

RAP 76, enero-abril de 1990

UNA TENDENCIA MUNDIAL: LA PRIVATIZACIÓN

Elena Jeannetti Dávila

A principios del siglo a la mayoría de los ciudadanos el conocimiento del Estado les era indiferente. La administración pública constituía para ellos una realidad confusa que se hacía presente sólo en una creciente burocracia. Las relaciones ciudadanía-burocracia se concretaban en pocas actividades tales como: correos, policía y los más elementales servicios municipales de limpieza de calles, panteones y mercados. Sin embargo, para esa época ya la idea privatizadora había aparecido en el texto de los teóricos. En Inglaterra, Wagner pugnaba por el adegazamiento de la burocracia y la descarga de las responsabilidades gubernamentales en manos privadas sin resolver y entender bien lo que significa la privatización: sus aspectos positivos y negativos, sus consecuencias a diversos plazos, así como el cúmulo de principio normativos que desencadena aunados al control estatal ineludible que requiere.

Hoy el fenómeno privatizador se liga más a la voluntad política del gobierno que a una necesidad administrativa ingente, y responde a una tendencia de envergadura mundial en la que aparecen los factores económicos y comerciales como motores de la misma, más que la impericia e ineficacia del servicio público. De ahí la importancia de su reflexión.

Analizar su definición, su justificación, sus alcances y motivaciones son tarea obligada para los estudiosos de la administración.

Indudablemente privatizar no tiene el mismo significado en todos los países dadas las diferenciadas estructuras constitucionales y políticas, así como el *status* económico y social de cada uno de ellos. Basta como ejemplo comparar la idea francesa de la que se tiene en el Reino Unido. Algunos tratadistas como Françoise Dreyfus advierten que en Francia el problema lo plantea la estatización o desestatización, la nacionalización o desnacionalización, en función directa a la inversión oficial. En cambio en el Reino Unido se trata de un cambio conceptual del papel que el sector público juega en relación a la sociedad, en el que, indiscutiblemente este sector se contrae en beneficio directo de la sociedad.

En nuestros días el llamado "Tatcherismo" se significa por:

1. La desregulación. Medio que elimina buena parte de los controles oficiales a favor de la producción privada de bienes y servicios.
2. Por la desincorporación de entidades públicas mediante la venta de acciones a una empresa privada existente.
3. La venta de bienes de inversión a particulares.
4. La contratación privada de servicios, tales como mantenimiento y aseo.
5. Por la eliminación del sistema de subsidios.

6. Por el principio que invoca que el cliente "es el rey".
7. Por el abandono del sistema de méritos por el de "audacia" mercantil.
8. Por el adelgazamiento del cuerpo burocrático.

En el Reino Unido la privatización parece ir de la mano, señala Kendrik de Ru, con una revolución cultural dentro de la administración pública en la cual prácticamente todas las actividades del Estado pueden ser privatizadas, con base en la idea que se tenga del Estado, tendencia sin embargo que no elimina del todo la posibilidad regresiva.

Las corrientes privatizadoras buscan someter los programas gubernamentales a las leyes del mercado, de la técnica, y de las finanzas, como es el caso de la NASA en Estados Unidos de Norteamérica. En cambio en Italia existe un verdadero abanico entre las empresas 100 por ciento públicas y las privadas, dando lugar a la economía mixta, así como a la creación de 'sociedades nacionales' de servicio público que obedecen a firmas privadas sectorizadas para su control, en las cuales un órgano gubernamental puede inclusive poseer parte de las acciones.

Contrariando estas tendencias, en Canadá persiste la idea de no restarle facultades al Estado. En este país se prefiere seguir el camino del fortalecimiento de la empresa pública en el contexto del desarrollo, profesionalizándola más, antes que delegar la responsabilidad económica al sector privado.

Por otra parte la desincorporación por el sistema de venta de empresas públicas tiene una finalidad y un tratamiento muy distinto en los países industrializados de aquellos en vías de desarrollo, dada la ausencia o presencia de capitales privados, sean nacionales o extranjeros.

Todas las corrientes privatizadoras, cabe destacarlo, exigen una reorganización funcional y por lo tanto ampliar la regulación específica de las mismas mediante una reglamentación a través de la cual el Estado afirma su papel rector de la economía.

La privatización desde un punto de vista teórico, ideal y simplista permite disminuir la burocracia y hacer a las empresas más competitivas, rentables, o eficientes, sometidas a las leyes del mercado. Sin embargo es una realidad probada las fluctuaciones, los vaivenes, las deficiencias e irregularidades del mercado que obligan a países pobres o ricos a una permanente intervención estatal a su favor o a su rescate, y ponen en entredicho las bondades teóricas del sistema. Si hoy día la privatización ha perdido mucho de su anterior polémica ideológica se debe a las presiones del Banco Mundial, los Bancos de Desarrollo y otras muchas instituciones similares, que favorecen e impulsan la confianza en las empresas privatizadas y manejan a su antojo las deudas públicas.

Examinando los terrenos socialistas, la privatización todavía no ha recorrido mucho camino en la Unión Soviética, aunque ya había sido tolerada bajo el mandato de Vladimir Lenin.

En la actualidad el gobierno central soviético lo permite, ejerce para ello un control con base en el suministro de materias primas, una legislación impositiva y dispositivos reguladores muy estrictos, lo que disminuye mucho su perfil y características genuinas.

Existe la paradoja y la tendencia, tanto en las economías de mercado como en la de los estados socialistas, que apoyan la propensión al bajo rendimiento y tienen presente el planteamiento que responde a los resultados de la gestión, “si ésta se vuelve excesivamente insuficiente se probará el otro sistema” creando una cadena de alternancias.

Es hasta 1983 que por vez primera aparece, en el diccionario inglés el vocablo privatización, debido al peso de la tendencia mundial y a su constante concurrencia.

Es una realidad actuante que la empresa privada existe en todos los sistemas económicos dada su capacidad de tomar decisiones técnicas más rápidamente que las empresas estatales y bajo una menor presión política, hechos que idealizan su presencia marginando totalmente su incapacidad de beneficio colectivo. Por ello la opción alterna siempre permanece presente y queda a prueba desde el punto de vista ideológico, en relación directa con el resultado político y económico pues la privatización conduce, en todos los casos, a un desposeimiento del poder burocrático. Innumerables veces, lo registra la historia económica de los países, las ventajas que se imputan a la actividad privada son exageradas y la versión de su perfección económica muy dudosa. A pesar de ello la privatización en todas sus modalidades está siendo defendida en las naciones occidentales, comunistas y tercermundistas, como alternativa a las diferentes empresas públicas o por razones neoliberales, sin embargo, no hay un modelo de gestión que en su esencia conlleve en forma inherente la eficiencia y la producción de bienes y servicios de mejor calidad, oportunidad y conciencia social.

En cambio sí los hay demostrando su imperfección y altos costos, que obligaron en un momento dado a su rescate estatal; por ello, se hace necesario considerar las motivaciones que condicionan al fenómeno.

Los motivos positivos que ordinariamente se invocan pueden agruparse en cinco categorías:

1. La privatización favorece la eficiencia y limita el papel del Estado, reduciendo el tamaño de la burocracia, e impulsando la competitividad comercial.
2. La privatización aligera el presupuesto gubernamental y el papeleo propio del servicio público y permite una mayor flexibilidad en el uso de los recursos financieros.
3. La privatización permite el libre juego accionario en el mercado bursátil.
4. El Estado, al liberarse de ciertas cargas, concentra sus esfuerzos en aquellos programas esenciales para el desarrollo y la protección ciudadana.

5. Al aligerar el peso financiero, el Estado, mediante la venta de empresas públicas, obtiene dinero fresco que le permite afrontar necesidades imperiosas frente a la deuda externa y ante la crisis económico-social que reclama soluciones inaplazables.

En contraparte, la crítica señala varias desventajas:

1. La inversión privada debe canalizarse a proyectos fundamentales de gran visión para activar realmente a la economía en lugar de destinarla a la adquisición de empresas públicas que se desempeñan con números negros o rojos.
2. En los países en desarrollo el comportamiento del mercado se agudiza, es inevitable e incierto y no garantiza la estabilidad económica. La economía local está siempre sujeta a los imponderables externos, los que destruyen previsiones y planes de desarrollo.
3. El poder de compra, en estos países, se encuentra concentrado en pocas manos, favoreciendo solamente a un grupo poseedor del poder económico en detrimento de la casi totalidad de la población, la que cada día se empobrece más.
4. El poder económico crea una clase dominante que por diversos caminos presiona políticamente al poder estatal, condicionándolo con sus acciones reivindicatorias.
5. La inversión extranjera, a largo plazo, puede desestabilizar definitivamente a la economía nacional.
6. El sector privado no está comprometido con la ciudadanía, ni con la democratización en la toma de decisiones, ni siente que éstas sean responsabilidades propias de su condición económica.

En realidad la privatización es un acto político de alta sensibilidad más que una reforma o un cambio estructural administrativo profundo. La ubicación de una empresa en el ámbito privado o público en sí no tiene la menor importancia, lo que sí la tiene es el grado de productividad y rendimiento que se obtenga en un momento dado en beneficio de una economía competitiva en el interior de un país y ante el mercado internacional. Curiosamente las crisis económicas en casi todos los países han querido resolverse con dos posiciones diametralmente opuestas: inicialmente estatizando las empresas no rentables, o en la modernidad reprivatizando a las mismas después de haber efectuado su saneamiento.

LA DESINCORPORACIÓN ESTATAL

A la privatización con frecuencia se le equipara con la desincorporación de entidades paraestatales, siendo que la primera es un concepto filosófico que implica cambios administrativos, sociales, jurídicos y políticos por razones exclusivamente económicas.

La desincorporación por su parte difiere de país a país dependiendo de la filosofía política que se practique, en relación a la creencia de si el sector estatal debe o no ser demasiado grande y que realice demasiadas actividades empresariales o no.

En algunas naciones industrializadas la desincorporación se contempla como un vehículo para llevar la propiedad de acciones a los niveles populares, como en el caso del gobierno provincial de la Columbia Británica, o el de Turquía cuando en 1983 creó certificados de participación de utilidades, o bonos, sobre el Puente del Bósforo y la presa de Kebán, poniéndolos a disposición de la ciudadanía, en un acto trascendente dando lugar a la “economía social compartida”.

En algunos países industrializados se ha postulado, con insistencia, que la propiedad particular conduce a una administración ideal, innovadora, dinámica y eficiente, lo que permite que el precio social de desestimar o reducir la mano de obra, cerrar unidades o plantas, se justifica con las expectativas financieras fincadas en el costo-beneficio inmediato, añadiéndole también como justificación la reducción en los compromisos crediticios que impactan al gobierno.

Resultan importantes los desafíos que la desincorporación y la privatización plantean en los países en vías de desarrollo. Si los países industrializados imprimen dinamismo a su economía pública mediante el traspaso de las entidades que no generan mayores utilidades, el caso no es el mismo, por el costo político y social que el hecho significa, en países como el nuestro.

M. Shirley señala que en los países industrializados las empresas desincorporadas “se insertan en una economía dominada por el sector privado y un medio de políticas bien estructuradas; es decir, leyes impositivas estables, un sistema reglamentario bien establecido y comprometido, un gran sector industrial (o de servicios) con numerosas empresas y, en la mayor parte de los casos, un grado razonable de competencia, lo que no ocurre en los países en vías de desarrollo cuyas circunstancias económicas son del todo diferentes”. A pesar de consideraciones tan valiosas como la anterior la desincorporación de entidades paraestatales en sentido estricto o empresas públicas en sentido lato es materia muy nueva aun en el caso de los países industrializados. Se carece de experiencia, de auténtica evaluación de resultados para llegar a conclusiones firmes. La tarea es importante, insoslayable, merece sin duda un análisis y seguimiento fríos profundamente racionales.

En esencia la privatización de la propiedad es el elemento primordial de los programas privatizadores que implican la venta de capital social, pero que permiten que el gobierno mediante los procedimientos de estatización y tomando en cuenta las causas públicas, pueda retomar la propiedad, si históricamente así lo decide.

El término privatizar significa cambios en el orden jurídico formal, en el funcional, en el normativo administrativo y específicamente en el económico cuando entra en juego de manera significativa la economía de mercado. Implica una limitación gubernamental, dado que en la realidad no existe un mercado auténticamente libre sino un mercado regulado en mayor o menor grado por el Estado, lo que plantea el cuestionamiento: ¿cuándo una tarea económica debe ser exclusivamente gubernamental? ¿Cuándo debe o deja de serlo? ¿En qué proporción el Estado debe participar?

A. Walravens señala que en esta materia existen motivos, realidades y mitos. Un motivo o factor importante es el fortalecimiento y recuperación económica mediante una descarga hacia el otro sector de la carga financiera, operativa y organizacional en un momento coyuntural.

Dentro de los mitos el más importante es el de la reducción burocrática y recordemos que con frecuencia el servicio público sirve de pararrayos. Señala también el autor: "La burocracia es el enemigo perfecto. Es suficientemente abstracta para colocarse dentro del sistema de valores de una persona, desde la ira del contribuyente por la complejidad del código en materia de ingresos hasta el disgusto del ecologista por las concesiones hechas en las normas de calidad del aire". Más aún, dice Charles T. Goodseil, "jamás desaparece, nunca deja de estar a la mano como enemigo perfecto, causa y efecto de todos los males gubernamentales y ciudadanos".

A su vez y a juicio de todos los movimientos políticos: "el gobierno y su administración son por principio antisociales". Mito que conduce a favorecer a ciegas a la demanda desincorporadora o privatizadora concediéndoles *a priori* una fuerza inconcebiblemente mágica: "ellos sí son capaces".

La desincorporación bien entendida no implica necesariamente una reducción directa y sustancial de las tareas gubernamentales, sino más bien exige su transparencia y racionalidad, favoreciendo que quede en manos del Estado únicamente lo intransferible por estratégico o prioritario.

Ambas tendencias no deben servir de medicina a las patologías burocráticas, sino de tónico y redefinición de lo que es sustancial al poder político para la buena marcha del Estado. A largo plazo ambas políticas deben tener por resultado la disminución del personal ejecutivo y burocrático, la reducción de las tareas gubernamentales a tan sólo la planeación general para el desarrollo, la legislación inherente, el control indispensable, más la vigilancia de las políticas económicas y sociales que den coherencia a todo el sistema.

La privatización en la concepción de la modernidad no siempre y exclusivamente debe incidir en el mercado, sino que puede y debe hacerlo en el núcleo de actividades gubernamentales como es el caso de los servicios municipales como los de recolección de basura y de vigilancia para mencionar sólo dos sencillos y claros ejemplos.

Pero la privatización y la desincorporación conllevan graves consecuencias que no deben tampoco ignorarse en el fiel de la balanza decisoria. Afectan principalmente personal técnico al modificarse las relaciones laborales y su rendimiento, algunos informes y estadísticas de casos estudiados reportan que su comportamiento empeora en lugar de superarse.

Varios autores señalan que al evaluar la privatización y la desincorporación en algunos países europeos éstas han sido más bien “una ruta de escape que el propio gobierno ocasiona”, y con ello resuelve la necesidad real de llevar a cabo una profunda reorganización dentro del aparato público a fin de eliminar la incompetencia administrativa, profesionalizándola mejor.

Cabe señalar que es una consecuencia insoslayable la concentración que puede darse dentro del sector privado como resultado de estas tendencias, lo cual afecta directamente a las pequeñas y medianas empresas haciéndolas víctimas potenciales de los nuevos modelos de monopolio, o poniéndolas fuera de la legalidad, en la economía subterránea, o acabando con ellas.

Cabe también señalar que cuando la iniciativa privada o social ejecuta tareas administrativas públicas, debilitan la imagen gubernamental acarreando corruptelas y privilegios ciudadanos incompatibles con la vida democrática e igualitaria que sí garantiza el Estado moderno.

Ahora bien, las soluciones a estas premisas y sus consecuencias dependen en buena parte del tipo de diagnóstico que se efectúe sobre las causas reales y básicas de la actual situación en el sector paraestatal y en la dimensión, general, del servicio público central, resultado y producto de problemas estructurales y de soluciones coyunturales, y la determinación de cuándo el Estado se ve obligado a crear y utilizar instrumentos para motivar el desarrollo y acelerar la economía nacional.

EL CASO DE MÉXICO

El desarrollo del sector paraestatal tiene una evolución histórica diferente en cada país. El caso de México ha sido ampliamente estudiado, relacionado, discutido y analizado, basta mencionar como ejemplo el caso de los ferrocarriles, que el gobierno recibió y rescató descapitalizado y obsolecente y su recuperación ha sido prácticamente imposible, dada la permanente y creciente demanda del servicio, sin olvidar su categoría prioritaria y la atención política y económica permanente que merece.

El Estado mexicano no ha sido por principio un mal administrador, baste considerar el progreso bancario. Ni es válido el argumento teórico que considera que el propietario privado no puede ser reemplazado en sus intereses por un burócrata por bien intencionado y capacitado que sea. Es cierto que se requiere talento gerencial en los servidores públicos pero éste existe potencialmente. El Estado no es por sí un mal empresario, lo que se

cuestiona es si debe serlo convirtiéndose en actor de la economía en lugar de rector de la economía. Es dentro de este enfoque donde debe centrarse el cuestionamiento de la decisión política pública. No debe olvidarse que la producción pública es una alternativa a la regulación de la producción privada.

El Estado no puede caer en la demagogia del liberalismo a ultranza. Es fácil privatizar desde las aulas o los medios de comunicación, pero muy difícil hacerlo desde la óptica y acción del gobierno. El redimensionamiento estatal pone en evidencia que a la privatización y a la desincorporación no debe vérselos como una panacea, sino más bien como medidas estratégicas dentro de un enfoque de modernidad a fin de dejar el espacio necesario para que la función pública logre un grado razonable de eficiencia, productividad y rentabilidad. Lo que requiere una filosofía política bien definida y oportuna.

FILOSOFÍA ESTATAL MEXICANA EN LA MATERIA

En las últimas cinco décadas la participación del Estado mexicano en la economía coadyuvó a realizar obras indispensables de infraestructura, a favorecer a grupos marginados en materia social, a fomentar la riqueza cultural y en el orden político a lograr la cohesión de la nación.

Dentro de ese marco de ideas la empresa pública mexicana fue un sólido apoyo a la industria en general. Las entidades del sector paraestatal se multiplicaron en los últimos 50 años para suplir deficiencias, fracasos o desempleo, especialmente cuando ningún sector cubría el vacío. Mas su crecimiento fue desordenado y desmedido, provocando, asimismo, el abultamiento de la burocracia estatal, generando en la mayoría de los casos ineficiencia y poca productividad. Esta realidad ha obligado al gobierno mexicano a tomar medidas drásticas, racionalizar al sector, a retener sólo aquellas empresas que son estratégicas o prioritarias, a las que es necesario administrar bajo los modernos conceptos de eficiencia y rendimiento, sin que dejen de cumplir los objetivos socioeconómicos para los que fueron creadas, estableciendo a la vez su compromiso y vinculación al plan de desarrollo nacional.

Partiendo del reconocimiento de las áreas estratégicas en las que por mandato constitucional el Estado debe participar directamente en la prestación de bienes y servicios a la comunidad, se delimitaron en el sexenio gubernamental pasado, las otras áreas en las que las entidades resultan de carácter prioritario, marginando a las restantes para su desincorporación mediante procesos tales como los de fusión, liquidación, transferencia y enajenación a los otros sectores: el privado o el social. Con estas medidas se ha ido logrando el cambio estructural del servicio público y el ajuste económico de la participación estatal.

Cabe señalar que con estas medidas se está realizando un esfuerzo que se presta a la controversia y a la diversidad de opiniones pero que constituye, indudablemente, una actividad selectiva importante en relación a la participación expansiva de decenios atrás.

En México el sistema nacional de planeación democrática constituye el instrumento que imprime racionalidad, solidez, dinamismo, permanencia y equidad a todas las medidas y programas de la administración pública federal moderna, y precisa la vinculación de ellos al Plan Nacional de Desarrollo.

En junio de 1984 el Ejecutivo Federal publicó el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior. Este Programa señala: “que en las áreas prioritarias el Estado impulsará a los particulares para que participen y solamente considerará la conveniencia de intervenir directamente en atención a los intereses nacionales y cuando los particulares no puedan, o no deseen concurrir en dichas áreas”.

El Programa contiene la actual filosofía estatal en materia de administración pública, al precisar áreas estratégicas, de concurrencia prioritaria y otras de concurrencia complementaria, subrayando la necesidad de sanear y modernizar al sector paraestatal siempre dentro de un sistema de economía mixta, “en busca de un Estado menos grande pero sí más fuerte y eficiente”.

La misma filosofía implica un estricto apego a la legalidad en los procesos de desincorporación de las entidades paraestatales. El marco normativo jurídico surge de las leyes y reglamentos que en forma general o específica son relativos a su formación, estructura, operación y desincorporación. El procedimiento que de este marco normativo se desprende debe permitir a todos los órdenes de gobierno involucrados actuar en el ámbito de sus responsabilidades. En el caso de la enajenación se confirió a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la responsabilidad única de coordinar, supervisar y ejecutar la enajenación de las entidades paraestatales, lo que permite una mayor claridad en el procedimiento.

PROCEDIMIENTO Y RESPONSABILIDADES PARA LA DESINCORPORACIÓN

Por instrucciones precisas del Ejecutivo Federal se ha determinado un estricto sistema procedimental, que obliga en cada caso a integrar un expediente de las empresas vendidas, o en venta, en el cual debe incluirse una sección especial sobre cada una de las fases del procedimiento y en donde se deja constancia documental y una amplia fundamentación.

Copias del expediente deben pasar a los archivos de la Presidencia de la República, a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la dependencia coordinadora sectorial, y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, así como a la Sociedad Nacional de Crédito que funge como agente en la enajenación.

La dependencia coordinadora del sector de que se trata, en uso de las facultades que le confiere la ley, debe presentar ante el Ejecutivo Federal la propuesta de desincorporación o privatización estableciendo los lineamientos de venta y las políticas a seguir, como resultado del análisis y revisión de las empresas que integran el sector. Evaluando la

necesidad de su control, su posible integración a cadenas productoras, la competitividad a nivel mundial y el beneficio a los consumidores nacionales. De manera muy importante a la capacidad de los inversionistas nacionales para hacer frente al manejo privado o social de las mismas.

CAMBIO ESTRUCTURAL Y PARTICIPACIÓN MINORITARIA DEL ESTADO

La desincorporación responde a la búsqueda de cambios profundos en la estructura. Las recomendaciones de la dependencia coordinadora deben obedecer a diversas necesidades como son: el trato preferencial a determinados grupos sociales, o bien en relación a los avances científicos con el fin de que los nuevos inversionistas promuevan la integración de nuevas tecnologías; a la integración de expertos con el fin de lograr niveles competitivos innovadores, así como a la materialización de proyectos fundamentales ya iniciados pero sin la capacidad económica del Estado para concluirlos.

Se ha considerado, asimismo, conveniente que el gobierno federal mantenga una participación minoritaria y aún mayoritaria cuando el Estado es el principal o único productor, o bien cuando su presencia es necesaria para inducir a los nuevos grupos de inversionistas expertos en la tecnología moderna aplicable, como son los casos de Mexicana de Aviación y de Teléfonos de México.

Pero en todos los casos se deben evitar los monopolios privados, cuidando que la desincorporación no favorezca en ninguna forma este fenómeno.

LA COMISIÓN INTERSECRETARIAL GASTO-FINANCIAMIENTO

Esta Comisión evalúa la procedencia de la recomendación, así como la factibilidad de manejo fuera del control directo por el Estado, y asimismo, evalúa la situación financiera de la empresa en venta, la magnitud del saneamiento financiero que requiere y la importancia de eliminar el proteccionismo excesivo, el monto de los subsidios directos e indirectos, los precios diferenciales y los créditos preferenciales.

Obteniendo el dictamen favorable de la Comisión Intersecretarial Gasto-Financiamiento, y en virtud de las facultades que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública y la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público, la Secretaría de Programación y Presupuesto gestiona el acuerdo del Ejecutivo Federal, notifica el resultado y la procedencia de enajenación a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y a la Secretaría coordinadora del sector, designando a la Sociedad Nacional de Crédito que fungirá como "agente de venta", institución que a partir de ese momento se encarga del manejo bursátil.

La Sociedad Nacional de Crédito debe formular las estrategias y el "prospecto de venta" reflejando la situación real de la empresa, a fin de delimitar las responsabilidades del gobierno federal como vendedor. Tiene la obligación permanente de cuidar los derechos de terceros.

Formalizada la compra-venta; mediante la realización previa que selecciona la mejor postura aceptada, y una vez cubiertos todos los procedimientos que la legislación respectiva señala, la Secretaría de Programación y Presupuesto notifica la desincorporación o venta al Congreso de la Unión y a la Secretaría de la Contraloría General de la Federación, concluyendo así el procedimiento que transforma la estructura administrativa federal, y reduce, sensiblemente, para satisfacción de muchos, el carácter empresarial del Estado. Realidad fuertemente cuestionada por muchos doctrinarios del Estado, así como por militantes de varias corrientes ideológicas.

Los resultados de la desincorporación de entidades paraestatales y en particular la venta de las mismas, adquirirán su dimensión e importancia sólo a largo plazo, ya que la promoción del cambio estructural de la administración pública, y la modernización del aparato productivo y distributivo, tendrán por medida su contribución al desarrollo del país. Hacer una evaluación inmediata resulta peligroso pues los tiempos de ajuste requieren pasar de lo cuantitativo a lo cualitativo de los fines perseguidos.

RESULTADOS

El Estado mexicano se ha liberado de importantes recursos humanos, financieros y técnicos y ha conseguido para el año de 1990, fortalecer sensiblemente sus actividades estratégicas y prioritarias. Ha fortalecido su vínculo con los sectores social y privado. Ha querido sumarlos al logro de los grandes objetivos nacionales. Espera de este esfuerzo una respuesta idónea.

Pese a las bondades de estos mecanismos y a los ingresos directos obtenidos por el gobierno federal, así como a que algunas operaciones de venta se han realizado mediante el sistema de conversión de deuda pública por inversión, los resultados no son del todo compensatorios. Es indispensable considerar que en varios casos, hasta en el 15 por ciento de las empresas vendidas, hubo previamente que realizar su saneamiento financiero. Este saneamiento es considerado positivo dado que las transferencias a los otros sectores terminaron con los subsidios permanentes que el Estado les entregaba y frenó, asimismo, el endeudamiento vía la garantía que el gobierno federal otorgaba. “La liberación de pasivos representa un desendeudamiento ventajoso”, señala en una publicación al respecto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Hoy por hoy es muy prematuro evaluar si los compradores están cumpliendo con la responsabilidad de adquirientes contraída con el gobierno y con la sociedad misma.

La medición de resultados en materia de reestructuración administrativa también es prematura, pues toda la política económica sigue condicionada por los acontecimientos nacionales e internacionales, entre ellos el Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico, el deslizamiento del valor de la moneda, y el comportamiento del mercado bursátil, la reestructuración de la deuda pública. En todo caso los cambios son reales pero no espectaculares.

IMPACTOS NEGATIVOS AGREGADOS

Si bien al adquirir las empresas el sector privado y el social han tenido la tendencia a conservar obreros y empleados calificados, indudablemente se han lesionado las garantías de los servidores públicos, al dejar de pertenecer en la mayoría de los casos sin su total consentimiento al servicio público, ámbito de su vocación y elección. Un cuestionamiento profundo de sociología administrativa y de política social debe desprenderse de esta situación, pues al personal, especialmente al experto y especializado, en buena medida se le “cosifica” necesariamente al transferirlo como un elemento más de la negociación, sufriendo profundas consecuencias psicológicas y laborales en despidos, prestaciones, seguridad social y salarios, aunque éstos aparentemente mejoren.

Las políticas de operación, a su vez, han sufrido cambios profundos y afectan a proveedores, mercados, líneas de producción y precios para el consumidor. Temática que merece un estudio especial.

Los primeros análisis y conclusiones considerados prematuros señalan que, en promedio, las empresas desincorporadas son menos rentables ahora que antes de su privatización, ello se debe al aprendizaje en el manejo de su nueva situación.

CONCLUSIONES

En este momento, en México, la filosofía aplicada tiene por fin lograr la superación económica conjuntamente con la de un cambio conceptual y la redefinición de las tareas que el Estado debe asumir.

Es oportuno tener presente que en todo el orbe el análisis del ámbito de competencia del Estado y su redefinición y tamaño son hoy día materia del cuestionamiento práctico e ideológico en el ámbito oficial, en la sociedad civil, así como de manera muy particular en los medios intelectuales, especializados y teóricos, sin que se haya logrado una precisión, un consenso, hecho que permite que al considerar el redimensionamiento del aparato estatal se confunda a la esencia estatal con lo que es su gobierno, inclusive con las necesidades y tendencias políticas, locales y mundiales.