

<b>CAPÍTULO 9. EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN Y DESMANTELAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO</b>	<b>167</b>
9.1. La privatización y la tecnoburocracia.	169
9.2. La privatización como estrategia desmanteladora del sector público.	176
9.3. Las áreas estratégicas del sector público y su entrega al gran capital.	182
9.4. El desmantelamiento de las áreas sociales del sector público.	194
9.5. La nueva función del Estado: de rector a “rescatista”.	198

## Capítulo IX

# EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN Y DESMANTELAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO

## **IX. EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN Y DESMANTELAMIENTO DEL SECTOR PÚBLICO.**

Existen por lo menos tres mecanismos que conducen al desmantelamiento del sector público y que los planes de ajuste y la reforma del Estado vienen aplicando: la desregulación, la desincorporación (donde la privatización juega un papel predominante), y los recortes gubernamentales. En el primer caso -que ya habíamos mencionado- se trata de la supresión de funciones públicas y eventualmente de la eliminación de secretarías, subsecretarías, departamentos y otras estructuras del aparato institucional encargadas de elaborar, aplicar o controlar las regulaciones al sector privado, así como la abrogación de normas, requerimientos de calidad, reglas operativas de las comunicaciones y el transporte, etcétera, que regulan la actividad económica para abrir los cauces a la inversión privada.

En el caso de la desincorporación, como su nombre lo indica, busca la depuración de las estructuras y entidades del sector público para reducirlo a una mínima expresión. Esto se logra a partir de las fusiones, liquidaciones o extinciones, así como con las transferencias de las empresas y organismos del sector público. Pero fundamentalmente con las privatizaciones, las que se han convertido en el elemento clave para trasladar al sector privado empresas, activos y actividades públicas. Por su parte, los recortes presupuestales conducen al deterioro y descapitalización de las instituciones, empresas e infraestructura del país, esto es, contribuyen de manera importante al desmantelamiento del sector público.

Los fenómenos de privatización y desmantelamiento del sector público como resultado de las presiones de los acreedores internacionales requirieron de la participación amplia y consecuente de un sector emergente de la burocracia dirigente: la tecnoburocracia, la cual brindó las condiciones y elementos necesarios para la implantación de la reforma del Estado y los procesos de ajuste neoliberal que condujeron al deterioro de las instituciones, empresas y organismos del sector público y a su privatización.

### **9.1. La privatización y la tecnoburocracia.**

La privatización y liquidación o extinción de entidades del sector público ha sido el instrumento fundamental de la reforma del Estado y, por ende,

de la reducción del tamaño y alcance del aparato estatal. Pedro Aspe, en su ya mencionado libro, nos advertía que “uno de los elementos más importantes de la estrategia de ajuste y cambio estructural en México ha sido la desincorporación de empresas del sector público”, hecho iniciado en 1983 mediante la instrumentación de cinco procesos: liquidación, extinción, fusión, transferencia y venta de empresas y organismos. De las desincorporaciones, han sido las ventas y las liquidaciones o extinciones las que más peso tienen dentro del proceso global, pues se aplicaron estos procesos a 9 de cada 10 entidades desincorporadas entre 1983 y 1993.<sup>218</sup> Mediante estos mecanismos, de un total de 1155 entidades públicas existentes a fines de 1982, el universo se redujo a tan sólo 203 para el 31 de julio de 1999 (con 57 en proceso de desincorporación),<sup>219</sup> lo que significa que más o menos un 83% desapareció como parte integral del sector público.

La tercia para dismantelar al sector público y reducir al Estado -privatización, desregulación y recortes al gasto público- proviene, como hemos visto, de las presiones de los acreedores internacionales emanadas de un contexto de crisis y de creciente y acelerada globalización. Sin embargo, para la instrumentación de estos procesos se requirió de la conformación de un nuevo bloque hegemónico dentro de la administración pública identificado con los proyectos privatistas y aperturistas y con el nuevo modelo de desarrollo orientado al mercado externo. Esta nueva élite gubernamental que desplaza a la burocracia política tradicional identificada con las tesis del proteccionismo y estatismo, es la tecnoburocracia.

El fortalecimiento de las posturas tecnocráticas dentro de la burocracia política en la administración de Miguel De la Madrid está asociado tanto a las influencias de los organismos financieros internacionales y la hegemonía global alcanzada por la ideología neoliberal, como a la nueva correlación de fuerzas al interior del Estado a favor de una oligarquía productivo-financiera asociada al capital transnacional y requerida de inversiones extranjeras, así como a la falta de alternativas económicas, políticas y sociales promovidas desde la sociedad civil.

Las reformas neoliberales aplicadas desde 1982 en un contexto de régimen político centralizado y autoritario, permitieron el ascenso y consolidación

<sup>218</sup> Pedro Aspe Armella, *op.cit.*, cuadro IV, p.184.

<sup>219</sup> Datos de la SHCP. *La Jornada*, 1º. de marzo de 1999, p.24.

de los grupos tecnocráticos dentro del Estado, lo que dio lugar, a su vez, a una “brutal centralización política, tanto horizontal como vertical; a la subordinación de la sociedad civil al Estado; y a una hipertrofia sin precedentes del aparato técnico-administrativo”.<sup>220</sup> El que fuera un integrante del equipo de MMH, José Ramón López Portillo, explica que “la naturaleza autoritaria del sistema y el rebasamiento de los nacionalistas, facilitó a De la Madrid rodearse de burócratas de antecedentes teóricos y experiencia similares, cuyas ligas eran con el sector financiero tradicional, y particularmente el sector privado. Trece de 18 secretarios de Estado pertenecían al sector financiero.” Así, Miguel De la Madrid incluyó en su gabinete a “jóvenes tecnócratas antipopulistas, la mayoría de los cuales había estudiado en universidades privadas nacionales y extranjeras y estaba a favor de políticas ortodoxas en el contexto de la economía de libre mercado”.<sup>221</sup>

En efecto, la introducción de las políticas neoliberales así como su continuación requirió de jóvenes economistas de orientación tecnocrática para ocupar los nuevos puestos clave dentro de la administración pública que definieron desde entonces el modelo gerencial en el sector público, así como otra modalidad de desarrollo de carácter eficientista y orientado hacia las exportaciones. Esta nueva élite abandonó la política para adoptar un comportamiento gerencial y meramente técnico en el manejo gubernamental, con el expreso objetivo de *modernizar* el sector público recortando el gasto y aplicando enfoques empresariales a las organizaciones públicas. Así, la Secretaría de Gobernación le cedió el paso a la Secretaría de Hacienda y el Banco de México, y los políticos formados en la Universidad Nacional Autónoma de México lo hicieron a favor de economistas bilingües egresados de Harvard, Yale y Oxford. Lo que el Banco Mundial ha venido recomendando ampliamente para consolidar la reforma del Estado y que denomina “un pequeño grupo de tecnócratas competentes”, se expresó en esta nueva élite gubernamental que ha formado parte estratégica en las tres administraciones neoliberales de los últimos 18 años a favor del mercado y la privatización.

A partir del ascenso de la tecnoburocracia al poder, la correlación de fuerzas se orientó más a favor del sector empresarial, del capital financiero transnacional y de las políticas del libre mercado, excluyendo a los naciona-

---

<sup>220</sup> Reynaldo Maia Muñoz, “Reforma del Estado en América Latina: ¿descentralización o decadencia del Estado-nación?”, en Mauricio Merino Huerta (coord). *Cambio político y gobernabilidad*, op.cit., p.119.

<sup>221</sup> Antonio Jáquez. “Cuando los tecnócratas alcanzaron el poder: el primer gabinete”, en *Proceso*, no.1172, abril 18 de 1999, p.8.

listas y a los populistas del proceso de toma de decisiones. La formación de los principales cuadros de la tecnocracia de los gobiernos de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo en universidades extranjeras, permitió lograr esta comunidad de intereses entre los hacedores de la política gubernamental y los organismos financieros internacionales encargados de diseñar las políticas privatizadoras y aperturistas. Tanto los expertos financieros extranjeros como los tecnócratas mexicanos "no sólo comparten las mismas perspectivas económicas sino que -quizá lo más importante- hablan el mismo lenguaje, tanto literal como metafóricamente... Los títulos de universidades estadounidenses ... permiten a esas personas presentar argumentos que sus colegas, ex alumnos del Banco Mundial [...] entienden y consideran legítimos..."<sup>222</sup>

Esta comunidad de intereses entre los tecnócratas autóctonos y extranjeros y su coincidencia en el carácter del proyecto modernizador, sólo expresa el debilitamiento de las capacidades de formulación de políticas públicas autónomas de que nos hablara Nuria Cunill, esto es, marca la caída de la capacidad de gestión estatal soberana a través de planes de largo y mediano plazos sustituidos ahora por proyectos supranacionales que nada tienen que ver con las necesidades de promover un desarrollo sustentable y equilibrado y un reparto equitativo de la riqueza manteniendo el control y decisión por parte del Estado de sus principales instrumentos de intervención en la economía.

Sin embargo, como buenos alumnos del Fondo y del BM nuestros tecnoburócratas -desde Carlos Salinas, Pedro Aspe Armella, José Córdoba Montoya, hasta Ernesto Zedillo, José Ángel Gurría, Guillermo Ortiz y Luis Téllez- se esfuerzan por aparentar que las reformas estructurales son diseñadas nada menos que por ellos solos y que cuentan con el apoyo popular y no sólo con la confianza de los inversionistas extranjeros. En una clara instrucción del Banco Mundial a los gobiernos para que éstos obtengan consenso para las reformas, señala: "Los buenos dirigentes consiguen que la población se sienta identificada con la reforma, que se convenza de que ésta no es algo que viene impuesto desde el exterior". (¿?! ) Y una forma de convencer -les dice- es hacer que la población "vea más allá de los sufrimientos inmediatos del ajuste", así como indemnizando a los grupos perjudicados por la reforma.<sup>223</sup>

<sup>222</sup> Miguel A. Centeno. "The new Leviathan: the dynamics and limits of technocracy", cit. por Patricio Silva. "Neoliberalismo, democratización y ascenso tecnocrático", en Menno Vellinga (coord.) *El cambio del papel del Estado en América Latina*, op.cit., p.111.

<sup>223</sup> Banco Mundial (1997), p.16.

Como víctimas de un desastre natural, a los damnificados por las políticas neoliberales se les trata de resarcir con programas y proyectos de beneficencia tipo PRONASOL (Programa Nacional de Solidaridad) y PROGRESA (Programa de Educación, Salud y Alimentación), cuyo propósito es el combate a la pobreza sin atacar realmente sus causas, además de que cumplen una función política clientelar para el partido en el poder, pues como advirtió uno de los paladines del libre mercado y gobernador del Banco de México, Guillermo Ortiz, la pobreza resta apoyo político al proceso de reforma.<sup>224</sup>

El impulso a la privatización requirió de la participación decidida y homogénea de estos apóstoles de la mercadotecnia y la ingeniería financiera, quienes no han tenido empacho en buscar de manera obsesiva la desincorporación y venta de las entidades del sector público en aras de dos objetivos explícitos que han intentado alcanzar a lo largo de 18 años de tecnocracia y de convenios con el FMI: la eficiencia y el fortalecimiento de las finanzas públicas. Como los tecnócratas -influidos por el *espíritu empresarial*- reducen la política a un problema de mercado y de costos y beneficios, encuentran en la privatización el instrumento ideal para sanear las finanzas públicas e incrementar la eficiencia de los mercados. No sólo porque al desincorporar empresas se disminuye la presión sobre las finanzas públicas, sobre todo porque privatizando se amplía la influencia de los grandes capitales, ambos aspectos contenidos en el consenso de Washington.

La tecnoburocracia, al manejar al país como a una gran empresa, decide que sólo se podrá modernizar este país-empresa abriendo los sectores fundamentales y áreas estratégicas a los inversionistas privados, pero no para fortalecer nuestra industria, sino precisamente para lo contrario: que deje de ser nuestra vendiéndola a los sectores privados nacionales, los cuales están cada vez más subordinados a los grandes capitalistas extranjeros.

Para sostener la política privatizadora, los tecnócratas argumentan que la privatización es una cuestión de soberanía. En aras de un supuesto interés supremo de la nación y de una "defensa contemporánea de la soberanía", los gobiernos tecnócratas someten el patrimonio nacional a su des-

---

<sup>224</sup> Guillermo Ortiz Mtz. "América Latina ante el proceso de globalización económica". *El mercado de valores*, mayo de 1997, p. 4.

mantelamiento al abrirlo y ponerlo a disposición de los inversionistas particulares. Resulta que la defensa de la soberanía es abdicar a la soberanía -es decir, al derecho de decisión suprema que recae y reside en el pueblo-, que es lo que han hecho los últimos tres gobiernos al someter la política nacional y los bienes públicos al fallo de organismos financieros internacionales y del capital transnacional. El interés supremo de la nación es suplantado por el interés supremo globalizador, supraestatal y supranacional de las fuerzas del mercado, y la naturaleza del Estado y la soberanía sobre sus recursos y políticas están sufriendo cambios profundos y vertiginosos, al grado de modificar nuestros ordenamientos jurídicos en materia económica, comercial, fiscal, laboral, social e industrial a favor de las fuerzas apátridas del libre mercado.<sup>225</sup>

Así, la política en torno a las entidades del sector público tuvo un viraje contundente con la tecnocratización de la gestión pública, pues de ser consideradas un factor de desarrollo económico y social fundamental para el país hasta la administración delamadrilista, su existencia llegó a ser denostada al juzgarlas un obstáculo tanto al desarrollo económico y la globalización como a la justicia social. Para el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, las entidades del sector público constituyen un importante instrumento para el logro de los objetivos nacionales y para el reforzamiento de la rectoría del Estado en la vida económica, pues son la "base material con que cuenta el Estado para la regulación e impulso de la actividad económica y social de todos los sectores", a su vez que un "apoyo directo a la política económica y social que toca instrumentar al sector público". Además, se decía, "para que las empresas paraestatales desempeñen adecuadamente este importante papel, es necesario que se conduzcan como parte integral del sector público..." En cambio, para el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, la fortaleza del Estado dejó de reposar en esta base material por lo que deberá modernizarse "eliminando el peso de su estructura", pues "su fuerza económica no radica en su tamaño ni en los ámbitos del quehacer productivo que posee".<sup>226</sup>

Estamos de acuerdo en que la fortaleza del Estado no radica en su tamaño, pero sí radica en el dominio y control que ejerza sobre las áreas estratégicas y en el manejo directo que haga de los recursos y bienes fundamentales de la nación. Tales bienes y recursos están consagrados en

<sup>225</sup> Carlos Montemayor. "El nuevo patriotismo globalizador". *Proceso*, no.1163, febrero 14 de 1999, pp.32-34.

<sup>226</sup> Ver *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988* y *Plan Nacional de Desarrollo 1988-1994*. Poder Ejecutivo Federal. México.

la Constitución como bienes de propiedad nacional y del dominio directo de la nación por la importancia estratégica que representan, tanto para la seguridad nacional y la integridad de la nación como para el desenvolvimiento de la economía con un sentido social y no con propósitos lucrativos particulares, según nos explica el jurista Emilio Krieger. Este autor nos señala entre estos bienes y recursos “los casos del dominio aéreo nacional, de los recursos minerales del subsuelo, de las aguas nacionales, del petróleo y los demás hidrocarburos, de la energía eléctrica, de los minerales radiactivos y combustibles nucleares y el de los inmuebles ubicados en las zonas fronterizas y costeras”.<sup>227</sup>

El dominio de estos recursos le permite al Estado cumplir con los mandatos constitucionales y fortalecer su rectoría y capacidad de conducción del desarrollo nacional. Un Estado no es fuerte ni puede ejercer su potestad soberana de conducción, planeación, coordinación, orientación y rectoría de la actividad económica nacional cuando transfiere a manos privadas sus riquezas fundamentales sobre las que ha descansado el desarrollo y dinamismo de la nación. Omar Guerrero es muy claro cuando explica que “el poderío del Estado descansa, en buena medida, en las proporciones de su patrimonio material, de sus recursos y sobre todo en sus capacidades...El Estado moderno puede ser tan poderoso como sólidas y fuertes sean sus empresas. Esto lo saben los estadistas y lo entienden los estudiosos”.<sup>228</sup> Más no así nuestros tecnócratas angloparlantes, cuyo discurso pretende demostrar lo contrario: que el Estado se fortalece renunciando a su patrimonio.

Así, con estos criterios, uno de los primeros pasos dados por la tecnoburocracia para proceder a la privatización del patrimonio del Estado fue cambiarle el nombre a la Secretaría del Patrimonio Nacional por Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal -pues no sería correcto vender el patrimonio pero sí la energía, minas e industria públicas-, para, posteriormente a los remates de toda la industria y el sector minero, dejarla como Secretaría de Energía, en espera de mejores momentos para enajenar también las entidades del ramo energético.

Lo cierto es que la nueva élite gubernamental, al estar más integrada al gran capital industrial y financiero y coincidir en su visión antiestatista,

<sup>227</sup> Emilio Krieger, *op.cit.*, p.162.

<sup>228</sup> Omar Guerrero. *El Estado y la Administración Pública en México*. México, Ed. INAP, 1989, p.785.

logró imponer un nuevo esquema que beneficia y fortalece al sector empresarial reduciendo la propiedad pública y enajenando el patrimonio nacional para abrir espacios a la iniciativa privada. “Las virtudes que antes se veían en el intervencionismo y la regulación estatal -nos dice Elvira Concheiro-, lo cual fue denominador común de todas las administraciones gubernamentales hasta 1988, después se atribuyeron al imperio del libre mercado, lo cual implica una nueva relación dominante basada en un vínculo preferencial del Estado con la gran empresa privada. Para que ello se produjera era necesaria la privatización, es decir, la disminución del poder económico del Estado y el fortalecimiento del gran capital”.<sup>229</sup>

## **9.2. La privatización como estrategia desmanteladora del sector público.**

Con el argumento de la modernización y la eficiencia, el nuevo bloque hegemónico en el poder introduce los procesos de desincorporación y enajenación de entidades públicas, explicando que la modernización integral de la administración pública requiere de un sector paraestatal más eficaz y eficiente en el sentido de no estorbar la participación del sector privado en la producción de bienes y servicios. Recordemos que en el TLCAN se establece que las empresas del Estado no afectarán desfavorablemente las inversiones del otro país, disposición que se ha atendido desincorporando las entidades públicas para impedir que inhiban o distorsionen la participación de los capitales privados, principalmente extranjeros, abandonando al mercado las actividades que eran atendidas en forma exclusiva por el sector público. Ya en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, se dejaba claro que modernizar era sinónimo de privatizar, pues “para atender con eficacia sus funciones, la empresa pública se sujetará a un profundo proceso de modernización estructural”, proceso que comprende la desincorporación y venta de entidades públicas. Por lo tanto, bajo esta visión, las entidades públicas sólo podían modernizarse y llegar a ser eficientes...dejando de ser públicas.

Esta estrategia modernizadora -en los términos de la tecnocracia gubernamental- lograría una administración pública eficiente, pero dejando de ser pública a fuerza de darle una solución de mercado a la provisión de

---

<sup>229</sup> Elvira Concheiro Bórquez. *El gran acuerdo. Gobierno y empresarios en la modernización salinista*. México, UNAM-IIEc -Ed. ERA, 1996, p.74.

servicios públicos y enajenando empresas potencialmente eficientes y rentables. Porque ciertamente, el Estado no se deshizo exclusivamente de sus entidades poco productivas e ineficientes, sino que también lo hizo con empresas de gran crecimiento y alta rentabilidad, como lo expresa el propio encargado del programa de privatizaciones durante la administración salinista, Jacques Rogozinski: "...un porcentaje elevado de empresas mexicanas sujetas a privatización poseían gran potencial de crecimiento, lo cual las presentaba atractivas para los inversionistas".<sup>230</sup> Es el caso de SIDERMEX, TELMEX, Altos Hornos de México (AHMSA), Compañía Mexicana de Aviación, Fertilizantes Mexicanos, entre otras, que en los años ochenta estaban entre las primeras quince empresas más importantes del país, según la revista empresarial *Expansión*.<sup>231</sup>

Es en este contexto en el que la tecnoburocracia procede a una amplia reestructuración de las entidades y empresas del sector público, utilizando mecanismos de ingeniería financiera, así como creando un marco normativo y jurídico que diera legalidad a las privatizaciones. Entre los trabajos de ingeniería financiera para reestructurar y/o rehabilitar a las empresas antes de venderlas está el mecanismo de la "quiebra", que cumple con el propósito de destruir los contratos colectivos de trabajo y sindicatos, así como liquidar trabajadores para sanear financieramente al organismo y hacerlo más viable a su adquiriente (AHMSA, FUMOSA, Dina, Aeromex, Uramex). Otro mecanismo es la desintegración o segmentación de las grandes corporaciones públicas para facilitar su enajenación y entrega a los grupos empresariales privados. Así se procedió con el complejo siderúrgico Sidermex, con Ferrocarriles Nacionales, con los aeropuertos, CONASUPO, la Comisión Federal de Electricidad y PEMEX.<sup>232</sup>

Las reformas constitucionales y las profundas modificaciones del marco jurídico y regulatorio de diversos sectores y actividades, permite al gobierno abrir las áreas de exclusividad estatal al sector privado, dándole un marco normativo y jurídico a las privatizaciones así como aparentando transparencia y legalidad al proceso. El presidente Miguel de la Madrid introdujo las primeras reformas constitucionales en 1982 (artículos 25, 26 y 28) que, junto con la promulgación de la Ley de Entidades Paraestatales

<sup>230</sup> Jacques Rogozinski. *La privatización de empresas paraestatales*. México, Ed. FCE, 1993, p.53.

<sup>231</sup> El Grupo SIDERMEX ocupó el 2º lugar de las 500 empresas más importantes del país en 1981; TELMEX ocupó la 4ª posición en 1988; AHMSA, la 6ª en ese año; CMA, la 8ª y FERTIMEX, la 15ª. Ver *Expansión*. *Las 500 empresas más importantes de México*, no.322, 19 de agosto de 1981 y no.522, 16 de agosto de 1989.

<sup>232</sup> Ver Elvira Concheiro Bórquez, *op.cit.*

de 1986, delimitaban sustancialmente la actividad estatal a las llamadas áreas estratégicas y prioritarias. De las primeras, se dijo (artículo 25): "El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan".

Así, las áreas estratégicas que el Estado ejercerá de manera exclusiva son: acuñación de moneda; correos, telégrafos, radiotelegrafía y la comunicación vía satélite; emisión de billetes por medio de un solo banco, organismo descentralizado del gobierno federal; petróleo y los demás hidrocarburos; petroquímica básica; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; electricidad y ferrocarriles. En el párrafo quinto se agregaba al servicio público de banca y crédito como monopolio exclusivo del Estado, el cual no podía ser concesionado a particulares. En tanto que en las nombradas áreas prioritarias, la participación estatal quedó vaga, con el fin de no limitar la privatización y darle mayor certidumbre de actuación a la inversión privada.

Sin embargo, el programa de privatizaciones no respetó ninguna de estas áreas, siendo las primeras afectadas las prioritarias, cuando la administración de Miguel de la Madrid se decidió a vender y deshacerse de empresas medianas productoras de bienes de capital, que representaban encadenamientos productivos estratégicos en la siderurgia, los energéticos, el petróleo y la petroquímica.<sup>233</sup> También se desincorporaron entidades en las áreas de los fertilizantes, la producción de azúcar, astilleros, automóviles y autopartes, que Miguel de la Madrid consideró prioritarias en su Cuarto Informe de Gobierno. En total, se desincorporaron 743 entidades del sector público entre 1982 y 1988, retirándose el Estado de 16 ramas industriales de un total de 28, dejando de intervenir definitivamente en las industrias de bienes de capital, bienes de consumo duradero, textil y del vestido, automotriz y química básica, y empezó a retirarse de la minería, la producción de azúcar, el comercio y los servicios.<sup>234</sup>

Para continuar con la política desmanteladora, que afectó esta vez a las ramas estratégicas, Carlos Salinas se valió de la modificación en 1990 al artículo 28 constitucional, derogando el párrafo quinto que consagraba el servicio de banca y crédito como actividad estratégica y de exclusividad

<sup>233</sup> Alejandro Álvarez Béjar. *Reestructuración financiera y productiva: raíces y resultados de la privatización en México*. México, Facultad de Economía, UNAM, mimeo, 1993, p.37.

<sup>234</sup> Arturo Guillén. "Balance de la privatización en México", en *Revista Iztapalapa*, UAM-Z, año 16, no.38, 1996, p.21.

estatal, lo que le permitió a Salinas la reprivatización de la banca. Se modificó también el título de concesión de Teléfonos de México a fin de garantizar su privatización, lo cual se logró en 1990, siendo ésta -junto con la venta del sector bancario- la más importante y cuantiosa operación privatizadora, concluida meses antes de proceder a la venta de los bancos. Además, ante la dificultad política para privatizar de lleno las empresas estratégicas y como un preámbulo para su posterior enajenación, se introdujeron diversos mecanismos de participación del capital, tanto nacional como extranjero, en las entidades estratégicas, adecuando a su vez los marcos legales necesarios para ello.

En el caso de la industria petrolera, que es el campo más asediado por los inversionistas privados del país y extranjeros, Carlos Salinas aseguró su participación mediante el mecanismo de reclasificar un número importante de petroquímicos básicos como secundarios, estrategia iniciada por Miguel de la Madrid en 1986 y continuada por su sucesor en 1992, con el objetivo de impulsar el reingreso del capital extranjero en nuestra industria petrolera. Ya desde el régimen anterior se inició el abandono, desmantelamiento y desfinanciamiento en diversas áreas como una política encaminada al deterioro de PEMEX que justifique su privatización. La política descapitalizadora de PEMEX se demuestra en un régimen fiscal que asfixia a la empresa, pues tan sólo en 1998 ésta pagó impuestos y derechos por un monto equivalente al 114% de sus utilidades, según anunció el director general de PEMEX, Adrián Lajous. Esto, junto con los constantes recortes presupuestales y la política de derroche que en ocho años duplicó los cuadros de personal de confianza (los que se llevan más de la mitad de la nómina), conducen finalmente al desmantelamiento de la paraestatal para su entrega al capital transnacional.<sup>235</sup>

La paulatina privatización de la industria petrolera nacional se traduce también otorgando numerosos contratos a compañías extranjeras en actividades de perforación de pozos petroleros, perforación especializada, desmantelamiento de la refinería de Azcapotzalco, administración, mantenimiento, limpieza y vigilancia, etcétera, basándose en que el nuevo Reglamento de la Ley de Inversión Extranjera (16 de mayo de 1989) permite la participación extranjera mayoritaria en este contratismo; así como dando en concesión el proceso de refinación de crudo mexicano a la empresa estadounidense *Shell Oil Co.*, para refinarlo en territorio de Estados Unidos y devolverlo como combustibles y otros petrolíferos a nuestro país.<sup>236</sup>

<sup>235</sup> *La Jornada*, 19 de marzo de 1999.

<sup>236</sup> Con respecto al desmantelamiento del sector petrolero, ver Alejandro Álvarez (1993), J.L. Manzo Yepes, *op.cit.* y Heberto Castillo, "La entrega de PEMEX", *Proceso*, no.854, marzo 15, 1993.

La estrategia para la privatización gradual de Petróleos Mexicanos y su entrega a capitales estadounidenses se inició con la segmentación de PEMEX en cuatro subsidiarias para facilitar su venta: PEMEX Refinación, PEMEX Petroquímica, PEMEX Exploración y Producción y PEMEX Gas y Petroquímica Básica, separando la exploración, la extracción y la distribución y la comercialización y la producción de derivados del petróleo, dando lugar a la privatización del mayor campo de operaciones de la empresa, sobre todo de sus segmentos más rentables, como la refinación, petroquímica y comercialización nacional e internacional de los derivados. La política privatizadora de los regímenes neoliberales pasa por alto que el petróleo es un recurso no renovable altamente estratégico y vinculado a nuestra seguridad nacional, por lo que acceder a intereses de las poderosas corporaciones transnacionales estadounidenses amparadas en el TLCAN para abrir plenamente el sector petrolero, pone en riesgo no solo la rectoría del Estado, también la seguridad de la nación.

El furor privatizador emanado de las presiones de los acreedores externos y los organismos financieros internacionales, en el sentido de acelerar las privatizaciones de las empresas públicas, condujo asimismo a que se modificaran los ordenamientos jurídicos que regulan al sector energético en el ramo de la energía eléctrica. En 1992 se dieron las reformas a la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica, adecuándola a lo previamente pactado en el TLC, y que abrieron un espacio a la participación privada nacional y extranjera en la generación de energía eléctrica, preparando la privatización de la industria eléctrica.<sup>237</sup>

Pero también se avanzó en la desregulación (o, como se dice en la jerga de la mercadotecnia gubernamental, se “mejoró” el marco regulatorio) de los sectores de telecomunicaciones, petroquímica, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, recursos naturales como minerales, aguas, bosques, para proceder a su privatización; así como también, en el ramo de comunicaciones y transportes, se pusieron en práctica nuevos esquemas de financiamiento y de concesiones para la construcción y operación de carreteras y otros proyectos de infraestructura por parte de particulares.

De esta manera, el gobierno salinista logró privatizar entidades estratégicas y sumamente rentables, tales como los 18 bancos comerciales,

<sup>237</sup> Sobre la privatización de la industria eléctrica, ver Arturo Huerta. “La privatización de la industria eléctrica: una consecuencia más de la globalización”, pp.39-45; Víctor Rodríguez. “Una propuesta de reforma eléctrica cuestionable”, pp.46-54; Claudia Sheinbaum. “Análisis de la propuesta de reestructuración del sistema eléctrico nacional”, pp.55-61; y Luis Téllez. “Electricidad, Estado y desarrollo”, pp.18-26, en *Momento Económico*, 103, mayo-junio de 1999.

la empresa telefónica TELMEX; importantes empresas del ramo siderúrgico, como Altos Hornos de México y Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, que no solamente eran autofinanciables sino que aportaban grandes recursos al erario público; la empresa Siderúrgica Nacional; las dos aerolíneas: Aeronaves de México y Compañía Mexicana de Aviación; las compañías mineras Mexcobre y Minera Cananea, cuya aportación es del 5% de la producción mundial de cobre; la compañía de Real del Monte y Pachuca; las cuatro empresas del Grupo DINA; las 11 unidades industriales de Fertimex; Aseguradora Mexicana; la Red Federal de Microondas; el paquete de 13 empresas de medios de comunicación, que junto con TELMEX y comunicaciones vía satélite, constituyen el sector estratégico de las telecomunicaciones, además de ser uno de los negocios más rentables.

También las tres empresas de Almacenes Nacionales de Depósito; Alimentos Balanceados de México; trece plantas de Industrias CONASUPO, nueve de Leche Industrializada CONASUPO (Liconsa) y cinco de Miconssa, ya que con la apertura comercial y la eliminación total del control de precios, el acopio, almacenamiento e industrialización de productos básicos es hoy función del sector privado. Como parte de la estrategia desmanteladora y desnacionalizadora de los recursos naturales de la nación, se puso a disposición del sector privado nacional y extranjero 3.2 millones de hectáreas de las Reservas Minerales Nacionales, lo que asegura a los grandes inversionistas sobre todo estadounidenses el acceso a nuestras materias primas estratégicas, condición establecida en el Tratado de Libre Comercio.<sup>238</sup>

El agro mexicano también ha sido blanco de la política privatizadora de la tecnocracia liberal. La reforma al artículo 27 de la Constitución introducida también por Salinas apunta a una mayor liberalización del campo con tendencias a su privatización, pues se introducen cambios a la propiedad agraria favoreciendo la privatización de los ejidos y tierras comunales y propiciando la concentración de la tierra en beneficio de los grandes latifundistas nacionales y las empresas transnacionales. Las reformas al campo, como todas las demás reformas neoliberales, obedecen a los señalamientos del BM, el FMI y el gobierno de Estados Unidos en el sentido de orientar el sector agropecuario hacia el mercado sobre la base de la ampliación y diversificación del comercio de tierras, la mercantilización de las actividades agrícolas y el establecimiento de un sistema agrario internacional único que apalanque la globalización.

---

<sup>238</sup> Alejandro Álvarez (1993), Elvira Concheiro, *op.cit.* y Jacques Rogozinski, *op.cit.*

Ello exige derribar las trabas que impiden la incorporación inmediata del sector agrario en el comercio global, como los sistemas sociales de propiedad, los subsidios y precios de garantía y todos los apoyos estatales y protecciones legales al campesino. En este sentido, el secretario de Agricultura de Estados Unidos, Dan Glickman, señalaba en 1998 que para que la economía global alcance su pleno potencial y se logre un comercio agrícola global "más libre y justo", se requiere que los gobiernos dejen de intervenir dejando a los productores correr los riesgos, esto es, se debía alcanzar "una orientación verdadera hacia el mercado [lo que] nos obliga a la eliminación de los precios de soporte, a los subsidios a la producción y la exportación y a todos los apoyos al ingreso rural ligados a la producción".<sup>239</sup>

Por consiguiente, aunque la administración salinista se deshizo de un número menor de entidades públicas que el anterior gobierno, el tamaño y la importancia de las mismas fue muy superior tanto por su naturaleza estratégica y prioritaria como por el volumen de recursos que involucró su compra-venta. Tan sólo de la venta de los 18 bancos comerciales, el gobierno de Salinas recibió más de 37 billones de pesos lo que equivalía a casi el 58% de los recursos obtenidos por privatizaciones, según Rogozinski, el estratega de las privatizaciones. Por lo que podemos señalar que en este periodo se profundizó el desmantelamiento del sector público y, por ende, del poder económico del Estado.

Para fines de 1993, el sector público ya solo comprendía las siguientes actividades: petróleo y gas; generación y distribución de energía eléctrica; energía nuclear; organismos de investigación y de fomento del sector agropecuario, la minería y otras actividades productivas, participación parcial en el abasto y comercio exterior de productos básicos; emisión de moneda, banca central y banca de desarrollo; sistemas de seguridad social y educación; y combate de la pobreza extrema.<sup>240</sup> Pero también en estos ámbitos se preparaba la privatización.

### **9.3. Las áreas estratégicas del sector público y su entrega al gran capital.**

El objetivo que persiguen nuestros gobiernos tecnócratas y por el que han trabajado a lo largo de las últimas dos décadas ha sido el repliegue del

<sup>239</sup> *La Jornada*, 25 de febrero de 1998.

<sup>240</sup> Cf. Arturo Guillén, *loc.cit.*, p.22.

sector público y el fortalecimiento de los mercados. La mejor manera para lograrlo se expresó con la privatización de los mejores activos y empresas del Estado, como las siderúrgicas, las aerolíneas, la minería y la petroquímica, y la concesión a la iniciativa privada de servicios públicos sumamente lucrativos además de estratégicos como los teléfonos y la banca. Gracias a ello, se fueron conformando y fortaleciendo importantes grupos privados nacionales muy ligados al capital extranjero, como los grupos Carso, Visa, Vitro, Minera México y Alfa, que fueron los que concentraron el grueso de las privatizaciones conformándose como nuevos y poderosos grupos financieros e incrementando con ello su poder económico y el grado de monopolización de la economía.

Así tenemos que el grupo Industrial Carso de Carlos Slim Helú se benefició con la adquisición de Teléfonos de México y sus 20 subsidiarias en asociación con capital extranjero, que junto con el Grupo Financiero Inbursa también de Carlos Slim y constituido en 1992 en torno a la casa de bolsa Inbursa, lo colocan como el más poderoso grupo empresarial y financiero de México. Este conglomerado creó el subholding Intercorporación, S.A. de C.V. para aprovechar las privatizaciones en petroquímica, ferrocarriles y electricidad. Por su parte, con las privatizaciones el grupo VISA, de Eugenio Garza Lagüera, extendió sus actividades a la producción de agua mineral, la producción de azúcar y la comercialización de aguas envasadas, además adquirió el segundo banco más importante del país, Bancomer, integrando el Grupo Financiero Bancomer. El grupo VITRO, considerado el cuarto grupo privado nacional más importante y que pertenece a Adrián Sada González, se hizo de ocho empresas públicas del ramo de electrodomésticos, pero también pasó a controlar el Grupo Financiero Serfin, integrado por cinco filiales.

Grupo Industrial Minera México (Grupo México), de Jorge Larrea, compró, en el proceso de privatizaciones, la compañía de cobre más grande del país, la Minera Cananea, y la Mexicana de Cobre, con lo cual se convirtió en el dueño del 96% de la producción total de cobre del país haciéndose del control oligopólico del mercado del cobre y llegando a ser el grupo minero más importante de México. Pero también su poderío se fortaleció con la privatización bancaria al adquirir Comermex. El Grupo Industrial Alfa, cuyos giros fundamentales están en los sectores siderúrgico, petroquímico y alimentos, adquirió tres empresas del área metalmeccánica y está incursionando en la compra de la petroquímica secundaria.

Además, el Grupo Acerero del Norte se quedó con 14 empresas del ramo de la minería y la producción de acero, entre las que está el paquete de Altos Hornos de México (AHMSA, la mayor siderúrgica del país), pero también participó en la compra de Multibanco Comermex. El Grupo Industrial Durango, perteneciente a los hermanos Rincón Arredondo y considerado el grupo papelerero más grande de Latinoamérica, adquirió seis empresas del ramo forestal, incluido el Grupo PIPSA, el monopolio papelerero estatal; Siderúrgica del Pacífico se quedó con seis del ramo siderúrgico; Mexabre obtuvo cinco del sector pesquero; el Consorcio "G" compró las cuatro empresas del Grupo Dina dedicado a la producción de autotransporte, además del banco Cremi. Grupos industriales asociados con empresas refresqueras transnacionales, adquirieron muchos de los ingenios azucareros que eran del Estado, tales son los casos de Joaquín Redo, Sucrum, Grupo Beta, Consorcio Industrial Escorpión, Grupo Anermex y Grupo Veracruz.<sup>241</sup>

De esta manera, importantes y estratégicas empresas y activos públicos, así como el sistema bancario nacional, fueron a engrosar los grandes capitales privados permitiéndoles su mayor centralización y propiciando la creación de los llamados grupos financieros, que son los grupos industriales, comerciales y agroindustriales nucleados en torno a los bancos reprivatizados en 1991-92. Es el caso -aparte de los mencionados- del Grupo Financiero Banamex-Accival, producto de la adquisición del principal banco del país por parte de Roberto Hernández Ramírez y Alfredo Harp Helú; del Grupo Financiero Invermexico, creado en 1991 a partir de la compra del Banco Mexicano Somex; del Grupo Bital, que surge en el mismo año con la privatización del Banco Internacional; Grupo Financiero Interacciones, en torno a Banco Interacciones creado en 1992 y encabezado por Carlos Hank Rohn; y Grupo Financiero Mexival, que encabeza Angel I. Rodríguez Sáez y está integrado por Banpaís.

No es casual que de entre sus dueños se encuentren los nuevos miembros de la oligarquía, que en poco tiempo se convirtieron en los hombres más ricos de México y también del mundo (Slim es el hombre más rico de México y de América Latina y ocupa el puesto 47 en la lista de la revista *Forbes* de los hombres más ricos del planeta para el año 2000).<sup>242</sup> En

---

<sup>241</sup> Ver Carlos Morera Camacho. *El capital financiero en México y la globalización. Límites y contradicciones*. México, Ed ERA-UNAM-IEc, 1998 y Alejandro Álvarez Béjar. *Las privatizaciones en México, 1988-1994: economía política de la fabricación de millonarios*. México, Facultad de Economía, UNAM, mimeo, 1994.

<sup>242</sup> Ver *La Jornada*. "Sigue Slim como el hombre más rico de América Latina", 16 de junio de 2000, p.22.

tanto que los activos de las empresas y grupos que encabezan los cien hombres más ricos del país, entre los que están los mencionados, representan alrededor de 55% del PIB de 1997.<sup>243</sup>

Este fenómeno concentrador de la riqueza derivado de las privatizaciones ha contribuido en mucho a la cada vez más desigual distribución del ingreso, pues prácticamente lo que han ganado los grandes empresarios en la era de las privatizaciones y las políticas de ajuste, lo han perdido los trabajadores, al grado de que si de 1980 a 1996 el ingreso de las empresas con respecto al PIB se elevó del 56 al 62%, el de los trabajadores se desplomó de un 36% a un 29% del PIB para los mismos años, lo que ratifica la gravedad de la polarización social que las políticas neoliberales han profundizado para beneficio de los dueños del gran capital, únicos beneficiarios de estas políticas.<sup>244</sup>

A su vez, la recomposición del poder económico en torno a una nueva y más poderosa oligarquía y que ha resultado de las privatizaciones, se sustenta de manera creciente en su asociación estratégica con el gran capital transnacional mediante fusiones, adquisiciones o negocios compartidos, lo que le permite a las grandes corporaciones transnacionales irse posicionando de los sectores más rentables y dinámicos de la economía como parte de su estrategia globalizadora.

Por lo que constatamos, este proceso de fortalecimiento de una nueva oligarquía a partir del desmantelamiento del sector público continuó y fue profundizándose en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo, como resultado de la firma del paquete financiero entre el gobierno de Estados Unidos y el de México en 1995 que exigía más privatizaciones. Desde entonces, el gobierno de Zedillo intensificó los cambios en el marco legal y administrativo en áreas de evidente importancia estratégica como ferrocarriles, puertos y aeropuertos, telecomunicaciones, electricidad, petroquímica y gas natural como preámbulo a la siguiente fase privatizadora. Así, la administración de Ernesto Zedillo<sup>245</sup> continuó con la política privatizadora de los sectores estratégicos, reflejando su apuro por cumplir

---

<sup>243</sup> *La Jornada*, 27 de abril de 1998.

<sup>244</sup> Ver David Márquez Ayala. "La distribución del ingreso en México". *La Jornada*, 15 de noviembre de 1999.

<sup>245</sup> Para conocer los avances en los procesos de desincorporación en el periodo de Ernesto Zedillo, nos hemos remitido al documento Desincorporación de Entidades Paraestatales durante el Sexenio 1994-2000 de la SHCP publicado en *El Mercado de Valores*, no.8, agosto de 1995 y no.2, febrero de 1996, así como al Cuarto y Quinto *Informes de Gobierno*, 1º de septiembre de 1998 y 1999. Estados Unidos Mexicanos, Presidencia de la República. También recurrimos a información periodística: *Reforma*, 21 de julio de 1997.

con los compromisos externos de trasladar a manos privadas los principales recursos y activos que aún quedaban en el sector público y que están contemplados en la agenda del TLCAN.

El fervor por privatizar recayó fundamentalmente en el ramo energético, pues en este periodo se transfirieron todos los petroquímicos básicos a la lista de secundarios, por lo que se despojó definitivamente a PEMEX de la explotación de la petroquímica básica para favorecer a los grandes capitales extranjeros. Para asegurar la privatización de los activos del Estado en materia de petroquímica, en 1995 se promulgaron los lineamientos para la privatización de PEMEX Petroquímica, una de las subsidiarias en que se dividió a la empresa, lo que permitió la venta de los complejos petroquímicos de PEMEX a inversionistas extranjeros, como Tula, Escolín, Cosoleacaque, Camargo, Morelos, la Cangrejera y Pajaritos, quedando pendientes la desincorporación de los complejos de Reynosa, Salamanca e Independencia.

En el caso del gas natural, nuestros tecnócratas se apresuraron a atender las exigencias de Estados Unidos en el sentido de "conformar un mercado de gas natural sin fronteras", toda vez que el secretario de Energía de ese país, Bill Richardson, urgió a los gobiernos del mundo a modificar sus marcos legales vigentes para permitir y dar certidumbre a la participación de capital privado en el desarrollo de la industria del gas natural<sup>246</sup>. De esta manera se dieron las reformas de 1995 a la Ley reglamentaria del artículo 27 constitucional, lo que permitió la apertura a la inversión privada al transporte, distribución, almacenamiento y comercialización de gas natural, dando entrada a empresas estadounidenses que operan principalmente en la frontera norte.

Por su parte, el cerco privatizador contra la industria eléctrica iniciado desde 1992 se ha recrudecido con las propuestas zedillistas de hacer nuevas modificaciones a la Ley de Servicio Público de Energía Eléctrica y con su iniciativa de Ley de febrero de 1999 para reformar los artículos 27 y 28 de la Constitución. Con ello se pretende cambiar el carácter de servicio público de la industria eléctrica nacional para proceder a la privatización de los procesos de generación, transmisión, distribución y comercialización de este fluido, atendiendo así a las presiones del BM y del FMI, siendo que al Fondo el gobierno de Zedillo prometió en 1995 acelerar la apertura de

---

<sup>246</sup> *La Jornada*, 8 de diciembre de 1999.

esta importante industria. Dentro de la estrategia para privatizar PEMEX y la Comisión Federal de Electricidad, los gobiernos tecnócratas las han mantenido a lo largo de dos décadas con una política de desfinanciamiento, restricción de recursos, tarifas de subsidio, aprovechamientos fiscales, etcétera. La continuación de esta estrategia se demuestra con el recorte presupuestal a ambas empresas por 2 mil 200 millones de pesos para el año 2000, según anunció la Secretaría de Hacienda<sup>247</sup>, con lo que la descapitalización en el sector energético acelerará su apertura al capital extranjero.

En este periodo destacan las nuevas reformas al artículo 28 constitucional realizadas el 2 de marzo de 1995 a fin de eliminar ferrocarriles y comunicación vía satélite de la lista de las actividades estratégicas, lo que le dio sustento jurídico a las ventas de estos servicios altamente estratégicos. La participación del capital privado en el sector ferroviario se empezó a dar con la privatización de Constructora Nacional de Carros de Ferrocarril en 1992 y la realización de convenios con los principales clientes de Ferrocarriles Nacionales para el establecimiento de trenes unitarios y la aplicación de servicios exclusivos sobre equipos reparados por los inversionistas. En el régimen zedillista se continuó con la privatización del sistema ferroviario mediante la segmentación de Ferrocarriles Nacionales en tres empresas regionales (noreste, pacífico norte y sureste), y una de control de tráfico y servicios en la zona metropolitana de la Ciudad de México, las que se licitaron a tres compañías de capital privado nacional y extranjero (Transportación Ferroviaria Mexicana, Ferromex y Ferrosur), tras el despido del 70% de la plantilla laboral: 56 mil trabajadores.<sup>248</sup>

La privatización de este estratégico sistema de transporte, que es una verdadera columna vertebral del desarrollo pues promueve y facilita las actividades productivas del país, significa trasladar a manos privadas (extranjeras) el control de nuestro espacio vital geográfico, que comprende los recursos y centros de producción y explotación por donde atraviesa el sistema ferroviario. La operación privada del servicio ferroviario forma parte de un proyecto integral de reorganización global de nuestro territorio en función de los intereses de las transnacionales estadounidenses, en el cual los ferrocarriles ex-nacionales “brindarán salidas cortas a las mercancías norteamericanas ensambladas en su recorrido por México hacia el Pacífico”, según nos dice María Antonieta Zárate Toledo en un trabajo sobre la importancia estratégica del Istmo de Tehuantepec.<sup>249</sup> La

<sup>247</sup> *La Jornada*, 1º de marzo de 2000.

<sup>248</sup> *La Jornada*, 16 de agosto de 1999.

<sup>249</sup> Ma. Antonieta Zárate Toledo. “La importancia estratégica del Istmo de Tehuantepec”, en *Quórum*, *op.cit.*, pp.125-141.

privatización ferroviaria es un proyecto paralelo a la privatización de toda la infraestructura en comunicaciones y transportes, incluyendo a los principales puertos del país, "con el fin de hacer más eficiente la movilidad de personas, mercancías y materias primas hacia los principales centros de producción del planeta", continúa diciendo Zárate Toledo, proyecto fundamental en la actual configuración del mercado global.

Con esto se plantea -y siguiendo a la misma autora-, la construcción de "verdaderos corredores de ciudades industriales (maquiladoras) y de servicios enlazados mediante redes de carreteras, ferrocarriles, hidrovías, ductos, energía nuclear y tendidos de fibra óptica", que atraviesan el territorio nacional en dirección este/oeste "dando salida al mar a todos los estados sureños de Estados Unidos" y permitiendo a los grandes capitales transnacionales el acceso a nuestros principales recursos y riquezas naturales. Así, por ejemplo, la privatización del ferrocarril del sureste entra dentro del proyecto del estratégico corredor transoceánico del Istmo de Tehuantepec -para el cual también se licitaron los puertos y las carreteras del Istmo-, siendo que éste es valorado, nos dice Zárate Toledo "como la puerta mundial de salida de las inmensas reservas de recursos estratégicos del sureste mexicano y también como la puerta de entrada de las mercancías y materias primas orientales hacia Estados Unidos y a Europa misma." Es decir, las ventas de las muy estratégicas empresas del petróleo, la petroquímica, el gas natural, la electricidad, y las telecomunicaciones, de los puertos, aeropuertos y ferrocarriles, así como de las reservas acuíferas, forestales y minerales, están incluidas en los grandes complejos económico-territoriales, de enorme importancia estratégica para Estados Unidos y sus corporaciones.

El carácter estratégico de las telecomunicaciones resulta un hecho evidente en la actual configuración del mercado mundial, donde los procesos de globalización e integración están sustentados básicamente en las telecomunicaciones, permitiéndole a los inversionistas particulares hacer grandes negocios con los nuevos servicios que este sector ofrece con base en el uso de las más modernas tecnologías de punta. Así es que el sector público de las telecomunicaciones también se puso a disposición de los grandes capitales. Como todavía se contaba -después de la venta del servicio público de telefonía- con las comunicaciones vía satélite y otros servicios, Zedillo se apresuró a deshacerse también de ellos.

En mayo de 1995 el Congreso aprobó la Ley Federal de Telecomunicaciones (recordemos que ya se contaba con las modificaciones a la Constitución de apenas dos meses antes) como un paso para acceder a

la siguiente fase de privatizaciones. Esta incluyó a la empresa Satélites Mexicanos (para el manejo de los satélites Morelos I, los Solidaridad I y II y el Satmex V, así como la fabricación de otros), la cual fue vendida a la empresa extranjera *Loral Space y Autrey*, y el espectro radioeléctrico para su uso, aprovechamiento y explotación por empresas privadas, como es el caso de la explotación de nuevos servicios de comunicación inalámbrica (servicios de radiocomunicación, de radiolocalización móvil y de radiolocalización especializada de flotillas). Además, se concesionó el servicio de telefonía de larga distancia a diversas empresas transnacionales y nacionales (Alfa-AT&T; Domo-Stel, Tricom, Unicom, Marcatel, Avantel y Iusacel). Con la venta de Telecomm (Telecomunicaciones de México), el sector público solo quedaría como regulador y supervisor de esas actividades.

Como parte del modelo global dominante para que todos los países estén comunicados a fin de facilitar el comercio internacional de las grandes corporaciones, la privatización de los puertos ha sido un objetivo prioritario de la administración zedillista. Su privatización, como la de los aeropuertos, carreteras y obviamente los ferrocarriles, requerida por las instituciones financieras internacionales, impondrá la presencia dominante del mercado en el sistema de comunicaciones y transportes, lo que facilitará los procesos de globalización del capital financiero internacional.

Con la privatización portuaria se resuelve también el imperativo neoliberal de trasladar a manos privadas un sector estratégico que pertenece a los recursos naturales de la Nación y que es altamente lucrativo. Los puertos más grandes del país (Veracruz, Altamira, Tampico, Manzanillo y Lázaro Cárdenas), y que están privatizándose, "casualmente coinciden con las ciudades más industriales y con los corredores comerciales más importantes que van a Estados Unidos", nos dice Ojeda Cárdenas en un estudio sobre la privatización portuaria en México,<sup>250</sup> lo que nos advierte que las tendencias a la concentración económica por regiones para favorecer los procesos globales del capital incluyen la privatización acelerada de los recintos portuarios clave para el comercio mundial.

La privatización de los puertos se inició en 1993 con la aprobación de la Ley de Puertos, creándose la figura de Administración Portuaria Integral (API) como Sociedades Mercantiles encargadas de la administración de

<sup>250</sup> Ver Juan Ojeda Cárdenas. *Lecciones y enseñanzas en torno a la privatización de los puertos en México: el caso del puerto de Salina Cruz (Oaxaca), en el marco de una estrategia de desarrollo (1994-1998)*. Méx., INAP-SEDESOL, mimeo 1998.

cada puerto (22 en total: doce en el Pacífico y diez en el Golfo y Caribe), sustituyendo la función que anteriormente desempeñaba el sector público y organizando los puertos bajo una óptica empresarial de costos y beneficios. Las beneficiarias de las concesiones son líneas navieras nacionales y extranjeras que utilizan la infraestructura portuaria para captar los ingresos que provienen de los grandes movimientos comerciales como el petróleo de cabotaje. Así por ejemplo, la API de Salina Cruz, que fue concesionada a las empresas Transportes Marítimos Mexicanos (TMM) y NYK, obtiene el 90% de sus ingresos de la refinería de PEMEX en Salina Cruz, según nos señala Ojeda Cárdenas.

Otras concesiones fueron otorgadas a empresas nacionales aliadas con transnacionales: es el caso de la misma TMM y su asociada *Stevedoring Service of America, Inc.* o la empresa ICA junto con *International Container Terminal Services, Inc.* También se concesionó la construcción de nuevas instalaciones, marinas y prestación de servicios y se licitaron internacionalmente los equipos de dragado. Este es un claro ejemplo de cómo la administración pública se privatiza para que los particulares realicen directamente las funciones de operación de terminales e instalaciones portuarias, así como la prestación de los servicios portuarios, con claros fines mercantiles, pero cuyo aprovechamiento, uso, explotación y beneficios son privados.

Siendo un segmento de la infraestructura estratégica codiciado por los dueños del gran capital, las terminales aéreas también han sido sometidas a su venta "para que éstas respondan al dinamismo de la economía y generen nuevas oportunidades de negocio", toda vez que cuentan con "un potencial de rentabilidad y un creciente interés de los inversionistas privados", según anunció el secretario de Comunicaciones y Transportes, Carlos Ruiz Sacristán, a los grandes industriales congregados en el Consejo Coordinador Empresarial y la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción.<sup>251</sup> Desde 1989 se ha ido abriendo la participación del sector privado en proyectos relacionados con la industria aeronáutica con la venta de las aerolíneas Aeroméxico y Mexicana de Aviación, por lo que la enajenación de los aeropuertos constituye el último eslabón para el total desmantelamiento del sector público aeronáutico.

---

<sup>251</sup> Palabras de Carlos Ruiz Sacristán en la inauguración del Seminario "El sector privado en la infraestructura". México, D.F., 24 de mayo de 1999. En <http://www.sct.gob.mx/discursos/archivos/27.htm>, 18 de agosto de 1999.

Aunque al final del sexenio salinista las aerolíneas privatizadas en ese mismo sexenio y que después quedaron en manos de un sólo dueño, Gerardo de Prevoisin, estaban prácticamente en quiebra, el gobierno de Zedillo continuó con el programa privatizador del sector poniendo en venta 35 aeropuertos, cuyos activos se estiman en 7 mil millones de pesos,<sup>252</sup> y que además representan jugosos negocios para los inversionistas privados. La entrega de los aeropuertos a empresarios nacionales y extranjeros contribuyó, como en todos los casos de privatización, a la creación y fortalecimiento de importantes monopolios privados. En esta ocasión, una sola empresa, Triturados Basálticos y Derivados (Tribasa), que es la segunda empresa constructora más grande del país, se quedó con el grupo aeroportuario del sureste (para facilitar su venta, se dividió a la red de aeropuertos en cuatro paquetes), que consta de nueve aeropuertos. Pero además Tribasa ya cuenta con infraestructura ferroviaria, carretera y portuaria y pronto participará en la industria eléctrica en coinversión con la transnacional inglesa *Enron, Engineering and Construction Company*, el mayor corporativo del mundo en infraestructura para la generación de energía eléctrica y con fuertes intereses en México, lo que convierte a la primera en un auténtico monopolio integral.<sup>253</sup>

Por lo que hasta aquí hemos analizado, la definición de las áreas de competencia de los sectores público y privado, así como los criterios de lo que es prioritario y lo que es estratégico (y, por tanto, de exclusividad estatal), son variables, pues derivan de los compromisos contraídos con el FMI y el BM y sus indicaciones de lo que deberá privatizarse, incluyendo los ingresos que se deberán obtener con estas operaciones. Con esto, las empresas y organismos que en principio estaba el sector público obligado a retener en exclusiva en los términos del marco constitucional, son puestas a la venta o liquidadas, y todos los servicios públicos y bienes industriales en donde intervenía el Estado pasan a ser "susceptibles de competencia particular", y por lo tanto privatizables. Se observa que esta tendencia privatizadora llegó a abarcar a todos los sectores estratégicos, ya que modificaciones legislativas en áreas como el petróleo, el gas, la petroquímica, la electricidad, el campo, los ferrocarriles, las telecomunicaciones, la salud, el régimen de tenencia de la tierra, reservas forestales y mineras, puertos marítimos, aeropuertos, han conducido hacia ello.

---

<sup>252</sup> Guillermo Correa. "En 17 años se dismanteló la infraestructura paraestatal y casi 400 mil trabajadores quedaron en el desempleo", en *Proceso* 1164, 21 de febrero de 1999, pp.14-15.

<sup>253</sup> *La Jornada*, 7 de abril de 1999.

Como buenos *country managers* locales, nuestros tecnócratas han seguido fielmente las indicaciones del FMI, siendo las más recientes el compromiso acordado en julio de 1999 para concretar en el año 2000 privatizaciones con valor de 37 mil millones de pesos, así como a mantener un estricto control sobre el gasto público.<sup>254</sup> En privatizaciones, se tienen muy adelantadas las ventas de tres grupos aeroportuarios regionales, de la Aseguradora Hidalgo, las administraciones portuarias integrales, los servicios portuarios, aeroportuarios y las instalaciones de almacenamiento agropecuario. Además, en 1999 continuaron los procesos de desincorporación de el Periódico El Nacional y de El Nacional de Guanajuato y finalmente se ordenó la extinción de CONASUPO (mayo de 1999). En el caso CONASUPO habría que mencionar que su desaparición significó el desmantelamiento de la institución reguladora de los productos básicos, dejando su comercialización y abasto al libre albedrío de las grandes transnacionales comercializadoras que hoy sustituyen a CONASUPO: *Cargill y Continental*.<sup>255</sup>

En cuanto a mantener un control sobre el gasto público establecido por el FMI, Hacienda ordenó los recortes presupuestales para el año 2000 que impactarán mas severamente los programas de PEMEX, la Comisión Federal de Electricidad y la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, pues se previó un recorte de 7 mil 623.7 millones de pesos que incluyen ajustes en los programas de inversión de esas empresas así como en la educación pública, comunicaciones y transportes, el Instituto Mexicano del Seguro Social y el ISSSTE.<sup>256</sup>

Y aunque no se ha podido avanzar en la privatización del sector eléctrico, la administración zedillista no cesa en su intento por reformar la Constitución para entregar la industria eléctrica nacional a empresas privadas, atendiendo, como siempre, los señalamientos de los organismos financieros internacionales en cuanto a promover la competencia y permitir que las fuerzas del mercado establezcan los precios para facilitar la eficiencia. Esto se está logrando mediante la segmentación o fraccionamiento del sistema eléctrico nacional para la apertura y posterior venta de la infraestructura pública que provee servicios, como la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

---

<sup>254</sup> *La Jornada*, 11 de mayo de 2000.

<sup>255</sup> *La Jornada*, 15 de noviembre de 1999.

<sup>256</sup> *La Jornada*, 1º de marzo de 2000.

Tanto los organismos financieros extranjeros como la tecnocracia y el sector empresarial mexicanos acusan a las entidades públicas de ser altamente ineficientes y de ofrecer servicios públicos “cualitativamente inferiores” (el Banco Mundial *dixit*), olvidando que hace sólo 30 años se nacionalizó la industria eléctrica ante la ineficiencia de más de 57 años de las empresas eléctricas privadas para resolver las necesidades nacionales en materia de suministro eléctrico. La actual industria eléctrica estatal ha llegado a ser estructuralmente sana, competitiva y rentable a pesar de la descapitalización a que ha sido sometida durante casi dos décadas por las políticas neoliberales, pues tan sólo en 1997 la CFE obtuvo un superávit operativo o ahorro por 15 mil 750 millones de pesos sin recibir transferencias y con las tarifas eléctricas más bajas del mundo,<sup>257</sup> por lo que no es gratuito el interés de las grandes empresas para que este rentable y estratégico sector pase a su propiedad.

De esta manera, de las 1155 entidades existentes en 1982, para el último año del periodo zedillista (31 de julio de 1999) sólo quedaban 203, de las cuales 74 son organismos descentralizados, 107, empresas de participación estatal mayoritaria y 22 fideicomisos públicos, según el Quinto Informe de Gobierno de Ernesto Zedillo. El sector público se retiró de sectores tan estratégicos como la petroquímica, la banca y el crédito, los ferrocarriles, las telecomunicaciones incluyendo teléfonos, aerolíneas, la minería, siderurgia y el campo, e inicia su retiro de puertos, electricidad, gas y petróleo, educación, salud y seguridad social. Por si fuera poco, en el periodo de Zedillo fueron concesionadas 21 millones de hectáreas de las Reservas Minerales Nacionales, superando con creces la desnacionalización de nuestros recursos mineros estratégicos emprendida por Salinas, por lo que sólo quedan en poder del Estado 33 mil 168 hectáreas.<sup>258</sup>

Sin embargo, la decisión gubernamental de avanzar substancialmente en la privatización incluye también a los servicios públicos como la salud y seguridad social y la educación pública, que tradicionalmente y con sentido social prestaba el Estado y que ahora mediante la supresión o disminución del gasto público para su financiamiento están siendo transferidos a intereses privados para su mercantilización.

---

<sup>257</sup> David Márquez Ayala. “La privatización del sector eléctrico”, en *La Jornada*, 24 de marzo de 1999.

<sup>258</sup> *La Jornada*, 20 de octubre de 1998.

#### **9.4. El desmantelamiento de las áreas sociales del sector público.**

Hasta aquí hemos visto cómo el grupo tecnócrata gobernante se ha valido de diversos mecanismos de ingeniería financiera para alcanzar sus propósitos de reformar al Estado acorde a las necesidades de la globalización mediante la intensificación de sus funciones a favor del mercado y desarticulando y desmantelando al sector público. Tanto la instrumentación de un marco legal para abrir el sector público a los inversionistas privados, como las liquidaciones de empresas, el desfinanciamiento de entidades e instituciones públicas, la desintegración (segmentación o división) de corporaciones públicas para facilitar su venta a empresarios privados, y las privatizaciones, forman parte de las nuevas funciones del Estado para "facilitar" la consolidación de los sectores privados que se suponen más eficientes que el sector público.

Entre los trabajos de ingeniería financiera que más rápidamente están conduciendo al desmantelamiento del sector público están precisamente las privatizaciones, pues en el afán de convertir al sector privado en el motor y eje del desarrollo económico y social, no sólo las actividades productivas han pasado a manos privadas, incluyendo las estratégicas y prioritarias, sino también el suministro de servicios de carácter público como teléfonos, los transportes, el servicio de banca y crédito, así como la educación, investigación, salud y seguridad social, y ahora también hasta los servicios culturales que brinda el Estado. En este último ámbito entra el proyecto privatizador de nuestro patrimonio cultural, que pretende eliminar su utilidad pública para concesionar a particulares los monumentos arqueológicos, históricos y artísticos pertenecientes a la Nación, a la vez que promovería el desmantelamiento del Instituto Nacional de Antropología e Historia y el Instituto Nacional de Bellas Artes y la enajenación del patrimonio cultural intangible, como tradiciones, cultura popular e indígena.

Efectivamente, las "recomendaciones" del BM y del FMI para abrir todo al mercado incluyen a la cultura, pero también a la educación, salud y seguridad social, áreas en las que igualmente están interesados los grandes empresarios en su estrategia competitiva al permitirles la revalorización acrecentada de sus capitales, proyecto fundamental en la actual etapa de globalización. En el caso del sector salud, las compañías de seguros y los productores de servicios (centros hospitalarios privados), son los directamente beneficiados de la tendencia privatizadora del sector salud, toda

vez que el desmantelamiento de las instituciones públicas de salud y seguridad social les abre un enorme nicho para la acumulación y concentración de capitales.

Las reformas neoliberales de la salud y seguridad social promovidas desde el Banco Mundial y formalizadas en la nueva Ley del Seguro Social (1995) y el Programa de Reforma del Sector Salud (1996), introducen un esquema privatizante de la seguridad social y los servicios de salud, cuyo objetivo es apuntalar al sector privado, principalmente el financiero. Por un lado están las reformas pensionales, que significan una real privatización del fondo de pensiones al transferirse enormes recursos públicos -el ingreso de los trabajadores y las aportaciones del gobierno- al sector financiero privado, tanto nacional como extranjero, para que éste los controle y administre con fines particulares de lucro, esto es, para la propia capitalización y rentabilidad de este sector, el cual los utiliza con propósitos especulativos que le proporciona las tasas de ganancia más elevadas. Por el otro lado, están las reformas a los servicios médicos, que constituyen una actividad económica importante y codiciada por los inversionistas, adoptándose formas de administración regidas por un principio de competencia mercantil (las Organizaciones Administradoras de Salud).

Estas reformas han impulsado a los poderosos grupos financieros (Inbursa, Bancomer, Banamex, Pulsar) asociados con transnacionales de la medicina, logrando que se apoderen de los fondos de pensiones y los servicios médicos más rentables y dejando al sector público el manejo y administración de aquellos servicios no rentables dirigidos a las capas más empobrecidas de la población. "El primer blanco de la política de mercantilización-privatización de la salud y seguridad social -nos dice la socióloga y médico Cristina Laurell- son los fondos de jubilación porque representan enormes recursos financieros. El régimen de capitalización individual con administración privada de estos fondos -la propuesta neoliberal- permite a los grandes grupos financieros privados controlar los fondos financieros más importantes de un país".<sup>259</sup> Esto significa que las compañías aseguradoras (que forman parte de los grandes grupos financieros privados y extranjeros) podrán controlar, por medio de las Administradoras de Fondos de Retiro (Afores), fondos públicos financieros equivalentes al 60% del Producto Interno Bruto, nos dice Laurell, con lo que el poder económico y político de estas corporaciones privadas se incrementa de manera desmesurada.

<sup>259</sup> Asa Cristina Laurell. *La reforma contra la salud y la seguridad social*. México, Ed. ERA, 1997, pp.18-19.

La privatización del sector salud propiciada por la caída del gasto público (la proporción del gasto en salud cayó del 2.9% del PIB en 1990 a 2.2% en 1997, cuando los países de América Latina gastan el 5% y nuestros principales socios comerciales el 12%)<sup>260</sup> y el consecuente deterioro de las instituciones de salud, está encaminada a transformar el carácter público solidario y redistributivo de la prestación de los servicios que brindan el IMSS y el ISSSTE a otro bajo un principio de equivalencia, que no es sino la proporción y venta del servicio a quien pueda pagarlo. Así también se abandona el régimen de administración pública de los fondos colectivos por uno privado. Lo cual denota que el sector público repliega sus funciones en el sector de salud y seguridad social a las estrictamente necesarias para paliar la pobreza, así como a facilitar y garantizar la acción de los particulares en su objetivo de generar mayores ganancias con la mercantilización de los servicios médicos y seguros.

Las consecuencias del desmantelamiento de las instituciones públicas en el sector salud y la introducción de la vía privada no han sido la mayor eficiencia en los servicios médicos y sí ha demostrado ser más costosa. El modelo privado significa la individualización, la diferenciación y la restricción de los derechos a la salud en detrimento del principio universal, integral y de equidad que respalda el sistema público, por lo que el aumento en la polarización y la mayor exclusión de la población de los servicios de salud y seguridad social será una constante bajo el esquema implantado con las reformas privatizantes para favorecer a los grandes grupos financieros (compañías aseguradoras y grandes consorcios médicos).

Este mismo esquema lleva la tendencia privatizadora del sistema educativo, pues mediante la reducción del presupuesto en educación se impulsa a los agentes económicos privados para que intervengan en el financiamiento de la educación que el Estado está obligado a impartir. El adelgazamiento de las finanzas públicas para favorecer el "libre" mercado está conduciendo al desmantelamiento de las instituciones públicas de educación básica, media y superior, así como de los centros de investigación y, por lo tanto, a la ruina de los sustentos del Estado social. La estrategia de contención presupuestal a las universidades públicas, las cuales realizan más del 70% de la investigación científica en el país, impulsa la educación privada y tecnológica, con carreras diseñadas a la medida

<sup>260</sup> Cf. *Cuarto Informe de Gobierno*, loc.cit. Los indicadores del gasto público en salud en el mundo se refieren a los años 1990-1995 y están en el cuadro 5.1, en *México Social 1996-1998*. México, División de Estudios Económicos y Sociales, Grupo Financiero Banamex-Accival, 1998.

de las empresas -sobre todo las maquiladoras- que requieren técnicos más que profesionistas.

Esto ha dado lugar a profundos rezagos en el sistema educativo y en el desarrollo de la ciencia y la tecnología. En este ámbito, se han llegado a cancelar proyectos de investigación científica y desarrollo tecnológico para sustituirlos por actividades rentables de servicio al sector privado. Así como también se ha propiciado la implantación de las cuotas "voluntarias" en los planteles públicos básicos y el aumento de las mismas en prácticamente todas las universidades públicas del país, lo que no resuelve el problema fundamental de la escasez de recursos y sí propicia la orientación educativa y profesional a las necesidades mercantiles de las grandes empresas, haciendo de las universidades e institutos de investigación centros maquiladores de conocimiento de los países industrializados. La privatización educativa también da lugar a la mayor exclusión de amplios sectores de la sociedad que carecen de toda posibilidad de financiar de manera individual su formación educativa.

En respuesta a las crecientes presiones del Banco Mundial para que se privatice este importante servicio público, los tecnócratas mexicanos reformaron el artículo 3º constitucional a fin de garantizar a los particulares la prestación de servicios educativos, imponiendo a la educación pública una lógica empresarial, que significa que su financiamiento estará basado en la demanda, de modo que sólo el que tenga capacidad de compra podrá acceder a los servicios educativos. La mercantilización y traspaso de la educación -sobre todo la superior- a entidades privadas para su financiamiento o provisión directa introduce el principio del mercado a un bien público que, como la salud y seguridad social, es un derecho ciudadano y una responsabilidad social del Estado.

Exactamente como el Banco Mundial advertía, el bienestar y los servicios públicos dejaron de ser responsabilidad pública para convertirse en responsabilidad individual y en productos mercantiles sujetos a las leyes del mercado, revelando que los servicios públicos como la educación y salud se ofertarán en función de la solvencia económica individual y no de las necesidades sociales y los derechos de la población. No es extraño que en este contexto la política social se transforma en una política asistencialista, que se limita a cumplir programas mínimos sociales y de beneficencia pública dirigidos a los sectores más vulnerables de la población y más golpeados por las políticas neoliberales de austeridad, desmantelamiento de las instituciones sociales y recortes al gasto social.

Es significativo que en el proceso de desmantelamiento del sector público, los recortes al presupuesto programable y al gasto social en particular como mecanismo para sanear las finanzas públicas jueguen un papel preponderante, pues ello descapitaliza y debilita a las empresas gubernamentales y a las instituciones y entidades que prestan un servicio básico a la sociedad, lo que justifica su desmantelamiento así como su privatización y mercantilización. Así vemos que en los últimos años se han registrado recortes importantes al presupuesto público programable, cuya proporción con respecto al PIB ha caído significativamente en los últimos años de un 17.8% en 1988 a un 16.6 % en 1997, y a un 15.3% para 1999, afectando negativamente áreas como el desarrollo agropecuario, medio ambiente, desarrollo social, comunicaciones y transportes y sector energético.<sup>261</sup>

Los programas sociales que antes brindaba el Estado en forma universal, con la puesta en marcha del modelo neoliberal se vuelven focalizados, excluyendo a amplios y empobrecidos sectores de la población de ellos, por lo que la pobreza y desigualdad empiezan a profundizarse a partir de 1982. Los recortes al gasto social, junto con el debilitamiento y desmantelamiento de las instituciones sociales y el retiro indiscriminado de los subsidios a los productos básicos, han producido una caída sistemática en el nivel de vida de la población y un incremento desmesurado del número de pobres, que hoy abarca al 72% de la población total, según Julio Boltvinik. El mismo autor aclara que la pobreza extrema alcanza, para el año 1999, al 54% de la población nacional, esto es, a 54 millones de mexicanos y que tan sólo de 1994 a 1996 aumentó en 15 millones.<sup>262</sup> El aumento sustancial de la pobreza es resultado del desmantelamiento del Estado desarrollista y social que dio lugar a la mercantilización de las necesidades humanas, de los servicios como la salud, la seguridad social y la educación, lo que perjudica a las mayorías que se quedan sin la posibilidad de acceder a sus beneficios.

### **9.5. La nueva función del Estado: de rector a “rescatista”.**

Las privatizaciones y el logro de un sector público disminuido no trajo como contraparte un gobierno más concentrado en lo social ni un sector

<sup>261</sup> Para 1988 y 1997, ver *Cuarto Informe de Gobierno*, loc.cit.; para 1999 cf. Andrés Manuel López Obrador. *FOBAPROA: expediente abierto*. México, Ed. Grijalbo, 1999, cuadro 5.1.

<sup>262</sup> Ver Julio Boltvinik. “El error de Levy”. *La Jornada*, 13 de mayo de 2000.

privado más productivo y eficiente. No se consiguió que el Estado respondiera con mayor eficiencia a las demandas de la población y cumpliera con sus obligaciones constitucionales, mejorando la calidad de vida de los ciudadanos como habían prometido los gobiernos tecnócratas encargados del programa privatizador. Pero tampoco condujo a una mayor eficiencia de los mercados ni a la mayor competitividad de los sectores enajenados. A pesar de que las empresas se privatizaron en condiciones preferenciales para los adquirentes, libres de adeudos y con previos despidos para sanearlas así como vendiéndolas debajo de su valor, muchas de ellas han entrado en profundas crisis financieras y problemas de insolvencia y corrupción, al grado que el gobierno ha tenido que intervenir en ellas para rescatarlas de posibles quiebras. Es el caso de las aerolíneas, los ingenios azucareros, Altos Hornos de México (AHMSA), las carreteras y los bancos, entre otras.

El caso de AHMSA, la siderúrgica más importante del país, es ilustrativo de la gran ineficacia del sector privado, pues a los siete años de haberla adquirido el Grupo Acerero del Norte por 145 millones de dólares, para 1999 ya debía mil 800 millones de dólares, tanto al fisco como a proveedores, entrando en una de sus crisis más severas con pérdidas en sus acciones de 82% en un sólo año,<sup>263</sup> por lo que es ya de las principales empresas en el mundo con crisis de pagos, de acuerdo con un informe de *Moody's Investor Service* de 1999. Otras empresas en crisis financiera que han dejado de cubrir sus obligaciones de deuda o intereses, son el Grupo DINA, el Grupo Azucarero México (GAM) y el Grupo Tribasa, beneficiarias también de las privatizaciones y hoy por hoy de las corporaciones más morosas a nivel mundial.<sup>264</sup>

El Grupo DINA por ejemplo, comprado por el Consorcio "G" en 1989 al gobierno de Salinas en 213 millones de pesos, ha tenido que vender parte de sus acciones (que representan el 80% de los ingresos de DINA) a un grupo de inversionistas estadounidenses encabezado por *Joseph Littlejohn and Levy Fund III* para hacer frente a sus pasivos, que suman más de 700 millones de dólares. En el ramo azucarero, tanto el GAM, que opera 5 ingenios azucareros, como el Grupo Escorpión, que posee diez ingenios, entre otros grupos azucareros, han sido beneficiados por diversos rescates

---

<sup>263</sup> *La Jornada*, mayo 25 de 1999.

<sup>264</sup> Departamento de Análisis de Reforma con información de *Moody's Investor Service*. *Reforma*, 13 de mayo de 2000.

financieros, el último de los cuales ha sido el de este año 2000, año en el cual el gobierno destinó recursos públicos por un monto de 460 millones de dólares a los empresarios de la industria, que en conjunto todavía adeudan a la federación 2 mil millones de dólares por los 60 ingenios que adquirieron desde 1992.<sup>265</sup>

En el caso de las aerolíneas, el gobierno de Zedillo intervino en 1995 para salvarlas de la quiebra, absorbiendo las deudas para, más tarde, intentar su reprivatización. Otras empresas que demostraron ineptitud y graves niveles de incompetencia y de improvisación fueron las concesionarias de carreteras, Tribasa, ICA y Grupo Mexicano de Desarrollo. Estas importantes constructoras incumplieron sus compromisos en la construcción, operación y mantenimiento de 23 autopistas, pues aparte del mal estado de las carreteras y lo alto de las cuotas que las volvía intran-sitables, incurrieron en fuertes niveles de endeudamiento que las llevaría prácticamente a la quiebra, si no llega el Estado a salvarlas. De esta manera, el sector público retomó en septiembre de 1997 el control de las 23 autopistas rescatadas, asumiendo el gobierno pasivos por un monto que llegó a 87 mil millones de pesos para 1999, argumentando que había que poner a salvo "bienes nacionales". Sin embargo, la incompetencia y fracaso del sector privado en el manejo de carreteras no impidió que el gobierno les devolviera siete de las autopistas rescatadas.<sup>266</sup>

El programa de rescate carretero sólo ha sido el preámbulo de la mayor y más costosa operación de salvamento realizada por el gobierno con cargo a la nación: el rescate bancario. Es un hecho que, como dice Andrés Manuel López Obrador, "los bancos privatizados operaron sin ningún tipo de supervisión y control, lo que dio lugar al otorgamiento de créditos cruzados o autopréstamos, a créditos quirografarios o sin garantías y a la entrega de créditos por consigna o influyentismo, como los autorizados para financiar las campañas electorales del PRI en 1994".<sup>267</sup> La ineptitud de los neobanqueros y el uso de la banca para operaciones irregulares y fraudulentas orilló a un colapso financiero y dio lugar a la peor crisis bancaria que detonó en diciembre de 1994. Sin embargo, el gobierno evitó la quiebra declarada de los bancos comerciales con un programa de rescate a los banqueros que resultó ser mucho más costoso que dejar que quebraran o intervenir de manera directa retomando su control.

<sup>265</sup> *La Jornada*, 16 de junio de 1999 y 28 de mayo de 2000.

<sup>266</sup> *Proceso* no. 1149, 8 de noviembre de 1998, pp.12-16 y *Reforma*, 21 de septiembre de 1999.

<sup>267</sup> Andrés Manuel López Obrador, *op.cit.*, p.48.

El costo fiscal del rescate bancario asciende, para 1999, a 98 mil 830 millones de dólares, según datos de la firma calificadora estadounidense *Standard and Poor's*, por lo que rebasó a la deuda pública externa (91 mil 055 millones de dólares) y a la interna (47 mil 872 millones de dólares), enfrentando el gobierno una deuda global de 237 mil 757 millones de dólares para junio de 1999, en cifras de Hacienda y el Banco de México. Esto significa que durante la administración de Zedillo la deuda pública se incrementó más del 80% como resultado del rescate bancario, pues al asumir la presidencia en 1994 el saldo de la deuda pública ascendía a 131 mil 323 millones de dólares, según las cifras oficiales. Así, la deuda total del país, que incluye los pasivos públicos, privados, bancarios y los generados por el rescate bancario, alcanzó, al término del primer semestre de 1999, la cantidad estratosférica de 304 mil 398 millones de dólares.<sup>268</sup>

La deuda de los banqueros y empresarios fraudulentos -algunos de los cuales ya están siendo procesados legalmente por corrupción- pasó a ser deuda de todos los mexicanos con el rescate y su legalización, pues fue asumida como deuda pública por el Congreso en 1998. El gobierno rescatista ha transferido a los bancos, a través del programa para su rescate, más de ocho veces de recursos públicos de lo que recibió por la venta de los mismos (12 mil millones de dólares), que como dijimos asciende a 98 mil 830 millones de dólares, mientras que al programa para "rescatar" a 2 millones 298 mil familias pobres (PROGRESA) sólo destina 7 mil millones de pesos,<sup>269</sup> menos de la centésima parte de lo que han recibido los oligarcas financieros a través del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa) y el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario (IPAB). Sin embargo, dichos rescates exigen montos de recursos públicos crecientes, lo que atenta contra las finanzas públicas y disminuye la capacidad estatal para reactivar la economía y eliminar los rezagos sociales acumulados.

Esto demuestra que el propósito gubernamental ha sido mantener el sector financiero en manos privadas a costa de lo que fuera y sobre otros objetivos económicos y sociales, independientemente de que la banca privada haya demostrado su incompetencia, insolvencia y debilidad, además de no haber cumplido con los propósitos de proporcionar créditos a los sectores productivos. Esta situación ha sido aprovechada por la

<sup>268</sup> Cifras de SHCP, Banco de México y *Standard and Poor's*. *La Jornada*, 2 de septiembre de 1999.

<sup>269</sup> Al término de 1999, el PROGRESA estimaba atender a 2 millones 298 mil 600 familias con un presupuesto de 7 mil 171.1 millones de pesos. Ver *Quinto Informe de Gobierno*, loc.cit., pp.265 y 266.

banca internacional, ya que "en el proceso de reestructuración financiera -nos dice el experto financiero Gabriel Mendoza Pichardo- ha destacado que pese a su crítica situación los grupos financieros locales han logrado imponer, a través del gobierno, la socialización de las pérdidas mientras que los intermediarios financieros internacionales han aprovechado la situación de crisis y descapitalización para posicionarse en áreas estratégicas del sistema financiero mexicano".<sup>270</sup> De esta manera, el proceso de privatización-rescate de los bancos, así como la liberalización de los límites de inversión extranjera, han servido para que la banca transnacional se apodere rápidamente del sector financiero mexicano bajo el argumento de capitalizarlo.

Sustituyendo deuda por acciones, hoy los bancos extranjeros participan en todos los bancos mexicanos, siendo que algunos de ellos ya pertenecen en su totalidad a extranjeros, detentando la banca transnacional casi el 50% de los activos del sector bancario mexicano. Así tenemos que el Citibank compró el 100% del Banco Confía; el Banco Bilbao de Vizcaya adquirió el 70% del Probusa; el Bank of Montreal tiene un 20% de Bancomer; el Banco Central Hispano (BCH) y Banco Comercial Portugués, conjuntamente, son dueños del 17% de Bitel. Por su parte, el Banco Santander (que se fusionó con el BCH) tiene el 75% de Banco Mexicano mientras se hizo recientemente (mayo de 2000) del tercer banco más importante y el más antiguo del país, SERFIN, convirtiéndose este banco español en el tercer banco más grande del país al poseer el 18% de los activos nacionales. Los más recientes rescates bancarios, de SERFIN (al cual le inyectó el gobierno recursos fiscales por 13 mil millones de dólares para terminar vendiéndolo por mil 500 millones de dólares) y Bancrecer, han servido para sanear con recursos públicos los quebrantos a que los sometieron sus dueños, en vista de lo cual serán entregados a sus nuevos propietarios extranjeros: el Banco Santander Central Hispano y el Hong Kong Shanghai Bank.<sup>271</sup>

Con esto se ve que el capital nacional privado ha perdido control en el sistema financiero, fenómeno que se extiende a las demás áreas en donde se han impulsado procesos de privatización y después de rescate ante inminentes quiebras. Como consecuencia, importantes empresas que fueron enajenadas a inversionistas nacionales ya han pasado a manos de sus acreedores o "socios" extranjeros, después de ser rescatadas y saneadas por el gobierno, reforzándose la tendencia a la desnacionalización de los sectores productivos del país mediante adquisiciones hostiles o fusiones estratégicas de parte de capitales transnacionales.

<sup>270</sup> Gabriel Mendoza Pichardo. "Financiamiento y crecimiento: la experiencia de México en los años noventa", en Guadalupe Mántey de A. y Noemí Levy O. (comp.), *op.cit.*, p.192.

<sup>271</sup> Ver *El Economista*, abril 13 de 1999, *La Jornada*, abril 29 de 2000 y *La Jornada*, 9 de mayo de 2000.

Las políticas de repliegue estatal, privatización y desmantelamiento del sector público, han resultado más ineficientes y más destructivas que la política de fuerte intervención estatal: “Las empresas y los bancos -nos dice Arturo Huerta- no mejoraron su competitividad, ni sus condiciones de acumulación y crecimiento, sino por el contrario, ahora están descapitalizados, con altos niveles de endeudamiento y mayores socios extranjeros en relación al periodo anterior a la liberalización y desregulación de la economía”.<sup>272</sup>

La incapacidad del mercado para mejorar las condiciones económicas y sociales del país ha quedado evidenciada con los programas de rescate gubernamental. Pero además, al socializarse las pérdidas con la intervención de salvamento, los grandes prestatarios internacionales salen ganando y el Estado perdiendo, pues finalmente aquellos se quedan con las empresas y bancos privatizados manteniendo el sector público una gran merma en su patrimonio y recursos. Es decir, el gran capital financiero transnacional es siempre el ganador en este torbellino globalizador.

Hemos observado que este proceso de privatización-desmantelamiento del patrimonio material del sector público fue impulsado y dirigido directamente por los grupos tecnócratas en el poder, formados en las universidades estadounidenses y representantes de los grupos financieros hegemónicos aliados al gran capital transnacional. Esto está llevando a la pérdida de soberanía estatal en términos de control de los activos nacionales y, por lo tanto, al derribo de la fortaleza del Estado, no tan sólo económica sino política. Elvira Concheiro nos recuerda que “con el proceso de venta de paraestatales se produjo -y eso es quizá lo más importante- una *transferencia de poder*: el Estado mexicano, al reducir sustantivamente su poder económico, acercándose al ideario neoliberal de un ‘Estado no propietario’, no sólo ha reforzado a importantes corporaciones industriales y financieras sino que les ha abierto las puertas del poder político, es decir, de la influencia privada directa en ámbitos antes cerrados a los grupos económicos”.<sup>273</sup> En el mismo sentido, José Chanes Nieto explicaba en un ensayo ya mencionado que las privatizaciones conducen a la apropiación privada tanto de la riqueza y bienes públicos que debieran ser de interés social, como del poder público, pues el incremento del campo de acción económico de los grandes grupos financieros implica fortalecer su poder político, necesario para conservar y acrecentar el primero.

<sup>272</sup> Arturo Huerta, *op.cit.*, p.143.

<sup>273</sup> Elvira Concheiro, *op.cit.*, p.91.

Así constatamos que, lejos de mantener la rectoría sobre las áreas fundamentales de la economía y la sociedad, el Estado "pos ajuste" tiene ahora un margen de acción menos amplio para atender las áreas socialmente prioritarias y resguardar la seguridad estratégica de los recursos naturales de la nación, así como para decidir soberanamente sobre los destinos y rumbos del país. Las funciones de rectoría y planeación del Estado han sido suplantadas por las de guardián y garante de los intereses globales del gran capital, que no es necesariamente nacional, pues en la globalización de los mercados aquél ha ido perdiendo poder y privilegios a favor del capital financiero internacional. El Estado interventor no ha desaparecido, sino que su intervención se ha intensificado a favor de los sectores capitalistas más poderosos, no sólo creando para ellos un marco legal de apertura y liberalización, sino otorgándoles la propiedad y renta económica de los bienes y servicios públicos más lucrativos de la nación, y rescatándolos cuando éstos tienen problemas. El Estado propietario y rector es hoy simplemente "rescatista" y "facilitador" de los mercados.