

12
29



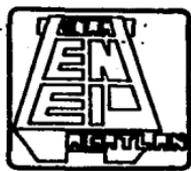
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**

**BONANZA, CRISIS Y PERSPECTIVAS DE
LA ECONOMIA MEXICANA 1976-1983**



T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A
GERARDO GUZMAN AMEZCUA



STA. CRUZ ACATLAN, EDO. DE MEX. 1989



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

INTRODUCCION	III
CAPITULO I	
I.1. Antecedentes. Crítica a la pasada Administración - Echeverrista	1
I.2. La Política Instrumentada en el Boom Petrolero . .	21
. El Programa de Estabilización con el FMI. . . .	23
. El Boom Petrolero y su Importancia en el Crecimiento de la Economía	31
- Comportamiento de las Finanzas Públicas durante 1978-198	37
- Política Monetaria Adoptada.	44
- Evaluación de los Resultados del Crecimiento Económico	50
CAPITULO II	
II.1. Comportamiento de los Agentes Económicos (Consumo e Industria)	58
. Análisis del Consumo.	58
. Tendencia de la Industria Manufacturera	65
. Comportamiento del Déficit de Cuenta Comercial.	74
. El Crecimiento de la Deuda.	82
- Factores Internos.	82
- Factores Externos.	88
- Incidencia del Endeudamiento en la Balanza de Pagos	90

CAPITULO III

III.1. Gestación de la Crisis	95
. Causas Externas	95
- La Baja en el Precio del Petróleo.	95
- Aspectos de la Política Monetaria Adoptada por los Estados Unidos	106
. Causas Internas	121
- Déficit Comercial.	121
- Déficit del Sector Público	125
III.2. Políticas Instrumentadas para Aliviar la Crisis.	126
- 10 de Julio de 1981.	127
- 19 de Febrero de 1982.	128
- Abril de 1982.	134
. Nacionalización de la Banca	145

CAPITULO IV

IV.1. La Nueva Administración.	157
. La Política Seguida por el Nuevo Gobierno	158
. Resultados del 1er. año de la Administración - del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.	170

CONCLUSIONES.	188
------------------------------	------------

BIBLIOGRAFIA.	191
------------------------------	------------

INTRODUCCION

En 1982, el país se ve sacudido nuevamente por la interrupción brusca de la tasa de crecimiento real de la actividad económica; como en 1976 y 1971, México cae en una nueva crisis que lo conduce a tomar medidas que afectan a toda la sociedad; a algunos, muy pocos, en forma positiva y a otros, la mayoría, negativamente.

Sin embargo, no se trata de una nueva crisis ni de una nueva caída por las condiciones imperantes en las economías de países desarrollados. Se trata de la misma crisis que empieza a manifestarse desde los últimos años de la década de los sesentas; crisis que tiene su origen en el agotamiento del modelo económico seguido a partir de 1940, el cual perseguía como finalidad primordial la industrialización del país a cualquier costo y sin importar el tipo de industria a que se llegara. Así, la crisis que agobia a la economía mexicana tiene su origen fundamentalmente en la estructura del aparato productivo.

Desde 1976 fue evidente que la política económica conocida como desarrollo estabilizador había dado todo lo que podía dar, que era necesario orientar la economía hacia nuevas formas de producción; es decir, que las relaciones entre el capital y el trabajo requerían de redefiniciones que se

adaptaran mejor a las contradicciones surgidas en la sociedad mexicana.

Un punto esencial que requería un inmediato replanteamiento se refería a la integración del aparato productivo que genera cuellos de botella. La definición de este punto es la base de la política a seguir; evidentemente, en el período 1976-1982 continuó deteriorándose aun más la integración de la industria nacional. Pero de allí deriva, precisamente, la imposibilidad de eliminar o hacer menos drástica la crisis, cuya duración abarca más de una década.

Evidentemente, un cambio importante en el aparato productivo no se podría llevar a cabo en sólo 6 años; sin embargo de haber existido la voluntad política de llevarlo a cabo, la situación del desarrollo industrial no estaría como se encuentra en la actualidad. Todo esto, no obstante que el Gobierno Mexicano contó con los elementos políticos y económicos para darle una nueva orientación a la economía; desde el punto de vista político tuvo un clima de paz social ininterrumpido; desde el punto de vista económico tuvo una cantidad de recursos enormes ya que durante el sexenio ingresaron al país alrededor de cien mil millones de dólares por exportaciones de hidrocarburos y por contratación de deuda. En consecuencia, el cambio de las estructuras del país no fue nunca el proyecto del Gobierno del Lic. José López Portillo.

De esta forma, lo que se hizo en el sexenio 1977-1982 concluido, fue ocultar la crisis por aproximadamente cuatro años (1978-1981), en donde los inmensos recursos que ingresaron al país fueron destinados a lograr las altas tasas de crecimiento de la economía, hasta alcanzar un incremento real promedio, en esos años, de 8.4%, superior al promedio logrado en el período 1961-1970 que fue del 7%, y al conseguido de 1971-1977 que llegó a 4.8%. No obstante, después de los niveles de crecimiento real de 1982, el PIB sin incluir la inflación registró una caída de 0.5%, lo cual demuestra que no fueron resueltos los problemas económicos de su origen, porque al empezar a faltar los recursos del exterior, la economía recuperó su dimensión verdadera.

En 1982 la economía deja de crecer y entonces, uno a uno se van sucediendo una serie de eventos económicos a los que se busca contraponer medidas tradicionales, sin que las autoridades del país aciertan a percatarse de la magnitud de la crisis económica que se avecinaba. Se implementaron una gran cantidad de medidas económicas que no lograron cambiar el rumbo de la economía, lo cual no podía hacerse si se partía de la premisa de que el problema sólo se reducía a cuestiones de caja, atacando duramente incluso, a los que se afirmaba que se trataba de un problema en la base económica.

Así el objetivo fundamental de esta investigación es

presentar los eventos económicos que se fueron dando durante el período 1976-1983, junto con las medidas que se implementaron desde el gobierno para atacar tales problemas y los efectos que produjeron en el aparato productivo.

En consecuencia, la investigación está centrada casi exclusivamente en lo ocurrido durante 1976-1983, y trata de ofrecer el mayor número de elementos posibles para el análisis y explicación del origen estructural de la crisis económica, así como también todas aquellas medidas de corrección económica que, según se dijo, eran coyunturales pero que en realidad afectaban a la base económica, haciéndola más vulnerable, más inequitativa, más dependiente del exterior.

Por otra parte, existe suficiente información y estudios, que permiten conocer la problemática de la situación estructural del sistema económico mexicano para el período 1976-1983. En consecuencia, se tuvo que recurrir en buena medida a información publicada por la Secretaría de Programación y Presupuesto, Banco de México y algunos organismos mundiales.

De esa forma, el capítulo I corresponde a un análisis del gobierno del Lic. Luis Echeverría Álvarez, destacando un análisis de su política económica y sus efectos en la economía.

En el capítulo II se presenta la política instrumentada

antes y después del "boom" petrolero, analizando la política al inicio de la administración del Lic. José López Portillo (fijada por el FMI), y la política seguida al implementarse el modelo mono-exportador y sus efectos en la economía nacional.

Por otra parte, se analiza el comportamiento de la planta productiva y en el consumo, desequilibrio en cuenta corriente y su evolución durante 1976-1983. Otro aspecto importante de la investigación es el análisis de las causas por las cuales el sistema financiero internacional se vio facultado para dar préstamos a México.

Al capítulo III le corresponde la gestación de la crisis (causas internas y externas), por lo que se analiza el mercado internacional, las políticas adoptadas por los países desarrollados y sus efectos en México; y dentro de las causas internas se analizará el déficit comercial y del sector público. Por otra parte se examinan las causas por las cuales el gobierno del Lic. José López Portillo nacionalizó la Banca.

En el capítulo IV se evaluarán las políticas adoptadas por la administración de Miguel de la Madrid Hurtado (Pire y Planade), o sea un análisis del convenio del FMI y la forma como influyó en la política económica adoptada por el gobierno del Lic. de la Madrid, y se analizarán los resultados obtenidos en su primer año de gobierno.

Por último las conclusiones a las que se llegan en esta investigación son las siguientes:

- El problema estructural que se agudizó durante el período 1970-1976 sentó precedentes para agudizar aún más a una economía monoexportadora para el siguiente período (1976-1982)
- Por otra parte, la oferta agregada no creció a la par con la demanda, debido a que las empresas privadas optaron por colocar sus recursos para inversión en sectores más productivos (como es el caso del comercio), compra de activos y apertura de cuenta de ahorro en el extranjero por ser más seguras y redituables.
- El gobierno con la política instrumentada en esta bonanza distaba mucho de solventar el problema estructural. Más bien creó una enorme infraestructura que no requería el país, mantuvo en forma artificial una moneda sobrevaluada por lo que contrató deuda externa para tener recursos -- frescos para la economía.
- Al desplomarse el precio del petróleo e incrementarse las tasas de interés de los mercados internacionales se hicieron más patentes los problemas estructurales de la economía.

En las diversas etapas por las cuales atravesó esta investigación, se tuvo la suerte de contar con la ayuda de varias per-

sonas, cuyos comentarios y sugerencias dieron como resultado una notable mejora en este trabajo, principalmente la del -- Lic. Gerardo L6pez Ruiz, quien, en todas las etapas de la - misma tuvo la amabilidad y cortesia (paciencia), de aclarar ciertos puntos y plantear nuevos lineamientos.

Se agradece tambi6n a la Srta. Alma Flamenco Villegas y a la Sra. Maria de los Angeles Garcia Medel, que brindaron su ayuda mecanogr6fica para darle buena presentaci6n al presente trabajo.

Por 6ltimo, cualquier error u omisi6n que exista en esta in--vestigaci6n se debe exclusivamente al autor.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES.

CRITICA A LA ADMINISTRACION ECHEVERRISTA.

Los lineamientos y prioridades de la política económica que la administración de Luis Echeverría anunció desde su inicio, se pueden interpretar como el intento gubernamental de combatir los problemas de la acumulación mediante un proyecto más equitativo y nacionalista -considerado éste no sólo en el nivel económico sino también en el político y social-. El desarrollo excluyente, característico del crecimiento sostenido, negaba uno de los preceptos básicos de los gobiernos posrevolucionarios: la justicia social, y por lo mismo traía consigo el cuestionario de los grupos sociales marginados de los frutos del crecimiento.

Hemos visto que el proceso de acumulación en México ha requerido de la participación creciente del Estado en la economía, especialmente cuando éste detecta problemas e incluye entre sus propósitos una mejor distribución del ingreso. Esta finalidad es compatible con el papel conductor del Estado (cuya dirección dependerá, en parte, de su grado de autonomía frente a intereses "extranacionales").

Es por eso que el gobierno de Echeverría se encontró frente un serio dilema, tratar de compatibilizar la acumulación

con la independencia nacional y la justicia social, dilema agrandado por el desgaste de las bases que sostenían a la primera y por la multiplicación de la injusticia y la dependencia.

Es claro que, aparte de los problemas de hacer compatible la acumulación de capital y la justicia e independencia en un país como México, el intento gubernamental en favor de todos ellos implicaba la ejecución de modificaciones de cierta magnitud en la política económica y, por tanto, el uso de los canales a que tenía acceso. En el plano económico, esto exigió un aumento del gasto público y, necesariamente, de los ingresos gubernamentales. Para que el gobierno obtuviera mayores recursos sin desechar la justicia social y sin provocar la inflación, se tendrían que haber gravado los ingresos de los beneficiarios del crecimiento sostenido y/o recurrir al crédito externo. Lo primero plantearía no sólo un enfrentamiento con los grupos de ingresos medios y altos, sino provocaría reducciones en la demanda de ciertos productos; lo segundo iría en contra de los propósitos de independencia.

Veamos ahora su dimensión temporal. Los resultados positivos en la acumulación que pudiera traer consigo una política de apoyo a la producción y distribución más equitativa y menos dependiente no coinciden, en sus ritmos, con la necesidad inmediata de mantener o redinamizar dicho proceso. Es decir, se dio la contraposición entre el requisito de proseguir con

la acumulación y las acciones gubernamentales en favor de la equidad e independencia, pues los efectos de estas acciones para hacerse efectivos, requerían de un largo período de gestación.

Otro obstáculo temporal para cualquier intento estatal por lograr la justicia social, se refiere a que la política de gasto público tuvo efectos a largo plazo en la producción, pero de corto plazo en la demanda.

El intento y/o la necesidad política del desarrollo compartido podría llevar a una situación desequilibrada que contrastaría con la "estabilidad" lograda en el decenio anterior.

El propósito de la mayor autonomía encerraba conflictos similares al de la justicia social, pues las ramas más dinámicas del período anterior eran aquellas cuyo crecimiento estaba ligado a factores externos, (como la participación transnacional en la producción y la tecnología); y la continuidad de su crecimiento requería cantidades crecientes de divisas.

Lo que he mencionado, tiene elementos que pueden hacerse explícitos de la siguiente manera: El intento del desarrollo compartido no estaba en el vacío, se enmarcaba dentro de una situación crítica para la economía, donde existían intereses contrapuestos y trabas temporales que planteaban límites e incoherencias a las acciones y medidas adoptadas por la nueva

administración.

El periodo se caracterizó desde sus inicios, por los conflictos que suscitaba el propósito y la necesidad global de hacer compatible el "crecimiento equilibrado" con los postulados del desarrollo compartido.

Los acontecimientos de los primeros años del decenio mostraron con claridad que la economía nacional e internacional ya no eran las mismas de la época anterior. En México, la "atonía" de 1971 planteaba lo imperioso de una política de gasto gubernamental agresiva. En efecto, la política económica diseñada y aplicada en ese año, al estar conforme con los principios y justificada por los grupos que la propugnaron (Hacienda y Banco de México) con los argumentos típicos para frenar los desequilibrios monetarios heredados, se tradujo en una reducción efectiva del gasto público de alrededor del 22.6% respecto al año anterior. Los resultados de esta drástica disminución coincidieron con los fenómenos recesivos del primer año sexenal, y sus consecuencias no se hicieron esperar: durante 1971 era evidente la presencia de condiciones depresivas. Esto, y el reconocimiento de las autoridades monetarias de la existencia de un exceso de oferta de fondos prestables, dio el triunfo a las recomendaciones de los propugnadores por la mayor participación del Estado en la economía; lo cual se tradujo en un aumento del presupuesto para 1972 del 10.7% respecto a 1970.

Sin embargo, los criterios establecidos permanecieron en la política cambiaria. La decisión tomada por las autoridades estadounidenses de dejar flotar el Dólar, y la adopción de una sobretasa del 10% a sus importaciones (medidas aplicadas en agosto de 1971 a fin de frenar el deterioro del déficit externo de ese país), abrían la posibilidad de hacer flotar el Peso. Los "temores" de las autoridades monetarias y financieras de que esto provocaría la fuga de capitales, y de los empresarios que suponían que tal medida iría acompañada del control de cambios, ganaron la partida; la paridad del Peso se mantuvo hasta que fue posible.

El grado de libertad que la libre convertibilidad le confirió a los dueños del capital, unido a la liquidez excesiva de sus activos financieros condujeron, en una situación de desequilibrios monetarios, a la especulación en contra del Peso. Lo anterior se tradujo en una enorme salida de capitales y en la dolarización del sistema bancario. La insistencia de las autoridades monetarias en mantener la paridad del peso y su libre convertibilidad significó, por la fuga de capitales, el aumento de la deuda pública externa. Como esta situación no pudo sostenerse, el Peso tuvo por fin que ser devaluado. La adopción de las medidas monetarias no evitó lo que proponía eludir y los únicos beneficiados de su aplicación fueron los dueños de activos financieros.

El mantenimiento de la paridad del peso y su libre convertibilidad, son entonces medidas íntimamente relacionadas que muestran la debilidad del Estado frente a los intereses financieros. También hay que añadir que, en condiciones de libertad cambiaria, pierde fuerza el uso de las tasas de interés como instrumento para apoyar el crédito.

La política cambiaria que se adoptó desde 1971 puede considerarse entonces como el primer fracaso del desarrollo compartido, pues muestra las barreras que al Estado opuso uno de los grupos beneficiados durante el período anterior y, por ende, una de las dificultades para "modificar la estrategia del desarrollo".

Volvamos a la necesidad del Estado de allegarse más recursos para sustentar una política de gasto acorde con la acumulación y el desarrollo compartido. Mencioné que la política monetaria fue el sustituto de la fiscal por medio del encaje, ya que la primera aportaba los fondos necesarios para financiar la desigualdad entre los ingresos corrientes y los gastos del gobierno. Hacia fines de 1972 y al igual que diez años antes, se inicia la discusión entre funcionarios públicos y empresarios sobre la posible modificación de esta forma de financiamiento. Los propugnadores de una política de ingreso público afín al desarrollo compartido, proponían una reforma fiscal "a fondo", similar a la discutida durante la administración

del Presidente Lopez Mateos. Los argumentos de este grupo se basaron en la evidencia de que el sistema impositivo imperante había actuado en contra de la equidad y en que el logro de mayores ingresos fiscales era un instrumento redistributivo más eficiente que la utilización del gasto. Según ellos, lo necesario era gravar los ingresos provenientes del capital; lo que requeriría la desaparición del anonimato en las acciones. Unida a esta propuesta, estaba la de regular la inversión extranjera, y un requisito clave para llevarla a cabo era terminar con dicho anonimato.

Las autoridades monetarias y los empresarios cuestionaron este tipo de reforma, con argumentos similares a los que emplearon para criticar la propuesta de flotación del Peso. De nuevo expresaron temores de que en esta ocasión la reforma sería causante de la fuga de capitales y del control de cambios, así como el surgimiento de presiones sobre el peso y disminuciones en la tasa de inversión privada. Años más tarde, todo sucedió, pero sin la reforma fiscal, que nunca fue enviada al Congreso. La ley para regular la inversión extranjera sí fue turnada, pero el anonimato la castró desde su nacimiento.

El alcance de las decisiones tomadas en los primeros dos años de la administración, muestra también cuán débiles eran las fuerzas con que contaba el intento del desarrollo compartido.

La ausencia de reformas financieras no impidió que el gasto público creciera, tanto por la necesidad de continuar con el apoyo estatal a la acumulación, como para cumplir con las intenciones del desarrollo compartido. Es por eso que las necesidades crediticias del Estado crecieron de un modo impresionante, hecho que repercutió en su mayor dependencia frente a los intereses financieros nacionales e internacionales.

Es interesante observar, por ejemplo, que la ligera reducción de la tasa de inflación entre 1971 y 1972 parece atribuible en gran medida a la caída en 1971 y al estancamiento en 1972 de los precios internacionales de productos agropecuarios e importaciones de bienes intermedios. Esta consideración reduce, a su vez, la contribución que de otra manera podría atribuirse a la recesión de 1971 en esa reducción de la tasa de inflación. El aumento de la tasa inflacionaria en 1973 aparece igualmente vinculado al rápido crecimiento en ese año de los precios en las materias primas y las importaciones de bienes intermedios. Nuevamente estos desarrollos tienen su origen en la evolución de los precios internacionales, aunque la significación de la crisis interna no debe ser disminuida. En efecto, 1973 y 1974 son años en que ocurre, además de la elevación general de los precios internacionales agropecuarios, una brusca modificación de los términos de intercambio

entre precios agropecuarios de exportación y precios de importación a favor de estos últimos. La caída de la producción agrícola per cápita internamente, agravó el efecto inflacionario de esta evolución de los precios internacionales, al elevar el contenido importado de los alimentos básicos y del volumen de materias primas insumido por el sector manufacturero, y al reducir la capacidad de la política gubernamental de precios agrícolas para aislar la economía de esta inflación importada.

El Estado se ve obligado a aumentar los precios de las gasolinas a fines de 1973, porque la necesidad de importar petróleo coincide con los grandes aumentos en la cotización internacional. Así, a las presiones inflacionarias y al deterioro de la balanza comercial que arriba se señalan, se añaden estos conflictos.

Los problemas comerciales se exageran a causa de los requerimientos de divisas, constantemente en aumento, para adquirir los bienes necesarios para el crecimiento industrial; es decir, para proseguir con el mismo tipo de acumulación en la industria.

Hubo, pues, una situación paradójica: a la intención de lograr la independencia nacional con posibles frutos en el futuro, se contrapuso la urgencia, en el presente, de obtener

divisas en un número cada vez más grande.

Algo similar se nota en el propósito de lograr la justicia social, porque la acción estatal en este sentido es simultánea al deterioro de uno de los pilares de la acumulación: la producción de alimentos; ya mencioné que estos problemas repercuten en la balanza comercial y en presiones inflacionarias. Estas no son, sin embargo, las únicas consecuencias. La política de apoyo a la producción de alimentos se tradujo, entre otras acciones, en un aumento en los precios de garantía que, unidos al crecimiento de los precios en otros productos agropecuarios, incidieron en el incremento de los costos del sector urbano-industrial. Las consecuencias son claras: los "términos de intercambio" entre la agricultura y la industria se revirtieron, lo que repercutió en la acumulación industrial y el "equilibrio" de todo el sistema.

Una brusca modificación de los términos de intercambio entre la agricultura y la industria, conduce a una reducción del ingreso real generado en el sector industrial (por debajo del que hubiera existido en ausencia de la modificación en los términos del intercambio) y con ella una incompatibilidad entre las participaciones negociadas de ganancia y salarios en ese ingreso real disminuido que toma la forma de un conflicto exacerbado en la distribución del ingreso real total. La inflación en el sector industrial no puede así mas que

acelerarse rápidamente para erosionar la participación ex post de alguna de las partes o restablecer progresivamente los términos de intercambio originales. En la medida que esto ocurra, la inflación podrá desacelerarse de nuevo; es así como pueden interpretarse las dos oleadas inflacionarias de los setentas y las desaceleraciones de la tasa de inflación que la siguieron. En el primer caso, la inflación empieza a ceder en 1975 y 1976 a medida que los términos de intercambio entre agricultura e industria tienden a volver a su nivel original. En el segundo caso, asociado a la devaluación, es la reducción de la participación de los asalariados en el ingreso manufacturero la que permite la rápida desaceleración reciente de la tasa de inflación.

En mi concepto, el crecimiento de la tasa inflacionaria en 1973, se explica por la conjunción de tres fenómenos: El deterioro de la producción agrícola, la inflación internacional y la política "agresiva" de gasto. Una vez germinadas las semillas de la inflación ésta se expande hacia todo el sistema y se retroalimenta.

El gobierno de Luis Echeverría se enfrentó en esas fechas a un dilema engrandecido: ¿Cómo hacer compatible el desarrollo compartido, con la urgencia de mantener la acumulación y contener los equilibrios monetarios? Los tres propósitos se hacen explícitos en el tercer informe presidencial:

"México desea continuar avanzando dentro de una economía estable. Pero,

si por temor a la inflación permitiéramos que el ingreso se siguiera conservando en unas cuantas manos, pondríamos en peligro la estabilidad del país y sus posibilidades de auténtico desarrollo. Necesitamos pues, al mismo tiempo, moderar la inflación, impulsar el crecimiento y redistribuir el ingreso (...)" 1/

En práctica y desde mediados de 1973, el gobierno trató de cumplir con estos propósitos, usando los medios que tenía a su disposición: Aumentar las tasas de interés y el encaje, para con ello captar una mayor cantidad de ahorro; restringir el crédito; y con todo esto, financiar su gasto en crecimiento. El gobierno intentó además, no sólo controlar los precios sino que subió los salarios y tomó medidas para su protección. Al mismo tiempo prosiguió con su apoyo a la producción agropecuaria e industrial.

Los resultados de tales medidas muestran lo contradictorio del intento por compaginar el crecimiento con la estabilidad, la justicia social y la independencia. Entre éstos, los más sobresalientes son:

- Las acciones sobre los precios no sirvieron para reducir la inflación, y esas medidas aunadas a los aumentos salariales, condujeron a mayores enfrentamientos entre el gobierno y los empresarios.
- La restricción crediticia significó la reducción de las

1/ Eduardo González. "La Política Económica de LEA, 1970-1976: Itinerario de un Proyecto Inviabile", Investigación Económica Número 3 (Nueva Época), Vol. XXXVI, México, julio-septiembre de 1977, P.50.

posibilidades de financiamiento de las empresas medianas y pequeñas y la disminución del crédito a la compra de bienes de consumo duradero;

- Las acciones a favor de la protección del salario y de la acumulación, aplicadas a través del gasto, provocaron mayor déficit público y comercial.

En fin, la política económica empleada, por su misma naturaleza, amplió los desequilibrios y produjo resultados contradictorios e imprevistos. Ejemplo de ello son las diferencias abismales entre las previsiones anuales del gobierno sobre las variables económicas y lo que realmente sucedió. Así, tenemos que las previsiones del presupuesto público para 1974 sobre el aumento de los precios al consumidor eran del 15%; en la realidad éstos crecieron en 23.7%. En ese mismo año se programó una reducción del crédito al sector público del 3%, mientras que en la realidad creció en 2.5%. Esta misma diferencia aumentó mucho más en 1975, cuando la previsión era de una reducción del 5%; sin embargo las necesidades crediticias del gobierno crecieron en 18%. Algo similar aconteció con los cálculos sobre el déficit consolidado del sector público: para 1974 se preveía que éste sería del 2.7% como proporción del PIB; en la realidad alcanzó el 6.7%. Para 1975 la diferencia entre lo programado y lo realizado en este mismo renglón fue de 5.8% del PIB.

Es innegable entonces, que los desequilibrios fueron creciendo; pero no se explica únicamente por el tipo de política económica adoptada, ya que los alimentaron los problemas de la acumulación y las reacciones empresariales.

En efecto, los grados de libertad y el poder de este grupo, le conferían la posibilidad de aumentar los precios de sus productos y canalizar sus ganancias hacia aquellas actividades que le reportaran mayores ingresos. Es el caso de la especulación; la libre convertibilidad del Peso y el mantenimiento "artificial" de su paridad, el excesivo grado de liquidez de los activos financieros y los temores de sus poseedores por la situación de desequilibrio y, en especial, por la posibilidad de que se decidiera devaluar el Peso, repercutieron en la dolarización y en la fuga de capitales. Desde 1975 eran notorios los desequilibrios en todos los frentes, la devaluación del Peso y el regreso a una política económica "más sencilla" conforme con los intereses estabilizadores, estaban a la vuelta de la esquina. La libertad de movimiento del capital financiero, los problemas en los sectores productivos y la necesidad e insistencia del gobierno por conservar el crecimiento y la estabilidad cambiaria, dieron lugar a aumentos exorbitantes en los requerimientos de divisas y, por lo tanto, en la deuda pública externa. La devaluación no se hizo esperar y, como desenlace de todo lo anterior, la firma de

los convenios estabilizadores con el Fondo Monetario Internacional.

Los acontecimientos revelan el grado de debilidad en el que se encontraban, a fines del sexenio, los intentos de justicia social e independencia, frente a los intereses financieros nacionales e internacionales. El "apoyo" del FMI, suscrito en octubre de 1976, y su ratificación por el nuevo régimen no significaría más que el "olvido" de aquellos propósitos.

Mi interpretación del desarrollo económico durante el período de "crecimiento sostenido", servirá para diferenciar el gasto público a favor de la acumulación del dedicado al desarrollo compartido. El gasto dirigido a las empresas productivas del Estado, las comunicaciones y los transportes y la industria en general, me servirán de indicadores para detectar la ayuda estatal a la acumulación. Los gastos incluidos en las esferas de seguridad social, en la comercialización y la agricultura, los consideraré ligados al desarrollo compartido.

Hemos visto que, en general, la actividad pública aumentó considerablemente el período en estudio; respecto a los "Organismos y Empresas Sujetos a Control Presupuestal", un estudio de Fitzgerald Sobre los flujos de recursos del sector público demuestra que, de 1973 a 1976, las empresas productivas, el sistema de seguridad social, los órganos de comercialización y "otros", tuvieron aumentos notables respecto a los

períodos anteriores, en casi todos los renglones de sus "cuentas consolidadas".

El panorama se completa al tomar en cuenta las transferencias de recursos del sector público al privado gracias al subsidio de los precios de los productos de PEMEX, de la energía eléctrica y de GUANOMEX. Las transferencias que habían sido de 1.7% del PIB como promedio para 1969-1972, subieron al 2.1% durante el período siguiente.

Las cifras indican que la acción estatal no sólo se agrandó notoriamente durante el sexenio, sino que se dirigió tanto hacia la acumulación como hacia las esferas sugeridas por el desarrollo compartido.

Por otra parte, el comportamiento de la inversión pública federal durante los dos últimos sexenios, muestran cómo gran parte de ella permaneció destinada al sector industrial; cómo el sector agropecuario aumentó con creces su participación; cómo conservaron la misma proporción los recursos que se destinaron a las comunicaciones y transportes y cómo decreció la inversión hacia el bienestar social.

La inversión gubernamental mostró cambios reveladores a lo largo del período presidencial de Luis Echeverría: La participación en la inversión industrial decrece en 1972 y en 1973.

vuelve a crecer en 1974, y en 1975 alcanza la proporción lograda en 1971; la inversión dirigida hacia el bienestar social experimenta cambios anuales a la inversa; la participación de las comunicaciones y transportes aumenta en 1973, disminuye ligeramente en 1974 y decrece de un modo importante en los dos años siguientes; la inversión en el fomento agropecuario aumenta, particularmente, durante los tres últimos años del sexenio.

Si al porcentaje de la inversión pública que se otorgó al sector industrial, se le agrega el porcentaje que se dio a las comunicaciones y transportes, resulta que se mantiene la relación inversa entre los gastos a favor de la acumulación y los vinculados con el bienestar social. Estos resultados pueden servir para proponer una conclusión preliminar: conforme avanza el sexenio y los desequilibrios y conflictos entre el Estado y los empresarios se multiplican, van perdiendo fuerza las acciones gubernamentales con miras al logro de la justicia social.

Respecto al análisis de los recursos destinados en forma creciente al fomento agropecuario, es conveniente ilustrar la acción estatal sobre el sector que se dirigió hacia la redinamización de los grupos agrícolas cuyo deterioro explica gran parte de los problemas del campo. Me refiero a la política coherente con los postulados del desarrollo compartido; es

decir, a la asistencia gubernamental a la producción campesina y a sus efectos.

La escasez de los recursos estatales y la exigencia inmediata impuesta por la acumulación, vuelven a aparecer. Los dos tipos de producción agropecuaria requieren, por sus diferencias estructurales, de acciones y "tiempos" distintos para lograr su recuperación. La agricultura campesina necesita de un apoyo del gobierno gestionado con los propios productores y de medidas tendentes a evitar o contrarrestar la exacción de excedente al que ha estado sujeta; pero esto requiere de una acción continua cuyos resultados no son inmediatos. El auxilio a la producción comercial plantea, por el contrario, no sólo soluciones menos drásticas, sino que tiene posibilidades de obtener efectos positivos con mayor celeridad. Es posible, además, que las unidades capitalistas encuentren (y hayan encontrado) soluciones a sus problemas gracias a la producción de cultivos más redituables (ya sea para el mercado interno o para el externo) y por medio del aumento de sus precios.

El incremento en las necesidades de importación de alimentos en los últimos años, pone de relieve los problemas señalados y permite afirmar que la acción estatal en la agricultura no solucionó satisfactoriamente los problemas de la producción campesina (tal y como lo pedían los preceptos del desarrollo compartido).

Durante el régimen de Luis Echeverría, el apoyo gubernamental se destinó primordialmente a los grupos de trabajadores con capacidad organizativa para hacer valer sus reivindicaciones. Son los casos de los aumentos salariales, la creación del INFONAVIT, la ampliación de los servicios de salud y las reparticiones de tierras de buena calidad. En cuanto a las "invasiones" de tierra urbana y rural, el gobierno adoptó, en muchos casos, una actitud pasiva. (No quiero omitir un comentario que vincula la repercusión de la insuficiencia de tales acciones con la de la inflación; repercusiones ambas más agudas para los trabajadores no asalariados).

Durante la administración de Luis Echeverría se dieron, asimismo, cambios administrativos, legales, y se crearon instituciones en pro del desarrollo compartido. Sin embargo, los cambios pueden quedarse en intentos loables únicamente y ser rebasados por las exigencias inmediatas que impone el proceso de acumulación. Un caso claro es el propósito de lograr más independencia para México (dentro de los planteamientos que el presidente Echeverría hizo en los foros internacionales a favor de los países del llamado Tercer Mundo).

Ampliando lo que dije sobre la ley para controlar la inversión extranjera -limitada legalmente desde su nacimiento por la no desaparición del anonimato-, aunado que esa propuesta se dio dentro y tuvo que confrontar las características dependientes

que el proceso de acumulación de México ha asumido desde el inicio de su industrialización. Los acontecimientos internacionales y las relaciones económicas con el exterior superaron y contradijeron los propósitos de interdependencia. Muestras de ello son las necesidades crecientes de divisas, el aumento exorbitante de la deuda externa y, así, la adopción de medidas en materia de política económica acordes con la visión de los organismos financieros internacionales -a esto se sumará posteriormente la necesidad de exportar petróleo a nivel masivo.

Los hechos ocurridos durante el período presidencial de Luis Echeverría señalan nítidamente cómo el tipo de desarrollo económico de los decenios anteriores provocó fuerzas en pugna. Los dilemas a los que se enfrentó dicha administración no son más que los problemas propios de un proceso de acumulación excluyente y dependiente que, por lo mismo, se limita en su continuidad y convierte en paradójicas las acciones en pro de las mayorías y la independencia; de no ser así, estas acciones podrían haber incidido positivamente en el desarrollo capitalista de México en el futuro inmediato.

Las medidas para favorecer la acumulación más dinámica en el futuro, no sólo se vieron frenadas desde los primeros años del sexenio, sino que fueron perdiendo fuerza y continuidad conforme pasaban los años. La necesidad inmediata de combatir

los frenos a la acumulación y los desequilibrios económicos, fue ganando terreno. La política de austeridad estabilizadora acordada con el FMI señala el capítulo final del sexenio.

I.2 POLITICA INSTRUMENTADA EN EL BOOM PETROLERO

Para diciembre de 1976, el Gobierno de López Portillo tenía que enfrentar varios problemas, el más importante y de mayor urgencia era restablecer la confianza de los inversionistas nacionales y extranjeros.

Para ello, se instrumentó un programa de estabilización acordado con el Fondo Monetario Internacional por la administración anterior y ratificado por la nueva, con duración de 3 años (1977-1979); lo que significó para México un aval ante la comunidad financiera internacional, y de esta forma crear un ambiente de confianza que restableciera la corriente crediticia.

La política económica del sexenio se instrumentó en función de los objetivos prefijados durante 3 periodos bianuales que lo integran:

- Superación de la crisis (1977-1978)
- Consolidación económica (1979-1980)
- Crecimiento acelerado (1981-1982)

Muchas de las medidas adoptadas por la nueva administración en materia de política económica, se tomaron teniendo en cuenta la situación difícil por la que atravesaban los países industrializados. A continuación haré una breve descripción de la economía internacional.

La economía internacional no había superado la crisis recesiva de 1974-1976. El desempleo se había incrementado en los países industrializados y el proceso inflacionario se había agudizado. En lo referente al comercio exterior, los países industrializados instrumentaron una política proteccionista.

Por su parte, el sistema financiero jugó un papel importante, ya que compensó los desequilibrios comerciales de los países en vías de desarrollo a través del incremento de su deuda externa.

Tomando en cuenta que México tiene una economía relativamente abierta, fue afectado por la situación económica internacional: El cierre de mercados exteriores, la inflación importada, las oscilaciones cambiarias, la deuda externa, la mayor participación de las empresas transnacionales en la industria manufacturera, fueron todos fenómenos relativamente nuevos que debió encarar la política económica interna.

. EL PROGRAMA DE ESTABILIZACION
CON EL FONDO MONETARIO INTERNACIONAL

Debido a los problemas generados por los desequilibrios monetarios mundiales, por el creciente déficit en su balanza de pagos, por la pérdida de sus reservas internacionales y por la inflación, México suscribió una carta de intención con el FMI.

De esta forma, en Agosto de 1976 es firmado el convenio de facilidad ampliada y es ratificada por la nueva administración en diciembre del mismo año.

En dicho convenio, el país contaría con 3 años para restablecer el equilibrio externo e interno de su economía.

La ratificación del documento permitió que México girara en su convenio con el FMI 1,065 millones de derechos especiales de giro, equivalentes a alrededor de 1,200 millones de dólares entre Octubre de 1976 y Diciembre de 1979. De ese total, 749 millones formaron parte de dicho convenio, que dio lugar a un programa económico de 3 años de duración, en el cual se establecieron objetivos de mediano plazo para las principales variables macroeconómicas, cuantificadas para los distintos periodos de duración del programa.

De esta forma, la política que adoptaba la nueva administración fue condicionada por el FMI.

Para el FMI, dicho convenio tenía como fin, prevenir que la crisis de la balanza de pagos condujera a una reducción drástica de las importaciones, evitar una posible insolvencia en los pagos o que se estableciera un control de cambios.

En la elaboración de dicho programa, la inflación fue considerada como un problema derivado de un exceso de demanda. Por lo tanto, se le atribuyó una importancia capital, como causante de ella, al déficit del sector público, a la expansión crediticia y a los aumentos salariales.

De esta forma, las medidas de política económica tenían como objetivo primordial una reducción drástica del déficit del sector público para 1979 que representase el 2.5% del PIB (Ver cuadro 1.2). Del mismo modo se sanearían las finanzas de las empresas públicas mediante una política de precios y tarifas más ajustada a los costos reales. En síntesis, se pretendía incrementar los ingresos tributarios y reducir los gastos corrientes, limitando además el crecimiento del personal contratado por el Gobierno Federal.

En materia de política monetaria, se supeditó el crecimiento del circulante al de las reservas internacionales; se mantuvieron altas tasas de interés, con el fin de retener en el país el ahorro interno y se limitó el financiamiento al sector público por parte del Banco de México.

Dentro de los objetivos a seguir por la política fijada por el FMI destacan: Mantener la libre convertibilidad del peso para que encontrara su adecuado nivel; que las reservas monetarias internacionales se reconstituyera, y que el déficit de la balanza de pagos se redujera; así como una gradual liberalización del comercio exterior eliminando los permisos previos a las importaciones.

Como era de esperarse, dichas políticas representaron un estancamiento para la economía en 1977; sin embargo en los años posteriores la administración no se apegó a las metas fijadas por el FMI, por las siguientes razones:

En lugar de liberalizar el comercio exterior, se inició un proceso de racionalización del proteccionismo con tratamiento gradual.

En lugar de contraer la demanda agregada, se optó por aumentar la inversión, prioritariamente a cargo del sector público, principalmente por la inversión en el sector petrolero.

En lo que concierne a la política monetaria, se trató de buscar estimular la actividad económica, otorgando préstamos a los diversos sectores de la economía (ver en el cuadro 1.1)

CUADRO 1.1

PRESTAMOS OTORGADOS POR EL SISTEMA BANCARIO

	1 9 7 7	1 9 7 8	1 9 7 9
PASIVOS DES. SIST. BANCARIO	1,210.5	1,501.9	1,968.9
FINANCIAMIENTO OTORGADO POR EL SISTEMA BANCARIO	890.4	1,098.8	1,442.2
GOBIERNO FEDERAL	362.5	410.2	538.9
GOBIERNOS ESTATALES Y MPALES.	5.6	8.0	13.2
ORGANISMOS Y EMPRESAS	197.2	226.2	276.7
SECTOR PRIVADO	325.1	454.4	613.4
TASA DE INTERES A 1 MES 1/	8.0	8.67	12.30
TASA DE INTERES A 3 MESES 1/	10.63	11.17	13.23
TASA DE INTERES A 6 MESES 1/	12.63	13.00	13.77
BASE MONETARIA 2/	26.5%	30.7%	35.6%

Fuente: Elaborado con datos de Banco de México.

1/: Por ciento anual pagado en las tasas pasivas.

2/: Crecimiento anual.

Por otra parte, se ofrecieron nuevos instrumentos de inversión a plazos más amplios y con rendimientos más atractivos, esto con el fin de incrementar los recursos destinados para inversiones productivas de largo plazo.

A pesar de las medidas adoptadas, el ahorro no cubrió la demanda de crédito, lo que implicó el crecimiento de la base monetaria. (ver cuadro 1.1)

Por su parte, la política del gasto público durante 1977, estuvo por debajo del convenio con el FMI, como se puede apreciar en el cuadro 1.2, debido a que normalmente el primer año de la administración es menor la dinámica del gasto a la de los años siguientes.

Para 1979 el gasto rebasa la meta fijada, debido al incremento de la población y a los rezagos acumulados, pues grandes sectores de la población no gozaban de los mínimos aspectos de bienestar en salud y educación, por ello el estado incrementó sus gastos en estos servicios prioritarios.

CUADRO 1.2

	1977		1978		1979	
	CONVENIO	REAL	CONVENIO	REAL	CONVENIO	REAL
DEFICIT ECONOMICO DEL SECTOR PUBLICO COMO % DE PIB	6.5	5.4	4.0	---	2.5	6.7
ENDEUDAMIENTO EXTERNO NETO DEL SECTOR PUBLICO EN MILES DE MILLONES DE DOLARES	1.0	0.7	2.0	2.6	---	3.6
GASTO CORRIENTE DEL SECTOR PUBLICO	25.4	22.7	---	---	24.5	38.0

FUENTE: Elaborado con datos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Por otro lado, se sanearon las finanzas públicas con el fin de corregir el déficit fiscal mediante una reestructuración que sentaba sus bases en 2 principios: disminución de la carga fiscal para los menores recursos, alentando la inversión productiva, y haciendo más atractiva la retención de utilidades y la capitalización de las empresas mediante mayores incentivos.

Sin embargo, dichos principios más que sanear las finanzas públicas, provocaron que se incrementara el déficit fiscal, ya que por una parte, no hubo aumentos de importancia en los precios y tarifas de los bienes y servicios que producen las empresas públicas; y por otra, la recaudación por concepto de impuestos no cubrió el gasto. De esta forma el déficit se cubrió con endeudamiento externo. (Ver cuadro 1.2)

Como se puede ver, tanto la política como los objetivos dictados en el convenio con el FMI, no encuadran con los resultados, debido a que durante la aplicación del programa, se presentó una coyuntura favorable para el país, ya que para 1978 Pemex anuncia que México posee 40,100 millones de barriles de reservas probadas y 200,000 millones de reservas potenciales, de esta forma México pasa a ser un país exportador en una coyuntura, en la que el suministro había dejado de estar garantizado.

Ante esta situación (El llamado Boom Petrolero) el país recobró la confianza de la comunidad financiera y se liberó-

del convenio con el FMI.

Dentro de las medidas para responder a una crisis externa así como una reconciliación política con el sector privado (para que éstos invirtieran) se formuló la alianza para la producción y conjuntamente con ésta, se instrumentó una reforma económica, política y administrativa.

El objetivo de la reforma política, consistió en incorporar a la vida democrática las diversas corrientes ideológicas.

De esta forma se reglamentó el registro legal de los partidos políticos en formación o ilegales, con el fin de tener una opinión política más vasta y canalizar todo descontento por la vía institucional.

La reforma administrativa, sentó sus bases en una mayor racionalidad y eficiencia del aparato gubernamental y de las empresas del sector público, de esta forma, se reorganizaron las secretarías de estado, fusionándose algunas y creándose otras; varias empresas paraestatales desaparecieron y se impuso el federalismo.

Por lo que se refiere a la reforma económica, ésta tenía como fin inmediato superar la crisis y restablecer la confianza del sector privado, estableciendo las reglas del juego de este sector dentro de la economía mixta.

Así la alianza para la producción operó en este contexto; y sus rasgos más significativos fueron los siguientes:

"Todo el país debe organizarse para producir, distribuir y consumir, conforme a nuestro propio modelo, por encima de intereses sectarios o temores pueriles infundados. Así superaremos los problemas económicos y reforzaremos nuestra economía mixta sin hostilidades ni exclusivismo, pero sí confirmaza nacionalista".

"Esto constituye la alianza popular, nacional y democrática para la producción, que implica ofrecer a todos alternativas viables que permitan conciliar los objetivos nacionales de desarrollo y justicia social, con las demandas específicas de los diversos factores de la economía". 2/

Dentro del pacto de la alianza para la producción se pidió a los trabajadores que limitaran sus demandas salariales; los empresarios, por su parte, se comprometieron a incrementar sus inversiones con el fin de generar empleos, el gobierno por otra parte, jerarquizó las inversiones y los gastos; y además fomentó las ramas prioritarias:

"Buscamos orientar las inversiones a las siguientes prioridades: sector agropecuario y avicultura, energéticos, petroquí-

2/ Véase Revista Comercio Exterior, Enero de 1977, P.45

mica, minero-siderúrgica, bienes de capital, transportes y bienes de consumo popular, mediante acuerdos específicos por ramas de actividad, con la iniciativa social, así como la privada, nacional y extranjera. 3/

La alianza para la producción constituyó pues, una estrategia de arranque para superar la crisis. Mediante ella se intentó limar las diferencias que existieron a lo largo del sexenio anterior entre el sector público y privado, y al interior de los empresarios; y fue orientado a restituir la confianza de los inversionistas extranjeros. Representó una fórmula de compromiso con el fin inmediato de incrementar la producción, y mediante las nuevas inversiones, disminuir el desempleo, que había alcanzado grandes proporciones, alrededor de 9% de la fuerza de trabajo.

EL BOOM PETROLERO Y SU IMPORTANCIA EN EL CRECIMIENTO DE LA ECONOMIA

Durante la administración echeverrista, la producción petrolera se había ajustado al consumo interno, exportando solamente un eventual excedente; sin embargo, en 1971 el Gobierno dedica importantes gastos a la exploración, descubriendo los yacimientos petroleros de Tabasco, Campeche, Chiapas y Vera-

3/ Véase Revista Comercio Exterior, OP.CIT. P.46

cruz, cuya explotación resultó más costeable tras la cuadruplicación del precio internacional del petróleo en octubre y los posteriores incrementos. Como resultado de dichos descubrimientos petroleros, las reservas petroleras se empezaron a incrementar a partir de 1974, alcanzando para 1976 11,200 millones de barriles. Por su parte, el rápido crecimiento de la producción y el lento crecimiento del consumo interno, aumentó el excedente exportable de 16,438 barriles en 1974 y de 93,151 barriles diarios con tendencia al alza en años posteriores (Ver cuadro 1.3). El gran auge petrolero de 1977-1981, que en menos de 4 años incrementó la producción de 900,000 barriles diarios a 2'300,000 fue gracias a la exploración realizada durante el período anterior (1970-1976); asimismo, también se proporcionó una capacidad de refinación que ha continuado ampliándose. A fines de la administración de Echeverría, se vislumbraba el papel que jugaría el petróleo para solventar el déficit en la balanza comercial, así como el endeudamiento externo.

Así pues, la administración López-Portillo inició sus labores con una nueva opción: El Boom Petrolero. Consciente de que las divisas obtenidas por la exportación podrían conducir a una indigestación financiera y a fuertes presiones inflacionarias, se fijó un límite a su producción -la llamada plataforma petrolera- de 2.25 millones de barriles diarios que se alcanzarían en 1982, correspondiendo la mitad a la exportación.

Si bien este ritmo de explotación -en relación con las reservas comprobadas- aseguraba una vida útil de las mismas que podría considerarse prudente (alrededor de 60 años, ver cuadro 1.3) diversos sectores de opinión se han manifestado en contra de esta política por considerarla conducente a una explotación acelerada de un recurso no renovable.

Aún así, tal como se indicó antes, el ritmo de explotación se adelantó a lo programado de forma tal, que en 1980 se alcanzaron las metas previstas para 1982.

En su tercer informe a la Nación, el Presidente Lic. José López Portillo apuntó: "Tener abundancia de petróleo en un mundo ávido de energéticos y económicamente desordenado nos coloca en posición prominente para impulsar nuestro crecimiento económico y social independiente y autosostenido; y por primera vez y quizá la única en nuestra historia, nos permite delinear un modelo de país factible y a la altura de nuestra más ambiciosa filosofía política".

CUADRO 1.3

INDICADORES DE LA INDUSTRIA PETROLERA

	RESERVAS PROBADAS DE HIDROCARBUROS ¹	VIDA TEORICA DE LAS RESERVAS ²	PRODUC. ³	EXPORT. ³	CAPACIDAD DE REFINACION
1970	5.6	18	157	-	592
1971	5.4	18	156	-	592
1972	5.4	17	161	-	625
1973	5.4	17	165	-	760
1974	5.8	15	210	6	760
1975	6.3	14	262	34	785
1976	11.2	24	293	34	969
1977	16.0	24	358	74	974
1978	40.2	61	443	113	989
1979	45.8	58	537	194	1,341
1980	60.1	59	709	303	1,476

Fuente: Elaborado con datos de Petróleos Mexicanos.

1 = Miles de Millones de Barriles

2 = Años

3 = Millones de Barriles

Debido a su contribución en la Balanza de Pagos, así como en los ingresos públicos y los recursos para inversión, la exportación de petróleo ha sido el eje en el cual gira la política de desarrollo, basta citar que la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo Industrial (1979), Plan Global de Desarrollo (1980) y Plan Nacional de Energía fue condicionado por el Boom Petrolero. No sólo condicionó a dichos Planes, sino también a la política de comercio exterior, endeudamiento externo y la política cambiaria. Considerando que el petróleo solo representa el 7% del PIB, su importancia en la dinámica del crecimiento reciente es innegable.

Así, al resolver uno de los principales cuellos de botella que era la captación de divisas (a través de la venta de petróleo), la política económica se fijó como principales objetivos: financiar el desarrollo, aumentar la acumulación de capital e integrar a la industria. De esta forma, el sector público a través de su propia expansión, estimuló la demanda agregada, mediante el crecimiento tanto del consumo como de la inversión pública, como se puede ver en el cuadro 1.4. Ahora, si aunamos el crecimiento de la demanda agregada privada, estimulada por los subsidios, ésta contribuyó para que la demanda agregada total creciera a niveles nunca antes observados.

CUADRO 1.4
EVOLUCION DE LA DEMANDA Y OFERTA
 (Cifras en %)

	1978	1979	1980	1981
OFERTA	9.3	11.0	10.8	9.5
Producto Interno Bruto	8.2	9.2	8.3	7.9
Importaciones	21.9	29.9	31.9	20.3
DEMANDA	9.3	11.0	10.8	9.5
Consumo Total	8.3	8.9	7.8	7.7
Consumo Privado	8.1	8.8	7.5	7.3
Consumo de Gobierno	9.9	9.6	9.5	10.1
Formación Bruta de Capital Fijo	15.2	20.2	14.9	14.7
Privada	5.1	22.7	13.7	13.9
Pública	31.6	17.1	16.7	15.8
Exportaciones	11.6	12.1	6.1	6.2

Fuente: Elaborado con datos del Sistema de Cuentas Nacionales, S.P.P.

Por su parte, el aparato productivo no tuvo la capacidad de respuesta, por lo que las importaciones crecieron en forma desmedida. Entre los factores que estimularon el crecimiento de las importaciones fueron: la liberación comercial, un tipo

de cambio sobrevaluado y, el más importante, una industria mal integrada (ver cuadro 1.4).

- Comportamiento de las Finanzas Públicas durante 1978-1981

La tónica que tomó el gasto público a partir de 1978, fue la de generar una alta tasa de empleo, así como desarrollar la capacidad de las industrias públicas.

CUADRO 1.5
INVERSION PUBLICA FEDERAL POR SECTORES

	1 9 7 8*	1 9 7 9*	1 9 8 0*	1 9 8 1*	TMCA
Inversión total	217,381.6	308,455.0	478,557.0	754,124.4	36.5
Sector Industrial	104,453.9	145,305.3	221,744.1	375,296.0	37.7
Petróleo y					
Petroquímica	62,781.1	88,613.1	128,237.7	219,178.3	36.7
Electricidad	30,797.9	43,931.5	63,477.6	86,975.4	29.6
Siderúrgica	1,392.3	7,334.9	18,268.3	24,126.1	104.0
Otras inversiones	9,482.6	5,425.8	11,760.5	45,016.8	47.6

FUENTE: Elaborado con datos del Primer Informe Presidencial del Lic. Miguel de la Madrid.

(*) Cifras en millones de pesos

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual en %.

Del cuadro anterior se desprende, que la inversión pública creció a una tasa anual del 36.5% dentro del total de la inversión, que se canalizó casi el 50% al sector industrial, debido a los requerimientos de PEMEX y de la Comisión Federal de Electricidad.

La inversión pública destinada a PEMEX, creció al 36.7% y se canalizó principalmente, a la expansión de la producción petrolera, a través de una intensa perforación de pozos y refinación del petróleo, así como a proyectos costosos cuyos beneficios no estaban del todo definidos, en los que cabe mencionar la construcción del gasoducto de la zona petrolera de Tabasco y Chiapas con los Estados Unidos, con su ramal a Monterrey (principal zona industrial).

Por su parte la Comisión Federal de Electricidad, tuvo que incrementar su capacidad para responder a la demanda creciente de energía eléctrica, por lo que su tasa de crecimiento de inversión anual durante 1978-1981 fue del 29.63%, así fue que la mayor parte de la inversión se canalizó para la importación de maquinaria y equipo.

Por lo que se refiere al gasto corriente del sector público, se incrementó el gasto de administración a una tasa del 34.41% anual con el fin de generar empleos (dentro de la burocracia) y así cumplir con uno de los objetivos de la política económica.

Otro rubro que se incrementó en forma acelerada fue el de transferencias, el cual creció a una tasa del 26.0% como se puede ver en el cuadro 1.6, con el fin de aumentar los subsidios al sector privado y público, así como al consumo de las clases populares.

Como se puede ver, el gasto corriente tuvo 2 funciones primordiales: incrementar el empleo, lo cual aumentaría la demanda que cubriría el sector privado, y subsidiar en especial a este sector, para crear las condiciones para la acumulación de capital. Sin embargo, dichos gastos contribuyeron a gestar la crisis, pues como es sabido, tales gastos de carácter improductivo no generan beneficios a corto plazo para el sector privado y público.

CUADRO 1.6
EGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL

	1978*	1979*	1980*	1981*	TMCA*
Gasto Corriente	477,580	655,230	916,267	1'531,875	33.8
Gasto de					
Administración	233,472	292,327	390,367	762,050	34.4
Intereses y Gastos					
de la Deuda	60,247	91,945	122,764	267,254	45.1
Transferencias	98,738	143,872	191,422	249,249	26.0
Participaciones	28,678	50,939	96,973	169,929	56.0
Otros Gastos					
Corrientes	56,495	76,247	114,741	83,413	10.3
Gasto de Capital	206,749	317,506	594,554	778,613	39.3
Obras Públicas y					
Construcciones	137,335	200,487	323,996	463,335	35.5
Subsidios a la					
Inversión	12,790	26,358	93,558	269,171	114.2
Financieras	47,739	79,283	168,269	30,070	- 10.9
Adefas	22,032	36,278	38,741	66,066	31.6
Amortización de					
la Deuda	163,144	161,782	230,475	384,076	23.9
TOTAL :	869,235	1'179,796	1'780,037	2'760,630	33.5

FUENTE: Elaborado con datos del Primer Informe del Presidente Miguel de la Madrid.

(*) Cifras en Millones de Pesos.

* TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual

Por su parte, el gasto de capital creció al 39.3% anual; en su mayor parte se canalizó a obras públicas y construcciones, como se puede ver en el cuadro 1.6. Los subsidios a la inversión se elevaron como estímulo, a resarcir las expectativas de ganancia de las grandes empresas y con ello, el proceso de acumulación de capital, como veremos más adelante.

La política tributaria también tiene así como fin, alentar el desarrollo de la industria a través de subgravar los ingresos de capital, los cuales crecieron solo al 5.4% anual durante el período 1979-1981. (Ver cuadro 1.7).

La mayor recaudación como se puede apreciar en el cuadro 1.7, recayó sobre el petróleo, el cual tiene el crecimiento más alto. Cabe subrayar que las cifras corresponden al pago diario de impuestos.

CUADRO I.7

INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL

	1978	1979	1980	1981	TMCA
Ingresos Corrientes	302,605	418,055	681,577	931,131	32.5
Ingresos Tributarios	290,983	402,157	653,417	883,783	30.0
Renta	132,183	173,016	246,076	331,785	25.9
Valor Agregado	52,702	75,082	110,380	174,288	34.9
Producción y Servicios	49,732	64,069	50,008	61,472	5.4
Petróleo *	3,196	4,214	22,461	32,956	79.2
Importación	14,756	28,804	47,718	60,076	42.0
Exportación **	21,828	36,858	136,504	198,070	73.6
Otros impuestos					
Ingresos no tributarios	11,622	15,898	28,160	47,348	42.1
Ingresos de Capital	7,012	1,360	2,204	646	-44.9
T O T A L :	309,617	419,415	683,781	931,777	

Fuente: Elaborado con datos del Primer Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid.

(*) Pago Diario

(**) Excluye impuesto por concepto de exportación de petróleo.

Cifras en millones de pesos

Durante el periodo en estudio, se gravó más el ingreso de las personas debido a que el auge petrolero aumentó el ingreso de casi todos los sectores. (es evidente que los sectores menos favorecidos fueron el campesino y el obrero).

Por su parte, el sector público también gravó el consumo (IVA) pero no en la misma proporción que al ingreso; esto obedeció principalmente a la ya tradicional política fiscal llevada a cabo por el gobierno mexicano de gravar en menor proporción los ingresos al capital para tratar de resarcir el proceso de acumulación.

Si comparamos el pago por concepto de importación y el impuesto recaudado, se puede observar que se gravó en un nivel muy bajo; por ejemplo para el año de 1980, se pagó por concepto de importación 424,278.9 millones de pesos y se recaudaron 47,718 millones por dicho impuesto, si dividimos el impuesto recaudado entre el pago por importaciones, vemos que de cada peso por pago de importación se gravaban 11 centavos. Esta baja recaudación obedeció a la política del gobierno por ampliar la planta productiva, la cual requería un alto grado de importación.

En lo que concierne a los ingresos no tributarios (derechos, productos y aprovechamientos) así como los ingresos de capital (enajenación o venta de bienes) no representaron un rápido crecimiento como se puede ver en el cuadro 1.7, lo que refleja que no hubo modificaciones sustanciales en el precio de las tarifas del sector público.

- Política Monetaria Adoptada

La política monetaria, por su parte, se vio condicionada por el déficit fiscal, ya que gran parte de esto recae en forma de deuda con el Banco de México. Esta deuda repercute incrementando la base monetaria.

Si observamos el cuadro 1.8, tendremos que el financiamiento al sector público fue el que creció más aceleradamente; tal aumento no pudo ser contrarrestado por el cambio en las reservas internacionales (con el fin de lograr la liquidez y el crédito que requiere la economía) por lo que, dicho fin se logró a través de modificar los multiplicadores correspondientes disminuyendo sus crecimientos anuales, y modificando las reservas de la Banca Comercial con el Banco de México (encaje legal) y también a través de los cambios en la posición de los depósitos, modificando así la base monetaria a través del renglón de créditos al sector privado.

Lo anterior puede apreciarse en el cuadro 1.8.

CUADRO 1.8

CONTRIBUCION DE LA BASE MONETARIA

	1978	1979	1980	1981
Reservas Internacionales	2.1	4.7	5.6	
Financiamiento al Sector Público	29.7	47.9	28.9	
Financiamiento al Sector Privado	- 3.7	-16.7	6.2	
Base monetaria	28.1	35.9	40.7	47.6
Multiplicadores				
Crédito	5.1	3.9	- 0.1	
M ₁	4.2	- 1.4	- 4.3	-12.1
M ₂	2.4	- 1.2	- 4.3	-11.8
Tasas de Crecimiento				
Crédito	34.8	41.2	40.5	47.8
M ₁	33.6	33.9	34.6	32.0
M ₂	31.3	34.1	34.1	32.5

Fuente: Elaborado con datos del Banco de México.

M₁ = Moneda y billetes; M₂ = M₁ + Depósitos a la Vista.

Cabe subrayar que el sistema del encaje legal no ha entorpecido el desarrollo del sistema financiero, gracias a los siguientes factores: El crecimiento del sistema bancario, la

proliferación de diversas instituciones de crédito, la administración de tasas de encaje diferencial según el tipo de depósitos o de institución.

En el cuadro 1.8 podemos observar, que la política monetaria instrumentada cumplió sus objetivos, ya que las variables sobre las que actuó (M1, M2 y el crédito) tuvieron un crecimiento uniforme a pesar del rápido crecimiento del financiamiento al sector público.

La política financiera durante 1978-1979, tenía como fin generar los recursos que la inversión total requería, evitando los riesgos que implicaba: Una excesiva liquidez, presiones inflacionarias; equilibrar la paridad y regular el crecimiento económico nacional a la inestable tendencia de los mercados internacionales. Para generar dichos recursos, se crearon nuevos instrumentos en el mercado de valores de renta fija públicos (CETES, PETROBONOS) y privados.

CUADRO 1.9
TASAS DE INTERÉS REALES (%)

	1978	1979	1980	1981
1 mes	-0.46	-0.39	-0.35	-0.11
3 meses	-0.31	-0.34	-0.31	0.03
6 meses	-0.20	-0.31	-0.29	0.08
12 meses	-0.07	-0.24	-0.26	0.11
Inflación	16.2	20.0	29.8	28.7

FUENTE: Elaborado con datos del Banco de México.

La política de tasas de interés seguida por Banco de México, tenía como objetivo incrementar la captación; si observamos el cuadro 1.9, las tasas reales negativas durante el período 1978-1981 fueron disminuyendo su negatividad y, para 1981, fueron positivas (exceptuando las de un mes); esto trató de evitar la dolarización y fugas de capital, ante la inminente devaluación que se preveía para el año siguiente.

CUADRO 1.10
CAPTACION DEL SISTEMA BANCARIO
POR PRINCIPALES INSTRUMENTOS

	1978	1979	1980	1981	TMCA*
Instrumentos					
Total	1,050.0	1,384.7	1,901.3	2,931.8	29.3
Pasivos Monetarios	145.5	196.9	267.5	330.7	22.8
Pasivos no Monetarios	904.5	1,187.8	1,633.8	2,601.1	30.2
Líquidos	141.4	202.7	291.5	399.8	29.7
No líquidos	763.1	985.1	1,342.3	2,201.3	30.3

FUENTE: Elaborado con datos del Banco de México.

Cifras en miles de millones de pesos.

* Tasa Media de Crecimiento Anual

La captación por su parte, se incremento en un gran porcentaje a instrumentos no líquidos (plazo fijo 1 mes, 6 meses,

etc.) debido a que eran las que ofrecían menores rendimientos y los avales crecieron al 30.3% (por encima de la captación total) como se puede ver en el cuadro 1.10; esto fue el resultado de los siguientes factores: Evitar la dolarización a través de disminuir el diferencial entre las tasas internas y extranjeras, captar los recursos necesarios para financiar los requerimientos del gobierno federal pagaderos a largo plazo y fortalecer el mercado financiero interno mediante dichos instrumentos.

El crédito por su parte, se canalizó en forma cada vez más selectiva y a tasas activas cada vez más subsidiadas, hacia los sectores que se quería favorecer, creciendo al 29.7% anual durante 1978-1981. El sector que llevó la vanguardia en el otorgamiento de crédito fue el de servicios, pues si vemos el cuadro 1.11, durante el periodo 1978-1978 representaba más del 25% del total otorgado y, en especial el rubro del comercio, pues representaba altas tasas de ganancia que respaldaban los préstamos y sus rápidos pagos. Cabe mencionar que, dentro de las empresas propiedad del sistema bancario, la mayor parte corresponde a este rubro.

La industria de la transformación fue otro rubro donde se canalizó gran parte del crédito, en especial a la industria manufacturera para realizar la importación de insumos. Por su parte, los bienes de capital recibieron un crédito casi

constante y el más bajo (ver cuadro I.11), debido a que no representaron un negocio costeable, por ser industria con baja rentabilidad, ya que gran parte de estos bienes son importados.

CUADRO I.11

**CREDITOS DEL SISTEMA BANCARIO
POR ACTIVIDAD PRINCIPAL POR PRESTATARIO**

	1978	1979	1980	1981	TMCA*
Total*	717,992	904,876	1'309,854	2'029,810	29.7
Actividades primarias	13.0	13.5	13.5	11.9	
Industrias energéticas**	5.6	4.7	8.9	8.8	
Transformación	25.6	23.7	20.6	19.0	
Bienes de capital	1.5	1.6	1.5	1.4	
Manufacturas	16.7	16.8	13.6	11.9	
Otros	7.4	5.3	5.5	5.7	
Construcción	7.7	6.9	5.3	5.1	
Servicios	25.8	28.5	27.4	25.6	
Comercio	13.7	15.8	15.9	9.9	
Otros servicios	12.1	12.7	11.5	15.7	
Vivienda de interés social	3.6	3.3	2.6	2.4	
Otras actividades	4.3	5.8	10.4	9.2	
Gobierno	14.4	13.7	11.3	17.9	
Federal	13.3	12.2	9.9	16.5	
Estatal y Mpal.	1.1	1.5	1.4	1.4	

FUENTE: Elaborado con datos del Banco de México

(*) Cifras en millones de pesos

(**) Petróleo y electricidad

* TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual

El sector Gobierno fue otro de los rubros a los que se canalizó buena parte del crédito para que éste cumpliera sus objetivos de política económica (a través de aumentar la estructura productiva y la inversión).

La Banca Nacional (SOMEX, BANRURAL, etc.) penetró en forma creciente en el proceso económico por el aumento sistemático de sus créditos, cuya parte principal fue canalizada a las empresas públicas, así como en especial a la agricultura; ya que la Banca Comercial consideraba esta última como una actividad de alto riesgo.

El Gobierno Federal destinó recursos a un gran número de fideicomisos financieros de fomento, con la finalidad de financiar a tasas preferenciales las actividades prioritarias (sectores social, agricultura) concediendo a sus acreditados asistencia técnica y suministro de insumos como semillas y otros bienes.

- Evaluación de los Resultados del Crecimiento Económico

Durante el período 1978-1982, el crecimiento se mantuvo sobre una tasa del 8%; durante el cuarto y quinto año se registra el crecimiento más alto en la historia, debido al gasto de los ingresos derivados de la venta del petróleo.

Si observamos el cuadro I.12 y comparamos los resultados con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Industrial, el crecimiento presenta tres características: Durante el periodo 1978-1979 el crecimiento fue acelerado, siendo mayor que el del Plan, debido al incremento de la planta productiva así como a un mayor grado de capacidad empleada; el crecimiento acumulado trazado por el Plan (1979-1981) fue muy parecido con el real, 28%, aunque con un patrón diferente aunado al fracaso de generar un crecimiento sostenido del 10% a partir de 1982. Como lo prevé el Plan, esto se debió a las repercusiones que tuvo la política económica adoptada sobre la Balanza de Pagos; ahondaron aun más por la caída del precio del petróleo en julio de 1981. Esto condicionó la política económica restringiendo la política fiscal y monetaria, lo que se hizo sentir de inmediato en la actividad económica a través de una desaceleración del crecimiento, como se puede ver en el cuadro I.12 ya mencionado.

**CUADRO I.12
CRECIMIENTO DEL PIB 1976-1982**

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Crecimiento real	2.4	8.2	9.2	8.3	8.1	-1.0
Plan Industrial	3.2	6.5	7.1	8.2	9.5	10.6

FUENTE: Elaborado con datos de S.P.P. y el Plan Industrial (SEPAFIN 1979)

Para 1982, el presupuesto del sector público incidió en el crecimiento, debido a que disminuyó en términos reales, ya que hubo una duplicación de los precios de productos derivados del petróleo en julio y diciembre y por otra parte la disminución del comercio exterior en la segunda mitad del año; cabe subrayar que las exportaciones se vieron afectadas por la recesión mundial y de los Estados Unidos (nuestro principal cliente) y las condiciones de crédito externo fueron cada vez más difíciles.

Por su parte el sector privado expresó su pérdida de confianza en una gran fuga de capitales; así para 1982, la crisis se manifestó en el sistema financiero.

Observando el cuadro 1.13, tanto las importaciones de bienes como la demanda final crecieron desmesuradamente con respecto al Plan, -especialmente la demanda final-.

CUADRO 1.13
CRECIMIENTO DE LAS IMPORTACIONES
Y LA DEMANDA FINAL 1977-1982

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Importaciones de Bienes						
- Real	-6.1	27.8	32.9	36.8	15.0	-42.7
- Plan	-0.8	22.5	8.0	13.0	13.6	20.0
Demanda Final Interna						
- Real	1.2	9.2	10.9	11.2	9.7	- 6.6
- Plan	2.4	6.6	6.1	7.8	9.4	11.6

FUENTE: Sistema de Cuentas Nacionales
S.P.P. Plan Industrial (SEPAFIN)

Este rápido crecimiento en las importaciones estuvo condicionado por los siguientes factores:

- Expansión de la actividad económica. Esta expansión se refleja en incrementos en la demanda final, aumentando también las importaciones debido a la poca capacidad de respuesta del aparato productivo.
- La liberación de las importaciones durante 1977-1981; política que se presentó en 2 bloques: de 1977 a 1981, los permisos y las cuotas de importación se reemplazarían por tarifas, logrando el mismo efecto sobre la protección; y el segundo de 1981 a 1982 en donde las tarifas se reducirían y racionalizarían.
- El crecimiento acelerado de la inflación en México, hizo más competitivas las importaciones.

El plan industrial preveía que la tasa de crecimiento fuera de 7.5% y, de no haber liberado las importaciones, se hubiera disparado alrededor de 12.5% anual, dadas las variables de política a niveles reales.

CUADRO I.14
CRECIMIENTO DESAGREGADO DE LA DEMANDA FINAL
1978 - 1981

	1978	1979	1980	1981
Consumo privado				
- Real	8.1	8.8	7.5	8.1
- Planeado	4.2	5.1	5.9	7.1
Gasto corriente				
- Real	9.9	9.6	9.5	9.1
- Planeado	1.5	6.0	7.4	11.0
Inversión fija pública				
- Real	31.6	17.1	16.6	17.0
- Planeado	25.5	10.0	16.6	11.1
Inversión fija privada				
- Real	5.9	22.7	13.7	13.6
- Planeado	11.9	6.5	12.0	18.6
Total de la demanda final				
- Real	9.2	10.9	11.2	9.7
- Planeado	6.6	6.1	7.8	9.4

FUENTE: Elaborado con datos de S.P.P. Y el Plan Industrial (SEPAFIN 1979).

Por su parte, la inversión pública también fue mucho mayor que los objetivos propuestos por el Plan, debido a la expansión de la industria petrolera y eléctrica. La inversión en petróleo que se canalizó en su mayor parte a importaciones,

excedió en 48% los niveles planeados en 1981, año en que el Plan estimaba una exportación de 1.2 MBD. En lo que concierne a la industria eléctrica, la inversión fue de 37% por arriba de lo planeado para 1981. El cuadro 1.15 muestra el crecimiento de la demanda final, así como de las exportaciones de bienes y servicios excluyendo el petróleo.

CUADRO 1.15

**CRECIMIENTO DE LA DEMANDA FINAL
Y DE LAS EXPORTACIONES NO PETROLERAS**

	Demanda Final	Exportación de bienes y servicios excepto petróleo
Crecimiento planeado	7.5	6.6
Cambios no planeados en circunstancias externas	0.7	-1.0
En liberalización	- 1.9	-0.2
Residuo	3.9	-0.1
Total	10.3	5.2

FUENTE: S.P.P. y Plan Industrial (SEPAFIN 1979)

El principal cambio externo fue la recesión de la economía de los Estados Unidos durante 1970-1980, que fue también la razón principal por la que el crecimiento de las exportaciones estuvo por abajo de lo planeado. No obstante, esto sólo tuvo

un efecto pequeño sobre la demanda final. La liberalización redujo esta demanda alrededor de 2% anual, dejando un crecimiento residual no planeado de 3.9% anual.

El plan estimaba que la inflación crecería alrededor del 16% anual; esta proyección fue correcta para 1979; sin embargo para 1980 y 1981 se elevó alrededor de 27% anual.

Durante el período 1979-1981 se presentaron fuertes incrementos en la inflación externa, debido fundamentalmente al alza en el precio del petróleo durante 1979-1980; esto afectó a la economía nacional a través del mercado de capitales, en la medida que aumentaron las tasas de interés que repercuten en el incremento de los precios.

CUADRO I.16
CRECIMIENTO DE LA INFLACION

Plan	16.3
Cambios no planeados debidos a circunstancias externas	2.5
Liberalización	0.6
Residuo	2.1
Resultado	22.4

FUENTE: S.P.P. y el Plan Industrial (SEPAFIN 1979).

Observando el cuadro I.16, se puede apreciar la diferencia entre el plan y el resultado real. Destaca que la inflación para el consumidor se atribuye, en gran parte, a factores externos, pues el incremento en los precios tienen su origen en el alza de costos, incluyendo los costos de capital. Dado que estos últimos por unidad de producto son muy altos como proporción del costo total, los cambios en la tasa de interés afecta los precios.

C A P I T U L O I I

II.1 COMPORTAMIENTO DE LOS AGENTES ECONOMICOS (CONSUMO E INDUSTRIA).

El objeto de esta sección, es determinar si el déficit en Cuenta Corriente influye en la industrialización así como en la integración del aparato productivo.

El proceso de expansión y diversificación industriales mostraron cambios importantes en la composición y tendencias de comercio exterior; sin embargo, a partir del boom petrolero, la industria mostró una disminución en sus exportaciones y un aumento en las importaciones. Cabe señalar que, tanto el consumo como la producción tuvieron fuertes cambios en sus estructuras.

. ANALISIS DEL CONSUMO

Cabe mencionar que, durante el periodo de 1979-1981, la producción de bienes de consumo durable aumentó por encima del ritmo de crecimiento económico general; asimismo, la producción de bienes de consumo masivo mostró un rezago con respecto al incremento general de la actividad, como se puede apreciar en el cuadro II.1

CUADRO II.1**TASA DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION
POR TIPO DE BIEN**

	1979	1980	1981
PIB	9.2	8.3	8.1
Manufacturas	10.1	7.0	7.7
Bienes de consumo no durables	8.4	5.5	5.9
Bienes de consumo durables	15.2	9.0	13.5
Bienes de inversión	14.8	10.4	15.1

FUENTE: Sistema de Cuentas Nacionales S.P.P.

El crecimiento de la demanda por bienes durables, estuvo condicionado por la expansión del crédito disponible, así como por el incremento del gasto corriente por parte del estado. La expansión del crédito es esencial para activar la demanda de este tipo de bienes, caracterizado por su alto valor unitario, en relación con el ingreso promedio de la mayoría de los consumidores. Por su parte, el gasto corriente estimula la demanda incrementándola, generando consumidores potenciales de bienes durables.

Por lo que respecta a la demanda de bienes de consumo no duradero durante el boom petrolero, ésta se rezaga con respecto a la expansión general (Ver cuadro II.1) debido a que la

interdependencia entre el sector de bienes de consumo no duradero y los demás sectores industriales es muy débil.

Como se puede apreciar, durante 1979-1981 no existió (y no existe actualmente) una integración vertical en la estructura industrial de nuestro país, debido a que los incrementos en la producción y la inversión del sector de bienes durables no generaron aumentos en la producción e inversión en la industria de bienes de capital. Los sectores de bienes durables y bienes de inversión, al expandirse durante 1979 - 1981, demandaron una gran cantidad de insumos importados, especialmente bienes intermedios y bienes de capital 154.8% y 92.7%, respectivamente. Esto significó un gran deterioro en la Balanza Comercial, ya que las importaciones crecieron a un ritmo del 106.3% y las exportaciones decrecieron en -2.7%. (Ver cuadro II.2).

CUADRO II.2

COMERCIO DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA TMCA 1979 - 1981

Exportación de manufacturas	- 2.7
Importación de manufacturas	106.3
Bienes de consumo	86.2
Bienes intermedios	154.8
Bienes de capital	92.7

FUENTE: Sistema de Cuentas Nacionales S.P.P.
TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual

Durante este período de auge, las relaciones de intercambio con el exterior incrementaron el déficit en la Balanza Comercial de la industria, por lo siguientes factores: Los efectos de la expansión del mercado sobre el déficit de la Balanza Comercial, que depende no sólo de la tasa de crecimiento sino principalmente de la estructura de ese crecimiento; las medidas tendentes a la liberalización del comercio exterior; y, finalmente, el relativo estancamiento del comercio internacional, y en particular al lento crecimiento de la demanda con los Estados Unidos.

El mecanismo por medio del cual los bienes de consumo duradero tuvieron un alto crecimiento, fue una deformación en el consumo, ya que durante el boom petrolero la estructura de la demanda que acompañó la evolución de los ingresos relativos; ésta se canalizó hacia el consumo de bienes duraderos y suntuarios, relegando el consumo de bienes de primera necesidad.

Esta deformación del consumo tiene su raíz, por una parte, en un desequilibrio entre el nivel del consumo privado y el del consumo público esenciales, así como en la excesiva participación del consumo suntuario en el gasto privado en consumo a nivel agregado y por otra, el reconocimiento de que el consumo de ciertos bienes durables, está mucho más difundido de lo que normalmente se piensa.

Esa deformación en el consumo se puede explicar a través de los siguientes fenómenos económicos:

- Durante el período de auge, el consumo de servicios esenciales como salud, salubridad, educación y ciertos tipos de transporte fueron proporcionados por el sector público; éste no incrementó sus tarifas. También el gasto público en la provisión de estos servicios se fue rezagando, explicando en buena medida la distorsión existente entre consumos privados y público. Otro efecto indirecto que tiene este rezago sobre la estructura del consumo privado, es que opera a veces en favor del aumento del gasto de bienes suntuarios.

- Hubo un gran auge en el financiamiento al consumo, tanto del sistema financiero como de las empresas productoras de bienes durables, a través de un mecanismo de ajuste entre el alto valor unitario de dichos bienes y el ingreso medio de la población, disminuyendo el grado de concentración del ingreso requerido para garantizar un mercado de un tamaño dado, o bien permitiendo la ampliación del mismo para un nivel dado de concentración del ingreso. Por otra parte, está el hecho de que, a diferencia de lo que ocurre en otras ramas industriales, las productoras de bienes durables, operan en estructuras de mercado caracterizadas por el oligopolio diferenciado en las que la forma que

adopta la competencia permite ampliar estos mercados más allá de lo que permitiría el crecimiento de los ingresos por sí solos.

- Un factor que contribuyó a ajustar el alto valor unitario de los bienes de consumo duradero y el bajo nivel de ingreso, así como a explicar el alza en la proporción del gasto en consumo que se canaliza hacia ellos, fue la tendencia a que el valor unitario de estos bienes cayera en relación a otros (esta tendencia se revertirá a partir de 1983).

Si observamos el cuadro II.3, el Grupo I (industrias productoras de alimentos, bebidas) registró durante 1980-1981 incrementos en su precio del 31.9%; el Grupo II 26.6% en promedio; si ambos grupos los compaginamos en sus precios con el III (autos, aparatos electrodomésticos), se aprecia que éste creció a tasas más pequeñas.

CUADRO II.3

CRECIMIENTO DE LOS PRECIOS
POR TIPO DE INDUSTRIA

	TMCA*
GRUPO I	
1. Ganadería	23.3
2. Caza y pesca	37.5
3. Aceites y grasas vegetales comestibles	30.1
4. Cerveza	28.5
5. Tabaco	40.32
GRUPO II	
6. Hilado y tejido de fibras blandas	27.1
7. Otras industrias textiles	26.1
GRUPO III	
8. Equipos y accesorios eléctricos	21.2
9. Aparatos electrodomésticos	23.2
10. Automóviles	25.1
11. Carrocerías y partes automotrices	22.9

FUENTE: Banco de México

*TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual

Esta heterogeneidad en los precios, se explica por los siguientes factores:

- Cambios en la estructura de costos.
- Modificaciones a largo plazo en la estructura de los márgenes de ganancia entre industrias.

Cabe subrayar que el incremento en los márgenes de utilidad de las industrias tradicionales (Grupo I y II), se debieron a los procesos de modernización y concentración de dichas industrias, así como a la tendencia a la baja en los márgenes de utilidad de las industrias productoras de bienes durables; lo cual sugiere, que entre las formas de competencia del oligopolio, no está excluida la competencia de precios.

En síntesis, el proceso crecimiento-difusión del consumo moderno en el período de auge (1979-1981), se apoyó en incorporar a su mercado capas cada vez más amplias de la población mediante la distribución del ingreso, financiamiento al consumo y estabilidad relativa en la estructura de los precios.

. TENDENCIA DE LA INDUSTRIA MANUFACTURERA

Durante el período de auge, esta industria se encontraba integrada por empresas privadas nacionales, transnacionales y estatales.

Las empresas transnacionales, dentro de la industria manufacturera, poseen una participación elevada y heterogénea;

controlan un 30% de la producción manufacturera, teniendo preponderancia en los sectores punta del grupo.

Durante el período de auge, el índice de la producción de bienes duraderos es el que tiene mayor crecimiento (6.3%) por arriba del promedio inclusive.

La progresiva transnacionalización del aparato productivo, orilló a las autoridades a elaborar una legislación, que tiene como objeto regular el ingreso de nuevas empresas extranjeras y las que ya se encontraban funcionando en el país.

Inicialmente, la nueva legislación provocó distintas opiniones, pues se pensaba que desalentaría la inversión extranjera, lo cual se disipó durante el auge petrolero, pues arrojó ésta un crecimiento por encima de su tendencia histórica y mayor aun que el de la dinámica inversión nacional.

CUADRO II.4
CRECIMIENTO DE LA INVERSIÓN
NACIONAL Y EXTRANJERA

	1970-1978	1978-1981
Inversión bruta fija		
- Pública	12.4	23.5
- Privada	5.9	29.0
Nuevas inversiones extranjeras	1.9	51.0
Total	8.3	27.0

FUENTE: Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transferencia de -
 Tecnología, SEPAFIN.

Como se puede observar, esa legislación reguló las inversiones extranjeras, pero no frenó su crecimiento, el cual estuvo condicionado por coyunturas favorables; movilidad de capitales, solvencia que reflejaba el país con su riqueza petrolera y la confianza que se vivía en el ámbito empresarial con relación al crecimiento del mercado interno.

La inversión extranjera, en lo que respecta a la orientación sectorial que se le dio, no sufrió cambios.

Para 1975, los sectores de comercio, servicios e industria

extractiva, contaban con el 25% de la inversión extranjera mientras que en la industria de la transformación representaba el 75%.

Para 1981, la industria de la transformación cuenta con el 78.5% del total de la inversión extranjera, disminuyendo su participación en el resto de los sectores al interior de la industria de transformación; tampoco parecen registrarse cambios significativos. Durante el período 1970-1980, sólo 5 ramas industriales concentran 56% de la inversión extranjera, siendo éste el patrón que se presentaba en 1970. Esto manifiesta que en el período de auge, la inversión extranjera se concentró en una consolidación de las empresas transnacionales de los sectores que ya controlaban, profundizando así el patrón industrialización que se consolidó en los 70's.

Para 1979, la empresa privada controla el 12%^{1/} de la producción industrial, presentando dos características muy importantes:

- La ausencia de un grupo empresarial que tuviera flujos de capital con las posibilidades de llevar a cabo grandes inversiones y tendiera a convertirse en agente de la política instrumentada por el Estado.

1/ FUENTE: Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transferencia de Tecnología.

- La empresa privada nacional hizo de la diversificación su forma de crecimiento. Esta es una característica que diferencia a la empresa privada nacional con las filiales transnacionales, ya que éstas constituyen apéndices no diversificadas de unidades de acumulación de sus países de origen.

Al iniciarse el período de auge, el fortalecimiento del grupo empresarial se vio condicionado debido a la expansión acelerada de las empresas transnacionales, ya que al conformar grandes empresas que frenarían la expansión de las extranjeras y participarían en la política industrial, lograrían fomentar conjuntamente el crecimiento acelerado.

En este sentido, los empresarios tuvieron un tratamiento especial. Así por ejemplo, se instrumentaron leyes como la de la sociedad de fomento, que fueron diseñadas para este conjunto de grandes empresas.

Cabe señalar, que tanto las empresas públicas como privadas y transnacionales, aumentan su participación en la producción industrial, en detrimento de la pequeña y mediana industria; así, el porcentaje de ventas de las 100 mayores empresas industriales, respecto al valor de la producción industrial, pasa de 19.2% en 1973^{2/} a 28.2% en 1979^{3/}.

2/ FUENTE: X Censo Industrial 1976 (Datos de 1973), S.P.P. (1979)

3/ FUENTE: Escenarios Económicos de México, S.P.P. (1981).

Otro rasgo importante de los empresarios, fue el incremento de su participación dentro de las 100 empresas mayores del país, contando las estatales y extranjeras.

Durante este período, los empresarios privados se apoyan en la conglomeración como punto de apoyo para crecer, la cual consiste en consolidar la actividad de muchas empresas en el grupo a través de constituirse como holdings; esto obedeció a los siguientes factores:

- . Como centralización de decisiones y capitales que amplía la capacidad operativa de la empresa.
- . Introducir cambios substanciales en su organización para poder enfrentar tasas elevadas de crecimiento durante el boom petrolero.
- . Las ventajas fiscales y financieras que goza el holding, así como el acceso a recursos financieros externos, debido a que cada una de las empresas está respaldada por el conjunto.

La empresa privada nacional adoptó el holding porque éste constituye la forma legal óptima para empresas con un gran margen de diversificación.

Un ejemplo representativo de este tipo de empresas, es el

Grupo Alfa. A partir de 1974, el Grupo Monterrey sufre una reorganización; en ese momento se asigna a Alfa la empresa productora de papel y cartón TITAN y la acerera HYLSA.

A partir de entonces, el crecimiento del Grupo fue tan impresionante, que lo llevó a ocupar el tercer lugar en la lista de las grandes empresas (solamente PEMEX y SIDERMEX eran mayores que ALFA en 1980) y a ganar 100 lugares, en tan sólo un año, (1979-1980) en el ranking de las 500 mayores empresas no norteamericanas del mundo, hecho por la Revista Fortune. 4/

Para 1981, el Grupo tenía participación en los siguientes sectores: mineral de hierro, minerales metálicos no ferrosos, productos cárnicos y lácteos, empaçado de frutas y legumbres, producción de celulosa, autopartes, turismo, construcción, resinas y plásticos.

Tomando en cuenta al conjunto seleccionado de la empresa privada, se verifica que en términos sectoriales, al igual que Alfa, parecen haber seguido una estrategia de diversificación de riesgos, ya que incrementaron su participación en minería, construcción, bienes manufacturados tradicionales y no tradicionales.

4/ Véase Revista Fortune, enero 1981.

Sin embargo, este proceso no los consolidó en ningún nuevo sector. Algunas de las empresas que ahora forman parte de importantes grupos nacionales (Cervecerías Cuauhtémoc-Visa, Hylsa-Alfa) ya eran empresas líderes en sus respectivas ramas antes de que los grupos se constituyeran como tales. Después de consolidado el proceso de formación de grupos, no se ha registrado ningún caso en que éstos se hayan convertido en líderes de sector alguno o industria. Su presencia en sectores nuevos como maquinaria, alimentos o resinas sintéticas, no llega a ser dominante; esto deja entrever que no se han registrado cambios importantes en las bases de funcionamiento de los mismos, generando en forma crónica desequilibrios en términos de divisas, empleos e ingresos, pero ahora con una estructura industrial más concentrada, y con un pequeño número de grupos nacionales substancialmente fortalecido.

Tal parece que, la aceleración en el ritmo de crecimiento de la industria privada, no sufrió cambios importantes en su estructura de producción y que, en lo esencial, se concentran en las actividades en que tradicionalmente participaban: Construcción, cerveza, vidrio y acero; de esta forma, únicamente profundiza el patrón de industrialización adoptado.

Para el período de auge, la industria paraestatal presentó los siguientes rasgos, que se contraponen. La presencia en la actividad productiva del Estado en 18 de las 20 ramas de la

industria de transformación -a excepción del calzado y plásticos, lo que indica un elevado grado de diversificación por un lado, ya que por otro, el 83.7% del valor de la producción industrial del estado se concentra en sólo 4 de las 18 ramas industriales, que, son: industria metal mecánica básica; productos de la refinación básica; equipo de transporte y alimentos. Ello permite calificar a esta diversificación como marginal.

Clasificando a la industria en bienes de consumo final, intermedios (distinguiendo al interior de éstos a los derivados del petróleo), de consumo duradero y de capital, dentro de la producción industrial estatal, los bienes intermedios son los dominantes que participan con el 78.2% del valor de la misma (49.5% a los derivados del petróleo y 28.7% a los restantes). La producción de bienes de consumo duradero y final es de 9.3% y 9% respectivamente, 3.5% en la producción de bienes de capital, mostrando de esta forma la estructura de la producción industrial estatal.

Durante el período 1977-1981, la industria estatal tuvo un crecimiento en el valor de su producción del 11% anual, contando 350 industriaa; ahora, si se incluye a los derivados del petróleo, se alcanza un crecimiento del 17.0%. 5/

5/ V Informe de Gobierno de José López Portillo; en especial PP 130 a 260.

Cabe señalar que, las industrias a las cuales se canaliza la mayor parte de la inversión industrial del Estado (PEMEX, SIDERMEX, C.F.E. y FERTIMEX), cumplieron hasta 1981 con sus planes, entre cuyos objetivos más importantes estaban: El crecimiento de la capacidad de producción de petroquímicos básicos y el incremento en el número de estos productos que ya se pueden fabricar en el país.

Se puede concluir, que el Estado a través de sus industrias, suministró de insumos industriales por un lado, ya que por otro, la mayor concentración de sus actividades se encaminaban al sector petrolero.

. COMPORTAMIENTO DEL DEFICIT EN CUENTA COMERCIAL

Ya hemos descrito la deformación en el consumo durante el período de auge, el funcionamiento de los agentes en la producción manufacturera; a continuación se analizará el comercio exterior de los principales agentes.

Para el sexenio del Lic. López Portillo, el sector privado (compuesto por empresas privadas y transnacionales) incrementó su déficit al variar su participación del 57% en 1976 a 68% en 1981, disminuyendo el peso relativo del sector público; a pesar de la expansión, de las importaciones en los sectores

productores de petróleo y electricidad (ver cuadro 11.5).

CUADRO 11.5
PARTICIPACION DEL DEFICIT MANUFACTURERO
POR SECTOR

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Sector Público	43.0	51.3	44.8	33.1	35.0	32.3
Sector Privado	57.0	48.7	55.2	66.9	35.0	67.7

FUENTE: Banco de México.

Si desagregamos la balanza comercial de manufacturas por tipo de bien, presenta los siguientes rasgos: En el cuadro 11.6 tenemos que los bienes de consumo sufren cambios cualitativos y cuantitativos, ya que durante el período 1976-1979 son superavitarias, y a partir de 1980, deficitarias. Este cambio se explica en gran parte por el comportamiento del sector privado, no obstante que el sector público se comporta en el mismo sentido pues, en el período 1980-1981, se hacen grandes importaciones de azúcar, leche en polvo y condensada.

CUADRO II.6

BALANZA COMERCIAL DE BIENES
DE CONSUMO EN MANUFACTURAS

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Sector Privado	326.5	48.18	485.8	315.9	24.8	-537.1
Sector Público	3.1	-4.9	23.8	7.1	-652.5	-463.7

FUENTE: Banco de México

Por otra parte, el sector público también disminuye su participación en el déficit de bienes intermedios y de capital; cabe señalar que la caída tiene su principal origen en los bienes de capital.

Durante el período en estudio, las importaciones crecieron a tasas nunca antes vistas; así, el sector privado alcanzó su máximo déficit en 1979 en los tres tipos de bienes, y es a partir de entonces, que comenzaron a disminuir, manteniendo altos valores (Ver cuadro II.7).

El sector público sujeta sus importaciones a proyectos específicos de necesidades mediatas, como se puede ver en el cuadro II.7.

CUADRO II.7

**INCREMENTOS EN LAS EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
DEL SECTOR MANUFACTURERO**

	1977	1978	1979	1980	1981
IMPORTACIONES					
Sector Privado					
Bienes de consumo	- 0.56	38.31	55.57	54.53	44.48
Bienes intermedios	- 8.53	38.02	54.20	44.87	17.71
Bienes de capital	-24.41	46.22	76.49	52.04	44.08
T O T A L	-13.19	40.43	61.03	48.06	29.03
Sector Público					
Bienes de consumo	32.34	0.34	120.35	743.60	-18.65
Bienes intermedios	-15.78	80.26	16.70	54.39	30.33
Bienes de capital	-21.69	13.46	92.54	19.82	39.41
T O T A L	-17.38	50.62	42.07	62.12	24.95
EXPORTACIONES					
Sector Privado					
Bienes de consumo	25.28	14.61	5.22	4.12	-15.41
Bienes intermedios	19.93	10.60	- 0.13	9.90	-16.24
Bienes de capital	27.30	15.51	- 0.99	41.23	42.45
T O T A L	22.49	12.52	1.96	9.65	-10.70
Sector Público					
Bienes de consumo	6.47	77.30	51.83	35.31	30.65
Bienes intermedios	18.89	88.51	73.61	-30.44	8.06
Bienes de capital	- 6.73	604.75	18.12	-49.74	84.34
T O T A L	14.70	102.50	62.86	-19.27	19.26

FUENTE: Banco de México

En lo que se refiere a las exportaciones, reflejan un crecimiento muy bajo dentro del sector privado, sobre todo en

bienes intermedios. Cabe mencionar que tales bienes son la fuente principal de exportaciones manufactureras y que en bienes de consumo es donde hay una caída en el valor absoluto a precios corrientes; por su parte, los bienes de capital se comportan en forma contraria, ya que sus exportaciones durante el periodo en estudio tienen un mayor crecimiento. (Ver cuadro II.7).

El crecimiento de las exportaciones en el sector privado, tiene lugar en bienes de capital y, algunos bienes intermedios en donde México no tendría, en principio, ventajas comparativas debido a que se trata de bienes intensivos en capital y tecnología; o la exportación cae en bienes de consumo donde supuestamente el país sería más competitivo en el mercado exterior. Este cambio cualitativo se debe a la presencia de empresas transnacionales en las cuales predominan los bienes intermedios y de capital, así como a los programas diseñados por el gobierno, entre ellos se puede mencionar el decreto para el fomento de la industria automotriz.

Es importante señalar que las exportaciones en este rubro son pequeñas y no compensan en lo más mínimo la caída de las exportaciones en otros bienes.

Como es sabido, las empresas transnacionales son filiales a las grandes empresas y están integradas a la red que éstas

forman, ya sea en forma horizontal o vertical; trazándose como objetivo necesario alcanzar economías de escala, técnicas, así como aumentar su eficiencia global y diversificar el riesgo.

Uno de los rasgos que caracterizan a la empresa transnacional es que tiende a diferenciarse en los productos que opera, ya sea porque se instalen en un mercado oligopólico o porque busquen el poder por ese medio.

La forma en que la filial se integra a la red depende de la forma en que opera, tomando como base la diferenciación tecnológica, ya que depende más de los procesos y componentes de la matriz o de la red que forma ésta y por ende, sus importaciones tienden a ser mayores.

La importancia que tienen las empresas transnacionales en el comercio exterior de manufacturas y en el déficit de este sector, es de gran relevancia, debido a que ha ido aumentando a lo largo del tiempo en el período de estudio.

Durante 1978-1981, la inversión extranjera creció en forma desmesurada. El efecto inmediato de este incremento en la inversión, fue el aumento en su escala de producción en lo que concierne a la localización en la producción y el impacto en el comercio fue básicamente el mismo que en tiempos pasados.

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

La empresa privada nacional exporta principalmente bienes de consumo; cabe señalar que estas exportaciones son sensibles a los cambios de demanda interna, la competencia internacional o las medidas proteccionistas de otros países, por otra parte si consideramos que las exportaciones de bienes de capital y bienes intermedios están en manos de empresas transnacionales, la estabilidad de las exportaciones mexicanas estará en función, en gran parte, de la estrategia global de las corporaciones multinacionales.

A manera de ejemplo, citaremos una industria y un producto en los cuales la empresa privada nacional participa según el tipo de industria:

- Industria de alimentos, bebidas y tabaco, que representa el 25% del total de las exportaciones en donde la empresa privada nacional exporta el 77% (ver cuadro 11.8).
- Productos metálicos, maquinaria y equipo; constituye un total del 36% de las exportaciones y la participación de la empresa privada transnacional, son 22% y 78%, respectivamente (ver cuadro 11.8)

Como se puede observar, el empresario nacional juega un papel importante en aquellos rubros en que la base de exportación son los recursos naturales, la industria de madera y otros productos minerales no metálicos.

CUADRO 11.8

EXPORTACIONES DE MANUFACTURAS DE LA EMPRESA
PRIVADA NACIONAL Y TRANSNACIONAL

	EPN	ET	% de EPN en Sector privado
Alimentos, Bebidas y Tabaco	463.9	140.9	76.7
Textiles, Artículos Vestir e Industria Cuero	60.4	104.8	36.8
Industria de la Madera	56.5	1.2	98.0
Papel, Imprenta e Industria Editorial	54.3	29.6	64.7
Química	24.6	256.3	8.8
Productos Plásticos y Caucho	14.9	6.3	70.0
Fab. Otros Prods. Minerales no Metálicos	78.1	27.8	73.7
Siderurgia	27.4	23.7	53.6
Minerometalurgia	92.34	27.9	27.9
Productos Metálicos, Maquinaria y Equipo	192.6	688.6	21.9
Otras Industrias	23.1	24.6	48.3

FUENTE: Banco de México
(Cifras en millones de pesos)

En resumen, las exportaciones de la empresa nacional privada son de aquellos bienes estandarizados de baja intensidad

tecnológica. Este tipo de bienes tiene que enfrentar graves problemas como son: La competencia internacional, fluctuaciones en su cotización (recursos naturales), estos actores representan barreras para la expansión de sus exportaciones.

El sector público exporta durante el período en estudio bienes de consumo (pescados y mariscos) y bienes intermedios (productos químicos, algunas manufacturas, derivados del petróleo y petroquímicos). Es muy importante señalar que las exportaciones manufactureras son pequeñas, ya que para 1981 ascienden a un valor de 500 millones de dólares; ahora, si se incluyen los derivados del petróleo y la petroquímica, este valor asciende a 1,288 millones de dólares.

. EL CRECIMIENTO DE LA DEUDA

- Factores Internos

Durante el período de estudio, existió una inadecuada expansión y canalización del crédito así como una dolarización en el ahorro.

A partir de 1975, la participación del crédito en el PIB se incrementó por encima de 6 puntos, la mayor parte del crédito se canalizó a los siguientes sectores: Comercio, servicio y

energéticos, el gobierno en menor medida y en forma escasa para las actividades primarias y la vivienda de interés social, obteniéndose efectos negativos para la producción manufacturera y la construcción.

El crecimiento del crédito en esta fase expansiva fue discontinuo, ya que en el período 1977-1978 se mantuvo un incremento muy reducido, acorde con los lineamientos del FMI; de esta forma la autoridad monetaria (Banco de México) utilizó todo el instrumental para contener el crédito (Ver cuadro II.9). Durante 1979-1981, no se definió una tendencia en lo referente a la canalización del crédito.

CUADRO II.9
C R E D I T O

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Crecimiento del crédito en términos reales	14.1	2.8	2.1	20.4	7.5	20.6

FUENTE: VI Informe de Gobierno del Lic. José López Portillo.

La canalización de crédito hacia actividades productivas, fue suficiente, siendo inferiores al 1% del PIB los saldos de las

carteras de crédito de los fideicomisos de fomento. Un rasgo peculiar es que, durante la fase de expansión del crédito, la participación de los fideicomisos disminuyó; como se puede ver, las autoridades monetarias y crediticias no utilizaron en forma plena la Banca de 2do. piso para ajustar el crédito. (Ver cuadro II.9).

CUADRO II.10
CREDITO DADO POR LOS FIDEICOMISOS

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
FIRA	0.58	0.55	0.60	0.60	0.53	0.44	0.47
FOGAIN	0.03	0.05	0.05	0.04	0.05	0.07	0.14
FOMEX	0.03	0.03	0.03	0.04	0.03	0.02	0.02
FONATUR	0.04	0.06	0.06	0.06	0.09	0.09	0.10
FONEI	0.01	0.05	0.06	0.08	0.08	0.09	0.09
OTROS	0.04	0.07	0.07	0.11	0.07	0.05	0.04
TOTAL	0.73	0.81	0.87	0.91	0.85	0.77	0.86

FUENTE: VI Informe de Gobierno del Lic. José López Portillo.

Otro rasgo que debo mencionar, es el aumento de los créditos en moneda extranjera, aumentando la demanda de divisas en forma innecesaria y afectando la estabilidad del Peso.

En síntesis, la política monetaria y crediticia durante 1975-1981, no favoreció los objetivos de desarrollo que requería el país, no sólo por su acción en términos coyunturales, sino porque en la etapa de menor crecimiento restringió la liquidez, obstruyendo la actividad productiva y provocando presiones inflacionarias. En lo concerniente a la canalización del crédito, la derrama fue hacia las actividades rentables sobre las productivas, definiendo una estructura económica menos sólida. Por su parte, el Banco de México instrumentó una política errónea, ya que no evitó la dolarización del crédito, no canalizó recursos hacia actividades prioritarias y lo más importante, no utilizó su instrumental con el objetivo de actuar en forma anticíclica.

Otro factor que contribuyó a recurrir a endeudamiento externo, fue la captación de ahorro interno. Antes que nada, debemos señalar que uno de los objetivos de la política monetaria es elevar el ahorro interno y que éste sea captado por el Sistema Financiero, a fin de lograr un proceso sólido de intermediación financiera. Haciendo un poco de historia, señalaremos que, durante 2 décadas antes de los setenta, la política monetaria había cumplido sus objetivos.

Sin embargo, el sistema enfrentó el problema de instrumentos con alto grado de liquidez que representa, en momentos de incertidumbre, retiros masivos de recursos. Al iniciarse la

década de los 70's era objetivo de la política monetaria seguir elevando el ahorro financiero, así como restarle liquidez.

A partir de 1973, se presenta la desintermediación financiera debido a las fugas de capital, las cuales se agudizan en 1976 y 1981 (ver cuadro II.11).

Otro fenómeno que contribuyó a la desintermediación fue un cambio en las carteras de inversión de los ahorradores, substituyendo activos financieros por activos reales como un medio de hacer frente a la creciente inflación.

De esta forma, se puede afirmar que la desintermediación financiera está condicionada por los siguientes factores: Fugas de capital y la creación de circuitos paralelos al sistema financiero, para de esta forma preservar el poder adquisitivo de las carteras de inversión.

Es importante señalar que, la dolarización de la captación representa un problema grave, pues el depositante crea una obligación en dólares para el sistema bancario por el total del depósito y, para Banco de México, por medio del encaje legal, bastante elevado para la economía.

La política de altas tasas de interés tenía como objetivo, sostener un diferencial positivo entre las tasas nacionales y

las internacionales, tomando como punto de referencia la tasa del mercado de eurodólares. De esta forma, para 1981, las tasas internas estaban 20 puntos por encima del mercado de eurodólares (Ver cuadro II.11).

CUADRO II.11
RELACION ENTRE LAS TASAS DE INTERES
Y LAS FUGAS DE CAPITAL

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
I Depósitos							
A un mes	3.5	2.9	3.4	2.6	5.4	8.2	14.2
A 3 meses	4.5	5.0	6.5	3.1	4.2	9.8	20.3
A 6 meses	4.1	6.8	8.2	4.1	4.2	11.1	21.4
A 12 meses	4.2	7.3	10.0	6.3	5.0	12.9	22.1
A 24 meses	- -	- -	11.0	8.6	7.4	16.2	22.2
II Fugas de							
Capital	1,061	3,198	981	600	1,116	2,958	10,914.8

FUENTE: Banco de México.

En forma de conclusión, estas medidas no retuvieron el ahorro interno y sólo aumentaron las obligaciones en dólares para el sistema bancario y Banco de México, e incrementando el costo de captación.

- Factores Externos

Al entrar los países industrializados en recesión, éstos canalizaron sus inversiones en las economías en desarrollo principalmente por la vía financiera. Posteriormente, el cambio de la inversión directa en inversión financiera se vio fomentado por la recuperación de petrodólares depositados en el mercado de eurodivisas (y resultado a su vez de las revalorizaciones energéticas registradas a partir de la crisis de 1973) a través de la banca transnacional.

Tal oferta de capitales encontró clientes ideales como México, y en especial a partir de los descubrimientos petroleros, beneficiándose de una corriente abundante de recursos externos sujeta a condiciones más o menos aceptables.

Por su parte, la banca transnacional compitió por colocar esa oferta de recursos con México (uno de los países más prometedores y seguros entre las naciones en desarrollo); se le otorgaron condiciones inmejorables, por ejemplo; algunos bancos llegaron a aceptar diferenciales inferiores a 0.5% sobre la tasa Libor.

Las fuentes de endeudamiento se van haciendo privadas a partir de los setenta, ya que anteriormente el financiamiento provenía de agencias oficiales, como el Banco Mundial, BID,

la Agencia para el Desarrollo Internacional; pero debido a que no ofrecen cantidades suficientes, que sus préstamos los realizan en monedas estables, imponiendo al país prestatario el riesgo por las instituciones prestamistas; y además, son préstamos para proyectos específicos, con una supervisión constante, y la adopción de determinadas medidas de política económica, no siempre populares.

Las instituciones privadas sujetan sus créditos a tasas de interés altas y flotantes con plazos de amortización a corto plazo, lo cual repercute en forma grave en la carga de la deuda. Ahora, desde una perspectiva macroeconómica, es ilícito que bancos transnacionales estén en posición (en forma indirecta) de emitir su voto en la política económica que asegure el pago de la deuda, sea el caso, como la mayor apertura e internacionalización de la economía, para garantizar la generación de divisas que atiendan el pago de los compromisos financieros. Dentro de las fuentes de financiamiento privado, los bancos son las de mayor importancia. Es importante señalar que tiene ventajas, sea el caso de un mayor costo del dinero, incluido el de la incertidumbre debida a la práctica de tasas de interés flotante, es tan sólo una de ellas. Está también la sujeción de la política económica a la voluntad de los banqueros y a su supervivencia en tiempos de sobre-exposición, crisis internacional y controles nacionales en sus países de origen.

- Incidencia del Endeudamiento en la Balanza de Pagos

Si observamos el cuadro II.12, los ingresos por exportaciones de petróleo se vieron apoyados por una política agresiva de endeudamiento externo, aumentando el monto de recursos que se utilizó en la política de transferencia.

Para 1981, si se hace una adición del endeudamiento externo y los ingresos petroleros, es igual a 34,549 millones de dólares; esta cantidad es .3.2 veces las importaciones totales de la economía durante 1977. Esta comparación da una idea de la importancia de los recursos inyectados a la economía en este año.

CUADRO II.12
INGRESOS GENERADOS POR DEUDA Y
VENTA DE PETROLEO

	1977	1978	1979	1980	1981
Endeudamiento externo*	3,298	4,142	5,739	9,664	21,056
Exportaciones petroleras	1,014	1,906	3,863	10,033	13,493
Total	4,312	6,048	9,602	19,707	34,549

FUENTE: Banco de México

* Incremento

(Cifras en millones de pesos)

Durante el período de auge, la sobrevaluación del Peso fomentó la deuda externa, tanto del sector público como privado; influyó en forma conjunta con la expansión de la economía, en el crecimiento desmesurado de las importaciones. Debo mencionar que la sobrevaluación abarató el precio de bienes de producción fomentando la inversión; sin embargo, incrementó el consumo de bienes suntuarios, viajes e inversiones en el exterior.

Si observamos el cuadro 11.13, podremos observar los estragos que sufrieron las exportaciones; una continua caída (22.8% en 1977 a 6.9% en 1981) así como el estímulo que recibieron las importaciones (de -9% en 1977 a 54% en 1980), el mismo fenómeno se produjo en la balanza de servicios y transacciones fronterizas. De esta forma, el déficit en Balanza Comercial y Cuenta Corriente fue deteriorándose a lo largo del auge petrolero.

CUADRO II.13
BALANZA DE PAGOS 1977-1981

	1977	1978	1979	1980	1981
Balanza en cuenta corriente**	-1,779	-2,693	-4,865	-6,761	-12,544
Exportación de mercancías*	23.4	48.1	45.1	74.0	26.9
Importación de mercancías*	- 9.0	44.3	51.6	54.0	29.4
Exportación de otras mercancías*	22.8	26.5	17.8	7.4	6.9
Balanza de mercancías**	-1,394	-1,854	-3,205	-3,178	4,511
Servicios*					
Exportaciones	- 1.4	23.5	31.2	32.5	15.1
Importaciones	- 1.7	26.8	40.0	47.7	44.1
Transacciones fronterizas*					
Exportaciones	- 10.2	66.2	23.2	24.7	25.2
Importaciones	- 34.1	107.5	37.6	39.4	43.9
Exportación petróleo	64.3	93.8	112.3	151.9	41.1

FUENTE: Banco de México.

* Tasa media de crecimiento

** Cifras en millones de dólares

Para contrarrestar el deterioro en el déficit, se incrementó la cuenta de capital, por citar un ejemplo: para 1980 dicha cuenta tuvo un movimiento positivo 9,799 millones de dólares, con los cuales se cubrió el déficit en cuenta corriente de 6,761 millones de dólares, así como errores y omisiones por un monto de 1,961 millones de dólares. Esto permitió que la reserva en el Banco de México tuviera una variación de 1,077 millones de dólares (ver cuadro II.14).

CUADRO II.14
MOVIMIENTO DE LA CUENTA DE CAPITAL

	1977	1978	1979	1980
Déficit en cuenta corriente/PIB	2.62	3.62	3.63	4.92
Capital Largo Plazo*	4,271	4,689	4,593	6,476
Sector Público	3,872	4,063	3,147	4,058
Sector Privado	399	626	1,446	2,418
Capital a Corto Plazo*	-1,995	-1,435	- 72	3,323
Pasivo Sector Público	- 950	-1,489	205	68
Pasivo Sector Privado	- 118	529	1,492	4,120
Activo	- 927	- 475	-1,769	- 865
Errores y Omisiones *	- 23	- 127	703	-1,961
Total Reservas Internales.*	2,089	3,072	3,865	4,855

FUENTE: Banco de México.

*Cifras en millones de dólares

El hecho importante a destacar, es que el financiamiento externo fue apoyándose en forma creciente en el flujo financiero de capital. A pesar del enorme crecimiento de las exportaciones petroleras, fueron insuficientes para contrarrestar el efecto de las importaciones en mercancías, servicios y transferencias, que tuvo la sobrevaluación del peso como en general la política de transferencias y subsidios al crecimiento.

Es importante mencionar que, a pesar de que los movimientos de capital fueron positivos y contrarrestaron el desequilibrio en las variables reales, el desmedido crecimiento en el flujo de capital empezó a generar su contrapartida en la balanza de factores.

Hasta 1980, como se ve en el cuadro II.14, los movimientos de capital pudieron compensar el desequilibrio en la balanza comercial y en la de bienes y servicios; sin embargo, estos movimientos de capital generaban nuevas presiones en la balanza comercial por medio del pago de intereses, la cual a su vez presionaba a que se generara un continuo endeudamiento. Este tipo de política resultaba altamente costoso, debido al incremento en las tasas de interés internacionales; para 1979, la tasa prime rate pasó de 11.8 en enero a 15.3 en diciembre del mismo año, finalizando en diciembre de 1980 a 18.3%.

CAPITULO III

III.1 GESTACION DE LA CRISIS

A un año y medio de terminar su administración el Lic. José López Portillo, la economía muestra su vulnerabilidad ante factores externos; asimismo, la estructura productiva del país presentó serias insuficiencias que agudizaron aun más la crisis.

. CAUSAS EXTERNAS

Considero principalmente dos: la caída en el precio del petróleo y el incremento en las tasas de interés; ya que por una parte se era monoexportador de hidrocarburos y por otra, el país había contraído una fuerte deuda.

- La Baja en el Precio del Petróleo.

Durante el período 1976-1982, el mercado del petróleo presentó rasgos muy peculiares, que en un principio favorecieron a la economía nacional, revirtiéndose en forma negativa para el país posteriormente.

Por el lado de la oferta, los productores se integran en 3 principales grupos: Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP); el bloque de países socialistas y el grupo de independientes. Para 1976 la participación en el mercado por parte de la OPEP era bastante hegemónica y contribuía

con el 53.5% del total. En lo que concierne al grupo independiente y al bloque socialista, les correspondía el 24.9% y el 21.6%, respectivamente. Para 1982, la participación de los diferentes productores cambia: La participación de la OPEP se había reducido a 35.7%, los independientes incrementaron su participación al 37.2% y el bloque socialista pasó al 27.1%.

Durante la primera mitad de los 70' los principales consumidores dependían en gran parte de los suministros de la OPEP; lo que explica el interés de aquéllos por la apertura de nuevas áreas productoras (Mar del Norte, México y Alaska) disminuyendo las importaciones del cártel. Ante esta política, la OPEP redujo sus volúmenes de producción para mantener el precio.

Durante el periodo 1976-1979, la producción total alcanza su nivel máximo de 62.7 MBD, lo que representa un crecimiento del 8.3% en este lapso; sin embargo, a partir de 1980 y hasta el primer semestre de 1982, la producción muestra un descenso del 16% (ver cuadro III.1). Entre las principales causas que explican el comportamiento del mercado, están las siguientes:

- En el primer periodo el grupo independiente aumentó su producción en 23.7%. México, Noruega y el Reino Unido

umentaron su producción en casi 83%, 44% y 540% respectivamente. Por su parte la OPEP mantuvo casi estable su producción (0.8% durante el período), mientras que el bloque socialista la incrementó en un 13%, básicamente proveniente de la URSS.

- Durante el 2o. período 1979-1982, los independientes incrementan su producción en 6.7%, que se explica principalmente por la política de exportación de crudo de México y el Reino Unido (los cuales participan con 88.4% de dicho incremento), por su parte los exportadores socialistas, se mantienen estables en el mercado mientras que la OPEP reduce su producción en un 36% con respecto a 1979. Como se observa, para 1982 la participación en el mercado fue más equitativa, perdiendo su posición de control la OPEP.

Entre los principales factores que explican el comportamiento de la oferta, se encuentran, la política seguida por los países industrializados (principalmente consumidores) en fomentar en nuevos productores independientes de la OPEP, para reducir su dependencia de ella. Cabe señalar que México jugó un papel importante, ya que durante 1976-1982 su producción fue de 1.82 y que el Cártel de la OPEP disminuyó su producción en un 60% aproximadamente con respecto a su producción máxima registrada en 1977.

CUADRO III.1. PRODUCCION MUNDIAL DE CRUDO¹ 1976-1982²
(miles de barriles diarios)³

	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1976-1982
TOTAL MUNDIAL	57,830	59,706	60,184	62,658	59,454	55,710	52,601	- 1.6
Países no OPEP	14,315	15,435	16,627	17,708	18,316	18,810	19,550	5.2
Estados Unidos	8,130	8,245	8,707	8,533	8,595	8,568	8,666	1.1
Canadá	1,300	1,320	1,313	1,496	1,424	1,285	1,177	1.7
México	800	981	1,209	1,461	1,937	2,312	2,616	19.7
Noruega	280	280	356	403	528	501	535	10.8
Reino Unido	245	768	1,082	1,568	1,622	1,811	2,034	35.3
Otros	3,560	3,841	3,960	4,247	4,210	4,333	4,522	4.0
OPEP	30,685	31,225	29,807	30,928	26,890	22,667	18,776	- 8.2
Arabia Saudita	8,345	9,017	8,066	9,251	9,531	9,629	7,088	- 2.7
Irán	5,885	5,663	5,242	3,168	1,662	1,380	1,817	-19.6
Irak	2,415	2,348	2,562	3,477	2,514	1,000	1,150	-12.4
Libia	1,935	2,063	1,983	2,092	1,787	1,140	783	-15.1
Emiratos Arabes Unidos	1,935	1,998	1,830	1,831	1,709	1,501	1,290	- 6.8
Venezuela	2,295	2,238	2,166	2,356	2,167	2,101	1,676	- 5.2
Nigeria	2,070	2,085	1,897	2,302	2,055	1,430	1,324	- 7.4
Otros ⁴	5,805	5,813	6,061	6,451	5,365	4,486	3,648	- 7.7
Países socialistas	12,395	13,046	13,750	14,022	14,248	14,233	14,275	2.4
URSS	10,170	10,700	11,215	11,472	11,720	11,800	11,840	2.5
China	1,735	1,874	2,082	2,122	2,026	2,024	2,025	2.6
Rumania	310	293	274	246	230	232	230	- 5.0
Otros	180	179	179	182	184	177	180	- -

FUENTE: International Energy Statistical Review, E.U.

1) Excluye líquidos del gas

2) 1982, enero-junio

3) Promedio anual

4) Incluye producción de la zona neutral

Por último, un factor que también influyó en la producción de la OPEP en 1980, fue la inestabilidad política del Medio Oriente (conflicto bélico entre Irak e Irán), en conjunto ambas naciones redujeron su producción en casi 2.5 millones de barriles en 1980 con respecto a 1979, lo que significó un decremento de 63%.

Otro aspecto que también incidió, fue el comportamiento de la demanda mundial.

Para 1976, el consumo de crudo fue el siguiente: 59% países desarrollados; 20% países subdesarrollados y 21% a los países del bloque socialista.

Durante 1976-1979, el consumo de los países industrializados creció (ver cuadro III.2); sin embargo, a partir de 1980, el consumo sufre una contracción. De esta forma, a partir del 1er. semestre de 1982 el volumen de consumo de los países industrializados decayó a una tasa del 2.7%.

Cabe señalar que, ni el aumento en el consumo de los países subdesarrollados contrarrestó la caída de los países desarrollados.

CUADRO III.2
TENDENCIAS EN EL CONSUMO DE CRUDO
SELECCION DE PAISES* 1976-1982
(miles de barriles diarios)

AÑO	CONSUMO	TASA DE CRECIMIENTO
1976	34,957	- -
1977	35,988	2.9
1978	36,894	2.5
1979	37,001	0.3
1980	34,024	-8.0
1981	31,987	-6.0
1982	31,132	-2.7

FUENTE: Internacional Energy Statistical Review, E.U.

* Incluye a E.U., Canadá, Japón, Austria, Bélgica, Luxemburgo, Dinamarca, Francia, Italia, Holanda, Noruega, España, Suecia, Reino Unido, Alemania Federal y Australia.

Los motivos por los cuales se cayó la demanda fueron:

- Las políticas seguidas por los países desarrollados con el fin de reducir el consumo de hidrocarburos a través de ahorro y conservación, tales como incrementos substanciales en los precios internos; desalentando de esta forma su

- consumo e incrementando la eficiencia en su utilización.
- Programas tendentes al desarrollo científico y tecnológico de fuentes de energía alternativas a los hidrocarburos, básicamente carbón, hidroelectricidad, geotermia y otras.
 - En recesión mundial, los países desarrollados reducen sus niveles de producción, por lo cual también disminuye la demanda de insumos, entre los que destaca el hidrocarburo.
 - La influencia de los inventarios en el mercado mundial, se liga en forma indirecta con la demanda presionando los precios en el mercado debido a su manejo político.

En lo que concierne al precio del petróleo, a partir de 1973 se incrementan, manteniendo aumentos moderados de entre el 5 y 6% anual durante 1974-1978. Sin embargo, para 1979-1980, la OPEP reduce su oferta debido al conflicto bélico entre Irán e Irak, quienes redujeron su producción en 4.5 millones de barriles diarios, acelerando de esta forma el precio. Es durante el 1er. trimestre de 1979 y el de 1980, cuando Arabian Light se incrementa en casi 95%, y el precio promedio de la OPEP pasó de 13.92 a 28.72 dólares^{1/}. Los inventarios de los países desarrollados crecieron en 30% mientras que el precio spot en Rotterdam lo hizo en 120%; ambos en

1/ Datos de International Energy Statistical Review, E.U.: varios números.

este período. Durante el 1er. trimestre de 1980 y 1981, los incrementos en los precios son moderados (alrededor del 21%); mientras, los inventarios alcanzan su mayor nivel en septiembre de 1980. Por su parte el precio spot alcanza su máximo precio en el 1er. semestre de 1981.

Cabe señalar que a partir del 2º semestre del mismo año, la tendencia del mercado se revierte. Los países desarrollados pueden considerarse la principal causa, por lo siguiente: afectados en sus cuentas corrientes, intensificaron sus políticas de conservación, ahorro y sustitución de hidrocarburos, lo que aunado a la recesión mundial, provocó que la demanda disminuyera. Otros factores que también influyeron fueron el desplome del precio spot y la reducción de los inventarios ante un exceso de oferta; los países exportadores redujeron sus precios, tendencia que se mantuvo a lo largo de 1982 y los años siguientes a pesar de que la OPEP redujo su producción.

En párrafos anteriores se ha analizado la oferta y demanda del mercado petrolero; ahora analizaremos la vinculación de México con ese mercado.

El país mantuvo durante 1976-1982 un proceso de integración en el mercado, debido al papel estratégico que le -

dio la política económica al petróleo; de esta forma, en 1976 participaba con el 1.4% de la producción total mundial y para el 2o. semestre de 1982, ascendió al 5% de la producción mundial, ocupando el 4o. lugar en el mundo.

Durante dicho período, la tasa de crecimiento anual fue del 19.7%, una de las más altas en el mundo.

Otros factores que explican mejor la vinculación del sector petrolero al mercado mundial son: la importancia que adquirió el petróleo como pivote del desarrollo en nuestro país, así como el hecho de no pertenecer a la OPEP y su situación geopolítica; es decir, las relaciones políticas y comerciales con los Estados Unidos. Por estas razones, México aparecía como una nueva área productora alternativa al cártel, con lo que se vieron beneficiados sus integrantes pues disminuyeron su dependencia al diversificar sus fuentes.

Si vemos el Cuadro III.3, los países desarrollados importaron 19.9 millones de barriles diarios en 1977: 86.7% de la OPEP, 12.4% de otros exportadores y 0.9% de México. Para el 1er. trimestre de 1982, de los 13 millones de barriles diarios que importaban, México participó con el 5.8%.

CUADRO III.3
IMPORTACIONES DE CRUDO
Selección de países¹ 1977-1982²
 (miles de barriles diarios)

ANO	IMPORTACIONES TOTALES	OPEP	MEXICO	OTROS	OPEP %	MEXICO %	OTROS %
1977	19,909	17,266	177	2,466	86.7	0.9	12.4
1978	19,375	16,356	316	2,703	84.4	1.6	14.0
1979	20,097	16,550	435	3,112	82.4	2.2	15.4
1980	17,038	13,638	571	2,829	80.0	3.4	16.6
1981	14,793	11,102	694	2,997	75.0	4.7	20.3
1982 ²	13,035	8,987	756	3,292	68.9	5.8	25.3

1) Incluye a E.U., Canadá, Francia, Japón, Reino Unido, Alemania Federal e Italia.

2) 1982, enero-junio (preliminar)

FUENTE: International Energy Statistical Review, E.U.

Durante el período en estudio, la OPEP perdió 17.8 puntos en la oferta de hidrocarburos, los cuales fueron cubiertos por países no inscribos en la OPEP, absorbiendo México más de una cuarta parte. Este punto se complementa con nuestra ubicación geopolítica con los Estados Unidos, ya que cualquier decisión en lo referente a política petrolera se dificulta. Para 1976 se exportaba a los Estados Unidos el 78% de las ventas totales de petróleo y, en 1980, el 50%.

Sin embargo, aunque ha habido una reducción y considerando el acelerado crecimiento del volumen exportado, para 1982 las ventas fueron 10 veces más que las de 1976. De esta forma, para junio de 1982 México desplaza a Arabia Saudita como principal exportador de petróleo a los Estados Unidos.

En forma de conclusión, México ha adquirido un rol importante en el mercado petrolero; sin embargo, su política petrolera externa no fue definida y ha provocado dificultades. Por ejemplo en 1977, para la fijación del precio, México se definió como independiente de la OPEP, fijando sus precios por encima de los de la OPEP. En efecto, esto sucedió mientras la demanda era creciente; no obstante, para el 2o. trimestre de 1981 México redujo sus precios, presionando a los otros exportadores a reducirlos también, lo cual provocó la lucha por los mercados.

- Aspectos de la Política Monetarista Adoptada por los Estados Unidos.

Otro factor que incidió severamente, fue la política económica instrumentada por los Estados Unidos y, en sí, el aspecto financiero. A continuación se analizarán los aspectos más importantes de la política económica de Ronald Reagan, así como sus efectos en la economía mexicana.

Los objetivos que persiguió el programa económico del Presidente Reagan son: Incrementar las tasas de empleo y del producto, así como controlar la inflación mediante el manejo de la política fiscal y monetaria, para así modular adecuadamente la demanda agregada. Cabe subrayar que dichas políticas tienen un efecto incierto para controlar la parte real de la economía (crecimiento, empleo, salarios reales, etc.); de esta forma, el fin de estas políticas es evitar que las variables no reales (salarios monetarios, precios, tasas de interés y mercado, etc.) distorsionen la economía para mantener la tendencia hacia el pleno empleo. Como se puede ver, este programa pretende llevar a cabo, simultáneamente, crecimiento económico y estabilidad de precios, empleo y equilibrio financiero.

El programa de recuperación económica durante la primera administración Reagan se fundamentó en cuatro puntos básicos:

- Reducción del crecimiento de los gastos públicos, con excepción de los de defensa (a incrementarse 60% en tres años).
- La reducción de las tasas fiscales (10% anual durante tres años) y del período de depreciación de plantas, maquinaria, vehículos y herramientas.
- La reforma a la política de regulación, para eliminar reglamentos innecesarios y reducir los gravámenes impuestos a la empresa privada y a los gobiernos estatales y municipales.
- Una política monetaria que no permita el incremento del dinero a un ritmo más acelerado que el de los bienes y servicios.

Como se puede ver, el programa económico del Presidente Reagan tuvo importantes consecuencias para la economía mundial, especialmente para la de nuestro país, por la gran dependencia que tenemos con los Estados Unidos.

Al iniciarse la Administración Reagan, el entorno económico internacional presentaba las siguientes características: Los mercados mundiales de capitales presentaban una situación crítica, ya que las tasas de interés eran exorbitantes; el comercio internacional disminuía paralelamente a la actividad de los países industrializados y la

elevada inflación y el desempleo seguían siendo prioridades políticas por resolver, a nivel mundial. Al instrumentar su política monetaria el gobierno de Reagan, disminuyó en forma sensible la liquidez, lo cual propició una reducción de la oferta real de dinero y del crédito; lo cual, aunado a una alta tasa de inflación, elevó aun más las tasas de interés en ese país. Ante esta situación, los demás países industrializados elevaron sus tasas de interés para evitar movimientos de capitales, lo que dio como resultado que se acentuara la recesión en sus economías. Otra medida que adoptaron estos países fue adecuar sus tasas de interés, lo que generó flujos de capitales; dando como resultado efectos desestabilizadores en los mercados cambiarios y una revaluación de la paridad del dólar frente a otras monedas.

Es importante señalar que la política económica del Presidente Reagan, en el 1er. semestre, se basó en principio en dos pilares (que están contemplados en los cuatro puntos señalados anteriormente): Una política monetaria fuertemente restrictiva y una política fiscal expansiva que por un lado consistió en reducir la tasa impositiva a las empresas y personas para estimular la inversión privada y el ahorro, que permitieran iniciar la recuperación. Sin embargo, mientras se aplicaba un control cada vez más rígido en los agregados monetarios para reducir la inflación, el déficit

presupuestal continuaba aumentando.

Así, a medida que se logra reducir la inflación que de 12.4% en 1980 pasa a 8.9% en 1981, también la prime rate muestra una tendencia a disminuir en este lapso, aun cuando no presenta fluctuaciones muy erráticas, pues de 21.5% en enero se reduce a 15.75% en diciembre. En contraste, la política presupuestaria aplicada desde el inicio de la Administración Reagan, hace que el déficit lejos de reducirse, aumente, a causa principalmente de dos factores: a) la baja relativa de los ingresos fiscales a causa de las reducciones importantes y b) el aumento en el presupuesto de defensa. De tal forma que, mientras los primeros crecen de 525.1 miles de millones de dólares en 1980 a 614.7 en 1981, el segundo se incrementa de 135.9 a 159.8 miles de millones de dólares en el mismo período.

Igualmente, en 1982 la inflación va cediendo más rápidamente mientras la prime rate después de permanecer estable -a niveles aún muy elevados-. Es necesario resaltar que esta política de mantener las tasas de interés a niveles reales muy altos, tiene como resultado inmediato el encarecimiento del crédito y, por ende, dificulta la recuperación económica, ya que se tiene una mayor utilización de la capacidad instalada en lugar de realizar nuevas inversiones tanto públicas como privadas. Sin embargo, el razonamiento

de trasfondo es, que al mantener en esos niveles las tasas de interés, se logra una fuerte fuga de capitales de los países desarrollados y de los petroleros (principalmente capital de Arabia Saudita), que le permitieron financiar su déficit presupuestal sin necesidad de recurrir a fuertes emisiones de moneda.

De esta manera, para 1983 la prime rate se reduce en los primeros dos meses, y en los cinco posteriores permanece sin alteraciones, y para el día 5 de agosto se eleva en 0.5%, llegando a 11.1%. Diversos elementos motivaron esta decisión. En primer lugar, un factor de carácter político -pero no por éso menos importante- fue el hecho de que, al llevarse a cabo las discusiones en las cámaras para ratificar a Paul Volcker como Jefe de la Reserva Federal, se mantienen constantes las tasas de interés, pero igualmente a niveles reales muy elevados, es decir, la política de tasas de interés no ha tenido mucha aceptación precisamente porque ha dificultado la recuperación; entonces, mantenerlas fijas no entorpecería la ratificación de Volcker, pero una vez lograda, ya se podía continuar sin modificación la política de tasas de interés y se eleva a 0.5% la prime rate.

Dentro de los factores económicos que motivaron esta medida, resalta la persistencia del déficit presupuestal. Algunos argumentan que la reducción de los impuestos es la

responsable; otros, que la reducción en el ingreso real y en la producción, aunada a la inflación, fueron los causantes de la erosión del ingreso nominal. Sin embargo, por el lado de los egresos, el gasto en defensa y el pago neto de intereses producto de las elevadas tasas de interés y del aumento de la deuda, así como el pago del seguro de desempleo, son los elementos que en mayor medida contribuyeron al incremento de los egresos fiscales.

Para concluir, podríamos señalar que, internamente, este último aumento en la prime rate incrementa la captación de capital, a la vez que encarece el precio del dólar, mientras que para los otros países desarrollados implica una fuga de capitales, haciendo más difícil su recuperación económica interna y, para los países en vías de desarrollo, aumenta el precio de su deuda.

En México se calcula que cada incremento de uno por ciento en la tasa prime, le cuesta alrededor de 850 millones de dólares para cubrir su deuda exterior, si se prolonga un año. Al respecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reveló, que su presupuesto para 1983 se basó en una prime rate de 14.5%, por lo que no fue tan perjudicial como parece; sin embargo, el costo adicional del servicio de la deuda externa afectó de alguna manera la posición de la liquidez del gobierno mexicano, inhibiendo en alguna medida

la tendencia hacia tasas de interés menores. Otro de los efectos del alza del Prime en la economía mexicana, es que al revaluarse el Dólar y mantenerse el Peso estable frente a esa moneda, el Peso ha subido de valor con respecto al Franco Suizo y todas las monedas importantes del mundo, lo cual trae consigo las siguientes implicaciones: las exportaciones de México a Europa y Japón se han encarecido; y las importaciones provenientes de esos países se han abaratado y se ha desalentado el turismo de esos países.

Ahora bien, la pregunta sería ¿por qué las políticas adoptadas por Ronald Reagan tuvieron efectos en las economías de los países en desarrollo?; simple y sencillo: existe un sistema económico internacional independiente que marca un límite a la autonomía de las políticas económicas nacionales más allá de un cierto horizonte. Sin embargo, este hecho tan obvio no es aceptado explícitamente por las naciones desarrolladas en el momento de formular sus políticas económicas, principalmente; ya que no solamente existe una interdependencia, sino también una asimetría muy marcada en el actual marco de interdependencia internacional. Esta asimetría queda más que reflejada si se observa la forma en que las políticas económicas de Estados Unidos influyen y afectan al resto del mundo de manera sistemática; cabe señalar que la implantación de alguna medida económica -realizada por un solo país nunca tiene un efecto correspondien-

te sobre la economía norteamericana. La base de esta asimetría puede identificarse en el campo de las finanzas internacionales. La importancia financiera del vecino país del norte continúa siendo desproporcionadamente grande en el ámbito económico mundial. Esto continúa siendo cierto a más de una década de la desintegración del sistema de Bretton Woods. Por ende, en 1982, entre el 75 y el 80% de todos los préstamos bancarios internacionales están denominados en dólares; el 90% del comercio mundial de petróleo se realiza en dólares y por último, los bancos centrales del mundo tienen en dólares alrededor del 75% del total de sus reservas de divisas.

La pronunciada desproporción entre los pesos financieros y económicos reales de Estados Unidos en la economía mundial otorga una incidencia excepcional a las políticas monetarias de ese país en el resto del mundo, y este hecho no puede ser explicado sólo en términos de los pesos económicos reales. Aunque nunca ha sido teóricamente válida una dicotomía entre los sectores real y monetario, en el marco de un análisis económico la influencia directa de las políticas monetarias de Estados Unidos sobre los mercados financieros internacionales no es difícil de detectar aisladamente, aunque sea en términos generales. Sin embargo, y al mismo tiempo, también operan mediante ajustes en el nivel de las actividades económicas de Estados Unidos y sus reper-

cusiones en el resto del mundo y mediante el cambio de las posiciones financieras de activos y pasivos de agentes económicos relevantes tales como naciones, compañías, bancos etc.

Ahora bien, como se originó el problema de la deuda internacional y sus efectos financieros en los países subdesarrollados bajo el monetarismo, esto se inicia, al menos desde mediados de los setenta, y se ubica en el fenómeno del reciclamiento, cuando los grandes bancos internacionales comenzaron a conceder préstamos substanciales a un puñado selecto de países recientemente industrializados, en vías de desarrollo, después de la primera crisis del petróleo (1974). Aunque mucho se aplaudió (inclusive en los países desarrollados) a estos bancos debido a su manejo de la demanda internacional, mediante la transferencia de poder de compra, bajo la forma de préstamo comercial a estos países en desarrollo, el clima de la opinión comenzó a cambiar a raíz de la crisis de deuda polaca (1981) y la subsiguiente crisis mexicana de 1982. Esto trajo como consecuencia que los bancos fueran reprochados en los círculos políticos (especialmente en los Estados Unidos), debido a sus préstamos imprudentes y supuestas violaciones del principio de una práctica bancaria saludable, en tanto que otros culparon a los países en vías de desarrollo por solicitar préstamos de manera irresponsable.

Sin embargo, no se puede poner en tela de duda que esa enorme deuda pendiente, en forma particular con relación a las fuentes privadas de financiamiento, ha sido una poderosa banda de transmisión mediante la cual los efectos del monetarismo tuvieron un impacto casi inmediato en los países en vías de desarrollo, altamente endeudados.

Debido al contenido ideológico del monetarismo, el cual deja que las fuerzas de mercado operen con la más mínima intervención estatal, tomando este enunciado desde el punto de vista financiero; esto se tradujo en una tendencia hacia la privatización del mercado de crédito internacional. Como resultado, los flujos no concesionales aumentaron como porcentaje de los recursos netos transferidos a los países en vías de desarrollo.

El impacto de la amplia ideología, aparte de los parámetros específicos de la situación financiera internacional, en términos de las altas tasas de interés y un dólar sobrevaluado (resultado de las prácticas monetaristas), generó agudas repercusiones financieras en los países endeudados. El efecto más relevante es el crecimiento de las tasas de interés, es la gran presión que aplican en términos del costo de pago de la deuda pendiente. En términos generales, cada punto porcentual que crece la tasa de oferta inter-bancaria del mercado de Londres (LIBOR), tuvo fuertes repercu-

siones; esto se debe a que el pago de intereses incrementado debe compararse, no en relación con el préstamo total, sino en relación con el nivel existente de pago de servicio de deuda por parte del país interesado. La banca internacional define como el factor de carga frontal, al aumento en los intereses o en un acortamiento del período de vencimiento de un adeudo. Si observamos el cuadro III.4, (columna 5) este factor de carga frontal (casi 6.2%) para los grandes prestatarios, en comparación con el promedio de los países en vías de desarrollo en su totalidad (3.5 a 4%). Esto significa que cada incremento de 1% en los intereses incrementa el pago inmediato de servicio de deuda (carga frontal) entre 6 y 7% para los países más endeudados (ver cuadro III.4). El factor de carga frontal es como una medida de elasticidad que relaciona el cambio de porcentaje con el cambio de porcentaje; por lo tanto no cuenta con unidad alguna.

Otro factor que ha creado presión es la contracción del vencimiento de préstamos a los países en vías de desarrollo, en su promedio (cerca de ocho años a principios de los 70's en 5.6 años a inicio de 1980). La presión resultante que representaba la carga de un servicio de deuda inmediata, en particular a los grandes prestatarios, en favor de los bancos internacionales, llevó a aquéllos a confiar en el crédito a muy corto plazo, recurriendo al mercado interbancario a través de las sucursales extranjeras de sus

propios bancos. En particular, esto ocurrió al tiempo que las tasas de interés subieron y las exportaciones perdieron su dinamismo, en el punto de la recesión. En el caso de México, para 1982 tenía préstamos no identificados interbancarios a muy corto plazo, por casi 10 billones de dólares. Dichos fondos pagaderos de inmediato implican no sólo reducción en la estructura de vencimiento de la deuda, sino que también contribuyen a crear un clima de incertidumbre financiera.

También incide en forma negativa la continua revaluación del dólar, lo cual genera una tendencia a incrementar la carga del servicio de la deuda aun más; por otra parte, otro efecto de dicha revaluación del dólar es la masiva fuga de capitales que provoca. Pongamos el caso de México, conforme el Peso perdía valor frente al dólar, los particulares que se hallan en posesión de riqueza optan por la compra de dólares como reserva de valor y no invertir esa riqueza en moneda nacional. Cabe señalar, que en México no existen las medidas legales necesarias para controlar dicha fuga de capitales de manera efectiva. Puede decirse que esta fuga ha sido masiva y ciertamente, cuantitativamente más importante que los pagos de intereses.

CUADRO III.4
CARGA FRONTAL
(cifras en millones de dólares)

	(1)	(2)	(3)		
	Pago de intereses adicionales, debido a cambios del 1% en la LIBOR	Intereses pagados - en 1983	Total de servicio pagado - en 1983	Pago de intereses como % de deuda pendiente a fines del año anterior	Estimación de "carga frontal", es decir, ((1):(3)) x 100
Brasil	900	8,200	12,600	11.5	7.1
México	750	8,300	10,600	13.9	7.1
Venezuela	350	2,000	4,000	12.0	8.8
Argentina	300	3,100	7,600	11.4	3.9
Corea del Sur	300	2,000	4,300	8.9	7.0
Chile	150	1,600	2,400	11.7	6.3
Nigeria	150	900	2,200	11.3	6.8
Indonesia	90	1,400	3,100	6.9	6.4
Filipinas	90	1,100	1,900	9.0	4.7
Perú	80	1,000	2,100	11.0	3.8
Total de los 10 países en vías de desarrollo	3,160	29,600	50,800	10.6	6.2
Total de todos los países en vías de desarrollo	3,500				3.5
	4,000	46,782	99,194	8.7	4.0

FUENTES: - OCDE, 1983, Review of Development Co-operation, pp. 213-217;
- Euromoney, octubre 1983, pp. 66-73;
- Sistema de informe de deuda del Banco Mundial y Deuda externa de los países en desarrollo, OCDE.

A manera de conclusión, hay que señalar que, el acelerado crecimiento de la economía durante el período de auge, es de carácter externo, y por ende, la política adoptada por el Presidente Reagan incidió en forma aguda, ya que, al incrementarse las tasas de interés y disminuir el precio del crudo, se limitó el financiamiento externo, así como los ingresos por concepto de exportaciones petroleras.

Dentro de este marco, es importante destacar, que la política seguida por los Estados Unidos afectó nuestra economía; no sólo por las altas tasas de interés sino también por la caída de las exportaciones mexicanas causadas por la recesión en el mercado de los Estados Unidos.

Ante todo, es importante señalar que, el PIB de los Estados Unidos creció durante el período 1979-1981 a una tasa del 1.6% anual; mientras que la tendencia era de 4.5%. Durante el mismo período, México creció al 8.5% con una tendencia del 6.5%. La caída en el PIB de la Unión Americana implicó la contracción de su comercio exterior con nuestro país, a través de un proteccionismo comercial con las siguientes características:

- Restricciones no arancelarias; éstas consisten en acuerdos de ordenación de mercado, limitaciones voluntarias de las exportaciones y de los precios de importación

de referencia. Con esto, los países desarrollados pretenden implantar una nueva división internacional del trabajo conforme a sus intereses estratégicos.

- Un estancamiento de la reestructuración industrial internacional, de esta forma los países desarrollados elevan sus barreras comerciales para defenderlos de importaciones competitivas procedentes de países en desarrollo.
- Las acusaciones de productores norteamericanos acerca del uso de subsidios a las exportaciones de manufactura procedentes de México fueron más frecuentes y los fallos, por ende, contrarios a la posición de México; esto es debido, en parte, a la decisión de no ingresar al GATT en aquél entonces y a la no aceptación subsecuente de los códigos de conducta, en especial el Código de Subsidios y Derechos Compensatorios, lo que dio oportunidad a los Estados Unidos, de acuerdo a su legislación, de establecer aranceles compensatorios a las importaciones de países no signatarios sin tener que recurrir a la prueba país.

Las exportaciones hacia los Estados Unidos cayeron, de un 70.3% en 1979, a 55.2% en 1981^{2/}, como resultado de lo anteriormente expuesto; esto orilló al gobierno mexicano a

2/ Datos del Anuario Estadístico del Comercio Exterior de los Estados Unidos Mexicanos 1979-1981.

promover las exportaciones, diversificando su estructura y mercados en otros países.

. CAUSAS INTERNAS

Ya hemos analizado los factores externos que incidieron en la crisis económica del país; por su parte, el crecimiento que registró la economía en 1981 fue del 8%. Sin embargo se empezaba a gestar la crisis manifestándose en agudos desequilibrios, entre los que destacan: las relaciones comerciales del país y el de las finanzas públicas.

-Déficit Comercial

En lo que se refiere al comercio exterior, la producción de bienes exportables se rezaga respecto a la producción total. Si vemos el cuadro III.5 podemos detectar que, mientras el PIB crecía al 7.9% la exportación de bienes y servicios lo hacía al 6.2% en 1981, sufriendo una tendencia contraccionista durante el período en estudio. Esto, como resultado de la insuficiencia de la estructura productiva para responder a una demanda agregada (que crecía en forma acelerada) y mantener a los niveles anteriores las exportaciones.

CUADRO III.5
EVOLUCION DE LAS PRINCIPALES VARIABLES MACROECONOMICAS

C O N C E P T O	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Producto Interno Bruto	4.2	3.4	8.2	9.2	8.3	7.9	-0.2
Exportación de bienes y servicios	16.6	14.7	11.6	12.1	6.1	6.2	2.7
Demanda agregada	3.9	2.2	9.3	11.0	10.8	9.5	5.8

FUENTE: Sistema de Cuentas Nacionales, S.P.P.

Por otra parte, la substitución de importaciones durante el período de auge se fue limitando por las crecientes importaciones que requería el aparato productivo, la expansión acelerada de la producción petrolera así como la liberalización de importaciones. Si vemos el cuadro III.6, durante el período de auge 1978-1979, la elasticidad producto-importaciones se incrementa, hasta 1981.

CUADRO III.6
ELASTICIDAD PRODUCTO-IMPORTACIONES

C O N C E P T O	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Elasticidad producto-importaciones	-0.33	0.37	0.31	0.26	0.34	0.005

FUENTE: Sistema de Cuentas Nacionales, S.P.P.

Nota metodológica. Para sacar la elasticidad, se dividió el crecimiento anual del PIB entre el de las importaciones.

Así, para 1981, el desequilibrio externo presentaba las siguientes características:

- El crecimiento de las exportaciones no petroleras se rezagó en demasía con respecto a las de los hidrocarburos. (Ver cuadro III.7).
- Por otra parte, el superávit en la balanza de servicios no financieros fue contrayéndose hasta arrojar un déficit en 1981 (ver cuadro III.7). De tal forma, este superávit dejó de cubrir el déficit de la balanza comercial.
- Para financiar el déficit comercial se recurrió a la inversión extranjera y al crédito externo; de esta forma, al incrementarse, también lo hacían las utilidades, intereses y otros pagos por su uso.

Otros factores que incidieron también en la balanza de pagos y por ende, en la estructura productiva del país, fueron:

- La creciente dinámica de la demanda agregada, la cual exigía a la industria nacional (tanto pública como privada) que respondiera de la misma manera -no hay que olvidar que la producción industrial nacional tiene un alto grado de contenido importado-; por lo que para operar y crecer requería en gran medida, de importaciones.

CUADRO III.7
BALANZA DE PAGOS ANALITICA
(Millones de dólares)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Balanza comercial	-1 054.7	-1 854.4	-3 162.0	-3 178.7	-4 510.0	6 584.5
Exportación	4 649.8	6 063.1	8 817.7	15 307.5	19 419.6	21 006.1
De PEMEX	1 031.1	1 868.3	3 975.0	10 430.0	13 305.3	15 622.7
Otras	3 618.7	4 194.8	4 842.7	4 868.5	6 114.3	5 373.4
Importación	5 704.5	7 917.5	11 979.7	18 486.2	23 929.6	14 421.6
Sector privado	3 587.6	5 001.4	7 985.4	11 732.4	15 107.7	9 112.2
Sector público	2 116.8	2 916.1	3 994.3	6 753.8	8 821.9	5 309.4
Oro y plata no monetarios	167.5	174.9	336.2	871.0	423.3	291.6
Balanza comercial, con oro y plata	- 887.2	-1 679.5	-2 825.8	-2 307.7	-4 086.7	6 876.1
Balanza de servicios no financieros	1 233.5	1 373.3	1 432.6	688.2	- 381.1	908.7
Turismo	407.5	602.0	750.5	626.0	188.4	618.2
Transacciones fronterizas	714.9	731.9	673.5	592.6	185.7	572.5
Servicios por transformación	344.6	452.3	637.6	771.7	976.3	831.8
Transportes diversos	- 45.9	- 106.4	- 301.0	- 538.3	- 789.0	- 791.6
Fletes y seguros	- 318.0	- 419.7	- 610.0	- 944.8	- 1 124.0	- 619.7
Otros servicios ^{1/}	67.4	112.6	182.0	181.0	181.5	297.5
Balanza de servicios financieros	-2 112.9	-2 583.1	-3 705.7	-5 414.9	- 8 365.1	10 750.3
Inversiones	41.1	188.7	360.3	483.6	835.5	721.7
Intereses sector público	-1 542.3	-2 023.1	-2 888.4	-3 957.6	- 5 416.0	-7 791.3
Intereses sector privado	- 431.6	- 548.5	- 848.9	-1 478.9	- 2 907.2	-3 088.3
Regalías	- 180.1	- 200.2	- 328.7	- 462.7	- 817.4	- 592.4
Transferencia neta ^{2/}	170.2	196.4	223.9	274.6	288.6	280.8
Balanza en cuenta corriente	-1 596.4	-2 693.0	-4 875.8	-6 760.8	-12 544.3	-2 684.7
Cuenta de capital	-2 276.0	3 254.1	4 521.3	9 798.9	21 859.6	6 079.7
A largo plazo	4 271.3	4 689.0	4 593.5	6 476.2	11 696.2	8 197.7
Sector público	3 872.4	4 063.2	3 146.7	4 058.8	8 656.6	7 077.1
Sector privado	399.0	625.8	1 446.8	2 417.7	3 039.5	1 120.6
Inversiones extranjeras directas	327.0	385.1	781.8	1 071.8	1 188.7	602.7
Compra de empresas extranjeras	- 1.0	- 20.6	- 39.6	- 9.5	-	-
Pasivo con el extranjero	- 103.9	259.9	755.6	1 488.2	- 1 860.9	- 589.9
Operaciones con valores	- 30.9	1.5	51.0	- 132.0	- 10.0	- 72.0
A corto plazo	-1 995.3	-1 434.9	- 72.2	3 322.7	10 163.4	-2 118.0
Pasivo (neto)	-1 067.7	- 960.1	1 695.6	4 187.9	12 695.5	- 697.3
Sector público	- 949.7	-1 489.4	205.5	67.8	9 267.7	-1 439.0
Sector privado	- 118.0	529.3	1 491.1	4 120.1	3 428.5	741.7
Activos (neto)	- 927.6	- 474.8	- 1 768.7	- 865.2	- 2 532.1	-1 420.7
Derechos especiales de giro	-	-	70.0	73.5	69.6	-
Errores y omisiones	- 22.5	- 127.0	- 703.4	-1 960.8	- 8 372.7	-6 579.6
Variación de la reserva del Banco de México.	657.1	434.1	418.9	1 150.9	1 012.2	-3 184.7

^{1/} El rubro **Otros servicios** incluye los siguientes conceptos: alquiler de películas, becas, misiones diplomáticas y reaseguros.

^{2/} El rubro **Transferencia neta** incluye los siguientes conceptos: aportaciones de organismos internacionales para asistencia técnica; comisiones para la erradicación de plagas; derechos de pesca de carácter deportivo; donativos de carácter privado o de instituciones gubernamentales; pensiones; contribuciones a organismos internacionales; recaudaciones de oficinas consulares, y remesas familiares (envíos monetarios directos).

FUENTE: Banco de México, Informe Anual (varios años).

- El fuerte incremento en las importaciones de mercancías, ya que la producción interna no satisfacía las necesidades internas; de esta forma, en 1979, las importaciones alcanzaron 386 millones. Para 1981, esta cifra fue de 2,493, lo que significó un incremento del 545.9% en dos años.
- La contracción en el superávit por concepto del turismo y transacciones fronterizas, para 1981 fue de 306 millones, que comparada con 1979 en que fue de 1,217, representó una caída del 75%.

- Déficit del Sector Público

Otro factor interno que incidió para gestar la crisis fue el déficit del sector público.

La causa del desequilibrio de las finanzas públicas fue el crecimiento del gasto e inversión respecto a los ingresos (ver cuadros 1.6 y 1.7). Cabe señalar que durante este período se presentaron las siguientes características: Cuantiosos subsidios, estímulos a la inversión privada y rezagos en los precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público.

Durante 1981, el déficit del sector público se incrementó en 14.7% como porcentaje del PIB; hay que hacer hincapié que durante este año se dio la caída en el mercado petrolero así como el incremento en las tasas de interés. Estos factores traen como resultado una caída en los ingresos por concepto de exportación e incremento por pago de intereses y crédito caro. La forma en que se financió el déficit en 1981 fue a través de deuda externa, contratada a corto plazo. De esta forma la deuda contratada en 1980-1981 fue de casi 20,000 millones de dólares y más de la mitad se contrató a corto plazo. La dinámica del crecimiento de la deuda obedeció a cubrir la fuga de capitales, que en 1981 registró una cifra de 11,000 millones de dólares; como se observa, el gobierno del Lic. López Portillo se endeudó a corto plazo y altos costos para enfrentar los resultados de una política de libertad cambiaria. Con esta política, el funcionamiento de la economía se vio entorpecido pues por un lado, parte del gasto público se comprometería al pago de intereses, y por otro, las divisas generadas por la venta de crudo se canalizarían también para el mismo fin.

III.2. POLITICAS INSTRUMENTADAS PARA ALIVIAR LA CRISIS

Ante la inminente crisis en que se veía envuelto el país, la Administración saliente instrumentó políticas

económicas con el fin de atenuar su coste social y el colapso económico.

- 10 de julio de 1981

Las medidas tomadas en esta fecha, tuvieron como principal objetivo mejorar la balanza de pagos y reducir el déficit de las finanzas públicas.

En lo referente a mejorar la balanza de pagos, las medidas adoptadas fueron las siguientes:

- Continuar con la libertad cambiaria, devaluando la moneda.
- Retomar el control de las importaciones; de esta forma, el 80% de ellas estaban sujetas a permiso previo.
- Incrementar los subsidios y apoyos a las exportaciones.
- El rápido incremento en las tasas de interés nacionales.

Por su parte, la política adoptada para reducir el déficit fiscal consistió en:

- Reducir en 4% el presupuesto anual de cada entidad del sector público; y
- dictar una serie de medidas de carácter administrativo para evitar futuras ampliaciones al presupuesto y, de esta forma, asegurar la reducción programada.

Sin embargo, los resultados no fueron los esperados. Por su parte el gasto público ejercido durante 1981 se incrementó en 18.4% con respecto al presupuesto original; el déficit de las finanzas públicas, por consecuencia, se incrementó en 14.7%; y se aceleró el crecimiento de los precios.

A pesar de haber disminuido el crecimiento de las importaciones en el segundo semestre de 1981, el déficit registrado en la balanza comercial fue de 4,510 millones de dólares. El déficit en la balanza de pagos fue de 12,544 millones debido al incremento en el pago de intereses de la deuda externa.

En lo que concierne a la política monetaria, tanto el incremento en la tasa de interés para depósitos en moneda nacional, como el desliz devaluatorio, provocaron el crecimiento de los depósitos en moneda extranjera; de esta forma, para finales de 1981, el renglón de errores y omisiones (fuga de capital) fue de 8,372.7 millones.

- 19 de febrero de 1982

Para esta fecha, el Gobierno instrumentó nuevas políticas económicas, las cuales perseguían deprimir la demanda agregada mediante una contracción del presupuesto y un incremento en los ingresos a través de aumentos en los precios de los bienes y servicios que producía el sector público. Esta

política continuó incrementando las tasas de interés así como el aceleramiento del ritmo de devaluación. El objeto de estas medidas era sanear las finanzas públicas, mejorar las relaciones comerciales con el exterior y, disminuir el proceso inflacionario.

Este segundo programa lo configuraban siete puntos, que se detallan a continuación:

- Una reducción del 3% en el presupuesto. Esto se aplicó en aquellos programas que tenían menores presiones dentro de las prioridades gubernamentales, que en este caso eran los proyectos industriales no petroleros y de bienestar social; de esta forma se restringía la capacidad de respuesta del país y se reprimía el bienestar de los grupos de bajos ingresos.
- Liberación de aranceles y permisos previos. El incremento en los precios de las importaciones no presentó un control sobre las importaciones, sino más bien un desaliento, por lo que al reducirse los aranceles, las importaciones podían mantenerse en altos niveles.
- Corrección salarial rezagada. De esta forma se trataba que el peso de las medidas tomadas recayera en la clase trabajadora y así, hacer menos gravosa la situación de las empresas.

- Apoyo a las empresas públicas y privadas. Con esta medida se favorecía la concentración, ya que al darse en forma generalizada se ayudaba a la gran empresa.
- Control de cambios. Esta medida era incierta, pues daba amplios márgenes de ganancia a la iniciativa privada para que justificara cualquier aumento en los costos en función de la devaluación.
- Aumento en las tasas de interés para mantener su competitividad con el exterior. Mediante esta medida se buscaba evitar la fuga de capitales, lo cual resultó ser ineficaz, pero sí en cambio resultó tener un alto costo para la economía.
- Sistema de deslizamiento cambiario. La fijación de la paridad se daba entre el deslizamiento para cubrir el diferencial entre la inflación interna y externa, esta medida no cumplió sus fines, pues permitía una creciente especulación debido a la garantía de una ganancia esperada.

La política instrumentada tanto en el 1o. y 2o. programa se basa en un problema de caja, más que de tipo estructural, se pensaba que el incremento en la tasa de interés y la revaluación contrarrestarían la dolarización del sistema bancario así como la fuga de capitales. Los resultados de dicha polí-

tica fueron: las empresas vieron incrementados sus costos financieros debido a dos factores; la devaluación que afectó los costos para las que estaban endeudadas en moneda nacional, y el alza en las tasas de interés que repercutió también en los costos. Considerando el creciente endeudamiento externo así como el alto contenido importado de la producción nacional, provocó crecientes presiones sobre los costos, lo que aunado al alto margen de ganancia de la iniciativa privada incrementaba los precios.

El resumen, la conjugación de la política de restricción, -cambiaría y financiera- dio como resultado acelerar la inflación a través de los costos e iniciar una recesión en la actividad económica en general.

En el mes de marzo los representantes de los sectores empresarial y obrero optaron por que fuera la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la que fijara los incrementos en los salarios. De esta forma el 19 de marzo se dieron a conocer y eran: 30% a los que no excedieran de 20,000 pesos mensuales; 20% para los que percibían ingresos entre 20 y 30 mil pesos y 10% para quienes tuvieran ingresos superiores a 30,000 pesos; esta medida causó descontento entre los empresarios, quienes declararon en forma inmediata que el incremento dado ocasionaría problemas financieros a muchas empresas. Para la iniciativa privada lo ideal era que los incrementos fuesen pagados conforme a la capacidad económica y financiera de cada empresa.

Esta actitud de los empresarios ante la situación económica del país levantó polémicas, como por ejemplo, la declaración hecha el 24 de marzo por el líder de la CTM: "No tienen palabra, vergüenza, dignidad ni patriotismo; son unos irresponsables que provocan el desbordamiento y la inquietud de la mayoría, causantes además, del desequilibrio económico ocurrido en el país.

Como medida para atender las fricciones entre el sector privado y obrero, el secretario de la SEPAFIN presentó el 24 de marzo un plan de apoyo fiscal y financiero; sin embargo los empresarios no quedaron muy de acuerdo.

Como se puede ver, este programa profundizó y agudizó los problemas estructurales del aparato productivo, así como también recrudesció las relaciones entre empresarios y obreros.

Durante el mes de abril, los resultados obtenidos por la política instrumentada mostraba ser inadecuada. Un hecho que hay que destacar es el campo de el gabinete económico, en especial, a los responsables de la política monetaria: al Secretario de Hacienda y Crédito Público y al Director del Banco de México, en quienes más que una actitud de reorientar el proceso, era una entrega del poder a la nueva administración.

La actitud de la clase obrera era en favor de un control de cambios y detener la especulación bancaria. La antigua demanda de la izquierda de la nacionalización bancaria empezó a ser discutida en todos los niveles.

Como respuesta a la posición obrera, el 20 de abril el Director del Banco de México publicó un estudio sobre las "inconveniencias del control de cambios", el cual consistía en los siguientes puntos:

En lo que toca al control de cambios integral:

- Se trata de un país cuyas costas deshabitadas, propicias para el contrabando, son de gran extensión. Además, comparte una frontera de más de 3,000 kilómetros con una nación que no tiene control de cambios y cuya moneda es la de más amplio uso internacional. Estos factores plantean diferencias importantes respecto de otros países, que están rodeados -total o parcialmente- de naciones que practican el control de cambios dispuestas a cooperar en la detección de las violaciones a las normas cambiarias.
- Dentro del personal bancario hay pocos elementos versados en operaciones internacionales y el entrenamiento de aquéllos toma largo tiempo.
- El entrenamiento del personal aduanal también requeriría de un tiempo considerable.

- La diversificación de la importación es enorme tanto por importadores como por bienes.
- El turismo y las transacciones fronterizas juegan un papel muy destacado en nuestra economía.
- Existe dentro del país un comercio considerable de oro y plata.

Este documento situaba al Banco Central, ante la situación que vivía el país; la escasez de divisas se agudizaba por la fuga de capitales, el control de cambios, teniendo como fin establecer un mecanismo de racionalización en el uso de divisas para evitar quedarse sin divisas para cubrir las importaciones necesarias.

- Abril de 1982

Durante este mes la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dio a conocer en el Diario Oficial un paquete de nuevas y adicionales medidas mediante las cuales el Gobierno enfrentaría la crisis económica. Este paquete de nuevas medidas consistía en:

- Ajuste presupuestal.- Reducción del gasto presupuestal en 8%, buscando disminuir en 3% el déficit fiscal.
- Control presupuestal.- La Secretaría de Hacienda y Crédito

Público vigilará la evolución semanal de las erogaciones realizadas por la Tesorería de la Federación para que éstas no excedan lo proyectado.

- Aumento ingresos públicos.- Ajuste de precios y tarifas del sector público para elevar en 150 mil millones de pesos los ingresos públicos.
- Endeudamiento público.- Se limitaba al endeudamiento neto externo a 11,000 millones de dólares y se señalaba que el crédito neto que proporcionara el Banco de México al gobierno federal, no rebasaría la captación neta de recursos.
- Reducción de la liquidez.- La circulación de billetes se incrementaría sólo en la misma proporción que aumentarían las reservas internacionales, y se mantendría la creación de depósito de regulación monetaria.
- Sector externo.- Se proponía reducir en 6,000 millones las importaciones de mercancías para reducir el déficit en cuenta corriente entre 3 y 4 mil millones de dólares sobre los niveles de 1981. El Banco de México intervendría en el mercado cambiario para evitar la sobrevaluación del Peso.
- Tasas de interés.- Respecto a las tasas pasivas, se sugería una política que respondería a la evolución de las tasas externas y a los movimientos del tipo de cambio, estable-

ciendo una prima a favor de la inversión en pesos. En tasas activas se señalaba que se seguirían relacionando con el costo porcentual promedio.

Con estas medidas se pretendía controlar la demanda agregada para disminuir la inflación, lo cual reflejaba que el problema era debido al acelerado crecimiento y la creciente intervención del Estado, y se dejaba que las fuerzas del mercado continuaran determinando el proceso.

La reducción del 8% en el gasto público, debilitaba el crecimiento de la demanda, pues la intervención en el estado representa el 42% de la actividad económica. Con esta acción se operaba negativamente sobre la Ley de la oferta-demanda, ya que una disminución de ésta aumentaba los costos unitarios, incrementando en forma directa los precios.

Otros factores que incidían en forma directa en el proceso inflacionario eran: Los ajustes en los precios y tarifas del sector público, el aumento en el costo promedio de captación, lo cual elevaba el costo del dinero y el desliz cambiario.

El peso de la política de ajuste recayó en la participación del Estado en la economía y los resultados fueron graves, pues se dio un deterioramiento de la situación económica-política; así, para finales de abril, el índice inflacionario se vio incrementado, la captación decreció, el financiamiento se

había retraído y habían disminuido las reservas internacionales del Banco de México.

Ante esta grave situación, la Banca por su parte, continuaba incrementando sus utilidades; con la política instrumentada permitía a las instituciones tener un creciente margen entre venta y compra de divisas; y si a esto se aúna el fortalecimiento de la captación a través de altas tasas de interés, la posición de la Banca era sólida. La respuesta de la Banca a cambio de esto, era especular, remitir divisas al exterior y contraer crédito.

CUADRO III.8
INDICADORES DE CORTO PLAZO

	Abril	Mayo	Junio	Segundo Trimestre
Industria Manufacturera (Variación % respecto a igual - período de 1981)				
Producción	3.9	3.2	2.4	2.4
Ocupación	2.2	1.8	1.4	1.4
Indice Nacional de Precios al Consumidor (variación mensual %)	5.4	5.6	4.8	32.0
Indice de poder adquisitivo de los salarios mínimos (octubre 1976=100.00)	83.9	79.6	15.3	75.3
Captación bancaria (millones de pesos)				
Moneda Nacional	-19,073	-7,203	49,763	23,487
Mexdólares	- 1,900	21,319	7,454	26,873
CETES	-30,772	-2,564	2,774	-30,562
CPP (%)	34.39	36.26	39.59	-
Tasas activas (%)	50.00	56.60	64.70	
Reservas internacionales (millones de dólares, variación respecto a diciembre)	-2,805.0	-839.8	-2,977.7	-2,977.7
Tipo de cambio (pesos por dólar)	46.37	47.17	48.05	-
Fuga de capitales (millones de dólares)	-	-	-	5,467.0

FUENTE: Banco de México, Indicadores Económicos.

Si observamos el cuadro III.11, las cifras nos indican que la crisis continuaba avanzando. Por su parte, la producción manufacturera mostraba tendencias hacia la baja. Lo mismo sucedía en la ocupación. La inflación al segundo trimestre registró un 32%. La captación en moneda nacional se estancaba, y la dolarización por su parte, continuaba aumentando. A lo anterior se sumaba la elevación de las tasas de interés y la devaluación continua del Peso; lo que reforzaba la inflación derivada de un aumento en la desconfianza y acentuaba la fuga de capitales, que se refleja en una disminución de las reservas internacionales, como se puede apreciar en el cuadro.

Un punto importante es que, durante los meses de mayo y junio, el Fondo Monetario Internacional había realizado consultas con los titulares de Hacienda y Crédito Público y Banco de México; el 25 de junio este organismo mandó un reporte en el cual señalaba que el deterioro en los precios y el déficit en cuenta corriente era debido al excesivo gasto público. Dicho organismo recomendaba -para alcanzar el equilibrio externo- modificar el ritmo de la tasa de cambio. Esta opinión fue convirtiéndose en la explicación oficial de la situación económica que vivía el país.

Para el mes de agosto, la situación del país se había deteriorado como nunca antes. El 1 de agosto, la Secretaría de

Industria y Comercio anunció un aumento del 30% en los precios del pan, la tortilla, los combustibles y la energía eléctrica, como parte del ajuste posdevaluatorio; con esta medida el Estado pretendía reducir su déficit fiscal y reducir la inflación. Sin embargo, los resultados fueron contrarios, ya que esta medida presionaba el nivel de los precios que para fines de julio era de un 54%; se puede afirmar que no fortalecían las finanzas públicas y sí se aumentaba la inflación.

La fuga de capitales fue severa, lo que trajo como resultado la falta de liquidez en la economía. Ante esta situación, el 5 de agosto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establecería un sistema de cambio dual. Con esta política se rompía el esquema de irrestricta libertad cambiaria; asimismo se racionalizaba el uso de divisas. Con esta medida se eliminaba el financiamiento a la especulación a través del Estado.

Esta medida ocasionó descontento en la iniciativa privada, la cual a través del Consejo Coordinador Empresarial, Confederación de Cámaras Industriales y la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, declararon lo siguiente:

"Las disposiciones de la Secretaría de Hacienda, mediante las cuales se estableció la doble valorización

del Peso, no resolverán la crisis económica, ni evitarán la fuga de capitales; en cambio, acrecentarán el malestar financiero de las empresas, con efectos consecuentes en la disminución de empleos y de la producción derivadas del cierre de fábricas. Además propiciarán la corrupción en la asignación de las divisas para la importación." 3/

El tipo de cambio libre se cotizó en el transcurso del 6 de agosto, entre 77 y 84 pesos; y el Banco de México fijó la paridad preferencial a 49.13. Se continuó con la política tradicional de elevar las tasas de interés, la especulación continuaba. El diferencial entre compra y venta generaba una ganancia al sistema bancario. Es importante señalar que la especulación se cubría con recursos oficiales, con el fin de crear la estabilidad en el mercado. En las primeras semanas de agosto, los ahorradores habían retirado más de 136 millones de dólares de sus cuentas bancarias, de esta forma, la situación se tornaba cada vez más difícil en este mes. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México, informaron que los depósitos bancarios en moneda extranjera se pagarán, conforme a lo dispuesto en la Ley Monetaria, precisamente en moneda nacional. A fin de que esta medida no

3 / Diario Uno Más Uno del 6 de agosto de 1982.

dé lugar a condiciones desordenadas en el mercado de cambios, éste permanecerá cerrado temporalmente.

Las obligaciones que tienen los bancos en dólares, así como las que tienen con los cuentahabientes que deseen hacer retiros de sus depósitos en dicha moneda, serán pagados en moneda nacional al tipo de cambio correspondiente al cierre del mercado de hoy, es decir, 69.50 pesos por dólar.

De esta forma el Estado pretendía detener la especulación, sin embargo, debido a la presión de los banqueros, el lunes 16 de agosto las autoridades financieras del país anunciaron que se estaba negociando ya un acuerdo con el Fondo Monetario Internacional con el fin de tener apoyo financiero de su organismo mediante un convenio de facilidad ampliada.

Al día siguiente, 17 de agosto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público anunció las acciones que tomaría para aumentar el flujo de divisas, las cuales eran:

- Ampliación de las exportaciones de petróleo a un nivel de 1 millón 700 mil barriles diarios, destinados, en su mayor parte a Estados Unidos. Del Fondo de Estabilización Monetaria de la Secretaría de Hacienda estadounidense, México obtuvo un pago anticipado por mil millones de dólares, que quedaron acreditados en la cuenta del Banco

de Mexico, en el Banco de la Reserva Federal de Nueva York.

- Para las importaciones mexicanas de granos y alimentos se obtuvo, en un organismo de apoyo a las exportaciones estadounidenses, una línea de crédito por mil millones de dólares.
- Se acordó una línea de crédito de 1,500 millones de dólares con el Banco Internacional de Pagos.
- Se iniciaron conversaciones con el Fondo Monetario Internacional para utilizar los recursos que en calidad de miembro le correspondían a México.
- Se tomaron medidas para evitar que la situación financiera de la iniciativa privada se deteriorara, y fueron las siguientes:
 - Asignación de 30 mil millones de pesos para créditos preferenciales a las empresas, especialmente medianas y pequeñas, con problemas de liquidez por el cambio de paridad.
 - Reducción en la tasa de imposición hasta por 50% a las nuevas inversiones.
 - No se cobrarían las retenciones del impuesto sobre la

renta a las empresas, lo que equivaldría a un crédito fiscal de 30 mil millones de pesos.

- Estímulos a las exportaciones y una adecuación de los aranceles.

Sin embargo, a pesar de las medidas tomadas, la situación empeoraba y los banqueros continuaban beneficiándose. Hay que destacar un hecho muy importante: la compra-venta de divisas dejó una utilidad de 18 mil millones de pesos y casi 9 mil millones eran resultado de las operaciones cambiarias.

CUADRO III.9
INDICADORES DE CORTO PLAZO

	Julio	Agosto
Industria Manufacturera (variación % respecto a igual período de 1982)		
Producción	0.7	-0.1
Ocupación	1.0	0.4
Indice Nacional de Precios al Consumidor (Variación mensual %)	5.2	11.2
Indice de poder adquisitivo de los salarios mínimos (octubre 1975=100.0)	75.8	68.1
Captación Bancaria (millones de pesos)		
Moneda Nacional	42,389	134,040
Mexdólares	11,995	-93,874
CETES	34,847	-23,605
CPP (%)	43.25	46.42
Tasas activas (%)	69.00	75.70

FUENTE: Banco de México

Si vemos el cuadro III.9, se observa que la producción había decrecido 0.1 en el mes de agosto con respecto a julio, las reservas internacionales habían disminuído en 3,016 millones de dólares, la inflación continuaba aumentando.

. NACIONALIZACION DE LA BANCA

El 1 de septiembre, el Lic. José López Portillo en su último informe de gobierno toma la resolución de nacionalizar la banca privada; todos los bancos, con excepción de los tres mixtos, el National City Bank (único extranjero) o las oficinas de representación de bancos extranjeros. Las acciones de esos bancos pasan a manos del Estado.

Las razones reales que hubo tras la decisión del Presidente López Portillo de nacionalizar la banca privada, en el momento en que tuvo lugar y la forma sorpresiva y teatral en que se anunció, llevando en su presentación muestras muy claras de improvisación poco experta, quizás sean conocidas alguna vez. Por ahora todo ciudadano es libre de tener su propia interpretación: berrinche por frustración, cortina de humo para ocultar o distraer la atención de una situación de descalabro económico; manera de descargar sobre un grupo de personas ajenas a la administración pública la responsabilidad por la situación económica del país, etcétera, son todas ellas tesis frecuentes y conocidas. (Podría decirse que

cualesquiera de esas interpretaciones, que no son excluyentes entre sí, es compatible con la afirmación de un alto funcionario pocos días después de la nacionalización, de que sólo había habido un cambio en la propiedad de las acciones y que todo seguía igual.) A veces se sugiere, como complemento, que un grupo de personas allegadas al Presidente vio en la pasión de éste y la situación económica la oportunidad para señalarle una salida e introducir al mismo tiempo un nuevo mecanismo de control de la economía que, aunque de utilidad incierta en aquel entonces, podría ser de interés tener a mano en un futuro.

La exposición de Motivos del Decreto Expropiatorio, afirma que la expropiación de "los bienes de las instituciones de crédito privadas" (no dice siquiera en esa oportunidad, nacionalización de los bancos, o expropiación de las acciones en manos privadas) eran un instrumento para salir de la crisis, para mantener la paz pública, para que el crédito llegara a la mayor parte de la población, etcétera, por lo que obviamente, tampoco puede tomarse como buena guía de los fines perseguidos, o de los cambios de estructura o actuación que se tuvieron en mente, si es que los hubo (a veces surgen dudas). En realidad la Exposición de Motivos, aunque muy interesante, no es muy esclarecedora.

Considerando: Que el servicio público de la banca y del crédito se había venido concesionando por parte del Ejecutivo Federal, a través de contratos administrativos, en personas morales constituidas en forma de sociedades anónimas, con el objeto de que colaboraran en la atención del servicio que el Gobierno no podía proporcionar integralmente;

Que la concesión por su propia naturaleza, es temporal, pues sólo puede subsistir mientras el Estado, por razones económicas, administrativas o sociales, no se pueda hacer cargo directamente de la prestación del servicio público;

Que los empresarios privados a los que se había concesionado el servicio de la banca y del crédito en general han obtenido con creces ganancias de la explotación del servicio, creando además, de acuerdo a sus intereses, fenómenos monopólicos con dinero aportado por el público en general, lo que debe evitarse para manejar los recursos captados con criterios de interés general y de diversificación social del crédito, a fin de que llegue a la mayor parte de la población productiva y no se siga concentrando en las capas más favorecidas de la sociedad;

Que el Ejecutivo a mi cargo estima que, en los momentos actuales, la Administración Pública cuenta con los elementos y experiencias suficientes para hacerse cargo de la prestación integral del servicio público de la banca y el crédito, considerando que los fondos provienen del pueblo mexicano, inversionista y ahorrador, a quien es preciso facilitar el acceso al crédito;

Que el fenómeno de falta de diversificación del crédito no consiste tanto en no otorgar una parte importante de créditos a una o varias personas determinadas, sino que lo que ha faltado es hacer llegar crédito oportuno y barato a la mayor parte de la población, lo cual es posible atender con la colaboración de los trabajadores bancarios y contando con la confianza del público ahorrador e inversionista;

Que con el objeto de que el pueblo de México, que con su dinero y bienes que ha entregado para su administración o guarda a los bancos, ha generado la estructura económica que actualmente tienen éstos, no sufra ninguna afectación y pueda continuar recibiendo este importante servicio público y con la finalidad de que no se vean disminuidos en lo más mínimo sus derechos, se ha tomado la decisión de expropiar, por causa de utilidad pública, los bienes de las instituciones de crédito privadas;

Que la crisis económica por la que actualmente atraviesa México y que, en buena parte, se ha agravado por la falta del control de todo el sistema crediticio, fuerza igualmente a la expropiación, para el mantenimiento de la paz pública y adoptar las medidas necesarias para corregir trastornos interiores, con motivo de la aplicación de una política de crédito que lesiona los intereses de la comunidad;

Que el desarrollo firme y sostenido que requiere el país y que se basa en gran medida en la planeación nacional, democrática y participativa, requiere que el financiamiento del desarrollo, tanto por lo que se refiere a gasto de inversión pública, como el crédito, sean servidos o administrados por el Estado, por ser de interés social y orden público, para que se manejen en una estrategia de asignación y orientación de los recursos productivos del país a favor de las grandes mayorías.

Que la medida no ocasiona perjuicio alguno a los acreedores de las instituciones crediticias expropiadas, pues el Gobierno Federal, al reasumir la responsabilidad de la prestación del servicio público garantiza la amortización de operaciones contraídas por dichas instituciones;

Que con apoyo en la legislación bancaria, el Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, realizará las acciones necesarias para la debida organización y funcionamiento del nuevo esquema de servicio crediticio, para que no exista ninguna afectación en la prestación del mismo, y conserven sin menoscabo alguno sus actuales derechos tanto los empleados bancarios como los usuarios del servicio y los acreedores de las instituciones;

Que la medida que toma el Gobierno Federal tiene por objeto facilitar salir de la crisis económica por la que atraviesa la Nación y, sobre todo, para asegurar un desarrollo económico que nos permita, con eficiencia y equidad alcanzar las metas que se ha señalado en los planes de desarrollo; he tenido a bien expedir el siguiente...*

Como quiera que sea, la decisión de nacionalizar la banca, expropiar a los accionistas de los bancos privados, tuvo un éxito extraordinario (la mala imagen popular de los grandes bancos y banqueros, cuando menos, es universal y la oposición

a algo que los "castigue" no suele ser una actitud de masas), y bajo la influencia de esa realidad, o por convicción profunda, no importa, la administración que llegaría al poder tres meses después desechó expresamente toda idea de rectificar la decisión, y se dijo insistentemente que la nacionalización, o estatificación, era irreversible. Pero el nuevo gobierno consideraba que existía una banca bien cimentada, con prestigio internacional "que tiene como sustento fundamental la confianza del pueblo mexicano" (cosa esta última que se compaginaba mal con el entusiasmo por su expropiación para que funcionara adecuadamente), y en cualquier caso dio claras muestras de preferir conservar lo existente con las menores modificaciones posibles aunque sin decepcionar demasiado a los muy extrovertidos partidarios de actitudes radicales. Algunos cambios, según los expertos, eran deseables desde antes de la nacionalización, otros venían impuestos por ella y, sobre todo, como era obligado, la administración entrante trata de sacar de una situación que no había buscado, el máximo provecho para sus fines.

Un primer resultado de esta actitud fue la Ley Reglamentaria, del 30 de diciembre de 1982, donde se establece de manera más precisa que en el decreto de expropiación qué es lo que se pretende que hagan los bancos nacionalizados, ahora llamados Sociedades Nacionales de Crédito, destacándose en todo

ello su función de canalizar recursos de acuerdo con los planes del gobierno (los bancos serán parte del Sistema Nacional de Planeación). Aunque en una oportunidad, tanto en la Exposición de Motivos como en la ley misma, se señala (art. 4º v) que los bancos evitarán la concentración de recursos en personas o grupos, y en otra, en la Exposición de Motivos (en realidad se trata de la exposición que hizo el Ejecutivo justificando el proyecto de Ley ante el Congreso, y que no fue publicada en el Diario Oficial), se dice que las Sociedades Nacionales de Crédito canalizarán éste al mayor número de usuarios de todo el país y de todos los sectores y actividades, desaparecen los muy ingenuos populismos del decreto expropiatorio. Aun en el caso de esta última cita de la Exposición de Motivos se añade que en estos créditos multitudinarios los bancos no deben "descuidar su solidez financiera ni apartarse de las sanas prácticas y usos bancarios". El criterio de que deben atender más a la viabilidad y beneficios generales de los proyectos que a las garantías que otorguen, no pasa de ser una repetición del que se venía sustentando y promoviendo oficialmente entre la banca desde bien antes de que apareciese la banca múltiple, y no digamos la nacionalización. Según la Ley (art. 5º):

"los programas de las sociedades nacionales de crédito deberán formularse conforme a los lineamientos y obje-

tivos del Sistema Nacional de Planeación". Pero esta disposición y el interés muy insistente que se advierte en la Exposición de Motivos y en la Ley por la "buena" orientación de los financiamientos de las Sociedades Nacionales de Crédito contrasta no sólo con la ausencia, en estos momentos, de un plan, sino incluso con la de alguna indicación sobre cuál es el mecanismo a través del que los bancos influyen en la planeación y cuál es el de coordinación entre los bancos (las Sociedades) y las autoridades planeadoras. Es más, una vez que se conozca el Plan, la actuación armónica de la banca podría exigir algún mecanismo adicional de coordinación entre ellos. Lo principal, a mi modo de ver, es que, al menos en el texto de la Ley, en ningún momento se menciona que deba existir ningún contacto de los bancos con la Secretaría de Programación y Presupuesto. No creo que todas estas "dudas" puedan descartarse por el hecho de que, según la Exposición de Motivos, "cada institución mantendrá su autonomía de gestión, dentro del marco establecido por el presente ordenamiento".

(Sería fácil hacer aquí varias consideraciones sobre la experiencia histórica con la banca estatificada, tanto en países socialistas como capitalistas -digamos en Francia o Italia-, es decir sobre si hay en ella o no algún populismo, y/o su ortodoxia relativa y/o su conservadurismo y/o su politización -en el mal sentido de la palabra-, pero probablemente pocos considerarían que esas experiencias no serían aplicables, pues "México es diferente", y sobre todo no sería tema que perteneciese a estas páginas.)

La primera parte de la Ley y de la Exposición de Motivos contienen, entre otros puntos de interés, los pertinentes al ajuste de los bancos o los planes de desarrollo, y vale la pena aprovechar la oportunidad para conservar aquí el comienzo de la segunda, o de la "exposición" con que el Ejecutivo presentó a la Cámara de Diputados el proyecto de Ley Reglamentaria, que no

ha sido -que yo sepa- difundido entre el público. Estas exposiciones de motivos suelen expresar con más vigor que las leyes mismas las actitudes y preferencias de las autoridades:

"El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados de la República, en su calidad de Constituyente Permanente, establecieron en el artículo 28 de nuestra Constitución Política que el Estado prestará el servicio público de banca y crédito.

"De esta forma se garantiza que esta actividad, fundamentada en el manejo de los ahorros del pueblo mexicano y que por muchos años se concesionó a particulares, será prestada en beneficio de la colectividad, asegurando el carácter social que todo servicio público debe tener.

"La iniciativa de Ley que someto a la consideración de su soberanía tiene por objeto, cumpliendo con el mandato constitucional, establecer un marco legal que provea los elementos necesarios para garantizar que el servicio público de banca y crédito se siga prestando por el Estado, en tanto se establece un régimen jurídico integral que comprenda a las instituciones que en la actualidad conforman el sistema bancario nacional.

"Lo anterior permitirá que la operación bancaria y crediticia se constituya en un poderoso instrumento de rectoría económica, y que, al orientarse a la consecución de los grandes objetivos nacionales, coadyuve a la construcción de una sociedad más libre, justa, participativa e igualitaria.

"Al efecto se propone reestructurar a las instituciones de crédito, con base en la sólida infraestructura humana, técnica y financiera con que cuenta la banca mexicana, como consecuencia de las medidas adoptadas por los gobiernos emanados de la Revolución mexicana. En la actualidad contamos con una banca bien cimentada, con prestigio internacional y que tiene como sustento fundamental la confianza del pueblo mexicano.

"Resulta necesario orientar el crédito a las prioridades del desarrollo nacional, evitando especulaciones y desviaciones, y apoyar a la producción, distribución y consumo de los bienes y servicios requeridos por la población.

"Para ello, someto a esa soberanía la presente iniciativa de Ley Reglamentaria, que contiene una serie de medidas que permitirán encauzar y orientar el papel que el Estado desempeñará en la prestación del servicio público de referencia.

"Por otra parte, se establece el marco jurídico que

permitirá adecuar la estructura, organización y funcionamiento del sistema bancario a la satisfacción de las necesidades y demandas de las mayorías nacionales, de manera tal que contribuya a la consecución de los siguientes objetivos:

"1. Coadyuvar de manera más efectiva y eficiente por vía del financiamiento, al desarrollo nacional independiente, equilibrado y autosostenido del país y a la creciente generación del empleo.

"2. Integrar al Sistema Bancario Nacional en el Sistema Nacional de Planeación, de manera que contribuya más eficazmente al desarrollo nacional.

"3. Apoyar a la descentralización y el desarrollo regional balanceado.

"4. Fomentar el ahorro de los mexicanos, y la permanencia del mismo, con instrumentos al alcance de los pequeños ahorradores y de los demás grupos y con rendimientos atractivos y justos.

"5. Canalizar el crédito y otros apoyos financieros a los sectores y áreas prioritarias del desarrollo nacional, en la cantidad requerida, evitando su concentración y abatiendo los costos de intermediación.

"6. Apoyar el desarrollo del mercado de capitales y de instrumentos de financiamiento de largo plazo.

"7. Salvaguardar el ahorro del público con la más escrupulosa honestidad, acorde con los principios de la renovación moral de la sociedad, dándole mayor transparencia a su operación.

"8. Contribuir al Programa Inmediato de Reordenamiento Económico, apoyando la recuperación del aparato productivo y los cambios estructurales que la economía requiere.

"En el nuevo esquema, cada ahorrador e inversionista seguirá gozando de la más absoluta libertad para seleccionar el banco con que prefiera realizar sus operaciones; también, cada institución mantendrá su autonomía de gestión, dentro del marco establecido por el presente Ordenamiento.

"Así pues, las medidas que se proponen podrían ser clasificadas dentro de los siguientes grandes rubros:

"1º Modificaciones a la estructura y objetivos del Sistema Bancario Nacional en el contexto de un Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo.

"2º Creación de una nueva persona jurídica de derecho público, bajo la cual deberán constituirse las instituciones de crédito.

"3º Protección de los intereses del público.

"En el primer rubro, dentro del concepto de servicio público de banca y crédito, se señalan las institucio-

nes a través de las cuales habrá de prestarlo el Estado, sus características, los objetivos que perseguirán, y las políticas básicas para su funcionamiento y operación.

"Al efecto, se señala que las Sociedades Nacionales de Crédito, nueva persona de derecho público que se propone crear, estarán facultadas para realizar operaciones y servicios bancarios en los términos de la propia Ley y de las demás disposiciones aplicables.

"La nueva persona de derecho público, denominada Sociedad Nacional de Crédito, bajo la cual deberán constituirse los bancos nacionales antes mencionados, reúne características que permitirán ajustar la organización y funcionamiento de los mismos al sentido social que caracterizará los servicios bancarios nacionales.

Más adelante se añade:

"...las nuevas Sociedades Nacionales de Crédito promoverán el ahorro interno y la inversión ofreciendo la más amplia gama de instrumentos acordes a los requerimientos del público, retribuyéndolo adecuadamente para incrementar la permanencia de los recursos que le sean confiados y mejorar su manejo; canalizar crédito al mayor número de usuarios de todo el país y de todos los sectores y actividades, fundamentalmente los considerados como prioritarios, promoviendo que el financiamiento se otorgue sin descuidar su solidez financiera ni apartarse de las sanas prácticas y usos bancarios, atendiendo más a la viabilidad y beneficios generales de los proyectos, que a las garantías que se otorguen." 4/

La Ley Reglamentaria se extiende considerablemente sobre la estructura del capital de las nuevas Sociedades Nacionales de Crédito, estableciendo los límites porcentuales totales de las tendencias de acciones (certificados) fuera del Gobierno Federal, las de la serie B: no más de 34% del total. Fija en 1% del total los límites máximos de tenencia individual (sólo de nacionales) dentro de ese 34%, y señala quiénes pueden adquirirlas. Establece que se buscará la

sificación de los tenedores, tanto por su carácter como geográfica, etcétera. (Esto no bastó para evitar la acusación de que, con la Ley Reglamentaria, se estaba devolviendo la banca al sector privado.)

Otro aspecto de la nueva estructura, de enorme importancia y que no está nada claro, es el de la medida en que las Sociedades Nacionales de Crédito podrán o deberán competir entre sí por recursos del público y por el financiamiento de los proyectos más rentables o jugosos, y en consecuencia cuáles son las expectativas de dividendos para los accionistas. Si bien en la Ley Reglamentaria no hay ataque a las altas utilidades que con anterioridad lograron varios bancos, en especial los mayores, en diversos informes previos puede encontrarse el criterio de que las utilidades de los bancos tendrían por objeto mejorar su capitalización, de que sus ganancias deberían ser moderadas, pues las altas significan que están cobrando por sus servicios más de lo que deberían, etcétera, y no es seguro que esas tesis hayan desaparecido. (Es fácil la broma de que si los accionistas de la serie "B" no tienen realmente influencia en la actuación del banco, dada la minoría en que se encuentran y que no saben quizá quién es su representante en el Consejo Directivo, y al mismo tiempo no pueden esperar buenas utilidades, ¿para qué compraron las acciones?).

Pero en cualquier caso, hasta ahora, la nacionalización de la banca no ha afectado a su estructura y funcionamiento. Sin duda hay muchas ideas de cosas que hacer, pero en realidad son las mismas que se venían barajando desde hace tiempo como posibles mejoras de la banca múltiple privada. La nacionalización aparece en muchos casos, quizá la mayoría, como una oportunidad para introducir reformas que son independientes de ella y en las que no hay nada de revolucionario. Se podrá probablemente lograr en menor tiempo lo que ya se deseaba hacer; de ello son buen ejemplo las ideas respecto a fusiones de bancos pequeños (demasiado pequeños para poder ser eficaces, pues no tienen suficientes economías de escala) entre sí o con otros mayores.

CAPITULO IV

IV.1 LA NUEVA ADMINISTRACION

En diciembre de 1982, el Lic. Miguel de la Madrid tomó posesión. La economía mexicana presentaba una situación de crisis sin paralelo en su historia, por una parte, la inflación alcanzaba niveles cercanos al 100%, por otra parte, el crecimiento económico en ese año había sido negativo cerca del 0.5%. El sector público presentó un déficit público equivalente a casi el 18% del PIB. Las reservas del Banco de México eran casi nulas y la inversión tanto pública como privada habían llegado a nivel cero. El déficit en cuenta corriente, a su vez, ascendía a más de 2,700 millones de dólares, a pesar de que la contracción económica y las devaluaciones de 1982 habían generado un superávit comercial de más de 7,000 millones de pesos, en un contexto en que la deuda externa era de alrededor de 80,000 M de dólares, y presentaba una estructura de vencimientos que no sólo hacía imposible seguir aumentándola, sino que se acercaba al país, peligrosamente, a la cesación de pagos.

Finalmente, la credibilidad en la moneda nacional y en el sistema financiero, había prácticamente desaparecido durante 1982, en un proceso de especulación que implicó una creciente fuga de capitales y un fuerte proceso de desintermediación

financiera, por lo menos hasta agosto.

En su discurso inaugural, el Lic. De la Madrid prometió acciones drásticas. El se encomendó a sí mismo la batalla en contra del populismo financiero (irresponsabilidad fiscal del sector público), y de la corrupción oficial -la cual había ayudado a la banca rota del país durante la anterior administración-. Por supuesto, el nuevo gabinete ya estaba comprometido con un programa de austeridad riguroso, bajo los términos de un compromiso de ayuda con el Fondo Monetario Internacional que había sido negociado por la administración de López Portillo. Cuando se anunciaron los acuerdos con dicho organismo, había un clima general de escepticismo acerca de la habilidad del gobierno para cumplir con las especificaciones, en especial con las concernientes a la reducción del déficit gubernamental.

. LA POLITICA SEGUIDA POR EL NUEVO GOBIERNO

La presente administración implementó un paquete de medidas económicas: El Plan Inmediato de Reordenación Económica, y el Plan Nacional de Desarrollo, que tenían como objetivo respectivamente: superar la crisis a corto plazo, y obtener un cambio estructural evitando que el crecimiento económico a mediano plazo presente los desequilibrios que provocaron la actual crisis.

El Plan Inmediato de Reordenación Económica tenía como fines específicos: una vuelta gradual a la libertad cambiaria; procurar un tipo de cambio real, para lo que resulte indispensable; controlar la inflación; incrementar el ahorro público y privado y, lo más importante, hacer más independiente la planta productiva y revertir los efectos de la crisis sobre el empleo.

El PIRE era un programa de estabilización, que concibió la estabilidad como el mantenimiento de un conjunto de precios relativos que despejan los mercados y que, por tanto, renuncia al racionamiento como método para lograr la estabilidad. De esta forma, en los mercados donde el Estado juega un papel relevante, el PIRE trató de fijar un precio realista, en que la oferta iguale la demanda, y por lo mismo, pueda mantenerse estable sin generar presiones que lo obligaran a modificar su política continuamente. Un ejemplo palpable, es el caso del mercado cambiario y del crédito, la política que se adoptó está -aparentemente- dispuesta a pagar los costos desestabilizadores iniciales de sus medidas, a cambio de poder mantener un precio realista en el mediano plazo, con el fin de revertir la especulación y desarticular las tendencias e invertir e importar más allá de las posibilidades del país. En lo que concierne a los mercados de bienes, concibió al desequilibrio como un desajuste entre la oferta y la

demanda, en el cual el exceso de demanda, mantenido artificialmente por el déficit público era el principal causante de la inflación; esto es, el Estado por sus propias peculiaridades institucionales dentro de la sociedad, es capaz de ignorar las señales de mercado y mantener o aumentar su demanda de bienes, a pesar de la inflación. Por eso es preciso que el Estado reduzca su demanda para lograr la estabilización de los precios.

En lo que se refiere al mercado de trabajo, la intervención del Estado tuvo como fin, apoyar el funcionamiento del mecanismo de precios. Si la organización de los trabajadores impide que el salario real reaccione al exceso de oferta, la política salarial logra que se produzca el movimiento apropiado en el precio del trabajo.

El Plan Nacional de Desarrollo ubicó cuatro áreas de problemas estructurales que tienen que ver con:

- Desequilibrios del aparato productivo y distributivo.
- Insuficiencia del ahorro interno.
- Escasez de divisas.
- Heterogeneidad en el ingreso.

Para resolver estos desequilibrios, el PLANADE propuso seis líneas de orientación estratégica: dar prioridad a los aspec-

tos sociales y redistributivos del crecimiento; reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo; descentralizar en el territorio las actividades productivas, los intercambios y el bienestar social; adecuar las modalidades de financiamiento a la prioridad de desarrollo; preservar, movilizar y proyectar el potencial de desarrollo nacional y fortalecer la rectoría del Estado, estimular al sector empresarial e impulsar el sector social, que sirven de marco a la aplicación de medidas concretas en los campos de la política económica general, política social, política sectorial y regional.

En lo que concierne a los desequilibrios del aparato productivo y distributivo, el PLANADE analiza, el sector primario, secundario y terciario.

En la presente investigación, tendrá sus directrices en el sector industrial, ya que es el sector más dinámico de la economía, y por el énfasis que propone el Plan en el cambio estructural.

En el diagnóstico, el PLANADE señala tres problemas fundamentales que son:

- Falta de integración de la industria nacional.
- El sesgo antiexportador de la misma.
- Falta de concertación entre los agentes que intervienen

en la industria.

Estos rasgos son los que, a juicio del Plan, generaron los problemas en la Balanza de Pagos, de capacidad de financiamiento interno y de resurgimiento de la inflación, que obligaron a la contracción de la economía; en lo que respecta al tipo de relación con el sector externo, el Plan señala una serie de factores causales, que en última instancia, tienen que ver con el surgimiento y fomento estatal de una estructura de precios relativos distorsionada.

Así, la falta de integración tendría su origen en una estructura de protección que favorece la producción de bienes de consumo en detrimento de los bienes intermedios y de capital, al elevar artificialmente la rentabilidad relativa del primer conjunto. Esta política, al combinarse con una política cambiaria que tendería sistemáticamente a sobrevaluar el Peso, habría conducido a alentar las importaciones y desestimular las exportaciones. A estos elementos se añadiría la política de precios relativos de los factores: en particular los subsidios al uso de capital han desestimulado el uso de la mano de obra. Esta política, además de contribuir a profundizar el problema del empleo, habría llevado a la industria a importar más y exportar menos. Por último, el Plan señala que el tercer aspecto, habría contribuido a agudizar el problema de la articulación con el sector externo: en el

caso del Estado, al no canalizar adecuadamente su demanda potencial a la industria nacional y al fomentar indiscriminadamente los subsidios a las empresas paraestatales, lo cual dificultó su capitalización; en el caso de la inversión extranjera, al no vincularse con la base productiva nacional, y por otra parte el sistema financiero, al promover una estructura de financiamiento orientada a la provisión de recursos de corto plazo, y fomentar así el recurso al endeudamiento externo.

Para superar los problemas estructurales descritos brevemente en el párrafo anterior, el Plan propuso la adopción de una serie de medidas tendentes a modificar la estructura de los precios relativos, para que por esta vía, se fomente una asignación de recursos más eficientes. Así, a lo largo del Plan se insiste en que la política cambiaria mantendrá permanentemente un tipo de cambio realista que permita conservar la ventaja que se obtuvo, en materia de precios relativos con el exterior, con las sucesivas devaluaciones.

Esta política fue concebida como uno de los principales instrumentos para lograr, de manera conjunta y equilibrada, una promoción diversificada de exportaciones y una sustitución de importaciones. Respecto de la política comercial, los cambios que anunció el Plan apuntaban en el sentido de generar una reorientación del crecimiento vía modificación

del sistema de precios relativos en una dirección que tiende a eliminar las distorsiones que la política comercial introdujo en los últimos dos decenios. Así se substituyó el sistema de protección, mediante permisos previos por un sistema de aranceles, lo cual obligaría a los productos a aumentar su eficiencia y contribuiría a eliminar el sesgo antiexportador de la industria. El uso de los permisos previos se concentrará en las ramas de bienes intermedios y de capital para fomentar la substitución de importaciones, con lo cual se revertirá la situación anterior. Sin embargo, el Plan dejó claro que la protección es una medida temporal y que tenderá a racionalizarse gradualmente.

Aunado a las medidas anteriores, el Plan propuso apoyar la reorientación del aparato industrial hacia la producción de bienes comerciales por la vía fiscal y de crédito selectiva, si bien dentro del marco general de una política de tasas de interés altas para fomentar el ahorro, y una serie de medidas tendentes a hacer más eficiente y ágil el comercio exterior en sus aspectos no directamente productivos, así como utilizar la capacidad de demanda de las empresas públicas para fortalecer el mercado interno de bienes intermedios y de capital.

Este segundo conjunto de medidas tendrá, sin embargo, un impacto forzosamente limitado en comparación con los anteriores.

El segundo desequilibrio estructural que el PLANADE busca superar, es el que se refiere a la insuficiencia del ahorro. Esta insuficiencia resulta, siempre según el Plan, de la falta de dinamismo del ahorro, tanto público como privado, frente a un crecimiento de la inversión como proporción del producto, para realizar proyectos de muy larga maduración y cada vez de una mayor intensidad de capital, así como debido a la creciente participación de la construcción residencial privada. Tanto el PIRE como el PLANADE señalan la falta de flexibilidad en el manejo de las tasas de interés como principal factor en el rezago del ahorro privado. En el caso del ahorro público, el crecimiento del déficit es visto como resultado del rezago en las políticas tributarias y de precios y tarifas, así como del crecimiento excesivo del gasto corriente, los subsidios, y en algunos casos, la inversión.

En función de un diagnóstico de este tipo y de la conciencia de las dificultades crecientes para recurrir al ahorro externo, el cual, además ha implicado un nivel de endeudamiento externo que ha hecho evidente la vulnerabilidad del esquema de financiamiento del desarrollo apoyado excesivamente en dicho endeudamiento, el Plan propone una serie de medidas que pretenden -nuevamente por la vía de un cambio en la estructura de precios e ingresos relativos- inducir un

proceso de arbitraje tanto del sector público como el privado.

En contra del financiamiento externo y en favor del ahorro interno. En este campo, el PLANADE se limita a consolidar las medidas adoptadas por el PIRE.

Así el cambio en el precio de las divisas frente al Peso, después de 1983, por medio deslizamiento de la paridad, se añade una política de tasas de interés que ofrecieran un rendimiento real que fomente el ahorro privado. En la lógica del Plan, estas dos políticas se manejarán en forma congruente de tal suerte, que no existan posibilidades especulativas de arbitraje entre el mercado interno de capitales y el mercado de divisas.

De esta manera, implícitamente se asume que el control de flujos de capitales se hará por medio del mecanismo de los precios relativos, y por lo mismo, se excluyen los métodos directos de control, con lo cual se mantiene, a mediano plazo, el enfoque del programa a corto plazo.

En lo referente al ahorro público, después de la contracción del déficit la política instrumentada en 1983 y 1984 por la vía de la reducción del gasto y el aumento en los precios y tarifas del sector público, se esperaba mantener -a mediano

plazo- niveles del déficit público de aproximadamente 4% del PIB. Una vez lograda la meta para ese indicador en 1984, una política de mantenimiento de los precios relativos del sector paraestatal, aunada a la reducción directa como resultado de la recuperación del nivel de actividad a partir de 1985, permitirá alcanzar el objetivo de un déficit bajo. De esta manera se pretende, al igual que en el caso del ahorro privado, mantener a mediano plazo el cambio introducido en los precios e ingresos relativos. En este caso, la política fiscal impedirá que se erosionen los precios relativos del sector público y los ingresos tributarios indirectos, lo cual aunado a una política de gasto corriente restrictiva, permitirá financiar la mitad de la inversión presupuestal durante 1985-1988.

La estrategia para superar el problema estructural de escasez de divisas se deriva lógicamente, de las 2 anteriores; es decir, se pretende que la reorientación de la producción hacia bienes comerciales, genere un superávit comercial de alrededor de 3.5% del PIB durante 1985-1988, lo cual, dados los requerimientos de divisas para enfrentar el pago de las obligaciones financieras con el exterior, implicaría un déficit de alrededor de 1.5% del PIB en el mismo periodo. Esto a su vez, implicaría una tendencia a la disminución de la deuda como proporción del PIB. Sin embargo, para garanti-

zar el cumplimiento de estas metas, se requería el éxito de las políticas de tasas de interés y de tipo de cambio en su cometido de aumentar la propensión al ahorro y de canalizarlo en su totalidad al mercado interno.

Ahora bien, hemos visto las bases fundamentales de la política económica del Lic. De la Madrid, que se puede resumir en el siguiente párrafo:

"Un curso moderado de reactivación económica, evitando los extremos de deflación ulterior y de presupuestos de austeridad de corte fondomonetaristas."

El rasgo más peculiar de la estrategia del régimen, es un esfuerzo para reestructurar la economía al mismo tiempo que continúa proponiéndose una versión modificada de su programa inicial de estabilización económica.

El economista norteamericano Clark Reynolds describió esta estrategia ante la Biblioteca CRS del Congreso de los Estados Unidos, de la siguiente forma:

"La idea es ponerle mucha atención al equilibrio global de la cuenta de capitales, la balanza de pagos, etc., y al mismo tiempo, modificar el patrón de producción hacia actividades más intensivas de trabajo, hacia las manufacturas orientadas a la exportación, y

hacia la producción fuera del área de la Ciudad de México, éso es realmente innovador; -continúa el economista;: No creo que ningún país latinoamericano haya intentado combinar la estabilización macroeconómica con el cambio estructural.

. RESULTADOS DEL 1ER. AÑO DE LA ADMINISTRACION DEL LIC. MIGUEL DE LA MADRID.

Ante todo esto, sin embargo los resultados fueron bastante alarmantes y perjudiciales a nivel económico y social. Para 1983 el PIB sufrió un decremento del 4.7% (ver cuadro 4.1), por su parte el rubro de manufacturas y de construcción tuvo una caída del 7.2% y 14.3%, y la demanda interna se redujo en 10%.

En lo que se refiere al desempleo, se incrementó del 6.8% en 1982 a 12.4% en 1983, lo que significa que había en 1983 tres millones de personas sin empleo.

Como se puede ver, hubo una drástica caída en la actividad económica y una vasta ampliación del desempleo, que provocaron duros estragos en las mayorías populares. La profundidad de la crisis económica, indicada por los hechos señalados no tiene precedentes.

El programa económico y financiero del nuevo gobierno (anali-

CUADRO IV.1
PRINCIPALES INDICADORES ECONOMICOS DE MEXICO, 1981-1983
(TASA MEDIA DE CRECIMIENTO ANUAL)

	1981	1982	1983
Producto interno bruto	8.0	-0.5	-4.7
Producto interno bruto per cápita	5.3	-2.7	-6.9
Valor de las exportaciones de bienes y servicios	23.1	-5.6	-1.5
Valor de la importación de bienes y servicios	30.6	-34.9	-41.9
Precios al consumidor, diciembre a diciembre	28.7	98.8	80.8
Oferta monetaria (circulante y cuentas de cheques)	32.8	62.1	42.0
Salarios Mínimos (promedio anual)	30.9	52.1	55.4
Tasa de desempleo abierto (%)	2.5	6.8	12.4
Gasto gubernamental total	64.1	101.7	72.9
Déficit gubernamental total (%)	30.3	44.1	30.8
Déficit del sector público como % del PIB	14.5	17.6	8.7

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto

zado en párrafos anteriores) es en esencia, una continuación de las políticas diseñadas e instrumentadas a partir de 1982, en otras palabras, se trató de mayores dosis del mismo remedio: reducción de la demanda agregada, políticas para incrementar los precios en moneda nacional de las exportaciones (y el encarecimiento de las importaciones).

Si hacemos un poco de historia, el documento enviado en diciembre de 1982 a la H. Cámara de Diputados, titulado "Criterios generales de política económica para la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la Federación para 1983", se fijan metas en los objetivos señalados en el cuadro IV.2.

CUADRO IV.2
METAS DE LA NUEVA ADMINISTRACION

	1982	1983
	%	%
Déficit fiscal/PIB	17.6	8.5
Inflación	98.8	50.0
Déficit externo	3.6	2.2
PIB	-0.5	0.0
Desempleo abierto	8.0	8.0

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto

Si hacemos una comparación de las variables macroeconómicas entre 1982 y 1983, el gobierno pretendía para 1983 una considerable disminución del déficit presupuestario, desacelerar el ritmo de crecimiento del nivel medio de los precios; por otra parte se pretendía disminuir el déficit de la balanza de pagos, a una proporción de 2.2% del PIB, que llevaría el nivel absoluto de ese déficit a un monto susceptible de ser financiado, según lo esperado y programado en términos de flujos de divisas. Otras metas eran que el PIB fuera el mismo de 1982 y el desempleo se mantuviera a los niveles del año anterior.

Transcurrido el 1er. semestre, la nueva administración publicó el Plan Nacional de Desarrollo, en el cual fueron cambiadas, en parte, las metas señaladas. Por lo anterior, se previó una inflación de 75.% a un 80% y un decrecimiento del PIB entre 2 y 4 por ciento.

Observando el cuadro IV.3, de las metas fijadas sólo se cumple la relativa al déficit de las finanzas públicas, un sobrecumplimiento al déficit en cuenta corriente, pues se obtuvo un superávit. En lo que respecta a las metas de la inflación, PIB, no se cumplieron.

Gracias a una política fiscal restrictiva, se alcanzó el déficit fiscal fijado, mediante la instrumentación de tres

principales medidas que fueron las siguientes:

- Incremento en el grado de ajuste como en la frecuencia en que fueron incrementados los precios y tarifas de los bienes y servicios que produce el sector público.
- Incremento a los impuestos indirectos, especialmente al I.V.A.
- Contracción en términos reales del Gasto Público, aquí hay que subrayar que la inversión fue más afectada que el gasto corriente.

CUADRO IV.3
COMPARATIVO ENTRE METAS PROPUESTAS Y
METAS ALCANZADAS

	1983 (%)	
	Programado	Real
Déficit fiscal/PIB	8.5	8.7
Inflación	50.0	80.8
Déficit en cuenta corriente	2.2*	5.5*
PIB	0.0	-4.7
Desempleo abierto	8.0	12.4

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto

* Superávit como proporción del PIB

Hay que tener bien presente que este sobrecumplimiento fue

alcanzado (como proporción del PIB) ya que el producto interno fue inferior al programado (ver cuadro 4.3).

En lo referente a la inflación, la política antinflacionaria fue contraer la demanda agregada, que en 1983 fue del 10%; esto a través de la política fiscal descrita anteriormente así como también de una política de depresión de los salarios; al respecto, la participación de los salarios en el ingreso nacional presentan una tendencia, de tal manera que, para 1976 dicha participación fue del 40.3%. En 1981 se contrae a 37.4%, a 35.8 en 1982 y para 1983 es del orden del 30.0%.

Las medidas que impulsaron la inflación, desde luego, no tenían el propósito de hacerlo, sino que tenían sus propios objetivos. En efecto los principales impactos recibidos por los precios fueron los de las devaluaciones de 1982, el ajuste al alza de los precios y tarifas de los bienes y servicios generados por el sector público y el incremento de los impuestos indirectos. Por lo que se refiere a las devaluaciones, impactaron directamente a los costos mediante las importaciones, el incremento en el tipo de cambio influye de manera determinante en la configuración de las expectativas inflacionarias. Por su parte, la política fiscal incrementó los ingresos para contraer el déficit público, mediante el aumento de precios, tarifas e impuestos indirectos; hay que

subrayar que es un proceso muy inflacionario, sin embargo ofrece menores problemas de orden político con los empresarios. La fuerza inflacionaria de estas medidas fue mayor que los efectos inflacionarios de la contracción de la demanda agregada y así la meta fue cumplida; esto nos indica que en el diseño de la política económica continúa atribuyéndose a la presión de la demanda sobre los precios un papel que no tiene, y debido a ello, en el programa de estabilización probablemente se sobrestimaron los efectos de la contracción programada de la misma.

Las metas sobre producto interno y empleo no se cumplieron debido, principalmente, a la combinación del cumplimiento de la meta financiera para el déficit fiscal con el incumplimiento de la meta para la inflación, así como también al mantener unas proporciones de aumento a los salarios nominales que fueron programadas para una inflación menor que la efectivamente alcanzada.

En efecto, el mantenimiento prácticamente a ultranza de la política diseñada de salarios nominales, frente a una inflación substancialmente mayor a la prevista, se tradujo forzosamente en una reducción de los salarios reales mayor a la programada y, por tanto, los efectos depresivos de esta política salarial sobre la demanda fueron también mayores a los

programados; también el mantenimiento a ultranza de la meta financiera para el déficit público, frente a una inflación substancialmente mayor a la prevista, tuvo efectos depresivos reales sobre la demanda agregada, mayores a los programados. A lo anterior hay que sumar el efecto depresivo sobre el producto interno resultado de la reducción del ingreso nacional, proveniente a su vez de la política devaluatoria. Un efecto inmediato de la devaluación, es que introduce un efecto adverso sobre los términos de intercambio con el exterior y, además, aumenta el valor de los intereses sobre la deuda externa y otros pagos al exterior. El efecto combinado de todo ello, fue una contracción de la oferta global de 8.1%, resultante de una caída en el PIB de 4.7% y una disminución de 41.9% de las importaciones (ver cuadro 4.1). La política deflacionaria se tradujo, en particular, en una caída de 14.3% en el producto real de la industria de la construcción y una reducción de 7.3% en el caso del producto manufacturero, lo cual contribuye a explicar la ampliación del desempleo abierto.

El amplio sobrecumplimiento de un déficit externo en superávit fue, finalmente, resultante del incumplimiento de las metas para el producto y para la inflación, combinado con el cumplimiento de la meta financiera para el déficit público. Si se considera sobre todo que, mientras el valor de las

exportaciones disminuyó 1.5% y el de las importaciones lo hizo en 41.9%,* se concluye que la explicación principal del superávit en cuenta corriente tuvo su origen en una política deflacionista con efectos profundamente recesivos, substancialmente mayores a los programados.

En resumen, tengamos presente nuevamente, en primer lugar, que el contexto internacional se tornó sumamente adverso a la economía mexicana. En un breve período a la contracción de la actividad económica y del comercio internacional, - con sus efectos generales negativos sobre la demanda y el precio de múltiples productos de exportación mexicanos se sumaron, uno a uno: La especialmente grave caída en la demanda y en el precio del petróleo; el aumento de las prácticas proteccionistas en los países industrializados, visiblemente en Estados Unidos; y el alza persistente en la tasa de interés de los mercados financieros internacionales hasta llegar a los niveles más altos desde los años treinta; todo ello convergió con el fin del ciclo de auge interno, que se resume adecuadamente en el arribo al umbral en que el déficit en cuenta corriente de balanza de pagos, se hace fi-

* En particular, las importaciones totales del sector público disminuyeron 21.4% en 1983, y las del sector privado, en 61.5%. Desde el punto de vista de su estructura, las importaciones de bienes de consumo, en ese año, se redujeron en 63.4%, las de bienes intermedios en 36.5% y las de bienes de capital en 59.6%. (CEPAL).

nancieramente insostenible debido de origen a un ritmo de aumento de las importaciones ostensiblemente superior al incremento de las exportaciones y a la tasa de crecimiento del producto. Si de tales condiciones surge una creciente especulación monetaria y cambiaria, y si a esto se instrumenta una política financiera, monetaria y de tipo de cambio que exacerba esos fenómenos y el país entra en el período de especulación, convulsión financiera y fuga de capitales más grave de su historia, y si en situación tan grave de pronto, drásticamente se cierra la llave del financiamiento externo, ninguna política económica puede impedir una caída vertical de la actividad deconómica (el producto crece 8% en 1981, y disminuye 0.5% en 1982), ni puede evitar tampoco instrumentar una política de ajuste que reduzca el déficit en cuenta corriente de balanza de pagos a un nivel financiable, debiéndose alcanzar esto, además, en corto plazo. Financiable, por supuesto, no es una proporción fija o predeterminada; está sujeta a la renegociación de la deuda en términos de perfil, plazos de gracia, tasas de interés, etc., lo cual es parte decisiva de las divisas que habrá disponibles en un período dado.

Dicho esto, reiterando y esquematizando, es claro que según la política de ajuste del nuevo gobierno, para 1983 el país habría estado en condiciones de financiar un déficit externo

equivalente al 2.2% del producto interno. Esa proporción de 2.2% del déficit suponía dos cosas: de una parte que había habido, o estaba habiendo en proceso, una cierta renegociación de los compromisos de deuda de 1983, y de otra, que el producto interno programado para 1983, sería del mismo tamaño que el de 1982. El volumen de gasto público programado, a su vez, tenía que ser consistente con el nivel de producto interno señalado; con el volumen de importaciones (bienes de capital, materias primas) que ese producto exigía; con la meta (dada la política de ingresos públicos diseñada) de déficit fiscal/PIB que se buscaba (junto con la política de salarios) y con una contracción de la demanda que redujera a la inflación a 50%. Pero si la inflación, en lugar de 50 rebasa el 80% y se mantiene, a grosso modo, la misma política para el déficit fiscal y para los salarios, es claro que ello tendrá efectos recesivos mayores a los programados. Los salarios reales serán aun más castigados, la disponibilidad de bienes y servicios será inferior a la programada, el desempleo aumentará sensiblemente, las importaciones caerán mucho más allá de lo esperado y por tanto, en lugar de un déficit aminorado en balanza de pagos, obtendremos un superávit prohijado por la recesión profunda.

Lo verdaderamente importante a destacar, es el incumplimiento de tales o cuales metas financieras, sino que ese hecho

implicó en México, en 1983, un elevadísimo costo social, debido a la fuerte contracción de los salarios reales, al aumento del desempleo, a la caída en la disponibilidad de bienes y servicios, todo lo cual causó terribles estragos -en algunos casos irreversibles- como son los que se infringen sobre todo a la población infantil de menor edad.

El programa económico de corto plazo para 1984 y 1985, esto es, el restablecimiento de los equilibrios financieros en el cual se había empeñado el programa de ajuste y estabilización comprometido en el Convenio de Facilidad Ampliada firmado con el Fondo Monetario Internacional, dependía de certidumbres precarias y de múltiples incertidumbres. Parece evidente que, en efecto, en el plano más general, estaba sujeto a la evolución de la economía internacional en el lapso referido; a las condiciones y posibilidades de renegociación de la deuda externa; a la marcha y dirección de los conflictos políticos y las tensiones sociales en nuestro país; y a la administración del programa mismo y sus relaciones internas.

La evolución de la política gubernamental en México, desde 1982, muestra que el instinto de conservación de la élite política se mantenía fuerte. Cuando De la Madrid asumió el cargo, se temía que el régimen se socavara a sí mismo persiguiendo ciegamente su programa ortodoxo de estabilización económica para satisfacer a los acreedores externos de

México, fuera el que fuere el costo social. Esto no sucedió. El sector público demostró la habilidad para apretar su propio cinturón sin perder contacto con las realidades sociales del país. Parece improbable que el Lic. De la Madrid tratara de abatir aun más la inflación por medio de la austeridad gubernamental y la contracción del salario. El público en lo general, también demostró una tolerancia extraordinaria en relación a las consecuencias personales de los esfuerzos de apretón de cinturón del gobierno.

El período de De la Madrid dependió, no sólo de sus propias habilidades políticas y administrativas, sino también de un número de variables externas sobre las que la administración tenía poco o ningún control. El precio del petróleo es una de estas "cartas calientes". Dado el nivel de exportaciones petroleras de México para 1984, una baja de un dólar por barril le costaba al erario unos 560 millones de dólares. Las tasas de interés en Estados Unidos son una fuente aun mayor de incertidumbre y de posible desastre fiscal para México.

A este respecto, México es más vulnerable que otros países latinoamericanos importantes, por ejemplo Brasil, dado que una proporción mayor de su deuda externa total está sujeta a tasas de interés variables que son sensitivas a los cambios de la tasa preferencial estadounidense.

La cooperación de la comunidad financiera internacional también era esencial para la recuperación económica mexicana. En septiembre de 1984 la deuda externa total del país, pública y privada, era de unos 96 mil millones de dólares. En ese mes se llegó a un acuerdo con los bancos internacionales acreedores del país, que permitió reestructurar 48,500 millones de dólares de préstamos que vencían entre 1984 y 1990; esto incluye 23,000 millones de deudas externas ya reestructuradas en 1983, y 5,000 millones de dólares de dinero fresco prestado a México desde entonces. Los pagos de amortización del capital de estos créditos fueron distribuidos a lo largo de 10 a 14 años, y tan sólo 1,750 millones de capital tenían que ser pagados durante los últimos cuatro años de la administración de De la Madrid. Los pagos de amortización del capital de la deuda externa total de 96,000 millones de dólares, totalizaron 8,360 millones de dólares en el periodo 1985-1988, contra los 46,500 millones que debían pagarse antes de la reestructuración. Además, las tasas de interés cargadas a la proporción reestructurada de la deuda, fueron reducidas a un promedio de 1.125 puntos porcentuales sobre la tasa interbancaria de Londres (Libor), que es inferior a la preferencial de Estados Unidos. Estos términos fueron altamente favorables en relación a los estándares bancarios internacionales y, fue el mejor que había logrado un país latinoamericano que haya experimentado

una crisis de deuda externa. Pero cerca de la mitad de la deuda externa de México, aún no debía ser reestructurada en términos que tendrán que ser negociados. Y sin refinanciamiento ulterior, los pagos de intereses de la deuda externa insoluble fueron aproximadamente 11 mil millones de dólares al año durante los siguientes cuatro años, lo que representaba más de dos tercios de los ingresos petroleros del país.

Además de la reestructuración de la deuda "vieja", México debía asegurarse de créditos substanciales nuevos para financiar proyectos de desarrollo que han sido postpuestos durante la crisis económica. Mucho del dinero fresco que los bancos comerciales estadounidenses concedieron a México desde 1982, son "préstamos involuntarios" -préstamos hechos para proteger las obligaciones existentes al permitirle a México mantener el servicio de la deuda-.

En el ámbito de la política interna, el comportamiento de los trabajadores y sus cuadros directivos, estuvieron más ocupados en preservar los empleos existentes en un principio que en resarcirle a los salarios reales las mermas sufridas.

También la reforma política continuó. El gobierno se vio sometido a presión creciente para expandir la apertura electoral, y especialmente, para extenderla a las elecciones estatales. El punto fue procurar la renovación y la reestruc-

turación del sistema político sin desestabilizarlo. Las expectativas populares sobre la liberación política permanecieron siendo modestas, por lo menos al ser comparadas con las de países como Brasil y Argentina.

Como la mayoría de los analistas políticos de México han concluido, la campaña de De la Madrid contra la corrupción gubernamental no fue suficiente para la enorme tarea de relegitimar al sistema político mexicano. Si bien la "renovación moral" debió ser llevada adelante, una apertura electoral significativa era también necesaria para restablecer el apoyo al régimen.

La política exterior de Estados Unidos, especialmente respecto a los movimientos revolucionarios de América Central, era crítica para el mantenimiento de un clima viable para la reforma política en México. Más precisamente, el acontecimiento que por sí mismo podría genuinamente trastocar la ecuación política en México hoy en día, es una intervención militar estadounidense, con tropas de tierra, en uno de los países centroamericanos. El gobierno mexicano, junto con la mayoría de los demás gobiernos de las naciones latinoamericanas, se vería obligado a condenar la intervención estadounidense, y el clamor subsecuente que se produciría en el país fortalecería a los elementos más reaccionarios de la política mexicana, aquellos que favorecerían el fortalecimiento de

las fuerzas armadas y del nivel de represión política. La oposición política de izquierda, con toda probabilidad, permanecería dividida, desorganizada e ineficiente. El resultado neto sería un sistema político mucho menos estable y una economía debilitada por una fuga de capital incrementada, y por una disminución del ingreso por concepto de turismo extranjero.

Finalmente, ¿qué puede apuntarse sobre las consecuencias de largo plazo del programa de reestructuración económica de De la Madrid?. Cabe señalar que, el diagnóstico del Lic. De la Madrid sobre los problemas económicos del país era incorrecto; sus políticas debieron permitirle a México crecer en el futuro de manera menos espasmódica, para romper el ciclo de "freno y arranque" ("boom and bust").

Sin embargo, las fluctuaciones en el precio del petróleo, así como en las tasas de interés, vinieron a disminuir su margen de maniobra. De la Madrid, argumentando que los cambios estructurales que su régimen emprendió sobre la economía mexicana, son una precondition esencial para un desarrollo más igualitario en el futuro. Pero de modo igualmente persuasivo, se podría sostener que las consecuencias distributivas del enfoque de De la Madrid, dándole un juego más libre a las fuerzas del mercado, desmantelando la "economía ficción" de los subsidios públicos al consumo, etc.,

pueden tener un sesgo aun más clasista que los resultados del modelo de desarrollo al que pretende reemplazar. En ese caso, será decisión de los sucesores de De la Madrid el pagar los elevados costos políticos de intentar seriamente una redistribución del ingreso en una etapa de concentración de la riqueza nacional más avanzada, y sin una "bonanza petrolera" ni una grave crisis económica que dé una base para tales políticas.

CONCLUSIONES

Con base en la investigación realizada, la estrategia por la cual optó la administración del Lic. José López Portillo se fundamentó en un modelo mono-exportador de hidrocarburos. En este punto hay que señalar, las características del petróleo como recurso natural propiedad del Estado y como mercancía de exportación, fueron determinantes en el crecimiento económico:

- . Los fuertes incrementos en las ventas del petróleo constituyeron una importante fuente de ingresos para el sector público, los cuales se transfirieron a la economía mediante el ejercicio presupuestal del gobierno.
- . Por la transferencia mencionada en el párrafo anterior y por su carácter de mercancía de exportación, la transformación del petróleo en otros activos se realizó por la vía del sector externo, esto es, mediante la importación de bienes y servicios.

Estos recursos adicionales recibidos por el sector público tuvieron un doble efecto:

- . Aumentó el tamaño relativo del sector público en la economía. Esta fue una evolución económica consecuente con la mayor participación del petróleo en el PIB.

• Si bien aumentaron los ingresos por las exportaciones de hidrocarburos, las demás percepciones del sector público se rezagaron notablemente. Así, de 1978 a 1981, los ingresos en términos reales del sector público por la exportación de PEMEX, se incrementaron más de 5 veces, y los precios de los servicios públicos y de los bienes producidos por empresas del Estado para consumo interno sufrieron una caída importante.

El no haber aumentado los precios y tarifas se tradujo en incrementos en los subsidios reales otorgados a distintos sectores de la economía. Así, al evitar presiones inflacionarias de efecto inmediato, posponiendo el aumento de precios y tarifas, en realidad se estaba fomentando un mayor consumo presente (y menor inflación aparente) a costa de uno menor en el futuro (y mayor inflación posterior), ya que se estaba difiriendo un ajuste acumulado en el nivel de precios. Esto fue factible en virtud de la utilización intensa de la deuda externa y de la base monetaria como fuentes de financiamiento. Por lo tanto, esta política propició una tendencia hacia un mayor desequilibrio estructural de las finanzas del sector público.

Como resultado del comportamiento del consumo, así como de la industria durante el boom petrolero, éstos tuvieron efectos negativos en la balanza comercial del país. Al res-

pecto cabe señalar, que el sector privado siguió una política de gasto sumamente activa. A partir de 1978 la expansión de la capacidad productiva de este sector marchó a un ritmo sin precedentes, al tiempo que el consumo de la población aumentaba a tasas elevadas como resultado del aumento de la masa salarial derivado del crecimiento del empleo. Para dicha expansión este sector requirió de altas importaciones (en el caso de sus exportaciones fueron muy inferiores), por lo cual esto incidió en la balanza comercial.

A diferencia de lo acontecido en periodos anteriores, el incremento de la actividad del sector público no se reflejó en una reducción relativa del gasto del sector privado, sino que la expansión de ambos se realizó en forma simultánea. Esto fue posible, principalmente por las facilidades de financiamiento externo que existieron a lo largo de todo el período. La mayor apertura hacia el exterior, que se dio más por un incremento de las importaciones ante la magnitud de los recursos petroleros, que como resultado de una política comercial combinada con la sobrevaluación del tipo de cambio, amplió la magnitud del desequilibrio externo. A pesar de la aparente mejora en los términos de intercambio, la economía se hizo más vulnerable respecto de las perturbaciones provenientes del resto del mundo y menos eficiente para generar divisas en sectores distintos del petrolero.

BIBLIOGRAFIA

Casar, J. I.. "Comentarios sobre el agotamiento de la fase actual de desarrollo". CIDE (MIMEO, 1983).

Hernández y Puente, F., y López, J.. "Los Empresarios y la Política Económica Petrolizada". Taller de Coyuntura. Facultad de Economía, UNAM.

Montemayor, Rogelio, Villarreal, René y otros. "El Sistema Económico Mexicano. Un Análisis sobre su Situación". Premio Editora.

Quijano, J. M.. "México: Estado y Banca Privada". CIDE 1981.

Quijano, J. M.. "La Banca: Pasado y Presente". CIDE 1983.

Ros, J. Y Casar, J. I.. "Reflexiones sobre el Proceso de Industrialización en México". CIDE 1981.

Rodríguez, Octavio. "La Teoría del Subdesarrollo de la CEPAL", Siglo XXI Editores, 1980.

Tello C. y Reynolds. "Las Relaciones México Estados Unidos". Trimestre Económico No. 43. Edit. Fondo de Cultura Económica, 1981.

Tello, Carlos. "La Política Económica en México". Siglo XXI Editores. Sexta Edición, 1983.

Villarreal, René. "La Teoría Clásica, Neoclásica y Nuevas Teorías Neoclásicas del Comercio Internacional y su Evidencia Histórica, en: Economía Internacional. Fondo de Cultura Económica, 1979.