

Mohamed Said Saadi*

DINÁMICA DE LAS PRIVATIZACIONES EN MARRUECOS**

Como muchos de los países del Sur, Marruecos se ha embarcado en un largo proceso de privatización con la esperanza de recoger sus beneficios bajo la forma de una economía de mercado más rentable, más dinámica y más abierta al mercado mundial. Tal proceso es mucho más importante por afectar al sector público que ha jugado, durante décadas, un papel extremadamente activo en la construcción de un Marruecos moderno. Más que apuntar a una liquidación pura y simple de este sector en provecho de la iniciativa privada, la lógica de la privatización en Marruecos parece inscribirse en una estrategia de redimensionamiento del sector público, de búsqueda de un nuevo equilibrio entre éste y el sector privado, y de redefinición del papel económico del Estado. El propósito de este artículo apunta a comprender la dinámica de las privatizaciones en Marruecos examinando primero las causas y los objetivos, analizando después los mecanismos y los procedimientos, deduciendo finalmente los resultados y el impacto sobre la economía marroquí.

Palabras clave: política económica, privatización, empresas públicas, Marruecos.

Clasificación JEL: L33, O55.

1. Lógica de las privatizaciones en Marruecos

Aunque Marruecos haya conocido un movimiento de privatizaciones creciente (Stiglitz, 2002) que se remonta a los años sesenta y setenta con la finalidad de favorecer la emergencia del sector privado nacional, la adhesión oficial de los poderes públicos a esta dinámica universal se remonta a principios de los años ochenta. Factores tanto internos como externos parecen haber contribuido a ello fuertemente.

En primer lugar, en el plano interno el desarrollo incontrolado del sector público marroquí (en los años sesenta, las empresas públicas ocupaban posiciones importantes en sectores tan variados como la industria minera y extractiva, la industria manufacturera, los servicios de utilidad pública como la electricidad, el agua, el gas, el sector bancario y financiero, el sector del transporte y de las comunicaciones...) se saldó con resultados financieros globalmente mediocres. Esta situación implicaba transferencias financieras netas cada vez más importantes del Estado hacia las empresas públicas. La reducción de los recursos financieros del Estado marroquí a principios de los años ochenta volvía esta situación insostenible, desembocando así en un

* Profesor del Instituto Superior de Comercio y Administración de Empresas de Casablanca.

** «La dynamique des privatisations au Maroc». Traducción de Carolina Rodríguez Arias.

replanteamiento del lugar y el papel del sector público en la economía marroquí. Ello, aún más cuando cambios mayores, a nivel de la economía mundial, precipitarían la entrada en crisis del modelo de economía mixta por el que habían optado muchos países del tercer mundo, como Marruecos. El deterioro de la coyuntura económica internacional a partir de los años 1976-1977 se tradujo, de hecho, en la caída de los ingresos por exportación (sobre todo los procedentes de fosfatos en el caso de Marruecos) y el final del endeudamiento bancario internacional. Se derivarían dos consecuencias: por un lado, un fuerte repliegue de los recursos financieros del Estado marroquí y una agravación de los desequilibrios financieros internos y externos; por otro lado, un cambio fundamental en las políticas de desarrollo a favor de la ortodoxia económica y financiera.

Bajo la instigación de organismos financieros internacionales —el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional— Marruecos opta, desde principios de los años ochenta, por la aplicación del «consenso de Washington», consenso basado en el tríptico «privatización-liberalización-austeridad financiera»¹. El objetivo asignado a esta nueva estrategia es redinamizar la economía e impulsar el crecimiento gracias al paso de una economía administrada a una economía liberal de mercado, animada por el sector privado e impulsada por las exportaciones. Para ello, se aplicará una política de estabilización económica seguida de un proceso de ajuste estructural durante los años ochenta y noventa.

La reforma del sector público estará inscrita dentro del «paquete» de políticas a aplicar; debería desembocar en la reducción del déficit público gracias a la reducción de las transferencias financieras netas del Estado a las empresas públicas. Debería traducirse, igualmente, en una mayor rentabilidad de las empresas privatizadas y en una significativa mejora de su eficacia productiva, siendo las empresas públicas consideradas como menos eficaces y menos sensibles a las consideraciones

de productividad y de rentabilidad financiera que las empresas privadas.

Desde este punto de vista, la privatización constituye una de las principales medidas tendentes a reformar el sector público. Las otras acciones se centran en reestructuraciones institucionales y estratégicas concernientes a algunos sectores (transporte, correos y telecomunicaciones, sectores portuario y aeroportuario...), reestructuraciones operacionales y financieras de empresas públicas, así como en la mejora del Gobierno y del marco de gestión de sus organismos.

Objetivos de la privatización en Marruecos

Sus objetivos aparecen claramente consignados en la Ley número 39-89 sobre la transferencia de actividades industriales y comerciales del sector público al sector privado. Se trata, en primer lugar, de aligerar las cargas del presupuesto del Estado gracias a la reducción de transferencias acordadas por este último a las empresas públicas, así como el incremento de los ingresos obtenidos por la venta de participaciones públicas detentadas en el capital de empresas privatizables, de la cesión de elementos de activos que le pertenezcan y de la participación de intereses privados en su gestión.

En el plano económico, se trata de acelerar el crecimiento a través de la dinamización de la economía marroquí, particularmente haciendo de la privatización un impulso de apertura sobre la economía mundial. Para ello, esperamos que la privatización favorezca el desarrollo de las exportaciones «donde las empresas privadas juegan un papel de iniciativas y de conquista (Zahidi, 1990)», mejore el atractivo de Marruecos para las inversiones directas extranjeras, y desemboque en el desarrollo de pequeñas y medianas empresas.

La privatización tiene también como objetivo contribuir al desarrollo regional a través de la transferencia de ciertas empresas públicas, con prioridad a personas o grupos de personas pertenecientes a la región donde se encuentre la sede de la empresa o sus filiales.

¹ Discurso real del 8 de abril de 1988.

Finalmente, a la privatización se le han asignado objetivos sociales: se trata de la protección y el refuerzo de lo adquirido en materia de empleo en las empresas privatizables y del desarrollo del accionariado popular para favorecer la emergencia de una nueva clase empresarial y dirigente.

La realización de este último objetivo pasa por la venta de las acciones de las empresas privatizables en la bolsa de valores de Casablanca.

2. Mecanismos y procedimientos de privatización en Marruecos

Tres cuestiones merecen ser tratadas: ¿cuáles son los criterios de selección de las empresas privatizables? ¿A quién pertenece la decisión de privatizar y según qué mecanismos? ¿Qué técnicas de cesión han sido tomadas?

Criterios de selección de empresas privatizables

La prudencia que ha caracterizado el lanzamiento del proceso de privatización ha llevado a los poderes públicos a fijar una lista limitativa de empresas a privatizar, así como una fecha límite a respetar. La Ley 39-89 decretó dos listas de empresas públicas a transferir al sector privado. Su número se elevaba a 75 empresas públicas y 37 establecimientos hoteleros. Estas empresas privatizables detentaban ellas mismas participaciones en otras 196 empresas.

La selección de las empresas privatizables se hizo según los siguientes criterios:

- La importancia de la participación pública en el capital de estas empresas y el potencial económico que representan, sin que revistan por ello un carácter estratégico.
- La rentabilidad actual o potencial de las empresas privatizables.
- El entorno concurrencial de los sectores en los que las empresas privatizables ejercen sus actividades.
- La distribución geográfica equilibrada del conjunto de unidades privatizables con el fin de hacer participar a

las diferentes regiones del país en el programa de transferencias.

Frente a las dificultades encontradas en la aplicación del programa de privatización², una nueva Ley 34-98 sobre la transferencia de empresas públicas al sector privado fue votada en abril de 1999. Entre las principales innovaciones introducidas por esta ley, figura la supresión del concepto de lista de empresas privatizables, así como la fecha límite a respetar para la ejecución del programa de privatización. Esto deriva, en la práctica, en la extensión del campo de las privatizaciones. El gobierno posee la facultad de proponer nuevas sociedades privatizables con ocasión de la presentación anual de la Ley de finanzas en el parlamento.

El proceso de privatización

Con el objetivo de lograr una aplicación sana y transparente de las privatizaciones, tres han sido los órganos creados: el departamento ministerial encargado de la privatización, la comisión de transferencias y el organismo de evaluación.

El primer órgano juega un papel central en todo el proceso, ya que viene a establecer el programa de transferencias y fijar el calendario de realización, presidir la comisión de transferencias y fijar el orden del día, elegir a los expertos encargados de establecer las evaluaciones previas de los privatizables, etcétera.

El segundo órgano es una comisión interministerial cuyo papel se limita a asistir al Ministro de Privatizaciones en la elaboración de los detalles del programa de transferencias, incluida la secuencia de empresas a privatizar y la estrategia que debe aplicarse a cada caso de transferencia. Las atribuciones de esta comisión se limitan a las de emitir consejos.

El órgano de evaluación, en cuanto a él, es una instancia independiente. Está compuesto por siete miem-

² La información ofrecida en este punto está tomada del boletín trimestral del Ministerio de Finanzas y de la Privatización.

bros elegidos en el mundo de los negocios. Es una estructura técnica cuya atribución principal consiste en fijar, tras haber examinado el informe de evaluación transmitido por el Ministro encargado de la privatización, el precio de la oferta de la participación o del establecimiento.

Modalidades de cesión

El texto de la Ley sobre la transferencia del sector público al sector privado prevé las siguientes modalidades:

- La cesión de acciones a la bolsa de valores u oferta pública de venta a precio fijo.
- La cesión por licitación.
- La cesión por la combinación de las dos modalidades anteriores.
- La cesión grado a grado, técnica que sólo podría ser aplicada en casos particulares para paliar la insuficiencia eventual de adquirentes potenciales o para responder a preocupaciones económicas y sociales (transferencia de tecnología, extensión de las inversiones, acceso a los mercados exteriores, etcétera...).

Las principales etapas de la instauración de las privatizaciones están resumidas en el Esquema 1. Se trata sucesivamente de la decisión de transferencia, de la preparación propiamente dicha (preparación inicial de la sociedad, finalización de las preparaciones y decisiones del organismo de evaluación), de la cesión (a través de la Bolsa de valores, por licitación o por cesión directa), y del cierre de la operación (comunicación, preparación del Decreto de cesión, publicación en el Boletín Oficial y finalización de la transferencia). Destacamos especialmente el papel preponderante del Ministerio de la privatización.

3. Resultados de las privatizaciones

Emitir un juicio objetivo sobre los resultados de las privatizaciones pasa por el estudio de las realizaciones cuantitativas tomando en consideración los objetivos iniciales asignados a este proceso por los poderes públicos.

Algunos resultados cuantitativos de las privatizaciones en Marruecos³

Desde 1993, fecha de inicio efectivo del proceso de privatización, 66 empresas (40 sociedades y 26 hoteles) de las 114 entidades inscritas en el listado inicial han sido cedidas al sector privado y han generado unos ingresos de 54.200 millones de dirhams. A finales de 2001, las empresas privatizadas habían generado inversiones por un valor de 7.290 millones de dirhams.

Las principales operaciones realizadas afectan a los siguientes sectores: las telecomunicaciones (Maroc Telecom), el sector financiero (Banco Marroquí de Comercio Exterior, la Sociedad Nacional de Inversión, las sociedades de financiación del consumo EQDOM y SOFAC...), el sector petrolífero (dos refinerías: la SAMIR y el SCP, además de las sociedades de distribución de carburantes), el sector textil (CHELCO, SICOCENTRE...), la siderurgia (SONASID), las minas (FPZ, CTT, SAMINE, SMI y SOMIFER), los hoteles (Hyatt Regency, Tour Hassan...), el sector químico (SNEP, SODERS, FERTIMA...), el tabaco (Régie des Tabacs).

En cuanto a los principales adquirentes internacionales, se componen de Vivendi Universal (Francia, telecomunicaciones), Corral (Arabia Saudita, petróleo), Courtaulds (Reino Unido, textil), Dragofina (Italia, petróleo), FRAM (Francia, turismo), Holderbank (Suiza, cemento), Lafarge Coppee (Francia, cemento), LESAFRE (Francia, levadura), Altadis (grupo franco-español, tabaco), Mobil (Estados Unidos, petróleo), Shell (Reino Unido, petróleo), Total (Francia, petróleo).

Por otra parte, la privatización ha contribuido, especialmente tras los primeros años, a dinamizar la bolsa de valores de Casablanca. La capitalización de la bolsa pasó de 5.000 millones de dirhams en 1989 a 104.700 millones en diciembre de 2001. Durante el mismo período, la cifra de negocio medio por acción se multiplicó por 269.

³ Véase BOUIN y MICHALET, 1991.

ESQUEMA 1

EL PROCESO DE PRIVATIZACIÓN

1.ª etapa: Decisión de transferencia

Estudio del expediente por el Ministerio, de las sociedades y establecimientos hoteleros a privatizar
Elección: auditores y evaluadores Sociedad privada para llevar la auditoría y la evaluación estipuladas por la Ley Preparación de opciones de cesión
Opción de transferencia Informe de la Comisión de Transferencias referido a las opciones de cesión
Decisión de la Comisión de Transferencias La CT decide proceder a la venta después de haber elegido la opción de cesión

2.ª etapa: Preparación

Preparación inicial de la sociedad Trabajo conjunto del MEFT, del Ministerio de Tutela, de los gestores de los principales accionistas y de los asalariados
Finalizar la preparación por decisión de la CT y, si es necesario, ajuste del calendario de las operaciones de transferencia después de la consulta de los bancos asesores
Decisión del organismo de evaluaciones El OE fija el precio mínimo de cesión de la entidad a ceder tras la recepción del informe final de evaluación

3.ª etapa: Cesión

Bolsa de Valores	Licitación	Cesión directa
Elegir los Consejeros, Bancos y/o Intermediarios de bolsa para la cesión	Elegir los Consejeros y Bancos de negocios para la cesión a través de una licitación	Comisión de Transferencias Acuerdo de principio de la CT para la transferencia según este modo
Preparación condiciones de cesión, nota de información, prospecto, campaña publicitaria	Preparación términos de referencia, memoria de información, campaña publicitaria	Publicación en proyectos de cesión por atribución directa en el boletín oficial y en un diario de anuncios legales
Período de suscripción Seguir las suscripciones con el banco y la sociedad de Bolsa de Valores	Examen de las ofertas técnicas y ofertas financieras	Documento de información sobre la entidad implicada puesta a disposición de los candidatos
Asignación de las acciones	Notificación/pago	Comisión de Transferencias Conformidad de la CT sobre las condiciones negociadas y sobre la elección del candidato Contrato-cesión/pago

4.ª etapa: Cierre de la operación

Rueda o comunicado de prensa
Preparar el Decreto de Cesión para la firma del Primer Ministro
Publicación en el Boletín Oficial del Decreto de Cesión
Finalización de la transferencia

FUENTE: Dirección de la Privatización.

En cuanto a los objetivos sociales, destacamos que las operaciones de privatización han permitido ampliar el accionariado: el número de portadores marroquíes de acciones, que no sobrepasaba los 10.000 en vísperas del proceso de privatización, pasó de los 300.000 en 2001.

En cuanto a la repartición de los ingresos por tipo de cesión, destacamos la preponderancia del procedimiento de licitación.

Un balance a relativizar

Si bien la privatización ha contribuido de manera no despreciable a reforzar los recursos financieros del Estado, ello se hizo al precio de venta de las «joyas de la familia». Por otra parte, los otros objetivos de la privatización no parecen haber sido alcanzados.

Finalmente, se han constatado ciertos fracasos en la instauración del proceso de privatización.

En cuanto a los objetivos, conviene destacar que la contribución de la privatización a la dinamización de la economía marroquí a través de una mayor eficacia productiva (minimización de costes para un nivel de producción dado) y asignada (restablecimiento de las señales de precios igualando la tasa marginal de transformación de los productores y la tasa marginal de sustitución de los consumidores) no siempre se verificó en la realidad. Para que así fuera, debería haberse asociado el proceso de cesión al sector privado a un refuerzo de la competencia. Ahora bien, éste no ha sido el caso. En varios casos (sectores agroalimentario, bancario, químico, de refinería, del tabaco...), la privatización ha reforzado la concentración industrial y financiera, y en consecuencia, *ex post*, las estructuras del mercado oligopolístico. Además, ciertas transferencias de monopolios (caso de las concesiones de servicios públicos locales en Casablanca y Rabat) se han llevado a cabo sin abrir la estructura de mercado a la competencia interna y externa. En estas condiciones, la cesión de los monopolios está lejos de conducir a las mejoras más sustanciales en materia de eficacia económica. Como señalan

Bouin y Michalet (1991), «la privatización en los países en desarrollo no está intrínsecamente en posición de hacer evolucionar las estructuras de mercado hacia un refuerzo de la competencia. Las coacciones objetivas al buen desarrollo del proceso de privatización (número limitado de adquirentes potenciales, número importante de empresas públicas que posean un poder de mercado) se multiplican a causa de una actitud ambigua del Estado. Este último está más preocupado por la realización efectiva de la cesión o del arrendamiento que por las cuestiones relativas a las estructuras del mercado... Sin un proceso de acompañamiento de la liberalización (según los casos, de desreglamentación y/o de re-reglamentación), el efecto de la privatización sobre la eficacia abonada y productiva aparece singularmente reducido».

En otro plano, el de la eficacia social, los resultados parecen modestos. Primero, los efectos de las privatizaciones sobre el desarrollo regional son muy limitadas. Esto se debe al hecho de que la mayor parte de los establecimientos privatizados se concentran en el eje Casablanca-Rabat-Fes. Esta situación se explica igualmente por la envergadura de las empresas privatizadas, ya que los pequeños inversores no pudieron participar en esta operación, a pesar del hecho de que el Ministerio de la Privatización ha intentado atomizar el capital de las empresas «privatizables» entre inversores institucionales, personas físicas o jurídicas a través de la Bolsa.

El desarrollo del accionariado popular parece restringido a límites estrechos. Ciertamente, el número de portadores de acciones aumentó sensiblemente, pero la mayor parte de los capitales privatizados benefició a los grandes grupos privados marroquíes (caso del grupo SIN, del BMCE, de la SNPP, de las sociedades mineras...), así como a las grandes firmas multinacionales. Por otro lado, buena parte de las acciones vendidas en Bolsa fue comprada por marroquíes residentes en el extranjero. Los pequeños portadores de acciones no han tenido demasiada suerte en la medida en que la euforia provocada por la venta en bolsa de una parte del capital de las empresas privatizadas ha cedido su lugar a un

profundo letargo del cual la Bolsa de valores de Casablanca no consigue salir.

Finalmente, el accionariado salarial sigue caracterizándose por cierta timidez. En efecto, ciertas partes de débil porcentaje han sido objeto de cesión en provecho de asalariados marroquíes; es el caso de SODERS (2,5 por 100), la CIOR (1,22 por 100), la CTM/LN (7,5 por 100), la SNEP (5,31 por 100) y la SOFAC-CREDIT (1,7 por 100). Por otro lado, y dada la debilidad del nivel medio de los salarios en Marruecos, son sobre todo los mandos de sociedades privatizadas los que se han beneficiado de las oportunidades ofrecidas de acceso al capital.

La última observación que incita a matizar el balance cuantitativo de las privatizaciones es la relativa a los fracasos registrados en este ámbito. Se trata especialmente de los casos de las sociedades SAMIR (refinería de petróleo), SIMEF (industria mecánica y eléctrica) e ICOZ (industria algodonera de Oued Zem).

El ejemplo de la refinería SAMIR se distingue por el rechazo de la Administración a proceder a las inversiones previstas por el pliego de condiciones firmado tras la cesión de la empresa al grupo saudí CORRAL.

La SIMEF está en situación de cese de actividad por dos razones: la primera se debe al abandono de la actividad eléctrica y a la ruptura de las relaciones comerciales con Peugeot y Motobecane, la segunda razón se basa en el litigio surgido entre los accionistas marroquíes, belgas y tunecinos que han recomprado la SIMEF.

Finalmente, la sociedad ICOZ fue simplemente abandonada por su adquirente extranjero, dejando en el paro a centenares de trabajadores.

En resumen, podríamos decir que, si el proceso de privatización en Marruecos parece haber sido un éxito, desde el punto de vista de arquitectura institucional y de la realización de los objetivos financieros, no se puede decir lo mismo de su eficacia económica y social.

Referencias bibliográficas

- [1] BOUIN, O. y MICHALET, C. A. (1991): *Le rééquilibrage entre secteurs public et privé, l'expérience des pays en développement*, OCDE, Paris.
- [2] STIGLITZ, J. (2002): *La grand désillusion*, Fayard.
- [3] ZAHIDI, M. Z. (1990): «Les principes et les modalités de mise en œuvre de la privatisation», *La Vie Économique*, 19 de enero.



 INFORMACIÓN
 COMERCIAL
 ESPAÑOLA
en
 INTERNET

www.revistasICE.com