatal del Estado disminuye.

Otro aspecto que es necesario destacar es el salario real que también ha disminuido constantemente, al igual que las prestaciones sociales; tanto en la IP como el Sector Público el fenómeno se repite y son eliminadas las plazas basificadas y los contratos colectivos porque representan un alto costo la contratación y el despido. Actualmente está poniendo en práctica la flexibilidad laboral en nuestro país de manera real, al principio fue el ramo maquilador, pero en los últimos años se ha expandido en todos los sectores, sobre todo el industrial

<sup>349</sup> Enrique Quintana, "Los mitos de la privatización", *Este País* N° 9, México, diciembre 1991, p. 4.

<sup>350</sup> Vid., Ma. del Carmen Pardo, *La Modernización Administrativa en México*, México, INAP-Colmex, 1991, p. 145.

y de servicios que se habían caracterizado por las prestaciones sociales que ofrecían. Ello conlleva mínimas garantías laborales en cuanto a jornada, condiciones de trabajo, salario, contrato, despido, prestaciones sociales o de cualquier otro tipo. Al mismo tiempo las jornadas se han ampliado y se han hecho intensas.

El cambio de concepción en las relaciones obrero-patronales se están dando de manera silenciosa al interior de las fábricas y empresas, sobre todo en las ramas de producción más dinámicas de la economía.<sup>351</sup> El gobierno de Salinas de Gortari soslayó, al igual que el De la Madrid, un cambio formal y legal en las relaciones obrero-patronal, obrero-sindical y sindical-patronal que imponía el nuevo proyecto nacional y el nuevo proceso económico mundial.

A pesar de que el sexenio de Salinas de Gortari operó una reforma de Estado en sus diferentes dimensiones el aspecto laboral no cambió su perfil. El artículo 123 constitucional y a la Ley Federal del Trabajo no han sufrido modificaciones. La explicación se debe al sentido neocorporativo que ha cobrado el sistema político y a la decidida y férrea oposición de parte los líderes sindicales oficiales e independientes que han impedido que la realización de cambios formales y jurídicos.

De esta manera, los líderes han conservado sus prerrogativas y beneficios; en tanto, que los trabajadores siguen siendo controlados y se les utiliza como contingentes de apoyo a las decisiones gubernamentales aunque esto ha tendido a disminuir. Los empresarios no los contratan porque es oneroso despedirlos. Una nueva legislación se impone, a fin de normar y reglamentar las condiciones de trabajo reales, lo que sería saludable.

De acuerdo con Banamex el desempleo y el subempleo, al finalizar el sexenio salinista afectaba al 25% de la Población Económicamente Activa (PEA).<sup>352</sup>

La concentración del ingreso, disminución del empleo y contención salarial produjo que amplios sectores de trabajadores asalariados<sup>353</sup> vieran reducido su nivel de vida y aumentara la pobreza y la marginación. Sin embargo, a nivel

<sup>351</sup> "Todo esto lleva a dos conclusiones: por una parte que la sociedad avanza más rápidamente que el Estado, evadiendo por donde puede el control estatal y sindical; por otra parte, que el corporativismo mexicano es una estructura homogeneizadora, centralizadora, jerárquica y poco flexible. La tendencia modernizadora se dirige indudablemente hacia la flexibilización y hacia la heterogeneización... la modernización no sólo exige la deconstrucción del corporativismo... sino que las nuevas formas de relaciones industriales que se están imponiendo en las empresas con las cuales nuestro país está compitiendo en el mercado internacional y que, a la larga, tenderán a generalizarse al resto de la economía en la medida en que el país se abra irremediablemente al exterior, están basadas en formas participativas y consensuales de aumentar la productividad y la calidad". Ilán Bizberg, "El México neocorporativo", *Nexos* 144, México, diciembre 1989, p. 52.

<sup>352</sup> *El Financiero*, México, 22 de julio de 1994. Tres meses después un análisis de la misma fuente lo ubicó en 13 millones de afectados, *El Financiero*, México, 19 de octubre de 1994.

<sup>353</sup> Ralph Milliband define esta categoría de trabajadores asalariados de la siguiente manera: "...lo que debemos considerar aquí es que la idea, ahora en boga, de que la 'clase obrera' está disminuyendo se basa en una mala interpretación del significado del término. Disminuye, efectivamente, el componente industrial, fabril de la clase obrera, pero la clase obrera en su conjunto, la gente cuya única fuente de ingresos es la venta de su mano de obra... esta clase lejos de disminuir, ha aumentado en los últimos años. La clase obrera en este sentido está constituida por trabajadores industriales y del sector terciario y quienes de ellos dependen, y por diversos hombres y mujeres que tienen ocupaciones relacionadas con el servicio y la distribución. Tengan o no conciencia de su status 'proletario', constituye una enorme mayoría de la población". Ralph Milliband, "Análisis de Clase", en Immanuel Wallerstein, Ralph Milliband y Anthony Giddens, *El Sistema Mundo, las Clases y la Cultura*, Costa Rica, Flacso, 1991, p. 47.

nacional los segmentos más afectados son los indígenas<sup>(354)</sup> y los campesinos que se encuentran en condiciones de pobreza extrema, con altos grados de desnutrición y muerte por enfermedades curables.<sup>(355)</sup>

### Consecuencias del Neoliberalismo

Las consecuencias del proyecto neoliberal y sus políticas de ajuste y estabilización implementadas y operadas por los gobiernos de Miguel de la Madrid, Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo produjeron contracciones y estancamiento económico, disminución de la estructura estatal, caída del nivel de vida de la mayoría de la población.

La irrupción de este modelo José Luis Calva lo describe de la siguiente manera:

"A partir de 1983, la estrategia económica laboral -sustentada en la ideología ortodoxa (ideología liberal del *laissez/faire, laissez passer*) que atribuye a la intervención del Estado la causa de todos los males económicos- se orientó a restaurar el papel del mercado como mecanismo casi exclusivo de asignación óptima de recursos, maximización de la producción y del empleo, corrector automático de evidentes desajustes económicos y garante de la inversión productiva y el desarrollo económico, transferido a los agentes privados, gradual pero sostenidamente, las funciones económicas"<sup>(356)</sup>

El ajuste en el precio de los bienes y servicios estatales se aplicó a través del PECE (Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico), que también representó la contención salarial de la población en general, el control monetario y el control de los precios de los productos básicos. Ese encarecimiento de bienes y servicios que proporcionaba el Estado deterioró aún más el nivel de vida de la población. Sin embargo, la factura de esta situación sería pasada por los ciudadanos en la elecciones de 1988.

A pesar del cuestionamiento y el rechazo al modelo económico sexenio salinista y después el zedillista continuaron con la contención salarial y la inflación. Carlos Salinas de Gortari continuó y puso en práctica la Segunda fase del PECE que va del 18 de junio de 1989 al 31 de marzo de 1990, el Estado ratifica el deslizamiento cambiario de un peso diario y el saneamiento de las finanzas públicas; además, se compromete a mantener fijos los precios de los energéticos; el sector empresarial, por su parte, se compromete a respetar los precios; los campesinos a mantener los precios de los productos agrícolas a precios reales; los trabajadores a aceptar un incremento salarial de 6% y entre todos a revisar el marco regulador de las importaciones para evitar la competencia desleal.<sup>(357)</sup>

<sup>354</sup> Al finalizar el sexenio de Carlos Salinas, un informe de Salubridad aseguraba que 20 millones de indígenas viven en las peores condiciones de pobreza y marginación. La Jornada, México, 24 de octubre de 1994.

<sup>355</sup> De acuerdo con informes de Salubridad y Sedesol, de los 20 millones de mexicanos marginados la mayoría es población indígena. La Jornada, México, 24 de octubre de 1994. Además, hizo eco de lo aparecido en la prensa mexicana al afirmar que mientras 13 familias se hacían multimillonarias, 80 millones de mexicanos estaban en la miseria.

<sup>356</sup> José Luis Calva, "Funciones del Estado en el desarrollo económico, El Financiero, 17 de junio de 1994.

<sup>357</sup> Gutiérrez Lara Abelardo A. y José Manuel Herrera N., "PECE: Alerta interna e inestabilidades externas", Reporte Económico de El Nacional, México, 27 de octubre de 1992, pp. IV.

En la fase III, va del 3 de diciembre de 1989 al 31 de julio de 1990, el Estado vuelve a ratificar su compromiso del deslizamiento cambiario de un peso diario y el mantenimiento de la disciplina fiscal; se revisan los precios de algunos bienes y servicios rezagados y se mantienen los precios agrícolas en términos reales; el aumento a los salarios mínimos, esta vez, es de 10%.

La fase IV, del 27 de mayo de 1990 al 31 de enero de 1991, mantiene el deslizamiento cambiario de 80 centavos diarios; la disciplina fiscal se mantiene; se ajusta el precio de los energéticos entre un 6% y un 12%; se examinan las solicitudes de corrección de precios de bienes y servicios que plantea el sector público y se mantienen los precios agrícolas en términos reales (como si los insumos de producción no sufrieran cambios); los salarios no sufren variación; además, se comprometen a firmar el Acuerdo Nacional para elevar la Productividad.

Durante la fase V, del 11 de noviembre de 1990 al 31 de diciembre de 1991, el Estado fija el deslizamiento cambiario en 40 centavos por día; la disciplina fiscal sigue vigente; se ajustan los precios de los energéticos entre un 10% y 33%; se recomienda a los empresarios absorber los incrementos a los energéticos y a los salarios mínimos; se revisaron los precios de garantía de frijol de acuerdo al deslizamiento cambiario y la inflación de los principales socios comerciales de México; se incrementó el salario mínimo en un 18%; aumentaron los subsidios a 4 mil millones de pesos de la leche y la tortilla; se propuso la reducción impositiva hasta de un 40% del ISR en beneficio de quienes percibían hasta cuatro salarios mínimos.

La fase VI, del 10 de noviembre de 1991 al 31 de enero de 1992, se caracterizó por la disminución del deslizamiento cambiario a 20 centavos diarios y la eliminación del control de cambio; se continúa con la disciplina fiscal; se ajustan los precios de los energéticos entre 2.4 y 55%; se vuelve a recomendar al sector público la absorción de los incrementos en los salarios y energéticos; aumento de 12% en los salarios mínimos; se reduce el IVA a una tasa de 10%.

En la fase VII, del 20 de octubre de 1992 al 31 de diciembre de 1993, el deslizamiento cambiario del peso es de 40 centavos diarios en precio máximo de venta; se mantiene la disciplina fiscal; ajuste al precio de los energéticos no mayores de 10% en 12 meses; aumento salarial a los mínimos de 7% a partir del 1 de enero de 1993; el sector privado absorbería el incremento en energéticos y salarios mínimos; los diferentes sectores se comprometen a promover las condiciones y un entorno favorable para aumentar la productividad y competitividad.<sup>(258)</sup>

Un acuerdo complementario al PECE fue el Acuerdo Nacional para la Elevación de la Productividad y la Calidad en el marco del PECE -firmado el 26 de mayo de 1992-, en él referendaban las partes involucradas: obreros, campesinos IP y gobierno su compromiso de controlar la inflación, aumentar la productividad y la calidad. Estos programas de emergencia que han implementado los gobiernos neoliberales han tenido una existencia coyuntural y han arrojado resultados limitados a corto plazo, en el mejor de los casos. Pues lo que buscan es controlar las variables macroeconómica como es la inflación y el déficit público a costa del consumo y el gasto social.

<sup>258</sup> "La inflación de principio a fin", Suplemento Especial, El Nacional, México, 9 de julio de 1993.

Empero, el agotamiento de estas medidas de emergencia ya no tuvieron impacto en la población cuando el gobierno de Ernesto Zedillo las continuó. La Alianza para la Recuperación Económica (APRE) no tuvo gran acogida y fue conflictiva en su diferentes etapas que no ofrecían nada nuevo, sólo más de lo mismo. El límite ha sido que los salarios ya se negociaban de acuerdo a las leyes de la oferta y la demanda, el tipo de cambio peso-dólar también están regidos por el mercado y, lo único que quedaba de los pactos que era, la política fiscal; con el ascenso de la oposición a la Cámara de Diputados, ésta discute la política fiscal y ya no es sólo un dictado del Ejecutivo. Esa es la razón por la que el agotamiento de los pactos ha perdido en gran parte su razón de ser.

Para compensar el agotamiento social y el desgaste político el salinismo implementó una política social focalizada a zonas de extrema pobreza y reforzada durante los procesos electorales. Y aunque el populismo fue criticado de palabra por los gobiernos neoliberales ha sido puesto en práctica a través de SOLIDARIDAD con PRONASOL<sup>359</sup> y PROCAMPO, entre otros programas; cuyos objetivos también eran conservar el control de los trabajadores y dentro de un discurso democratizador y modernizador, asegurar los votos para el partido oficial -visto por el nuevo grupo gobernante como un instrumento desgastado y desprestigiado pero efectivo aun-.

Se ha tendido a detectar los focos rojos -como son calificadas las zonas donde la oposición representa una amenaza al partido oficial-, en donde existe malestar social -no es casual que el presupuesto social se centre en estados como Chiapas, Guerrero<sup>360</sup> y Oaxaca<sup>361</sup>- en donde los resultados electorales han sido negativos para el PRI o han sido cuestionados y hay fuertes posibilidades de brotes de violencia.<sup>362</sup> El apoyo presupuestal con el que había contado el partido oficial tiende a disminuir a medida que los partidos de oposición exigen y logran igualdad de condiciones de competencia política.

Con ese apoyo populista se cumplía una vez más la máxima del sistema político mexicano, intercambio político por pequeños beneficios económicos como los tortibonos, PRONASOL, y otros, para lograr el voto para los candidatos del partido

<sup>359</sup> El Consejo Consultivo de Pronasol tiene entre sus integrantes: intelectuales, politólogos, académicos, sindicatos, organizaciones campesinas y empresarios como Carlos Slim, Gilberto Borja y José Gallástegui entre otros, declaración de Carlos Rojas, Coordinador General de Pronasol, en entrevista a Federico Reyes Heróles y René Delgado, *Este País* N° 7, México, octubre 1991, p. 7.

<sup>360</sup> Vid., Carlos Rodrigo Esponda Velásquez, *El Proceso Electoral en Guerrero 1993, un estudio de caso*, México, UNAM-FCPS, Tesis de Licenciatura, 1997. En este estudio, el autor describe la interrelación y el entramado institucional de las diferentes instancias administrativas y políticas federal, estatal, municipales y locales que intervienen en un proceso electoral, en uno de los estados más rezagados de la República. La situación social y política de la población y el uso del presupuesto y de los mecanismos que hacen las autoridades a fin de lograr perpetuar el *status quo* en la región.

<sup>361</sup> De acuerdo a las declaraciones de Carlos Rojas, Coordinador General de Pronasol, Oaxaca y Chiapas concentraban el 18% del presupuesto, junto con Guerrero, Zacatecas e Hidalgo el resultado era del 35% del presupuesto de dicho programa, el restante 65% se repartía entre 25 estados restantes. Entrevista a Carlos Rojas por Federico Reyes Heróles y René Delgado, *Op. Cit.*, p. 5.

<sup>362</sup> Lorenzo Meyer señala que: "Es claro que el PRONASOL ha dirigido una buena parte de sus recursos a beneficiar a sectores con capacidad de respuesta política; el programa de rehabilitación de Chalco, una zona urbana del estado de México que en 1988 mostró fuertes simpatías por el FDN, recibió atención especial del programa solidaridad y en las elecciones locales de 1990 el PRI lo pudo recuperar gracias a la acción social directa de la presidencia", Lorenzo Meyer, "Los límites del neoliberalismo", *Nexos* N° 163, México, julio 1991, p. 33.

en el poder.<sup>363</sup> Como podemos ver las prestaciones sociales que significaban políticas sociales -logros de la Revolución- fueron cambiadas por asistencia social. Carlos Rojas, Coordinador General de Pronasol, definía el programa como una función gubernamental más y declaraba:

"Es evidente que es una buena tarea del gobierno, como sucede en todo el mundo, se refiere en simpatías de la comunidad, de los ciudadanos para el presidente, para quien dirige el gobierno. Pero eso no me parece inválido ni una actitud de mala fe. No conozco ningún partido en el gobierno en todo el mundo, que trabaje o deje de trabajar para perder".<sup>364</sup>

Esta actitud era contraria a la promoción por la democracia que hacía el salinismo en su discurso; sin embargo, el patrón de conducta del grupo en el poder no cambió en la realidad. El corporativismo se hizo incongruente con las metas de una economía abierta, pero tenían razón de ser desde el punto de vista en que la política y el sistema político mexicano -partido hegemónico, presidencialismo fuerte- se seguían apoyando en éste. Con ello, se alteraba el pacto económico y político, y se erosionaban los "pilares autoritarios tradicionales de la estabilidad política de México".<sup>365</sup>

### Notas Preliminares

El modelo neoliberal operado por los últimos tres gobiernos mexicanos ha sido negativo para la mayoría de la población en cuanto a que ha afectado su nivel de vida y bienestar. La explicación como ya hemos expuesto se debe a la reconfiguración productiva a nivel mundial que ha impactado a nuestro país en todos los ámbitos de desarrollo. Los sectores maquilador e informal ofrecen pocas plazas de trabajo con una mínima remuneración y con nulas prestaciones sociales, lo que propicia baja calidad de vida de la mayor parte de la población.

Los beneficios que buscan obtener las empresas maquiladoras y transnacionales en los países subdesarrollados, son la mano de obra barata y los recursos naturales, fiscales y financieros que ofrecen. El carácter planificador y monopólico de las empresas transnacionales es amplio en este sentido, ello propicia una nueva división internacional del trabajo; lo que nos permite explicarnos porque el trabajo de maquila no pasa de manera automática a los países subdesarrollados..

Debemos de tener en cuenta que las revoluciones tecnológica y administrativas nos han liberado de los procesos productivos arcaicos y superados, pero nos obligan a operar cambios estructurales, organizativos y administrativos acelerados que significan y representan un alto costo económico, administrativo, político, laboral y sobre todo social, pues afecta a la mayoría de la población.

<sup>363</sup> "Los partidos, por lo tanto, son agrupaciones en la lucha concurrencial para obtener poder a través del voto. La política es el mercado del bien-voto, por cuya adquisición y valoración los partidos y hombres políticos desarrollan el papel de empresarios." Gian Enrico Rusconi, *Problemas de Teoría Política*, México, IIS-UNAM, 1985, p. 71.

<sup>364</sup> Entrevista a Carlos Rojas, *Op. Cit.*, p. 3

<sup>365</sup> Rudiger Dornbush, *Op. Cit.*, p. 15.

El modelo económico implantado por el gobierno de Miguel de la Madrid fue consolidado por Carlos Salinas de Gortari continúa con Ernesto Zedillo se ha apoyado en las instituciones fundadas por el anterior proyecto, que tenía un carácter autoritario, pero que ofrecía ciertas compensaciones sociales -como lo eran en sentido ampliado las entidades paraestatales (al proporcionar empleos, bienes y servicios subvencionados)- a través de instituciones como el Seguro Social, el INFONAVIT, la CONASUPO, entre otras. El PRI y el sindicalismo oficial que llevó a cabo el corporativismo y neocorporativismo político y laboral están siendo superados por la actuación ciudadana.

La búsqueda de productividad y óptimos resultados es preocupación de las empresas transnacionales. En este proceso los Estados han tenido un papel destacado, incluido el nuestro. Las transnacionales al buscar productividad, eficacia, eficiencia y ganancias, han dividido al mundo en diferentes zonas y se posesionan de ellas al obtener las mejores condiciones de desarrollo e influencia política. Todo eso ha llevado a una nueva división internacional del trabajo que ha asignado a nuestro país el papel de maquilador.

La reducción de la estructura del Estado con la desincorporación del sector paraestatal ha contribuido a empeorar la situación en que vive el mayor número de mexicanos; pues, el desarrollo tecnológico, administrativo y cambio estructural ha incidido incrementando los altos índices de desempleo y subempleo -como hemos visto-, incluido el del sector público que se vio reducido con la desincorporación de las empresas públicas.

## Capítulo 6. La Transnacionalización de la Empresa Pública

El gobierno de Ernesto Zedillo continúa el proyecto neoliberal que no fue producto de una elección o construcción de sus ciudadanos. El proceso globalizador y este proyecto fueron acompañados de un nuevo administrador público que instauró los objetivos, los cambios estructurales y las ingenierías administrativas para hacer el quehacer público más eficaz, eficiente y racional -desde el punto de vista instrumental-, con la intención de establecer una gerencia pública que lo hiciera posible. El mismo término proviene de la administración privada empresarial, lo que afecta la propia concepción del Estado.

Desde el inicio del redimensionamiento del sector paraestatal a la venta del resto de los activos del Estado, el tecnócrata facilitó el proceso de desincorporación y privatización, sin poner objeciones ni siquiera mediatizó el impacto que ello provocaría al Estado, al sistema político, al sector económico y empresarial, pero sobre todo a la sociedad. Así, se continúan afectado las últimas empresas que eran calificadas como estratégicas, incluso algunos segmentos de PEMEX que fue considerada baluarte de la soberanía por más de medio siglo y que está siendo afectada.

Las empresas públicas prioritarias y estratégicas han tendido a insertarse al proceso globalizador, a través de consorcios transnacionales o holdings que las han adquirido y han pasado a ser parte de la red de empresas y mercado mundiales que se dedican fundamentalmente a atender los sectores que han sido cedidos o abandonados por el Estado. Consolidando así el fenómeno monopsonico que tiene implicaciones altamente políticas, pues los productores de materias primas están subordinados a los grandes consorcios.

La transnacionalización no tiene compromiso con nadie. El referente "nacional" ha desaparecido, por ello no es extraño observar la enorme concentración de riqueza en pocas manos. En los últimos diez años hemos presenciado como pasan la riqueza y los sectores económicos estratégicos del control y posesión de la oligarquía nacional a las transnacionales altamente competitivas.

Pues, los sectores estratégicos resultan atractivos e importantes para las empresas transnacionales porque se ubican en los sectores de punta en los que se obtiene un alto rendimiento de ganancias como son energía, telemática, informática, el sistema satelital, biotecnología, minerometalúrgica, comunicaciones, transportes, comercio y finanzas, entre otras. Pero, además, confieren a estos consorcios el poder político que ha perdido el Estado con la cesión de las áreas económicas, energéticas, financieras y comunicaciones entre otras, en las que se encontraban ubicadas las empresas públicas.

Así pues, como aún no se termina de vender ni de licitar o concesionar todo lo que pudiera ser de interés al capital extranjero, la configuración en los sectores estatal y empresarial no ha llegado a su fin. Sin embargo, la configuración alcanzada hasta ahora no es muy esperanzadora para los empresarios medianos, pequeños y micros, así como para los trabajadores y la población en general.

En tanto, el Estado continúa perdiendo gran parte de su margen de acción y capital político con la desaparición del sector paraestatal, pues a través de ellos hacía efectivo su poder. El Estado sigue siendo reestructurado y modificado en las áreas y atribuciones jurídicas, administrativas y políticas. Los gobiernos

neoliberales buscan que las funciones del Estado se circunscriban -en gran parte- a la rectoría administrativa y jurídica, pero no en el área económica.

Este capítulo estudiará el destino de las empresas públicas mexicanas privatizadas y descentralizadas y como este proceso ha transformado el sector económico, comercial y financiero. Pero, además, la reconfiguración de los grupos empresariales que se han adaptado -sólo algunos de ellos- a las nuevas circunstancias mundiales al fusionarse con empresas transnacionales a través de alianzas, así han pasado a formar parte de la red económica mundial.

Las tendencias de la concentración de la riqueza a nivel nacional y mundial, se deriva -en parte- de la desaparición y la privatización de las empresas públicas. En donde los corporativos empresariales han adquirido nuevas conformaciones organizativas y se están consolidando, adquiriendo formas oligopólicas y monopsonías.

### Los Tecnócratas

El proyecto neoliberal para su realización cuenta con el tecnócrata.<sup>366</sup> Cuyas ideas buscan eficacia, eficiencia y racionalidad, así como el aumento de la productividad y la disminución del personal operativo manual. Los objetivos de aumento productivo de la empresa privada han sido aplicados en la estructura estatal en la que ha sido sustituido el administrador público por el gerente público, resultado de las nuevas concepciones de conocimiento administrativo, del trabajo y de la propia estructura estatal.

El tecnócrata se distingue de los políticos tradicionales en los relativo a su formación académica con fuertes tendencias económicas de corte ortodoxo, su concepción de la racionalidad como instrumento y un elevado sentido de la técnica. Por lo que su visión de ejercicio gubernativo se parece más al papel del administrador empresarial que al del político tradicional, careciendo -la mayor parte de las veces- de experiencia política (<sup>367</sup>).

De esta manera, los tecnócratas tienden a adoptar las estructuras estatales de acuerdo a las empresariales, sin tomar en cuenta que la naturaleza, la magnitud y los objetivos son cualitativamente diferentes. El interés fundamental de todo gobierno es el bienestar de su población, en tanto que la empresa tiene como principal objetivo la ganancia.

<sup>366</sup> A finales de los sesentas Ralph Miliband estudió la importancia que cobraban y el papel que desempeñaban, al afirmar: "Lo que acabo de decir -con respecto a la burocracia estatal- vale igualmente, respecto a los 'tecnócratas' económicos: a pesar de todas sus vastas pretensiones, estos hombres en el trabajo que llevan a cabo, no se entregan puramente a ejercicios técnicos... Tienen como finalidad el fortalecimiento y la consolidación de las estructuras económicas existentes y la racionalización y adaptación de estas últimas de acuerdo con las necesidades de las empresas capitalistas. Desde este punto de vista el capitalista contemporáneo no tiene servidores más devotos y útiles que los hombres que ayudan a administrar la intervención del Estado en la vida económica." Ralph Miliband, *El Estado Capitalista*, México, Siglo XXI, 1976, p. 124.

<sup>367</sup> Arnaldo Córdova los definió de la siguiente manera: "Los tecnócratas mexicanos de hoy, en una buena mayoría jóvenes cargados de títulos universitarios, pero ignorantes e ineptos para la administración y la política, no son ni podía esperarse que lo fueran, sostenedores firmes de la ideología de la Revolución mexicana; pero tienen que trabajar en instituciones que fueron delineadas y constituidas de acuerdo a los principios políticos e ideológicos de la Revolución. El resultado: su acción de gobierno (es) guiada... por la ideología de la modernización...". Arnaldo Córdova, "Ideología y cultura política", *Nexos* N° 125, México, mayo 1988, p. 34.

El aspecto más sobresaliente, en el tema que nos ocupa, fue la estrategia gubernamental seguida en la venta las empresas públicas, que fue el precio ofrecido por los postores. Pedro Aspe, exsecretario de Hacienda, afirmó que la máxima para ser el ganador era ese factor, en entrevista declaró que:

"Lo que tenemos que hacer nosotros es una cosa de transparencia: fijar las reglas, por una cuestión mínima, luego que gane quien llegue allá, ya preclasificado, y ofrezca el mejor precio."<sup>(368)</sup>

Así fue como ocurrió que los que pagaron más ganaron. En tanto que el jefe de la Unidad de Desincorporación de la SHCP, Jacques Rogozinski, era más cauto al declarar:

"Lo que quiero subrayar es que la privatización en México no es simplemente vender empresas. Es operar sólo una parte de una política económica más general, dentro de la cual tiene sentido la privatización."<sup>(369)</sup>

Otro argumento que se manejó durante la venta de empresas públicas fue la democratización de la propiedad, que era la posibilidad de que trabajadores y todo aquel interesado podría adquirir las empresas o acciones de las mismas. Carlos Salinas de Gortari ensalzó, en sus últimos dos informes de gobierno, las bondades de esta decisión poniendo de ejemplo a la banca en la que la afluencia de accionistas era cuantiosa. Sin embargo, años después declararía Rogozinski los inconvenientes de una medida de este tipo

"La democratización del capital puede obstaculizar el logro de la eficiencia en la economía en las empresas privatizadas... Para que la empresa opere eficientemente se requiere de un grupo de propietarios con capacidad gerencial que ejerza el control sobre la misma y que supervise el desempeño de sus directores. La democratización de capital puede llevar a una excesiva pulverización de la tendencia accionaria en cuyo caso ningún accionista o grupo de accionistas ejercerá el control y los directivos de la empresa no necesariamente actuarán en beneficio de la empresa sino que podrían buscar el suyo propio."<sup>(370)</sup>

Nuevamente el discurso demagógico había servido para doblegar cualquier tipo de resistencia. Continuando en el mismo tenor Rafael García Rosas, quien sucedió a Rogozinski como Jefe de la Unidad de Desincorporación de la SHCP, propuso otra modificación al artículo 28 constitucional para vender Ferronales porque

<sup>368</sup> Entrevista de Pedro Aspe por Federico Reyes Heróles y René Delgado, Segunda Parte, *Este País* N° 10, México, enero 1992.

<sup>369</sup> Entrevista de Enrique Quintana a Jacques Rogozinski, "Cuando el proceso termine no habrá más", *Este País* N° 9. Y Entrevista a Jacques Rogozinski, Privatizar, Instrumento de política económica y no un fin por sí mismo, *Epoca* N° 24, 18 de noviembre de 1991.

<sup>370</sup> Jacques Rogozinski, *La Privatización en México, razones e impactos*, México, Trillas, 1997, p. 123.

"El Estado ya no tiene dinero para mantenerlos. (refrendando al mismo tiempo que) La parte objetiva de la decisión de venta era el precio".<sup>(371)</sup>

Desde la implantación del neoliberalismo, pero sobre todo en el sexenio salinista, la reestructuración administrativa, la venta de empresas públicas, el férreo control presupuestal y fiscal, la corrupción y la derechización política <sup>(372)</sup> han caracterizado el proyecto económico y político neoliberal.

Los gobiernos neoliberales siguen implementando la descentralización de funciones, desconcentración del poder, desregulación administrativa, disminución del personal burocrático, privatizando el sector paraestatal -que representaba la multidimensionalidad del Estado-, desde una postura acrítica y sin más orientación que un proyecto externo. La diferencia entre el proyecto nacional revolucionario fue que el pacto político -y todo lo que ello implicó- que surgió al interior del Estado-nacional, con el proyecto global-neoliberal el pacto político se violenta porque viene de fuera.

Con la venta de empresas públicas el sector paraestatal se ha visto reducido en su estructura, pero también ha transferido activos y sectores monopolizados por el Estado al sector privado, con ello se ha modificado la estructura económica y empresarial del país. Asimismo, se han modificado las estructuras y la composición de los propios consorcios internacionales.

Muchos especialistas en la materia esperan que los monopolios que ha propiciado el Estado se debiliten con la apertura y la competencia. Empero, aún es temprano para opinar sobre los resultados. Por ahora muchos de los adquirentes se han mostrado satisfechos con sus compras y afirman que después de un proceso inicial de ajuste éstos se han convertido en negocios redituables y prósperos.<sup>(373)</sup>

Otra apreciación parecida fue la de Roberto Newell, director de la consultoría The McKinsey en México, opinó que el gobierno ha pasado a ser regulador de monopolios.<sup>(374)</sup> En el mismo sentido José Luis Calva afirmó que:

"...el proceso de privatización se convirtió en una simple transferencia de rentas del sector público al sector privado. En vez de romperse los monopolios del Estado, pasaron a ser monopolios privados (porque) no se estableció la libre competencia".<sup>(375)</sup>

Para combatir los monopolios y propiciar la libre competencia el gobierno salinista creó la Comisión Federal de Competencia, que se encargaría de la supervisión competitiva entre las diferentes empresas. Sin embargo, la laxitud y ambigüedad de sus funciones llagaron a tal grado que careció de un papel relevante. De junio de 1993 a diciembre de 1996, se atendieron 782 casos de prácticas monopólicas,

<sup>371</sup> *La Jornada*, México, 1 de agosto de 1993.

<sup>372</sup> José Blanco, "México en la economía mundial", *El Nacional*, Política, México, 14 de junio de 1990, p. 16.

<sup>373</sup> "Privatizaciones: un camino de regreso" Testimonios, *Epoca* N° 24, México 18 de noviembre de 1991, pp. 33-42 y 46-47.

<sup>374</sup> Cfr., Roberto Newell, "Learning from Mexican privatization", *The McKinsey Quarterly*, England, 1994, number 2, pp. 3-9.

<sup>375</sup> Cfr., Claudia Fernández C. "Claroscuros en la Privatización", *El Financiero*, México, 13 de octubre de 1994.

concentración, privatizaciones, permisos y consultas, de las cuales concluyeron 691.

Sin embargo, hay deficiencias para enfrentar las prácticas monopólicas, por una parte, la Ley Federal de Competencia Económica presenta omisiones y lagunas jurídicas y, por la otra, el 90% de las denuncias de monopolio son desechadas por el desconocimiento legal y la falta de experiencia del personal encargado de dictaminar.<sup>(376)</sup> De esta manera, su papel hasta ahora ha sido irrelevante, pues el proceso monopólico continúa.

Esta reducción de la estructura paraestatal es la renuncia del Estado a ser regulador del mercado y con ello del comercio, ha abierto las fronteras al libre flujo de mercancías. Sin embargo, de manera simultánea presenciamos la aparición del proteccionismo por parte de los grandes bloques comerciales. Lo que nos indica que el libre flujo de mercancías tiene como limitante el grado de competitividad.

La pugna por la hegemonía mundial afectó a las empresas públicas al articularlas a esta dinámica. Recordemos que muchas de ellas estaban ubicadas en sectores claves e importantes de la economía, para lograr la cesión de estas áreas se cuestionó la regulación estatal en la economía -como ya hemos visto-. A fin de que las empresas multinacionales tuvieran acceso a esos sectores de la producción y servicios. En base a ello se modificó el mapeo de producción nacional e internacional, el crecimiento y el desarrollo de los grandes consorcios multinacionales; así como, los cambios legales al interior de cada país a fin de darle legalidad al proceso que era legitimado por el discurso oficial de corte neoliberal en nuestro país.

### **De la Oligarquía Nacional**

El proceso privatizador de la empresa pública mexicana favoreció a diferentes grupos empresariales nacionales sobre todo durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, sobre el resto de la población

"El beneficio de la privatización para los acaudalados es, pues, concreto y duradero; para los demás es discursivo e inseguro"<sup>(377)</sup>

Este fue el caso de grupos comandados por Carlos Slim propietario de Telmex y Grupo Carso. De Jorge y José Martínez Gutiérrez del Grupo Sidek, dueños del 60% de las acciones. De Ricardo Salinas Pliego propietario de Televisión Azteca, Elektra, Operadora de Teatros y Estudios América entre otras empresas.

David y Adriana Peñaloza accionistas mayoritarios de Tribasa, empresa que se dedica a la construcción de carreteras, tratamiento de aguas, modernización de la red ferroviaria, construcción de plantas petroquímicas y terminales de aeropuertos. Otros beneficiados de la privatización fueron Carlos Hank Rhon director de Interacciones; Lorenzo y Marcelo Zambrano accionistas mayoritarios

<sup>376</sup> *Ibid.* 26 de julio de 1997.

<sup>377</sup> "El beneficio de la privatización para los acaudalados es, pues, concreto y duradero; para los demás es discursivo e inseguro" Carlos Acosta y Fernando Ortega, "El Estado adelgaza para que los paraestatales engorden a los grupos privados", *Proceso* N° 758, México, 13 de mayo de 1991, p. 25.

de Cemex. De Roberto Hernández Ramírez accionista de Maseca, Sidek, Grupo Modelo, Banacci. De Alfredo Harp Helú director de Banacci, accionista de Sidek, Sanborns, Telmex. De Alfonso Romo que también se vio favorecido con la privatización de La Moderna.

De Alfredo Bailleres accionista del Palacio de Hierro y Femsa. También Pablo Aramburuzabala del Grupo Modelo. La familia Molina dueña de Gemex. Y la familia Peralta accionista mayoritaria de IUSA. De Roberto González Barrera dueño en su mayoría de Maseca, empresa que controla el 66% del mercado de la harina de maíz; así como de Banorte. Moisés y Antonio Cosío accionistas de Banamex e Inverlat.

La familia Franco accionistas de Infra, Carso y Telemex. Jorge Larrea accionista mayoritario de Grupo Industrial Minera México, TMM. Adrián Sada accionista de Serfin y Grupo Vitro. De Eugenio Garza Lagüera del Grupo Visa. Además, los grupos tradicionales como Televisa de Emilio Azcárraga; Cifra de Jerónimo Arango; Grupo Gigante de Angel Lozada; Comercial Mexicana de la Familia González Nova.<sup>(378)</sup>

Las relaciones entre la Iniciativa Privada (IP) y el gobierno salinista distaron de las que existieron entre la IP y los gobiernos echeverriista y lopezportillista. El apoyo al gobierno fue evidente desde el sexenio de Miguel de la Madrid, cuando en 1984 Mario Higland Gómez -primer presidente de la Comisión de Financiamiento del PRI- tuvo como principal propósito recaudar las cuotas de los funcionarios públicos.

Con esta incursión se establecía la alianza que habría entre el gobierno de Carlos Salinas de Gortari y la IP. Los empresarios que estuvieron involucrados en la campaña de Salinas de Gortari, a través de la Comisión de Financiamiento y Fortalecimiento Patrimonial del PRI, fueron: Pablo Alvarez Treviño, Antonio Ariza Cañadilla, Angel Borja Navarrete, Pablo Brenner Brenner, José Carral Escalante, Juan Elek Klein, Augusto Elías Paullada, José González Bailó, Roberto González Barrera, Ricardo González Prieto, Antonio Gutiérrez Prieto, Julio Gutiérrez Trujillo, Carlos Kretschmer Chauvet, Antonio Madero Bracho, Enrique Molina Sobrino, Anuar Yame Yapur, Carlos Peralta Quintero, Enrique Rello Vega, Enrique Rubio del Cueto, Issac Saba Rafoul, Fernando Senderos Mestre, Calos Slim Helú, Nicolás Zapata Cárdenas y Patricio Zapata Gómez. Casi todos ellos adquirieron algunas de las empresas públicas privatizadas.<sup>(379)</sup>

El 22 de julio de 1992, el *Bussines Week* publicó el artículo "The Friends of Carlos Salinas", en él se sugería que Carlos Slim había sido favorecido en la compra de Telmex por su amistad con Salinas de Gortari.

Esta no fue la única publicación que sugirió ese tipo de manejos, otras como U.S. News & World Report, Forbes y Fortune coincidieron en señalar el acelerado enriquecimiento de un reducido grupo de oligarcas que tenían nexos con el Presidente de la República. Estas especulaciones dejaban de serlo si observamos que los beneficiados con la privatización habían formado parte del llamado "Cuarto sector del PRI": el de los empresarios.

<sup>378</sup> Luis Acevedo Pesqueira, "Mexicanos beneficiados por la política económica", *El Financiero*, México, 8 de mayo de 1995.

<sup>379</sup> *El Financiero*, México, 5 de julio de 1997.

De octubre de 1987 a julio de 1988, destacados miembros de la IP que integraban la Comisión de Financiamiento y Consolidación Patrimonial del PRI -también pertenecían al exclusivo Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN)<sup>380</sup>-, se encargó de recaudar fondos para la campaña presidencial de Carlos Salinas de Gortari. Entre los miembros más destacados estaban Carlos Slim Helú, Enrique Molina Sobrino, Pablo e Israel Brenner, Angel Borja Navarrete que habían obtenido 50 empresas privatizadas.<sup>(381)</sup>

En 1991, la importancia alcanzada por la oligarquía nacional la refleja el CCE que detentaban el 22% del PIB. La Comisión de Financiamiento del PRI contaba con la participación de Antonio Gutiérrez Prieto, Pablo Álvarez Treviño, Antonio Madero Bracho, Enrique Molina Sobrino, Anuar Name Yapur, Carlos Peralta Quintero, Ernesto Rubio del Cueto, Fernando Senderos Mestre y Eduardo Legorreta Chauvet -quien fuera encarcelado por su presunta participación en el crack de 1987-. Esta controvertida Comisión afectó aún más el prestigio del Partido oficial y sólo benefició al, entonces, candidato a la presidencia. A este grupo le fueron adjudicadas gran parte de las empresas y los bancos vendidos, así como contratos y concesiones de obra infraestructural.

El caso más destacado fue el de Carlos Slim que ha comprado el 20% de las empresas vendidas en el sexenio salinista, su compra más importante fue la de Telmex con sus 18 filiales, el 13 de agosto de 1990, por la cantidad de 5 billones 171 mil millones de viejos pesos. La lista de empresas se completa con Química Fluor, Minera Lampazos, Minera Real del Monte, Alquiladora de Casas, Anuncios en Directorios, Canalizaciones Mexicanas, Compañía de Teléfonos y Bienes Raíces, Construcciones Telefónicas Mexicanas, Construcciones y Canalizaciones, Editorial Argos, Fuerza y Clima, Imprenta Nuevo Mundo, Impulsora Mexicana de Telecomunicaciones, Industrial Afiliada, Operadora Mercantil, Radio Móvil Dipsa, Renta de Equipo, Sercotel, Servicios y Supervisión, Teleconstrutora, Teléfonos Noroeste, Tabacos Mexicanos -planta Nayarit-, Manufactura Mexicana de Partes de Autos, Indelta. Además, ha conformado el Grupo Carso, era accionista del Grupo Frisco, Presidente de los consejos Bicicletas de México y Hulera Euskadi.

<sup>380</sup> El CCE constaba de 37 miembros: Miguel Alemán, Grupo Aluminio; Jerónimo Arango Arias, Grupo Cifra; Ignacio Aranguren Castiello, Grupo Arancia; Gastón Azcárraga Tamayo, Promotora Mexicana de Hoteles; Alberto Bailleres, Industrias Peñoles; Crescencio Ballesteros Ibarra, Grupo Mexicano de Desarrollo; Gilberto Borja Navarrete, Grupo Ingenieros Civiles Asociados (ICA); Enrique Robinson Bours, Industrias Bachoco; Justo Fernández, Espectáculos y Deportes Mexicanos, S.A.; Abelardo Garcíarce Ramírez, Consorcio AGA; Eugenio Garza Laguna, Grupo Valores Industriales, S. A. VISA; Bernardo Garza Sada, Grupo Alfa; Claudio X. González, Kimberly Clark de México y Asesor de Salinas de Gortari; Carlos González Nova, Grupo Comercial Mexicana; Antonio Gutiérrez Prieto, Grupo Gutsa; Enrique Hernández Pons, Grupo Herdez; Jorge Larrea, Grupo Industrial Minera de México; Agustín F. Legorreta Chauvet, Corporativo Inverlat; Isidro López del Bosque, Grupo Industrial Saltillo; Prudencio López Martínez, Compañía Molinera Mexicana; Antonio Madero Bracho, Presidente de Corporación Industrial San Luis; Jorge Martínez Gutiérrez, Grupo Sider; José Mendoza Fernández, Grupo Bufete Industrial; Rómulo O Farril Jr., Televisa; Fernando Ponce García, Administrador Peninsular Corporativa; José Represas, General Mexicana de Control; Enrique Rojas Guadarrama, Transportación Marítima Mexicana; Antonio Ruiz Galindo, DESC Sociedad de Fomento Industrial; Adrián Sada Treviño, Grupo Vitro; Andrés Marcelo Sada Zambrano, Grupo Cydsa; Juan Sánchez Navarro, Cervecería Modelo; Lorenzo Servitje, Grupo Industrial Bimbo; Carlos Salim Helú, Inversora Bursátil, S.A.; Antonio Del Valle Ruiz, Grupo Privado Mexicano, S. A.; Eloy S. Vallina, Grupo Chihuahua; Rolando Vega Iñiguez, Ticharo, S. A. y Agustín Santa María Vázquez, Bufete Santamaría y Steta. Carlos Fernández-Vega, "La élite del empresariado mexicano" *Perfil de la Jornada*, México, 1 y 2 de abril de 1991.

<sup>381</sup> José Ignacio Rodríguez Reyna, "Nuevo empresariado: la política como inversión", *Este País* N° 10, México, enero 1992, pp. 2-8.

El grupo Xabre del cual los hermanos Pablo e Israel Brener son socios mayoritarios, adquirió la Compañía Mexicana de Aviación mediante el pago de 144 millones de dólares, los Brener aportaron el 33%, es decir 47.5 millones de dólares. Además, junto con otros socios adquirieron los ingenios: El Potrero, Modelo y San Miguelito, Aeropuertos y Terrenos Datatronic, Turborreactores, Productos Pesqueros de Sinaloa y de Matancitas, Pesquera del Pacífico y de Topolobampo.

Otro beneficiado importante fue Enrique Molina Sobrino que adquirió la Compañía Azucarera La Concepción; los ingenios Atencingo, Calipan, Plan de San Luis, Casasano y San Cristóbal; Impulsora de la Cuenca del Papaloapan; Distribuidora San Lorenzo; Embotelladora, Refrescos y Alimentos Garci-Crespo; Granjas Buen Agua, Inmobiliaria La Cantero, Manantiales San Lorenzo, Banco Nacional de México y Banpais.

Asimismo, encabeza el Consorcio Industrial Escorpión. Un dato importante es que en la compra de los ingenios sólo desembolsó el 10% del valor de los mismos, pues el resto lo pagaría con la zafras de los siguientes diez años.<sup>(382)</sup> Tal vez ello nos explique porque, en 1989, este consorcio y el Grupo Beta desistieron en vender los ingenios que habían adquirido porque no estaban reestructurados y tampoco se habían definido las políticas globales.<sup>(383)</sup>

Otro privilegiado del proceso privatizador fue Fernando Senderos Mestre compró Forjamej, Alimentos Balanceados de México (planta Mérida). Al grupo se sumó Antonio Madero Bracho que adquirió el Grupo Los Tornillos y los Envases Rassiní, Recipientes mexicanos y Aceros Rassiní. Antonio junto con su hermano Enrique son los principales accionistas del Grupo San Luis.

Otro miembro del selecto grupo fue Carlos Peralta Quintero que obtuvo Banpais y las concesiones de telefonía celular Iusacell y Telecomunicaciones del Golfo. Antonio Gutiérrez Prieto obtuvo la concesión y administración por 5 años 4 meses del puente Zaragoza-Ysleta y su hijo es accionista de Banamex.

Angel Borja Navarrete adquirió Polimar, Compañía de Manufacturas Metálicas Pesadas y las concesiones para la construcción de las carreteras Guadalajara-Colima, Monterrey-Nuevo León, un tramo de la Chilpancingo-Acapulco y la Plan de Barracas; además, consiguió otras concesiones como las logradas por Ballesteros del Grupo Mexicano de Desarrollo (GMD), Peñaloza (Tribasa, que tienen entre sus accionistas a Carlos Hank Rhon).

Durante las administraciones de Emilio Gamboa Patrón y Andrés Caso Lombardo, en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, se registraron diversas anomalías en la construcción, explotación y conservación de carreteras. Un ejemplo más de esta tendencia fue la de GMD que propuso como oferta inicial, para la construcción del tramo Tierra Colorada-Acapulco, un costo de 480.6 millones de nuevos pesos y la postura final fue de 361 millones de nuevos pesos.

Además, se permitió la extensión de tramo por 47.27 kms. correspondiente a Tierra Colorada-Chilpancingo-Cuernavaca cuya explotación estaba fijada por 14 años 8 meses, el GMD propuso que fuera por 18 años, finalmente se otorgó por 30 años. Esta última empresa constructora obtuvo 14 concesiones para contruir 1

<sup>382</sup> *Ibid.*, p. 6.

<sup>383</sup> Enrique Quintana, "Empresas privatizadas: divorcios y conflictos", *Este País* N° 9, México, diciembre 1991, p. 12.

200 kms. de carretera, equivalente al 25% del total nacional, entre las concesiones destacan las autopistas Córdova-Veracruz, La Tinaja-Cosoleacaque, Ver., Guadalajara-Maravatio.<sup>(384)</sup>

Antonio Ariza Cañadilla participó en la compra de Banamex y Ernesto Rubio del Cueto en Carros de Ferrocarril de Durango.<sup>(385)</sup> Javier y Humberto Lobo, propietarios del Grupo Protexa participaron en la compra de Banca Confía y han recibido la concesión para prestar servicios de telefonía en estados del norte del país.<sup>(386)</sup> Otras concesiones importantes fueron las 60 que se le concedieron a Emilio Azcárraga.<sup>(387)</sup>

Además de las privatizaciones y las concesiones, se encuentran los subsidios. Uno de los casos más sonados de corrupción fue el de las Compañías Mimsa y Maseca, en la cual los propietarios se quedaron con el 90% del subsidio destinado a la adquisición de la tortilla por personas con escasos recursos económicos.

Roberto González Barrera propietario de Maseca -y pariente político de Carlos Hank González-, oriundo de Cerralvo cercano a Agualeguas -patria chica de Salinas de Gortari-. La noticia salió a la luz pública cuando un comisionado del BID, Juan Carlos Martínez, recomendó que el "BID no debería girar nuevas líneas de crédito para el sector agropecuario a menos que se corrija la estructura de la tortilla"<sup>(388)</sup>, refiriéndose a las anomalías en este renglón.

A pesar todo la IP no dejó de plantear sus demandas al gobierno. en 1994, la COPARMEX organizó el Foro de Promoción de la Empresa y Defensa de Empleo Productivo y demandó la privatización de las últimas paraestatales como Ferronales, la Comisión Federal de Electricidad, la Compañía de Luz, Pemex y el IMSS. Además, pidió la eliminación de los contratos-ley en la industria; que se redujeran los repartos de utilidades a los trabajadores; que modificara el sistema de pensiones por ser obsoleto, que el gobierno estableciera una paridad real del peso -que lo devaluara y autorizara la importación libre de combustible y energía eléctrica-.<sup>(389)</sup>

La discrecionalidad y el autoritarismo con que han actuado los gobiernos neoliberales mexicanos ha facilitado la desincorporación de la empresa pública y ha propiciado la corrupción en todos los niveles, pero especialmente a través de la privatización de la empresa pública.

Durante los años 1994 a 1996, los escándalos de anomalías y corrupción en la designación de ganadores en la venta de empresas paraestatales han sido constantes. La adjudicación de BCH a Carlos Cabal Peniche es justificada en el Libro Blanco de esta institución de la siguiente manera: llevaría servicios financieros al sur del país, era un empresario con iniciativa, dinamismo, compromiso y contaba con el apoyo de empresarios regionales.

<sup>384</sup> *El Financiero*, México, 21 de septiembre de 1995.

<sup>385</sup> José Ignacio Rodríguez Reyna *Op. Cit.*, p. 6

<sup>386</sup> *Ibid.*, p. 8

<sup>387</sup> Antonio Jaquéz y Fernando Ortega Pizarro, "Los grandes empresarios creyeron en Salinas...", *Proceso* N° 996, México, 4 de diciembre de 1996.

<sup>388</sup> Lourdes Edith Rudillo, "Multimillonario desvío de subsidios a favor de Mimsa y Maseca", *El Financiero*, México, 13 de octubre de 1995.

<sup>389</sup> *La Jornada*, México, 10 de septiembre de 1993.

La venta de Banca Cremi a Raymundo Gómez Flores, que encabezó a un grupo de 400 prominentes empresarios y accionistas de casa de bolsa jaliscienses, que contaban con una base regional que no impidió que se presentaran anomalías y un desenlace negativo. Otra venta que terminó en fraude fue la realizada por Angel Isidoro Rodríguez Saézn (a. El Divino) junto con Elias Sacal Zertuche, Jaime Balcázar Rodríguez y Erik Eduardo Alvarado Cárdenas, quienes como accionistas de Banpais causaron un quebranto patrimonial a dicha institución y a Nacional Financiera por casi 35 millones de pesos; un detalle importante es que Rodríguez Saézn, presidente del grupo financiero Asemex-Banpais, fue convertido en banquero y animado a que adquiriera Asemex -la aseguradora más grande de América Latina- por el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público, Pedro Aspe.<sup>(390)</sup>

El mismo tenor fraudulento tuvieron las devoluciones de altas cantidades de dinero a los dueños de la banca privatizada y las diferencias en los recursos que se debieron aportar al Fondo de Contingencia. A los dueños de Banca Cremi se les devolvió 46.3% del pago inicial del banco (368 millones de nuevos pesos) el Libro Blanco registra una devolución de sólo 23 millones de nuevos pesos. Por Banpais se registró la venta de 34 000 600 acciones, en el Libro Blanco aparecen solamente 32 334 014 acciones, similares diferencias se registraron en Banamex y Banco Internacional.<sup>(391)</sup>

Esta situación se repitió con la venta de Impulsora Conasupo (ICONSA) se vendió a sólo el 40% de su valor (10 millones de dólares) siendo su valor real por 25 millones de dólares; con ello se benefició a César Villarreal y Policarpo Elizondo, empresarios regiomontanos<sup>(392)</sup>. No fue la única anomalía ni el único perjuicio en detrimento de Conasupo. La detención e investigación a que se ha sometido a Raúl Salinas de Gortari ha arrojado datos importantes del quebranto patrimonial por 70 millones de dólares -en un lapso de diez años- en contra de esa institución.<sup>(393)</sup> Además, se investiga si fue utilizada para lavado de dinero del narcotráfico.

<sup>390</sup> *El Financiero*, México, 9 de abril de 1996. La revista Proceso ha seguido con sumo interés la evolución de algunas privatizaciones que se han distinguido por su manejo anómalo: el N° 756, destacó la asignación fraudulenta de concesiones; el N° 975, el apoyo del gobierno salinista a través de swaps y préstamo en dólares para el grupo Domos en la compra de Telefónica Cubana; el N° 985 destacó la carencia de información en los libros bancos y el N° 996, los empresarios como beneficiarios del gobierno salinista con la compra de empresas paraestatales. El estudio de cada entidad privatizada -importante por el tamaño, bien o servicio que produce y distribuye- es motivo de nuevas investigaciones.

<sup>391</sup> Miryam Hazán y Marco Antonio Durán, "Incompletos libros blancos de la privatización bancaria", *El Financiero*, México, 14 de octubre de 1995.

<sup>392</sup> *El Financiero*, México, 26 de abril de 1996.

<sup>393</sup> Por pagos indebidos como el de 1988 a Maseca por 15 761 000 pesos. De 1989 a septiembre de 1990 se desviraron 33 mil toneladas de maíz amarillo importado a bajo precio con lo cual se caudo un daño patrimonial por 30 791 370 000 pesos. En 1989, Salvador Girodano entonces director de Miconsa adjudicó sin licitación la construcción de la planta de maíz de Acapulco, así como contratos inflados por diez millones de pesos. En 1990, 18 500 toneladas de maíz propiedad de Miconsa Monterrey salieron con destino a Guadalajara y la carga nunca llegó. En 1990, el director de Miconsa, Carlos Atamán, desincorporó la planta Miconsa Atlacomulco cuyo valor era de 7 mdd en 4 mdd pero el dinero no ingresó a la institución. Entre diciembre de 1991 y mayo de 1992, Javier Bonilla, director general de Conasupo "extravió" nueve mil toneladas de leche en polvo valuadas en 81 mil millones de pesos. En abril de 1993, se importó de manera fraudulenta diez mil toneladas de frijol negro chino no apto para consumo humano y causo un gasto por 1 585 193 dólares. Y en 1995, el Secretario de Comercio, Herminio Blanco descubrió una fuerte exportación de harina de maíz subsidiado hacia Honduras. *El Financiero*, México, 13 de mayo de 1997.

Desde esta óptica son explicables la falta de credibilidad que sufren los equipos gubernamentales, así como la ingobernabilidad que sufre el país: rebeldía, corrupción, violencia. El involucramiento de miembros de las altas esferas gubernamentales, en acciones que hasta hace casi diez años eran coto exclusivo de delinquentes, afectan la legitimidad de los que sustentan el poder político del país.

Ahora bien, como ya analizamos se contó con un marco jurídico y administrativo que regulaba formalmente la adjudicación de las empresas públicas y los bancos; sin embargo, las autoridades no se apegaron a él. Las anomalías incluyeron a funcionarios, Andrés Caso Lombardo exsecretario de Comunicaciones y Transportes fue acusado a principios de 1993 por Kaveh Moussavi, exagente de la IBM en Estados Unidos, de que este funcionario le había solicitado un millón de dólares para que el concurso le fuese favorable -por dos licitaciones para radares y un sistema de computo para aeropuertos- por 21 millones de dólares. La historia procesos anómalos de repitió con su hijo Alfonso Caso Aguilar en lo relativo al fallo emitido para la adquisición de 252 vagones del Metro para la línea B.<sup>(394)</sup>

La realidad, más allá de las declaraciones de los funcionarios de los diferentes gabinetes económicos fue que se vendieron las empresas públicas a quien más ofreció lo que explica los resultados de corrupción, de descapitalización de los bancos; o el que empresas vendidas al poco tiempo de haber sido adquiridas por empresarios sin conocimiento en el ramo o que a través de ellas lavaron dinero -según señalan las investigaciones que se realizan-, lo que impidió su desarrollo y propició su desaparición, como hemos visto.

Lo anterior nos lleva a recordar que la distancia entre lo formal y lo real da pauta a un triple rompimiento: la corrupción institucional, la corrupción patrimonial y la corrupción personal<sup>(395)</sup> que se ha dado en este proceso de desincorporación de la empresa pública.

Al mismo tiempo nos lleva a reflexionar que el traslado de empresas públicas del sector público al privado conllevó la concentración de riqueza y poder a grupos oligárquicos nacionales y a la clase política que la mayor parte de las veces forma parte de ella, como ocurrió en México. Klaus von Bayme detecta que esta situación ocurre con más frecuencia cuando hay procesos de desregulación

"Parece que los ciclos de vulnerabilidad a la corrupción no dependen en último término de las coyunturas ideológicas y de su implementación, que crea las ocasiones: la oleada de desregulación es una puerta de entrada para la corrupción. La elección de los mejores bocados de la desestatización invita a prácticas corruptas. Los desreguladores neoliberales, a quienes también les gustaría desregular la clase política, pasan por alto que en ocasiones se sustituye un mal por otro mayor, la ineficiencia de las empresas estatales con la corrupción de la privatización."<sup>(396)</sup>

<sup>394</sup> *El Financiero*, México, 29 de agosto de 1997.

<sup>395</sup> Modesto Suárez, "El gobierno formal y el gobierno real", *Este País* N° 35, México, febrero 1994, p. 2.

<sup>396</sup> Klaus von Bayme, *La Clase Política en el Estado de Partidos*, España, Alianza Universidad, 1995, p. 97.

En nuestro país el traspaso de las empresas públicas a corto plazo a propiciado corrupción y aún no se traduce en oferta de bienes y servicios, ni en la competitividad de la planta productiva o incremento en la producción nacional.

Por otra parte, la falta de conocimientos y tecnología por parte de los empresarios nacionales y el proceso de apertura indiscriminada llevó a la planta productiva a su relativa desaparición al romper las cadenas productivas, así como la disminución de un considerable número de plazas de trabajo. Ello, debido al rompimiento de las cadenas productivas, de un mercado interno deprimido, la falta de actualización tecnológica y la inserción de nuevas y productivas ingenierías administrativas y financieras, que les permitan participar en la producción y comercio internacional. Para sobrevivir se ha dado paso a fusiones con las empresas transnacionales.

Los cambios operados no conllevaron a la reducción de la intervención del Estado en la economía precisamente. La intervención continúa con sus respectivos quebrantos. Nos referimos a que los sectores apoyados no son los que satisfacen las necesidades de los sectores populares de la población -esto sólo se hace a nivel discursivo- sino los sectores oligárquicos nacionales fundidos con las empresas transnacionales.

### **Hacia la Transnacionalización Competitiva**

La recomposición del sector empresarial (<sup>397</sup>) que durante el salinismo fue más monopólico y oligárquico hoy tiende a ser más transnacional y altamente competitivo. Los grupos empresariales de origen mexicano que sobrevivieron se incorporan gradualmente al proceso de globalización y transnacionalizador, gracias a su participación o propiedad de empresas públicas privatizadas, cuyas áreas de competencia eran los sectores más promisorios han pasado gradualmente a ser parte de holdings..

Las diferentes administraciones neoliberales mexicanas han aplicado reformas económicas, jurídicas, administrativas y políticas paulatinas que obedecieron a los cambios estructurales del Estado, mercado y sociedad a nivel mundial; y en particular a las recomendaciones de Estados Unidos o de organismos internacionales como el FMI o el Banco Mundial. Por ejemplo, en 1990, el Banco Mundial condicionó un préstamo al gobierno por 400 millones de dólares, de la línea crediticia Agriculture Sector Loan 2, a cambio de que vendiera la paraestatal Fertimex cuya corrupción era pública.

Otros sectores que están en proceso de privatización son los 58 aeropuertos, la licitación de frecuencias continúa; así como la privatización de la industria petroquímica la concesión de gas LP, así como el sistema satelital, entre otros. Lo que fue estratégico y prioritario ha perdido ese carácter por decreto presidencial y los ajustes normativos aplicados. Gran parte de las empresas públicas mexicanas -han corrido la misma suerte que las del resto del mundo- por ubicarse en

---

<sup>397</sup> "Habrán cambiado profundamente las estructuras del poder empresarial; las funciones y estructuras del gasto público: la relación entre sindicatos y empresas públicas; las relaciones entre el gobierno y la sociedad. No habrán sido las privatizaciones la única causa de estas transformaciones, pero sí una de las fuerzas más importantes". Enrique Quintana, "Los mitos de la privatización", *Este País* N° 9, México, diciembre 1991, p. 4.

sectores claves.<sup>(398)</sup> Actualmente estos sectores se han articulado o se están consolidando como parte de los consorcios transnacionales.

Una de las industrias más codiciadas es Pemex. La cual no había sido abierta a la inversión privada -nacional o extranjera-. Para lograrlo se han reclasificado los productos petroquímicos El 15 de agosto de 1989 -debido en gran parte a los compromisos asumidos por Carlos Salinas con el FMI-, los productos petroquímicos básicos y secundarios fueron reclasificados.<sup>(399)</sup> Así, los productos básicos quedaban bajo el control exclusivo del Estado y sumaban 20; los productos secundarios quedaban sujetos a permisos petroquímicos, expedidos por la SEMIP y por la Comisión Petroquímica y eran 66. De esta manera, se flexibilizaba regulación para que los inversionistas privados pudieran participar sin trabas.

El 17 de agosto de 1992, el gobierno de Salinas de Gortari volvió a reclasificar los productos petroquímicos, los básicos estaban integrados por el etano, propano, butano, pentano, hexano, heptano, materia prima para humo negro y naftas, así de 20 pasaron a ser 8. En tanto que los secundarios eran acetileno, amoniaco, benceno, butadieno, butileno, etileno, N-parafinas, ortoxilenos, paraxilenos, propileno, tolueno, xilenos.<sup>(400)</sup> De acuerdo con Gamboa Patrón, secretario de Semip, preveía que para 1995 la industria petroquímica podía ser privatizada puesto que las condiciones internacionales hacían factible el proyecto. Situación que por causas políticas más que legales o administrativas se ha visto obstaculada.

La invitación del capital privado -nacional o extranjero- a Pemex o a la CFE eran estimulados por el director general, Francisco Rojas, en el primer caso y en el segundo por el presidente de la Comisión de Energéticos de la Cámara de Diputados. El argumento que empleaban ambos es que la industrial requerían de más presupuesto del asignado. Las modificaciones jurídicas, las invitaciones del capital privado y las ventajas del TLC -según las autoridades- no convencían a algunos prospectos como Exxon, compañía que afirmaba que sólo participaría en proyectos mexicanos si había privatizaciones, pero las que se ofrecían no eran atractivas para ellos.

El 1º de diciembre de 1992, Rojas advertía que Pemex abandonaría algunas áreas y vendería algunas empresas petroquímicas en las cuales no le conviniera invertir a Pemex.<sup>(401)</sup> hasta 1997 el proceso de privatización de petroquímicas aún

<sup>398</sup> En 1994, aparecían Pemex, la CFE y Ferronales en el segundo, cuarto y vigésimo cuarto lugar de entre las 25 empresas públicas más grandes en Latinoamérica. *AméricaEconomía*, Número Especial, S/L, 1993-1994, p. 89.

<sup>399</sup> El grupo de los básicos estaban: amoniaco, benceno, butadieno, dodecibenceni etano, eter metil, terbutílico, etileno, heptano, hexano, negro de humo, matanol, N-parafinas, ortoxileno, paraxileno, pentanos, propileno, ter amil metil eter, tetramero de propileno, tolueno y xilenos; en el grupo de los secundarios: 2-etil hexano, acetaldehído, acetato de vinilo, acetileno, acetocianhidrina, acetona, acetónitrilo, ácido acético, ácido acrílico, ácido cianhídrico, ácido terftálico, acrilonitrilo, acrilonitrilo-etileno (ABS), acreolina, alcoholes oxo, alfa olefinas, abhidrido acético, anhídrido ftálico, anhídrido maleico, anilina, butalaldehído, caprolactaina, ciclohexano, ciclohexanona, clorobenzenos, clorometaleno, cumeno, dicloroetano, dimetil tereftalato, elastómeros, etileno propileno, estireno, estireno-acrinitrilo (SAN), etanolaminas, etilaminas, etilbenceno, fenol, formaldehído, Fosfato de amonio, hule estireno-butadieno, isobutiraldehído, isopreno, isopropanol, metil metracrilato, metilaminas, nitrato de amonio, nitrobenzenos, nitrotolueno, N-butano, olefinas internas, óxido de etileno, óxido de propileno, paraformaldehído, pentaritrino, polibutadieno, polibutenos, polietileno alta densidad, polietileno baja densidad, polietileno línea de baja densidad, polipropileno, sulfato de amonio, sulfato de butanol y urea. Diario Oficial de la Federación, México, 15 de agosto de 1989.

<sup>400</sup> El Financiero, México, 15 de marzo de 1996 y La Jornada, México, 18 de agosto de 1992.

<sup>401</sup> La Jornada, México, 1 de diciembre de 1992.

no concluye porque su normatividad es caótica y las dificultades políticas siguen vigentes.

Sin embargo, ello no ha impedido que Pemex haya adjudicado la operación de algunos segmentos de la industria a particulares y haya otorgado diferentes licitaciones, como la perforación de 22 pozos en Campeche a 4 empresas ganadoras, Faja de Oro, Protexa -nacionales-, Tritón -norteamericana- y EPN-Sonat -capital mixto-. Pemex sigue teniendo un papel relevante, de acuerdo a los reportes de Oil and Gas Journal, de marzo de 1996, es la cuarta compañía petrolera a nivel internacional y la primera en occidente, es precedida por Aramco de Arabia Saudita, Nioc de Irán y Sinopec de China,<sup>402</sup> y en 1997 aportó 5% de la oferta total a nivel mundial.

Este lugar se debe a los ingresos que obtiene, a sus reservas probadas, su capacidad de refinación entre otras razones. Para nuestro país su importancia es más relevante porque la gravación fiscal pasa al presupuesto gubernamental en gran parte. Sin embargo, todo parece indicar que el elevado gravamen fiscal ha impedido la reinversión en la empresa que sumado a las restricciones presupuestales que han sido aplicadas al sector paraestatal han dejado sin recursos materiales y humanos a segmentos de Pemex. Lo que ha originado confusión en cuanto a la forma en que se está midiendo las reservas.

En abril de 1997, México había caído al 8° lugar mundial de producción a pesar de haber elevado su producción en un 9.1%<sup>(103)</sup> -ello se debe también a que el petróleo de alta calidad ha reducido su volumen, así se explota y exporta más petróleo pero se reciben menos recursos financieros.

A diferencia de otras desincorporaciones la de Pemex ha sido conflictiva y accidentada. El hecho de que esta empresa nacionalizada en 1938 haya sido vista como símbolo de nacionalismo y soberanía ha propiciado que el proceso privatizador sea cuestionado y rechazado por gran parte de la población. Esta concepción fue en gran parte fomentada por los gobiernos postrevolucionarios. El Sindicato Petrolero de la República Mexicana, el PRD, asociaciones especializadas, sectores de la sociedad civil como intelectuales, académicos, investigadores entre otros, se han opuesto y esto a dificultado el proceso de desmantelamiento y venta de la compañía.

De acuerdo a la lista de productos básicos contenida en el TLC aún no se precisa cuales serán los incluidos. El problema es que entre ellos está el amoníaco producto básico para la producción de fertilizantes, ello llevaría a depender del exterior en cuestión alimentaria.

La desregulación y consecuente privatización de los productos secundarios dejaría a la planta productiva a merced de los dueños de las petroquímicas, lo que hace temer a muchos empresarios nacionales y señalan que es precisamente en este tipo de productos y subproductos donde se concentra el valor agregado de muchos de ellos y el mayor número de plazas de trabajo.

La posibilidad de apertura al capital privado que se abrió en este sexenio, para que el 49% de la industria petroquímica pase a manos privadas es un proyecto

<sup>402</sup> En 1994, aparecían Pemex, la CFE y Ferronales en el segundo, cuarto y vigésimo cuarto lugar de entre las 25 empresas públicas más grandes en Latinoamérica. *AméricaEconomía*, Número Especial, S/L, 1993-1994, p. 89.

<sup>403</sup> *El Financiero*, México, 21 de abril de 1997.

que aún no se realiza por diferentes cuestiones, pero sobre todo porque los administradores gubernamentales no han encontrado fórmulas viables para ello. Se carecen de un marco jurídico y normativo adecuado para recibir la anhelada inversión extranjera -por el gobierno- que se interesa por la industria petroquímica. Hay infinidad de preguntas de los inversionistas y hasta ahora el gobierno no ha respondido.

La decisión de los gobiernos neoliberales, por vender los últimos activos del Estado, denotan una postura contradictoria en el rescate de la banca recién privatizada. Aunque en esencia guarda la misma lógica que han detestado en los últimos tres lustros: beneficiar a un pequeño sector empresarial de manera franca.

Las condiciones para la venta de empresas paraestatales y bancos era la garantía de un manejo adecuado, de capitalización y de modernización. Muchos compromisos contraídos no se cumplieron, se defraudó a la institución y con ello a los accionistas como fueron los casos de Banca Cremi, BCH y Banpais, sobre todo.

Los banqueros enfrentaron una fuerte descapitalización contenida principalmente en las carteras vencidas y su falta de estrategias de servicios. Lo que los ha llevado a buscar apoyo del exterior a través de fusiones con otros bancos.

Bursamétrica señala que grupos financieros, bancos y casas de bolsa se están agrupando en cinco bloques: A) los que no tienen socios extranjeros como son Banacci, GBM, Inbursa, Interacciones, Ixe, Invex, Quadrum, Mifel, Del Bajío, Banregio, Bancrecer, CBI, Valmex, Valve, Vector. B) Los que si tienen socios extranjeros: Bital con Banco Hispanoamericano y Banco Comercial Portugués, Bancomer con Bank of Montreal, Probusa con Banco Bilbao Vizcaya, Invermex con Banco Santander (BBV), Serfin con Hong Kong y Shangai Bank Corporation; en proceso de definición están Confía con Principal Argentaria o Citibank y Promex con Bank of Boston.

C) los intervenidos por el gobierno, en 1997, Banpais cuyos postores son BBV, Invex y Banregio; Sureste e Interestatal posiblemente a GBM, el paquete podría incluir la casa de bolsa Bursamex. Otros son Anáhuac, Capital, Promotor del Norte, Bursamex, Estrategia Bursatil, Arka, Multivalores. además el gobierno tiene 10% de las acciones de Bital, 16% de Bancomer y 20% de Serfin.

D) los que fueron vendidos después de la intervención como fueron los casos de Banco Obrero adquirido por Afirme de Monterrey. En 1996, las sucursales de Bancorie y Banca Cremi así como las carteras de depósito de esta última a BBV y las sucursales de Banco Unión a Promex. Asimismo, Bancen se fusionó con Banorte.

Y e) las entidades extranjeras que operan en el país. Abn/Amro Bank, American Express, Bankers Trust of America, Bank of Tokio, Bank of Boston, Banco Nacional de Paris, Barische Landesbank, Chase Manhattan Bank, Chemical Bank, Citibank, Dresner Bank, First Chicago Bank, Fuji Bank, Goldman Sachs, ING Baring, ING Bank, JM Morgan, Merrill Lynch, Republic National Bank of New York y Societé General.<sup>(404)</sup>. En los últimos tres años han llegado a México más de 18 filiales extranjeras que controlan el 16% del mercado bancario. La tendencia en

<sup>404</sup> *El Financiero*, México, 3 de abril de 1997.

este sector tiende hacia la concentración y la inclusión de nuevos servicios que no posee -lo que queda de- la banca nacional.

La situación crítica de la banca el gobierno la compensó a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) aportando 27 800 millones de dólares -con un costo fiscal a 30 años-. Lo representó el 8.5% del PIB en 1996.<sup>(405)</sup> Aunque ello no impide las tendencias de contracción, concentración y transnacionalización del sector.

También, el sector carretero ha arrojado resultados negativos y ha recibido el apoyo financiero extraordinario del Estado y la ampliación de las concesiones en beneficio de los empresarios ganadores de los concursos de licitación y construcción. Los errores de cálculo del gobierno y los constructores -como Tribasa, GMD e ICA- ha llevado a la creación de un Fobaproa para carreteras por 26 mil millones de pesos para resolver los pasivos por casi 43 mil millones de pesos, porque el aforo no logra compensar la deuda de los inversionistas privados. El gobierno asumirá el control temporal de las carreteras, posteriormente substará el paquete entre inversionistas privados como constructores, operadores, bancos, abastecedores, paradores turísticos y otros. El límite de la inversión extranjera en este renglón es del 49%.<sup>(406)</sup>

Otras privatizaciones que nos ilustran sobre la tendencia son las que se realizan en puertos, astilleros, satélites y transporte colectivo, como es el caso del Metro. El 1° de junio de 1991, los puertos iniciaron su desincorporación con la requisita de Veracruz. Así, se inició el proceso de concesión a particulares de los 26 puertos restantes. La SCT calculó que el sistema portuario concesionado generaría una inversión de 582 millones de nuevos pesos.

Sin embargo, a mediados de 1994 no se había concluido la privatización lo que provocó el malestar de los miembros de la IP que deseaban adquirir las concesiones portuarias. Emilio Gamboa Patrón anunció -el 17 de septiembre de ese mismo año- la privatización total de los puertos que se iniciaría durante el mes siguiente con la colocación de las acciones en la Bolsa de Valores de las Administraciones Portuarias Integrales.<sup>(407)</sup>

La privatización de los astilleros se realiza, pero también es este caso las inversiones prometidas no se realizan como es el caso de Astilleros Unidos de Veracruz que fue vendido a la compañía noruega Sokana por 18.5 millones de dólares; el compromiso contraído por Sokana era que invertiría 35 millones de dólares en tres años. En cuarenta meses no se había construido ningún barco y se había despedido al 50% de la planta laboral.<sup>(408)</sup>

Otro proceso incierto es el del sector satelital. En el cual inicialmente se pretendía aplicar el mismo esquema seguido en la venta de Telmex. Una venta muy cuestionada por las ventajas que otorgó el gobierno al venderla como fue el plazo "razonable" para explotar el negocio libre de competencia y fijar las tarifas a su libre arbitrio. No podemos dejar de lado la importancia que tienen los satélites para las comunicaciones y los procesos telemáticos. Actualmente el sector satelital, conformado por los Morelos II y Solidaridad I y II generan cien millones

<sup>405</sup> *El Financiero*, México, 15 de marzo de 1997

<sup>406</sup> *El Financiero*, México, 22 de abril de 1997.

<sup>407</sup> *La Jornada*, México, 18 de septiembre de 1994.

<sup>408</sup> *El Financiero*, México, 14 de mayo de 1994.

de dólares y entre los consorcios interesados están Televisa, TV Azteca, Alestra, GE, Americom, Hughes, Orion, Mahualsat, Deutsch Telecom entre otros.

De continuar con esa tónica el gobierno volverá a vender caro y comprometerse a proteger el comprador, en este caso por lo menos hasta el año 2002 inhibirá la competencia que sólo podrá compartir el negocio cuando se trate de servicios transfronterizos. En todo este proceso está ausente el marco normativo para la venta o concesión de las estaciones terrenas y nuevas posiciones orbitales. En cambio si se abriera el sector a la competencia ello redundaría en el establecimiento y servicio de otros satélites que disminuirían los precios y beneficiaría a los consumidores a corto plazo.<sup>(409)</sup> Sin embargo, actualmente la administración zedillista reconsidera el modelo para concesionar el sector, lo que permitiría contar con un marco normativo claro y la ampliación del servicio a través de la oferta que propicia la competencia. Pues, de seguir la tónica en satélites aplicada a Telmex no llevaría a la cautividad del servicio y su monopolio por otro espacio de tiempo.

Sumado a lo anterior, la SEMIP anunció el proceso de modernización, transformación y apertura para liberar las zonas de reservas minerales. Dicho proceso de desincorporación se dio por etapas: 1983, 1988 y 1991. Esta última etapa constó de 35 zonas ubicadas en los estados de Chiapas, Michoacán, Durango, Puebla, Oaxaca, Chihuahua, Sonora, Sinaloa, Tamaulipas, Jalisco, Zacatecas, Hidalgo, Guerrero, San Luis Potosí, Baja California Sur, Guanajuato, Nayarit, Colima, estado de México, Veracruz, Nuevo León y Coahuila, lo que constituye una superficie de un millón 69 mil 271 hectáreas.

Esta panorámica de descentralización de la empresa pública, bancos, así como de tierra, espacio, playas, aguas y pensiones, nos da una idea de la apertura que los gobierno neoliberales ha operado en todos los ámbitos de las actividades económica, comercial, financiera, alimentaria, de transporte, comunicaciones, entre otras. Así como de la importancia que tiene para ellos la inversión extranjera de las empresas trasnacionales competitivas. Con ello hemos presenciado una dilución del capital nacional que los empresarios se empeñan en llamar alianzas estratégicas.<sup>(410)</sup>

### **El Proceso Transnacional**

En esta dinámica el capital tiende a mundializarse. Las interrelaciones económica, comercial y financiera ha conformado un mercado mundial de amplias redes que se interconectan y en las que la categoría de capital nacional tiende a desaparecer. Este proceso escapa del control de los gobiernos.

El capital nacional ha conformado holdings en los que se encuentran sectores y estructuras de lo que fue la empresa pública y que se articularon a los procesos de transnacionalización. Algunos de estos casos los de Vitro S.A. <sup>(411)</sup>,

<sup>409</sup> Dario Cella Estrada, "Corporativo", *El Financiero*, México, 13 mayo de 1997.

<sup>410</sup> Mario Cappi, "Alinazas estratégicas, elixir para empresas", *El Financiero*, México, 29 de abril de 1997.

<sup>411</sup> Que dirige Adrián Sada González, cuyas principales empresas son Grupo Financiero Serfin, Operadora de Bolsa; en Estados Unidos Anchor Glass, Latchford Glass, World Tableware International Vitro; en Centroamérica Comegua.

Visa/Bancomer/Vamsa <sup>(412)</sup>, Alfa <sup>(413)</sup>, Carso <sup>(414)</sup>, Banacci <sup>(415)</sup>, Cifra <sup>(416)</sup> -este holding pasó a formar parte de Wal Mart una de las trasnacionales norteamericanas más poderosas del mundo, en abril de 1997-, Cemex <sup>(417)</sup>, ICA <sup>(418)</sup>, Televisa <sup>(419)</sup>.

Otros más de origen Mexicano son Pulsar que dirige Alfonso Romo Garza, fundo el grupo en 1981, al año siguiente con la privatización de empresas públicas adquirió Cigarrera La Moderna, en 1988 compró seguros La Comercial y funda Vector grupo bursátil, en 1992 fundó Agroindustrias Moderna, en 1993 fusiona La Comercial con Seguros América, Vector incorpora Vectomex y con ELM incursiona en productos frescos. En 1993, ELM lista ADR's en New York, adquiere Asgrow y Ponderosa; Comercial América establece la división de Servicios Financieros, incursiona en KB/TEL y Flat Connections.

En 1995, ELM fusiona Asgrow, Peto Seed y Royal Aluis creando Seminis; CLM lanza Boots, KB/TEL inicia exportaciones, Flat Connections lanza PC Cards, Contec Mexicana inicia operaciones. En 1996, Seminis se concentra en semillas para vegetales y acuerda transferencia de tecnología con Monsanto <sup>(420)</sup>; ELM fusiona Bionova en DNA Plat Tech creando DNAP Holdings; DNAP adquiere Royal Van Name en Holanda; Pulsar adquiere Asemex y la fusiona con Seguros Comercial América; Orbis inicia operaciones; KB/TEL lanza KB/EI; Flat Connections lanza Flat Products; Merkanof inicia operaciones; y Pedro Aspe asume la presidencia del consejo de Vector. <sup>(421)</sup> Además tiene establece actualmente una planta de La Moderna en Rusia. La Moderna al igual que otros consorcios está basando su crecimiento en proyectos internacionales, como es el caso de Tribasa <sup>(422)</sup>

De esta manera se privilegian unas ramas de la producción sobre otras. En nuestro país las industrias automotriz, eléctrica, química, telecomunicaciones, construcción, farmacéutica y comercial ocuparon los primeros lugares en la

<sup>412</sup> Cuyo director es Eugenio Garza Lagüera. Las empresas integrantes de este grupo son Valores Industriales S.A., Fomento Económico Mexicano, Cervecería Cuauhtémoc y Cervecería Moctezuma, Ferns Refrescos, Oxxo, Valores de Monterrey y Grupo Financiero Bancomer.

<sup>413</sup> Comandada por Bernardo Garza Sada. Grupo Industrial Alfa S.A., Hylsa, Petrocel, Telmex, Akra, Nemak, Titán y Sigma.

<sup>414</sup> El holding Carso de Carlos Slim tiene Telmex, Inversora Bursátil, Sanborn's, Empresas Frisco, Seguros de México, Cigatam, Euzkadi, Compañía Lantera Mexicana, Loreto y Peña Pobre, Condumex, Grupo aluminio, Porcelanite, Artes Gráficas Unidas.

<sup>415</sup> Cuyas cabezas de grupo son Roberto Hernández Ramírez y Alfredo Harp Helú tiene Grupo Financiero Banacci, Banco Nacional de México, Accival, Banamsa, y en Argentina Banco del Sur.

<sup>416</sup> Cuya cabeza de grupo es Jerónimo Arango tiene Aurreará, Superama, Suburbia, Class, Vips y El Portón.

<sup>417</sup> Que es comandada por Lorenzo Zambrano y agrupa a Cementos de México, Toluca, Cementos Maya, Cegusa; en Estados Unidos Sumbelt Enterprice Inc.; en España Cementos Valenciana y Cementos Sansón.

<sup>418</sup> Cuyo director es Gilberto Borja Navarrete. Empresas ICA Sociedad Controladora, Constructoras ICA, Industrias ICA, ICATECH Corporation, Concesionarias ICA e ICATUR Promociones Turísticas. "Grupos", AmericaEconomía/Número Especial, 1993-1994, pp. 106-135.

<sup>419</sup> Cuya cabeza es Emilio Azcárraga Jaen tiene a Televisa, Cablevisión, Galavisión, ECO, Ovaciones, Discos y Cintas Melody; en Estados Unidos Univisión, PanAmSat, Grupo Editorial America; en Chile Megavisión y en Perú Compañía Peruana de Radiodifusión.

<sup>420</sup> Monsanto es empresa líder en tecnología agrícola. Sus cultivos actuales son papas New Leaf, algodón Roundup Ready que son tolerantes al herbicida Roundup que fabrica la misma compañía. El Financiero, México, 25 de septiembre de 1996.

<sup>421</sup> "El hombre de Expansión, Alfonso Romo", Expansión N° 707, México, 15 de enero de 1997.

<sup>422</sup> El Financiero, México, 15 de marzo de 1997.

atención de los inversionistas extranjeros como Communications Corporation, AT&T, Mextel, GTE, Amoco, GE, Phillip Morris, Kraft Food, AIG, Reichman International Saks Fifth Avenue, Du Pont, International Paper, Pilgrim Pride, Eastman Kodak, Hicks, Muse, Tate & Furst, Xerox, entre otros, durante 1996.<sup>(423)</sup>

Además de las empresas trasnacionales ya apuntadas tenemos otras interesadas en sectores estratégicos como petroquímica, ferrocarriles y electricidad, así como otras obras de infraestructura. Estas son Mitsubishi, Mitsui & Co. Ltd, Shell Oil Co., Exxon, Texaco, Nova Corporation, The Williams Companies Inc., Transcanada y SNAM que son líderes en su campo, tienen presencia y experiencia a nivel mundial, conocimiento y dominio de tecnologías de punta, así como un respaldo financiero y bancario sólido propio e internacional.<sup>(424)</sup>

El proceso de globalidad y la cesión de ámbitos económicos, que eran desarrollados por el Estado, y en los que hoy operan las empresas trasnacionales han trasladado y cedido -al mismo tiempo- poder e influencia. Ello afecta profundamente la distribución de los poderes económico y político que antes sustentaba el Estado en su mayor parte y hoy es compartido e incluso posee la mayor proporción de ese poder una trasnacional que de monopólica a pasado a ser oligopólica su evolución apunta a una estructura mongopólica que es el control del precio y la cantidad de las materias primas.<sup>(425)</sup> En este proceso encuentran explicación los cambios estructurales, normativos y económicos a nivel mundial que redundan en una alta concentración de la riqueza

"La brecha entre los ingresos de las cuatro quintas partes menos favorecidas y el quinto más rico de la población norteamericana es irrelevante en comparación con las diferencias entre las cuatro quintas partes de los pobres y el quinto de los ricos en toda la población mundial. La quinta parte más rica de Norteamérica, Europa Occidental y Asia Oriental juntas, generan tres cuartas partes de la producción mundial bruta y el 80 por ciento del valor del comercio mundial. A medida que estas regiones prósperas se van desvinculando del resto del mundo, las más rezagadas van sumergiéndose en una desesperanzada pobreza."<sup>(426)</sup>

Los nuevos procesos productivos a nivel mundial conllevan la excesiva concentración de riqueza, en la que contribuyó en gran medida la incorporación de la empresa pública privatizada y las áreas estratégicas.

### Notas Preliminares

El fin de la empresa pública dio origen a nuevos fenómenos a nivel mundial y nacional. Uno de los aspectos más extremos y dramáticos ha sido la concentración de la riqueza que ha sido favorecido a través de la venta de las empresas públicas. La privatización de los sectores prioritarios y estratégicos en

<sup>423</sup> *El Financiero*, México, 21 de marzo de 1996.

<sup>424</sup> *El Financiero*, México, 27 de febrero de 1997.

<sup>425</sup> Uno de los casos más claros y dramáticos de este tipo de procesos es la limpieza étnica que se realiza en la zona de los Grandes Lagos en Africa. El genocidio entre tutsis y hutus dan oportunidad de apropiación de grandes extensiones de territorios -que contienen cobalto, diamantes, flora y fauna entre otras materias- por parte de empresas trasnacionales.

<sup>426</sup> Robert Reich, *Op. Cit.*, p. 296

manos de la oligarquía nacional fue de breve duración como hemos visto. Pues a los cambios estructurales productivos y estatales se sumó la falta de conocimientos, tecnologías e ingenierías administrativas competitivas, que a la larga los llevaron a perder a la oligarquía lo que habían obtenido. Ni el apoyo financiero del gobierno los ha eximido de buscar alternativas para su supervivencia y ello los ha llevado a fundirse a las empresas trasnacionales. Lo que nos señala dos caras del mismo fenómeno: empresarios nacionales superados por las nuevas formas productivas y la tendencia de la producción a la trasnacionalización.

Otro problema que generó la privatización fueron las anomalías que se registraron en los procesos de desincorporación. A pesar de que había una normatividad y reglas fijas para realizar dichos procesos, éstos no se cumplieron. La búsqueda por obtener altos precios por ellas arrojó resultados negativos, pues hubo plutocracia, corrupción y dispendio de recursos públicos. Lo que contrasta con las metas de modernización y racionalidad que los discursos de los gobiernos tecnócratas expresaron.

Las deficiencias de los poseedores de las empresas públicas privatizadas los han llevado a asociarse o venderlas a empresas trasnacionales especializadas en el ramo y que cuentan con los recursos para explotarlos. Lo que nos indica el nuevo posesionamiento y posicionamiento en las áreas económicas a llevado a México a formar parte de los proyectos corporativos trasnacionales a nivel mundial.

## Capítulo 7: Perspectiva del Estado Mexicano

El Estado mexicano, en la etapa postcapitalista y globalizadora, ha sufrido cambios estructurales profundos que han afectado, a su vez, las instancias económica y social, y con ello las interacciones, interrelaciones, límites y funciones que existían entre ellos. El Estado al haber desincorporado la empresa pública propició de manera importante el cambio estructural, normativo, administrativo, productivo y político.

La actual estructura estatal tiende a contener los sectores centrales y esenciales, el resto de los requerimientos que no sean los fundamentales, de bienes y servicios son contratados o subsidiarios, a través de concesiones, licitaciones o prorateo. Este proceso se extiende al resto de la sociedad, los cambios no sólo se registran en la administración pública federal, dicho proceso se repite en las esferas estatales, municipales y locales.

La nueva estructura del Estado es la de una red, esta estructura está sometida a una doble tensión: la externa y la interna. Pues con la descentralización de la empresa pública y su inserción a las empresas transnacionales ha provocado que el ámbito de la soberanía también haya sido afectada e incluso reducida. El TLC y los programas de cooperación con Estados Unidos hacen compartir decisiones económicas y de seguridad nacional que tienen que ver con la participación con Estados Unidos. El FMI, el Banco Mundial, la OCDE entre otras instancias opinan y delinear políticas financieras que reducen el margen de decisión y acción estatal gubernamental. La empresa pública y los sectores estratégicos trasladados al sector transnacional también merman ese ámbito. Los límites de decisión y acción política nacional ya no son competencia sólo del Estado, ahora también son importantes la decisiones y acciones de transnacionales y organismos multilaterales.

En tanto que en lo interno, la muerte del ogro filantrópico ha dejado en la orfandad a la sociedad mexicana, pero también ha liquidado en gran parte el intercambio político que durante el proyecto nacional revolucionario estuviera en práctica y sirviera para controlar de manera eficaz y eficiente a la sociedad. Por muchos años esta mayoría estuvo conforme y tranquila porque sus necesidades básicas eran resutas por el Estado paternalista.

En compensación -a la miseria e incertidumbre en que está sumida la mayor parte de la población con la instauración del proyecto neoliberal- ha visto surgir una sociedad civil crítica, movilizadora y contestataria que busca alternativas de existencia. Aunque hasta ahora la acción ciudadana no ha dado resultados espectaculares, los primeros logros por mediar e incluso revertir la aplicación de políticas de este corte se están dando. En la lucha por mitigar los efectos que los cambios estructurales han provocado, la democracia ocupa un lugar central. La confrontación electoral está siendo acompañada de la construcción de una cultura política y civil diferente a la autoritaria.

### El Nuevo Estado

El Estado mexicano ha sido redimensionado y reducido en su estructura paraestatal fundamentalmente, con la desincorporación de la empresa pública, en las diferentes modalidades antes estudiadas. Este proceso desincorporador de la empresa pública ha contribuido en gran medida a modificar el país de manera

integral. El cambio de la estructura, concepción y el funcionamiento del Estado lo han visto disminuir.<sup>(427)</sup>

Los cambios operados en la empresa pública dependen del tipo de administradores que las dirijan. Su funcionamiento ahora es guiado por la nueva gestión pública que tiene un sentido racional, flexible y desconcentrador del poder de decisión, busca en gran medida obtener resultados óptimos. Con ello, se pretende que las empresas públicas sean cada vez más parecidas a las empresas privadas. Así, la mayor parte de las empresas que aún quedan en manos del Estado buscan tener un número de empleados reducidos con jornadas laborales intensas, y cuyos productos o servicios sean superiores en cuanto a calidad.

Al mismo tiempo cuidan su presupuesto y buscan abatir cualquier tipo de débito, lo que no impide que los ejecutivos cobren cuantiosos sueldos mientras los empleados obtienen bajos ingresos; lo mismo ocurre con los productos o servicios que proporcionan, el hecho de que pretendan ser más eficientes no quiere decir que lo consigan y esos bienes o servicios sean de buena calidad.

Los principales logros alcanzados por la empresa pública, según Jacques Rogozinski funcionario público encargado de la venta de las principales paraestatales, se refieren a

"El mayor efecto del ajuste del sector paraestatal sobre las finanzas públicas se observa a partir de 1989, cuando las transferencias que recibió este sector se contrajeron significativamente, y contribuyeron a que el déficit financiero del sector público cayera en 7.4 puntos del PIB."<sup>(428)</sup>

Así pues, las bondades de la privatización de las empresas públicas para el gobierno se centraron en la reducción que representó para el gasto público. En cuanto a los cambios estructurales de las empresas públicas se requiere de estudios de caso para realizar una evaluación objetiva.

Sin embargo, recordemos que la administración pública pretende ser como la administración privada a fin de obtener los resultados de productividad, flexibilidad, ahorro, desconcentración de poder y descentralización de estructuras, lo que nos enfrenta a preguntarnos si los intereses de las empresas públicas son iguales a los de las empresas privadas. El problema es que hay tareas de educación, salud, asistencia, alimentación y otras de similar tipo que no pueden ser abandonadas por el Estado porque nadie más que él se podrá hacer cargo de ellas, las expectativas que hay en el mercado -están demostrando sus límites- y en la sociedad -de buena voluntad y caridad- son sólo paliativos a un problema que no deja ganancias y sólo más rezagos de no ser atendidas.

La dinámica de cambios geopolíticos y geoeconómicos que conlleva el proceso de globalidad, el Estado ha tenido y tiene un papel importante, pues como propietario y regulador, cedió gradualmente los sectores de la producción y servicios más

<sup>427</sup> Vid. Gráficas 2. Sector Público hasta 1982 y Gráfica 3. Sector Público Actual, pp. 207.

<sup>428</sup> "...la evolución entre 1980 y 1993 de las tres variables claves en el proceso de estabilización, todos con proporción al PIB: el déficit financiero del sector público, las transferencias y los subsidios otorgados al sector paraestatal y el crédito primario otorgado por el Banco de México al gobierno." Jacques Rogozinski. *La Privatización en México, razones e impactos*. México, Trillas, 1997, pp.147-148.

importantes primero a la oligarquía nacional y posteriormente a las empresas multinacionales. El proceso de apertura comercial, financiero, telemático, energético, minerometalúrgico, entre otros, tiene como telón de fondo la pugna por la hegemonía mundial, como ya hemos visto.

Las empresas trasnacionales buscaron el apoyo de sus gobiernos y emplearon a los organismos multilaterales en los que tienen voz y voto para sensibilizar y convencer al resto de los gobiernos, de los países del mundo, de que los cambios económicos y políticos mundiales eran necesarios y se imponían, lo cual en cierta medida era cierto. Lo que no se les informó era de dependiendo en la forma en qué se realizarán los cambios se dotaría de esencia al proceso y produciría consecuencias cualitativas y cuantitativas diferentes.

El argumento central era señalar los cambios productivos y el proceso globalizador que exigían la inmediata e irrestricta incorporación de todos los países a esos procesos nuevos. Las estructuras de todas las organizaciones han cambiado, pues hoy todo se maneja como organizaciones descentralizadas que buscan el máximo de eficacia, eficiencia, calidad y justo a tiempo en relación al trabajo que desempeñan. Ello ha llevado a hablar de redes: de mercado, de telemática, de telecomunicaciones, educativas, científicas, de transporte o de cualquier otra índole.

De esta manera, los procesos de producción internacionales han impactado y redimensionado a los Estados porque los ha llevado a operar una reforma y reestructuración económica, normativa, administrativa y política, que rompió las cadenas productivas tradicionales para ser sustituidas por otras más *ad hoc* al proyecto global. Sin embargo, el cambio y la recomposición estructural agudizaron la situación de la población en general. Como ya apuntamos antes, el aspecto ideológico neoliberal, las tendencias de desarrollo productivo mundial, el endeudamiento externo, la necesidad de capitales, el agotamiento del modelo de desarrollo económico fueron los factores claves de una argumentación que generó el cambio que repercutió de manera irreversible en los Estados nacionales tanto en su estructura como en su destino, gestándose una relación dialéctica entre lo interno y lo externo.

Sin embargo, como hemos visto la estructura del Estado ha cambiado, pero su papel sigue vigente. El papel del Estado y su funcionalidad aún siguen siendo importantes para el desarrollo de países como el nuestro. Estos buscan adaptarse a las nuevas circunstancias para lograr su desarrollo, al articularse y ser articulados por una región comercial en la dinámica global. Pues, lo relativo a las directrices políticas, económicas, sociales, legales, educativas y culturales, y de todos los aspectos que requiera una sociedad aún son responsabilidad del Estado y del gobierno en turno de cada país. Aunque tienden a ser incorporados a las dinámicas regionales.

La acción reguladora del Estado en la económica, comercio y finanzas cambió con la desregulación en estos tres rubros, el papel de las empresas públicas contribuyó, de manera importante, a eliminar el control de bienes y servicios, así como de los precios de los mismos, de las inversiones y del sistema financiero. Pero además, el gobierno tecnócrata adoptó posturas extremas al no realizar una selección de las empresas públicas más rentables aceptando *a priori* que el Estado no debería ser empresario. A diferencia de otros gobiernos en otros Estados que si realizaron un análisis racional de desregulación gradual, como lo

señala Michael Crozier en su estudio comparativo <sup>(429)</sup> La amplitud del ámbito de acción estatal llegó a ser calificada de totalitaria. <sup>(430)</sup>

De esta manera, el Estado de creador de las condiciones de desarrollo procedió a recortar sus tareas y prerrogativas, lo que llevó a recortar su estructura, personal y sus funciones del sector paraestatal. Así, el Estado y su estructura se habían adecuados a las nuevas circunstancias históricas:

"El Estado y su tamaño, en suma, no pueden explicarse en abstracto sino a través de las concretas relaciones humanas que lo han generado, en un tiempo y en un espacio relativamente determinadas. El tamaño del Estado, pues, es el mismo que el de la sociedad en la cual se encuentra inmerso, porque no puede haber Estado 'más grande' o 'más pequeño' que el de las propias instituciones que le dan sustento". <sup>(431)</sup>

Así este se ha visto modificado en su totalidad por las condiciones históricas, como ya hemos dicho, y materiales diferentes.

"...la intervención del Estado en lo económico: la intervención no significa aquí práctica, sino que indica un tipo de articulación de las estructuras." <sup>(432)</sup>

La estructura estatal interventora fue reducida y en su lugar ha surgido una nueva parecida a una red. El Estado-red, así

"La idea de un Estado monolítico compuesto de organizaciones que forman un todo coherente, regidas por una racionalidad estatal global, ha sido totalmente rebasada por una realidad compleja, diversa y altamente cambiante. Cada organización pública se enfrenta e interactúa con una sociedad plural, conflictiva, heterogénea. Incluso la idea misma de Estado puede ser concebida más hoy, como una red de agencias con patrones de racionalidad diversos, que si bien interactúan y buscan complementariedad, constituyen más un conjunto organizacional complejo, que un todo coherente y uniforme." <sup>(433)</sup>

Un Estado que descentraliza sus funciones que ya no las realiza directamente sino que en lugar de ello las promueve y coordina a través de diferentes mecanismos. El Estado mexicano busca adecuarse a los cambios estructurales,

<sup>429</sup> Estudios comparativos de privatización de empresas públicas en Estados Unidos, Inglaterra, Francia y Japón. Crozier, Michael, *Cómo Reformar al Estado*, México, FCE, 1995.

<sup>430</sup> "El Estado-nacional tenía por objeto ser el guardián de la sociedad civil. El megaestado se convirtió en amo de la sociedad. Y en su forma extrema, el totalitarismo reemplazó por completo la sociedad civil. En el totalitarismo toda la sociedad es sociedad política." Peter F. Drucker, *La Sociedad Postcapitalista*, Colombia, Norma, 1995, p. 134.

<sup>431</sup> Roberto D. Vilchis García, "Estado, economía y empresa pública", *La Revista del Colegio N° 3*, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., julio 1990, p. 237.

<sup>432</sup> Nicos Poulantzas, *Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista*, México, Siglo XXI, 1978, p. 105.

<sup>433</sup> Enrique Cabrero Mendoza, *La Nueva Gestión Municipal en México, análisis de experiencias innovadoras en gobierno locales*, México, CIDE-Miguel Ángel Porrúa, 1995, p. 23.

administrativos, funcionales y a los cambios económicos y ello ha llevado a crear una nueva estructura estatal.

El Estado, al descentralizar sus tareas, confirió gran parte de ellas a la Iniciativa Privada (IP) nacional o extranjera a través de la venta de las empresas públicas de áreas estratégicas, del ámbito de la construcción de infraestructura y atención de servicios sociales por medio de licitaciones, concesiones o servicios prorrateados.

Las licitaciones para construcción de obras de infraestructura como caminos, puentes o de cualquier otro tipo. En tanto que las concesiones o servicios prorrateados se abocan al servicio de limpieza, vigilancia, transporte colectivo o de cualquier otro tipo; las asesorías altamente especializadas son actividades costosas que provienen de organizaciones que se dedican sólo a ello, contratadas por fuera lo que quiere decir que no pertenecen a la estructura estatal centralizada como antaño. En Estados Unidos la concesión y descentralización en un principio fue apoyada por el gobierno.<sup>434</sup>

Similar situación ocurrió en México desde la década de los ochenta. Y si a ello sumamos, las políticas públicas que han formulado los gobiernos neoliberales, por medio de las cuales la estructura estatal se reduce y descentraliza aún más al llevar a cabo diferente tipo de proyectos asociados a otros sectores de la sociedad. Puesto que la intervención del Estado, el gobierno y la sociedad implementan programas de gestión administrativa que permiten la realización de metas u objetivos, como son construcción de obra de infraestructura, social o comunitaria. Durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se creó el Pronasol, Procampo y otras "solidaridades" que estuvieron dirigidas, más con fines políticos que sociales. La contribución de presupuesto y trabajo se reparte entre los ciudadanos y los gobierno federal, estatal, municipal y/o local.

Sin embargo, no debemos pensar que la nueva administración pública nos exige de adquirir bienes y servicios de baja calidad o defectuosos, porque el argumento neoliberal de maximización ha sido pagado en nuestro país por los contribuyentes a altos costos, si recordemos la ineficiencia, despilfarro y corrupción que hemos presenciado en diferentes sectores durante estos últimos años. Tema que hemos desarrollado en el capítulo anterior.

Empero, este problema no es privativo de México, en Estados Unidos destacan dos aspectos del fenómeno

"Primero, la literatura en pro de la contratación de servicios foráneos ha tratado inadecuadamente los temas del cumplimiento de los contratistas y de la calidad de los servicios, ignorando la complejidad y los obstáculos que son familiares a todas las personas serias acostumbradas a los procesos de organización y a los programas de administración. Segundo, su análisis de suministro de servicios humanos por parte del Estado de Michigan mostró que un aumento

---

<sup>434</sup> "La Oficina de Administración de Personal, por ejemplo, propuso en 1986 un Plan de Compartimiento Directo de la Propiedad de los Empleados Federales (Fed CO-OP), la que debería crear nuevas e independientes compañías pertenecientes a los empleados, que podrían competir (por) los contratos gubernamentales, inicialmente en términos altamente favorables." Jeffrey R. Henig. "La privatización en los Estados Unidos: teoría y práctica" Varios Autores, *Reforma de Estado: las razones y los argumentos*, México, CEN-PRI, 1990, p. 214.

de la dependencia de los servicios foráneos no era acompañada por la imposición de una mayor vigilancia. Al contrario, al declive de los recursos obligaba al estado responsable a confiar cada vez más en los propios reportes del contratista tanto para disminuir los costos como para ser parte de la libre información."<sup>(435)</sup>

Cuando se procedió a la venta de las empresas públicas o a la concesión de obras y servicios se despidieron a muchos empleados que tenían el conocimiento, la especialización, la capacidad y la experiencia en las diferentes áreas desregularizadas lo que ha provocado conflictos. Un ejemplo de eso es el de Pemex, con el despido de ingenieros petroleros altamente capacitados y cuya tarea era esencial para la empresa. Ello ha propiciado el cuestionamiento a los funcionarios de la compañía sobre diferentes tópicos, entre ellos el conocimiento preciso de reservas petroleras probadas. Situación que ha molestado a las transnacionales interesadas en participar en la compra de esa entidad pública.

De esta manera, se reconoce que el Estado sigue siendo el regulador jurídico de la sociedad; y un gestor que busca la participación de la ciudadanía para dirigir programas o implementar políticas públicas y diferentes tipos de proyectos. Con ello cubre de manera modesta su papel de planificador, al formular estrategias directrices para lograr el desarrollo socioeconómico que beneficie a alguien concretamente,<sup>(436)</sup> lo que contrasta con los objetivos y alcances planificadores del proyecto anterior.

Así, el papel del Estado es redefinido frente al mercado, sus límites de acción y su papel como <sup>437</sup>regector, empero lo que más se ensalzó fue su papel de reglamentador,<sup>(437)</sup> su aspecto jurídico

"Quizá la gran lección sea precisamente que un auténtico y cabal desarrollo sólo se logra con un Estado fuerte. No propietario pero sí altamente regulador. No hay verdadero desarrollo sin extendidísima normatividad. El Estado es fuertemente normatividad, expresión jurídica de acuerdos sociales, garantías jurídicas individuales y sociales, <sup>438</sup>antidumbre para la actividad humana en todos sus ámbitos".<sup>(438)</sup>

---

<sup>435</sup> *Ibid.*, p. 217.

<sup>436</sup> "En la planeación existe una intervención deliberada basada en un conocimiento racional mínimo del proceso socioeconómico y político, así como de sus leyes, caracterizándose, entre otros por los siguientes rasgos y elementos: a) Los agentes sociales son controlados de modo consciente e integrados en la totalidad a través de un conjunto de medios; mecanismos y procesos sociales; b) A partir de una estrategia presupone al desarrollo como cuestión de Estado, de gobierno y administración pública; c) Existe un esquema para la sociedad que define su proyecto histórico; d) Busca beneficiar a determinadas clases, grupos, sectores, ramas, regiones; e) Asume una orientación general; f) Requiere de una autoridad capaz de realizar las tareas de planificación y arbitrar los conflictos; en el entendido de que cada país debe buscar su método de planificación". Marcos Kaplan (Coordinador), *Crisis y Futuro de la Empresa Pública*, México, UNAM-PEMEX, 1994, p. 295.

<sup>437</sup> "Lo mismo ocurrió en materia educativa o de enseñanza superior y en todos los terrenos en que tuvo tiempo de manifestarse la pasión de los políticos y de los tecnócratas por la reglamentación." Michel Crozier, *Estado Modesto, Estado Moderno, estrategia para el cambio*, México, FCE, 1992, p. 30.

<sup>438</sup> Carlos Salinas de Gortari afirmó: que "Un mercado sin regularización es sinónimo de abuso, como también lo es un Estado sin una sociedad civil fuerte y participativa." *La Jornada*, México, 10 de noviembre de 1992.

Esta postura era compartida por algunos autores.<sup>(439)</sup> No cabe duda de que ésta función -normativa y reguladora- continúa siendo importante en todos los sectores de lo público. Sin embargo, no podemos pensar que a ello se circunscriba toda su tarea del Estado. El hecho de que los tecnócratas y algunos autores hayan reducido a esa condición al Estado, ha provocado que se pierda de vista la responsabilidad que tiene este ante su población y la construcción del futuro. La experiencia de otras realidades como las de los países del sureste asiático o de Brasil, donde las asociaciones mixtas entre el Estado y empresas multinacionales y locales son un ejemplo de lo que se podría hacer.

En estas experiencias de desarrollo económico -más que de crecimiento espectacular en un breve lapso de tiempo, como ha sido nuestro caso- el Estado tiene un papel definitivo y fundamental que es estimular el desarrollo y apoyar a sus empresas y a la sociedad. Más que a un pequeño grupo privilegiado.

Hasta ahora la estrategia gubernamental seguida de apoyo a los empresarios no ha dado los resultados que se esperaban. Y sin embargo, ellos tampoco encuentran satisfacción del todo. Después de la privatización bancaria, dicen los banqueros haber obtenido una rentabilidad negativa del 36.95% y han visto incrementarse la cartera vencida en un 436.6% debido a la mala valuación. Tal vez el factor más negativo para las instituciones del sistema bancario y financiero fue la crisis de 1994, que llevó al sector a ser intervenido por el gobierno de Ernesto Zedillo en 1997. Aunque, vale la pena tener en cuenta que de ello derivó una banca quebrada pero banqueros más acaudalados. Ante esta situación el presidente de la Asociación de Banqueros de México, José Madariaga Lomelí -en su último mensaje en el cargo- exigió al Estado asumir su responsabilidad.<sup>(440)</sup>

Así pues, al interior del país hay pocos sectores satisfechos con la clase gobernante, ante la adopción acrítica de las recetas económicas que nos han dado los organismos multilaterales al dar prioridad al control inflacionario, al recorte del presupuesto público y al pago de la deuda externa que a la sobrevivencia de la población. Cómo se puede reactivar el ahorro interno sin mercado interno. La reactivación de éste es prioritaria para lograr objetivos de estabilidad económica a largo plazo. Poner todas las expectativas de desarrollo y crecimiento económico en el TLC y otros tratados comerciales es ponerlas en el mercado mundial, mas las exportaciones por sí solas no lograr esos objetivos.

Hemos visto que la atracción de capitales, empresas manufactureras e incremento de exportaciones no podrán brindar un desarrollo sólido y a largo plazo, porque las condiciones de producción han cambiado y nuestro país en lugar de adecuarse y transformarse gradualmente a ellas alimenta sus expectativas y perspectivas a formas y estructuras productivas, tecnológicas y administrativas ya superadas y residuales.

<sup>439</sup> Federico Reyes Heróles, "Desarrollo y normatividad", Ponencia del Seminario Internacional, Libertad y Justicia en las Sociedades Modernas, *Perfil de la Jornada*, México, 6 de junio de 1993. La tesis de Negri va en este mismo sentido cuando afirma que: "El Estado debe defender el presente del futuro. Y si la única manera de hacerlo es actualizar el futuro prefigurándolo según la expectativa del presente, entonces el Estado debe desplegar su intervencionismo hasta constituirlo en actividad planificadora, incorporando de esta manera lo económico en lo jurídico." Antonio Negri, "John M. Keynes y la teoría capitalista del Estado", en el '29', *Estudios Políticos* N° 3 y 4, México, UNAM-FCPYS, 1986, p. 29.

<sup>440</sup> "El Estado debe asumir su responsabilidad en la reforma a las leyes, al sistema de producción y administración de justicia, con el fin de que las relaciones mercantiles se desarrollen en un estricto marco legal. No conozco ningún país del mundo, cuyo crecimiento sea sólido donde el Estado de derecho no sea rector de esas relaciones." *El Financiero*, México, 4 de marzo de 1997.

Hasta ahora nuestros gobernantes han funcionado más como los servidores de un proyecto político que como una clase política que conoce y propone estrategias a los problemas económicos y sociales en la sociedad en su conjunto. Parece ser que este problema no es sólo de México, Crozier de acuerdo a la experiencia francesa afirma que:

"...lo que está en tela de juicio no es el liberalismo como doctrina sino la ignorancia, la falta de estrategia y la racionalidad simplista de los gobernantes. Si hemos de deplorar una nueva oportunidad perdida no es por falta de energía, de buena voluntad o de buenas intenciones, sino por insuficiencia de reflexión y de capacidades intelectuales."<sup>(441)</sup>

De esta manera, se hace necesaria una clase política y un servidor público de carrera -este último que no este sujeto a los vaivenes sexenales, que se caracterizan por expedir decisiones autoritarias y caprichosas-. Una clase política que esté conformada por políticos preparados que velen por los intereses de la sociedad en su conjunto y no cuiden sólo sus intereses, para que no se caractericen como cleptocracia. Y de un servidor público dotado de conocimientos que proporcionan las nuevas ingenierías administrativas y de conocimientos económicos y financieros, sin olvidar su antecedente histórico y quiénes les pagan sus salarios. La cultura política mexicana de índole autoritaria ha permitido que los tecnócratas cambien todo de manera unilateral y arbitraria.

Ello nos remite a la superación del político tradicional metido a administrador y del tecnócrata en gestor de lo público. El cambio de proyecto, la reestructuración e interrelacionalidad entre Estado, mercado y sociedad debió ser realizado de acuerdo a las circunstancias del país. Sin embargo, se adoptó el proyecto neoliberal de manera inflexible e irracional, sin tomar en cuenta el bienestar de los ciudadanos que eligieron al gobierno -es aquí donde la dimensión política adquiere relevancia-. La racionalidad instrumental como eje rector de este proyecto hace aparecer al hombre en segundo plano, lo que tiene implicaciones éticas, filosóficas y políticas que no son menos reales que las económicas, pero que se encuentran subsumidas.

Es indudable la necesidad de que el Estado contemporáneo debe tener una política de masas

"No hay reformas socioeconómicas, sin políticas de masas. No hay política de masas sin reformas socioeconómicas. No hay consolidación sin fortalecimiento del Estado, sin reformas socioeconómicas y política de masas."<sup>(442)</sup>

Es por ello que no debe extrañarnos que el gobierno de Ernesto Zedillo implemente programas como el PASE que beneficia a 400 mil familias; el abasto de leche a 5 200 000 niños; el subsidio a la tortilla por 1 358 millones de pesos; 476.8 millones de raciones de desayunos escolares; 1 014 000 becas de

<sup>441</sup> Michel Crozier, *Op. Cit.*, p. 42-43.

<sup>442</sup> Cordera, Rolando y Carlos Tello, México, la Disputa por la Nación, Perspectivas y opciones de desarrollo, Mexico, Siglo XXI, 1990, p. 129.

capacitación; empleos temporales por un millón de plazas; 70 mil viviendas de Fovi y 800 millones de pesos de subsidio a la vivienda. (<sup>443</sup>) Lo que nos lleva a recordar la reflexión de Claus Offe

"La contradicción es que el capitalismo no puede existir ni con ni sin el Estado del Bienestar."(<sup>444</sup>)

El Estado tiene que aceptar su papel de regulador y árbitro de la sociedad, pero también de hacer posible que los bienes y servicios lleguen al grueso de la población. Sin tener que hacerse cargo de estas tareas de manera directa, él es el responsable de que se realicen, tal vez éste haya sido el máximo aporte del modelo neoliberal. Lo que está en el centro de la problemática planteada es que el Estado deje de aplicar medidas asistenciales -Solidaridad y Progreso son ejemplos de ello- a las comunidades y segmentos de la población que viven en condiciones de pobreza extrema, y cree un proyecto económico viable y más justo -que sabemos que eso no lo hará un gobierno de este tipo, para ello será necesaria la participación organizada de la ciudadanía-, así como una política social que mejore las condiciones de vida de la población en general.

La estrategia de desarrollo económico seguida por el gobierno zedillista es cuestionada, por ejemplo los reportes del Foro de la Economía Mundial y del Instituto de Administración internacional que utilizan una metodología de comparación de desarrollo entre los países que conforman estos organismos. Esta metodología se conforma por 244 variables agrupadas en ocho factores como son: economía doméstica, internacionalización, gobierno, sistema financiero, ciencia y tecnología, habilidades empresariales, fuerza laboral e infraestructura. De un universo 53 naciones, México ocupó el lugar 42. (<sup>445</sup>) En respuesta el Secretario de Comercio, Herminio Blanco consideró que esa evaluación es injusta, pues la reforma política garantiza la paz, la prosperidad y la recuperación económica ya está llegado a los hogares a través de la generación de empleos. (<sup>446</sup>)

El hecho de que los gobiernos neoliberales mexicanos no tomen en cuenta esas variables ni las articulen al proyecto nacional ha provocado que se tengan que hacer adiciones y programas recurrentes que se superponen constantemente y no dan resultados reales. Al final de ellos sólo queda constancia en el papel y a la larga se constituyen en obstáculos jurídico-administrativos.

Para la resolución del problema de desarrollo económico es fundamental un proyecto político y administrativo claro y coherente que defina las metas. Porque hasta ahora lo que se ha presentado es un bienestar que no aparece más que en los reportes. Pero no se dice cómo se logrará. El planteamiento de objetivos sin medios quedan en buenos deseos.

Existen problemas claves que deben y sólo pueden ser resueltos por el gobierno como son hacer factible que la alimentación básica llegue al grueso de la población, que el sistema educativo funcione y sea mejorado; que la salud de los ciudadanos sea atendida. El primer problema tienen que ver con la regulación en

<sup>443</sup> *El Financiero*, México, 29 de noviembre de 1996.

<sup>444</sup> Claus Offe. *Contradicciones en el Estado del Bienestar*, México, Alianza-Conaculta, 1990, p. 142

<sup>445</sup> Guillermo Knokenhauer, "Competitividad y neoliberalismo", *El Financiero*, México, 30 de mayo de 1997.

<sup>446</sup> *El Financiero*, México, 3 de junio de 1997

la producción y distribución de alimentos que realice el gobierno. La dependencia alimentaria se inició en la década de los sesenta. Los propios gobiernos apoyaron y facilitaron la importación de alimentos a través de estímulos fiscales, obras de infraestructura y crédito, privilegiando la producción de ciertos productos sobre otros.<sup>(447)</sup>

El peligro de la dependencia alimentaria aumentó porque en los últimos años, de país agroexportador nos hemos convertido en importadores de granos básicos para la alimentación de la población

"Los impactos de estos nuevos avances tecnológicos son varios. Uno muy peligroso es que los investigadores de estos países (desarrollados) pueden venir a Latinoamérica, que ha sido una región muy rica, donde hemos dado al mundo una serie de cultivos y productos muy importantes, y en el momento en que ellos los lleven a sus laboratorios hacen algunas modificaciones genéticas a estas plantas y ya las pueden patentar, porque así están las nuevas leyes de patentes. Incluso en México ya la ley permite patentar nuevos organismos, lo cual es bastante peligroso. Entonces existe el riesgo enorme de que dentro de unos años nuestros agricultores no puedan sembrar maíz o cultivos básicos, porque van a tener que pagar regalías o las semillas estarán en manos de transnacionales. Esta es una amenaza clara que es objeto de reuniones internacionales muy importantes."<sup>(448)</sup>

Aunque fuimos exportadores de alimentos en la actualidad importamos grandes cantidades de ellos. La Asociación Nacional de Organizadores Regionales Campesinos y Autónomos alerta sobre el crecimiento de las importaciones de granos que ponen en riesgo la soberanía alimentaria. Entre 1994-1996 se han importado 6 millones de toneladas de maíz cuando el TLC estipula esa cantidad para el año 2008.<sup>(449)</sup> Esta situación probablemente cambiaría si los estímulos fiscales y los préstamos financieros fueran utilizados con una estrategia por incrementar la producción de granos básicos y capitalizar el sector agropecuario.

Al problema alimentario se suma la baja escolaridad de nuestra población lo que proyecta un futuro aún más sombrío y difícil para el futuro de la población. Las tendencias mundiales de conocimiento, educación, tecnología, ciencias e información obligan a mejorar los niveles educativos y dotar de recursos suficientes a las instituciones de este tipo. Actualmente las cifras no son muy promisorias, en 1997 hay 2 300 000 educandos ente 6 y 14 años, de ellos sólo

<sup>447</sup> "En México, este modelo ha cristalizado en un auge de la producción de frutas, hortalizas y ganado de engorda, productos que han sido requeridos, desde hace quince años por Estados Unidos. Este tipo de desarrollo de la agricultura ha sido denominado la 'adopción de ventajas competitivas comparativas'. Dicha ventaja consiste en elaborar en el país los productos que reporten más divisas, e importar aquellos cultivos que resulten desplazados. Es una lógica impuesta por las transnacionales, evidentemente, en su provecho. La producción resultante ha sido insentivada de múltiples formas. Los organismos internacionales de crédito -sobre todo el Banco Mundial- han proporcionado cuantiosas sumas para su producción. Las propias empresas transnacionales inciden desplegando un abanico de actividades: alquiler de tierras ejidales y privadas, otorgamiento de crédito para la producción, venta de insumos y maquinaria y compra de cosechas. El Estado ha colaborado con obras de irrigación, financiamiento oportuno y facilidades fiscales." Mario Huacuja Rountree, "La lucha por el SAM", *Nexos* N° 30, México, junio 1980, p. 35.

<sup>448</sup> Eugenia Olguín, "Debate: Soberanía", *Op. Cit.*, p. 28.

<sup>449</sup> *El Financiero*, México, 9 de abril de 1997.

cinco de cada cien ingresan a la Universidad.<sup>(450)</sup> Mientras los países desarrollados destinan gran parte del PIB a la educación nuestro país lo hace a una tasa ínfima.

Otro problema es el de la salud que representa el capital humano y social de un país. Las condiciones de vida de gran parte de la población son precarias lo que ha incrementado el número de muertes por enfermedades curables, los grupos más vulnerables son los niños y los ancianos, así como los grupos indígenas y campesinos. La reducción de atención a enfermos en el sistema de salud pública ofrece una explicación más del fenómeno. Así pues, el rubro alimentario, educativo y de salud deben recibir un tratamiento especial por ser prioritarios y por representar los aspectos básicos de existencia de la población.

### Soberanía

Las transformaciones que ha sufrido el mundo y México en particular, en estos últimos años, han afectado las estructuras, los procesos institucionales y los límites de acción y decisión de todos los Estados nacionales. El aspecto que más ha sido afectado y es preciso replantear es la soberanía. Desde el origen y consolidación histórica y teórica del Estado, uno de los conceptos claves ha sido éste.

Trasnacionales -tan poderosa como Mitsubishi, IBM o VW- y organismos multilaterales -como el FMI, BM, BID, BIS, entre otros- influyen en las decisiones que antes sólo eran tomadas por los gobiernos nacionales. Si no fueran tomadas en cuenta se impondrían, porque tienen los medios para hacerse oír.

"La soberanía como la libertad de acción unilateral (que) se ha venido reduciendo progresivamente, se ha venido erosionando... en materia ecológica, alimentaria, económica, en derechos humanos, en la política interna, en la cultura, en la tecnología, en la macroeconomía, en la libertad impositiva, en el manejo de flujos de capital... ya no nos permiten actos nacionales, individuales, fuera del contexto internacionales, son limitaciones reales."<sup>(451)</sup>

Los aranceles son una de las expresiones más claras de pérdida de soberanía. La Declaración Ministerial de la Organización Mundial del Comercio, estableció el 26 de marzo de 1997, que los 40 países miembros, entre ellos el nuestro, disminuirán progresivamente los aranceles de instrumentos y equipos de telemática, telecomunicaciones y medicina. <sup>(452)</sup>

---

<sup>450</sup> "Análisis", El Financiero, México, 30 de abril de 1997.

<sup>451</sup> Josué Sáenz, Debate: Soberanía", *Op. Cit.*, p. 20.

<sup>452</sup> Ordenadores completos y portátiles, así como sus componentes: unidades centrales de proceso, teclados, impresoras pantallas de control, escáneres, unidades de memoria de disco duro, fuentes de alimentación, entre otros. Productos de telecomunicación como teléfonos de abonado, videófonos, telefax, aparatos de comunicación, modem y sus componentes; auriculares de teléfono, contestadoras telefónicas, emisores y receptores de radiodifusión y televisión y buscapersonas. así como semiconductores -microplaquitas, discos oblea; equipos para la fabricación de semiconductores; también soportes lógicos como disquets cintas magnéticas, CD-Rom, entre otros. Así como instrumentos médicos y de control. León Opalín, "Mundialización de los oligopolios", *El Financiero*, México, 6 de junio de 1997.

Otro es la búsqueda por regularizar el flujo de los recursos financieros. Por ejemplo, el FMI intenta crear una red de seguridad bancaria mundial que incluye a 181 países miembros. Para lograr este objetivo se coordinará con el BID, BIS, el Comité de Basilea, el Grupo de Supervisores del Caribe y la asociación de Supervisión Bancaria de América Latina.<sup>(453)</sup> Ejemplos como estos se repiten de manera incesante.

En este sentido el proceso de globalidad ha tendido a igualar las condiciones de apertura en los diferentes países para hacerlos homogéneos y facilitar su inserción en los procesos de transnacionalización para conformar una red de mercado mundial. Para fortalecer y consolidar este proceso la soberanía representaba un obstáculo que fue eliminado gradualmente a través del discurso y de la reestructuración del Estado. Alberto Székely lo definió a principios de los noventa de la siguiente manera

(La globalización) "...no es un movimiento ni una tendencia que se origine en nuestros países, sino que se origina en el norte, entre un pequeño grupo de países, a los que les ha empezado a estorbar enormemente la soberanía porque es un dique a sus posibilidades de ampliar sus mercados, ya que internamente han agotado su propio modelo. Necesitan más espacios necesitan encontrarse a alguien lo más parecido a ellos, y por lo tanto nos tratan de hacer a su imagen y semejanza".<sup>(454)</sup>

Así, en la actualidad la soberanía de los Estados se ha visto reducida en cuanto a márgenes de acción y decisión, debido a esa reforma, reestructuración y adelgazamiento que a sufrido en sus sectores central y paraestatal.

El traslado de los sectores económicos fundamentales ha modificado los límites en la toma de decisiones gubernamentales que a impactado y modificado la concepción de soberanía de un Estado. Lo que nos indica que el proceso de integración y de globalidad conllevan esta dinámica, pero dicha situación debe ser reflexionada, pues el comportamiento como país cumplido y disciplinado ha incrementado los niveles de deuda externa y la inestabilidad financiera -un ejemplo es el chantaje para conseguir inversión extranjera, que la mayor parte de las veces es sólo especulativa-, lo que demanda de países como el nuestro otra estrategia y exigir un verdadero compromiso entre países desarrollados y subdesarrollados, así como organismos multilaterales para solucionar el problema.

Resulta irónico que América Latina, y con ella México, sean exportadores de capital y enriquezcan las arcas de otros países -con capitales fugados-, y de manera simultánea tengan que solicitar prestamos a cuenta gotas y condicionados. En la década de los setenta, la idea de unión de los países no alineados y el nuevo orden internacional, del que habló Echeverría, fue vista como una verdadera amenaza a los intereses de los países desarrollados, transnacionales y organismos multilaterales.

Esta posibilidad fue reducida a la simple megalomanía de alguien que quería ser protagonista en la escena mundial. Lo cierto es que el incremento de la duda

<sup>453</sup> *El Financiero*, México, 2 de febrero de 1996.

<sup>454</sup> Alberto Székely, "Debate: Soberanía", *Este País* N° 13, México, abril 1992, p. 22.

externa, en el caso de nuestro país, ha alcanzado niveles exorbitantes. En 1964 el monto de la deuda era de 1 723 millones de dólares (mdd), en 1970 de 3 280 mdd, en 1976 por 19 349 mdd, en 1982 por 65 419 mdd, en 1988 por 100 500 mdd.<sup>(455)</sup> Y en 1995 el monto alcanzó los 156 mdd.

Valdría la pena recuperar la experiencia de los no alineados, porque los intentos de solidaridad y apoyo para renegociar en conjunto la deuda externa no han dado resultado por diferente causa que escapan a los objetivos del presente estudio, pero es necesario reflexionar sobre la pertinencia de hacerlo. Recordemos que la Reunión de Cartagena aportó pocos resultados, a un tema que es urgente resolver por las consecuencias negativas y nulas expectativas de vida y desarrollo que producen en gran parte de la población mundial. La situación de dependencia económica ha contribuido a reducir los márgenes de soberanía.

El proceso de integración e intercambio comercial que ha conformado regiones cualitativamente y cuantitativamente diferentes, nos ofrece ejemplos de lo que puede hacer un país como el nuestro. Nuestra integración comercial ha sido guiada por el neoliberalismo aplicado por Estados Unidos que conlleva el deterioro de las economías periféricas,<sup>(456)</sup> pues dicho tratado no comparte beneficios, es refractario a aceptar la competencia aunque sólo sea de materias primas - cemento o acero-, recursos agropecuarios y pesqueros -aguacate, jitomate, atún, sólo por señalar algunos ejemplos-, como los que exportamos.

El comercio con Estados Unidos nos ha condenado a ser monoexportadores de petróleo porque es la única materia prima que no bloquean, porque la almacenan como recurso estratégico que es, mientras nos convencen que sería ilógico no hacerlo ante las expectativas de desarrollo de otros tipos de energía, sólo que el petróleo es la materia prima con la que se elaboran los productos de alto valor tecnológico. Otras alternativas de comercio serían las que se establecen con otros bloques, como Europa, Asia y África. Sin olvidar que el libre flujo de mercancías tiene como limitante el grado de competitividad, y los países más poderosos van marcando la pauta de desarrollo económico e intercambio comercial a los más débiles.

El tipo de integración que conlleva el TLC es para nosotros contradictoria y ciertamente negativa, contradictoria porque no permite una real competencia comercial a los primeros síntomas de capacidad comercial de parte de los productores mexicanos son acusados de dumping y negativa porque los productos que más compran a nuestro país son petróleo, minerales y maquila, ésta última es de ellos y la abastecen con insumos que importan y no con productos mexicanos. Esta integración diferencial busca el aumento de productividad y calidad, gracias a la tecnificación ha llevado a la paradoja de la disminución de las estructuras públicas y privadas que han repercutido en el número de empleos y con ello una masa de desheredados que no tienen poder de compra.<sup>(457)</sup>

Las condiciones económicas nacionales y el tipo de regionalización en el que estamos inmersos provoca que nuestros compatriotas crucen la frontera de

<sup>455</sup> Arturo Ortiz Wadgymar, *El Fracaso Neoliberal en México, 6 años de monetarismo*, México, Nuevo Tiempo, 1988, p. 54.

<sup>456</sup> Como lo señalan Victor Batta y Gustavo Sauri, *Op. Cit.*

<sup>457</sup> Alfredo Jalife-Rahme lo define como el talón de Aquiles de la globalización que es el prospecto absurdo de quedarse sin productores ni compradores, ambos castrados en el altar de la "eficiencia tecnológica automatizada", Alfredo Jalife-Rahme, "Geoeconomía", *El Financiero*, México, 31 de agosto de 1996.

manera ilegal para buscar mejores condiciones de vida y cuando nuestras exportaciones son boicoteadas por nuestros "socios comerciales" se genera una relación contradictoria y conflictiva. La defensa a nuestros conacionales y de nuestras exportaciones requieren de protección, respeto y derecho.

A diferencia de otras integraciones como la europea aquí la desigualdad y el condicionamiento persiste de manera más extrema, los países latinoamericanos no pueden vender estupefacientes pero ellos sí pueden consumirlos e integrar el monto de los recursos obtenidos por este concepto a su sistema financiero, además vendernos armas. Lo que nos condena a ser -por el tratamiento recibido- sólo colonias. En esta dinámica no es únicamente el vecino y principal socio comercial el que han afectado o disminuido nuestra soberanía, han sido también los gobernantes que en gesto de entrega han erosionado todas las instituciones, incluso el ejército que representó en este siglo el máximo instituto soberano. Su desprestigio se dio desde dentro y desde la cúspide del gobierno; ello fomentó la legalidad y legitimidad de la intromisión policiaca y militar del norte.

Ante este tipo de actitudes y comportamientos de los gobiernos tecnócratas. Y debido a las difíciles condiciones de existencia material de la población -que ha conllevado el modelo económico-, ésta ha tendido a actuar en consecuencia.

## Democracia

La reforma de Estado no respondió sólo a las necesidades de adecuar el Estado a la sociedad civil<sup>(458)</sup>, sino adecuar al país a las circunstancias externas. Esa reforma redefinía la estructura administrativa y jurídica del Estado para enfrentar la nueva realidad. Ello era fundamental, más que una reforma político-democrática como señalaron muchos de los ideólogos de ese sexenio.<sup>(459)</sup>

La desincorporación de la empresa pública había contribuido al rompimiento del pacto político gestado en la postrevolución. Recordemos que la empresa pública ocupó un lugar central en la desmovilización política de la población,<sup>(460)</sup> al proporcionarle empleos, bienes y servicios básicos y subvencionados que requería. El gobierno ha tendido a apoyar de sobremanera a un pequeño sector de la población mientras el resto ha visto disminuir gradualmente su nivel de vida.

La concentración de riqueza es apabullante, por ejemplo: en abril de 1991, se reportó que los setenta grupos privados más importantes del país, incluidos los dirigidos por el CMHN, habían reportado enormes ganancias de enero de 1983 a febrero de 1991.<sup>(461)</sup> A estas ganancias obtenidas, gracias a sus actividades económicas, se suman las adquiridas en especulaciones en las casas de Bolsa,

<sup>458</sup> Cfr., Soledad Loaeza, "El fin del narcisismo político mexicano." Coloquio de Invierno, *Op. Cit.*, T. III, p. 76.

<sup>459</sup> "Dos temas han sido recurrentes en esta discusión: la revisión de la participación del Estado en la economía (el Estado frente al mercado) y la participación de la sociedad civil en la vida pública (Estado frente a la sociedad)." Juan Rebollo, *La Reforma del Estado en México*, México, FCE, Colección: Una visión de la modernización en México, 1993, p. 25.

<sup>460</sup> "El Estado cuyo interés consiste en desorganizar a las clases dominadas como clases, no pretende presentarse sino como representante de las clases dominadas; por lo tanto, entre más se modifica una sociedad, menor posibilidad tienen las clases dominadas de hacerse representar como clases ante una instancia parlamentaria o por medio de un partido político." Omar Guerrero, *La Administración Pública en el Estado Capitalista*, México, Fontamara, 1991, p. 183.

<sup>461</sup> En este período Carlos Fernández-Vega calculó una ganancia de 600 000%. Carlos Fernández-Vega, "La élite del empresariado mexicano", *Op. Cit.*

## LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996

los valores gubernamentales, los contratos y las concesiones,<sup>(462)</sup> así como la compra de empresas públicas.

En septiembre de 1993, el 10% de la población (8.6 millones de habitantes) concentraba el 38% del ingreso nacional; 20% (17.2 millones de habitantes) se distribuyó el 27% de ese ingreso y el 70% restante (60.2 millones) se repartió el 35% restante. Lo que nos ofrece un umbrío panorama.<sup>(463)</sup>

La desincorporación de paraestatales incrementó la pobreza de gran parte de la población cuando ya no proporcionó los bienes, servicios y empleos que daba y le restó el sentido social a la política gubernamental que era parte fundamental del pacto político entre el Estado y la sociedad. Así la relación entre lo público y lo privado cambio y se complejizó. Lo que representa la necesidad de reforzar lo público por parte de la propia ciudadanía

"Quizás el gran desafío de este fin de siglo y del siglo XXI va a ser el de reforzar las estructuras de lo que llamamos 'lo público', esto es, aquello que no es directamente estatal ni solamente privado, aquel espacio en que la sociedad se reconoce y se organiza a sí misma, aquel espacio en que los hombres tejen relaciones de solidaridad entre sí y se asocian en una vía comunitaria."<sup>(464)</sup>

Las crisis económicas y políticas recurrentes que hemos enfrentado durante las últimas tres décadas nos indican un cambio de estructuras, que por ser de este tipo son profundas y traumáticas para las sociedad. Así, el

"Estado social mexicano, creatura de la revolución y de la constitución de 1917, que ha tenido que tomar en sus propios manos el cometidos del crecimiento de la riqueza nacional y de la pacificación social, está en crisis, en crisis administrativa y política. Su calendario oscuro señala 1959, 1968, 1976, 1982 como los jalones del 'viejo topo' bajo la tierra. Desde mi perspectiva quiero ver estos cumpleaños oscuros como crisis del Estado social, del Estado administrador del bienestar. Estas fechas muestran crisis administrativas del bienestar transfiguradas en crisis económicas."<sup>(465)</sup>

El cambio se registró en las estructuras estatales, productivas, políticas, sociales, entre otras, es a nivel mundial y como parte del proceso globalizador que en nuestro caso es guiado por un proyecto neoliberal. La tradición política mexicana no se caracteriza por su antecedente democrático precisamente. Es

<sup>462</sup> Cuauhtémoc Cárdenas denunció corrupción en la venta de paraestatales y exigió que las licitaciones públicas sean apegadas a la ley. *La Jornada*, México, 29 de octubre de 1993.

<sup>463</sup> Carlos Fernández-Vega, "La política económica ha beneficiado a una minoría", *La Jornada*, México, 4 de septiembre de 1993, p. 13. Un Análisis Económico sostiene que 24 familias tienen ingresos equivalentes a los que perciben 25 millones de mexicanos pobres. Trabajos del Congreso Nacional de Industriales, Ixtapa-Zihuatanejo, México, octubre 1994.

<sup>464</sup> Juan Carlos Portantiero, en "Revitalizar lo público, el reto", *El Nacional*, Política, México, 7 de mayo 1992.

<sup>465</sup> Luis F. Aguilar Villanueva. *Política y Racionalidad Administrativa*, México, INAP, 1982, p. 142.

"...obvio que la revolución política nunca logró una democracia política y que de 1910 a 1929 no contribuyó mucho a lograr sus metas secundarias de mejoramiento social o económico. La revolución social produjo un cambio mayor en lo económico que en lo social, y no es de sorprender que para 1940 los mexicanos que no recibieron los beneficios materiales de la distribución de tierras o del derecho a huelga estuviesen dispuestos a unirse a la oposición; obviamente el cambio social en una década de revolución no había correspondido a la propaganda. La revolución económica patrocinada por el gobierno no sólo alcanzó su meta primordial del cambio económico rápido, sino que estimuló una modernización social más rápida que ninguna otra clase de programa."<sup>(466)</sup>

La tarea democrática es más difícil en el caso de países como el nuestro. Sin embargo, desde los cincuenta empezamos a presenciar las manifestaciones de descontento con los obreros pero como vimos, ese malestar fue controlado.<sup>(467)</sup> Este proceso de malestar continuará y se manifiesta de manera más cruda con el Movimiento de 1968 a pesar de haber sido conceptualizado como un movimiento clasemediero protagonizado por estudiantes e intelectuales, denota inquietud e insatisfacción política de la ciudadanía y el agotamiento del modelo económico nacional postrevolucionario.

La crisis económica de 1976-1977 se caracterizó por la inflación, devaluación e inestabilidad financiera que era parte de una crisis económica y financiera internacional, a ello se sumó, la crítica de la IP a la intervención del Estado en la economía. El cuestionamiento a la centralización gubernamental creció con la crisis económica de 1982 que representó la ruptura con el modelo económico seguido desde la postrevolución.

Incluso el terremoto de 1985 demostró los límites del Estado para atender a una sociedad civil que para salir adelante demostró ser portadora de nuevas actitudes de organización.<sup>(468)</sup> Este fenómeno fue altamente ilustrativo de lo que podría hacer una sociedad civil activa. Pues, generalmente el Estado presenta una actuación articulada, un frente sólido y único; en tanto que la sociedad civil mexicana se ha visto fragmentada y heterogénea. Lo que demuestra que puede haber objetivos comunes

El cambio de estructuras se expresó en las crisis recurrentes y en el cambio del modelo de desarrollo económico, en contraposición en la escena socio-política ha aparecido una ciudadanía más activa que busca atenuar las consecuencias del modelo de desarrollo adoptado. La crítica ciudadana al sistema político se inicia, propiamente, con las elecciones nortehñas de Sonora, Nuevo León y Chihuahua, en 1985 y 1986. Este proceso continuó en las elecciones federales de 1988 que se caracterizaron por el cuestionamiento al presidente electo y que lo llevó a

<sup>466</sup> James W. Wilkie, *La Revolución Mexicana, gasto federal y cambio social*, México, FCE, 1978, p. 296-297.

<sup>467</sup> *Infra.*, p. 21 y 24.

<sup>468</sup> "...el sismo del 85 es un símbolo de esa capacidad de la sociedad de crear organizaciones no imaginadas por el gobierno>, nos dicen que la expresión concreta de lo que se entiende por sociedad es la autonomía de los grupos en sus capacidades para actuar por sí mismos, contra o independientemente del poder político central, que por mucho tiempo dijo ser la verdadera y la última expresión de lo colectivo en México." Entrevista a Lorenzo Meyer por Mauricio Merino Huerta, *la Revista del Colegio N° 3*, "Tamaño del Estado", México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., julio de 1990.

buscar apoyo con los sectores más conservadores de la sociedad lo que profundizó el carácter ortodoxo del modelo económico implantado. Sin embargo, las elecciones de 1991 y 1994 cancelaron temporalmente las esperanzas de cambio. Aunque el voto emitido en julio de 1997 demostró que las estrategias empleadas por el partido oficial y el presidente de la República habían fracasado y la ciudadanía se inclinó por el cambio que atenúe los efectos del modelo económico actual.

Las demandas ciudadanas de democracia tiene que ver con la necesidad de un proyecto político diferente al neoliberal, que posibilite la satisfacción de las necesidades económicas y de empleo, así como las expectativas de la población.

"...la preferencia por el gobierno democrático no se basa sobre las propias reglas, sino sobre la esperanza de que esta forma de gobierno contribuirá al bienestar común e individual y a otros fines deseables... El problema de la legitimidad resulta atrapado entonces en la dialéctica de forma y contenido."<sup>(469)</sup>

Es así como la democracia es la esperanza de los ciudadanos para su mejoría material y de convivencia social

"Una política económica que permita crecer más y distribuir mejor es la única base para construir en forma progresiva la democracia, porque le dará solidez y respaldo popular. Los mayores retrocesos políticos en el mundo se dan cuando los estómagos están vacíos y los hombres viven bajo la sombra del desempleo y la incertidumbre del mañana".<sup>(470)</sup>

A diferencia de otros analistas y corrientes políticas -como la panista- no creemos que debamos apostarle a la democratización del país en la medida en que nos integremos a la región. Se especuló que con la apertura económica y el TLC habría también una apertura democrática de manera automática, pero no podemos negar que ha contribuido a ello.<sup>(471)</sup>, hasta ahora la apertura económica no nos ha llevado a un cambio democrático de manera automática, pero no podemos negar que ha contribuido a ello. Lo mismo seguramente ocurrirá con el tratado comercial que se negocia con la Comunidad Europea. Lo que se ha logrado -en cuanto a apertura política- es sobre todo producto del trabajo ciudadano.

<sup>469</sup> Claus Offe, *Contradicciones en el...*, p. 123.

<sup>470</sup> Horacio Flores de la Paña, "Expectativas y perspectivas del desarrollo", en el *Coloquio de Invierno*, Op. Cit., Tomo III, p. 112.

<sup>471</sup> "La relación entre liberación económica y democracia no es directa, inmediata y automática, pero sí es absoluta. No es posible una sin la otra aunque exista un desfase de tiempo. La liberalización económica de México entraña la mayor transformación política que alguna vez haya experimentado el país..." Luis Rubio, "La democracia y la economía", José Luis Barrios Horcasitas et al., *Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México*, México Universidad de Guadalajara-Miguel Angel Porrúa-FLACSO, 1991, p. 60

Se ha pugnado por el cambio en las reglas electivas y éste puede ser el primer paso. Un proceso más complejo resulta la construcción de una cultura y convivencia democráticas.<sup>(472)</sup> Oportuna resulta la reflexión de José Woldemberg:

"El Estado, el PRI, la clase política mexicana se han modificado bajo la presión de una sociedad diferenciada en lo político. Esa sociedad, a través de su prensa, partidos, organizaciones sociales, etcétera, está remodelando el espacio del quehacer político y colocando las condiciones y posibilidades de la alternancia política en una perspectiva cada vez más cercana."<sup>(473)</sup>

La participación ciudadana es fundamental en la adopción de directrices que toma una sociedad para su conservación, su transformación, su adecuación o cambio.

Los gobiernos neoliberales han formulado, manejado y dirigido las estrategias y programas políticos, económicos, sociales, educativos y culturales de manera unilateral y autoritaria, pero respaldado por argumentos de bienestar de la mayoría de la población.<sup>(474)</sup> Por ello es necesario que la dinámica cambie.

Lo que nos lleva a reflexionar en torno al poder gubernamental que hasta ahora se ha ejercido desde arriba, lo cual se asemeja al imperium. Y como el grupo en el gobierno ha sido incapaz de buscar el bienestar de la mayoría se requiere que se genere desde abajo hacia arriba. La participación de la ciudadanía a la reforma política y estatal le habría conferido al gobierno legitimidad.

Sin embargo, los gobiernos neoliberales han preferido hacer uso de los recursos que les proporciona el viejo sistema político. En lo interno han desdénado el apoyo de la ciudadanía. Se han conformado con el apoyo del exterior. La Organización de las Naciones Unidas,<sup>(475)</sup> el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional<sup>(476)</sup> destacaron el proceso privatizador de México como un ejemplo a nivel mundial. El reporte anual del Programa de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo se destacan los logros de esta política, al señalar que la privatización se realizó de manera sistemática y ordenada por una estrategia coherente "destinada a estimular la inversión".<sup>(477)</sup>

Esta estrategia puesta en práctica por los gobiernos neoliberales ha dado resultados relativos, pues al finalizar cada gobierno enfrentamos una fuga de

<sup>472</sup> "Todos los ámbitos sugieren una gradual convergencia en la demanda de participación política y transparencia electoral." *Ibid.*, p. 60.

<sup>473</sup> José Woldemberg, "La democracia revisada", *Nexos* N° 159, México, marzo 1991, p. 16.

<sup>474</sup> "De allí que lo que se necesita para que la modernización se compatibilice con la modernidad y sea efectiva en el aspecto democrático sea un proceso de liberación <entendido como la> reducción del poder del Estado en función de una mejor y mayor distribución del poder entre los individuos." Citas de Andrés Benavente Urbina y Jorge Jaraquemada Robledo, "Un enfoque liberal sobre la modernidad", *Revista Trimestral para América Latina y España*, Bogotá, I trimestre, enero-marzo 1991, p. 20.

<sup>475</sup> Cfr., ONU, *Reporte Anual del Programa de la ONU para el Desarrollo*, señala que la privatización mexicana se ha realizado de manera sistemática y ordenada dirigida por una estrategia coherente "destinada a estimular la inversión", New York, marzo de 1993.

<sup>476</sup> Esta exaltación no nos extraña si tenemos en cuenta que Gerard de Seylls afirma que el FMI, el Banco Mundial, la Comisión Europea, los ideólogos del neoliberalismo y los diferentes gobiernos, fueron los caballos de batalla que lograron la privatización a nivel mundial. Cfr. Gerard de Seylls, "Investigación Mundial...", *Op. Cit.*, p. 43.

<sup>477</sup> Cfr., ONU, "Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo", Nueva York, marzo 1993.

capitales y falta de inversión a causa de la pérdida de confianza.<sup>478</sup>) Los tres últimos gobiernos, sobre todo, le han apostado a la buena voluntad y generosidad de los poseedores de capital, olvidando que lo único que rige al capital es el cálculo del interés y la ganancia. Seguir apostando el desarrollo del país a estos factores subjetivos es seguir fincando las esperanzas en el vacío. La renuncia constante de estos gobiernos por regularizar y reglamentar los capitales nos expone a fluctuaciones financieras constantes. Creemos que se requiere de una visión de largo plazo y de propuestas realistas que conformen un proyecto nacional acorde con la nueva realidad que estamos viviendo y en la que el Estado y el gobierno tienen un papel fundamental.

Sin alternativa posible ante un proceso regionalizador y globalizador que tiene una dinámica diacrónica. Y sin renunciar a los adelantos técnicos ni a la organización administrativa ni la flexibilidad que da la descentralización en la toma de decisiones. Debemos aprovechar el cambio y replantear la necesidad de un proyecto ciudadano democrático que consistiría en una actuar activo y propositivo de demandas grupales y compromisos sociales. La posibilidad de realizar un análisis que nos permita saber si la sociedad mexicana está construyendo un proyecto o varios proyectos nacionales alternativos requiere de un estudio profundo que queda fuera de las posibilidades del presente trabajo.

Los nuevos contactos comerciales internacionales contribuirían a formular estrategias de desarrollo adecuadas a las condiciones y necesidades de nuestro país. En las últimas décadas, el margen de acción estatal y social se ve reducido por el poder externo de las transnacionales. Países como el nuestro requieren de una guía de desarrollo que sólo puede ser propuesta y dirigida por el Estado con un gobierno democrático a la cabeza.

Además, se necesita una visión política que sepa negociar su apertura comercial por tecnología, por ejemplo; recordemos que tenemos aún recursos naturales, energéticos y algunos activos de sectores importantes. Para la negociación se requiere de un gobierno con liderazgo, situación que no existe si tenemos en cuenta que el modelo ha sido aplicado pasivamente.

La globalización ha construido fuertes e inextricables interrelaciones económicas, que lo que afecte a un país repercutirá en el resto, de allí la preocupación de los países desarrollados con respecto al "efecto dómimo", al "efecto tequila", el "efecto samba" y los que vayan surgiendo.

La renegociación de la deuda externa de 1992 fue para evitar el "efecto dómimo"; el préstamo del Departamento del Tesoro de Estados Unidos en diciembre de 1994, fue para evitar el "efecto tequila"; la renegociación buscó que el resto de América Latina no declarara moratoria pues su caso estaría más que justificado si una economía mediana como la mexicana lo hacía. Lo que nos indica que cualquier país por pequeño que sea puede romper el frágil equilibrio financiero internacional, mientras no haya acuerdos multilaterales reales y efectivos.

<sup>478</sup> Un ejemplo es la evolución de las reservas internacionales al final del sexenio de salinas: el 31 de diciembre de 1988 eran 6,588 millones de dólares; el 31 de diciembre de 1989 eran 6,860 millones de dólares; el 31 de diciembre de 1990 eran 10,274 millones de dólares; el 31 de diciembre de 1991 eran 18,095 millones de dólares; el 31 de diciembre de 1992 eran 19,257 millones de dólares; el 31 de diciembre de 1993 eran 24,538 millones de dólares; el 28 de febrero de 1994 eran 28,663 millones de dólares; el 30 de junio de 1994 eran 16,230 millones de dólares y en enero de 1995 eran 3,350 millones de dólares. *Informe del Banco de México*, México, mayo de 1995. A medidos de 1997 alcanzaron de nuevo el monto de 20 mil millones de dólares.

En 1994 se temió que los efectos de la crisis financiera tuviera repercusiones negativas en las economías de Estados Unidos -en mayor medida- y de Canadá -en menor medida. Una preocupación que han externado los organismos multilaterales es la necesidad de monitorear economías inestables como la nuestra porque podrían afectar economías saludables como las de sus países. Entonces, porque no formular estrategias de negociación que los obliguen a ello. Es aquí cuando requerimos nuevamente de una clase política que se interese por el futuro de este país.

El rechazo a la política neoliberal se debe a la pobreza, marginación e injusticia que vive la mayor parte de la población, pero también a una "intuición" -fomentada por la falta de expectativas y desmantelamiento no sólo del aparato estatal sino la venta de gran parte de la propiedad territorial como son puertos, aeropuertos, zonas mineras, puertos, espacio, subsuelo y playas, a lo que hay que añadir la privatización de las pensiones de los trabajadores, que no garantiza un bienestar futuro. La recuperación de la idea de Sieyès acerca de que la nación somos todos. Es un pensamiento vigente porque el beneficio de todos sigue siendo válido y no el de una minoría.

Tal vez la nueva realidad borre la categoría de Estado nacional, pero por el momento la integración regional no satisface las expectativas de desarrollo como hemos visto.

### **Notas Preliminares**

El Estado-red es la nueva estructura de la administración pública. El Estado contemporáneo se ha transformado debido a que como estructura histórica y orgánica no permanece estática ni inmutable. Los cambios mundiales e internos de cada país han influido en él y han tendido a disminuir su dimensión y a optimizar sus funciones.

En esta lógica ha sido desincorporada la empresa pública. El sector paraestatal contenía múltiples y variadas empresas públicas. Sin embargo, al haberlas desincorporado el gobierno liquidó la posibilidad de atemperar las tensiones sociales y políticas que propician los cambios económicos y administrativos que impulsó el nuevo modelo.

El hecho de haber aplicado el modelo económico neoliberal de manera pasiva llevó a ceder soberanía -poder y decisión política-. Pues se abrió la posibilidad de que influyeran de manera más franca y directa organismos y empresas transnacionales al interior del país. Con ello disminuye el margen de decisión y acción del Estado y con él el de los gobiernos.

La desincorporación de la empresa pública modificó el mapeo empresarial nacional y transnacional, y los consecuentes cambios en la producción, el crecimiento y el desarrollo económico, así como la distribución del ingreso. Esta situación económica nacional era parte de la tendencia que se registró a nivel mundial, propiciando desempleo y bajo nivel de vida de la población. El proceso ha provocado al mismo tiempo fuertes flujos de migración en diferentes puntos del planeta hacia lugares más promisorios. Por eso, no es extraño que los países receptores rechacen este tipo de prácticas pues a su interior las presiones y las tensiones también aumentan.

## LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996

Este fenómeno debe en parte a que los beneficios se han concentrado en pocas manos e incluso los bienes y servicios -de alto valor son costosos- no pueden ser adquiridos por esa población desempleada, subempleado o marginada.

La movilización política de la sociedad se debe, en gran parte, al malestar económico que sufre desde que se instauró el neoliberalismo. La demanda democrática de la sociedad busca influir y/o flexibilizar al modelo económico y político que polariza la riqueza a grados impresionantes. La desaparición de la empresa pública esta situación tiende a agudizarse, pues durante muchos años sirvió para atenuar los conflictos económicos y sociales. Los procesos democrático y globalizador son irreversibles pero nada garantiza que se cumplirán automáticamente, esta situación es aún más incierta en los países subdesarrollados como el nuestro, donde el autoritarismo sigue siendo parte fundamental de nuestra cultura política.

## CONCLUSIONES

"El consentimiento se ha desvanecido porque el soborno se ha desvanecido."

La privatización y la desincorporación de la empresa pública en México fue resultado de un cambio de modelos de desarrollo económico y del cruce de los procesos económicos y políticos mundiales, que rearticularon y reconfiguraron nuevos planos de desenvolvimiento nacional e internacional. En estos cambios estructurales la administración pública guardó un papel fundamental pues había funcionalizado y articulado diferentes instancias organizativas gubernamentales - federal, estatales, municipales, locales y paraestatal-, que habían hecho posible la constitución y el desarrollo nacional.

El proyecto postrevolucionario, estatal, paternalista y nacionalista se agotó a medida que aumentaba el número de las empresas públicas, así como su multidimensionalidad e inclusión en los diferentes ámbitos de la economía. El crecimiento de la estructura paraestatal fue una constante de los gobiernos populistas y nacionalistas porque vieron en las empresas públicas la posibilidad de solucionar algunos de los problemas que enfrentaban, como las demandas de una población en constante crecimiento. Sin embargo, a la par enfrentó la falta de recursos para financiar la estructura paraestatal, esta situación se hizo patente a finales de los setenta y principios de los ochenta, como parte de una crisis financiera internacional.

El cambio de proyecto de desarrollo nacional fue también resultado de los nuevos procesos económicos y políticos mundiales. La disminución del área de competencia y control económico estatal fue afectado por la desincorporación de las empresas públicas lo que alteró las fronteras de acción y poder del Estado y del mercado impactando a la sociedad.

A nivel nacional se operaron cambios en diferentes ámbitos entre los que destacan el económico y político. En el plano económico, la empresa pública representó el aspecto productivo de bienes y servicios subsidiados que beneficiaba a la población en general y al sector empresarial en particular. Además, a través de estas empresas se producían energía, materias primas y obras de infraestructura que contribuían a la producción de manera directa e indirecta. Y un aspecto igualmente importante que era la creación de empleos. Con el retiro estatal de la economía, la sociedad se vio afectada por el modelo económico neoliberal y optó por actuar y ampliar su entorno de acción político como una posibilidad de atenuar e influir los efectos dicho modelo que hasta ahora han sido negativos y han repercutido en el bajo nivel de vida de la población.

El gran Estado lo era porque su estructura piramidal que contenía en su interior amplios sectores: el central y el paraestatal. En nuestro caso, llegaron a ser más de mil empresas que producían varios tipos de bienes y servicios; y tenía afiliados en los sindicatos oficiales a sus trabajadores de base que desempeñaban diversas tareas de manufactura y servicios administrativos. Así que las beneficios que proporcionaba la empresa pública que eran empleo, bienes y servicios subsidiados, lo que permitía cierta redistribución del ingreso. De esta manera, la

empresa pública era un factor clave que favorecía la estabilidad política y social a través del corporativismo. Este fue la base del poder del sistema político en el cual se apoyaron el presidencialismo, el partido y el sindicalismo oficiales, en pocas palabras gran parte del sistema político mexicano.

Así, el proyecto neoliberal a diferencia del postrevolucionario no sólo no fue producto del censo político sino que afectó a la gran mayoría de la población. La desincorporación de la empresa pública en México fue producto de la instauración del proyecto económico y político neoliberal, que era antitético al emanado de la Revolución. El cual se caracterizó por el fuerte protagonismo estatal, en tanto que el nuevo proyecto rechazaba la participación del Estado en el ámbito de lo económico. El retiro del mercado por parte del Estado trastocó el pacto nacional al romperse el intercambio político que a través de la empresa pública, en gran medida, se había establecido entre la sociedad y los gobiernos postrevolucionarios.

La lucha por aniquilar las concepciones y modelos estatistas tuvo su desenlace a principios de los ochenta. La desincorporación y privatización de la empresa pública fue expresión de modelos económicos de desarrollo agotados, de estructuras que cambiaban y pactos políticos rotos que se reconfiguran. Así como de un cambio en las estructuras productivas -que cambiaron, a su vez, las concepciones existentes hasta entonces- resultado de una revolución tecnológica que desplazó a grandes cantidades de trabajadores industriales en todo el mundo, incluido nuestra nación. Las manifestaciones de rechazo al modelo estatista en nuestro país no fue espontáneo, algunas de sus primeras manifestaciones las rastreamos desde la década de los cincuenta. Sin embargo, la oposición política al régimen fue rechazada con éxito por el gobierno porque amplios sectores de la población se encontraban satisfechos con la situación imperante.

Ante los requerimientos de recursos financieros necesarios para solventar el gasto público distintos gobiernos acudieron al exterior y la deuda externa creció de manera vertiginosa desde los setenta. El crecimiento en el monto de la deuda externa obligó a los gobiernos mexicanos a partir de los setenta y de manera más acentuada en los ochenta a hacer concesiones a organismos financieros internacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo entre otros.

Así, los avales o préstamos de estos organismos multilaterales iban acompañados de compromisos en cartas de intención que comprometían a los países solicitantes a aplicar planes de estabilidad y austeridad, así como la apertura de sus fronteras al comercio internacional, cuya tendencia era consolidar el proceso globalizador.

Este proceso tampoco era nuevo se venía configurando desde el final de la Segunda Guerra Mundial y era un nuevo orden internacional, en el que destacaban tres protagonistas en la escena mundial que eran: Estados Unidos, Japón y Europa. La lucha por mercados y sectores económicos se topó con la resistencia de los países cuyos modelos de desarrollo tenían un carácter autóctono o hacia adentro. Así, el proceso globalizador debilitó las fronteras de lo nacional y propugnó la apertura de las mismas a los nuevos procesos productivos, de intercambio comercial, financiero, informativo y comunicativo. La dinámica de inserción a este proceso fue seguida por la mayoría de los países del mundo.

Entre estos países se encontraba el nuestro que había sido reacio a la apertura. Pero que debido a la necesidad de capitales estableció convenios de apertura con los organismos financieros internacionales.

El vector que guía el proceso de globalización es la lucha por la hegemonía mundial, en el que la revolución tecnológica tiene una importancia capital y confiere ventajas a los países desarrollados; por su capacidad de conocimiento, desarrollo en las estructuras organizativas e ingenierías administrativas -no en cuanto a magnitud sino en cuanto a flexibilidad y adaptabilidad-.

El discurso ideológico y político neoliberal expuso sus bondades, pues era guiado por la racionalidad instrumental que prometió eficacia, eficiencia, alta calidad, ahorro de recursos y puntualidad entre otros beneficios. Y efectivamente lo cumplen gracias a la revolución tecnológica, a las nuevas ingenierías administrativas y estructuras productivas más flexibles se puede lograr -fábricas planas, redes, telarañas, subsidiarias, asociaciones corporativas, entre otras-.

El impacto de estos aspectos en el proceso productivo son encomiables, a tal grado que el Estado lo ha emulado. Sin embargo, tanto en el sector público como en el privado sus efectos se han hecho sentir expresándose en un alto índice de desempleo, polarización y concentración de la riqueza y bajo niveles de vida para gran parte de las poblaciones -incluida la nuestra- a niveles nacionales y mundial.

En toda esta revolución mundial los cambios han sido guiados por los nuevos gerentes empresariales y por los tecnócratas en el Estado con el objeto de hacer eficientes sus respectivas organizaciones. Sin embargo, la naturaleza misma del Estado se ha confundido con la de una empresa, lo mismo ocurre con sus objetivos.

Vale la pena destacar y hacer mención de la necesidad que tenemos de que el sector público sea dirigido y ejercido por un personal administrativo altamente calificado, pero que tenga en cuenta que las necesidades de la población deberían ser la prioridad del servidor público. Pues la filosofía de la razón instrumental ha beneficiado a un pequeño sector de la población. Lo que se requiere es una filosofía que haga posible la vida de la población mexicana de manera más digna, justa y satisfactoria.

La adopción a priori e irreflexiva del modelo económico neoliberal ha provocado una apertura irracional que ha roto las cadenas productivas sin tener aún como reemplazarlas, lo que ha llevado a que la población enfrente crisis económicas recurrentes.

En nuestro caso, la desincorporación y venta de las empresas públicas tuvo un marco normativo y administrativo formal. Sólo que éste no se cumplió con fidelidad lo que propició que se priorizara el precio de las empresas públicas sobre la capacidad y conocimiento de los nuevos dueños.

Esto ha traído como consecuencia que las empresas públicas privatizadas que están ubicadas en sectores económicos importantes y estratégicos sean adquiridas por empresas transnacionales que poseen la tecnología y el conocimiento para hacerlas altamente competitivas y que además las integran a su respectiva red productiva y de servicios internacional.

El posicionamiento y posesionamiento de la empresa pública en la minería, energía, comunicación, transporte, alimentos, bancos y finanzas es lo que la hace atractiva a los capitales internacionales. Estas ramas actualmente han derivado en minerometalúrgica, biotecnología, telemática, finanzas, comunicaciones y transportes, entre otros sectores de punta.

En este traspaso de la empresa pública y de áreas reservadas -hasta hace tres lustros- sólo a conciudadanos o al Estado como son las playas, el subsuelo, el espacio, la tierra y las pensiones. Los gobiernos neoliberales en base a decisiones administrativas y políticas tuvieron un papel decisivo. Pues, primero se traspasó la empresa pública al sector privado nacional y después facilitó su absorción al sector trasnacional. Traslado, al mismo tiempo, gran parte de la toma de decisiones económicas y políticas que afectan la soberanía sobre la cual se tienen cada vez menos margen, que son absorbidos por las empresas trasnacionales, los países líderes de los bloques comerciales y los organismos multilaterales.

Esta dinámica es guiada por la lucha de mercados y por el posesionamiento de las áreas económicas estratégicas permitirán alcanzar la hegemonía planetaria. La inclusión de nuestro país al GATT primero y la firma del TLC después fueron los sucesos más importantes de este proceso de apertura económica, financiera y comercial. Que además ha llevado a un proceso de integración regional en la dinámica globalizadora.

El proceso regionalizador en el que estamos inciertos es diferente porque no hay libre flujo de mano de obra. Además, se enfrenta un fuerte proteccionismo del principal socio comercial de México que es Estados Unidos. Así pues, si sumamos la creciente intervención comercial a la política y militar obtenemos una erosión cada vez mayor de la soberanía y la disminución de los márgenes de autonomía; así como el desprestigio y reducción en los límites de acción de las instituciones que denoten esta cualidad o principio soberano

Los primeros síntomas de agotamiento del anterior proyecto de desarrollo y los resultados de nuevo propiciaron la concientización y movilización de la sociedad civil. Pues, la participación en las decisiones políticas que incluyen a las mayorías son buscadas día a día por más ciudadanos.

La necesidad de reconsiderar que el Estado no es una organización más, sino que representa la voluntad colectiva encarga de guiar y buscar la satisfacción y el beneficio social. Y que la sociedad representa la instancia de lo preestatal, que se encarga de conformar proyectos alternativos y que finalmente elegirá.

No podemos desdeñar los cambios y avances técnicos, científicos, administrativos, así como estructurales alcanzados porque representan un paso adelante en el desarrollo integral de las sociedades contemporáneas, incluida la nuestra. Pero debemos reconsiderar que el modelo no debió aplicarse de manera inflexible, sin reflexionar sobre sus consecuencias, pues esta postura es extrema. El modelo que debería servir en beneficio del hombre es servido ante el imperio de una racionalidad instrumental que privilegia a un pequeño número de individuos.

En el plano político, la estructura estatal coexistió de manera simbiótica con un sistema político que la fortalecía, y que se servía de la estructura paraestatal y de la administración pública en sus ámbitos de ejercicio y poder político. En esta coexistencia la empresa pública tuvo un papel destacado en el sistema de intercambios políticos y de representación de intereses que se realizaron a lo

largo del modelo postrevolucionario que le había dado origen. El cambio de modelo económico conllevó gradualmente el cambio en la estructura de poder, pues la representación de intereses y el intercambio al cambiar afectaron las relaciones de poder y el corporativismo desarrollado hasta entonces y que era la base del sistema político.

El proceso de participación ciudadana representa un cambio radical, pues dentro de los procesos de descentralización, que sirviera para la desincorporación de la empresa pública, se encuentra inserta la decisión gubernamental -discursiva- y la acción ciudadana de apoyar una desconcentración del poder político, que había favorecido a un presidencialismo fuerte y a un partido hegemónico gerontocrático. Lo que propició en las empresas públicas vicios, corrupción y anomalías, características propias de un régimen autoritario que era guiado por decisiones unilaterales y discrecionales.

Ante ello, la construcción de un programa de desarrollo económico más democrático de largo plazo se hace imprescindible. Los absurdos de generar ahorro sin un mercado interno. O privilegiar el pago de la deuda externa sobre la alimentación, educación y salud de la población es perder de vista el objeto principal que debía tener un gobierno y un Estado. Pues, sólo el bienestar de la población puede conferir legitimidad a la infinidad de reformas operadas y que están en entre dicho por los resultados.

Nuestra transformación debe adecuarse al cambio mundial, estructural y tecnológico, como lo están haciendo todos los países, sólo que países como el nuestro y el resto de los subdesarrollados encuentran cada vez más limitada la posibilidad de superar sus rezagos.

La toma de decisiones y su aplicación es el esfuerzo constructivo que compete a la sociedad de allí la importancia que ha alcanzado el proceso democrático en nuestro país. El cambio vertiginoso experimentado en los últimos lustros ha dejado malestar, confusión, sorpresa e incertidumbre por las consecuencias que han derivado del cambio de modelo económico y del proceso globalizador.

Los discursos oficiales durante estos últimos años no han sido suficientes para justificar los cambios profundos, violentos y desastrosos, pero tuvieron la mayor parte de las veces el impacto deseado, que fue el factor sorpresa ante una población confusa y desventajosamente organizada que pugna por comprender e intervenir en los cambios que han disminuido sus niveles de vida y expectativas.

Ello se debe en parte al fuerte antecedente de autoritarismo y paternalismo -del que fue clara expresión la empresa pública-, que se ha vivido a lo largo del siglo que está por concluir; además, debemos recordar que están profundamente arraigado en nuestra cultura política.

## Anexo I

### Procesos Administrativos de Desincorporación

#### Proceso de desincorporación por venta

1. Coordinador Sectorial propone a la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento la desincorporación de la entidad.
2. La Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento analiza y emite el dictamen.
3. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expide la disposición por la que el Ejecutivo autoriza la desincorporación.
4. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación vigila y da seguimiento al desarrollo de todo el proceso.
5. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público designa al banco agente y emite lineamientos de venta.
6. El banco agente elabora el perfil básico de la empresa y el prospecto de venta.
7. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación designa al auditor externo, el cual emite el dictamen sobre los estados financieros.
8. El banco agente elabora la evaluación técnica financiera, para lo cual considera los estados financieros dictaminados.
9. El banco agente recibe y homologa ofertas.
10. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público autoriza y emite resoluciones de venta, previa aprobación de la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento.
11. El adquirente y el representante del Gobierno Federal formalizan la compra-venta
12. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite oficios en los que comunica la cancelación de la clave programático-presupuestal.
13. El banco agente en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público integran el "libro blanco" y lo envían a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

#### Proceso de desincorporación por venta de bancos

1. Publicación, en el Diario Oficial de la Federación del 27 de junio de 1990, de las reformas al artículo 28 constitucional.

2. Promulgación, en el Diario Oficial de la Federación del 18 de julio de 1990, de la Nueva Ley de Instituciones de Crédito.
3. Acuerdo presidencial, publicado el 5 de noviembre de 1990 en el Diario Oficial de la Federación, que establece los principios y bases para la desincorporación bancaria y crea el comité correspondiente.
4. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación vigila y da seguimiento al desarrollo de todo el proceso.
5. Bases generales del proceso y procedimiento del registro y autorización de interesados, publicadas el 25 de noviembre de 1990 en el Diario Oficial de la Federación.
6. Registro y autorización de interesados en adquirir títulos representativos del capital de las instituciones de banca múltiple.
7. Valuación contable y económica de las instituciones a través de despachos independientes y de sus propias instituciones.
8. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación designa a los auditores externos, quienes dictaminan los estados financieros y efectúan la valuación de la cartera crediticia.
9. Convocatoria para participar en la subasta de los títulos representativos del capital social de las instituciones de crédito.
10. Transformación de las sociedades nacionales de crédito, instituciones de banca múltiple, en sociedades anónimas.
11. Presentación de las posturas ante notarios públicos, miembros del Comité de Desincorporación Bancaria y representantes de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
12. La Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento asigna al grupo ganador
13. Se formaliza la compra-venta y realización de auditorias de compras para, en caso necesario, efectuar ajustes al precio.
14. La Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento autoriza los ajustes al precio.
15. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público integran el "libro blanco" y lo envían a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación.

#### **Proceso de desincorporación por liquidación**

1. Coordinador Sectorial propone a la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento la desincorporación de la entidad.

2. La Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento analiza y emite el dictamen.
3. Coordinadora Sectorial publica la disposición por la que el Ejecutivo o el Congreso de la Unión, en su caso, autorizan la desincorporación.
4. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público o la Coordinadora Sectorial designa liquidador.
5. El liquidador elabora balances inicial y final de la liquidación.
6. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación designa al auditor externo.
7. El auditor externo dictamina los balances de liquidación.
8. El liquidador realiza la liquidación e informa mensualmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y a la Coordinadora de Sector.
9. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación analiza y evalúa informes y dictámenes, vigila y da seguimiento al desarrollo del proceso.
10. El liquidador publica por una sola vez el balance final de liquidación.
11. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite oficios en los que comunica la cancelación de la clave programático-presupuestal.
12. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación emite informe final y concluye la integración del "libro banco".
13. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación remite el "libro blanco" original a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.

#### **Proceso de desincorporación por fusión**

1. Coordinador Sectorial propone a la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento la desincorporación de la entidad.
2. La Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento analiza y emite el dictamen.
3. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expide la disposición por la que el Ejecutivo autoriza la desincorporación.
4. Se celebra la Asamblea de Accionistas en la que se aprueba la fusión.
5. La entidad fusionante prepara los últimos estados financieros.
6. La entidad fusionada levata inventarios, prepara últimos estados financieros y acta de entrega-recepción.

7. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación designa al auditor externo.
8. El auditor externo dictamina últimos estados financieros de la fusionada y fusionante.
9. La entidad fusionante promueve la realización de la entrega-recepción e informa inicialmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y la Coordinadora Sectorial.
10. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación analiza y evalúa informes y dictámenes, vigila y da seguimiento al desarrollo de todo el proceso.
11. La entidad fusionante inscribe acuerdo de fusión en el Registro Público de Comercio y lo publica con los últimos balances dictaminados.
12. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite oficios en los que comunica la cancelación de la clave programático-presupuestal de la entidad fusionada.
13. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación emite informe final y concluye integración del "libro blanco".
14. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación remite el "libro blanco" a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.

#### **Proceso de desincorporación por transferencia**

1. Coordinador Sectorial propone a la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento la desincorporación de la entidad.
2. La Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento analiza y emite el dictamen.
3. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expide la disposición por la que el Ejecutivo autoriza la desincorporación.
4. El responsable del proceso prepara últimos estados financieros.
5. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación designa al auditor externo.
6. El auditor externo emite dictamen.
7. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con intervención de la Coordinadora Sectorial, elabora acuerdo de Coordinación.
8. El responsable del proceso elabora acta de entrega-recepción e informa mensualmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y a la Coordinadora Sectorial.
9. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación analiza y evalúa informes y dictámenes y vigila y da seguimiento al desarrollo de todo el proceso

10. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Coordinadora Sectorial y el Gobierno de la Entidad Federativa suscribe el acuerdo de coordinación.
11. Las partes que suscriben el acuerdo formalizan la entrega-recepción.
12. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite oficios en los que comunica la cancelación de la clave programático-presupuestal.
13. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación emite informe final y concluye integración del "libro blanco".
14. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación remite el "libro blanco" a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.

### **Proceso de desincorporación por extinción**

1. Coordinador Sectorial propone a la Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento la desincorporación de la entidad.
2. La Comisión Intersecretarial Gasto Financiamiento analiza y emite el dictamen.
3. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público expide la disposición por la que el Ejecutivo autoriza la desincorporación.
4. El delegado fiduciario realiza la extinción e informa mensualmente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación y a la Coordinadora Sectorial.
5. El delegado fiduciario prepara los últimos estados financieros y elabora convenio de extinción.
6. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación designa auditor externo.
7. El auditor externo emite dictamen sobre los últimos estados financieros.
8. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación analiza y evalúa informes y dictamen, vigila y da seguimiento al desarrollo del proceso.
9. El fideicomitante, el fiduciario, la coordinadora Sectorial y demás involucrados firman el convenio de extinción.
10. Las partes instrumentan lo previsto en el convenio de extinción.
11. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público emite oficios en los que comunica la cancelación de la clave programático-presupuestal.
12. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación emite informe final y concluye integración del "libro blanco".

13. La Secretaría de la Contraloría General de la Federación remite el "libro blanco" a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados.

**Anexo II**

**Desincorporación durante el sexenio salinista**

**Venta 1989**

Afianzadora Mexicana, SA	EPEM SHCP
Inmobiliaria Mexicana Industrial, SA de CV	EPEM SHCP
Beneficiadora de Frutas Citricas y Tropicales de Guerrero, SA de CV	EPEM SARH
Algodonera Comercial Mexicana, SA de CV	EPEM SARH
Ingenio Plan de Ayala, SA. Compañía Industrial Azucarera, SA (Ingenio Cuatotolapan) e Ingenio San Gabriel Veracruz, SA	EPEM SEMIP
Cafés y Cafeterías de México, SA de CV	EPEM SARH
Astilleros Unidos de Ensenada, SA de CV	EPEM SCT
Compañía Mexicana de Aviación, SA de CV	EPEM SCT
Hotel El Mirador, SA de CV	EPEM ST
Ingenio Plan de San Luis, SA de CV e Ingenio Calipam, SA de CV	EPEM SEMIP
Ingenio Ponciano Arriaga, SA. Ingenio Alvaro Obregón SA. Ingenio Fomento Azucarero del Centro SA (San Francisco Ameca) e Ingenio Quesería, SA.	EPEM SEMIP
Comercial de Telas, SA	EPEM SEMIP
Macocozac, SA	EPEM SEMIP
Motores Perkins, SA	EPEM SEMIP
Refractarios Hidalgo, SA	EPEM SEMIP
Hierro y Acero del Norte, SA	EPEM SEMIP
AHMSA Ingeniería, SA	EPEM SEMIP
Moto Diesel Mexicana, SA	EPEM SEMIP
Estructuras de Acero, SA	EPEM SEMIP

Dina Autobuses, SA de CV. Dina Camiones, SA de CV  
 Dina Motores, SA de CV. Plásticos Automotrices  
 Dina, SA de CV

EPEM SEMIP

Venta 1990

Productos Peaqueros de Guaymas, SA de CV

EPEM SP

Productos Pesqueros Bahía de Tortugas, SA de CV

EPEM SP

Productos Pesqueros de Salina Cruz, SA de CV

EPEM SP

Productos Pesqueros de Sinaloa, SA de CV

EPEM SP

Productos Pesqueros de Matancitas, SA de CV

EPEM SP

Productos Pesqueros de Topolobampo, SA de CV

EPEM SP

Compañía Naviera Minera del Golfo, SA de CV

EPEM SEMIP

Teléfonos de México, SA de CV y Subsidiarias  
 <cuyos procesos fueron clasificados como fusión>

EPEM SCT

1) Alquiladora de Casas, SA de CV

2) Anuncios en Directorios, SA de CV

3) Canalizaciones Mexicanas, SA de CV

4) Compañía de Teléfonos y Bienes Raíces, SA de CV

5) Construcciones Telefónicas Mexicanas, SA de CV

6) Construcciones y Canalizaciones, SA de CV

7) Editorial Argos, SA de CV

8) Fincas Coahuila, SA de CV

9) Fuerza y Clima, SA de CV

10) Imprenta nuevo Mundo, SA de CV

11) Impulsora Mexicana de Telecomunicaciones, SA de CV

12) Industria Afiliada, SA de CV

13) Inmobiliaria Aztlán, SA de CV

14) Operadora Mercantil, SA de CV

15) Radiomovil Dipsa, SA de CV

16) Renta de Equipo, SA de CV

17) Sercotel, SA de CV

18) Servicios y Supervisión, SA de CV

19) Teleconstructora, SA de CV

20) Teléfonos del Noroeste, SA de CV

Maderas Industrializadas de Quintana Roo, SA de CV  
 y Servicios Forestales, SA de CV

EPEM SARH

Beneficiadora de Coco de Acapulco, SA de CV

EPEM SARH

Exportación de Tabacos Mexicanos, SA de CV

EPEM SARH

Ingenio La Purísima, SA

EPEM SEMIP

Impulsora de la Cuenca del Papaloapan (San

Cristóbal), SA de CV	EPEM SEMIP
Ingenio Independencia, SA. Ingenio José María Martínez (Tala), SA e Ingenio Lázaro Cárdenas, SA	EPEM SEMIP
Fomento Azucarero del Golfo, SA. Ingenio San Francisco El Naranjal, SA y Compañía Industrial Azucarera San Pedro, SA	EPEM SEMIP
Ingenio de Huixtla, SA	EPEM SEMIP
Ingenio Melchor Ocampo, SA. Ingenio San Sebastián, SA e Ingenio Santa Clara, SA	EPEM SEMIP
Compañía Azucarera de Los Mochis, SA	EPEM SEMIP
Compañía Azucarera del Istmo (Santo Domingo), SA e Ingenio Juchitán, SA	EPEM SEMIP
Ingenio Presidente Benito Juárez, SA. Azucarera de la Chantarpa, SA. Ingenio Hermenegildo Galeana, SA e Ingenio José María Morelos, SA	EPEM SEMIP
Tabacos Azteca, SA	EPEM SARH
Ingenio de Casasano La Abeja, SA	EPEM SEMIP
Ingenio Eldorado, SA	EPEM SEMIP
Ingenio La Primavera, SA	EPEM SEMIP
Turborreactores, SA de CV	EPEM SCT
Compañía Real del Monte y Pachuca, SA	EPEM SEMIP
Turbacero, SA	EPEM SEMIP
Fábrica de Tractores Agrícolas, SA de CV	EPEM SEMIP
Sonocal, SA de CV	EPEM SEMIP
Operadora Ex Convento de Santa Catarina, SA de CV	EPEM ST
 Venta 1991	
Siderurgia Nacional, SA	EPEM SEMIP
Barras de Acero de México, SA de CV. Alambres y Derivados de México, SA de CV. Corrugados y Alambrones de México, SA de CV	EPEM SHCP
Clemex, SA	EPEM SEMIP
Refractarios HW Flir, SA de CV. Refractarios HW.	

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

<b>Flir de México, SA de CV. Minas de California,SA</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Multibanco Mercantil de México, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Banca Cremi, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Banpaís, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Banca Confía, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Banco de Oriente, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Banco de Crédito y Servicio, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Banco Nacional de México, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Bancomer, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Banco BCH, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Productos Pesqueros de Guerrero, SA de CV</b>	<b>EPEM SP</b>
<b>Productos Pesqueros Islas de Cedros, SA de CV</b>	<b>EPEM SP</b>
<b>Productos Pesqueros de Alvarado, SA de CV</b>	
<b>Productos Pesqueros de Campeche, SA de CV</b>	
<b>Productos Pesqueros de Yucahtepec, SA de CV</b>	
<b>Productos Pesqueros de Michoacán, SA de CV</b>	<b>EPEM SP</b>
<b>Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, SA de CV</b>	
<b>Servicios Minero Metalúrgicos de Occidente, SA de CV</b>	
<b>50% de Servicios Metalúrgicos Integrados, SA de CV</b>	
<b>Inmobiliaria Sicartsa, Sa de CV</b>	
<b>Inmuebles Minero Metalúrgicos, SA de CV</b>	
<b>50% de Inmobiliaria Sersilin, SA de CV</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Altos Hornos de México, SA de CV. Avíos de Acero, SA. Minerales Monclova, SA de CV. Minera del Norte, Sa de CV. Compañía Minera La Florida de Múzquiz, SA de CV. Compañía Minera El Mamey, SA de CV. Hullera Mexicana, SA de CV. Compañía Minera La Sauceda, SA de CV. La Perla Minas de Fierro, SA de CV. Consorcio Minero Benito Juárez Peña Colorada, SA de CV</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Instituto Mexicano de Investigaciones Manufactureras Metal-Mecánicas, AC</b>	<b>EPEM SPP</b>
<b>Ingenio Alianza Popular, SA. Ingenio Pedernales, SA. Ingenio Puruarán, SA. Compañía Azucarera del Ingenio Bellavista, SA</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Astilleros Unidos Veracruz, SA de CV</b>	<b>EPEM SCT</b>
<b>Inmobiliaria Siderbal, SA de CV. 50% de Servicios</b>	

LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996

Siderúrgicos Integrados, SA de CV. 50% de Inmobiliaria Sersiin, SA de CV	EPEM SHCP
Banca Cremi, SA	EPEM SHCP
Multibanco Comermex, SA	EPEM SHCP
Banco Mexicano Somex, SA	EPEM SHCP
Banco del Atlántico, SA	EPEM SHCP
Banca Promex, SA	EPEM SHCP
Banoro, SA	EPEM SHCP
Venta 1992	
Astilleros Unidos de Mazatlán, SA de CV	EPEM SCT
Banco Mercantil del Norte, SA	EPEM SHCP
Banco Internacional, SA	EPEM SHCP
Banco del Centro, SA	EPEM SHCP
Nutrímex, SA de CV	EPEM SARH
Minera Carbonifera Río Escondido, SA	EPEM SEMIP
Grupo Industrial NKS, SA de CV	EPEM SEMIP
Roca Fosfórica Mexicana, SA de CV	EPEM SEMIP
Productora Mexicana de Tubería, SA de CV	EPEM SHCP
Cerámica y Ladrillos, SA	EPEM SEMIP
Compañía Operadora de Estaciones de Servicios, SA de CV	EPEM SEMIP
Venta 1993	
Compañía Operadora de Teatros, SA de CV. Estudios América, SA de CV. Impulsora de Televisión de Chihuahua, SA	EPEM SHCP
Aseguradora Mexicana, SA	EPEM SHCP
Procasa, SA de CV	EPEM SEMIP
Inmuebles Cuauhtémoc, SA	EPEM SHCP
Liquidación 1989	

LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996

Banco Nacional Cinematográfico, SA	EPEM SHCP
Banco Nacional de Turismo, SA	EPEM SHCP
Nitrocelulosas Industriales de México, SA de CV	EPEM SDN
Promotora Nacional para la Producción de Granos Alimenticios, S de RL de IP y CV	EPEM SARH
Almacenes Caraza Campos, SA	EPEM SARH
Productos de Maderas Finas, SA de CV	EPEM SARH
Ingenio El Cora, SA	EPEM SEMIP
Ferrocarril de Chihuahua al Pacífico, SA de CV	EPEM SCT
Servicios de Coches Dormitorios y Conexos, SA de CV	EPEM SCT
Ferrocarril de Pacífico, SA de CV	EPEM SCT
Ferrocarril Sonora-Baja California, SA de CV	EPEM SCT
Jardines Santa Clara, SA	EPEM SEDUE
Urbanizadora Tlal-Mex, SA	EPEM SDS
Atuneros Mexicanos, SA de CV	EPEM SP
Sardineros Mexicanos, SA de CV	EPEM SP
Escameros Mexicanos del Golfo, SA de CV	EPEM SP
Palangreros Mexicanos del Pacífico, SA de CV	EPEM SP
Vitrium, SA de CV	EPEM SEMIP
Lavandería del Balsas, SA de CV	EPEM SEMIP
Distribuidora de Materiales del Balsas, SA de CV	EPEM SEMIP
Servicios Agrícolas Cañeros, SA	EPEM SEMIP
Ingenio 14 de Septiembre, SA de CV	EPEM SEMIP
Ingenio Miguel Hidalgo, SA de CV	EPEM SEMIP
Traksomex, SA de CV	EPEM SEMIP
Instituto Nacional de Investigaciones sobre Recursos Bióticos	OD SPP
Comisión Nacional de la Industria Azucarera	OD SEMIP
Liquidación 1990	

Compañía Industrial Ayotla, SA	EPEM SG
Promoción y Desarrollo Industrial, SA de CV	EPEM SG
Del Angel, SA	EPEM SHCP
Servicios Sociales Industriales, AC	EPEM SEMIP
Edificio Cook, SC	EPEM SHCP
Río Nazas, SA	EPEM SHCP
Industrial Cañera, SA	EPEM SEMIP
Compañía Arrendadora de Equipos, SA	EPEM SEMIP
Agrícola de Agua Buena, SCL	EPEM SEMIP
Compañía Alcohólica de Agua Buena, SA	EPEM SEMIP
Ingenio de Agua Buena, SA	EPEM SEMIP
Ingenio de Edzna, SA	EPEM SEMIP
Ingenio José Martí, SA	EPEM SEMIP
Maquinaria, Maniobras y Servicios Conexos, SA	EPEM SEMIP
Bagazo Industrializado, SA	EPEM SEMIP
Ingenio de Estipac, SA	EPEM SEMIP
Ingenio Oacalco, SA	EPEM SARH
Ingenio de Nueva Zelanda, SA	EPEM SEMIP
Productos Químicos Vegetales Mexicanos, SA de CV	EPEM SARH
Servicios Portuarios y Marítimos de Baja California Sur, SA de CV	EPEM SCT
Servicios Portuarios y Marítimos de Tuxpan, SA de CV	EPEM SCT
Servicios Portuarios y Marítimos Ignacio L. Vallarta, SA de CV	EPEM SCT
Servicios Portuarios de Francisco I. Madero, SA de CV	EPEM SCT
Ingeniería Proyectos y Diseños, SA de CV	EPEM SCT
Publicidad Cuauhtémoc, SA	EPEM SEP

LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996

Procesos y Especialidades Siderúrgicas, SA	EPEM SEMIP
Promotora Industrial del Balsas, SA de CV	EPEM SEMIP
Servicios y Suministros Siderúrgicos, SA	EPEM SEMIP
Edificaciones Monterrey, SA	EPEM SEMIP
Equipos y Servicios de Transporte, SA	EPEM SEMIP
Industrias Flir, SA	EPEM SEMIP
Diesel Nacional, SA	EPEM SEMIP
Urbanizadora de Poza Rica, SA	EPEM SDS
Fraccionadora de Tijuana, SA	EPEM SEDUE
Fraccionamientos Mexicali, SA	EPEM SDS
Marinas Mexicanas de Puerto Vallarta, SA de CV	EPEM SDS
Urbanizadora de los Paraísos, SA	EPEM SDS
Operadora de Servicios Turísticos Portuarios Cabo San Lucas, SA de CV SEMIP	EPEM ST
Comisión Nacional de Cacao	OD SARH
Hospital Regional de Veracruz	OD SS
Programa Fraccionamiento Popular de Ecatepec	ED SEDUE
Liquidación 1991	
Desarrollo Urbano del Valle de México, SA de CV	EPEM DDF
El Colegio del Bajío, AC	EPEM SEP
Empresa Pesquera del Balsas, SA de CV	EPEM SP
Mexaco, SA de CV	EPEM SEMIP
Sociedad Cooperativa de Obreros de Vestuario y Equipo, SCL de PE	EPEM SEMIP
Inmobiliaria Guadalupe, SA	EPEM SEMIP
Sales y Alcalis, SA	EPEM SEMIP
Ayotla Textil, SA	EPEM SEMIP

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

<b>Azufres Nacionales Mexicanos, SA</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Minerales Submarinos Mexicanos, SA</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Dravo de México, SA de CV</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Inmobiliaria Tuzandepetl, SA de CV</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Clemex Ingeniería, SA</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Compañía Minera Santa Rosalía, SA</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Inmobiliaria y Constructora Río Escondido de Coahuila, SA de CV</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Petroquímica de México, SA</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Fraccionamiento Veracruz, SA</b>	<b>EPEM SDS</b>
<b>Compañía Mexicana de Terrenos de Río Colorado, SA</b>	<b>EPEM SDS</b>
<b>Loma Sol, SA</b>	<b>EPEM SDS</b>
<b>Inmobiliaria Hotelera Villa del Mar, SA de CV</b>	<b>EPEM ST</b>
<b>Inmobiliaria Hotelera Nuevo Sol, SA de CV</b>	<b>EPEM ST</b>
<b>Arrendadora de Instalaciones Turísticas, SA de CV</b>	<b>EPEM ST</b>
<b>Operadora de Instalaciones Turísticas, SA de CV</b>	<b>EPEM ST</b>
<b>Inmobiliaria Daride, SA</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Compañía Constructora y Fraccionadora, SA</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Desarrollo Industrial del Café Mexicano, SA</b>	<b>EPEM SARH</b>
<b>Tabacos Mexicanos, SA de CV</b>	<b>EPEM SARH</b>
<b>Instituto de Estudios y Documentos Históricos, AC</b>	<b>EPEM SG</b>
<b>Servicios Aéreos Especiales, SA</b>	<b>EPEM SCT</b>
<b>Productos Forestales de la Tarahumara</b>	<b>OD SARH</b>
<b>Patronato de la Clínica Primavera de Ortopedia</b>	<b>OD SS</b>
<b>Patronato par la Formación del Patrimonio de la Fundación Pewrmanente de Asistencia Privada Dr. José Ma. Alvarez</b>	<b>OD SS</b>
<b>Patronato de la Casa Hogar "Soledad G. de Figaredo"</b>	<b>OD SS</b>

**LA EMPRESA PÚBLICA EN MÉXICO 1917-1996**

<b>Sistema Portuario Tampico-Altamira</b>	<b>OD SCT</b>
<b>Transporte Aéreo Federal</b>	<b>OD SCT</b>
<b>Liquidación 1992</b>	
<b>Sidermex, Sa de CV</b>	<b>EPEM SEMIP</b>
<b>Banco Nacional Pesquero y Portuario, SNC</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Inversiones Urbanas Monterrey, SA</b>	<b>EPEM SHCP</b>
<b>Servicios Ejidales, SA de CV</b>	<b>EPEM SARH</b>
<b>Complejo Frutícola Industrial de la Cuenca del Papaloapan, SA de CV</b>	<b>EPEM SARH</b>
<b>Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio Emiliano Zapata, SC de PE de RS</b>	<b>EPEM SARH</b>
<b>Industria Conasupo SA de CV</b>	<b>EPEM SECOFI</b>
<b>Compañía Continental de Películas, SA</b>	<b>EPEM SEP</b>
<b>Corporación Nacional Cinematográfica de Trabajadores y Estado Dos, SA de CV</b>	<b>EPEM SEP</b>
<b>Edificios Juárez, SA</b>	<b>EPEM SEP</b>
<b>Corporación Nacional Cinematográfica, SA de CV</b>	<b>EPEM SEP</b>
<b>Nuevas Distribuidoras de Películas, SA de CV</b>	<b>EPEM SEP</b>
<b>Productos Pesqueros Mexicanos, SA de CV</b>	<b>EPEM SP</b>
<b>Productos Pesqueros Atún-Mex, SA de CV</b>	<b>EPEM SP</b>
<b>Productos Pesqueros de Escuinapa, SA de CV</b>	<b>EPEM SP</b>
<b>Productos Pesqueros Peninsular, SA de CV</b>	<b>EPEM SP</b>
<b>Refrigeradora de Tepepan, SA de CV</b>	<b>EPEM SP</b>
<b>Escameros Mexicanos del Pacífico, SA de CV</b>	<b>EPEM SP</b>
<b>Jardines del Pedregal de SAn Angel, SA</b>	<b>EPEM SDS</b>
<b>Famitur, SA de CV</b>	<b>EPEM ST</b>

Complejo Turístico Río Colorado	EPEM ST
Transportes Centrales, SA	EPEM SEMIP
Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital y la Huasteca Hidalguense	OD SARH
Centro Nacional de Investigaciones Agrícolas	OD SARH
Consejo Nacional de Recursos para la Atención a la Juventud	OD SEP
<b>Liquidación 1993</b>	
Industrias de Agricultores, SA de CV	EPEM SARH
Alimentos Balanceados de México, SA de CV	EPEM SARH
Aceitera de Guerrero, SA de CV	EPEM SARH
Impulsora Guerrerense del Cocotero, S de RL de IP y CV	EPEM SARH
Siderúrgica del Balsas, SA de CV	EPEM SHCP
Internacional de Aceros, SA	EPEM SEMIP
Fundidora Monterrey, SA	EPEM SEMIP
Centro de Ecodesarrollo, AC	EPEM SEP
Servicios Centrales de Instrumentación y Laboratorios, AC	EPEM SEP
Comisión Nacional de Fruticultura	OD SARH
<b>Extinción 1989</b>	
Fondo Nacional de Estudios y Proyectos	FP SHCP
Fideicomiso para el Estudio y Fomento de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales	FP SHCP
Fideicomiso para Obras de Infraestructura Rural	FP SARH
Fideicomiso Traslato de Dominio sobre los Terrenos que Integran el Ex-Ejido Zacatecas en Mexicali, Baja California	FP SEDUE
Fideicomiso Ex-Convento de Santa Catarina en Oaxaca, Oax.	FP ST

LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996

<b>Fideicomiso Nacional de Fomento Cooperativo Pesquero</b>	<b>FP</b>	<b>SP</b>
<b>Extinción 1990</b>		
<b>Fideicomiso para Garantizar al Banco Nacional Cinematográfico, SA la Explotación de Películas Extraordinarias</b>	<b>FP</b>	<b>SG</b>
<b>Fideicomiso para Otorgar Créditos Agropecuarios en San Pedro de las Colonias, Coah.</b>	<b>FP</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fondo de Equipamiento Industrial</b>	<b>FP</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fideicomiso para Otorgar Créditos a Ayuntamientos, Gobiernos de los Estados y Gobierno Federal para Obras de Agua Potable y Alcantarillado</b>	<b>FP</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Media y Pequeña</b>	<b>FP</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fideicomiso para la Ejecución del Programa Nacional de Desmontes</b>	<b>FP</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fideicomiso para Trabajos de Explotación, Bombeo, Estudios y Créditos a Cinco Centros de Población del Valle del Vizcaíno en Baja California</b>	<b>FP</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fideicomiso para Liquidar Adeudos a Japan Cotton Co.</b>	<b>FP</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fideicomiso para la Rehabilitación de la Industria Platanera de Tabasco y Norte de Chiapas</b>	<b>FP</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fideicomiso Colonias Militares</b>	<b>FP</b>	<b>SDN</b>
<b>Fideicomiso para Obras Sociales a Campesinos Cañeros de Escasos Recursos</b>	<b>FP</b>	<b>SARH</b>
<b>Fideicomiso para Apoyo a la Ganadería de los Estados de Sonora y Baja California Norte</b>	<b>FP</b>	<b>SARH</b>
<b>Fideicomiso del Legado de David Alfaro Siqueiros</b>	<b>FP</b>	<b>SEP</b>
<b>Fideicomiso para la Venta de Lotes de Terrenos Colindantes del Brazo del Río Silao en el Tramo que Atraviesa Irapuato, Gto.</b>	<b>FP</b>	<b>SEDUE</b>
<b>Fideicomiso para la Adquisición de Reservas Territoriales para el Desarrollo de Programas Habitacionales</b>	<b>FP</b>	<b>SEDUE</b>

Fideicomiso para Otorgar Anticipos a Contratistas de Obras Públicas FP SHCP

Extinción 1991

Fondo Fiduciario Federal de Fomento Municipal FP SHCP

Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados FP SHCP

Fideicomiso para el Otorgamiento de Créditos a Ingenieros y Contratistas FP SHCP

Fideicomiso para el Otorgamiento de Créditos a Ingenieros y Contratistas FP SHCP

Fondo de Inversiones Financieras para Agua Potable y Alcantarillado FP SHCP

Fideicomiso para Apoyar Financieramente a los Institutos Nacionales de Investigaciones Agrícolas, Forestales y Pecuarias FP SARH

Fideicomiso para el Sostenimiento del Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital FP SARH

Fideicomiso Unico para el Desarrollo de la Flora y la Fauna Acuáticas FP SP

Fideicomiso para Otorgar Créditos a los Concesionarios del Servicio Público de Transporte de Carga en el Distrito Federal FP DDF

Fideicomiso Destinado a Otorgar Créditos a Favor de Taxistas del Distrito Federal FP DDF

Fideicomiso para el Establecimiento de un Sistema de Comercialización de Productos Agrícolas Perecederos FP SECOFI

Fondo para la Industria Asociada FP SECOFI

Fideicomiso Conjunto Habitacional Héroes de Chapultepec FP SEDUE

Extinción 1992

Fideicomiso para el Programa de Descentralización de las Explotaciones Lecheras del Distrito Federal FP SHCP

Fondo de Financiamiento al Sector Público FP SHCP

Fideicomiso Fondo Nacional para el Desarrollo

LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996

Pesquero	FP SP
Fideicomiso para el Pago de Pensiones Militares	FP SDN
Fideicomiso para Obras en Materia de Relaciones Internacionales	FP SRE
Fideicomiso Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México	FP SRA
Fondo Nacional de Fomento Industrial	FP SECOFI
Instituto Nacional del Consumidor	OD SECOFI
Extinción 1993	
Fideicomiso para la Explotación de la Hierba de la Candelilla	FP SARH
Fideicomiso que Tendrá por Objeto la Investigación, el Cultivo y la Comercialización del Hule Natural	FP SARH
Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios	FP SHCP
Fondo para la Creación y Fomento de Centrales de Maquinaria y Equipo Agrícola de la Industrial Azucarera	FP SHCP
Fideicomiso para el Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, AC	FP SHCP
Fideicomiso para el Turismo Obrero	FP SHCP
Fusión 1989	
Acero Centro de Servicio, SA	EPEM SEMIP
Compañía Minera Norex, SA	EPEM SEMIP
Manganeso, SA	EPEM SEMIP
Fusión 1990	
Inmobiliaria Papaloapan, SA	EPEM SG
Carbón y Cok, SA	EPEM SEMIP
Compañía Minera de Guadalupe, SA de CV	EPEM SEMIP
Hullera Saltillito, SA	EPEM SEMIP

Telefónica Nacional, Sa de CV	EPEM SCT
Fusión 1992	
Inmobiliaria Petroquímica, SA de CV	EPEM SEMIP
Urbanizadora de Tijuana, SA	EPEM SEDUE
Administradora de Fraccionamientos e Inmuebles, SA de CV	EPEM SEDUE
Distribuidora Conasupo del Estado de Mexico, SA de CV	EPEM SECOFI
Distribuidora Conasupo de Guerrero, SA de CV	EPEM SECOFI
Distribuidora Conasupo del Noroeste, SA de CV	EPEM SECOFI
Fusión 1993	
Dulcerías Oro, SA	EPEM SHCP
Transferencia 1989	
Fideicomiso Bahía de Banderas	FP SRA
Nuevo Vallarta, SA de CV	EPEM SRA
Promotora de Desarrollo Urbano de Tijuana, SA de CV	EPEM SEDUE
Transferencia 1990	
Fideicomiso Puerto Vallarta	FP SEDUE
Transferencia 1991	
MICONSA-Atlatomulco, SA de CV	EPEM SECOFI
Industrial Textil Bellavista, SA	EPEM SEMIP
Fideicomiso Lago de Tequesquitengo	FP SEDUE
Transferencia 1992	
Celulosa del Pacífico, Sa de CV	EPEM SEMIP

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

<b>Fideicomiso Bahía de Zihuatanejo</b>	<b>FP ST</b>
<b>Fideicomiso Balneario de Agua Hedionda</b>	<b>FP SEDUE</b>
<b>Transferencia 1993</b>	
<b>Fideicomiso Caleta de Xel-Ha y del Caribe</b>	<b>FP ST</b>
<b>EPEM Empresa de Participación Estatal Mayoritaria</b>	
<b>OD Organismo Descentralizado</b>	
<b>FP Fideicomiso Público.</b>	

**Anexo III**

**Empresas vigentes hasta 1994.**

<b>70 EMPRESAS</b>	<b>CABEZA DE SECTOR</b>
Productora e Importadora de Papel, SA de CV	SG
Talleres Gráficos de la Nación	SG
Almacenes Nacionales de Depósito, SA	
Administración Portuaria Integral Lázaro Cárdenas SA de CV	SHCP
Administración Portuaria Integral de Tampico, SA de CV	SHCP
Administración Portuaria Integral de Altamira, SA de CV	SHCP
Administración Portuaria Integral de Manzanillo, SA de CV	SHCP
Administración Portuaria Integral de Guaymas, SA de CV	SHCP
Administración Portuaria Integral de Veracruz, SA de CV	SHCP
Administración Portuaria Integral de Puerto Madero, SA de CV	SHCP
Banco de México (no es banco de desarrollo)	SHCP
Casa de Moneda de México	SHCP
Productora de Cosepeles, SA de CV	SHCP
Productora Nacional de Biológicos Veterinarios	SARH
Productora Nacional de Semillas	SARH
Aeropuertos y Servicios Auxiliares	SCT
Caminos y Puentes Federales de Ingresos y Servicios Conexos	SCT
Ferrocarriles Nacionales de México	SCT
Servicios Portuarios de Acapulco, SA de CV	SCT

LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996

Servicios Portuarios de Guaymas, SA de CV	SCT
Servicios Portuarios de Lázaro Cárdenas, SA de CV	SCT
Servicios Portuarios de Manzanillo, SA de CV	SCT
Servicios Portuarios de Mazatlán, SA de CV	SCT
Servicios Portuarios de Progreso Yukaltepec, SA de CV	SCT
Servicios Portuarios del Istmo de Tehuantepec, SA de CV	SCT
Servicios Portuarios y Marítimos de Ensenada, SA de CV	SCT
Servicios Portuarios y Marítimos de Quintana Roo, SA de CV	SCT
Telecomunicaciones de México	SCT
Bodegas Rurales Conasupo, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo de Campeche, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo de Michoacán, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo de Oaxaca, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo del Pacífico, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo del Noroeste, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo de Tamaulipas, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo de Veracruz, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo del Bajío, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo del Centro, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo del Norte, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo del Sur, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo del Sureste, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo Metropolitana, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo Norte Centro, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo Peninsular, SA de CV	SC
Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo, SA de CV	SC
Distribuidora Conasupo de Campeche, SA de CV	SC

Corporación Mexicana de Investigación en Materiales SA de CV	SEP
Educal, SA de CV	SEP
Estudios Churubusco Azteca, SA	SEP
Fondo de Cultura Económica, SA de CV	SEP
Impulsora y Encuadernadora Progreso, SA de CV	SEP
Televisión Metropolitana, SA de CV	SEP
Comisión Federal de Electricidad	SEMIP
Compañía Mexicana de Exploraciones, SA	SEMIP
Exportadora de Sal, SA	SEMIP
Instalaciones Inmobiliarias para Industrias, SA de CV	SEMIP
Petróleos Mexicanos	SEMIP
Pemex-Exploración y Producción	SEMIP
Pemex-Refinación	SEMIP
Pemex-Gas y Petroquímica Básica	SEMIP
Pemex-Petroquímica	SEMIP
PMI Comercio Internacional, SA de CV	SEMIP
Transportadora de Sal, SA	SEMIP
Incobusa, SA de CV	SDS
Baja Mantenimiento y Operación, SA	ST
Autotransportes Urbanos de Pasajeros R-100	DDF
Corporación Mexicana de Impresión, SA de CV	DDF
Servicio de Transportes Eléctricos del Distrito Federal	DDF
Servicios Metropolitanos, Sa de CV	DDF
Sistema de Transporte Colectivo	DDF

**38 BANCA DE DESARROLLO, FONDOS DE FOMENTO Y FIDEICOMISOS**

Agroasemex, SA de CV	SHCP
Aseguradora Hidalgo, SA	SHCP
Banco de Crédito Rural del Centro Norte, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural del Centro Sur, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural del Centro, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural del Golfo, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural del Itsmo, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural del Noreste, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural del Noroeste, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural del Norte, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural del Occidente, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural del Pacifico Norte, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural del Pacifico Sur, SNC	SHCP
Banco de Crédito Rural Peninsular, SNC	SHCP
Banco Nacional de Comercio Exterior, SNC	SHCP
Banco Nacional de Comercio Interior, SNC	SHCP
Banco Nacional de Crédito Rural, SNC	SHCP
Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, SNC	SHCP
Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, SNC	SHCP
Fideicomiso del Azúcar	SHCP
Fideicomiso Liquidador de Instituciones y Organizaciones Auxiliares de Crédito	SHCP
Fideicomiso para el Pago de la Indemnización Bancaria	SHCP
Financiera Nacional Azucarera, SNC	SHCP
Fondo de Asistencia Técnica y Garantía para los Créditos Agropecuarios	SHCP
Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura	SHCP
Fondo de Garantía y Fomento para las Actividades	

**LA EMPRESA PÚBLICA EN MÉXICO 1917-1996**

<b>Pesqueras</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fondo Especial para Financiamiento Agropecuario</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fondo para el Desarrollo Comercial</b>	<b>SHCP</b>
<b>Nacional Financiera, SNC</b>	<b>SHCP</b>
<b>Patronato del Ahorro Nacional</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fideicomiso de Riesgo Compartido</b>	<b>SARH</b>
<b>Fondo Ganadero</b>	<b>SARH</b>
<b>Fideicomiso para la Comisión Nacional de Caminos Alimentadores y Aeropistas</b>	<b>SCT</b>
<b>Fondo Nacional para los Desarrollos Portuarios</b>	<b>SCT</b>
<b>Fideicomiso de Fomento Minero</b>	<b>SEMIP</b>
<b>Fideicomiso Fondo Nacional de las Habitaciones Populares</b>	<b>SDS</b>
<b>Fondo Nacional de Fomento al Turismo</b>	<b>ST</b>
<b>102 SERVICIOS INSTITUCIONALES</b>	
<b>Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal</b>	<b>NS</b>
<b>Comisión Nacional de Derechos Humanos</b>	<b>NS</b>
<b>Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores</b>	<b>NS</b>
<b>Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado</b>	<b>NS</b>
<b>Instituto Mexicano del Seguro Social</b>	<b>NS</b>
<b>Patronato Nacional de Promotores Voluntarios</b>	<b>NS</b>
<b>Fideicomiso para la Cineteca Nacional</b>	<b>SG</b>
<b>Instituto Mexicano de la Radio</b>	<b>SG</b>
<b>Notimex, SA de CV</b>	<b>SG</b>
<b>Bancen, SA de CV</b>	<b>SHCP</b>

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

<b>Instituto Nacional de Capacitación Fiscal</b>	<b>SHCP</b>
<b>Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas</b>	<b>SHCP</b>
<b>Lotería Nacional para la Asistencia Pública</b>	<b>SHCP</b>
<b>Pronósticos para la Asistencia Pública</b>	<b>SHCP</b>
<b>Fideicomiso Inmobiliario para las Fuerzas Armadas Mexicanas</b>	<b>SDN</b>
<b>Fideicomiso para Construcciones Militares</b>	<b>SDN</b>
<b>Fideicomiso para el Otorgamiento de Apoyo a Empresas Nacionales Fabricantes y Distribuidores de Armas y Cartuchos</b>	<b>SDN</b>
<b>Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas</b>	<b>SDN</b>
<b>Colegio de Posgraduados</b>	<b>SARH</b>
<b>Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario, AC</b>	<b>SARH</b>
<b>Fideicomiso de Formación y Capacitación para el Personal de la Marina Mercante Nacional</b>	<b>SCT</b>
<b>Servicio Postal Mexicano</b>	<b>SCT</b>
<b>Centro Nacional de Metrología</b>	<b>SCFI</b>
<b>Compañía Nacional de Subsistencias Populares</b>	<b>SCFI</b>
<b>Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial</b>	<b>SCFI</b>
<b>Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial</b>	<b>SCFI</b>
<b>Leche Industrializada Conasupo, SA de CV</b>	<b>SCFI</b>
<b>Procuraduría Federal del Consumidor</b>	<b>SCFI</b>
<b>Servicio Nacional de Información de Mercados</b>	<b>SCFI</b>
<b>Centro de Capacitación Cinematográfica, AC</b>	<b>SEP</b>
<b>Centro de Enseñanza Técnica Industrial</b>	<b>SEP</b>
<b>Centro de Investigaciones Biológicas del Noroeste, SC</b>	<b>SEP</b>
<b>Centro de Investigaciones Ecológicas del Sureste, SC</b>	<b>SEP</b>
<b>Centro de Investigaciones en Optica, AC</b>	<b>SEP</b>

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social	SEP
Centro de Investigaciones Científicas de Yucatán	SEP
Centro de Investigación Científica y de Educación Superior de Ensenada, Baja California	SEP
Centro de Investigación Científica Ing. Jorge L. Tamayo, AC	SEP
Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo	SEP
Centro de Investigación en Matemáticas, AC	SEP
Centro de Investigaciones en Química Aplicada	SEP
Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco, AC	SEP
Centro de Investigación y Asistencia Tecnológica del Estado de Guanajuato, AC	SEP
Centro de Investigación y Asistencia Técnica del Estado de Querétaro, AC	SEP
Centro de Investigación y Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional	SEP
Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica, AC	SEP
Centro de Investigación y Docencia Económicas, AC	SEP
Colegio de Bachilleres	SEP
Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica	SEP
Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas del Instituto Politécnico Nacional	SEP
Comisión Nacional de Libros de Texto Gratuitos	SEP
Comité Administrador del Programa Federal de Construcción de Escuelas	SEP
Compañía Operadora del Centro Cultural y Turístico de Tijuana, SA de CV	SEP
Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	SEP
Consejo Nacional de Fomento Educativo	SEP
El Colegio de la Frontera Norte, AC	SEP

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

<b>El Colegio de México, AC</b>	<b>SEP</b>
<b>El Colegio de Michoacán, AC</b>	<b>SEP</b>
<b>Fondo de Información y Documentación para la Industria</b>	<b>SEP</b>
<b>Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías</b>	<b>SEP</b>
<b>Fondo para el Desarrollo de los Recursos Humanos</b>	<b>SEP</b>
<b>Instituto de Ecología, AC</b>	<b>SEP</b>
<b>Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora</b>	<b>SEP</b>
<b>Instituto Mexicano de Cinematografía</b>	<b>SEP</b>
<b>Instituto Mexicano de Estrofia, Optica y Electrónica</b>	<b>SEP</b>
<b>Instituto Nacional para la Educación de los Adultos</b>	<b>SEP</b>
<b>Patronato de Obras e Instalaciones del Instituto Politécnico Nacional</b>	<b>SEP</b>
<b>Centro de Integración Juvenil, AC</b>	<b>SS</b>
<b>Hospital General Dr. Manuel Gea González</b>	<b>SS</b>
<b>Hospital Infantil de México</b>	<b>SS</b>
<b>Instituto Mexicano de Psiquiatría</b>	<b>SS</b>
<b>Instituto Nacional de Cancerología</b>	<b>SS</b>
<b>Instituto Nacional de Cardiología</b>	<b>SS</b>
<b>Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias</b>	<b>SS</b>
<b>Instituto Nacional de la Senectud</b>	<b>SS</b>
<b>Instituto Nacional de Neurología y Neurocirugía</b>	<b>SS</b>
<b>Instituto Nacional de Nutrición Salvador Zubirán</b>	<b>SS</b>
<b>Instituto Nacional de Pediatría</b>	<b>SS</b>
<b>Instituto Nacional de Perinatología</b>	<b>SS</b>
<b>Instituto Nacional de Salud Pública</b>	<b>SS</b>
<b>Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia</b>	<b>SS</b>

**LA EMPRESA PUBLICA EN MEXICO 1917-1996**

<b>Servicios Asistenciales de la Secretaría de Marina</b>	<b>SM</b>
<b>Comisión Nacional de Salarios Mínimos</b>	<b>STPS</b>
<b>Fondo de Fomento y Garantía para el Consumo de los Trabajadores</b>	<b>STPS</b>
<b>Comisión para la Regulación de la Tenencia de la Tierra</b>	<b>SRA</b>
<b>Fideicomiso para el Manejo del Fondo Nacional de Fomento Ejidal</b>	<b>SRA</b>
<b>Procuraduría Agraria</b>	<b>SRA</b>
<b>Consejo de Recursos Minerales</b>	<b>SEMIP</b>
<b>Instituto de Investigaciones Eléctricas</b>	<b>SEMIP</b>
<b>Instituto Mexicano del Petróleo</b>	<b>SEMIP</b>
<b>Instituto Nacional de Investigaciones Nucleares</b>	<b>SEMIP</b>
<b>Administración Inmobiliaria, SA</b>	<b>SDS</b>
<b>Comisión Nacional de Zonas Áridas</b>	<b>SDS</b>
<b>Desarrollo Urbano del Puerto Industrial de Altamira, SA de CV</b>	<b>SDS</b>
<b>Fideicomiso para el Desarrollo Económico y Social de Acapulco, Gro.</b>	<b>SDS</b>
<b>Instituto Nacional Indigenista</b>	<b>SDS</b>
<b>Caja de Previsión de la Policía del Distrito Federal</b>	<b>DDF</b>
<b>Caja de Previsión para los Trabajadores a Lista de Raya del DDF</b>	<b>DDF</b>
<b>Fideicomiso de Recuperación Crediticia de la Vivienda Popular</b>	<b>DDF</b>
<b>Fideicomiso Programa Casa Propia</b>	<b>DDF</b>
<b>Fideicomiso para Promocionar y Realizar Programas de Vivienda y Desarrollo Social y Urbano de la Población de Ingresos Mínimos de la Ciudad de México</b>	<b>DDF</b>
<b>Industrial de Abastos</b>	<b>DDF</b>
<b>SG</b> Secretaría de Gobernación	
<b>SHCP</b> Secretaría de Hacienda y Crédito Público	
<b>SARH</b> Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos	
<b>SCT</b> Secretaría de Comunicaciones y Transportes	

SCFI Secretaría de Comercio y Fomento Industrial  
SEP Secretaría de Educación Pública  
SS Secretaría de Salud  
SM Secretaría de Marina  
STPS Secretaría de Trabajo y Previsión Social  
SRA Secretaría de Reforma Agraria  
SEMIP Secretaría de Energía, Minas e Industrias Paraestatales  
SDS Secretaría de Desarrollo Social  
SDN Secretaría de Defensa Nacional  
ST Secretaría de Turismo  
NS No Sectorizadas

Fuentes: SHCP y SECOGEF, Desincorporación de Entidades Paraestatales. Información Básica de los Procesos del 1o. de diciembre de 1988 al 31 de diciembre de 1993, México, FCE-SHCP-SECOGEF, 1994, pp. 67-575.

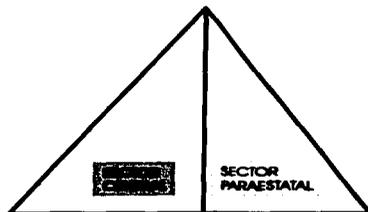
MEXICO

GRAFICA 1



SECTOR PUBLICO HASTA 1982

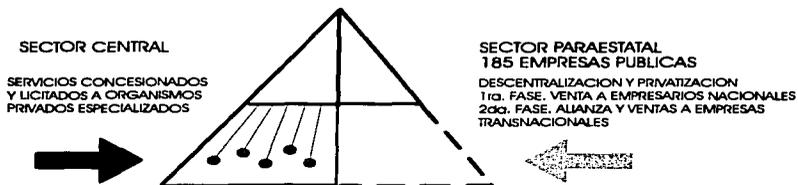
GRAFICA 2



- ORGANISMOS DESCENTRALIZADO
  - EMPRESAS PUBLICAS CON PARTICIPACION: MAYORITARIA MINORITARIA
  - FIDEICOMISOS
- TOTAL: 1,155

SECTOR PUBLICO 1996

GRAFICA 3





## BIBLIOGRAFIA

- Alonso**, Jorge, et. al., El Nuevo Estado Mexicano, T. 1. México, Ed. Universidad de Guadalajara-Nueva Imagen-CIESAS, 1992, 301 p.
- Aguilar Villanueva**, Luis F. Política y Racionalidad Administrativa, México, INAP, 1982, 151 p.
- Ayala Espino**, José. La Formación de la Economía Mixta Mexicana (1920-1982), México, FCE, 1988, 484 p.
- Límites del Mercado, Límites del Estado, México, INAP, 1991, 210 p.
- Barríos Horcasitas**, José Luis, et. al., Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México, México Universidad de Guadalajara-Miguel Angel Porrúa-FLACSO, 1991, 374 p.
- Bayme**, Klaus von. La Clase Política en el Estado de Partidos, Madrid, Alianza, 1995, 224 p.
- Bee**, Billy. La Administración Pública Federal y la Influencia que tiene su Estructura en el Sistema de Gobierno Federal Mexicano, México, enero 1980, mimeo.
- Bobbio**, Norberto y Michelangelo Bovero, Origen y Fundamentos del Poder Político, México, Ed. Enlace-Grijalbo, 1985, 135 p.
- Bodino**, Juan. Los Seis Libros de la República, España, Aguilar, 1973, 239 p.
- Carrillo Castro**, Alejandro. Empresa Pública y la Reforma Administrativa, en Empresas Públicas, México, Presidencia de la República, 1978, N° 7.
- y Sergio García Ramírez. Las Empresas Públicas en México, México, Miguel Angel Porrúa Editor, 1983, 243 p.
- Cabrero Mendoza**, Enrique, et al., La Nueva Gestión Municipal en México, México, CIDE-Miguel Angel Porrúa, 1995, 382 p.
- Casas Guzmán**, Francisco Javier. La Modernización de la Empresa Pública en México: logros y resultados 1988-1991, México, FCE, 1994, Colección: Una Visión de la modernización de México, 249 p.
- Cordera**, Rolando y Carlos Tello. México, la Disputa por la Nación, Perspectivas y opciones de desarrollo, México, Siglo XXI, 1990, 149 p.
- Coriat**, B33enjamín. Pensar al Revés, México, Siglo XXI, 1992, 163 p.
- Crozier**, Michael. Cómo Reformar al Estado, México, FCE, 1995, 154 p.
- Estado Modesto, Estado Moderno, estrategia para el cambio, México, FCE, 1992, 295 p.

- Doblado Rueda, Fernando.** La Empresa Pública en México: privatización o racionalización. México, ITAM, 1988, Tesis de Derecho, 120 p.
- Drucker, Peter F.** La Sociedad Postcapitalista. Colombia, Norma, 1995, 224 p.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro.** *Reforma de Estado y Empleo Público,* México, INAP, 1992, 380 p.
- Esponda Velásquez, Carlos Rodrigo.** *El Proceso Electoral en Guerrero 1993, un estudio de caso,* México, UNAM-FCPS, Tesis de Licenciatura, 1997.
- Gorostiaga, Xabier.** Los Banqueros del Imperio. Costa Rica, Educa, 1978, 113 p.
- Guerrero, Omar.** La Administración Pública del Estado Capitalista. México, Fontamara, 1986, 278 p.
- El Estado y la Administración Pública en México, México, INAP, 1989, 812 p.
- Heller, Hermann.** La Teoría del Estado. México, FCE, 1977, 341 p.
- Hobbes, Thomas.** Leviatán. México, FCE, 1980, 618 p.
- Huntington, Samuel P.** El Orden Político en las Sociedades en Cambio. Argentina, Paidós, 1991, 404 p.
- Iturriga de la Fuente, José.** La Revolución Hacendaria. México, SEP, 1987, 150 p.
- Kaplan, Marcos (Coord.).** Crisis y Futuro de la Empresa Pública. México, UNAM-PEMEX, 1994, 391 p.
- Mansell, Catherine.** Las Nuevas Finanzas en México. Milenio-Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas-ITAM, 1996, 535 p.
- Medina Peña, Luis.** Hacia el Nuevo Estado. México, FCE, 1994, 338 p.
- Merino Mañón, José.** Tamaño y Composición de la Administración Pública Mexicana. México, SECOGEF e INAP, 1988, 105 p.
- Milliband, Ralph.** El Estado Capitalista. México, Siglo XXI, 1976, 273 p.
- Offe, Claus.** Contradicciones en el Estado del Bienestar. México, Alianza-Conaculta, 1990, 310 p.
- Pantoja Morán, David.** Introducción, Estudio Preliminar y Compilación, Escritos Políticos de Sieyès. México, FCE, 1993, 275 p.
- Pardo, María del Carmen.** Modernización Administrativa en México. México, INAP-Colmex, 1991, 160 p.
- Pellicer de Brody, Olga y José Luis Reyna.** El Afianzamiento de la Estabilidad Política. México, Colmex, Colección: Historia de la Revolución Mexicana, 1981, 222 p.

**Poulantzas, Nicos.** Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista, México, Siglo XXI, 1978, 471 p.

**Rebolledo, Juan.** La Reforma del Estado en México, México, FCE, Colección: Una visión de la modernización en México, 1993, 272 p.

**Reich, Robert B.** El Trabajo de las Naciones, Argentina, Javier Vergara Editores, 1993, 314 p.

**Reyes Heróles, Federico.** Transfiguraciones Políticas del Estado Mexicano, México, FCE, 1986, 162 p.

**Rogozinski, Jacques.** La Privatización en México, razones e impactos, México, Trillas, 1997, 255 p.

- La Privatización de Empresas Paraestatales, México, FEC, Colección: Una visión de la modernización de México, 1993, 206 p.

**Rusconi, Gian Enrico.** Problemas de Teoría Política, México, IIS-UNAM, 1985, 111 p.

**Trevor Evans, Coord.,** La Transformación Neoliberal del Sector Público, Nicaragua, Latino Eds., 1995, 292 p.

**Varios Autores,** Coloquio de Invierno, México, FCE, 1992, T.I, II y III.

**Villa Aguilera, Manuel.** ¿A Quién le Interesa la Democracia en México?, México, Coordinación de Humanidades-Miguel Ángel Porrúa, 1988, 190 p.

**Wald, Peter.** Políticas de Bienestar Social en México, 1970-1989, México, Nueva Imagen, 1989, 248 p.

**Wallertein, Immanuel,** Después del Liberalismo, México, UNAM-Siglo XXI, 1996, 268 p.

- Ralph Miliband y Anthony Giddens, El Sistema Mundo, las Clases y la Cultura, Costa Rica, Flacso, 1991, 120 p.

**Wilkie, James W.** La Revolución Mexicana, gasto federal y cambio social, México, FCE, 1978, 566 p.

## Artículos

**Acevedo López, Ma. Guadalupe.** "La era de la empresa global y la desaparición de las fronteras económicas", X Congreso Asociación Internacional de Estudios Internacionales, Oaxtepec, México, 28-30 de noviembre de 1996, 10 p.

"Mercados de valores, una transformación estructural reciente", en Ruy Mauro Marini y MARGARA MILLÁN, La Teoría Social Latinoamericana, Cuestiones Contemporáneas, México, UNAM-Ed. Caballito, 1996, T. IV, p.

**Acevedo** Pesqueira, Luis. "Mexicanos beneficiados por la política económica", El Financiero, México, 8 de mayo de 1995.

**Acosta**, Carlos y Fernando Ortega. "El Estado adelgaza para que las paraestatales engorden a los grupos privados", Proceso No. 758, México, 13 de mayo de 1991.

**Agullar** Camín, Héctor. "Memoria de una expropiación", Nexos No. 58, México, octubre 1982, pp. 21-28.

**Agullar Villanueva**, Luis F. "Liberalismo social, autointerpretación salinista de la Revolución mexicana", Gaceta UNAM, 24 de mayo de 1993.

**Ackerman**, Bruce. "El reto, sostener, llegar a la ley", Seminario Internacional, Libertad y Justicia en las Sociedades Modernas, México, Perfil de la Jornada, 4 de junio de 1993, pp. VII-VIII.

**Alvarez** Uriarte, Miguel. "La economía económica o la economía política en México", Foro Internacional No. 87, México, Colmex, enero-marzo 1982, pp. 247-267.

**Alvater**, Elmar. "Reestructuración o desmantelamiento del Estado social", Estudios Políticos Nos. 3-4, México, UNAM-FCPS, 1986, pp. 42-47.

**Arriola**, Carlos y Juan Gustavo Galindo. "Los empresarios y el Estado en México, 1976-1982", Foro Internacional No. 98, México, Colmex, octubre-diciembre 1984, pp. 119-136.

**Barranco**, Bernardo. "Restaurador o posmoderno", El Cotidiano No. 35, México, UAM, mayo-junio 1990, pp. 3-7.

**Basañez**, Miguel y Roderic A. Camp. "La nacionalización y la opinión pública en México", Foro Internacional No. 98, México, octubre-diciembre de 1984, p. 202-216.

**Batta**, Víctor y Gustavo Sauri. "Se intensifica la competencia entre bloques", Análisis de El Financiero, 15 de enero de 1996.

**Bell**, Daniel, Ponencia del Seminario Internacional Libertad y Justicia en las Sociedades Modernas, México, Perfil de la Jornada, 4 de junio de 1993, pp. II-IV.

**Beller** Taboada, Walter. "Fundamento sin fundamento (racionalidad e irracionalidad en la postmodernidad", en Andión Gamboa, Eduardo, et. al., Seminario: La Posmodernidad, Ensayos, UAM/Xochimilco. México, 1991, pp. 55-67.

**Benneth**, Douglas y Kenneth Sharpe. "El control sobre las multinacionales, las contradicciones de la mexicanización", Foro Internacional No. 84, México, Colmex, abril-junio de 1981, pp. 388-427.

- "El Estado como banquero y empresario: el carácter de última instancia de la intervención económica del Estado mexicano, 1917-1970", Foro Internacional No. 77, México, Colmex, julio-septiembre 1979, pp. 29-74.

**Benavente Urbina, Andrés y Jorge Jaraquemada Robledo**, "Un enfoque liberal sobre la modernidad", Revista Trimestral para América Latina y España, Bogotá, I trimestre, enero-marzo 1991, pp. 11-22.

**Bizberg, Ilán**. "El México neocorporativo", Nexos 144, México, diciembre 1989, 47-54.

**Blanco, José**. "México en la economía mundial", El Nacional, Política, México, 14 de junio de 1990.

**Bolívar, Augusto, Luis Méndez y Miguel Angel Romero**, "El nacimiento del Estado liberal social 1982-1992", El Cotidiano No. 50, México, UAM, septiembre-octubre, 1992, pp. 4-12.

- et. al., "Las reformas constitucionales", El Cotidiano No. 50, México, UAM, septiembre-octubre, 1992, pp. 36-50.

**Brandenburg, Frank**. "Conquistas revolucionarias en la vida económica", en Stanley Ross, ¿Ha Muerto la Revolución Mexicana?, México, SepSetentas, 1972, pp. 63-83.

**Brian, Arthur**. "Tecnología avanzada clave de la economía", Ponencia del Seminario Internacional, Libertad y Justicia en las Sociedades Modernas, México, Perfil de la Jornada, 4 de junio de 1993, pp. IV-VI.

**Buono, Gerardo**. "Endeudamiento externo y estrategia de desarrollo en México: 1976-1982", Foro Internacional No. 93, México, Colmex, julio-septiembre 1983, pp. 78-89.

**Calva, José Luis**. "Globalización y bloques económicos", El Financiero, México, 22 de julio de 1994.

- "Funciones del Estado en el desarrollo económico", El Financiero, 17 de junio de 1994, p. 32.

**Camacho, Manuel**. "Empresas públicas y objetivos nacionales", Foro Internacional No. 77, México, Colmex, julio-septiembre 1979, pp. 159-168.

- "Reformas y gobernabilidad", Nexos No. 163, México, julio de 1991, pp. 35-36.

**Castells, Manuel**. "Alta tecnología y la nueva división del trabajo", Varios Autores, Los Desafíos de la Globalización Económica Mundial y Sociedades Nacionales, México, CEN-PRI, 1990, pp. 177-212.

**Cervera, Manuel**. "Globalización Japonesa: lecciones para América Latina", en Gaceta UNAM, México, 3 de abril de 1997

**Cordera Campos, Rolando**. "Estatolatría y estatismo: del cielo a la tierra", Nexos N° 145, México, enero 1990, pp. 33-39.

**Córdova, Arnaldo**. "Regreso a la Revolución mexicana", Nexos N° 30, México, junio 1985, pp. 3-8.

- "A la sombra de la Revolución mexicana, ideología y cultura política", Nexos No. 125, México, mayo 1988, pp. 23-35.

- "Un nuevo Estado", Nexos N° 145, México, enero 1990 pp. 36-37.

- "Conflicto, consenso y gobernabilidad", Seminario Internacional, Libertad y Justicia en las Sociedades Modernas, México, Perfil de la Jornada, 6 de junio de 1993, pp. VII-IX.

**Cornelius**, Wayne A. y Ann L. Craig, Politics in Mexico; an introduction and overview, Reprint Series 1, San Diego California, Center for US-Mexican Studies, University of California, 1988, pp. 60.

**Darendorf**, Ralf. "La desreglamentación y la intervención del Estado", et al., Reforma de Estado, las razones y los argumentos, México, CEN-PRI, 1990, pp. 121-127.

**De la Madrid** Hurtado, et. al., "Debate: Soberanía", Este País No. 13, México, abril 1992, pp. 5-29.

- "América Latina en el decenio de los ochenta: crisis y renovación", Foro Internacional N° 117, México, Colmex, julio-diciembre de 1989, pp. 5-35.

**De Seylis**, Gerard. "Investigación mundial: El proceso de privatización, el más gigantesco robo de todos los tiempos", Proceso N° 1024, México, 17 de junio de 1996, pp. 42-45.

**Díaz Durán**, Clemente. "La petrolización de México", Nexos No. 37, México, enero 1981, pp. 15-19.

**Donald Jr**, Stewart. "¿Qué es el liberalismo?" en Varios Autores, Reforma del Estado: las razones y los argumentos, México, CEN-PRI, Colección Perspectivas de la Modernización Política, 1990, pp. 17-40.

**Dornbush**, Rudiger. "La economía de México por la encrucijada", en Varios Autores, Interpretaciones sobre el Sistema Político Mexicano, México, CEN-PRI, 1990, pp. 23-36.

**Drucker**, Peter F. "La nueva economía mundial", et. al., Los Desafíos de la Globalización, Economía Mundial y Sociedades Nacionales, México, CEN-PRI, 1990, Colección Perspectivas de la Modernización, pp. 21-41.

**Esguerra Fajardo**, Alfonso. "Reflexiones sobre lo social", Revista Trimestral para América Latina y España, Bogotá, III trimestre, julio-septiembre 1992, pp. 79-85.

**Fernández C.** Claudia. "Claroscuros en la Privatización", El Financiero, México, 13 de octubre de 1994.

- "Mayor eficiencia, pero menor empleo con la desincorporación de paraestatales", El Financiero, México, 13 de octubre de 1994, pp. 20-22.

- "Con la venta de paraestatales, mayor concentración de riqueza", El Financiero, México, 14 de octubre de 1994, p. 18.

**Fernández Reyes, Otto.** "El dilema de modernidad", El Nacional, México, 28 de enero de 1993, pp. 10-16.

**Fernández-Vega, Carlos.** "La élite del empresariado mexicano" Perfil de la Jornada, México, 1 y 2 de abril de 1991.

- "La política económica ha beneficiado a una minoría", La Jornada, México, 4 de septiembre de 1993,

- "La banca del país, el país de la banca", La Jornada 7º Aniversario, México, 19 de diciembre de 1991, XXV p.

**Fuentes, Carlos.** "Nacionalismo e Integración", Este País N° 1, México, abril 1991, pp. 10-16.

**Gómez, Emeterio.** "Reflexiones sobre el neoliberalismo", et. al., Reforma del Estado: las razones y los argumentos, México, CEN-PRÍ, Colección Perspectivas de la Modernización Política, 1990, pp. 41-57.

**González Graf, Jaime.** "La crisis de la clase política", Nexos N° 136, México, abril 1989, pp. 33-40.

**Gil Villegas Montiel, Francisco.** "Crisis de legitimidad en la última etapa del sexenio de José López Portillo", Foro Internacional No. 98, México, Colmex, octubre-diciembre 1984, p. 190-201.

**Green, Rosario.** "Endeudamiento y debilidad estructural", Foro Internacional No.77, México, Colmex, julio-septiembre 1979, pp. 73-117.

**Guerrero, Omar.** "El Estado 'majestuoso' ante la privatización", La Revista del Colegio N° 3, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., julio 1990, pp. 145-167

**Gutiérrez Lara, Abelardo A. y José Manuel Herrera N.** "PECE: Alerta interna e inestabilidades externas", Reporte Económico de El Nacional, México, 27 de octubre de 1992.

**Gutiérrez R. Roberto.** "El trasfondo de la política económica en México en los últimos años", Foro Internacional N° 104, abril-junio 1986, pp. 563-577.

**Guzmán García, Luis.** "¿Modernización o regresión histórica?", El Cotidiano No. 35, México, UAM, mayo-junio 1990, pp. 18-23.

**Hazán, Miryam y Marco Antonio Durán,** "Incompletos libros blancos de la privatización bancaria", El Financiero, México, 14 de octubre de 1995.

**Helms, Brigit S.** "Pluralismo limitado en México. estudio de un caso de consulta pública sobre la membresía del GATT", Foro Internacional N° 102, México, Colmex, octubre-diciembre de 1985, pp. 172-189.

**Henig, Jeffrey R.** "La privatización en los Estados Unidos: teoría y práctica, et al., Reforma de Estado: las razones y los argumentos, México, CEN-PRÍ, 1990, pp. 201-221.

**Hernández Rodríguez, Rogelio.** "La política y los empresarios", Foro Internacional No. 106, México, Colmex, octubre-diciembre 1986.

- "La política y los empresarios después de la nacionalización bancaria", Foro Internacional N° 106, México, octubre-diciembre 1986, pp. 247-265.

**Huntington, Samuel P.** "Estados Unidos ¿deterioro o renovación?, et. al., Los Desafíos de la Globalización, Economía Mundial y Sociedades Nacionales, México, CEN-PRI, 1990, Colección Perspectivas de la Modernización, p

**Huacuja Rountree, Mario.** "La lucha por el SAM", Nexos No. 30, México, junio 1980, pp. 33-39.

**Ibarra, David.** "Reflexiones sobre la empresa pública en México", Foro Internacional No. 66, México, Colmex, octubre-diciembre 1976, pp. 141-151.

**Jaraquemada Robledo, José Andrés,** "Los límites de la democracia en el neoliberalismo", Revista Trimestral para América Latina y España, Bogotá, I trimestre, enero-marzo 1991, pp. 41-52.

**Jessop, Bob.** "Estrategias de acumulación, formas de Estado y proyectos hegemónicos", México, Cuadernos Políticos Nos. 3-4, UNAM-FCPS, 1986, pp. 5-19.

**Kaplan, Marcos.** "Intervencionismo del Estado en la economía y el desarrollo: marco teórico, conceptualización y esquema analítico", et al., Regulación Jurídica del Intervencionismo Estatal, México, FCE, 1988.

**Kaufman, Robert R.** "Las políticas de ajuste económicas en Argentina, Brasil y México, experiencias en los 80 y retos del futuro," en et al., Interpretaciones sobre el Sistema Político Mexicano, México, CEN-PRI, 1990, pp. 3-22.

**King, Preston.** "La Modernización, la formación del Estado y la modernización", Revista Mexicana de Sociología, México, IIS-UNAM, julio-septiembre 1976, pp. 515-533.

**Kliksberg, Bernardo.** "Una nota sobre los debates-trampa relativos al Estado", La Revista del Colegio N° 3, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., julio 1990, pp. 135-144.

**Knochenhauer, Guillermo.** "El sector social en el proyecto nacional", en Armando Labra Coordinador, El Sector Social de la Economía; una opción ante la crisis, México, Siglo XXI Editores, 1988, pp. 19-42.

- "El tamaño del Estado y los sectores sociales protagónicos", La Revista del Colegio N° 3, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., julio 1990, pp. 195-206.

**Labra, Armando.** "La reforma de Estado y el reto económico", Nexos 145, México, enero de 1990, pp. 52-54.

- "Desarrollo y negociación del Tratado de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos", Economía Informa N° 206, México, UNAM, pp. 43-46.

**Le Gloannec**, Anne Marie. "La política privatizadora en Brasil y México", Foro Internacional No. 121, México, Colmex, julio-septiembre 1990, pp. 4-37.

**Loseza**, Soledad. "Los partidos y el cambio político", Nexos N° 174, México, junio 1992, pp. 35-41.

**Marúm Espinosa**, Elia. "Privatización de la administración pública paraestatal en México", El Cotidiano No. 50, México, UAM, septiembre-octubre, 1992, pp. 24-35.

**Meyer**, Lorenzo. "El Estado Mexicano Contemporáneo", Historia Mexicana No. 92, México, Colmex, abril-junio de 1974.

- "Los límites del neoliberalismo", Nexos No. 163, México, julio 1991, pp. 25-34.

**Negri**, Antonio. "John M. Keynes y la teoría capitalista del Estado", en el '29', Estudios Políticos No. 3 y 4, México, UNAM-FCPyS, 1986, pp. 20-36.

**Newell**, Roberto. "Learning from Mexican privatization" en The Mckinsey Quarterly, England, 1994, number 2.

**Offe**, Claus. "Las contradicciones de la democracia capitalista", México, Cuadernos Políticos No. 34, Ed. ERA, octubre 1982, pp. 7-22.

**Ominami**, Carlos. "Doce proposiciones acerca de América Latina en una era de profundo cambio tecnológico", et al., Los Desafíos de la Globalización Económica Mundial y Sociedades Nacionales, México, CEN-PRI, 1990, pp. 213-229.

**Pardo**, Ma. del Carmen. "La Reforma Administrativa para el desarrollo social en México", Foro Internacional No. 98, México, Colmex, oct-dic. 1984, pp. 101-117.

- "La Ley Federal de Entidades Paraestatales: un nuevo intento para regular el sector paraestatal", Foro Internacional N° 106, México, octubre-diciembre de 1986, pp. 234-246.

- "La modernización administrativa en México", La Revista del Colegio N° 3, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., julio 1990, pp. 234-246.

**Paz**, Octavio. "Excursiones e inclusiones, Vuelta, No. 199, junio de 1993, pp. 8-12.

**Pérez**, Germán y Rosa María Mirón, "Keynes: racionalidad y crisis del Estado contemporáneo", Estudios Políticos Nos. 3-4, México, UNAM-FCPS, 1986, pp. 37-41.

**Pérez Rayón**, Nora. "Con la Iglesia hemos topado, Sancho", El Cotidiano No. 35, México, UAM, mayo-junio 1990, pp. 13-17.

**Pereyra**, Carlos. "La dimensión nacional", Nexos N° 44, México, agosto 1981, pp. 13-21.

**Portantiero**, Juan Carlos, "Revitalizar lo público, el reto", El Nacional, Política, México, 7 de mayo 1992.

**Quintana, Enrique.** "Cuando el proceso termine no habrá más"; "Los mitos de la privatización"; "Empresas privadas; divorcios y conflictos" y "Privatización en Europa del Este", Este País N° 9, México, diciembre de 1991, pp. 4-15.

**Reyes Campillo, Juan.** "PRI: del nacionalismo revolucionario al liberalismo social", El Cotidiano No. 50, México, UAM, septiembre-octubre, 1992, pp. 8-12.

**Reyes Heróles, Federico.** "Hacia un nuevo Estado: desarrollo y normatividad", Seminario Internacional, Libertad y Justicia en las Sociedades Modernas, México, 6 de junio de 1993, pp. II-IV.

**Rodríguez Reyna, José Ignacio.** "Nuevo empresariado: la política como inversión", Este País N° 10, México, enero 1992, pp. 2-8.

**Ross Schneider, Ben.** "La política de privatización en Brasil y México: variaciones sobre un tema estatista", Foro Internacional N° 121, México, Colmex, julio-septiembre 1990, 5-21.

**Rudillo, Lourdes Edith.** "Multimillonario desvío de subsidios a favor de Mimsa y Maseca", El Financiero, México, 13 de octubre de 1995.

**Ruiz Durán, Clemente y José Yuste.** "Rumbo al TLC", El Nacional, Suplemento Especial, México, 7 de octubre de 1992.

**Ruiz Gutiérrez, José Luis.** "La configuración del nuevo Estado mexicano", en Andión Gamboa, Eduardo, et. al., Seminario: La Posmodernidad, Ensayos, UAM/Xochimilco. México, 1991, pp. 15-28.

**Sartori, Giovanni.** Mesa redonda sobre la Reforma de Estado organizada por el IJJ-UNAM, México, mayo-junio de 1990.

**Segovia, Rafael.** "Manchester está en México", Nexos No. 145, México, enero 1990, pp. 55-56.

- "El nacionalismo mexicano", Centro de Estudios Internacionales, Lecturas de Política Mexicana, México, Colmex, 1977, pp. 37-54.

**Solis, Leopoldo.** "La política económica y el nacionalismo mexicano", Centro de Estudios Internacionales, Lecturas de Política Mexicana, México, Colmex, 1977, pp. 55-76.

**Suárez, Modesto.** "El gobierno formal y el gobierno real", México, Este País N° 35, febrero 1994, pp. 2-15.

**Tello Macías, Carlos.** "Reforma de Estado y justicia social", Nexos N° 145, 145, México, enero 1990, pp 38-39.

- "El Estado y la economía mixta", Nexos N° 128, México, agosto 1988, pp. 25-28.

**Tourelaine, Alan.** "Modernidad y especificidades culturales", et al., Vertientes de la Modernización, México, CEN-PRI, 1990, pp. 3-20.

**Uvalle, Ricardo.** "La nueva racionalidad del Estado mexicano", La Revista del Colegio N° 3, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., julio 1990, pp. 169-194.

**Vilchis García, Roberto D.** "Estado, economía y empresa pública", La Revista del Colegio N° 3, México, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., julio 1990, pp. 233-271.

**Wallerstein, Immanuel.** "El mercado planetario del futuro", Word Media, La Jornada, México, 16 de marzo de 1993, pp. II-IV.

**Whitehead, Lawrence.** "La política económica del sexenio de Echeverría: qué salió mal y por qué?", Foro Internacional, No. 79, México, Colmex, enero-marzo de 1980, pp. 484-513.

**Woldenberg, José.** "La democracia revisada", Nexos No. 159, México, marzo 1991, pp. 16-20.

## **Documentos**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, UNAM-IIJ, 1985.

Constitución, México, LI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1982.

Ley Federal de Entidades Paraestatales y Documentos, Contextos No. 17, México, 13 de diciembre de 1988.

Testimonios, "Privatizaciones: un camino de regreso", Epoca No. 24, México 18 de noviembre de 1991, pp. 33-47.

Presidencia de la República, Crónica de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994, Tomo: Síntesis e Índice Temático, México, Ed. Unidad de Crónica Presidencial, 1994, 776 p.

Iniciativa Presidencial para reformar el Artículo 27 Constitucional, La Jornada, Suplemento Especial, México, 10 de noviembre de 1991.

Partido Revolucionario Institucional, "Iniciativa de reformas a los artículos 3°, 5°, 24°, 27° y 130°", La Jornada, México, 12 de diciembre de 1991.

## **Informes**

Luis Echeverría Álvarez, 5° Informe de Gobierno, XLIX Legislatura, México, Cámara de Diputados, 1 de septiembre de 1975.

Miguel de la Madrid, Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, México, SPP, 1983.

Miguel de la Madrid Hurtado, Las Siete Tesis Rectoras, México, PRI, 1984.

Miguel de la Madrid Hurtado, 5° Informe de Gobierno, México, 1 de septiembre de 1987.

Carlos Salinas de Gortari, Discurso de la Reunión Nacional sobre Modernización del Sector Público en Mérida, Yuc., 28 de febrero de 1988.

Carlos Salinas de Gortari, "Redefinición de la Presencia del Estado", La República, No. 492. México, PRI, marzo 1988.

Carlos Salinas de Gortari, Mensaje de Toma de Posesión, México, 1º de noviembre de 1988.

Carlos Salinas de Gortari, Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, SPP, México, 1989.

Carlos Salinas de Gortari, "Reformando el Estado", Nexos, No. 148, abril de 1990.

Carlos Salinas de Gortari, Discurso Inaugural de la XV Asamblea Nacional del PRI, México, PRI, 4 de marzo de 1992

Carlos Salinas de Gortari, Informes de gobierno:

- 1º Informe de gobierno, 1º de junio de 1989;
- 2º Informe de Gobierno, 1º de noviembre de 1990;
- 3º Informe de Gobierno, 1º de noviembre de 1991;
- 4º Informe de Gobierno, 1º de noviembre de 1992;
- 5º Informe de Gobierno, 1º de noviembre de 1993;
- 6º Informe de Gobierno, 1º de noviembre de 1994.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, El Proceso de Enajenación de Entidades Paraestatales, México, Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales de la SHCP, abril 1991, 12 p.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, El proceso de enajenación de entidades paraestatales, México, junio 1991, 15 p.

Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Reestructuración del Sector Paraestatal, México, FCE, Colección: Cuadernos de Renovación Nacional IV, 1988, 118 p.

Secretaría de la Contraloría General de la Federación, Informe de los Procesos de Desincorporación de las Entidades Paraestatales, México, SECOGEF-SHCP-FCE, enero de 1993, 612 p.

### **Entrevistas**

Pedro Aspe, Secretario de Hacienda y Crédito Público, por Federico Reyes Heróles y René Delgado, Primera y Segunda Parte, Este País Nos. 9 y 10, México, diciembre 1991, enero 1992.

Carlos Rojas, Coordinador General de Pronasol, en entrevista a Federico Reyes Heróles y René Delgado, Este País No. 7, octubre 1991, pp. 3-7.

Jacques Rogozinski, "Privatizar, Instrumento de política económica y no un fin por sí mismo", Época No. 24, 18 de noviembre de 1991.

Lorenzo Meyer por Mauricio Merino Huerta; Federico Reyes Heróles por Mauricio Merino Huerta; Arnaldo Córdova por Ignacio Lozano Moheno, Revista del Colegio No. 3, "Tamaño del Estado, México Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., julio de 1990, 77-89, 91-113 y 115-131.

**Legislación. Diario Oficial de la Federación, México:**

- \* Reformas al artículo 93 constitucional, 31 de enero de 1974 y 6 de diciembre de 1977.
- \* Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 22 de diciembre de 1976.
- Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal (LPCGPF), 31 de diciembre de 1976.
- Ley General de Deuda Pública (LGDP), 31 de diciembre de 1976.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE), 30 de diciembre de 1977.
- \* Adición al artículo 134 constitucional, 27 de diciembre de 1982.
- \* Oficio circular 212-879 a través del cual se den a conocer las tres dependencias globalizadoras, 11 de octubre de 1983.
- \* Ley Federal de Entidades Paraestatales, 14 de mayo de 1986.
- \* Reclasificación de productos petroquímicos básicos y secundarios, 15 de agosto de 1989.
- \* Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, 26 de enero de 1990.
- \* Publicación del Programa Nacional de Modernización de la Empresa Pública 1990-1994, 16 de abril de 1990.
- \* Ley de Instituciones de Crédito y Ley para Regular las Agrupaciones Financieras, 18 de julio 1990.
- \* Derogación del párrafo 5º del artículo 28 constitucional, 27 de junio de 1990
- \* Acuerdo para la Desincorporación Bancaria, 5 de septiembre de 1990.
- \* Reformas: a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, se decretó la desaparición de la Secretarías de Pesca; de Energía Minas e Industria Paraestatal; Reforma Agraria; Turismo -aún continua en funciones-; Desarrollo Urbano y Ecología. Se creó la Secretaría de Desarrollo Social. Asimismo, se reformaron también las leyes de Pesca, Forestal, de Bosques y Aguas, 6 de marzo de 1992.

\* Se decretó la fusión del Instituto del Consumidor y la Procuraduría Federal del Consumidor; se expidió la nueva ley de Correduría Pública y se reformó la Ley de Sociedades de Inversión, 27 de noviembre de 1992.

**Hemerografía:**

Tiempo N° 2393, México, 22 de marzo de 1988.

Tiempo N° 2400, México, 10 de mayo de 1988.

Proceso N° 758, México, 13 de mayo de 1991.

AméricaEconomía, Número Especial, 1993-1994. N° 106, abril 1996, N° 114, diciembre 1996.

Economía Informa N° 206, México,

**Periódicos:**

Excélsior, La Jornada, El Financiero, México, 1975-1996.