

Las privatizaciones en México

Emilio Sacristán Roy

El presente artículo tiene por objeto hacer un recuento general de la política de privatizaciones, así como una evaluación de la misma.¹

No se relatan todas las privatizaciones, pero sí los procesos más importantes.

Introducción

Profesor de la Facultad
de Economía, UNAM,
<emilio.sacristan@transport.alston.com>

La privatización de empresas estatales empieza en el mundo con el gobierno de Margaret Thatcher en el Reino Unido, y esta política se extiende a diversos países.² Entre los países en desarrollo y en América Latina, Chile es el país que inicia este proceso y lo lleva a cabo de la manera más vigorosa.³ En el ámbito internacional, la privatización se convierte en una de las recetas de la sana política económica recomendada por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. El secretario del Tesoro de Estados Unidos también hace suya esta receta. Es seguida en todos los ámbitos internacionales y se pregona a la privatización como sinónimo de “modernización”, “eficientización” y “saneamiento de las finanzas públicas”.

La rapidez con la que se extiende por el mundo el movimiento privatizador se explica en parte porque coincide con la desilusión generalizada hacia el Estado promotor y sus excesos. Los límites del enfoque racional del Estado Benefactor permitieron que los conceptos básicos de la economía neoliberal encontraran una nueva preeminencia.⁴

En México, el cambio coincide con el inicio del gobierno del presidente Miguel De la Madrid y el desprestigio de los excesos de los gobiernos priístas anteriores. Se abandona la política progresista y nacionalista y se adopta una política de carácter neoliberal.

El proceso de privatización tiene tres etapas: en la inicial, de 1984 a 1988, se realiza la privatización de varias empresas de diversa índole y actividad; en la segunda, de 1988 a 1999, se realiza ya la privatización a fondo de varios sectores, como los de siderurgia, banca y teléfonos; y en la tercera, de 1995 a 2000, se profundiza aún más el proceso y se realizan cambios constitucionales para vender los ferrocarriles y la comunicación vía satélite. En este documento revisaremos el período inicial y luego examinaremos los distintos sectores económicos en los que se llevó a cabo la privatización.

1. Quiero agradecer a Jorge Leipen y a Pedro Enrique Velasco sus comentarios al borrador del presente artículo y la gentileza de revisarlo.

2. Carlos Bazdresch, *Privatización: algunas preguntas*, “Privatización: alcance e implicaciones”, CIDE y Centro Tepoztlán. 1989 p. 7.

3. Mario Marcel, *La privatización de las empresas públicas en Chile*, op. cit. p. 95.

4. Raymond Vernon, *Economic Criterion for Privatization*, Economic Development Institute, 1987, p. 2.



El inicio

Se procede inicialmente promulgando la Ley de Entidades Paraestatales,⁵ en la que se clasifican los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal mayoritaria como estratégicos, prioritarios y no prioritarios; y se ordena todo el sector paraestatal conforme a estos criterios. De esta manera se inicia la privatización de aquellas empresas clasificadas como no prioritarias y, para apoyar esta acción, se reclasifican los ferrocarriles, entre otras empresas, de prioritarios a estratégicos, realizándose una modificación constitucional para justificar su clasificación como organismo paraestatal no privatizable. Diez años después se decidió deshacer ese cambio.⁶

La privatización forma parte de un proceso más amplio llamado “desincorporación del sector paraestatal”, que está conformado por 1) la liquidación de empresas o extinción de fideicomisos, 2) las fusiones, 3) las transferencias a los gobiernos estatales y 4) las ventas en sí. En estricto sentido, la privatización se refiere al último rubro, las ventas.

De 1982 a 1988 la desincorporación se dio como sigue: 294 liquidaciones y extinciones, 72 fusiones, 25 transferencias y 155 empresas vendidas al sector privado o al sector social.⁷

Tan sólo se privatizarían, en un principio, las empresas no prioritarias. La gran mayoría de ellas filiales de Nacional Financiera y de Somex. En el primer caso, se habían acumulado en el organismo un gran número de empresas de participación estatal mayoritaria, algunas por promoción deliberada y otras para rescatarlas y evitar su quiebra en manos del sector privado.

En el segundo caso, Somex originalmente fue una financiera privada dedicada a la promoción industrial. Contaba con una gran cantidad de empresas filiales (y al ser nacionalizada, todas estas filiales pasaron a ser empresas de participación estatal).

A partir de 1984, tan sólo se privatizan ciertas empresas selectas, en su mayoría, como se dijo, filiales de Nafinsa y de Somex, que se vendieron a los socios privados, nacionales y extranjeros. Ése fue el caso de Dirona, Dicona, Forjamex, Sosa Texcoco, etcétera. Se trataba de empresas rentables, y si el precio de la privatización fue correcto es difícil saberlo. Podemos suponer que fue razonable, si bien con cierto castigo. Este proceso fue un poco desordenado y casuístico, y definitivamente no tuvo la transparencia que se hubiera deseado.

En esta etapa se vendieron 155 empresas de participación estatal mayoritaria, entre las que cabe destacar Tereftalatos Mexicanos, que se vendió en 106 millones de dólares.⁸

La siguiente etapa fue mucho más difícil, pues se trataba de vender empresas de baja rentabilidad o de rentabilidad negativa o dudosa. Aquí fue necesario sanear a estas

5. Se hace toda una serie de disposiciones, entre las que destaca la reforma a los artículos 25 y 28 constitucionales.

6. SHCP, *El proceso de enajenación de entidades paraestatales*, nov. 1994, p. 5.

7. SHCP, *op. cit.*, pp. 6 y 7.

8. Jacques Rogozinski, *High Price for Change*, Inter-American Development Bank. Washington, D.C., 1998, pp. 76 y 77.



empresas para hacerlas atractivas; otras fueron traspasadas a los sindicatos, como fue el caso de varias que se vendieron a la CTM.⁹

Industria siderúrgica

Sidermex, como se llegó a llamar al conjunto de las tres siderurgias en manos del gobierno, estaba conformada por Altos Hornos, S.A., Fundidora Monterrey, S.A. y Siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, S.A. de C.V.

La primera, Altos Hornos, S.A. (AHMSA), fue resultado de una promoción originalmente privada durante la época de la II Guerra Mundial; enseguida fue tomada por Nacional Financiera, que la promovió y apoyó en su crecimiento. Durante casi dos décadas fue una de las filiales más rentables de Nafinsa.

Fundidora Monterrey, S. A., de promoción privada, fue la primera siderúrgica de América Latina que se desarrolló y creció en forma sana, hasta su última expansión. Ésta fue en su mayor parte financiada con créditos de plazo no suficientemente largo y en moneda extranjera. Así, la empresa llegó a una crisis financiera profunda con la devaluación de 1976 y Nafinsa, para evitar su quiebra, la absorbió capitalizando créditos y garantías. Y Sicartsa, que sí fue una promoción deliberada del Estado a través de Nafinsa, estuvo destinada a explotar yacimientos ferrosos en la zona cercana al puente de Lázaro Cárdenas.

Las tres empresas de Sidermex, altamente financiadas con créditos en moneda extranjera, fueron seriamente afectadas con las devaluaciones de 1976 y de 1982, al grado que Nafinsa no pudo realizar su saneamiento, y el gobierno federal no autorizó capitalizaciones. En consecuencia, Fundidora de Monterrey entró en un proceso de liquidación y las otras dos, algunos años después, se pusieron a la venta.

El gobierno asumió pasivos por cerca de 6000 millones de dólares (2500 AHMSA, 1000 Sicartsa I y 2500 Sicartsa II), sin contar que en el cierre de Fundidora se absorbieron pasivos por otros 2000 millones de dólares.

Esta asunción de pasivos saneó financieramente a las tres empresas, pero aun así se decidió liquidar a Fundidora y privatizar a las otras dos. La operación de venta o privatización se realizó por la unidad que se creó *ex profeso* para las privatizaciones en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.¹⁰

El resultado de la gestión de venta fue que las empresas prácticamente se regalaron: Por Sicartsa I se obtuvieron 164 millones de dólares; por Sicartsa II, 170 millones de dólares, y por AHMSA, 145 millones de dólares.¹¹ Un total de 755 millones de dólares, frente a un capital contable que se estima por el autor en por lo menos 6000 millones de dólares (recuérdese que los pasivos fueron absorbidos por el gobierno federal).¹²

9. Tal fue el caso de Bicicletas Cóndor, S.A, Nunatex, Grupo Cadena.

10. SHCP, *op. cit.*, p. 21.

11. Banco Mundial, *Privatization Results*, Internet. Los valores de las ventas reportados por la SHCP difieren de los del Banco Mundial, y son, en nuevos pesos de 1992, 605 millones por Sicartsa I 562 millones por Sicartsa II y 467 millones por AHMSA.

12. El autor fue director financiero de Sidermex de 1982 a 1986.



Sería muy interesante que la SHCP hiciera públicas todas las cifras relativas a esta operación. El bajo precio se explica en parte porque la privatización se hizo cuando los precios del acero estaban deprimidos.

El hecho es que Sicartsa I y II, ya privadas, continuaron siendo empresas rentables. AHMSA, a pesar de privatizarse a precios tan reducidos, volvió a caer en quiebra, y no es sino hasta ahora, por los elevados precios del acero, que parece que podría salir adelante.

Sobre la privatización, acaso valga la pena destacar un hecho: Ispat, gran consorcio acerero indio, después de comprar Sicartsa II al precio antes mencionado, vendió el molino de placa que formaba parte de los activos de la empresa –si bien no se había instalado y continuaba empacado– a un precio del doble de lo que pagó por toda la empresa.¹³

Bancos

El sistema bancario fue nacionalizado al final de la administración del presidente José López Portillo, en un esfuerzo un tanto desesperado por mantener cierta autonomía financiera. Durante ocho años, los bancos funcionaron razonablemente bien y, salvo algunas excepciones, la situación financiera de los bancos fue, en general, sana.

La nacionalización de la banca de 1982 tenía que ser rectificadora según la nueva doctrina económica iniciada con el presidente De la Madrid y continuada por el presidente Carlos Salinas.¹⁴ Así, en 1990 se anuncia la privatización del sistema bancario.

Se subastaron los bancos uno a uno, estableciéndose dos restricciones que parecían entonces muy acertadas: no se venderían a bancos o a intereses extranjeros, ni tampoco a sus antiguos propietarios. Las ventas se realizaron a grupos relativamente nuevos que se apalancaron en exceso para la compra de los bancos.

En general, los precios de venta fueron razonablemente buenos. Los 18 bancos se vendieron a precios que fluctuaban entre 2.5 y 5 veces el valor en libros registrado en los bancos. Se obtuvieron casi 38 mil millones de nuevos pesos (casi 10 000 millones de dólares).¹⁵

Ya sea por el excesivo apalancamiento en la compra, o por la falta de experiencia de los nuevos banqueros y su expectativa de utilidades rápidas, los distintos bancos fracasaron. De una u otra forma casi todos ellos acabaron endeudándose desproporcionadamente con el Fobaproa y luego el IPAB. El hecho es que el gobierno gastó, en apoyo a los bancos, dos o tres veces más de lo que recibió por la venta.

En muchos casos, el endeudamiento condujo a que se entregara la administración de algunos bancos al propio Fobaproa/IPAB, mientras que otros bancos, aunque endeudados, continuaron con su propia administración.

13. Información proporcionada en entrevista con Jorge Leipen Garay, quien fuera director general de Sidermex de 1977 a 1982.

14. En Septiembre de 1982 se modifica el Art. 28 constitucional para incluir la banca como actividad reservada al Estado, y en diciembre de 1983 se vuelve a revisar el Art. 28 para quitar a la banca e introducir a ferrocarriles.

15. Jacques Rogozinski. *High Price for Change*, Banco Interamericano de Desarrollo, 1998, p. 131.





De hecho, el sector se había vuelto a “nacionalizar”, lo que nunca se quiso reconocer por parte de las autoridades gubernamentales. En cambio se prefirió que los bancos extranjeros compraran este capital, y la banca se extranjerizó,¹⁶ lo que algunos aplaudieron como un nuevo logro de la globalización.

Hoy la gran mayoría de los bancos son mayoritariamente extranjeros, y su administración está en manos extranjeras. Y tampoco, a la fecha, se puede decir que el sistema bancario cumple con su función social. En la última Convención Nacional Bancaria se reconoció que se está muy lejos de atender razonablemente todas las necesidades de crédito.

Industria azucarera

En las décadas de los sesenta y setenta los ingenios azucareros estaban fuertemente endeudados, con equipos viejos y una productividad deficiente. Esta situación fue el resultado en gran medida del Contrato Ley de los Trabajadores y del Decreto Azucarero que protegía a los ejidatarios y a los pequeños productores; esto adicionado a un precio controlado y un precio internacional sin ventajas competitivas. Dado el estado de cuasi quiebra de la mayoría de los ingenios, éstos se enfrentaron a la disyuntiva de entregar las acciones al gobierno (Fideicomiso del Azúcar) o sujetarse a procesos de quiebra; y procedieron a lo primero.

Se crea entonces un muy poderoso organismo, ONISA, que opera 52 ingenios. La única verdadera agroindustria en México, está protegida por el gobierno, y aun así los ingenios, ahora públicos, continúan endeudándose y envejeciendo. Con la intención de volverlos a la productividad, se crea Azúcar, S.A., que hereda a ONISA. Sectorialmente, este organismo depende de la Secretaría de Industria y Comercio, enfrentándose a Finasa, que financia a la industria azucarera y responde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. La SHCP prepondera, y los ingenios se privatizan limpios de pasivos, aun cuando algunos cierran. El precio que se obtiene por la privatización de 33 ingenios es de 325 millones de dólares.¹⁷

Transcurre el tiempo y los ingenios privados vuelven a endeudarse, pues siguen enfrentando un difícil Contrato Ley y el Decreto Azucarero. A principios del gobierno del presidente Vicente Fox se expropiaron varios ingenios, pero los dueños se amparan y aparentemente los ingenios habrán de ser devueltos, si bien queda pendiente el pago que deberá hacer el gobierno por daños y perjuicios a los industriales azucareros que ganaron sus amparos.

En todas estas sucesivas privatizaciones la industria azucarera no se reconstruye, y el gobierno, a lo largo de los años, ha pagado altos costos.

El asunto no está concluido. Se pretendió dejar sin efecto el decreto cañero mediante una ley que establecía un libre mercado de la caña. Las protestas de los cañeros obligaron al gobierno a dar marcha atrás.

16. David Ibarra, *Ensayos sobre economía mexicana*, FCE, 2005, pp. 336 y 337.

17. Banco Mundial, *op. cit.*





Fertilizantes

Fertimex, S.A., que producía a finales de los ochenta más de 3 millones de toneladas al año, se divide en un sinnúmero de unidades y se privatizan sus diversas plantas.

Se vendieron trece unidades a distintos compradores, todas ellas por un valor de 317 millones de dólares. La unidad de Pajaritos (Coatzacoalcos, Veracruz) por sí sola se vende en 151 millones. En todos los casos, los precios de venta fueron muy castigados, en comparación con su valor en libros.¹⁸

Al cabo de los años, no queda en pie ninguna de ellas (con la excepción de dos pequeñas plantas). Los fertilizantes ahora se importan casi en su totalidad. La industria desapareció, en gran medida porque el amoniaco vendido por Pemex tenía un precio más alto que los propios fertilizantes producidos con este insumo. Hoy día, también la planta de amoniaco de Pemex está abandonada.

La política deliberada de apoyar el campo, mediante una amplia y barata oferta de fertilizantes, se abandonó por no comprenderse dentro del marco de políticas de corte neoliberal. Similar suerte corrieron las distintas agroindustrias que se privatizaron a raíz de la disolución de Conasupo.

Teléfonos

La privatización de Teléfonos de México es bien conocida, pero acaso valga la pena recordar sus principales características.

La privatización se realizó como sigue: primero, se estableció en la empresa un título de concesión, donde se especificaban los ajustes y metas cuantitativas para la telefonía de larga distancia internacional, nacional y de servicio local, así como otros servicios conexos. Simultáneamente, se reestructuró la empresa en su capital y sus tarifas, y se realizaron ajustes fiscales y un convenio de flexibilización de actividades con el sindicato.¹⁹

La venta se realizó en dos etapas. La primera comprendió el capital social por 2 085 millones de dólares, por 100% de las acciones comunes, reservando al sindicato 4.4% del capital social. El resto se vendió a un grupo constituido por el Grupo Carso, Southwestern Bell y France Cables et Radio.

La segunda etapa se realizó en 1991 y 1992, y se colocó, en diversas bolsas del mundo, 4 240 millones de dólares de acciones preferentes.²⁰

Aparentemente, los nuevos dueños cumplieron con las principales exigencias del título de concesión, pero también gozaron de un lapso de privilegio monopolístico que les redituó en forma importante. Si el precio fue justo o no es difícil juzgarlo, pero las importantes utilidades que la empresa reportó después de la privatización podrían indicar que el precio fue castigado.

18. Banco Mundial, *op. cit.*

19. Jacques Rogozinski, *La privatización de empresas paraestatales, una visión de la modernización de México*, FCE, 1995, p. 91.

20. Banco Mundial, *op. cit.*



La modernización de las empresas sí parece haberse realizado, y la operación se ha desempeñado satisfactoriamente. Las inversiones previstas se realizaron financiadas principalmente por la propia empresa.

La principal crítica que puede hacerse es que las tarifas se incrementaron antes de la privatización y justo después, y aunque después han venido reduciéndose gradualmente, aparentemente aún están por encima de las que privan en otras partes del mundo.

Ferrocarriles

La privatización de los ferrocarriles, realizada durante 1994, se inició con la privatización de los talleres de mantenimiento y la flota de locomotoras asignadas a ellos. Esta privatización parcial sirvió de modelo para el planteamiento general posterior, especialmente en lo que se refiere a la solución obrera, debidamente consensuada con el sindicato.

Se decidió la privatización integral por el Ejecutivo a principios de 1995, para lo que fue necesario reformar el artículo 28 constitucional, que reservaba al Estado (sólo desde 1985) la operación de los ferrocarriles. Se derogó ese precepto y se promulgó una Ley reglamentaria de los ferrocarriles, que contemplaba la privatización misma.

En principio se decidió que no se podría privatizar Ferrocarriles Nacionales de México (FNM) en su conjunto, a fin de no repetir la privatización de un monopolio, como sucedió con Teléfonos de México; así, el sistema ferroviario se debería dividir. Esto planteaba una disyuntiva: la empresa podría a) dividirse en varios ferrocarriles integrados verticalmente, o b) dividirse horizontalmente: infraestructura, operación, comercialización, etcétera. (Este último fue el esquema adoptado por el Reino Unido.) Se optó por la primera vía, en gran parte por constituir la modalidad que privaba en Estados Unidos y Canadá, con los que el sistema ferroviario mexicano se conectaba. Esta opción tenía la desventaja de convertir el sistema ferroviario, de un solo monopolio a tres monopolios, debido a lo cual se buscó construir la mayor competencia entre los ferrocarriles, aprovechando que la geografía lo permitía, estableciendo asimismo un sistema de derechos de paso en el que un ferrocarril pudiera transitar por las vías del otro. Esto último, en la práctica y después de la privatización, no funcionó como originalmente se esperaba.²¹

El proceso de privatización se realizó en forma bastante transparente, tratando de evitar al máximo las posibilidades de corrupción. FNM se dividió previamente en distintas unidades administrativas y operativas correspondientes a los ferrocarriles regionales. A éstas, el gobierno federal otorgó concesiones de explotación ferroviaria de carga y las dotó de los equipos e instalaciones necesarios para operar.

Se licitó cada ferrocarril. El primero que se privatizó fue el del Noreste, resultando una licitación muy competitiva en que Transportación Marítima Mexicana (TMM) y Kansas City Southern (KCS, ferrocarril estadounidense de mediano tamaño) pagaron un precio muy alto por el ferrocarril. Éste cambió su nombre a Transportación Ferroviaria Mexicana (TFM).²²

21. Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), Libro Blanco de la Privatización Ferroviaria, 2000.

22. El precio pagado fue de 11 072 millones de pesos por 80% del capital social. El sector Comunicaciones y Transportes 1994-2000, SCT, 2000.





La segunda privatización resultó al revés, pues los tres interesados se pusieron de acuerdo en una sola postura y pagaron un precio muy bajo (apenas arriba del precio mínimo establecido).²³ El tercer ferrocarril se vendió a buen precio, así como los dos pequeños restantes. Además hubo una terminal en el Valle de México, propiedad de los tres grandes y del gobierno federal.

Se habla de que fue una privatización exitosa. En efecto, el gobierno obtuvo más de 2 000 millones de dólares por ella; los ferrocarriles privados han invertido las cantidades previstas y ha mejorado notablemente la eficiencia y fiabilidad del ferrocarril. Del producto de las privatizaciones se formó un fondo de pensiones (el primero en México) para los 50 000 jubilados de FNM hasta el momento de la privatización. El costo para el gobierno consistió en la liquidación de la mano de obra no jubilada, 30 000 trabajadores de 1990 a 1996, y otros 20 000 de 1997 a 1999. Este costo a lo sumo ascendió a 300 millones de dólares. Tan sólo 20 000 trabajadores fueron recontractados por los nuevos ferrocarriles. El organismo FNM en liquidación se quedó con activos que deben hacer frente a los pasivos, la mayoría de ellos de carácter laboral.

En retrospectiva, se pueden hacer dos críticas a la privatización: la primera, que por TFM se pagó en exceso y por Ferromex en defecto, lo cual ha exacerbado la rivalidad entre los ferrocarriles; y la segunda, que los derechos de paso que se establecieron no han operado en general, y la rivalidad –que se esperaba llegaría a promover un clima de eficiencia– resultó excesiva, obstaculizando la interconexión entre los mismos ferrocarriles en detrimento del usuario.

En últimas fechas ocurrieron dos eventos que arrojaron nubes adicionales al supuesto éxito de la privatización: 1) TFM, el ferrocarril más importante, se volvió 100% propiedad extranjera, pues TMM vendió su 51% a Kansas City Southern de México, S.A. de C.V.; y 2) Ferromex adquiere del Grupo Carso 100% del capital de Ferrotur, con la intención de fusionar los dos ferrocarriles en uno solo.²⁴ El resultado será que el sistema ferroviario contará con dos ferrocarriles 100% extranjeros y dos mayoritariamente nacionales.

Aeropuertos

La decisión de privatizar los aeropuertos vino poco después de la privatización de los ferrocarriles. No está muy generalizada en el mundo la experiencia de aeropuertos privados, fuera del caso del Reino Unido donde seis aeropuertos fueron privatizados. Es más frecuente que dentro de un aeropuerto existan terminales privadas u otras combinaciones públicas y privadas. Pero la decisión política mexicana fue la de privatizar integralmente los aeropuertos, para lo cual se consideraron aquellos aeropuertos rentables –35 de los 57 operados por Aeropuertos y Servicios Auxiliares (ASA)– y se organizaron cuatro paquetes formados de la siguiente manera:

23. El precio fue de 4 197 millones de pesos incluyendo al Ferrocarril Ojinaga-Topolobampo.

24. Está pendiente un dictamen de la Comisión Federal de Competencia.



- Grupo Sureste (9 aeropuertos)
- Grupo Pacífico (12 aeropuertos)
- Grupo Centro Norte (13 aeropuertos)
- Grupo Ciudad de México (1 aeropuerto)

Se concluyó la privatización con la venta de 15% del capital social de los tres grandes grupos²⁵ al consorcio operador Asur (del sureste), GAP (del Pacífico) y GACN (del centro norte), pagándose por los tres grupos 450 millones de dólares. El resto del capital social se habría de colocar en la bolsa de valores. A la fecha, tan sólo se ha colocado 85% restante de dos de los tres grupos, a precios mejores de los previstos. Del tercer grupo aún resta por colocar 49% del capital social.

En general, los grupos han cumplido con sus compromisos de inversión y los aeropuertos operan razonablemente bien. El problema de esta privatización es que cuando ASA era prioritaria no costaba nada al gobierno, antes al contrario, le proporcionaba importantes ingresos: cerca de 1 000 millones de pesos al año. Y esto, a pesar de que con los excedentes de los 35 aeropuertos rentables se pagaban los déficit de los 22 aeropuertos perdedores. Hoy día ASA, con las ganancias del aeropuerto de la Ciudad de México, mantiene a los aeropuertos deficitarios que no se han trasladado a los gobiernos estatales.

Líneas aéreas

Las líneas aéreas han sido objeto de una verdadera danza entre privatización y estatización. Las dos compañías se iniciaron como empresas privadas, pero su gradual endeudamiento resultó en que el gobierno las absorbió para asegurar su permanencia.

En la década de los setenta Compañía Mexicana de Aviación se privatizó, mientras Aeronaves de México permaneció en manos del gobierno; pero a los pocos años, Mexicana, por su excesiva deuda, fue nuevamente absorbida por el Estado.

En 1989, la unidad de desincorporación de la SHCP privatizó ambas empresas, vendiendo Mexicana en 140 millones de dólares y Aeronaves en 263 millones de dólares.²⁶

No pasaron siquiera seis años antes de que el gobierno volviera a absorber ambas empresas a través de la empresa paraestatal Cintra, que se organizó para tal efecto en 1995.²⁷ Las empresas, ya paraestatales, operaron en forma independiente bajo la coordinación de Cintra.

Recientemente, Mexicana fue nuevamente privatizada en 165 millones de dólares (incluyendo la asunción de pasivos y el contrato de arrendamiento de aviones), y Aeroméxico está en proceso de venta.

No cabe duda que los diversos precios obtenidos por las distintas privatizaciones fueron muy inferiores al valor de los pasivos que en las distintas ocasiones el gobierno debió absorber.

25. El aeropuerto de la Ciudad de México no se propondría a la venta hasta no decidir sobre el establecimiento de una nueva terminal.

26. Banco Mundial, *op. cit.*

27. SCT, *op. cit.*, p. 162.

Consideraciones finales

Si revisamos los objetivos que se enunciaron en su momento para justificar las privatizaciones, y vemos ahora en qué medida se han alcanzado, podremos objetivamente evaluar estos procesos.

Se buscaba:

- Fortalecer las finanzas públicas
- Canalizar adecuadamente los escasos recursos del sector público hacia las áreas estratégicas y prioritarias
- Eliminar gastos y subsidios no justificables desde el punto de vista social ni del económico
- Promover la productividad de la economía, transfiriendo parte de esta tarea al sector privado
- Mejorar la eficiencia del sector público, disminuyendo el tamaño de su estructura²⁸

Posteriormente, se añadió como objetivo el de promover la modernización, que en parte se desprende del axioma de que la empresa es más eficiente privada que pública.

Adicionalmente, para cada sector por privatizarse se establecieron objetivos específicos que sólo en algunos casos se cumplieron.

Los tres primeros objetivos enunciados, referentes a la cuenta pública, difícilmente se cumplieron si se toma en cuenta:

- 1) Las importantes absorciones de deuda, a fondo perdido, que debió hacer el Estado para poner en condiciones de posible venta a las empresas públicas. Tal es el caso de la siderurgia, los fertilizantes, los ingenios azucareros y las aerolíneas
- 2) Las pérdidas subsecuentes y las absorciones de pasivos posteriores a la privatización. Tal es el caso de los bancos, los ingenios azucareros y las aerolíneas
- 3) Hubo casos en que los ingresos que se enteraban directamente al fisco, como en el caso de los aeropuertos, desaparecieron contra futuros ingresos vía el impuesto sobre la renta, los cuales se difieren mucho por las posibilidades de amortizar los valores de compra y las inversiones

Sumando los dos primeros rubros, los gastos sobrepasan los ingresos recibidos por la privatización.

En cuanto al rubro de la modernización y el de la mayor eficiencia en la operación privada, difícil es lograr un juicio objetivo al respecto. Tomando una serie de privatizaciones diversas hechas hasta 1993, Rafael La Porta y Florencio López de Silanes²⁹ concluyen que sí mejoró la rentabilidad con la privatización. Pero existen muchos ejemplos, sobre

28. Rogozinski Jacques, *La privatización de las empresas públicas*, FCE 1993 p. 41.

29. La Porta y López de Silanes, *The Benefits of Privatization, Evidence from Mexico*, Public Policy for the Private Sector, No. 117, Jun. 1997.

Bibliografía

- Banco Mundial, <http://worldbank.org/privatization/results>. 02/02/2006.
- Ibarra, David, *Ensayos sobre economía mexicana*, Fondo de Cultura Económica, México, 2005.
- La Porta, Rafael y López de Silanes Florencio, *The Benefits of Privatization-Evidence from Mexico*, Public Policy for the Private Sector, World Bank, June 1997.
- López-Calva, Luis F., *Private Participation Infrastructure and Labor Issues: The Privatization of Mexican Railroads*, El Colegio de México, 2001.
- Bazdresch, Carlos y Víctor Urquidi, Compiladores, *Privatización: alcance e implicaciones*, Centro Tepoztlán, CIDE, 1990.
- SCT, Libro Blanco de la Privatización Ferroviaria, 2000.
- FNM, Libro Blanco del Arrendamiento de Talleres y Privatización del Mantenimiento de Locomotoras y Equipo de Arrastre, 1994.
- Rogozinski, Jacques, *High Price for Change: Privatization in Mexico*, Inter-American Development Bank, Washington, D.C., 1998.
- Rogozinski, Jacques, *La privatización de empresas paraestatales. Una visión de la modernización*, Fondo de Cultura Económica, 1996.
- SCT, *El Sector Comunicaciones y Transportes*, México, 2000.

todo en los bancos, que indican que la operación por parte de los empresarios privados resultó ser menos eficiente.

Efectivamente, en el caso de Teléfonos y de los ferrocarriles sí se produjo la modernización y se realizaron las inversiones que se propusieron. Pero en los demás casos no parece clara la conclusión.

Es claro que, independiente de las irregularidades ocurridas en algunos de los procesos, la privatización no resultó ser la panacea que los tres gobiernos que la propiciaron esperaban, pues sólo en algunos casos se alcanzaron parcialmente los objetivos. Esto debe tomarse muy en cuenta antes de promover nuevas privatizaciones.

El sector que los apólogos de la privatización tienen ahora en su mira, es el energético: Pemex, CFE y la Compañía de Luz. Argumentando la necesidad de modernización de estas entidades, es que se pide su privatización, o la entrada, bajo una forma u otra, del capital privado en sus actividades. La experiencia raramente exitosa en dos décadas de privatizaciones debería ser razón bastante para no emprender estos nuevos procesos