

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
UNIDAD IZTAPALAPA**

9027  
UAM-I  
Gris  
U

**CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES**

**DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA**

**“PRIVATIZACIÓN DE EMPRESAS PARAESTATALES  
EN EL SEXENIO SALINISTA”**

**TESINA QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA PRESENTA:  
SOFÍA DÍAZ HERNÁNDEZ**

**ASESOR: DOCTORA MARÍA EUGENIA VALDÉS VEGA  
LECTOR: PROFESOR MARCO ANTONIO IBAÑEZ REAL**

**MÉXICO, D.F.**

**DICIEMBRE DE 1995.**

## **AGRADECIMIENTOS**

Son tantas las personas que me ayudaron a realizar este trabajo que no me sería posible nombrar con quien estoy en deuda. Sin embargo, no podría dejar de agradecer y reconocer la valiosísima ayuda de las siguientes personas.

## **EN ESPECIAL:**

A mis padres: Sofía Hernández Vega y José Díaz Martínez por su amor y apoyo incondicional y por educarme con ciertos principios los cuales me permitieron emprender y terminar favorablemente una carrera profesional. A ellos les dedico este trabajo y espero no defraudarlos nunca.

A Isaac E. Miranda Torres porque siempre estuvo en todos los momentos felices y difíciles de mi desarrollo como persona respetando mis decisiones y enseñándome a enfrentar los problemas cotidianos de la vida. Por su valioso apoyo, estímulo y amor que me incitaron a terminar mis estudios profesionales. Por compartir su tiempo y conocimientos conmigo. Gracias.

A mi asesora de tesis la Doctora María Eugenia Valdés Vega, no sólo por su apoyo académico para la elaboración de este trabajo, sino también por sus consejos, opiniones y el espacio que me dedicó durante el tiempo que duró la realización de ésta tesina.

De la misma forma agradezco al profesor Marco Antonio Ibañez Real el haber aceptado gustosamente la lectura de este trabajo, así como sus comentarios y críticas al respecto.

Al Licenciado Juan José García Rodríguez por su valioso apoyo y estímulo para la realización de ésta tesina. Gracias

A la Señora Hortensia Torres Puentes y al Señor Abraham Miranda Álvarez, quienes me ayudaron y me facilitaron la realización de esta tesina.

Mi reconocimiento también a mis hermanos, a mis amigos y compañeros que me permitieron formar parte de su vida y ellos de la mía.



Y a todos aquellos que de una u otra forma colaboraron para la realización de este libro.

A todos ellos mi reconocimiento y gratitud.

**“PRIVATIZACIÓN DE EMPRESAS  
PARAESTATALES EN EL SEXENIO SALINISTA”**

# ÍNDICE

PP

INTRODUCCIÓN.....	1
-------------------	---

## CAPÍTULO I.

### BASES TEÓRICAS E IDEOLÓGICAS DEL NEOLIBERALISMO MEXICANO

1. Explicaciones generales acerca del liberalismo.....	5
2. Liberalismo mexicano.....	6
3. Recepción de las ideas liberales.....	7
4. Coronación del liberalismo político y económico mexicano.....	11
5. Liberalismo económico.....	12
6. Albores del Liberalismo social en México.....	13

## **CAPÍTULO II**

### **UNA VISIÓN DEL PROBLEMA**

1. Primera etapa (1920-1940).....	29
2. Segunda etapa (1941-1969) .....	32
3. Tercera etapa (1970-1982).....	36

## **CAPÍTULO III**

### **DESCRIPCIÓN DEL PROCESO**

1. Proceso de enajenación o venta.....	46
2. Etapas del proceso de enajenación.....	48
a) propuesta de la dependencia	
Coordinadora.....	48
b) dictamen de la Comisión	
Intersecretarial del Gasto de	
Financiamiento (CIGF) .....	49
c) acuerdo de desincorporación.....	49
d) designación del banco agente.....	50
e) estrategia de venta .....	51
f) perfil y prospecto de venta .....	52
g) evaluación técnica-financiera .....	55
h) recepción y evaluación	

de las ofertas .....	56
i) autorización y resolución de venta .....	58
j) formalización de la compraventa .....	59
k) desincorporación .....	59
l) integración del libro blanco.....	60

## **CAPÍTULO IV**

### **LOS DEBATES EN LA CÁMARA**

1. La actividad en la Cámara que permitió la desincorporación.....	65
2. La desincorporación de Teléfonos de México (TELMEX).....	77

## **CAPÍTULO V**

### **RESULTADOS DEL PROCESO**

1. Redimensionamiento del sector paraestatal 1988-1994.....	85
2. Adquirientes.....	88

3- Fondo de Contingencia Económica.....	89
4. Algunas consecuencias del proceso.....	93
5. Alternativa a la estrategia neoliberal.....	97

<b>CONCLUSIONES.....</b>	<b>102</b>
--------------------------	------------

<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>109</b>
--------------------------	------------

<b>HEMEROGRAFÍA.....</b>	<b>113</b>
--------------------------	------------

## INTRODUCCIÓN

La realización del presente trabajo pretende dar a conocer con detalle las peculiaridades de uno de los instrumentos de la política económica que forma parte del programa de modernización económica que ha emprendió el presidente Carlos Salinas de Gortari: la privatización de entidades paraestatales.

Por ser un hecho que nos interesa y afecta a todos los mexicanos debemos considerarlo de interés público. Es un derecho y una obligación conocer el desarrollo de este proceso privatizador, cuyo propósito primordial fue en un principio canalizar adecuadamente los recursos del Estado, promover la productividad de la economía y mejorar la eficiencia del sector público.

Este estudio además pretende orientar al lector, dándole los principales elementos y fundamentos que constituyen el proceso de privatización, con el fin de que éste pueda reflexionar y tener una visión crítica del problema.

Nuestra hipótesis inicial partió de la concepción de que el Estado en materia económica mostró su incapacidad e ineficiencia, por lo que a la privatización se le vio como un mecanismo de solución estructural (entre otras medidas que también comprenden en su política

económica) al problema de déficit y como vía de optimación de los recursos de la sociedad.

Nuestro objetivo general fue el de conocer y explicar las razones por las que el Estado mexicano decidió aplicar la política de privatización en empresas paraestatales.

Paralelamente se intenta:

- Explicar en qué consiste el proceso de privatización de empresas paraestatales;

- Indagar el monto total de los recursos obtenidos, asimismo, el destino de éstos;

- Conocer la participación del sector social en la adquisición de empresas;

- Conocer la proporción de los empresarios extranjeros en la adquisición de empresas y, en este sentido, conocer las medidas que tomó el gobierno para proteger el bien público;

- Establecer una relación de empresas privatizadas y su continua evolución.



Este trabajo lo hemos estructurado en cinco capítulos. En el primero se sientan las bases teóricas e ideológicas del neoliberalismo mexicano. Hablar de liberalismo mexicano significa examinar la experiencia histórica de nuestro país, por ello en este apartado hacemos un pequeño recorrido histórico del liberalismo mexicano, iniciando con la recepción de las primeras ideas liberales en nuestro país pasando por la coronación del liberalismo político y económico, para terminar en un liberalismo autollamado social de la época de Salinas de Gortari.

Conocer la formación del sector paraestatal, esto es, una visión histórica evolutiva de la formación de las entidades paraestatales en nuestro país; las razones más importantes por las que el sector paraestatal tomó esas dimensiones, la participación del Estado en materia económica, el esquema jurídico normativo que amparó esta extensión así como las tres etapas que se distinguen en el desarrollo del sector paraestatal en México, se encuentran comprendidos dentro del capítulo segundo.

El capítulo tres nos aclara la diferencia entre los conceptos de desincorporación y privatización, como el concepto clave de entidades paraestatales. Paralelamente se dan a conocer con detalle los pasos que se siguen para desincorporar y posteriormente privatizar una empresa pública, estos son: propuesta de la dependencia coordinadora, dictamen del CIGF, acuerdo de desincorporación, designación del

banco agente, estrategia de venta, evaluación técnico financiera, recepción y evaluación de las ofertas, autorización y resolución de la venta, formalización de la compraventa, desincorporación y la integración del libro blanco.

"Los debates en la Cámara" es el título del cuarto capítulo; en él se concentran los principales debates que se dieron en la Cámara de Diputados en torno a la privatización de empresas públicas, también se toma el caso de Teléfonos de México como ejemplo de privatización.

Finalmente, en nuestro último capítulo se hace un balance de los resultados del proceso de privatización, el número total de las empresas enajenadas en el periodo estudiado, los principales adquirientes de estas empresas, el destino que se les dio a los recursos obtenidos y el monto de ellos, algunas consecuencias de carácter social, así como la presentación de una alternativa a la estrategia neoliberal.

## CAPÍTULO I

### BASES TEÓRICAS E IDEOLÓGICAS DEL NEOLIBERALISMO MEXICANO

#### 1. Explicaciones generales acerca del liberalismo

El término "liberalismo" es una derivación del término liberal y es tan moderno como su significado. Es de origen español, proviene del nombre de un partido político, de los liberales, que en los primeros años del siglo XIX abogaron por un gobierno constitucional en España. Posteriormente el término fue adoptado en otros países para designar un gobierno, partido, política u opinión, que favoreciera la libertad en oposición al autoritarismo. Es característica del liberalismo su inmovible fe en que la libertad es necesaria para alcanzar toda meta deseable. El mérito moral, el valor absoluto y la dignidad esencial de la personalidad humana, han construido el postulado fundamental del liberalismo.<sup>1</sup>

En su sentido más amplio, el liberalismo es la tendencia favorable a la libertad individual, en especial la tendencia moderna a liberar a la persona humana de toda limitación transcendente y de toda autoridad dogmática. En su sentido más estricto, el liberalismo es una doctrina y

---

<sup>1</sup> Salwyn Chapiro. Teoría económica y liberalismo, México, 1994, p. 11.

movimiento político que propugnan el libre desarrollo y la actividad de los ciudadanos.<sup>2</sup>

## 2. Liberalismo mexicano

Hablar de liberalismo mexicano significa examinar la experiencia histórica de nuestro país. Una de las principales enseñanzas del proceso liberal mexicano consiste en mostrar la gestación de una forma política nacional, y es que uno de los méritos de los liberales mexicanos fue la coincidencia entre la persecución de sus fines con necesidades concretas de amplios grupos de población, de ahí que tuviera el apoyo casi total de ella.

De acuerdo con Reyes Heróles<sup>3</sup> se comprenden dos grandes temas dentro del liberalismo mexicano: liberalismo económico social y liberalismo político jurídico.

a) El liberalismo económico social se corona en su punto más alto con el régimen de Porfirio Díaz, en él convergen las ideas liberales de la propiedad y el libre cambio y protección.

---

<sup>2</sup> Andrés Serra Rojas. Liberalismo Social, Porrúa, México, 1993, p. 26.

<sup>3</sup> Jesús Reyes Heróles. Liberalismo Social, tomo I. Los orígenes, Porrúa, México, 1993, p. XVII.

b) El liberalismo político -jurídico alcanza su apogeo con el régimen de Juárez, el cual comprende cuatro puntos principales:

- La clasificación de las libertades: civiles, políticas, democráticas, etc.
- La vinculación del liberalismo con la democracia
- La secularización de la sociedad
- La vinculación del liberalismo con el federalismo

### **3. Recepción de las ideas liberales**

La mejor época para la difusión del liberalismo, fue durante la administración del segundo Conde de Revillagigedo, entre 1689 y 1794. En esta etapa, varias poblaciones del país se integraron en grupos liberales y algunas personas fueron procesadas por haber aceptado dichas ideas. Sin embargo, es en el año de 1808 que la ebullición ideológica se muestra más candente. Mora señala el año de 1808 como la frontera en que se manifiestan las tendencias liberales, " es el momento en que se abrió para no cerrarse jamás la discusión sobre la gran cuestión de la independencia y los derechos políticos civiles de los mexicanos." <sup>4</sup> Fecha confirmada por Lorenzo de Zavala al afirmar que anterior a 1808 todo era silencio, de sueño, con excepción de algunos

---

<sup>4</sup> Ibid., p. 10.

destellos de libertad: "la historia interesante de México no comienza verdaderamente sino en aquel año memorable."<sup>5</sup>

Son los antecedentes inmediatos de la independencia mexicana. Es conveniente señalar las causas tanto internas como externas de la independencia, entre las primeras se encuentran:

1. La desigualdad económica y social existente en la Nueva España. Todo aquel que no fuera español quedaba rezagado de toda actividad política, económica y social.

2. El sacrificio de la Colonia en favor de España. Las Cuantiosas extracciones de dinero eran pesadas cargas para la colonia.

3. El régimen de un gobierno despótico español que fue imposible seguir soportando.

4. La decadencia de la Península Ibérica que no fue capaz de sacar adelante a sus colonias.

5. La existencia de una colonia madura, propicia para iniciar un movimiento emancipador.

---

<sup>5</sup> Ibíd., p. 6.

Entre las causas externas se mencionan las siguientes:

1. El pensamiento liberal francés.
2. La independencia de Estados Unidos.
3. La Revolución francesa.
4. La invasión napoleónica a España.

Con el mismo propósito de estudiar los primeros momentos del liberalismo mexicano, analizaremos las constituciones de Cádiz y de Apatzingán.

La Constitución de Cádiz (1812) se puede catalogar dentro de una nueva forma de liberalismo limitado; es un intento jurídico por romper el esquema absolutista, por anular las leyes especiales, fueros y privilegios y establecer una ley para todos. La constitución de 1812 enuncia el espíritu liberal en sus postulados que enmarcan la supremacía de la ley frente a todo funcionario; tales principios habrían de significarse en las luchas que se dieron posteriormente en el desarrollo del liberalismo en México.<sup>6</sup> Por ejemplo, en su artículo 3<sup>o</sup> la soberanía reside en la nación y en el pueblo no en el rey, no va a ser sólo la voluntad del soberano, sino que va a ser moderada por una Constitución. Asimismo en sus artículos 15, 16 y 17 se inaugura una forma de representación que divide el poder centralizado en tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial.

---

<sup>6</sup> Op. cit., Andrés Serra, p. 368.

En contraste a estos artículos encontramos un concepto de ciudadanía limitadísimo (artículo 25), un aspecto religioso que no cambia, es estático, es decir no hay libertad de cultos (artículo 12). Finalmente crea un control más estrecho de la nación con una centralización absoluta, y la conservación intacta de los fueros militares y eclesiásticos.

La constitución de Apatzingán sancionada por liberales mexicanos en 1814 representó el deseo de independencia y de desafío a la constitución española de Cádiz. Para su tiempo fue una constitución más avanzada que otras internacionales que no previeron la posibilidad de modificar y renovar sus artículos en la medida que ésta los fuese necesitando. Sin mentiras, ni queriendo ocultar su principal objetivo declaró la independencia de la Nueva España.

El decreto de Apatzingán fue el primer planteamiento radical del liberalismo mexicano que lamentablemente nunca tuvo vigencia. Pese a ello, Apatzingán quedó como prueba de hasta donde había llegado el pensamiento liberal en México y hasta donde conducían a ese pensamiento las realidades del país. Ejemplos de ello, son, por mencionar sólo algunos preceptos que inaugura dicha constitución, el rechazo total de la monarquía, en su artículo noveno define los principios del derecho internacional. Los individuos son jurídicamente iguales (artículo 12). Los ciudadanos en esta constitución no se someten a juicios racistas (artículo 13). Postula una constitución más



universal al rechazar toda forma de gobierno elitista, corporativo y/o de privilegios.

#### **4. Coronación del liberalismo político y económico mexicano**

Como ya habíamos mencionado anteriormente, el liberalismo político en México se corona en el régimen de Juárez y, por otro lado, el liberalismo económico se entrona con el general Porfirio Díaz.

La relevancia del plan de Ayutla, formulado en 1854, consistió en preparar la gran revolución de Reforma, fue un levantamiento del pueblo guiado por los liberales y su triunfo significó el primer paso hacia la transformación económica y social de México.

Es el año de 1857 cuando se define con más precisión el pensamiento liberal mexicano, que fue determinante en la expedición de las Leyes de Reforma y la Constitución de 1857.

El liberalismo económico alcanzó su apogeo con el régimen porfirista. El general Porfirio Díaz había sostenido en su plan rebelde de Tuxtepec la no reelección, pero una vez en el poder duró 30 años hasta 1911, con un intervalo de 1880 a 1884. Ante el gobierno dictatorial de Díaz los liberales manejaron un liberalismo limitado, hasta donde lo permitía el Presidente. La Constitución de 1857 y la Reforma se vieron

arrumbadas y toda la ley se sintetizó en las palabras del Presidente: la libertad política obtenida en 1857 desaparece con Porfirio Díaz.

El gobierno del general Díaz aumentó considerablemente los ingresos gubernamentales, que permitieron que el presupuesto federal se equilibrara por primera vez en la historia. Hubo aumento asimismo en las cifras de las importaciones y de las exportaciones, en la construcción de líneas férreas, en la producción minera, en el inicio de la producción petrolera, en las actividades bancarias y las obras públicas en general, actuaciones que le dieron a México un prestigio ante los gobiernos y las instituciones de crédito del extranjero. Dio a los inversionistas extranjeros, en su mayoría norteamericanos, una serie de concesiones y privilegios debido a su gran influencia; y para tratar de contrarrestarlas buscó atraer capital europeo. En pocas palabras inició una política de puertas abiertas.

Como consecuencia de ello se creó una gran masa de pobres, debido al descuido que sufrió el sector social, y por el contrario, enfocándose en los problemas económicos.

## **5. Liberalismo económico**

El liberalismo como sistema económico es una orientación ideológica que propugna la libertad de la vida económica, o sea, el libre juego de las fuerzas económicas, basándose en que la eficaz

colaboración y el equilibrio de estas fuerzas propone su libertad de movimiento.<sup>7</sup> En economía, liberalismo es sinónimo de libre competencia y ausencia de restricciones y regulaciones por parte del Estado.

Las bases teóricas del liberalismo económico se sintetizan de la siguiente manera:

1. La sociedad está regida por leyes naturales, universales y permanentes.

2. La esfera económica está regida únicamente por el interés personal y la competencia de los esfuerzos individuales, que a la vez asegura la competencia entre los hombres, sobresaliendo los más hábiles.

3. El laissez faire es la única política sabia que puede seguir un gobierno. Esta expresión significa que los gobiernos deben mantener las manos fuera de las actividades económicas de los individuos a fin de dar libre campo de acción a la operación de las leyes económicas naturales y dedicarse en lograr la seguridad interna y defensa del país.

## **6. Albores del liberalismo social en México**

---

<sup>7</sup> Ibíd., p. 30.

La gran crisis mundial de finales de los años veinte y hasta la primera mitad de la década de los sesenta, incrementó significativamente la participación del Estado en la economía.

Cuando sobreviene la crisis mundial de 1929 el dejar hacer y dejar pasar no puede plantear una solución rápida a tal crisis, ni menos aún, poner las bases de una superación económica duradera. La fuerza de los hechos obligó a los Estados a poner en marcha programas de reconstrucción económica, donde el Estado interviniera en la economía. El impacto que causó la depresión de 1929 y la Segunda Guerra Mundial fue tan grande que la polémica y la lucha en torno a la intervención o no del Estado en la economía terminó con la aceptación de una intervención.

A raíz de la Segunda Guerra Mundial, Japón y los países europeos sufrieron grandes pérdidas en sus aparatos productivos, mientras que el norteamericano quedó intacto. De hecho, Estados Unidos llegaba a la época de la posguerra después de seis años de un crecimiento económico impresionante.<sup>8</sup> La tendencia general fue la de una economía en ascenso. Gradualmente las economías capitalistas<sup>9</sup> lograron una reestructuración económica eficiente. Este

---

<sup>8</sup> Francisco Saavedra. "El neoliberalismo", *Quórum* (México), 1993, pp. 39-40.

<sup>9</sup> En este caso me refiero a aquellas economías capitalistas que lograron posteriormente un desarrollo económico importante, de tal manera que influyera en el desencadenamiento de la crisis de los años setenta.

desenvolvimiento de las economías se enfrentó a partir de 1974 a una de las crisis económicas más graves de su historia. Esta crisis por su profundidad y fuerza se compara únicamente con la crisis de 1929-1933. Durante el periodo de 1974-1975 el producto nacional bruto se redujo en casi todos los países capitalistas industrialmente desarrollados, la producción industrial bajó verticalmente, la desocupación alcanzó niveles desconocidos durante ese periodo.

La crisis de la primera mitad de la década de los setenta demostró la incapacidad de control anticíclico con el que se venía desarrollando la política económica de los grandes países capitalistas y evidenció, una vez más, que el capitalismo, como sistema, tarde o temprano sucumbiría por sus propias contradicciones.

Los grandes errores del liberalismo económico comprobaban su incapacidad para ofrecer estabilidad y crecimiento perdurable. Por ello se precisaba de una fuerza conductora del proceso económico capaz de orientar las actividades económicas; esa función se le encomendó al Estado.

Al tratar de acelerar el crecimiento económico y compensar la ausencia de un sector privado emprendedor, el gobierno desempeñó un papel fundamental.

A mediados de la década de los años setenta, a raíz de la crisis, las estrategias de desarrollo empezaron a cambiar y se intensificaron en los primeros años de los ochenta con la agudización de la crisis financiera.<sup>10</sup> Los grupos financieros internacionales apoyados por los países desarrollados iniciaron una gran ofensiva ideológica y económica en contra de la participación del Estado en la vida económica. El Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) han sido los principales promotores de este amplio cambio de estrategia, y son al mismo tiempo los que pretenden justificar el embate ideológico en contra de la intervención estatal.

Siguiendo con la tesis de Bautista, entre los argumentos de que se sirven estas instituciones está lo que consideran un vicio desenfrenado en la expansión estatal, a causa de lo cual se produjeron los siguientes problemas:

a) Ineficiencia económica en las actividades productivas del sector público, con elevados costos de producción y falta de habilidad para innovar.

b) Inefectividad en la provisión de bienes y servicios.

---

<sup>10</sup>.- Jaime Bautista Romero. "El neoliberalismo económico: un grave retroceso histórico para México", Problemas de desarrollo (México), vol. XXII, enero - marzo 1991, núm. 84. p. 45.

c) Rápida expansión de la burocracia, con fuertes exigencias sobre el presupuesto público dando lugar a los problemas en las relaciones laborales dentro del sector público, ineficiencia en el gobierno y efectos adversos sobre el conjunto de la economía.

El sector público, para esos organismos financieros, había extendido su capacidad empresarial al punto de que se producían graves y costosas ineficiencias.

Lo mismo que en Inglaterra del siglo XVIII, hoy se identifica al Estado como el principal obstáculo para el desarrollo económico y social. La reacción vuelve por sus fueros y el liberalismo resurge con argumentos más sutiles. Se trata de reducir el quehacer del Estado a la simple condición de vigilante, de policía, como aquella época.

La campaña a favor de la reprivatización de la economía no se ha limitado al campo ideológico, sino que cuenta con el apoyo económico de los países desarrollados, principalmente con Estados Unidos y los grupos financieros internacionales. Como ejemplo de ello, durante el periodo 1981-1987 el Banco Mundial destinó 26 millones de dólares, un 25.4 por ciento de sus préstamos, a financiar proyectos orientados a promover la privatización de la economía de los países endeudados. Asimismo los programas de estabilización o ajuste impuestos por el

Fondo Monetario Internacional incluyen la condicionalidad de la privatización.<sup>11</sup>

Se ha enarbolado nuevamente la bandera de la llamada libertad económica y de competencia comercial, exaltando sus bondades, para reducir al Estado a su mínima labor de regulación y orden.

La cruzada internacional en pro de la privatización de la economía, aunada a la ofensiva emprendida por los grupos de poder, han dado significativos resultados, impulsado en forma decidida dicha privatización. Nuestro país no fue ajeno a dichos postulados. Así, la apertura comercial unilateral y abrupta, la liberalización de los mercados financieros y de la inversión extranjera, la consecución del equilibrio fiscal, el achicamiento del Estado y el desmantelamiento de las políticas de fomento industrial y agrícola se ejecutaron con tanto celo y dinamismo que convirtieron a México en alumno destacado de las reformas económicas preconizadas por el Fondo Monetario Internacional.<sup>12</sup>

De este modo, con la agudización de la crisis económica a finales de 1982, la administración de Miguel de la Madrid implanta una estrategia de reordenación económica que comprendió diversas medidas de

---

<sup>11</sup> Ibid., p. 47

<sup>12</sup> José Luis Calva. "Más de lo mismo", El Universal (México), 22 de mayo de 1995, p. 7.



política monetaria crediticia cambiaria, de gasto y de ingresos públicos. También se implantaron otras medidas como la liberalización del mercado y de los precios, la contención del salario de los trabajadores, recortes al gasto público y reestructuración del sector paraestatal.<sup>13</sup>

Estas medidas en el sexenio salinista no sólo continuaron, sino que se incrementaron considerablemente. A partir de entonces,<sup>14</sup> la administración pública no es únicamente la que define nuestra política económica, sino que se somete cada vez más a los dictados de los organismos internacionales (FMI y BM), y de los distintos capitales transnacionales que hoy dominan al mundo.

En aras de justificar un modelo liberal en lo político, en lo económico y lo social, durante la celebración del sexagésimo tercer aniversario del partido del Estado, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), el presidente de la República Carlos Salinas de Gortari lanzó un manifiesto nacional el cuatro de marzo de 1992, en los que hizo de hecho una declaración ideológica que él mismo calificó como liberalismo social.

---

<sup>13</sup> Op. cit., Jaime Bautista, p. 48.

<sup>14</sup> Cronológicamente esta situación se viene gestando desde la administración de López Portillo; pero es hasta la administración de Miguel de la Madrid y más claro con Carlos Salinas de Gortari donde percibimos tal situación.

Bajo el nombre de liberalismo social se intentó justificar un régimen, tratando de explicar el sentido de las medidas que en materia económica, política y social ha adoptado el salinismo, mismas que si bien es cierto le ganaron el elogio internacional, generaron una recuperación de las cuentas nacionales y corrigieron las finanzas públicas,<sup>15</sup> no fueron suficientes para frenar el deterioro de los niveles de vida del grueso de la población. Es así como se ha profundizado un crecimiento desigual, en que segmentos reducidos de la población y del capital se han convertido en los más beneficiados con el modelo.

Se ha abandonado pues, la imagen del Estado benefactor, paternalista y se adopta una imagen del Estado mínimo.

Este proceso de modernización no fue gratuito y conllevó a costos sociales altos. De ello pudieron darse cuenta millones de mexicanos que viven o sobreviven en los límites de la pobreza. La administración de Salinas de Gortari incrementó el número de pobres, haciendo más ricos a los pocos que concentraban ya de por sí el capital. De 1960 a 1981 la población pobre y extremadamente pobre se mantuvo en 30 millones; a principios del sexenio de Salinas, PRONASOL reconoció a 41 millones de pobres; para 1993 se reconocían en datos oficiales a 45 millones, es decir, el número de pobres había crecido en 15 millones en sólo doce años. Es como si cada año se produjeran un millón

---

<sup>15</sup> Editorial. "Rezago social", El Financiero (México), 9 de marzo de 1992, p. 1.

doscientos cincuenta mil pobres.<sup>16</sup> Según el PRONASOL, los 45 millones de pobres equivalen al 50% de la población de México, pero datos del CEPAL nos informan que esos pobres representan el 73% de la población del país; y según el Centro de Análisis Multidisciplinario de la Universidad Nacional Autónoma de México son el 91.9%.<sup>17</sup>

Mientras que la cantidad de pobres aumentaba entre 1988 y 1993, México pasó de tener un billonario en dólares a tener 13, según Helguera que tomó los datos de la revista "FORBES".<sup>18</sup> De este modo México llegó a ser el cuarto país con más billonarios en dólares en el mundo. Estos son los trece billonarios mexicanos:

- Emilio Azcárraga Milmo
- Jerónimo Arango
- Ángel Losada Gómez
- Pablo Arámburuzabala
- Familia González Nova
- Familia Servitje Sendra
- Familia Molina
- Lorenzo y Marcelo Zambrano
- Carlos Slim Helú

---

<sup>16</sup> Antonio Helguera. El sexenio me da risa. La historieta no oficial. Ed. Grijalbo, México, 1994, p. 108.

<sup>17</sup> Ibíd., p. 108.

<sup>18</sup> Ibíd., p. 120.

- Alfonso Romo Garza
- Alberto Bailleres
- Bernardo Garza Sada y Emilio Garza Lagüera
- Familia Sada

La administración pública sabe de los costos sociales que ha traído esta política y por ello se dedicó a darle una proyección social, inventando proyectos de forma social, tales como: Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), escuela digna, electrificación, pavimentación, etc.

Ha sido tal el deterioro de las mayorías que incluso tanto prominentes integrantes el sector público como del privado han externado su preocupación; así por ejemplo, el Secretario de Hacienda y Crédito Público en el sexenio salinista, Pedro Aspe, declaró que el costo social ha sido elevado y se pronunció por elevar el bienestar social sin desequilibrio presupuestal.<sup>19</sup> La administración pública refleja por un lado su preocupación, pero al mismo tiempo reafirma que es irreversible la política económica.

---

<sup>19</sup> Luis Acevedo y Yuri Serbolov. "Sacrificio, costo de la estabilización: Pedro Aspe", El Financiero, 27 de septiembre de 1993, pp. 1 y 4.

En el sector empresarial, algunos representantes han sostenido que el modelo neoliberal que sigue el país, si bien genera un mercado de alta competitividad, descuida los aspectos básicos para el futuro.<sup>20</sup>

Aún más sorprendentes es que personajes cuyas empresas han recibido innumerables beneficios, sobre todo en los tres últimos sexenios, como lo es Eugenio Garza Lagüera miembro del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, ha declarado: "ha sido demasiado caro el costo social pagado por México, en la crisis económica a todos los sectores les ha ido mal y desafortunadamente los problemas de los más desprotegidos no se resolverán de un momento a otro con una varita mágica."<sup>21</sup>

Sin embargo, tanto uno como otro sector consideran que la política económica debe seguir en total concordancia con los planteamientos del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.<sup>22</sup>

---

<sup>20</sup> Rodolfo Benítez. "No es solución el liberalismo para los marginados empresarios", El Universal, 7 de octubre de 1993, p. 13.

<sup>21</sup> Javier Velázquez. "A todos los sectores les ha hido mal: Garza Lagüera", El Universal, 8 de septiembre de 1993, p. 1.

<sup>22</sup> Luis Acebedo y Yuri Serbolov. "Con o sin tratado es imperativo mantener el programa de austeridad en México: Banco Mundial", El Financiero, 28 de septiembre de 1993.

## CAPÍTULO II

### UNA VISIÓN DEL PROBLEMA

Seguramente nos preguntamos cómo fue posible que el Estado mexicano llegara a acumular tantas y tantas empresas y que por ello participara en la mayor parte de las actividades económicas del país. La presencia del Estado en la vida económica del país se ha dado en la medida de las necesidades y circunstancias del momento.

Para poder responder a esta pregunta es necesario revisar nuestra historia, particularmente la contemporánea. Y así poder explicarnos cómo es que tan sólo en 1934 se contaba con 15 paraestatales, a finales de 1962 con 206 y en 1982 con 1155.<sup>23</sup>

Una de las razones más importantes por las que el grueso del sector paraestatal tomó esas dimensiones se debió sin duda al papel estratégico que se les asignaron.<sup>24</sup> Entre las más importantes funciones y que nos muestran un tanto el porqué de la dependencia simétrica entre el Estado - paraestatales, tenemos:

---

<sup>23</sup> Plan Nacional de Desarrollo. Informe de ejecución 1994. Presidencia de la República, México, 1994, p. 269.

<sup>24</sup> Jorge Berestein. La gestión de empresas públicas en México ed. Textos de ciencias sociales, México, 1980, pp.78-79.

- Contribuir a la generación de empleos.
- Controlar y/o administrar sectores estratégicos de la economía.
- Regular los mercados de ciertos bienes.
- Proveer la infraestructura económica necesaria para el desarrollo.
- Desarrollar regiones o sectores retrasados.
- Sustituir importaciones.
- Redistribuir el ingreso con fines de justicia social.
- Manejar los monopolios naturales, como los teléfonos y los ferrocarriles.
- Reorientar pautas de consumo popular.
- Generar y ahorrar divisas extranjeras.
- Romper restricciones al desarrollo económico, por ejemplo, la dependencia tecnológica.
- Facilitar el desarrollo del sector privado.
- Substituir a la iniciativa privada invirtiendo en sectores no rentables o que exigen más capital y comportan mayor riesgo.
- Contribuir a la autosuficiencia alimentaria.
- Subsidiar vía precios bajos de los insumos o de los bienes.
- Aumentar la disponibilidad de bienes de consumo popular.
- Ser instrumentos de la planeación económica (por ejemplo, en la lucha contra la inflación).
- Acumular capital y/u obtener ingresos para el Estado.
- Explotar o aprovechar bienes de propiedad pública,

particularmente los recursos naturales no renovables.

- Competir con monopolios privados.
- Prestar los servicios públicos tradicionales.
- Evitar la desaparición de una empresa privada.
- Evitar la desnacionalización de una empresa privada.
- Asociarse con capitales extranjeros para iniciar actividades de punta tecnológica.

La participación del Estado en el ámbito económico ha sido constante a lo largo de la historia. La historia de México relata cómo dentro de la organización del virreinato, durante la Colonia, se crean los organismos precursores de la empresa estatal. Tal es el caso del estanco<sup>25</sup> del tabaco, cuyas funciones consistían en la reglamentación y supervisión de las actividades de siembra, procesamiento y venta de tabaco, con el propósito de aumentar el poder económico de la Corona. Otros ejemplos de empresas públicas son la Casa de la Moneda que se incorporó a la administración real en 1762 y la Fábrica Real de Pólvora instalada en 1780. La creación del Banco de Avío en 1830 así como la fundación del Banco de Amortización de la Moneda de Cobre en 1737 son otros ejemplos.

---

<sup>25</sup> Estanco: monopolio específico sobre una determinada rama de la producción establecido por el gobierno español durante toda la colonia y cuya vigencia prácticamente se prolongó hasta mediados del siglo XIX. Prohibía no sólo la producción, sino también la comercialización, aunque en ocasiones podía concesionarse a particulares con gravámenes altísimos.



Sin embargo, es durante la última administración de Antonio López de Santa Anna, cuando el Estado interviene con mayor fuerza en promover las actividades económicas mediante el decreto del 22 de abril de 1853, en que el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio quedó encargado de la expedición de concesiones de fomentar las áreas mercantiles e industriales, de la construcción de caminos, canales y otras formas de comunicación, de las obras de desagüe del Valle de México, de las obras públicas de utilidad y ornato, la elaboración anual de la estadística general del país, tanto de la industria y agrícola, como la minera y mercantil.<sup>26</sup>

Como sabemos, el Estado hasta 1982 se consideraba como el único y más apropiado administrador de la economía mexicana. No obstante se ubica a la Constitución de 1917 como el punto de partida de la expansión y la intervención crecientes del sector público en este tipo de actividades.

La Constitución de 1917 dotó al Estado mexicano de amplias facultades para intervenir en los procesos económicos y sociales de un proyecto de desarrollo capitalista. La empresa pública constituyó la base material con que contaba el Estado mexicano para regular e impulsar toda actividad, no sólo económica, sino también política y social.

---

<sup>26</sup> José E. Iturriaga. Aportaciones al conocimiento de la Administración Federal, Secretaría de la Presidencia-Dirección General de Estudios Administrativos, México, 1975, p. 71.

Así se creó un esquema jurídico-normativo que abarcó desde la Constitución de 1917 hasta planes y leyes específicas para la regulación y administración de los recursos económicos del país.

La Constitución de 1917, específicamente en sus artículos 25, 26, 27 y 28, reserva para el Estado diversas áreas económicas y sectores estratégicos, restringiendo por lo tanto, la participación del sector privado. En su artículo 25 afirma que "El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución".<sup>27</sup>

Se promulgan leyes específicas como la ley para el Control, por parte del gobierno federal, de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal de 1947, y la Ley de Entidades Paraestatales, entre otras. Se elaboraron planes de carácter sectorial-macroeconómico<sup>28</sup> más estudiados, entre ellos, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1979-1982, Plan Global de Desarrollo 1980-1982 y los Planes Nacionales de Desarrollo 1983-1988 y 1989-1994, respectivamente. De esta forma se crearon las bases y lineamientos jurídicos que sustentarían la intervención del Estado en los procesos productivos y económicos de México.

---

<sup>27</sup> Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, Porrúa, 1993, p. 20.

<sup>28</sup> Guadalupe Huerta Moreno. "Empresa pública. Pasado y presente", Gestión y Estrategia (México), Julio - diciembre 1993. p. 51.

Se distinguen 3 etapas en el desarrollo del sector paraestatal en México.

### **1. Primera etapa (1920-1940)**

Con la victoria del movimiento revolucionario, el marco jurídico que emanó de él reconoció el papel que tenía el Estado en la promoción de ciertas actividades económicas para el desarrollo nacional.

Las razones de la participación estatal en la economía no obedecían solamente a un problema de soberanía nacional sobre ciertos recursos naturales y actividades económicas, sino también a que el Estado se convirtiera en un articulador del crecimiento económico, dadas las actividades productivas dispersas y escasas a principios de siglo, así como al objetivo de terminar con las diferencias sociales y prestar servicios que el mercado, por sí solo, no podía desarrollar. Dadas estas condiciones, era estrictamente necesario establecer un orden en las actividades económicas después de los efectos que generó el movimiento revolucionario; prácticamente el país quedó devastado económica, política, social e ideológicamente después de haber experimentado en su interior guerras que parecían no tener fin. El gobierno decidió emprender la reconstrucción institucional, económica y política del país.

Las primeras acciones de la intervención del Estado consistieron en la creación de una infraestructura institucional que sirviera de apoyo y de base para los proyectos que requería el desarrollo nacional en el futuro.<sup>29</sup>

Fue así que se crearon instituciones que regularon el sistema financiero y otras que promovieron directamente sectores económicos de interés nacional.

La gran crisis que azotó al mundo en 1929 no es ajena a México. Para contrarrestar los efectos de la depresión económica se incrementó significativamente la participación del Estado en la economía. A partir de 1933 se crean instituciones como: Consejo Nacional de la Economía y la Secretaría de la Economía Nacional.

En el gobierno del general Lázaro Cárdenas, los primeros esfuerzos se concentraron en enfrentar las secuelas y rezagos que había dejado la profunda depresión económica. Fue necesario fortalecer todas las áreas económicas, específicamente el campo, la industria y el comercio, para lograr el resurgimiento del país.

Con estas medidas se buscaba que el sector paraestatal se presentara con mayor fuerza y constituyera la base del desarrollo

---

<sup>29</sup> Jacques Rogozinski. La privatización de empresas paraestatales, Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 33.

económico del Estado. Se impulsó la reforma agraria y se crearon y nacionalizaron empresas estratégicas; específicamente, en este periodo se expropia la industria petrolera y se comenzó a participar en la generación de energía eléctrica.

Simultáneamente, se instrumentaron otros apoyos destinados a acelerar la acumulación de capital y el desarrollo industrial. Se establecieron incentivos fiscales, que no es otra cosa que la exención del pago de impuestos por importaciones, exportaciones y el pago de timbres. Se mantuvieron reducidas las cargas impositivas sobre las utilidades de las empresas y se instrumentó una política comercial que gravaba la importación de bienes e insumos extranjeros que podían competir con la producción nacional.<sup>30</sup> Estos elementos permitieron que entre 1920 y 1930 la economía nacional creciera en forma sostenida: la producción agrícola se incrementó a una tasa anual promedio de 4.6%, la generación de energía al 13% y la producción manufacturera creció al 4% anual. Este importante crecimiento de la economía mexicana provocó una especie de efecto multiplicador que permitió que en la siguiente década la producción industrial se incrementara a una tasa anual del 58%.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Guadalupe Huerta, op. cit., pp. 51 - 52.

<sup>31</sup> Enrique Hernández. La productividad y el desarrollo industrial en México, Ed. Siglo XXI, p. 26.

Entre las instituciones más relevantes creadas en esta etapa encontramos:

- Banco de México (1925)
- Comisión Nacional de Irrigación (1925)
- Comisión Nacional de Caminos (1925)
- Banco de Crédito Agrícola (1926)
- Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas (1933)
- Consejo Nacional de la Economía (1933)
- Secretaría de la Economía Nacional (1933)
- Dirección de Pensiones Civiles (1933)
- Nacional Financiera (1934)
- Comisión Federal de Electricidad (1937)
- Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, antecedente de CONASUPO (1937)
- Banco de Comercio Exterior (1937)
- Ferrocarriles Nacionales de México (1938)
- Petróleos Mexicanos, mediante la expropiación de 17 empresas con inversión extranjera en 1938.
- Comité Regulador del Mercado de Subsistencias (1938).

## **2. Segunda etapa (1941-1969)**

En la década de los años 40's con la Segunda Guerra Mundial, las oportunidades de comerciar a nivel internacional se ampliaron mucho. La economía nacional tenía que insertarse en una dinámica de mayor competencia, aprovechando que los mercados internacionales atravesaban por situaciones poco estables, así los esfuerzos se concentraron en expandir el sector industrial. Durante la Segunda Guerra Mundial, el Estado dedicó su patrocinio principalmente a aliviar la escasez provocada por la guerra. Invertió en una amplia gama de empresas, entre las que estaban Altos Hornos de México, Industria Eléctrica, el Proyecto Atenquique (papel, productos químicos), Celanese Mexicana (productos químicos), Compañía Mexicana de Tubos (productos de Hierro), Cobre de México (cobre electrolítico), Compañía Vidriera Guadalajara (productos de Vidrio), y las Industrias de cemento y el azúcar.<sup>32</sup> La sustitución de importaciones ocupó un lugar preponderante para lograr este fin. El ahorro obtenido por la reducción de bienes importados se destinó a otras áreas del sistema económico. El proceso de sustitución de importaciones, fue complementado con el reforzamiento de una política proteccionista comercial (exenciones fiscales, introducción de tarifas e impuestos específicos a los productos importados).

Ávila Camacho destinó grandes inversiones a nuevas obras de riego, carreteras, caminos y diversas obras públicas, circunstancias que

---

<sup>32</sup> Albert Hanson Henry. La empresa pública y el desarrollo económico, Instituto Nacional de Administración Pública, Gran Bretaña - México, 1978, p. 168.

favorecieron el aumento y desarrollo de la industria.

Los avances en el proceso de la industrialización modificaron las condiciones de vida en la ciudad, lo cual impulsó al Estado para que proporcionara mayor número de servicios públicos, por ello gran parte de la inversión pública a mediados de los años cincuenta se destinó al sector transportes y comunicaciones. El régimen del licenciado Alemán se caracterizó por el impulso que dio a las obras de industrialización, mostrando particular dedicación a las obras públicas como: construcción de carreteras, aeropuertos, vías férreas, obras de riego, modernización de puertos marítimos etc.

A partir de 1955 la orientación de la inversión se dirigió hacia sectores productivos, sobre todo en el área de los energéticos. Es a partir de 1958 cuando el Estado se hace cargo de la petroquímica básica.

La década de los años sesenta se distingue por el gran impulso que se le dio al sector agropecuario y al abastecimiento de productos básicos. Pero también en este periodo el sector industrial es importante ya que se encarga de llevar al país por el camino de la industrialización.

La gran mayoría de las empresas creadas en la década de los sesenta se orientaron, en su mayoría, a actividades industriales. El objetivo de estas paraestatales fue el de asegurar el abastecimiento de



productos y servicios, como energía eléctrica, aceros y bienes intermedios, ya que éstos se consideraban en esos años indispensables para cualquier país en vías de industrialización.<sup>33</sup> De tal forma que cerca del 40 % de la inversión pública federal se destinó a la creación de la infraestructura de las industrias petrolera y eléctrica, a la creación de empresas orientadas a la producción de bienes de capital y al fomento de comunicaciones y transportes.<sup>34</sup>

Como consecuencia de la política de industrialización adoptada, el país registró tasas de crecimiento de producto industrial, el 6.6% entre 1950; el 9.9% entre 1960 y 1965 y cerca del 13% entre 1965 y 1970.<sup>35</sup>

Entre las empresas e instituciones creadas en este periodo destacan:

- Banco Nacional de Fomento Cooperativo (1941)
- Hospital infantil de México (1942)
- Instituto Mexicano del Seguro Social (1942)
- Altos Hornos de México (1942)
- Instituto Nacional de Cardiología (1943)
- Guanos y Fertilizantes de México (1943)

---

<sup>33</sup> Jacques Rogonzinski, op. cit., p. 30.

<sup>34</sup> Guadalupe Huerta, op. cit., p. 53.

<sup>35</sup> Enrique Hernández, op. cit., p. 31.

- Sosa Texcoco (1944)
- Ayotla Textil (1966)
- Banco Nacional Monte de Piedad (1946)
- Industrial Petroquímica Nacional (1949)
- Diesel Nacional (1951)
- Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril (1952)
- Instituto Mexicano del Café (1960)
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores al servicio del Estado (1960)
- Compañía Nacional de Subsistencias Populares (1961)
- Comisión Nacional de Fruticultura (1961)
- Instituto Mexicano del Petróleo (1965)
- Aeropuertos y Servicios Auxiliares (1965)
- Financiera Nacional Azucarera (1966)
- Sistema de Transporte Colectivo (1967)
- Siderúrgica Lázaro Cárdenas- las Truchas (1969)

### **3. Tercera etapa (1970-1982)**

Los años setenta son determinantes en lo que respecta a la expansión del Estado.

Aún con las altas tasas de interés registradas, para finales de los sesenta y principios de los setenta se hace evidente la incapacidad del sector industrial para seguir manteniendo las altas tasas de crecimiento

que habían prevalecido hasta 1940. La sustitución de importaciones no alcanzó la etapa de sustitución de bienes de capital, el incremento en la demanda interna de los mismos resultantes de las altas tasas de crecimiento que había experimentado el sector manufacturero, sumado a la aplicación por largo tiempo de la política de protección comercial y a la sobrevaluación del tipo de cambio (que se mantuvo fijo desde 1954 hasta 1976, cuando de \$12.50 por dólar pasó a \$25.00 por dólar, lo que representó una devaluación del 100%) que frenaron las exportaciones, se generó un creciente déficit comercial.<sup>36</sup>

En estas condiciones en la década de los setenta se presentaron problemas como: inflación, retraimiento de la inversión, menor crecimiento, etc. Para hacer frente a estas tendencias, el Estado se dedicó a la creación de fideicomisos de fomento a la producción y enfatizó el apoyo financiero agrícola.<sup>37</sup>

Cientos de empresas privadas se encontraban a punto de cerrar sus puertas, el Estado con el fin de evitar que su desaparición provocara desempleo y desajustes en la planta productiva absorbió estas empresas. Se considera que el Estado absorbió, a partir de los años setenta, alrededor de 350 empresas en condiciones financieras desfavorables.

---

<sup>36</sup> Guadalupe Huerta, op. cit., p. 53.

<sup>37</sup> Jacques Rogonzinski, op. cit., p. 31.

Esta política de "rescate" sirvió para resolver el problema en el momento; años más tarde se vio que el costo financiero fue muy alto, las grandes inversiones destinadas se pudieron haber utilizado en la creación, desarrollo y modernización de otras ramas económicas que también hubieran generado fuentes de trabajo igual o quizá más rentables.

A mediados de los setenta el petróleo juega un importante papel en el desarrollo de la economía mexicana. Los incrementos en el precio internacional del petróleo, derivado de la crisis petrolera y el descubrimiento de importantes yacimientos petroleros en el sureste del país durante 1977, permitieron que las exportaciones de crudo, refinados y gas natural absorbieran los beneficios de la crisis petrolera internacional. Como resultado la economía se reactivó, y de 1978 a 1981 el producto interno bruto creció a una tasa anual cercana al 8%.

38

A lo largo de este periodo se crean entidades como:

- Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (1970)
- Comisión Nacional de la Industria y Tecnología (1970)
- Instituto Nacional de Comercio Exterior (1970)
- Consejo Nacional de Fomento Educativo (1971)

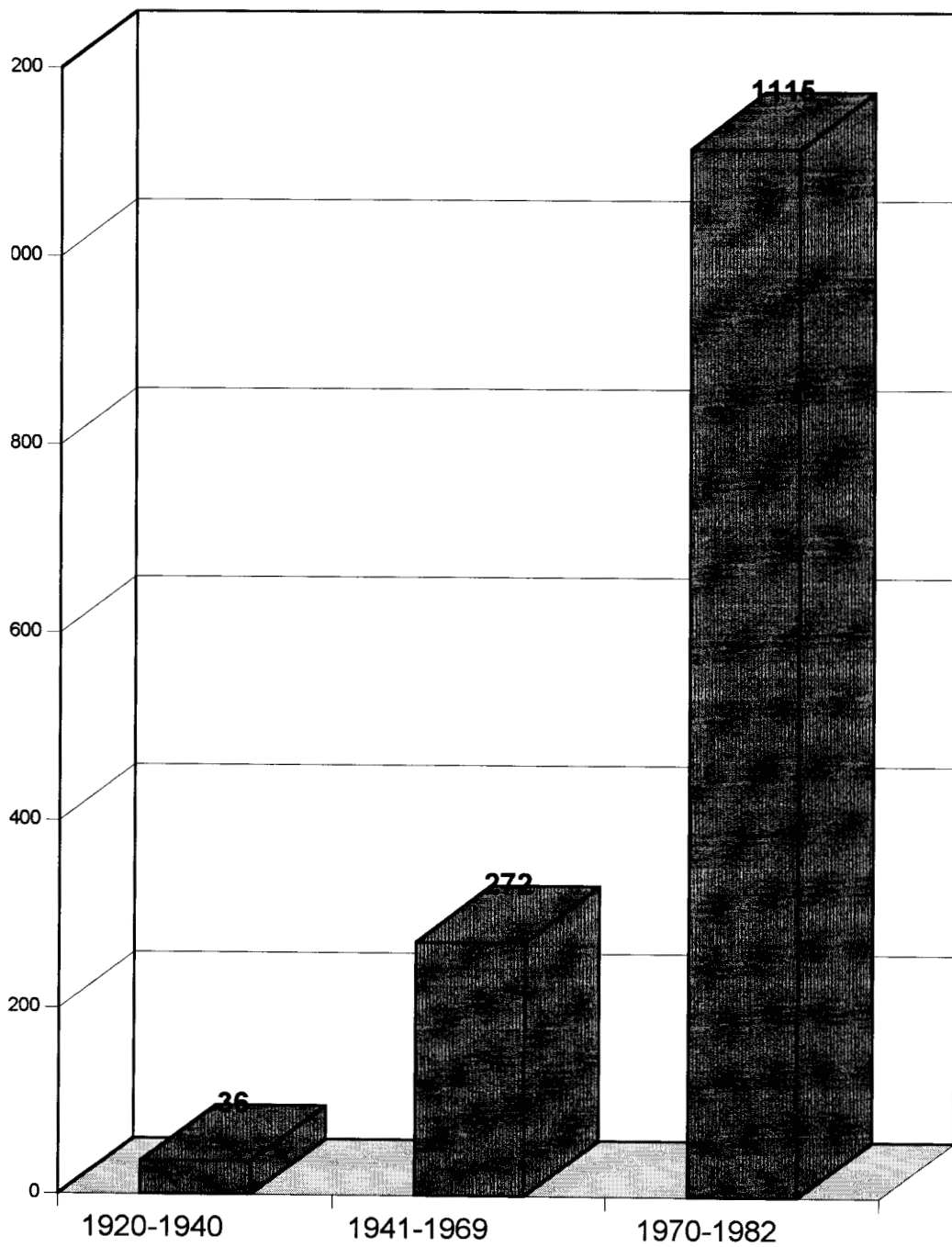
---

<sup>38</sup> El economista mexicano, Colegio Nacional de Economistas, Núms 4-5, p. 17

- Productos Pesqueros Mexicanos (1971)
- Corporación Mexicana de radio y Televisión, Canal 13 (1973)
- Fondo para la Vivienda de los trabajadores (1973)
- Comisión Nacional de Cacao (1973)
- Instituto de Estudio del Trabajo (1973)
- Comisión de Fomento y Garantía para el consumo de los Trabajadores (1974)
- Consejo para Promover la Cultura y Recreación de los Trabajadores (1975)
- Instituto Nacional de Ciencias Penales (1976)
- 56 Instituciones bancarias debido a la nacionalización y las empresas que de ellas dependen también se suman al grueso de las filas de las paraestatales (1982).

Esta es una breve descripción de cómo se conformó el sector paraestatal en México. La gráfica 1 muestra el desarrollo creciente que registró el Estado. Claramente se observa que a partir de la década de los setenta hubo un aumento significativo de empresas paraestatales. Y posteriormente el cuadro 1 muestra una visión general del grado en que México interviene en las distintas ramas de la economía a diferencia de otros países latinoamericanos.

**GRAFICA No. 1. EMPRESAS PARAESTATALES EN MÉXICO 1920-1982**



**CUADRO No. 1. PRESENCIA DE LAS EMPRESAS PÚBLICAS  
HASTA 1978**

SECTOR PAIS	FINANZAS	SERVICIOS BÁSICOS <sup>39</sup>	PRODUCTOS DE CONSUMO BÁSICO <sup>40</sup>
MÉXICO	X	XXXXXXXXX	XXXXX
BRASIL	X	XXXXXXXXX	XXXX
VENEZUELA	X	XXXXXXXXX	XXXXX
ARGENTINA	X	XXXXXXXXX	XXXXX
COSTA RICA	X	XXXXXXXXX	XXX
COLOMBIA	X	XXXXXXXXX	XXX
URUGUAY	X	XXXXXXXXX	

FUENTE: Jorge Berestein. La gestión de empresas públicas en México

<sup>39</sup> INCLUYE: ENERGÍA (X); GAS, AGUA, ACANTARILLADO (X); CORREOS Y TELÉGRAFOS (X); TELÉFONOS (X); TRANSPORTE: AÉREO (X); FERROCARRILES (X); MARÍTIMO Y FLUVIAL (X); URBANO COLECTIVO (X).

<sup>40</sup> INCLUYE: COMERCIO (X), ALIMENTOS (X), QUÍMICA Y FARMACÉUTICA (X), TEXTIL Y VESTIDO (X), CONSTRUCCIÓN (X).

## CONTINUACIÓN...

SECTOR PAÍS	INSUMOS BÁSICOS <sup>41</sup>	COMUNICA - CIÓN <sup>42</sup>	AGRICULT. PESCA <sup>43</sup>	OTROS <sup>44</sup>
MÉXICO	XXXXXX	XXXX	XX	XXXX
BRASIL	XXXXXX	XXXX	XX	XXXX
VENEZUELA	XXXXXX	XXX	XX	XXXX
ARGENTINA	XXXXXX	XXX	X	X
COSTA RICA	XXX	XX	X	
COLOMBIA	XXX	X		X
URUGUAY		XXX	X	

<sup>41</sup> INCLUYE: VIDRIO, CEMENTO (X); ASTILLEROS, ARMAMENTO (X); METALMECÁNICA, AUTO (X); SIDERÚRGICA (X); MADERA, PAPEL (X); PETROQUÍMICA (X).

<sup>42</sup> INCLUYE: RADIO Y TELEVISIÓN (X); IMPRENTA Y EDITORIAL (X); NOTICIAS, PUBLICIDAD (X); CINE (X).

<sup>43</sup> INCLUYE: AGROPECUARIA, FORESTAL (X); PESCA (X).

<sup>44</sup> INCLUYE: HOTELES Y TURISMO (X), INMOBILIARIAS (X), INGENIERÍA Y PROYECTOS (X), INFORMÁTICA (X).



## CAPITULO III

### DESCRIPCIÓN DEL PROCESO

Antes que nada, es necesario aclarar la diferencia entre los conceptos de desincorporación y privatización. Es necesario hacer referencia a un proceso de desincorporación y no de venta exclusivamente, porque este último constituye parte del primero. Asimismo, se debe de tomar en cuenta que se desincorporan entidades paraestatales y no sólo empresas.

El concepto de entidades paraestatales es amplio pues incluye organismos descentralizados, empresas de participación mayoritaria y fideicomisos públicos. Se identifican como empresas paraestatales aquellas que, por el tipo de bienes que producen y los servicios que prestan, deben sujetarse a criterios de rentabilidad financiera con base en los costos en que incurren y los beneficios que generan.<sup>45</sup> La ley Orgánica de la Administración Pública Federal, los define de la siguiente manera:<sup>46</sup>

- Son organismos descentralizados: las entidades creadas por

---

<sup>45</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Informe de ejecución, Presidencia de la República, México, 1994, p. 270.

<sup>46</sup> Desincorporación de entidades paraestatales. Información básica de los procesos del 1º de diciembre de 1988 al 31 de 1993. SHCP y FCE, México, 1994, p. 21-22.

Decreto del Congreso de la Unión o por Decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, sea la estructura legal que adopten.

- Son empresas de participación mayoritaria:

1. Las sociedades nacionales de crédito constituidas en términos de su legislación específica.

2. Las sociedades de cualquier otra naturaleza incluyendo las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, así como las instituciones de seguros y fianzas.

- Son fideicomisos públicos: aquellos que el Gobierno Federal o alguna de las demás entidades paraestatales constituyen con el propósito de auxiliar al ejecutivo Federal en las atribuciones del Estado para impulsar las áreas prioritarias del desarrollo, que cuenten con una estructura orgánica análoga a las otras entidades y que tengan comités técnicos.

Fueron establecidas diferentes alternativas de desincorporación. Si la empresa no cumplió adecuadamente con los objetivos para los que fue creada, no era rentable y no poseía potencial económico, entonces se liquidaba o se extinguía. Si dos o más paraestatales pueden incrementar su eficiencia al unirse, se decide su fusión. En el

caso en que las entidades prioritarias estuvieran vinculadas con los programas de desarrollo regional, se sometían a la alternativa de transferencia. Finalmente, cuando se trataba de una entidad no estratégica ni prioritaria con viabilidad económica, se resolvía incorporarla al proceso de enajenación o venta para que fuera adquirida por el sector social o privado.<sup>47</sup>

De acuerdo con el último punto señalado, cuando una empresa no es estratégica para el Estado ni se presenta con viabilidad económica es candidata a la privatización. Si bien es cierto que existían empresas que el Estado sostenía sin representar beneficio económico importante alguno, tanto para la comunidad como para ella misma (es el caso de empresas que compró para evitar que éstas cerraran sus puertas y con ello provocasen desempleo, la compra de bicicletas Cóndor, es un ejemplo claro), también es verídico que no en todos los casos las empresas se encontraban al borde de la quiebra y se podía hacer algo más por ellas que venderlas.

¿Cuál fue el criterio que se aplicó para definir qué empresas son o no prioritarios para el Estado? ¿Hasta el momento no hay alguna empresa estratégica privatizada? Los hechos muestran lo contrario, encontramos casos como Teléfonos de México, empresa prioritaria

---

<sup>47</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Apartado 5.3.9 del capítulo 5, p. 90.

para el país, que además de ser estratégica, también es rentable. También saltan a la vista las privatizaciones de la Banca, Industrias CONASUPO, y líneas aéreas; como también se retira en la producción de bienes de capital, renglón éste último de la mayor importancia estratégica para el desarrollo del país.

Así vemos que a pesar de la gran importancia estratégica de muchas de las empresas paraestatales vendidas, los representantes gubernamentales sostuvieron que ninguna de ellas era estratégica ni prioritaria, y afirmaron que con ello se fortalecería la rectoría del Estado.

## **1. PROCESO DE ENAJENACIÓN O VENTA**

La Secretaria de Hacienda y Crédito Público ha tenido la responsabilidad de llevar a cabo la venta de empresas desde que este proceso dio inicio en 1985. Estas actividades fueron realizadas por el área de coordinación de asesores del secretario de esa dependencia.

La experiencia adquirida en la primera etapa del proceso de venta de empresas (diciembre de 1985 a noviembre de 1988), y el primer año de la administración de Salinas, señaló la necesidad de establecer un área que, además de depender directamente del secretario de Hacienda, se dedicara en forma específica a esta tarea.

Para ello se conformó una unidad en la cual se concentraron las actividades, se centralizaron las decisiones y se coordinaron y supervisaron las ventas, con el importante apoyo de las instituciones de crédito.

Fue así que a partir de octubre de 1990 se creó la Unidad de Desincorporación de Entidades Paraestatales, integrada por un coordinador general, un subcoordinador general, por las direcciones generales de Ingeniería Financiera, de Enajenaciones, de Saneamiento Financiero, y de Operación y Control de Empresas, así como el personal de apoyo.<sup>48</sup>

El proceso de venta de una empresa está integrado por diferentes etapas que deben de llevarse a cabo estrictamente. Las empresas atraviesan por varios procesos de licitación sin que se pueda asegurar que se obtengan resultados favorables. En general, el límite máximo establecido son tres licitaciones y posteriormente la negociación con los posibles interesados; si esto no resulta, se solicitará a la Comisión Intersecretarial de Gasto de Financiamiento que se revoque el proceso de enajenación y que la paraestatal sea sometida a desincorporación vía liquidación.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Véase el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, capítulo XXII, artículo 144.

<sup>49</sup> Estas funciones relacionadas con la liquidación de empresas no forman parte de las responsabilidades de la Unidad de Desincorporación, corresponden a la Coordinadora Sectorial correspondiente.

## 2. ETAPAS DEL PROCESO DE ENAJENACIÓN<sup>50</sup>

Cada empresa pública que se incorpora al proceso de venta tiene sus propias características individuales. No obstante, todas las operaciones involucran en su privatización las mismas etapas que a continuación se describen.

### a) Propuesta de la Dependencia Coordinadora

Esta es la primera etapa en el proceso de desincorporación de cualquier entidad paraestatal, sin importar que su destino sea la venta, la liquidación, la extinción, la fusión o la transferencia. Consiste básicamente en realizar un análisis profundo y detallado sobre una entidad no estratégica ni prioritaria. El resultado de ese estudio le permitirá a la coordinadora del sector sugerir a la Comisión Intersecretarial de Gasto de Financiamiento la alternativa de desincorporación más adecuada, a través de la cual la entidad paraestatal dejará de formar parte del sector público. De la propuesta de desincorporación de la coordinadora de sector, y de la decisión de

---

<sup>50</sup> El resto del capítulo se orienta a describir en sí el proceso por el cual se somete a una empresa a la desincorporación y posteriormente a la privatización; dicha información fue tomada del libro: Desincorporación de entidades paraestatales. Información básica de los procesos del 1º de diciembre de 1988 al 31 de diciembre de 1993 publicado por la SHCP y FCE.



sa abierta al tiempo

LLENE ESTA HOJA SI  
ENTREGA TESIS, IN-  
FORME, TRABAJO FINAL  
REPORTE, ETC.

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

NOMBRE DE LAS PERSONAS QUE REALIZARON EL TRABAJO  
APELLIDO PATERNO APELLIDO MATERNO NOMBRE(S)

Diaz Hernández Gaitán

DIVISION C.B.I. ( ) C.B.S. ( ) C.S.H. ()

GRADO: LICENCIATURA () MAESTRIA ( ) DOCTORADO ( )

MATRICULA 41327511 GENERACION 91-95

CARRERA Ciencia Política

TITULO DEL TRABAJO Privatización de empresas  
públicas en el sector público

TEMAS SOBRE LOS QUE TRATA EL TRABAJO:

Liberalismo, neo liberalismo,  
empresa pública, privatización,  
desarrollo económico

OBSERVACIONES

FECHA DE ENTREGA 27 de marzo de 1996

AVISO: SI ESTA SOLICITUD CARECE DE ALGUN DATO,  
NO SE INCLUIRA ESTE TRABAJO EN EL ACERVO  
DE LA BIBLIOTECA.

C.S.D.

la Comisión Intersecretarial de Gasto de Financiamiento, dependerá en gran medida el futuro de la empresa.<sup>51</sup>

### **b) Dictamen de la Comisión Intersecretarial del Gasto de Financiamiento (CIGF)**

La CIGF analiza la propuesta que le presenta la coordinadora de sector y, de acuerdo con la situación general en que se encuentra la entidad paraestatal, el área de actividad en que se desarrolla, los antecedentes de su operación y los criterios y argumentos que le son puestos a su consideración, decide si es adecuada la desincorporación y, en su caso, bajo qué procedimiento dejará de formar parte del sector público: liquidación, extinción, fusión, transferencia o venta.

Hasta este momento se ha visto que los procedimientos de desincorporación pueden ser aplicados a cualquier entidad paraestatal. Las siguientes etapas son exclusivas para las que serán sujetas a privatización.

### **c) Acuerdo de desincorporación**

En el caso de que la CIGF decida que el destino de una empresa

---

<sup>51</sup> Jacques Rogozinski. La privatización de empresas paraestatales, ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p.60.



será la venta, es indispensable contar con el acuerdo del jefe del Ejecutivo Federal, pues el marco jurídico establece que cuando una entidad es creada por disposición del Ejecutivo, éste será el que autorice que deje de formar parte del sector público. Cuando una entidad es creada por ley, sólo el Congreso de la Unión puede decidir su desincorporación. Una vez que se cuenta con dicha aprobación, el secretario de Hacienda comunica este acuerdo al secretario de la Coordinadora sectorial. Asimismo, en este acuerdo se especifica que la entidad sujeta a la desincorporación vía venta se sectorizará en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.<sup>52</sup>

#### **d) Designación del banco agente**

La Unidad de Desincorporación designa en todos los casos a una institución de crédito en el país que fungirá como agente de venta del gobierno federal. Para designar al banco a la empresa en venta se toman en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos:

- La experiencia de la institución bancaria en el área específica en que se desarrolla la entidad sujeta a venta.
  
- La ubicación geográfica de la entidad paraestatal y la presencia del banco en esa zona.

---

<sup>52</sup> Jacques Rogozinski, op. cit., p. 65.

- La trayectoria con la que cuenta apoyando al gobierno en la venta de otras empresas.

- La especialización en el área financiera.

- Que no sea acreedor de la empresa cuyas acciones se venderán.

### **e) Estrategia de venta**

Esta es una de las facetas más importantes y más delicadas en el proceso de enajenación. Del diseño de una estrategia de venta adecuada dependerán resultados favorables para el Estado.

De acuerdo con Rogozinski,<sup>53</sup> para llevar a cabo esta etapa es un requisito indispensable tener un conocimiento profundo sobre todas las características de la empresa. Las variables más importantes que se han considerado para determinar una estrategia de venta son las siguientes:

- 1) Razón y objetivo social.
- 2) Ubicación geográfica.
- 3) Estructura accionaria.

---

<sup>53</sup> Ibíd., pp. 67-68.

- 4) Aspectos tecnológicos, comerciales, financieros y laborales.
- 5) Características del mercado nacional e internacional.
- 6) Objetivos específicos, determinados en función de los lineamientos de política económica.
- 7) Restricciones legales y reglamentarias.
- 8) Efectos de la desincorporación sobre su rama de actividad.
- 9) Perspectiva económica.

#### **f) Perfil y prospecto de venta**

Esta etapa consiste básicamente en la elaboración de los informes sobre la paraestatal que se utilizan para promoverla. El banco agente elabora dos documentos destinados a ser entregados a los inversionistas interesados en la empresa sujetas a la privatización: el perfil y el prospecto de la venta.

Simultáneamente, a través de una convocatoria que se publica en los periódicos de mayor circulación nacional, y en algunos casos internacional, se informa al público que el gobierno federal ha puesto en venta una entidad paraestatal y señalan el lugar y las fechas en las cuales puede solicitarse la información necesaria.

Los interesados en la empresa se ponen en contacto con el banco agente y a cambio de una carta de intención, en la que se señala el ramo de actividad económica en el cual se desarrolla el o los

inversionistas, y las razones por las cuales le interesa la empresa en venta; reciben un documento que describe los aspectos generales de la empresa en venta, denominado perfil informativo. Este informe está destinado a fomentar el interés de los inversionistas sobre la empresa.

Los elementos que se consideran en el perfil informativo son los aspectos básicos, no confidenciales, que forman la empresa, tales como antecedentes, estructura accionaria, ubicación, aspectos administrativos y laborales, volúmenes de producción, tecnología, así como un resumen de los principales indicadores financieros.

De la misma forma se les entregan las bases de venta a través de las cuales se desarrollará el proceso de venta, Incluye fechas de entrega de prospectos, depósitos y presentación de ofertas. Describe el contenido que deberá tener la postura de la compra, la forma de pago y, en algunos casos, ciertos condicionamientos, como la asunción de pasivos y las cartas de crédito que respaldan el monto de la operación.

Si el interés del inversionista persiste una vez que cuenta con un panorama general de la empresa paraestatal, recibe un prospecto descriptivo de la entidad, a cambio de un depósito que es entregado al banco agente, así como de la forma de un contrato de confidencialidad el que se establece el compromiso de no divulgar información a terceros.

La magnitud del depósito varía en función de las dimensiones de la operación de venta. El establecimiento de un depósito se consideró conveniente para garantizar la formalidad y el interés de los inversionistas, lo cual es, al mismo tiempo, un mecanismo que asegura que sólo los compradores potenciales tendrán acceso a los aspectos confidenciales de la empresa.

El prospecto descriptivo, además de incorporar la información descriptiva en el perfil, involucra elementos mucho más profundos y analíticos, tales como:

- Aspectos laborales y administrativos: organigrama, tabuladores, antigüedad de empleados, contrato colectivo, relaciones laborales, pasivo laboral y laboral contingente.

- Producción: tipo de productos que se generan, capacidad instalada y utilizada, descripción de proceso de producción, tecnología, sistemas anticontaminantes, licencias y permisos, mantenimiento y alternativas de reconvención.

- Mercado: características del mercado nacional e internacional, proveedores y compradores, valor de las ventas, y su potencial de crecimiento y marcas.

- Aspectos fiscales, legales y de seguros: situación fiscal, juicios en proceso, seguros y finanzas, así como contratos y convenios vigentes.

- Información financiera: estados financieros.

- Anexos: comprenden documentos no incluidos en los puntos anteriores, como acta constitutiva, avalúos, escrituras, planos, entre otros.

También en esta etapa, la Secretaría de Contraloría general de la federación designa a un auditor externo que determinará los estados financieros de la paraestatal a vender. En 1990 se aplicó una auditoría de venta, modificando la situación anterior, a través de la cual quedó perfectamente definida la situación real de la paraestatal, y de este modo el adquiriente tenía perfectamente definidas las características de la empresa que iba comprar.<sup>54</sup>

### **g) Evaluación técnica - financiera**

Entre las principales preguntas que se hacen a lo largo del proceso de enajenación, se encuentran las siguientes: ¿cuánto vale la empresa?, ¿en cuánto se debe vender para que se garanticen las

---

<sup>54</sup> Sobre la base del Reglamento de la Ley Federal de Entidades Paraestatales, artículo 12.

mejores condiciones de venta para el Estado, desde el punto de vista financiero?

Los métodos que se utilizan para evaluar a una empresa son variados, pero son del conocimiento de los técnicos especialistas en áreas de ingeniería financiera. No todos los métodos son adaptables a todas las empresas; su instrumentación depende de las características y de la problemática de cada entidad.

El precio que se obtiene al realizar una evaluación técnico-financiera, denominado precio mínimo de referencia o valor técnico de referencia, es confidencial con un doble propósito. Por un lado, asegura la transparencia del proceso al generar las mismas condiciones para todos los participantes y, por el otro, permite obtener los mejores ofrecimientos posibles, a través del esfuerzo que realizan los oferentes, con el objeto de presentar la postura de compra más adecuada.

#### **h) Recepción y evaluación de las ofertas**

En las bases de venta que se entregan a los compradores se establecen las fechas en las cuales deberán ser presentadas las ofertas. Es importante mencionar que las únicas posturas que pueden ser recibidas corresponden aquellos ofertantes que realizaron su depósito respectivo.

En esta sesión se dan cita, además de los interesados en la empresa, representantes de la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, de Hacienda y Crédito Público y del banco agente. También, se solicita la presencia de un notario público que dará fe de que el procedimiento de recepción de ofertas se efectúe de acuerdo con las bases de venta. El notario emite un acta en la que se resume la sesión y se describen las posturas de compra.

Posteriormente, el banco agente procede a analizar las ofertas y, si es necesario, a reexpresarlas de tal manera que sean comparables entre sí. A este procedimiento se le denomina "homologación de ofertas". El primer requisito que deben reunir los ofertantes consiste en apegarse a los lineamientos de las bases de venta.

En ocasiones algunos interesados incluyen sus posturas en dólares y a plazos, otros en moneda nacional y de contado, algunos asumen pasivos y otros no. En consecuencia, se deben ajustar estos ofrecimientos y hacerlos homogéneos, con el propósito de poder saber cuál es el monto real que se está presentando y si este valor es mayor al de las otras posturas y al precio calculado por el banco. Es así como el precio mínimo de referencia se utiliza como patrón de comparación para ponderar las ofertas. El banco agente entrega este análisis a la Unidad de Desincorporación para su posterior aprobación.



Se solicita que además del precio de la operación se entregue un programa de trabajo y de inversión de la empresa que se desea adquirir. Este punto es importante ya que se está garantizando de acuerdo con él, que la empresa continuará desarrollándose en la misma rama y los trabajadores adquieren cierto "seguro" de trabajo con los nuevos dueños. Los resultados no lo muestran así, ya que la mayoría de los adquirentes de las paraestatales una vez privatizadas hicieron ajustes en su interior provocando recortes de personal alegando que era para el bien de la empresa. En el próximo capítulo volveremos sobre este punto.

#### **i) Autorización y resolución de venta**

Cuando el dictamen de la CIFG es favorable, la SHCP emite un oficio de autorización y resolución de venta en favor de la oferta que garantice las mejores condiciones para el Estado. Este documento es denominado "oficio de autorización". Para la empresa de participación estatal mayoritaria se redacta una resolución de venta. En estos comunicados oficiales se detallan todos los antecedentes y los aspectos relevantes de cada operación con un orden cronológico; es algo parecido a una pequeña historia del proceso de enajenación. Asimismo, se especifica el monto de la venta, las condiciones de pago y se establece una fecha límite para firmar el contrato de compra venta, que en general no excede de veinte días.

## **j) Formalización de la compraventa**

La dependencia del Gobierno Federal y el comprador suscriben el contrato de compraventa. Posteriormente, el comprador realiza una auditoría de compra, que somete a la consideración de la SHCP y si sus reclamaciones proceden, se realiza el reembolso correspondiente.

## **k) Desincorporación**

La institución de crédito, agente del gobierno federal, deposita el producto de la venta en la Tesorería de la Federación, de acuerdo con el monto de la de la operación y de las condiciones de pago estipuladas con el contrato.

El banco agente recibe un reembolso por concepto de gastos en los que incurrió durante el proceso de privatización de la empresa, previa autorización de la Unidad de Desincorporación, así como una comisión por sus trabajo de evaluación, propaganda y venta.

Una vez que la operación de venta se ha terminado, la unidad de Desincorporación solicita a la Subsecretaría de Hacienda y a la Contraloría General de la Federación que se procede a desincorporar la empresa del registro público de entidades paraestatales. Se envían copias del contrato de compraventa a la Tesorería de la Federación.

## **l) Integración del "libro blanco"**

El "libro blanco" es una compilación de documentos oficiales relacionados con cada una de las etapas del proceso. Sus dimensiones varían de acuerdo con los requerimientos de cada caso.

El contenido básico del "libro blanco" consta de los siguientes apartados:

1. Síntesis ejecutiva del proceso. Es un resumen cronológico del proceso.
2. Recomendación de la dependencia coordinadora. Se incluye oficio.
3. Dictamen de la Comisión Intersecretarial de Gastos de Financiamiento. Se integra dictamen.
4. Acuerdo de venta del ejecutivo. Se incorpora oficio.
5. Asignación del banco agente. Se incluye oficio.
6. Contrato de comisión mercantil. Sin este contrato como respaldo, el banco tendría que trabajar a título gratuito para el gobierno federal.

7. Perfil informativo. Se incluye informe.

8. Prospecto descriptivo. Se incorpora documento.

9. Estrategia de venta. Se describe la estrategia diseñada para la venta y se integran los documentos relevantes. Se incluyen las bases de venta.

10. Evaluación técnica-financiera. Resumen y comentarios sobre cada uno de los métodos utilizados en la evaluación de la entidad paraestatal y valor mínimo de referencia obtenido.

11. Derechos a terceros. Si es el caso, se enlista la documentación a través de la cual los trabajadores participaron en la compra de la empresa o si los socios minoritarios ejercieron derechos estatuarios, o si los inversionistas extranjeros participaron.

12. Ofertas y recomendaciones del banco agente. Se incluye copia de todas las ofertas que se presentaron en la licitación, así como el análisis que realizó el banco y su recomendación sobre la mejor postura.

13. Autorización y resolución de venta. Se incluye oficios.

14. Documentos legales. Se incluye actas de asambleas ordinarias y extraordinarias del Consejo de Administración o documentos de reuniones de órganos de gobierno involucrados en la privatización.

15. Compraventa formal. Se incorpora contrato.

16. Documentación financiera de la venta. En este apartado deben quedar establecidos todos los pagos que realizó el comprador, así como los gastos que realizó el banco agente.

17. Adecuaciones de venta. Se incorporan todos los trámites y gestiones posteriores a la firma del contrato de compraventa.

18. Desincorporación. Se incluye oficio.

19. Anexos. El banco agente adiciona cualquier documento que considera relevante y que no esté contenido en los apartados anteriores.

La Coordinación General de la Unidad de Desincorporación envía un ejemplar del "libro blanco" a la coordinadora sectorial y al Secretaría de la Contraloría General de la Federación para que se lleven a cabo el seguimiento y el control de los procesos de desincorporación, de acuerdo con sus atribuciones. También, se entrega uno de estos documentos a la Contaduría Mayor de Hacienda

desincorporación, de acuerdo con sus atribuciones. También, se entrega uno de estos documentos a la Contaduría Mayor de Hacienda de la Cámara de Diputados, con el objeto de que este órgano técnico de la fiscalización realice las evaluaciones correspondientes a las empresas vendidas. La Unidad de Desincorporación conserva un ejemplar adicional en sus archivos.



## **CAPÍTULO IV**

### **LOS DEBATES EN LA CÁMARA**

#### **1. La actividad en la Cámara que permitió la desincorporación**

Podemos hablar del inicio de los debates en la Cámara cuando el 26 de abril de 1986 se reúnen los diputados para discutir sobre los antecedentes, estudio, análisis, examen, discusión y aprobación de la iniciativa de la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Este dictamen fue uno de los temas más importantes que se debatieron, ya que se trató de la definición del Estado, de su concepción y no solamente del pensar en las empresas públicas como un tema más de la economía.

La Ley Federal de Entidades Paraestatales representó el instrumento con que contó el Ejecutivo para aplicar su política modernizadora; es por ello que consideramos a esta ley como el inicio de los debates propiamente dichos sobre la privatización de empresas paraestatales.

La lista de oradores y el orden de participación definitivos de los mismos son los siguientes diputados:

En contra: Jesús González Schmall, Graco Ramírez Abreu, Antonio Monsiváis Ramírez, Arturo Whaley Martínez, Germán Tena Orozco,



Eduardo Valle Espinosa, Martín Tavira Urióstegui, Federico Ling Altamirano, Ricardo Pascoe, José Luis Díaz Moll, Jorge Amador, Jesús Galván, Muñoz, Alejandro Gazcón Mercado, Heberto Castillo, Juan de Dios Castro Lozano, Pedro Peñaloza, Eugenio Ortiz Gallegos, Cuauhtémoc Amezcua y Miguel Alonso Raya.

En pro: Fernando Ortiz Arana, Rodolfo Menéndez, Gerardo Fernández, José Ángel Pescador, Luis Donald Colosio, Sócrates Rizzo, Carlos Cantú, José Gonzálo Badillo, Antonio Brambilia, Demetrio Ruiz Malerva, Eliseo Rodríguez, Santiago Oñate y César Augusto Santiago.

Las posturas encontradas se sintetizan en dos grandes variantes.

1. A favor de la aprobación de la iniciativa de la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Entre los argumentos más comunes encontramos los siguientes:

- Ley en discusión regula la constitución, organización, funcionamiento, control, fusión, extinción, transformación y disolución de las entidades paraestatales.

- Las entidades paraestatales responden al concepto moderno de la participación del Estado en el desarrollo nacional.

- La Ley establece una mayor autonomía de gestión para las entidades paraestatales, se contará asimismo con las facultades en órganos de gobierno y en dirección que le permitirán cumplir con eficiencia las razones y objeto de su creación.

- El proyecto de ley plantea la consolidación de la empresa pública, ordena y organiza la paraestatalidad, busca que la relación de su tarea de producción y de servicios sea más eficiente y más eficaz .

- La rectoría del Estado se ejercerá de los preceptos constitucionales, fundamentalmente sobre la capacidad para planear, orientar, coordinar y conducir la actividad económica. Por lo tanto, no se vulnera la rectoría del Estado por el hecho de que el Estado no tenga la exclusividad en una o varias ramas industriales.

- No se pone en peligro o en duda el sistema de economía mixta.

- No se acepta la idea nociva de que las entidades paraestatales sean fuente de ineficiencia, corrupción y de mala administración. Pero aún admitiendo que algunas de las entidades paraestatales no han operado bajo los criterios más aceptables, debe de haber alguna alternativa y solución para que se logren los fines y objetivos de dichas entidades. Esta es la razón histórica, jurídica, económica de esta iniciativa.

- La expansión indiscriminada del Estado a través de las empresas públicas trajo con ello la duplicación de servicios, existencia de errores y desviaciones en el manejo y en algunos campos y ejemplos de corrupción, ausencia de viabilidad económica y exceso de personal innecesario.

2. En contra de la aprobación de la iniciativa de la Ley Federal de Entidades Paraestatales. Sus argumentos son:

- Todo terreno ganado por el Estado en materia económica no debe tener regreso.

- La rectoría económica del Estado no es generación de concesiones privadas, es y debe ser expresiones del desarrollo nacional.

- La presente ley no define ni caracteriza jurídicamente la forma de las entidades paraestatales. No se define si el ser un organismo descentralizado es una nueva forma en que se manifiestan determinadas personas morales de derecho público.

- Las entidades paraestatales en su mayoría, más que orientar su actividad económica hacia el bien común, o acabar con los monopolios, propician el despilfarro, además dicha ley propicia la creación de más entidades paraestatales.

- A partir de su legalización el Presidente de la República se convertirá en dueño de las empresas públicas.

- Una parte de quienes quieren que este ámbito fuese abandonado por el Estado en su beneficio, satanizan e inculpan a la empresa pública de todos los males habidos y por haber.

- Ninguna ley secundaria puede distinguir lo que no distingue la Constitución, y por ello es anticonstitucional y atentativa contra los intereses de la nación.

- El patrimonio de la nación no debe ser afectado por simples medidas administrativas.

La ley en cuestión fue aprobada en lo general con 230 votos en pro, 60 en contra y 8 abstenciones.

Posteriormente se solicitaron oradores a favor y en contra de artículos impugnados. Los artículos que nos interesan en particular son el 16, 32 y 39, por su contenido. Recordemos que la Ley Orgánica de la Administración Pública define a las entidades paraestatales como aquellas que por el tipo de bienes que producen y los servicios que prestan, deben sujetarse a criterios de rentabilidad financiera con base en los costos en que incurren y los beneficios que generan. Entre ellos se incluyen a organismos descentralizados, empresas de

participación mayoritaria y fideicomisos públicos.<sup>55</sup> A los artículos 16, 32 y 39 corresponde lo relacionado con la liquidación, extinción, disolución y venta.

Es importante señalar que ambos artículos fueron de los más debatidos, tenemos a continuación algunas posturas sobre ellos.

La fracción del PARM propuso adiciones a los artículos 16 y 39 y dice como sigue: "En los casos de organismos creados por decreto Presidencial, antes de proceder a la liquidación o extinción de los mismos, deberá el Ejecutivo de la Unión obtener la aprobación de la Honorable Cámara de Diputados."<sup>56</sup>

La propuesta de adición al artículo 39, diría como sigue: "Antes de proceder a la disolución de una empresa de participación estatal mayoritaria o a la enajenación de la parte que corresponde al Estado, por sí mismo o a través de entidades paraestatales, deberá el Ejecutivo de la Unión recabar la aprobación de la Honorable Cámara de Diputados".<sup>57</sup>

---

<sup>55</sup> Supra., pp. 34-35.

<sup>56</sup> Diario de debates de la Cámara de Diputados. Cámara de Diputados (México), 22 de abril de 1986, p. 180.

<sup>57</sup> Ibíd., p. 181

Paralelamente el diputado Pablo Pascual Moncayo afirmó que existe una contradicción evidente entre el artículo 6o. y el 16 de esta ley con el 16 de la Constitución.<sup>58</sup> El artículo 6o. dice que para efecto de esta ley, se consideran áreas estratégicas las expresamente determinadas en el párrafo 4o. del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. Se consideran áreas prioritarias las que se establezcan en los términos de los artículos 25, 26 y 28 de la propia Constitución, particularmente los tendientes a la satisfacción de los intereses nacionales y necesidades populares.<sup>59</sup>

En el artículo 28, párrafo VII, dice que el Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de áreas estratégicas a su cargo y en actividades de carácter prioritario donde de acuerdo con las leyes participe por si o con los sectores social y privado. Es decir, si por una parte dichas áreas prioritarias son de ley, establecidas por ley, la eliminación, la extinción, la venta de estas empresas que participen en las áreas prioritarias, tiene que ajustarse a los términos constitucionales y no la Constitución a la Ley en cuestión.

---

<sup>58</sup> Ibid., p. 182

<sup>59</sup> Ibid., p. 183

Por los motivos expuestos el diputado Pascual hace una propuesta de modificación al artículo 16 de la iniciativa de ley que dice lo siguiente: "La disolución, liquidación, extinción o fusión de los organismos descentralizados, sólo podrá ser determinada por el Congreso de la Unión y de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 25, 26 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".<sup>60</sup>

La postura del diputado Noriega Cantú a nombre de la fracción parlamentaria del Partido Socialista de los Trabajadores (PST) fue la siguiente: "Es necesario dar congruencia a esta iniciativa en su artículo 16, rescatando el papel del Congreso, sería un desacierto político que esa representación popular no participara cuando se trate de la liquidación de algunas empresas paraestatales."<sup>61</sup>

La propuesta de modificación al artículo 16 dice: "Cuando algunos organismos descentralizados dejan de cumplir con sus fines o ya no resulte conveniente o del interés público, la Secretaria de Programación y Presupuesto propondrá al Ejecutivo Federal y al H. Congreso de la Unión, la fusión, liquidación o extinción".<sup>62</sup>

---

<sup>60</sup> Ibíd., p. 183.

<sup>61</sup> Ibíd., p. 192.

<sup>62</sup> Ibíd., p. 192

Las tres posturas fueron desechadas en el pleno por mayoría de votos, y como podemos ver sus contenidos se refieren estrictamente al papel que tiene el Congreso en la facultad constitucional para participar en la creación, fusión y venta de las entidades paraestatales. En suma, esta ley por concentrar disposiciones que amplían las facultades del Presidente para decidir, crear, fusionar y vender a las paraestatales, y al excluir al Congreso de participar en lo referente, presentó propuestas de modificación que están en contra del poder absoluto del Ejecutivo y ven como necesario rescatar el papel del Congreso mediante normas que posibiliten la intervención de la Cámara de Diputados en la disolución, liquidación o extinción de organismos descentralizados o de empresas de participación mayoritaria.

Posteriormente en uno de los dictámenes de la Ley de Egresos de la Cámara de Diputados, dentro del mismo gobierno de Miguel de la Madrid, se aprobó una disposición mediante la cual si una empresa había sido creada por decreto del Congreso debía el Congreso decidir su futuro.<sup>63</sup>

A seis años de aprobada la Ley Federal de Entidades Paraestatales, en el gobierno de Salinas de Gortari sobreviene la primera reforma a la ley donde se plantea una adición en su artículo

---

<sup>63</sup> Diario de debates de la Cámara de Diputados. Cámara de Diputados (México), 13 de julio de 1992, p. 3513.



3o. para que se exceptúe de la aplicación de dicha ley a dos entidades paraestatales: la Comisión Nacional de Derechos Humanos y la Procuraduría Agraria. Sin embargo no se dejó pasar la oportunidad para que algunos diputados hicieran un balance de los resultados que tuvo la aplicación de dicha ley.

Los diputados Héctor Ramírez Cuéllar y Jorge A. Calderón, consideraron que la Cámara de Diputados no comparte la libertad que se da al Presidente para decidir libremente sobre el futuro de las empresas estatales, que durante estos 6 años se produjo la privatización de las instituciones sólo bajo la libre discreción de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sin que la Cámara tuviese la mayor intervención y solamente fuera informada de este proceso de desincorporación y privatización.

Se dijo también que la mayor parte de las empresas que se enajenaron no tenían problemas financieros:" tenían una tasa de utilidades de oscilaba entre el 40 y el 60% y tenía un mercado asegurado y ésa no fue la razón para su enajenación a la empresa privada, sino fueron otras consideraciones de orden político nacional las que decidieron al Ejecutivo la venta de estas empresas. Desde el punto de vista financiero, la mayor parte de estas operaciones no se justificaron nunca, porque no representaban una carga para el erario federal; había otros que sí debemos reconocer, operaban con pérdidas, tenían problemas financieros serios y sí representaban una

carga fiscal importante para el gobierno federal, pero esas empresas eran la minoría de las empresas que se vendieron o se extinguieron.<sup>64</sup>

"Del total de empresas enajenadas en estos años se concertaron en 24 grupos económicos del país. No se observa que la propiedad de las empresas se haya repartido, como se decía cuando este proceso se inició.<sup>65</sup> Hemos dicho en muchas ocasiones, en el caso de ciertas empresas, era válido defender que fueran transferidas a cooperativas, a ejidos o al sector social y en otros casos era pertinente pensar en procesos de fusión o e racionalización del propio sector estatal. Pero de ninguna manera podemos estar de acuerdo en el mecanismo radical, de desregulación que quita al Estado facultades constitucionales y de privatización de empresas que sin estar mencionadas de manera explícita en el 28 constitucional, faculta al estado a tener una intervención decisiva en ciertas áreas y sectores económicos cuando resulta de interés nacional".<sup>66</sup>

Finalizaban su intervención con lo siguiente: "por lo tanto, el hecho de que el Congreso de la Unión deje en manos del Ejecutivo la posibilidad de enajenar empresas, de extinguirlas o de fusionarlas sin

---

<sup>64</sup> Ibid., p. 3514.

<sup>65</sup> Ibid., p. 3514.

<sup>66</sup> Ibid., p. 3515.

la autorización del Congreso de la Unión, nos ha llevado a esta situación en que las consecuencias de esa libertad irrestricta están a la vista".<sup>67</sup>

El resto de los oradores son los diputados Luisa Álvarez Cervantes y Eloy Cantú Segovia. Ambos afirmaron que el tema que en esta ocasión ocupa su atención era el de aprobar o desechar la adición al artículo 3o. y la exceptuación de la aplicación de dicha ley a dos entidades paraestatales, ya antes mencionadas, pidiendo su voto aprobatorio.

El diputado Eloy Cantú Segovia a nombre de la fracción parlamentaria del Partido Revolucionario Institucional (PRI), pide la palabra para rectificación de hechos sobre la participación del Congreso en materia de privatización, y dice textualmente: "en el Reglamento a la Ley de Entidades Paraestatales en su artículo 5o. párrafo tercero señala muy claramente lo siguiente, para la desincorporación de entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por Decreto o Acuerdo del Ejecutivo Federal, se deberán observar -ojo- las mismas formalidades seguidas para su creación; así pues el Congreso no tiene por qué intervenir en la desincorporación de entidades paraestatales que fueron creadas o por decreto del Ejecutivo o de conformidad con mecanismos jurídicos ajenos

---

<sup>67</sup> Ibíd., p. 3514.

completamente a ley o decreto del Congreso de la Unión. En este sentido el Congreso no ha declinado ni ha dejado en manos del Ejecutivo lo que le hubiera correspondido si fuera competencia del Congreso, simplemente porque no era competencia de esta soberanía conocer esos casos" <sup>68</sup>

Lo anterior nos lleva a la siguiente conclusión: el Congreso no tuvo la facultad institucional de decidir el futuro de la empresa pública por no ser de su conveniencia, sólo fue avisada de las decisiones que tomó el Poder Ejecutivo Federal.

## **2. La desincorporación de Teléfonos de México (TELMEX)**

Siendo candidato del PRI a la Presidencia de la República Carlos Salinas de Gortari y durante las jornadas de su campaña política propone la modernización del sector público resumido en 8 puntos, los cuales giran a partir de una premisa decisiva: "lo que señala el artículo 25 de la Constitución, el cual establece claramente que el Estado planeará, conducirá y coordinará, orientando la actividad económica nacional, llevando a cabo la regularización y fomento de las actividades que demanda el interés general, en el marco de libertades que establece la Constitución General de la República" <sup>69</sup>

---

<sup>68</sup> Ibid., p. 3519

<sup>69</sup> Raúl de la Sierra (coordinador). "Modernización del sector público", Diálogo nacional. Revista de consulta popular. (México), 12 de mayo de 1988, p. 10.

Resulta de interés el artículo primero que afirma: "fortaleceremos la función del Estado en su carácter de rector de la economía. La rectoría es por mandato constitucional, indeclinable e intransferible" <sup>70</sup>

En las áreas estratégicas que ya están señaladas en el párrafo cuarto del artículo 28 constitucional se mantendrá la propiedad y control; señaló también que se elevará eficacia y productividad en las empresas estratégicas bajo la responsabilidad del sector público. Y dentro de ello, se mantendrá el estricto control del ejercicio del gasto y del presupuesto. <sup>71</sup>

Por lo que se refiere a las áreas prioritarias estableció que se precisarán las empresas en las que el Estado permanecerá, utilizando como criterio el de eficiencia de conjunto y también de interés social.

"La desincorporación no obedece a escasez de recursos. No promoveré un estado que sustituya o ahogue a la propia sociedad, sino uno que lo fortalezca. No caven ambigüedades en materia de intervención estatal: las estratégicas y las prioritarias que resulten serán favorecidas; pero aquellas que no sean ni estratégicas ni prioritarias, serán definitivamente desincorporadas del sector público. Me propongo

---

<sup>70</sup> Ibíd., p. 10

<sup>71</sup> Ibíd., p. 11

consolidar y concluir con eficacia y prontitud, la desincorporación de entidades no estratégicas, ni prioritarias".<sup>72</sup>

Aquí se habla de empresas estratégicas, empresas prioritarias y las que no tienen valor prioritario ni estratégico. ¿A cuál de ellas pertenece Teléfonos de México?

El 18 de septiembre de 1990, el jefe del Ejecutivo estableció las bases para la desincorporación de esta empresa telefónica, que de acuerdo a la Ley Federal de Entidades Paraestatales y su Reglamento, el Congreso de la Unión no participó en este proceso de desincorporación. Más tarde el Secretario de Comunicaciones y Transportes presentó un informe sobre los motivos de dicha desincorporación al H. Congreso.

La desincorporación de TELMEX implicó, entre otras, tres bloques de discusiones en la Cámara de Diputados, lo referente a si la empresa es estratégica, rentable y prioritaria; sobre el papel del Congreso en la decisión de su enajenación y la discusión sobre la conveniencia o no de la privatización. Las tres posturas anteriormente se habían discutido, en este apartado nos referiremos exclusivamente al caso de Teléfonos de México.

---

<sup>72</sup> Ibíd., p. 11.

Constantemente se argumentaba que durante mucho tiempo se consideró que Teléfonos de México era una empresa prioritaria y por eso el Estado tuvo una gran participación en ella, pero después se consideró que ya no era prioritaria la empresa telefónica y entró a un proceso de desincorporación y de venta de acciones. "Quién decidió y en qué momento que Teléfonos de México dejaba de ser una empresa prioritaria, obviamente el encargado del Poder Ejecutivo".<sup>73</sup> "Las áreas que hoy son estratégicas en la Constitución, mañana, por una decisión del Presidente dejarán de serlo y pasarán al campo privado del capital nacional o extranjero"<sup>74</sup>

De igual forma se tocaba el punto sobre de defender no el número de empresas sino la participación decisiva del Estado en aquellos sectores estratégicos y prioritarios, como es el caso de TELMEX.<sup>75</sup>

En el informe a las Comisiones Unidas de Comunicaciones y Transportes y de Patrimonio y Fomento Industrial de la Cámara de Diputados en torno a la desincorporación de Teléfonos de México, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, Lic. Andrés Caso

---

<sup>73</sup> Diario de debates, op. cit., p. 3521.

<sup>74</sup> Ibíd., p. 3515.

<sup>75</sup> Ibíd., p. 3520.

Lombardo, representando al Poder Ejecutivo, expone los motivos de dicha privatización.<sup>76</sup>

- El Estado estableció y adquirió participación en numerosas empresas, algunas de las cuales habían fracasado en manos de la iniciativa privada.<sup>77</sup>

- Para 1980 el sector paraestatal de México contaba con cerca de un millar de empresas públicas. Esa expansión fue la base del endeudamiento externo neto del sector público, en el que las empresas del Estado participaban con el 80 %. Los subsidios y aportaciones a los organismos estatales representaron en 1980 el 44% del déficit total del sector público; la proporción se elevó hasta el 51 por ciento en 1984.<sup>78</sup>

- Se conservaba una estructura del sector público vasta, y no siempre productiva, con la cual no se podía responder ni en calidad ni en velocidad a las demandas populares. Mientras tanto, la sociedad exigía respuestas prontas y eficientes a sus requerimientos. La alternativa era: o conservar esa estructura estatal enorme y enorme que trababan el

---

<sup>76</sup> Se enuncian sólo algunas de las más importantes causas que el Secretario de Comunicaciones y Transportes expuso.

<sup>77</sup> La reforma del Estado y la desincorporación de Teléfonos de México. Comparecencia del C. Secretario de Comunicaciones y Transportes ante Comisiones de la Cámara de Diputados. Secretaría de Comunicaciones y transportes, México, s/año, p. 4

<sup>78</sup> Ibíd., p. 4.



desempeño de la sociedad y del Estado o sacudirla desde su cimiento.<sup>79</sup>

- La importancia cada vez mayor de los servicios en la actividad económica, la mundialización de la economía y la importancia de la tecnología, hacen caducos los modelos de organización tanto burocráticos como tecnocráticos, públicos o privados, y obligan a revisar a fondo los modos de intervención del estado.<sup>80</sup>

- La reforma del Estado no pretende crear un Estado del dejar hacer, dejar pasar.<sup>81</sup>

- La participación del sector privado en empresas de comunicaciones y transportes, permite liberar recursos que se orientan a una parte de la sociedad ya beneficiada, hacia otros sectores de la población que más los necesita.<sup>82</sup>

- Teléfonos de México ha venido operando en los últimos años no sólo con serias deficiencias de servicio; arrastra, además, un rezago severo en su expansión.<sup>83</sup>

---

<sup>79</sup> Ibíd., p. 5

<sup>80</sup> Ibíd., p. 6.

<sup>81</sup> Tbíd., p. 6.

<sup>82</sup> Ibíd., p. 9.

<sup>83</sup> Ibíd., p. 9

- TELMEX se privatiza con objeto de recuperar e incrementar substancialmente su crecimiento así como para mejorar sus servicios y situarlos en niveles internacionales. Con la desincorporación se podrá captar mayor inversión de particulares para financiar su expansión y obtener ingresos fiscales derivados de una expansión también creciente y se capta la mayor cantidad posible de recursos por la venta de acciones del gobierno federal.<sup>84</sup>

- La privatización de la empresa telefónica no dará lugar a la constitución de un monopolio, ni al fomento de prácticas monopólicas en perjuicio de la sociedad.<sup>85</sup>

-La participación accionaria del gobierno federal en Teléfonos de México significa recursos comprometidos e inmovilizados.<sup>86</sup>

- Los recursos que se obtengan de la venta de las acciones que el gobierno tiene en la empresa telefónica, pueden ser aplicados al programa fundamental de la modernización educativa.<sup>87</sup>

---

<sup>84</sup> Ibíd., p. 10.

<sup>85</sup> Ibíd., p. 11.

<sup>86</sup> Ibíd., p. 12.

<sup>87</sup> Ibíd., p. 13.

- La soberanía nacional está garantizada por Ley. La Ley de Vías Generales de Comunicaciones es, al respecto, muy clara, pero además lo garantiza el propio título de concesión, que incluye una serie de obligaciones que la empresa telefónica debe cumplir; se llega a contar con sanciones que pueden llegar hasta la cancelación de la concesión.<sup>88</sup>

Lo anterior fueron los argumentos más sobresalientes del Secretario de Energía, donde expuso los motivos y razones por los que Teléfonos de México fue privatizada. Aunque en esta ocasión se trataba de un informe y no de una sesión, se dio un intercambio de opiniones, de las cuales resalta la inquietud del diputado Alejandro Díaz Pérez Duarte (PAN) por proponer una alternativa diferente a las ya expuestas, pero que de igual manera no es aprobada: "Deseo enfatizar, antes que nada, que la misión de Teléfonos de México es servir, y la realidad es que no lo está haciendo bien. Tradicionalmente hemos estado contra los monopolios, especialmente si son ineficientes y costosos, como el de TELMEX. Pero ahora que se plantea la desincorporación de la empresa, nos preocupa que ésta se pueda entregar a otro monopolio, lo que sería más perjudicial. ¿Por qué no se divide TELMEX en varias compañías".<sup>89</sup>

---

<sup>88</sup> Ibíd., pp. 16-17.

<sup>89</sup> Ibíd., p. 18.

## CAPITULO

### V

## RESULTADOS DEL PROCESO

### 1. Redimensionamiento del sector paraestatal 1988 - 1994.

El proceso de privatización aquí estudiado comprende entre el primero de diciembre de 1988 y el 15 de noviembre de 1994. De acuerdo con datos oficiales tomados del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, se desincorporaron 418 entidades de un total de 618<sup>90</sup> paraestatales, número con que inició la administración de Carlos Salinas de Gortari.

De las 418 entidades paraestatales desincorporadas, 203 fueron dadas de baja mediante liquidación o extinción, se fusionaron 17, fueron transferidas 11 más, 160 fueron sometidas a la vía de la venta y 27 más entidades dejaron de considerarse como tales.

De las 200 restantes se crearon 47 más: 18 en áreas estratégicas y prioritarias para el impulso del desarrollo social y económico del país, y 29 para facilitar la privatización; además se reinstalaron 8 empresas

---

<sup>90</sup> José Luis Calva afirma, por otro lado, que en 1987 se había reducido ya considerablemente el grueso del sector paraestatal a 437 de ellas. José Luis Calva. "El fundamentalismo neoliberal", El Universal (México), 22 de mayo de 1995, p. 8.

más, dando un total de 255 paraestatales. En el informe de ejecución se contabilizan un total de 254 paraestatales.<sup>91</sup> Tomando en cuenta estos últimos, 38 entidades se encontraban, para noviembre de 1994, en proceso de desincorporación, 26 por la vía de liquidación, 2 por la vía de la transferencia y 10 por la vía de la venta.

Nos restan, entonces, 216<sup>92</sup> entidades paraestatales vigentes al 15 de noviembre de 1994, las cuales se agrupan de la siguiente manera:

- 81 organismos descentralizados
- 106 empresas de participación estatal mayoritaria
- 29 fideicomisos públicos

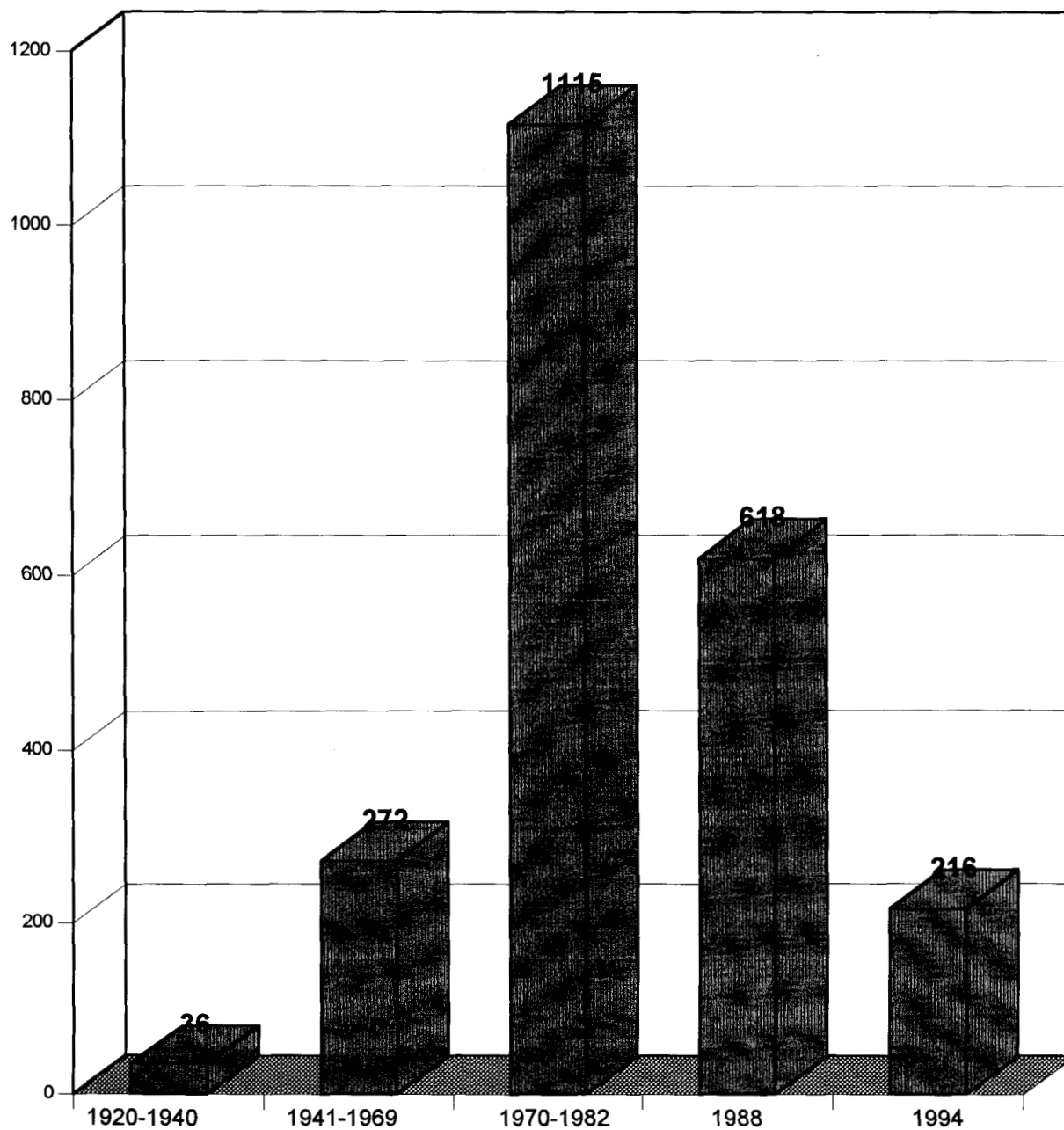
Quedando el sector paraestatal de las siguientes dimensiones: 36 paraestatales contaba el Estado en 1920-1940, para 1982 el número se incrementó hasta 1115, para llegar a tener 216 paraestatales en 1994.

---

<sup>91</sup> Plan Nacional de Desarrollo. Informe de ejecución 1994. Presidencia de la República, México, 1994, p. 271.

<sup>92</sup> En su informe anual el Banco de México señala que al término de 1994, el número de entidades era de 215.  
Banco de México. Informe anual 1994. México, 1995, p. 99.

**GRÁFICA No. 2. EVOLUCIÓN DEL SECTOR PARAESTATAL EN MÉXICO 1920-1994**



## 2. Adquirientes

En el caso de los trabajadores, la ley Federal de Entidades Paraestatales en su artículo 32 les otorga la facultad de ejercer su derecho de preferencia en la compra de una entidad.

Los trabajadores interesados en participar en las licitaciones presentan una carta de intención en la que manifiestan sus propósitos de adquirir la paraestatal.

Con base en ello, en la administración de Carlos Salinas de Gortari los trabajadores lograron la adquisición de sólo 17 entidades de las cuales siete se ubican en el sector pesca, cinco en agricultura y recursos hidráulicos, cuatro en comercio y fomento industrial, y una en el sector comunicaciones y transportes. Todas ellas representan un 10.6% del total de las ventas. Se encuentran también situaciones en que los trabajadores adquieren parte de las acciones de las empresas, como es el caso de los trabajadores sindicalizados de Teléfonos de México, quienes adquirieron el 4.4 % del capital social de la empresa; la adquisición de Aerovías de México por la Asociación de Pilotos Aviadores de México, y la transferencia de unidades industriales para el beneficio del café y la cera de candelilla a organizaciones de productores agrícolas.<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Plan Nacional de Desarrollo, op. cit., p. 273.

## 2. Adquirientes

En el caso de los trabajadores, la ley Federal de Entidades Paraestatales en su artículo 32 les otorga la facultad de ejercer su derecho de preferencia en la compra de una entidad.

Los trabajadores interesados en participar en las licitaciones presentan una carta de intención en la que manifiestan sus propósitos de adquirir la paraestatal.

Con base en ello, en la administración de Carlos Salinas de Gortari los trabajadores lograron la adquisición de sólo 17 entidades de las cuales siete se ubican en el sector pesca, cinco en agricultura y recursos hidráulicos, cuatro en comercio y fomento industrial, y una en el sector comunicaciones y transportes. Todas ellas representan un 10.6% del total de las ventas. Se encuentran también situaciones en que los trabajadores adquieren parte de las acciones de las empresas, como es el caso de los trabajadores sindicalizados de Teléfonos de México, quienes adquirieron el 4.4 % del capital social de la empresa; la adquisición de Aerovías de México por la Asociación de Pilotos Aviadores de México, y la transferencia de unidades industriales para el beneficio del café y la cera de candelilla a organizaciones de productores agrícolas.<sup>93</sup>

---

<sup>93</sup> Plan Nacional de Desarrollo, op. cit., p. 273.



El resto de las empresas fueron adquiridas por inversionistas privados. Aunque la Secretaria de Hacienda y Crédito Público afirma que el 98% de estas empresas fueron adquiridas por inversionistas mexicanos, no se tienen los datos que confirmen dicha información.

### **3. Fondo de Contingencia**

Los ingresos provenientes de la privatización de empresas fueron depositados en el Fondo de Contingencia, creado en diciembre de 1990; las ventas realizadas antes de esa fecha no se encuentran incluidas y, más aún, no se tienen los datos precisos de a dónde fue a parar ese capital. La única información recabada se sintetizó en que dicho capital fue utilizado para obras de gasto social.

Desde su creación hasta el 31 de septiembre de 1994 ingresaron al Fondo de Contingencia 78 821.4 millones de nuevos pesos, que incluye los recursos derivados de la liquidación del Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios (FICORCA) y sus intereses generados por 7401.4 y 3059.7 millones de nuevos pesos respectivamente.<sup>94</sup> De ese total, 73 222.7 millones de nuevos pesos se utilizaron para amortizar deuda pública en forma anticipada, con lo que se pretendió ahorrar un volumen importante de recursos por el pago de intereses. Dichos ingresos, sumados a los provenientes de la

---

<sup>94</sup> Ibíd., p. 273.

negociación de la deuda externa, así como a la mayor recaudación tributaria, permitieron una real reducción de la deuda pública, según los datos proporcionados por la revista El mercado de valores, una reducción del 64% en 1988 a 22.4 a junio de 1994.<sup>95</sup>

También se utilizaron 2079.4 millones para la compra de coberturas financieras contra posibles caídas en el precio internacional del petróleo y eventuales aumentos en las tasas de interés internacionales; y 2998.2 millones de nuevos pesos para realizar inversiones financieras en la banca de desarrollo y algunos fondos de fomento.<sup>96</sup>

Con ello, al cierre de septiembre de 1994 el Fondo de Contingencia presentó un saldo de 521.1 millones de nuevos pesos.

Nueve meses después de que concluyera la administración de Carlos Salinas de Gortari, Juan Antonio García Villa, diputado panista presidente de la Comisión de Vigilancia de la Contaduría Mayor de Hacienda, denunció que tras revisar el informe de la Cuenta Pública de 1993, encontró que se desviaron recursos del fondo de contingencia. Este reunía el dinero captado por la ventas de las empresas del Estado, y en teoría se canalizaron al pago de la deuda interna del gobierno mexicano.

---

<sup>95</sup> "Cincuenta aniversario de la conferencia de Bretton Wood". El mercado de valores. Nacional Financiera (México), año LIV, noviembre de 1994, núm. 11, p. 12.

<sup>96</sup> Plan Nacional de Desarrollo, op. cit., p. 273.

García Villa señaló que se hicieron pagos excesivos o improcedentes, ajustes a programas que incrementaron los montos y se adjudicó la construcción de obras a quienes presentaron los más elevados costos, aparte de que varios productos elevaron el precio como resultado de estudios técnicos insuficientes y asignaciones presupuestales extemporáneas.<sup>97</sup>

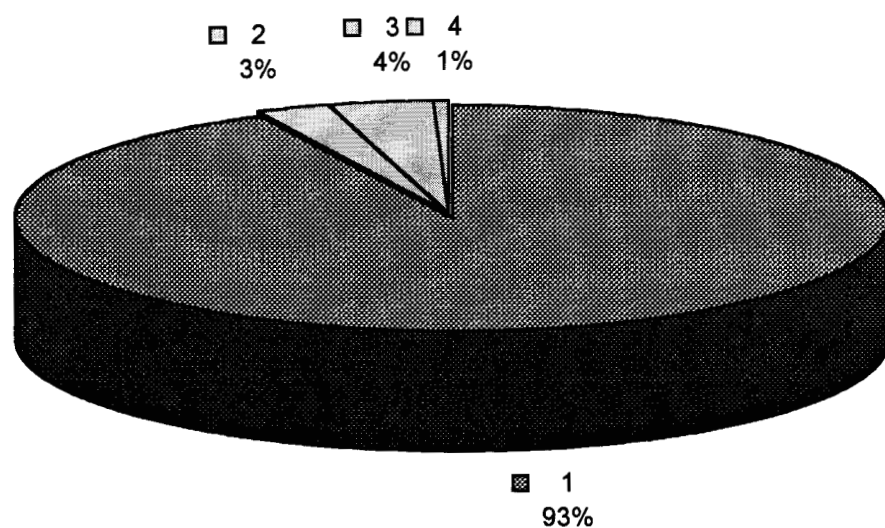
Tras el impacto causado por la información anterior, los diputados priístas miembros de la Comisión de Vigilancia convocaron a una conferencia de prensa a fin de informar que las dependencias donde se encontraron anomalías tendrían un plazo de 45 días para aclarar las causas de las presuntas irregularidades. Asimismo, se precisó que si después de este tiempo no se presentaba corrección a los problemas, la Cámara de Diputados podría llevar a cabo un proceso ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo administrativo a fin de que esa dependencia interviniera.<sup>98</sup>

---

<sup>97</sup> Editorial. "Riesgoso politizar la justicia", El Universal (México), 14 de septiembre de 1995, p. 6.

<sup>98</sup> Editorial. "Nuevo acicate a la crisis de credibilidad", Uno más uno (México), 14 de septiembre de 1995, p. 2.

**GRAFICA No 3. INGRESOS PROVENIENTES DE LAS PRIVATIZACIONES Y SU UTILIZACIÓN**



■ 1	73 222.7	amortización de la deuda pública
■ 2	2079.4	coberturas financieras
■ 3	2998.2	inversiones financieras
■ 4	521.1	restan a noviembre de 1994

#### **4. Algunos resultados del proceso**

Los objetivos que se establecieron al inicio del programa de desincorporación de entidades fueron amplios y variados; no obstante podemos distinguir como los más importantes los siguientes:

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

Lo anterior indica que la venta de empresas paraestatales en las diferentes ramas de la producción fortalecería la rectoría del Estado. ¿Pero cómo se puede fortalecer si se desmantela esa rectoría vendiendo empresas estratégicas y prioritarias al capital privado extranjero? Si la venta se aplicara únicamente a las empresas no

estratégicas ni prioritarias como existieron muchos casos, estuviéramos hablando de que efectivamente se desprendió de lo secundario, de lo accesorio, de lo que es conveniente de que manejen los particulares.

Hasta hace poco (dos sexenios), se reiteraba una y otra vez que en el desarrollo industrial de México la presencia del Estado era necesario debido al poco interés o debilidad del capital privado mexicano y para evitar que las principales actividades industriales quedaran en poder del capital extranjero. Estos argumentos llevaban implícitos una serie de justificaciones en torno a las deficiencias de las empresas del Estado, tales como: la corrupción dentro de sus organizaciones, jerarquías, un excesivo grado de burocratismo, compadrazgos, apadrinamientos, etc.

Tenemos que otro de los objetivos del programa es hacer que la empresa se vuelva más eficiente una vez privatizada. Jacques Rogozinski afirma que la empresa privada es más eficiente que la pública, explicando que ello debido primordialmente a que estas empresas no tienen una función de rentabilidad, pues mientras la primera está orientada a satisfacer la demanda de bienes y servicios lo mejor posible para maximizar ganancias, la empresa pública debe responder no sólo a criterios de rentabilidad, sino a los que determinen la política económica.<sup>99</sup>

---

<sup>99</sup> Jacques Rogozinski. La privatización de empresas paraestatales, FCE, México, 1993, pp. 41-43.

De acuerdo con la versión oficial, las empresas públicas mantienen exceso de personal, lo cual propicia que se utilicen más trabajadores de los que son necesarios para una misma operación y que se mantengan los costos de producción más elevados. Asimismo, la escasa agilidad en la toma de decisiones por los trámites burocráticos que se deben realizar y, en algunas ocasiones, la rotación frecuente del personal directivo que, así como las restricciones presupuestales y las cargas impositivas, las hacen menos eficientes. En ese sentido la política privatizadora es totalmente justificable. Vinculado a lo anterior, es importante mencionar que la falta de asignación de recursos provoca que las paraestatales se endeuden, y que las innovaciones tecnológicas de punta se retrasen, registrando bajos niveles de productividad. En este sentido, resultaba poco viable para el Estado continuar subsidiando permanentemente tantas empresas que en general reunían este perfil.

Pero las buenas intenciones no desencadenaron los resultados esperados, convirtiendo esas empresas en grandes monopolios que haciendo uso de su fuerza manejan el sector con muestras evidentes de autoritarismo y explotación hacia los usuarios. Teléfonos de México es un ejemplo claro.

La política de privatización ha implicado esfuerzos y sacrificios para la sociedad mexicana, traducidos en irritación y malestar en la mayoría de los sectores, pero sobre todo en la clase trabajadora, que ha sido la

más afectada. Ha significado para ellos despidos injustificados a niveles sorprendentes. Por mencionar algunos, tenemos los casos de los trabajadores de Bancomer, Teléfonos de México, líneas de aviación, puertos, etc.

El monopolio de TELMEX es completamente ilegal, ya que de acuerdo al Artículo 28 de la Constitución, en México no es permitido que una sola empresa tenga acaparado de esta forma el mercado. Este privilegio sólo le es permitido al Estado como tal, pero una vez privatizado es necesario desaparecer ese monopolio y fragmentarlo en varias compañías, de tal forma que exista una leal competencia, la cual beneficie al usuario y se frenen los cobros indebidos, malos servicios, incumplimiento de contratos y alzas injustificadas en los precios. Así por ejemplo la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO) registró, en tan sólo 45 días, del primero de enero al 15 de febrero de 1995, una tendencia negativa de 58 mil 451 inconformidades en contra de esta empresa, lo que representa que se mantiene a la cabeza en quejas y denuncias por mal servicio a nivel nacional.<sup>100</sup>

El desempleo creció en forma alarmante y por consiguiente, el bienestar de la población descendió profundamente en los renglones básicos de salud, alimentación, vivienda y educación, entre otros.

---

<sup>100</sup> Juan Moreno. "Encabeza TELMEX quejas a nivel nacional", El Sol de México (México), 25 de febrero de 1995. p. 6, sección A.



## **5. Alternativas a la estrategia neoliberal**

La creación de innumerables empresas públicas en el pasado crearon una dependencia del Estado hacia ellas. Debido a que la empresa pública se convirtió en el instrumento rector de la vida política, económica y social del país, la empresa pública se transformó en la clave de acceso para intervenir en cualquier asunto nacional.

El papel del Estado y de la empresa pública está claramente fundamentado en la Constitución de 1917 y el sistema jurídico mexicano; estos fundamentos establecieron los compromisos del Estado con la sociedad y de ésta con el Estado. En este contexto, la empresa pública constituyó la base material con que contó el Estado mexicano para la regulación e impulso de la actividad económica y social de todos los sectores.

Pero más tarde el Estado se hizo de muchísimas empresas que, muchas de ellas, no eran necesarias ni económicamente rentables.

Durante la administración de Miguel de la Madrid, se comenzó a reestructurar al sector paraestatal con el propósito de corregir los errores del pasado, con lo que se creyó sentar las bases para eliminar empresas no estratégicas ni prioritarias y para mejorar el desempeño de aquellas que sí lo eran.

Esta política de reestructuración de empresas se desvió de sus causas originales, para desembocar en un claro proceso de privatización. Mientras que el primero se mostraba necesario para lograr la eficiencia del sector paraestatal, este último se cataloga como una clara venta de muchas empresas importantes para el desarrollo del país.

El modelo neoliberal aplicado por los dos últimos gobiernos muestra límites en sus metas. De ahí la importancia de definir estrategias de desarrollo que superen sus limitaciones mediante el impulso de un modelo alternativo de desarrollo.

Jaime Bautista propone un modelo alternativo en donde se establezca una estrategia de desarrollo que se base en la ampliación y fortalecimiento del mercado interno, la distribución equitativa del ingreso y el fomento al empleo; que promueva la articulación, integración y desarrollo de los sectores productivos y modifique los desequilibrios sectoriales y regionales; aprovechar las oportunidades de exportación a los mercados internacionales, estableciéndose una política de exportación basada en los excedentes de la producción y los requerimientos indispensables de importación de acuerdo a los criterios del progreso tecnológico.<sup>101</sup> Todo ello bajo la conducción, supervisión y

---

<sup>101</sup> Jaime Bautista Romero. "El neoliberalismo económico: un grave retroceso histórico para México", Problemas de desarrollo (México), vol XXII, enero-marzo, 1991, núm. 84. p.

coordinación del Estado, pero un Estado moderado que no caiga en excesos. Por eso, la condición para un modelo alternativo parte de la presencia de un Estado fortalecido y redefinido.

Es necesario fomentar la creación de entidades paraestatales que coadyuven a integrar la planta productiva, así como a eliminar su excesiva dependencia de la tecnología extranjera.

No se trata de la simple creación de empresas paraestatales que sustituyan importaciones de bienes intermedios y de capital, sino de empresas que produzcan dichos bienes en forma competitiva para los mercados nacionales e internacionales. El fomento de estas empresas debería ser altamente selectivo, fundándose en rigurosos estudios del comercio internacional de México, los cuales tendrán que tomar en consideración las necesidades de importación del país, así como las oportunidades de exportación que se presenten.

Si bien es cierto que las alternativas anteriores sugieren una decidida intervención del Estado en la economía, de ninguna manera apuntan a la continua creación de empresas paraestatales sin corresponder a las necesidades reales de desarrollo del país.

Si en el pasado se crearon y fomentaron empresas públicas como simple respuesta a problemas coyunturales, esa práctica debe desaparecer. De la misma manera, si en el pasado se adquirieron

empresas privadas en precarias condiciones financieras y operativas como una medida para salvar el empleo o criterios similares, esta práctica también debe terminar. Además deben desaparecer todas las empresas paraestatales que por sus deficiencias administrativas, errores en sus políticas de inversión, planeación y corrupción tengan escasas probabilidades de sobrevivir.

En suma, el Estado debe terminar con la práctica de crear empresas que no corresponden a las necesidades reales de desarrollo del país, así como absorber empresas privadas en precarias condiciones financieras. Es precisamente este tipo de "paternalismo" y "seguro de la ineficiencia" los que en gran medida han propiciado que las empresas mexicanas sean ineficientes y carezcan de competitividad en los mercados mundiales.

Dicho esto, no se está proponiendo una intervención indiscriminada del Estado en la economía, sino que ésta debe contar con la concurrencia de la iniciativa privada y del sector social, para fomentar el desarrollo.

Lo que se propone más bien es que la actividad de los particulares no sea el eje sobre la cual se finque el ansiado crecimiento económico, pues en este sentido apunta la política privatizadora de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari.

El Estado mexicano no debe dejar a la buena voluntad de la iniciativa privada nacional y menos aún a la extranjera, la conducción del desarrollo del país. Dejar en manos de la iniciativa privada la conducción del desarrollo económico del país como se ha hecho en los últimos años, sería un grave error.

## CONCLUSIONES

En los cinco capítulos de éste libro hemos enfocado el proceso a través del cual se dio en México la privatización de empresas paraestatales.

El objetivo planteado al iniciar este trabajo de conocer y explicar las razones por las que el Estado mexicano decide aplicar esta política se cumplió satisfactoriamente. En este sentido, la postura del gobierno en cuanto a sus razones son claras.

Hablemos, primero, de la formación del Estado liberal mexicano. Se distinguen dos grandes temas dentro del liberalismo político jurídico, mismos que se coronan con los regímenes de Porfirio Díaz y Benito Juárez respectivamente. Como antes se mencionó, hablar de liberalismo mexicano significó examinar la historia mexicana, y es que uno de los méritos de los liberales mexicanos fue la coincidencia entre la persecución de sus fines con necesidades de amplios grupos de población.

El liberalismo como sistema económico es una orientación ideológica que propugna la libertad de la vida económica, o sea el libre juego de las fuerzas económicas, basándose en que la eficaz colaboración y el equilibrio de éstas fuerzas propone su libertad de movimiento.

Una de las consecuencias de la revolución mexicana fue que la participación del Estado en materia económica durante la crisis mundial de finales de los años veinte y hasta la primera mitad de la década de los sesenta, se incrementara considerablemente su participación. A raíz de la Segunda Guerra Mundial, Japón y los países europeos sufrieron grandes pérdidas en sus aparatos productivos, mientras que el norteamericano quedó intacto; gradualmente las economías capitalistas lograron una reestructuración económica eficiente. Este desenvolvimiento se enfrentó a partir de 1974 con una crisis que por su fuerza y profundidad se comparó con la crisis de 1929.

A mediados de la década de los años setenta a raíz de la crisis, las estrategias de desarrollo empezaron a cambiar y se intensificaron en los primeros años de la década de los ochenta. Los grupos financieros internacionales apoyados por los países desarrollados iniciaron una ofensiva ideológica y económica. El Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional fueron los principales promotores del cambio y los principales justificadores al embate ideológico en contra de la intervención estatal.

La cruzada internacional en pro de la privatización, aunada a la ofensiva emprendida por los grupos de poder llegaron a México. Así, la apertura comercial unilateral, la liberalización de los mercados financieros y de la inversión extranjera, la consecución del equilibrio, el achicamiento del Estado y el desmantelamiento de las políticas de

fomento industrial y agrícola se ejecutaron con tanto celo y dinamismo que convirtieron a México en alumno destacado de las reformas económicas preconizadas por el FMI y el BM.

La presencia del Estado como rector de la economía del país se dio en la medida de las necesidades y circunstancias del momento; una de las razones más importantes por las que el grueso del sector paraestatal tomó esas dimensiones se debió al papel estratégico que se le asignaron a las empresas del Estado. Destacan el de atribuir a la generación de empleos, controlar y/o administrar sectores estratégicos de la economía, proveer de la infraestructura económica necesaria, contribuir a la autosuficiencia alimentaria, prestar los servicios públicos tradicionales, competir con monopolios privados, etc. Tres etapas se marcan en el desarrollo del sector paraestatal en México: de 1920 a 1940, de 1941 a 1969 y de 1970 a 1982. De esa fecha a 1994 se inició una nueva coyuntura en que el Estado redefine sus funciones en la economía Nacional.

Hablamos también del concepto de entidades paraestatales, que incluye organismos descentralizados, empresas de participación mayoritaria y fideicomisos públicos. Se identifican como empresas paraestatales aquellas que, por el tipo de bienes que producen y los servicios que prestan, deben sujetarse a criterios de rentabilidad financiera con base en los costos en que incurren y los beneficios que generan.



Fueron establecidas diferentes alternativas de desincorporación. Si la empresa no cumplió con los objetivos para los que fue creada, no era rentable y/o no poseía potencial económico, entonces se liquidaba o se extinguía. Si dos o más paraestatales pueden incrementar su eficiencia al unirse, se decide su fusión. En el caso en que las entidades prioritarias estuvieran vinculadas con los programas de desarrollo regional, se sometían a la alternativa de transferencia. Finalmente, cuando se trataba de una entidad no estratégica ni prioritaria con viabilidad económica, se resolvía incorporarla al proceso de enajenación o venta, para que fuera adquirida por el sector social o privado.

Cada empresa pública que se incorpora al proceso de venta tiene sus propias características individuales. No obstante todas las operaciones involucran en su privatización las mismas etapas.

Si pasamos ahora a ocuparnos de los debates que se dieron en la Cámara de diputados, podemos apreciar tres aspectos en particular que nos parecen haber sido decisivos al respecto:

1. El papel del Congreso respecto a decidir el futuro de la empresa pública fue casi nulo debido a que el Poder Ejecutivo Federal es quien decide la enajenación, fusión, disolución o transferencia, el Congreso sólo fue informado de las decisiones que se tomaban.

2. Posteriormente dentro del mismo sexenio de Miguel de la Madrid en uno de los dictámenes de la Ley de Egresos de la Cámara de Diputados se aprobó una disposición mediante la cual si una empresa había sido creada por decreto del Congreso debía el Congreso decidir su futuro.

3. Se dio en la Cámara algunas muestras de descontento debido al poder excesivo que la Ley Federal de Entidades Paraestatales otorgó al Ejecutivo Federal y de las cuales el Congreso no disfrutó. Dentro de las mismas discusiones en Pleno de la Cámara se hicieron propuestas de modificación a algunos artículos de dicha ley; pese a ello tales propuestas fueron desechadas.

Finalmente vimos los resultados del proceso. De acuerdo con datos oficiales tomados del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, se desincorporaron 418 entidades de un total de 618 paraestatales, número con que inició la administración de Salinas de Gortari. De las 418 entidades desincorporadas, 203 fueron dadas de baja mediante liquidación o extinción, se fusionaron 17, fueron transferidas 11, 160 fueron enajenadas y 27 más dejaron de considerarse como tales.

En dicha administración los trabajadores lograron la adquisición de sólo 17 entidades de las cuales siete se ubican en el sector pesca, cinco en agricultura y recursos hidráulicos, cuatro en comercio y

fomento industrial, y una en el sector comunicaciones y transportes; todas ellas representan un 10.6% del total de las ventas.

Los ingresos provenientes de las privatizaciones fueron depositadas en el Fondo de Contingencia, creado en diciembre de 1990, es importante señalar que las ventas realizadas antes de esta fecha no se encuentran incluidas y, más aún, no se tienen los datos precisos de dónde fue a parar ese capital. Desde su creación hasta el 31 de septiembre de 1994, ingresaron al Fondo de Contingencia 78 821.4 millones de nuevos pesos. Al cierre de septiembre de 1994 el Fondo de Contingencia presentó un saldo de 521.1 millones de nuevos pesos.

Jaime Bautista propone un modelo alternativo en donde se establezca una estrategia de desarrollo que se base en la ampliación y fortalecimiento del mercado interno, la distribución equitativa del ingreso y el fomento al empleo; que promueva la articulación, integración y desarrollo de los sectores productivos y modifique los desequilibrios sectoriales y regionales; aprovechar las oportunidades de exportación a los mercados internacionales, estableciéndose una política de exportación basada en los excedentes de la producción y los requerimientos indispensables de importación de acuerdo a los criterios del progreso tecnológico. Todo ello bajo la conducción, supervisión y coordinación del Estado, pero un Estado moderado que no caiga en excesos. Por eso, la condición para un modelo alternativo parte de la presencia de un Estado fortalecido y redefinido.

Es necesario fomentar la creación de entidades paraestatales que coadyuven a integrar la planta productiva, así como a eliminar su excesiva dependencia de la tecnología extranjera.

No se trata de la simple creación de empresas paraestatales que sustituyan importaciones de bienes intermedios y de capital, sino de empresas que produzcan dichos bienes en forma competitiva, para los mercados nacionales e internacionales.

## BIBLIOGRAFÍA

Alvear Acevedo Carlos. Historia de México, ed. Jus, México, 1987, 365 pp.

Barenstein Jorge. La gestión de empresas públicas en México, ed. Textos de ciencias sociales, México, 1980, 189 pp.

Bracamontes E. Luis, et. al. Las obras públicas en México, ed. Archivos del IEPES, México, 1975, 176 pp.

Carrillo Alejandro. Las empresas en México, ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1983, 239 pp.

----- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ed. Miguel Ángel Porrúa, 1993, 126 pp.

----- Desincorporación de entidades paraestatales. Información básica de los procesos del 1° de diciembre de 1988 al 31 de diciembre de 1993. Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Fondo de Cultura Económica, México, 1994, 610 pp.

Hanson Henry Alberto. La empresa pública y el desarrollo económico. Instituto Nacional de administración Pública, Gran Bretaña-México, 1978, 478 pp.

Helguera Antonio. El sexenio me da risa. La historieta no oficial, ed. Grijalbo, México, 1994, 174 pp.

Hernández Enrique. La productividad y el desarrollo industrial en México, ed. Siglo XXI, México, 1985,

----- Informe Anual 1994. Banco de México, México, 1995, 332 pp.

Iturriaga José E. Aportaciones al conocimiento de la administración federal, Secretaría de la Presidencia-Dirección general de estudios administrativos, México, 1975, 95 pp.

----- Liberalismo social. Discurso del Presidente Carlos Salinas de Gortari con motivo del LXIII aniversario del PRI. Presidencia de la República, México, 1992, 16 pp.

----- Ley orgánica de la administración pública federal, 19a. edición, ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1988, 200 pp.

----- Plan nacional de desarrollo 1988 - 1994, Presidencia de la República, Poder Ejecutivo Federal, México, 1989, 143 pp.

----- Plan nacional de desarrollo 1988-1994. Informe de ejecución, Presidencia de la República, Poder Ejecutivo Federal, México, 1994, 444 pp.

----- La reforma del Estado y la desincorporación de Teléfonos de México. Comparencia del C. Secretario de Comunicaciones y Transportes ante Comisiones de la Cámara de Diputados Secretaría de Comunicaciones y Transportes, México, s/año, 23 pp.

----- Reglamento de la ley federal de entidades paraestatales Presidencia de la República, México, 1988, 94 pp.

Reyes Heroles Jesús. Liberalismo social. Los orígenes, tomo I, ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1974, 432 pp.

Reyes Heroles Jesús. El liberalismo mexicano. La sociedad fluctuante, tomo II, ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1974, 470 pp.

Reyes Heroles Jesús. El liberalismo mexicano. La integración de las ideas, tomo III, ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1974, 681 pp.

Rogonzinski Jacques. La privatización de empresas paraestatales, ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, 206 pp.

Ruiz Dueñas Jorge. Eficacia y eficiencia de la empresas pública mexicana, de. Trillas-UAM, México, 1982, 180 pp.

Salwyn Chapiro. Teoría económica y liberalismo, México, 1994,

220 pp.

Serra Rojas Andrés. Liberalismo social, ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1993, 540 pp.

Solis de Alba Ana Alicia (coordinadora). El neoliberalismo y la lucha de clases en México, de. Movimiento de cristianos comprometidos con las luchas populares, México, 1993, 147 pp.

Tena Ramírez Felipe. Leyes Fundamentales de México 1800-1994, ed. Miguel Ángel Porrúa, México, 1994, 1156 pp.

Turvey, Ralph. Empresa pública, ed. Biblioteca tecnos de ciencias económicas, Madrid España, 1972, 351 pp.



## HEMEROGRAFÍA

Acevedo Luis y Serbolov Yuri. "Con o sin tratado es imperativo mantener el programa de austeridad en México: Banco Mundial, El financiero (México), 28 de septiembre de 1993, p.1.

Acevedo Luis y Serbolov Yuri. "Sacrificio, costo de la estabilización: Pedro Aspe", El financiero (México), 27 de septiembre de 1993, pp. 1 y 4.

Bautista Romero Jaime. "El neoliberalismo económico: un grave retroceso histórico para México", Problemas de desarrollo (México), vol. XXII, enero-marzo 1991, núm. 84. 45-62 pp.

Calva José Luis. "Más de lo mismo", El Universal (México), 22 de mayo de 1995, p. 7.

Calva José Luis. "El fundamentalismo neoliberal", El Universal (México), 22 de mayo de 1995, p. 8.

----- "Cincuenta aniversario de la conferencia Bretton Wood", El mercado de valores. Nacional financiera (México), año LIV, noviembre de 1994, núm. 11, pp. 8-20.

De la Sierra Raúl (coordinador). "Diálogo Nacional", Revista de la consulta popular (México), 12 de mayo de 1988, 31 pp.

----- Diario de debates de la Cámara de Diputados Cámara de Diputados (México), 22 de abril de 1986, año 1, núm. 7, pp 32-169.

----- Diario de debates de la Cámara de Diputados Cámara de Diputados (México), 13 de julio de 1992, año 1, núm. 27, pp. 3513-3522.

Editorial. "Rezago social", El Financiero (México), 9 de marzo de 1992, p. 1.

Huerta Moreno Guadalupe. "Empresa pública. Pasado y presente", Gestión y estrategia (México), julio-diciembre 1993, 206 pp.

Moreno Juan. "Encabeza TELMEX quejas a nivel nacional", El Sol de México (México), 25 de febrero de 1995, p. 6.

Saavedra Francisco. "El neoliberalismo", Quórum (México), 1993, pp. 35-40.

----- "Sección Nacional. Administración pública. El proceso de enajenación de entidades paraestatales" Comercio exterior (México), 42:1992, núm. 3. pp. 220-229.

Velázquez Javier. "A todos los sectores les ha ido mal: Garza Lagüera", El Universal (México), 8 de septiembre de 1993, p. 1.