

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

2EJ

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ACATLÁN

ECONOMÍA

MARCO TEÓRICO DE LA POLÍTICA FISCAL Y MONETARIA
EN LOS PROCESOS DE ESTABILIZACIÓN Y EL
DESARROLLO DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN MÉXICO. 1988-1994

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE

LICENCIADO EN ECONOMÍA

PRESENTA
BLANCA ESTELA GARZA ACEVEDO

ASESOR
LIC. BENJAMÍN HERNÁNDEZ CAMACHO

MÉXICO, D.F.

1995

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

A mis padres

Para Vicente y Sabina

INDICE GENERAL.

INTRODUCCION.

..... 3

CAPITULO I.

ANTECEDENTES Y TEORIAS FUNDAMENTALES SOBRE LA POLITICA FISCAL Y MONETARIA
EN LOS PROCESOS DE ESTABILIZACION.

I - LA FUERZA DE LA POLITICA MONETARIA21
EN EL MODELO CLASICO

II - LA FUERZA DE LA POLITICA FISCAL 24
EN EL PENSAMIENTO KEYNESIANO.

III - KEYNESIANISMO Y MONETARISMO.32

CAPITULO II

LAS FINANZAS PUBLICAS EN MEXICO EN EL MARCO DEL INTERVENCIONISMO ESTATAL.

I.- EL ESTABLECIMIENTO DEL ESTADO INTERVENTOR. 1934 A 1955. 46

II.- EL DESARROLLO ESTABILIZADOR : 1956 A 1970 48

III.- CRECIMIENTO CON INFLACION 1970 A 1982 52

CAPITULO III

LAS FINANZAS PUBLICAS EN MEXICO EN EL MARCO DE LA REESTRUCTURACION DEL
ESTADO Y SUS PERSPECTIVAS DE ESTABILIZACION.

I.- EL PERIODO DE TRANSICION: LA ECONOMIA MEXICANA76
ENTRE 1982 Y 1987

II.- EL PERIODO DE CONSOLIDACION DE LA POLITICA89
NEOLIBERAL: DE 1988 A 1994.

CONCLUSION.112

CUADROS ESTADISTICOS.

BIBLIOGRAFIA.

INTRODUCCION

En términos generales, hasta la década de 1920 la política económica interna de los países industrializados se basaba en los principios de estricta disciplina fiscal, así como del manejo de patrones monetarios metálicos y tipos de cambio fijos. Los impuestos y el gasto público eran bajos y generalmente equilibrados; el gasto se limitaba, básicamente, al orden interno y a la defensa nacional.

La escuela clásica y su modelo de funcionamiento de la economía (al cual estrictamente se le debiera llamar clásico-neoclásico) estaba referido al caso de una economía competitiva sin restricciones, dentro de la cual no hay límites físicos a la producción, es decir, no cabe la posibilidad de sobreproducción en el sistema, y el desempleo de recursos físicos y humanos es voluntario, o producto de una preferencia individual. La producción que se genera en la economía es, para la escuela clásica-neoclásica, producción de pleno empleo, ya que todos los individuos que desean trabajar o emplearse a la tasa salarial existente, lo hacen sin ningún obstáculo de por medio. Dentro de esta línea de pensamiento, la intervención gubernamental por medio del gasto, desplaza una cantidad similar de inversión privada, ya que, como supone pleno empleo de recursos productivos, la única manera de satisfacer la demanda del gobierno es a costa de dejar de producir bienes que consumían los agentes privados.

El interés central del modelo clásico-neoclásico era el de la asignación de recursos y el de la determinación de los precios relativos y considera que la única razón por la cual se puede demandar dinero es para realizar transacciones (de bienes de consumo o de inversión); dentro de este modelo el dinero es un medio de cambio que únicamente se limita a otorgarle a las variables reales una denominación monetaria.

El modelo clásico-neoclásico concibe que los cambios en la oferta generan cambios en la demanda, pero cambios en la demanda no pueden generar, bajo ninguna circunstancia, cambios en la oferta, aunque sí pueden influir sobre el nivel de precios. Y es que para los teóricos de este modelo, en realidad no se produce en función de la demanda, sino de la oferta. La oferta y la inversión están en función del ahorro y todo acto de ahorro es un acto de inversión, ya que sólo se demanda dinero para transacciones.

La variable de ajuste en el modelo clásico-neoclásico es la demanda, pero no toda la demanda, sino sólo aquella que exceda el nivel de oferta dado.

Existe extremo cuidado en el manejo de la política monetaria expansiva, que se vincula directamente con el nivel general de precios, según la teoría cuantitativa del dinero, lo que lleva a la sugerencia del ejercicio de una política monetaria restrictiva.

En esta ecuación la variable a controlar por el banco central o por quien emite la moneda, es la masa monetaria, de aquí la conclusión de la necesidad de controlar el crecimiento de la misma de tal manera que no exceda la expansión del mercado. De otra manera se presentará un fenómeno inflacionario (suponiendo siempre que la rotación monetaria se mantiene constante).

La preocupación de los clásicos está dada por el control del nivel de precios y el único instrumento que tienen como recurso es de carácter monetario.

Esta política económica fue abandonada paulatinamente ante la crisis mundial iniciada en 1929. La política deflacionaria derivada del modelo clásico llevó al creciente desfase entre el incremento de la producción y los mercados, lo que condujo a un fenómeno de sobreproducción y deflación que desembocó en la crisis.

Frente a esta situación, Keynes planteó que el principal problema a resolver era el de la demanda efectiva; en la base del planteamiento de la Demanda Efectiva está la Ley Psicológica del Consumo: no todo lo que se ingresa se gasta, es por ello que demanda y oferta no son iguales, la demanda siempre será menor que la oferta.

El equilibrio dejado al libre juego de las fuerzas del mercado no puede darse por la acción de la ley psicológica del consumo (la propensión marginal a consumir es menor a uno).

Bajo este esquema, el Estado tendrá la tarea de compensar el nivel de demanda y las expectativas necesarias que requiere la sociedad para mantener el nivel de empleo y de producto creciente.

La preocupación central de Keynes, mientras no se alcance el pleno empleo, no es la inflación sino el nivel de ocupación y de crecimiento, de ahí que se propongan importantes mecanismos de estímulo a la inversión vía premio a sus expectativas, para que se genere inversión y por medio de ella se mantenga el nivel de empleo. Al elevarse el empleo se elevará el consumo, lo cual generará expectativas favorables para invertir. Para Keynes, hay que darle estímulos a la sociedad para mantener expectativas que sostengan la inversión y el empleo porque dejados al libre juego del mercado, oferta y demanda no se ajustan por los factores inhibitorios de previsión presentes en toda actividad humana.

Keynes consideró que eran inherentes al sistema capitalista una acentuada tendencia al estancamiento, la inestabilidad y la subutilización permanente de los recursos humanos y materiales y reconoció que no eran factores exógenos (como los consideraban los clásicos) la concentración de la riqueza, la acción estatal y el ingreso; así otorgó a la política fiscal un amplio campo de actividad y a la acción estatal una gran importancia. El principio organizativo de la economía de libre empresa o sea el mecanismo de

autorregulación de las relaciones de la demanda y la oferta -llamado también principio de mercado-, mostró grietas en su funcionamiento, sobre todo si se le mide en términos de las repercusiones sociales, por lo que se determinó que su aplicación era indeseable y exigía una acción rectificadora, obligando a recurrir a otro principio, al mecanismo del presupuesto, por medio del cual se ejercen acciones complementarias y correctivas de los defectos del libre juego de la oferta y la demanda. Siguiendo a Keynes, la tendencia fundamental de la política económica de la posguerra en los países avanzados fue el compromiso de utilizar plenamente los recursos mediante la administración activista del producto real. En todos los países las nuevas metas de la posguerra tendían a enunciarse en términos de pleno empleo. La motivación básica era evitar el desperdicio de recursos provocado por el desempleo y por la política deflacionaria del período de entreguerras. Contando con un pleno empleo sostenido, la inversión y el crecimiento alcanzaron niveles sin precedente.

Antes de la guerra se atribuía gran importancia a la estabilidad de los precios en la mayoría de los países; en la edad de oro el objetivo era, generalmente, mantener el ritmo de crecimiento de los precios dentro de límites que no restringieran demasiado la competitividad internacional. Los incrementos de precios del 4% anual se consideraban como un precio tolerable por el pleno empleo.

Un rasgo importante de la llamada edad de oro fue el considerable crecimiento de la razón del gasto público al PIB, que se elevó de 27% del PIB en 1950 a 37% en 1973 en los países industrializados.

En nuestros países de América Latina, hubo también un avance hacia la responsabilidad gubernamental conciente por el mantenimiento de altos niveles de actividad económica. Había en América Latina un compromiso mayor con la intervención microeconómica del gobierno, más controles, más subsidios y proteccionismo en el proyecto de crecimiento "hacia adentro" conocido como "sustitución de importaciones", en el cual el Estado jugó un papel protagonista.

El crecimiento de la economía mundial se frenó a partir de 1973. Este fenómeno fue muy claro en los países avanzados, en el bloque de los países autoproclamados socialistas, hoy derrumbado, y en América Latina, donde el punto de inflación apareció a principios de los ochenta. Excepto en Asia, el fenómeno ha tenido un alcance mundial.

En lo que se refiere a los países avanzados, en los años cincuentas y sesentas se había dado la coexistencia de un alto crecimiento con tasas de inflación moderadas y estables de cerca del 4% anual. Sin embargo, en los inicios de los años setenta la inflación se aceleró marcadamente llegando a ser del 10% anual; esta explosión de precios, sin

precedente en tiempos de paz, infundió el temor de la posibilidad de la hiperinflación si no se tomaba una acción decidida para romper la espiral y cambiar las expectativas sobre el estado real de la economía.

Una causa importante de la inflación era el derrumbe del sistema Bretton Woods, que había dotado a la economía mundial de un sistema monetario sustentado en un tipo de cambio fijo basado en el dólar. En 1971, Estados Unidos se vio forzado a abandonar la cobertura que existía entre el oro y el dólar, debido a los niveles de inflación interna, a los problemas de pagos que enfrentaba, a la erosión de sus reservas en oro y a los enormes movimientos de capital especulativo. Con el abandono del sistema Bretton Woods se destruía el pilar monetario del orden internacional de la posguerra.

La aceleración de la inflación y el abandono del sistema Bretton Woods minaron la convicción general anterior (que en el mundo académico se sustentó en el ataque por parte de Milton Friedman) de que la administración de la demanda gubernamental podría manejarse para la consecución del pleno empleo con una inflación moderada.

El choque petrolero producido por el cartel de la OPEP agravó el impulso inflacionario al modificar los precios relativos de este energético, obligando a los países importadores a hacer un gran esfuerzo de ahorro en estas fuentes.

Así, cambiaron los antiguos lineamientos e incluso los objetivos de la política económica. El consenso generalizado era apartarse marcadamente del pensamiento keynesiano: el pleno empleo no era ya uno de los objetivos de política económica; el crecimiento se había convertido en una meta secundaria. Ahora, las prioridades eran contener la inflación y evitar los déficits de pagos.

Para los teóricos del monetarismo, la intervención estatal de posguerra generó expectativas irreales a largo plazo, en el sentido en que creó falsos escenarios de crecimiento que el proceso inflacionario terminó por anular (Friedman).

El poder e influencia que va ganando el monetarismo coloca en el centro los planteamientos neoliberales (basados en los modelos clásicos de principios de siglo), que retoman la teoría del equilibrio general como norma de acción del Estado.

En términos generales, las diferencias entre monetaristas y keynesianos pueden condensarse así: la diferencia con respecto al grado de eficiencia de las reglas permanentes y de las políticas discrecionales; y el problema de fondo, que se refiere a la diferente concepción que se tiene con respecto a la estabilidad del sistema económico. Veámos esta diferencia más en detalle.

Friedman proporciona los elementos básicos para el uso de las reglas estables al argumentar a favor de la regla monetaria de crecimiento constante del stock de dinero,

dice, que cuando las autoridades monetarias tienen demasiado poder pueden cometer serios errores en política monetaria; la política monetaria, continúa diciendo, debe proporcionar un entorno de estabilidad y seguridad al sistema económico. Antes de la regla del crecimiento constante del dinero, el patrón oro se encargaba de proporcionar ese entorno estable que ayudaba a los agentes económicos a tomar mejor sus decisiones.

Las proposiciones básicas de los monetaristas que respaldan el uso de las políticas permanentes son que, las políticas económicas, en general, tienen efectos sobre la economía cuyos rezagos son largos y variables; y que las políticas contracíclicas agravan el desequilibrio y la inestabilidad económica. Los monetaristas tienen fe en la estabilidad intrínseca del sistema y desconfían de la intervención gubernamental. Piensan que los movimientos cíclicos del ingreso nacional son causados, básicamente, por las variaciones relativas en la cantidad de dinero en relación a la capacidad productiva (ambos deben de crecer a la misma tasa). Una regla fija minimiza la incertidumbre de la conducta del gobierno y por lo tanto minimiza las fluctuaciones del ingreso real y el empleo.

En síntesis, los monetaristas consideran que el sistema económico es muy estable y las políticas discrecionales del gobierno, en concreto las que se refieren al aspecto monetario, son la fuente y causa de la inestabilidad económica. Los cambios en las expectativas de los agentes tienen su origen en los cambios de las estructuras básicas del sistema económico, y según los monetaristas, éstos cambios básicos están asociados a alteraciones en la cantidad de dinero o cambios en su tasa de crecimiento. El ideal para ellos -los monetaristas-, es una economía con reglas muy simples y permanentes que originen un mínimo de fluctuaciones en las variables reales.

Al impulso de las políticas monetaristas de estabilización financiera, de apertura comercial y una racionalización productiva fincada en el incremento del desempleo, la flexibilización del trabajo y la baja en los salarios reales, los principales centros de la economía mundial, particularmente Los Estados Unidos, retornaron a una fase de crecimiento desde mediados de la década de los ochenta, manteniéndose hasta ahora, sin embargo, elevadas tasas de desempleo y, en el caso de ese país, también con fuertes déficits fiscal y comercial.

En México, con la crisis de 1982, se cerró una larga etapa de desarrollo económico, en la que la política monetaria y las finanzas públicas reflejaron la hegemonía del pensamiento keynesiano, implantándose, a partir de entonces, como eje, políticas de estabilización de corte neoclásico y monetaristas.

Podemos ubicar la crisis de la estrategia de crecimiento y el final del ciclo de expansión

de la economía mexicana abierto en la posguerra, a finales de los años sesenta y principios de los setentas.

Este proceso tuvo como resultado menores tasas de crecimiento, incremento de las presiones inflacionarias y mayor nivel de endeudamiento.

La creciente intervención estatal en el período, buscaba compensar la caída de las inversiones privadas o su nivel insuficiente, generado por falta de expectativas favorables para las ganancias, originadas por la insuficiencia del mercado interno.

Cuando la inversión privada decreció, el gobierno se vió forzado a incrementar las inversiones públicas para estimular el crecimiento económico y tratar de no caer en una fase recesiva.

Envuelto en esta estrategia, el gobierno precisó, cada vez con más fuerza, de ingresos frescos que, al no poder reestructurar su sistema fiscal por presiones políticas empresariales, obtuvo del financiamiento externo e interno y recurriendo a la emisión monetaria directa, con la consecuente presión inflacionaria.

Resumiendo, desde el año de 1970, se planteó la necesidad de ampliar la participación del Estado en la economía. Luis Echeverría Álvarez, presidente en turno, declaraba que "la inversión pública tenía la fuerza suficiente para dirigir el crecimiento económico". Sin embargo, la creciente y diversificada participación del Estado en la economía generó conflictos y enfrentamientos con el sector privado, que sostenía que el Estado con su acción estaba "rompiendo las reglas del juego" al invadir campos que tradicionalmente habían permanecido en manos del sector privado; paradójicamente con esta fricción, lo cierto es que la participación del Estado era necesaria para reanimar la actividad económica. A partir de 1971 la economía mexicana abandonó su trayectoria histórica de crecimiento y empezó a crecer a un ritmo promedio inferior al observado en las tres décadas anteriores.

El creciente gasto público durante 1970-1976 no estuvo acompañado de las medidas necesarias de financiamiento que le dieran una base sólida y firme para su expansión, ya que, la política de subsidios y exenciones impidieron sanear las finanzas públicas que, ante el crecimiento del gasto, repercutió en un incremento del déficit, que fue financiado con deuda.

Existía una contradicción entre la política de gasto y la política de financiamiento. Por un lado, la necesidad de promover el crecimiento económico implicaba un nivel de gasto creciente, dada la caída de la inversión privada; por otro lado, los empresarios se resistían a una reforma fiscal y a los incrementos en los precios y tarifas del sector público. Este proceso obligó al Estado a financiarse crecientemente con deuda.

Los fuertes incrementos en la deuda pública externa fueron motivados, en buena parte, por los embates especulativos y la fuga de capitales, así como por el círculo vicioso que significó el servicio de la deuda externa contratada en el pasado. Estos hechos, combinados con la política de paridad fija complicaron aún más la situación.

En realidad, el estancamiento de la inversión privada, los embates especulativos, la fuga de capitales y en general la "pérdida de confianza" estaban expresando la existencia de relaciones tensas entre el Estado y la burguesía.

Sin embargo, visto en términos de conjunto, la política del Estado en el período, promovió la acumulación privada de capital al abrir empresas en campos claves de la economía y estimular, proteger y subsidiar a empresas asentadas en territorio nacional para asegurar su crecimiento.

La intervención estatal no fue competitiva sino funcional con el desarrollo del capitalismo. Hacia a fines de 1976 y principios de 1977 la crisis llegó a su punto más candente dando muestras de una ruptura en el modelo de crecimiento. Esta crisis se manifestaba en varios frentes: recesión económica; inversión paralizada; desempleo creciente; inflación del 40-50% anual y un proceso de desintermediación financiera con dolarización y fuga de capitales.

Así, en agosto de 1976 se derrumba, luego de 22 años, el último signo de estabilidad desarrollista instituido por la política de paridad fija peso-dólar, dándose paso a una serie de transformaciones que se vinculaban con un proceso de reestructuración de las relaciones capitalistas a nivel mundial, así como de los espacios de acción de cada uno de los agentes productivos. Se cerraba un estilo de crecimiento a nivel mundial y se reconocía la derrota del pensamiento keynesiano que le dio sustento ideológico.

Entre 1976 y 1977, la política económica sufre un viraje de objetivos, respondiendo a una interpretación diferente acerca del crecimiento y la estabilización en la economía. Se trataba de avanzar en la consecución de los presupuestos equilibrados hacia adentro y hacia afuera a través del ajuste de la demanda hasta hacerla corresponder con la capacidad real de oferta interna de la economía, por un lado, y la entrega sustancial de las decisiones económicas al mercado como determinante ideal de la asignación de recursos y la fijación de precios.

Sin embargo, a partir de 1978, el descubrimiento de importantes recursos petroleros colocaron a México súbitamente como la sexta potencia petrolera mundial pudiendo realizar una política económica diferente de la que fue concebida en el acuerdo de estabilización con el FMI. Estos recursos petroleros sirvieron a México como aval para obtener recursos financieros en los mercados internacionales de capital, de tal suerte que

pudo ignorar las restricciones que el FMI impone a los países deficitarios que le solicitan ayuda.

En este proceso, se discutía (Banco Mundial) que el ingreso de los petrodólares provocaría una fuerte ampliación de la demanda, que generaría a su vez una presión continua hacia la apreciación real del peso o sobrevaluación con respecto al dólar, fenómeno muy común en países petroleros de desarrollo medio como Irán, Venezuela y Libia, lo cual terminaría contraponiéndose con los planes de reorganización de largo plazo, por esta razón sugerían que si no era posible abrir eficientemente la economía mexicana al exterior, por lo menos debería elevarse el ahorro público o sostener tasas de inversión menores.

Nada de lo anterior encontró eco en nuestra economía, El Plan Nacional de Desarrollo Industrial se levantó con poderosos estímulos a la inversión, la cual experimentó un gran salto. La formación bruta de capital fijo creció a una tasa cuatro veces superior a la de 1977, o sea a un 18% real, en tanto que el PIB lo hizo a un 8.2%. La inversión privada acompañó en este proceso de expansión a la inversión pública, con lo que la economía nacional ingresaba en una de las fases de auge más extraordinarias de toda su historia, el boom petrolero.

Sin embargo, en 1980, aun en el pleno auge y en medio de fuerzas expansionistas apoyadas por la estrategia gubernamental de gasto y elevados subsidios, y no obstante el segundo shock petrolero (que acercaba los ingresos anuales a 12 mil millones de dólares en 1980), el ritmo de crecimiento se desaceleró, la inflación subió de 20 al 30% y el crecimiento del PIB se redujo en un punto porcentual, mientras que la formación de capital, según datos del Banco de México, bajó de 20% al 14.9%.

Y es que a medida que las tensiones de la coyuntura del auge económico se intensificaban, empezaban a aparecer síntomas inequívocos de graves desequilibrios financieros, como por ejemplo el que se refiere al sector paraestatal. De hecho, la mayor fuerza desequilibradora provino de los mayores requerimientos de subsidios, por vía de

las empresas estatales, ante el incremento de costos provocado por una política de crecimiento a toda costa, sobre todo a partir de 1980, baste mencionar que para 1981 los subsidios representaban ya el 16% del PIB.

Por otra parte y con la petrolización de la economía se generó un acrecentamiento de las reservas internacionales de divisas (petrodívisas) que sobervaluaban el nivel de cambio del peso mexicano y permitían un crecimiento explosivo de las importaciones.

El desencadenamiento de la crisis financiera en 1982 obedeció a las dificultades que enfrentó el país para seguir contratando créditos con el exterior en un contexto de caída de los precios internacionales del petróleo. En el transcurso de ese año, el gobierno decidió un cambio brusco en sus orientaciones de política económica (devaluación, reducción del gasto público, alineación de los precios de los bienes y servicios producidos por el sector público, etcétera).

La nacionalización de la Banca y el control de cambios fueron medidas impostergables, que respondían a las necesidades emanadas del profundo deterioro del sistema financiero mexicano, a raíz de la crisis de liquidez y especulación.

Para 1982, las fuentes mismas de financiamiento de la expansión económica llegaban a sus límites: se registraba una fuga de capitales de 11 mil millones de dólares, se devaluaba la moneda y se reconocía el fracaso final de la política de endeudamiento externo y expansión del gasto público, subsidios y crecimiento económico inflacionario. Con Miguel de La Madrid Hurtado se propuso un modelo de cambio estructural de largo plazo para obtener un crecimiento económico eficiente y sostenido a tasas ligeramente inferiores a las históricas de 1985 en adelante (5-6% de acuerdo con el Plan Nacional de desarrollo). Los principales frentes de tal cambio eran: 1) la alteración radical de la estructura de precios relativos durante la fase de estabilización; y 2) la eliminación progresiva del intervencionismo estatal en la producción y en el comercio exterior. Ambos aspectos suponían un rol económico más importante para las señales del mercado y el sector privado, y debían inducir un patrón de crecimiento liderado por las exportaciones. El proyecto de restructuración financiera estuvo centrado en la constitución de un mercado de capitales de carácter no bancario y la privatización parcial de la "banca nacionalizada", con lo cual se restablecía la participación del capital privado en el sistema financiero y se lo ponía en el centro del proyecto de reorganización del sistema económico.

Los objetivos de corto plazo del programa de estabilización ortodoxa se concentraron en

el control de la espiral inflacionaria y en un ajuste gradual de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Además, un drástico ajuste fiscal, que implicaba reducir a la mitad el déficit nominal del sector público como porcentaje del PIB en 1983, debía afectar sólo marginalmente el crecimiento del PIB (0% en 1983), que recuperaría sus tasas históricas en 1985. Es decir, la estrategia de ajuste ortodoxo había previsto que la contracción del crecimiento económico se haría presente por un par de años, pero estas estimaciones no tomaron en cuenta los efectos depresivos que la transferencia de recursos tendría sobre el proceso de acumulación.

Desde comienzos de 1982 pueden distinguirse tres fases principales en la dinámica de la tasa de inflación. En la primera, inicios de 1982 a mediados de 1983, la inflación se acelera continuamente, como consecuencia de los ajustes en el tipo de cambio, las tarifas públicas y los impuestos indirectos. Para esta primera fase en su conjunto, la alteración de los precios relativos consistentes en una disminución en 20% en los salarios reales, una devaluación de más de 150% en el tipo de cambio nominal y un alza del 90% en las tarifas públicas en relación con sus niveles de 1981, tuvo lugar mediante el aceleramiento de la tasa de inflación, la cual pasó de una tasa anual del 25-30% en 1981 a una tasa anualizada de 100-120% en el primer semestre de 1983.

En una segunda fase, de mediados de 1983 a fines de 1984, la tasa de inflación mostró siempre una tendencia decreciente, de su nivel máximo de 100-120% a uno de 55-60% durante casi todo 1984. Este control inflacionario estuvo ligado sobre todo con los ajustes salariales de 1983. Las alzas en las tarifas públicas fueron también relajadas.

A principios de 1985, la dinámica inflacionaria entró en una tercera fase caracterizada por el crecimiento progresivo.

A mediados de 1985 se hizo evidente la fragilidad de la recuperación económica y del programa de ajuste. El deterioro del superávit comercial, el difícil control de la inflación y el incumplimiento de las metas fiscales, junto con las expectativas de caída del precio del petróleo y una fuerte especulación contra el peso, condujeron en julio a un nuevo colapso del mercado cambiario. Se perfiló el hecho de que las perspectivas de la economía

mexicana estaban siendo estrechadas por la falta de disponibilidad de financiamiento externo y que podía entrarse en un proceso de altas tasas de inflación y estancamiento económico, desindustrialización y desempleo.

La persistencia en la inflación evidenciaba la necesidad de un programa de estabilización distinto, un shock heterodoxo que privilegiara la restricción de la balanza de pagos en el crecimiento económico de México.

El Pacto de Solidaridad Económica (PSE) anunciado el 15 de diciembre de 1987 era una estrategia macroeconómica que buscaba resolver el problema de la inflación en el país. Se apoyaba en un diagnóstico que señalaba que, si bien el gasto público se había venido reduciendo en los últimos cinco años, pasando del 30.5% del PIB al 22%, aún era extremadamente alto e inflacionario, por lo que una de las metas era contraerlo todavía más a fin de incidir positivamente sobre la reducción del déficit presupuestal, donde se reflejaba no solo el gasto excesivo al que la demanda pública había dado lugar (recuérdese las inversiones públicas tan cuantiosas realizadas entre 1979 y 1981), sino también la pérdida de recursos del gobierno, muy vinculada a la caída de los precios del petróleo en los mercados internacionales, y la carga de la pesada deuda externa.

El PSE se planteaba reducir el déficit fiscal en 3 puntos (de 8.5 a 5.5%) a partir de medidas que afectaban tanto a la reducción del gasto, como a los ingresos (corrección de precios y tarifas), acompañadas de una política de encaje legal prudente. La propuesta se redondeaba con una política comercial de apertura y una política cambiaria que buscaba disminuir la inflación.

Esas fueron las medidas ortodoxas que se incorporaron al pacto, pero que si bien se registraban como necesarias se anunciaban también insuficientes, por lo que debieron ser complementadas con algunas medidas heterodoxas que tenían que ver tanto con los precios como con los salarios.

Se buscaba la disminución de la inflación aplicando medidas de indexación hacia adelante, a partir de la proyección de una canasta básica. La meta era estabilizar precios

y salarios y esto se apuntaló con una estrategia de "precios líder".

Además de controlar precios, salarios, gastos y subsidios se reconoció la necesidad impostergable de replantear los términos de la deuda externa, reconociéndose que la deuda externa y la inflación interna constituían los dos problemas claves de la economía mexicana.

La conclusión final apuntaba al hecho de que México no podía seguir transfiriendo al exterior entre 6 y 7% de su PIB, en forma de intereses sobre la deuda externa y retomar la ruta de crecimiento al mismo tiempo; a esa transferencia se agregaba la incertidumbre del mercado petrolero. Lo único que podía propiciar el crecimiento mexicano, era un arreglo en sus finanzas externas que subordinara la capacidad de pago del país en condiciones de crecimiento.

De cualquier manera, los efectos de la crisis dejaron su huella: entre 1981 y 1988 la economía prácticamente no creció; el ingreso per cápita se contrajo durante esos siete años en 13%, y el índice de precios fue cercano al 90% anual.

En su discurso de toma de posesión del 1o. de diciembre de 1988, Carlos Salinas de Gortari declaraba que se iniciaría la renegociación de la deuda externa sobre cuatro criterios básicos: i) reducción del saldo de la deuda; ii) reducción a largo plazo en la carga de la deuda externa definida en términos de la razón deuda/PIB; iii) reducción en la transferencia neta de recursos al exterior; iv) arreglo multianual para eliminar la incertidumbre de renegociaciones recurrentes.

La renegociación se realizó en dos etapas. La primera incluía un paquete financiero con las organizaciones financieras internacionales y con el Club de París, con un doble propósito: eliminar las transferencias netas a esas entidades mediante "recursos frescos" contratados sobre una base multianual; y contar con la asistencia técnica y el apoyo de esas instituciones. La segunda etapa consistiría en la negociación de una operación de reducción de deuda con los bancos comerciales.

El proceso de reestructuración en su conjunto arrojó los siguientes resultados: la deuda

total del sector público cayó de 80.5% del PIB en 1987 a cerca del 46% del PIB en 1991. De igual manera, los costos del servicio de la deuda externa total han pasado a representar el 18.5% como proporción de las exportaciones de bienes y servicios, en comparación del 43.6% que significaban en 1982.

El Pacto de Solidaridad Económica, nuevo programa de estabilización del gobierno, buscaría:

- Disciplina fiscal para el mantenimiento de las finanzas públicas equilibradas. En este sentido se hacía especial énfasis en la reducción del tamaño del sector público y la privatización en masa de las empresas manejadas por el estado.

- Aplicación de una política monetaria restrictiva, con un control del nivel de crédito de la Banca Central para buscar mantener en equilibrio el mercado monetario y por lo tanto, el nivel de reservas internacionales. El fortalecimiento de las reservas internacionales es importante en el modelo, porque es un elemento central para la estabilidad del tipo de cambio y por tanto de la inflación.

- negociación ex-ante del nivel salarial, para romper lo que se le conoció como "inercia salarial".

- Acuerdos sobre precios en sectores líderes e insumos primarios para reducir la inercia inflacionaria.

- Apertura comercial. La "ley de un solo precio", donde los precios internos son función de los precios internacionales, por lo tanto, el nivel de precios en una variable exógena.

El programa de ajuste se estructuró a partir de una serie de reformas que incluyeron: la reforma fiscal, la privatización del sector paraestatal, la renegociación de la deuda externa, la reforma al sistema financiero y la apertura comercial.

El salinismo ha reconocido implícitamente el problema de la insuficiente dinámica en el crecimiento de la economía y ha intentado resolverlo (o por lo menos suavizarlo), por la vía de los estímulos a la inversión extranjera y al sector exportador. Y para impulsar ambas variables el gobierno a definido al TLC como la pieza central de su estrategia

económica

Al priorizarse el desarrollo de un sector exportador, al cual se le otorga el papel propulsor del crecimiento, se impulsa la mayor participación del capital transnacional, dados sus mayores niveles de productividad y la incapacidad de la inmensa mayoría de los productores nacionales de encarar ellos solos el proceso de competencia, con lo que se agudizan las distorsiones de la economía mexicana.

Por lo menos desde 1992 el modelo estabilizador puesto en marcha por el sector gobernante en México comenzó a mostrar serias limitaciones al encarar una grave proceso recesivo, al tiempo que el saldo negativo de la balanza comercial mostraba ya niveles alarmantes y la economía se dolarizaba a pasos agigantados. En éste contexto especialistas en el tema advertían sobre la necesidad de devaluar el tipo de cambio. Sin embargo, la decisión política de mantener sobrevaluado el tipo de cambio tomada por el régimen salinista se impuso para seguir alimentando la falacia del oasis financiero en el que, decían, se había convertido México.

En el último año de este sexenio, la pérdida de reservas internacionales para mantener el tipo de cambio se aproximó a los 15,000 millones de dólares (de 29,000 millones que se declaraban en febrero a 14,000 en noviembre).

Lo importante para la fracción en el poder era seguir controlando la variable inflacionaria, lo cual se volvió bandera, principio y fin de la estrategia económica salinista.

Ciertamente, en el sexenio la inflación logró sujetarse y las finanzas públicas fueron llevadas al equilibrio contable. Sin embargo, el crecimiento económico fue inferior al 3% anual, el desequilibrio entre sectores y ramas se agudizó, mientras que el salario real y el nivel de empleo continuaron en la tendencia al deterioro y el estancamiento.

En este sentido, puede considerarse que el modelo neoliberal ha golpeado y castigado a la gran mayoría de los sectores sociales, razón por la cual se ha ganado el calificativo de "excluyente".

HIPOTESIS Y PREGUNTAS.

Existen dos modelos teóricos generales en lo que toca al manejo de las políticas fiscal y monetaria. Los planteamientos monetaristas se manifiestan en favor de la aplicación de

políticas monetarias contractivas y muestran fuerte oposición a la implementación de políticas fiscales expansivas. Los planteamientos keynesianos en cambio, se pronuncian en pro de políticas fiscales expansivas acompañadas de políticas monetarias acomodaticias. Los primeros ponen en el centro el exceso de demanda como motor causal del desequilibrio en los mercados económicos; mientras que los segundos acusan a un nivel insuficiente de demanda efectiva como el generador de presiones desestabilizadoras en la economía. Las evidencias empíricas apuntan a la sugerencia de que uno y otro modelo teórico responden a la solución de diferentes variables clave que se priorizan en coyunturas económicas muy diferenciadas. Así, por ejemplo, la aplicación del conjunto de políticas contraccionistas de corte clásico-neoclásico se hace presente en las fases recesivas del ciclo de expansión capitalista, como lo fueron los años veintes y treinta de principio de siglo y en la actualidad, en una fase recesiva que a nivel internacional puede ubicarse a mediados de los años setenta. Como contraparte, el impulso de políticas expansivas y acomodaticias de estilo keynesiano alcanzan su mayor fuerza en las fases de auge y crecimiento del ciclo económico. En el tránsito de un tipo de políticas hacia otro, y para hacerlo posible, se redefinen las articulaciones entre el Estado y el mercado, tomando como eje de acción las nuevas prioridades surgidas en el desarrollo económico.

La Reestructuración de las Finanzas Públicas ha sido la expresión de una problemática mundial, que en el fondo se refiere a la reestructuración protoprivada del vínculo entre Estado y mercado.

En los últimos doce años en México hemos asistido a un replanteamiento en las relaciones entre Estado y economía que se nos ha presentado como la vía de solución a los problemas estructurales conformados con el desarrollo del capitalismo en nuestro país.

Entre 1970 y 1982, el Estado mexicano intervino como promotor y agente fundamental del proceso de acumulación y crecimiento económico apoyándose en el manejo de políticas fiscales y monetarias de inspiración keynesiana. Esta práctica estatal definió un

comportamiento específico de las variables centrales de la economía: crecimiento sostenido de la producción, del nivel de empleo y del salario real como proporción del ingreso total. Como contrapartida se originó un crecimiento explosivo del nivel de precios, del déficit fiscal y de la deuda externa; estos elementos dieron lugar a una crisis de grandes proporciones.

En 1983, la respuesta neoliberal a la crisis económica puso en el centro causal de la misma a las políticas regulatorias e intervencionistas del Estado, ofreciendo como garantía de estabilidad el libre accionar de las fuerzas del mercado. En este sentido, se avanzó en el desmantelamiento de la estructura proteccionista heredada, la venta de paraestatales y la libre movilidad de mercancías y de capitales. Todo ello acompañado de la instrumentación de una férrea política monetaria contraccionista, que identificaba a la demanda como la variable de control en el modelo de estabilización.

Al cabo de dos sexenios de políticas neoliberales la economía muestra resultados; uno de ellos es el control del nivel de precios y del déficit del sector público como porcentaje del producto, pero a costa de un exiguo crecimiento económico, de la caída vertical del nivel de empleo, del salario real, así como del crecimiento acelerado del déficit en la cuenta corriente y de la deuda interna bursátil, factores que condujeron a la reciente devaluación de diciembre de 1994.

¿En qué medida la política neoliberal y los cambios estructurales propiciados por ella, tales como saneamiento de las finanzas públicas, desregulación económica y la apertura externa, han tenido éxito para propiciar condiciones de crecimiento económico de largo plazo?

¿En qué medida la construcción de mercados financieros nacionales han alejado la posibilidad de crisis financiera con el exterior?

Las Finanzas Públicas se han reestructurado en respuesta a un saneamiento del gasto público con la finalidad de propiciar crecimiento en un contexto de economía abierta. Esta estrategia neoliberal de estabilización económica ha mostrado rápidamente sus limitaciones que al cabo de 12 años de su implementación se manifiestan en un cuasi

estancamiento económico, profundos desequilibrios en la balanza de pagos, desempleo, "amarre" de la economía mexicana a la dinámica de la economía norteamericana y creciente dependencia hacia el capital financiero internacional, todo lo cual la sujeta a un comportamiento extremadamente inestable y volátil.

Con la crisis de 1982, se cerró una larga etapa de desarrollo económico, en la que la política monetaria y las Finanzas Públicas reflejaron la hegemonía del pensamiento keynesiano, implantándose, a partir de entonces, como eje, políticas de estabilización de corte neoclásico y monetarista, cuyos resultados, en lo que se refiere al crecimiento económico, empleo y recuperación de los salarios reales, han estado muy distantes de lo programado, mientras que los logros en la reducción de la inflación y el equilibrio del gasto público, parecen haber sido solo transitorios, en la medida en que decha política no ha logrado resolver del problema del déficit en la cuenta corriente de la Balanza de Pagos, la fragilidad del financiamiento público, y, en consecuencia, las presiones sobre el tipo de cambio, elementos centrales de la política anti-inflacionaria y de la estrategia de estabilización en su conjunto.

En esta investigación nos hemos propuesto analizar los antecedentes y los aspectos teóricos fundamentales de los enfoques keynesiano y neoclásico, sobre la política monetaria y fiscal en los procesos de estabilización, tema que se aborda en el capítulo I.

En el capítulo II se presenta un resumen del desarrollo de las Finanzas Públicas en México, desde el inicio de la política estatal intervencionista, señalando algunos indicadores sobre el desarrollo económico en esa etapa, así como una caracterización de los rasgos de las Finanzas Públicas que reflejaron su agotamiento.

En el capítulo III se aborda de manera más detallada el desarrollo de las Finanzas Públicas, en particular la reestructuración del gasto, los ingresos y la deuda pública, impulsadas o auspiciadas por los proyectos neoliberales, señalándose sus resultados más relevantes y las características específicas o particulares de la política de estabilización en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado y Carlos Salinas de Gortari. Finalmente, en las conclusiones se elabora un balance y resumen de las tesis centrales de la investigación.

CAPITULO I

**ANTECEDENTES Y TEORIAS FUNDAMENTALES SOBRE LA POLITICA FISCAL
Y MONETARIA EN LOS PROCESOS DE ESTABILIZACION.**

I.-LA FUERZA DE LA POLITICA MONETARIA EN EL MODELO CLASICO.

II.- LA FUERZA DE LA POLITICA FISCAL EN EL PENSAMIENTO KEYNESIANO.

III.- KEYNESIANISMO Y MONETARISMO.

LA FUERZA DE LA POLITICA MONETARIA EN EL MODELO CLASICO.

En los primeros años del siglo XX el mundo entero se apegaba fehacientemente a los postulados del liberalismo clásico. Fue éste el final de una fase prolongada en que los países industrializados habían tenido un crecimiento considerable y lo difundían, en mayor o menor medida, al resto del mundo a través de su demanda de importaciones de alimentos y materias primas y de su exportación de capital.

Esta época también fue de grandes movimientos de migración internacional y del recién ascenso de Los Estados Unidos al liderazgo económico mundial debido a sus altos niveles de productividad.

La política económica interna de los países industrializados se basaba en los principios de estricta disciplina fiscal, así como del manejo de patrones monetarios metálicos y tipos de cambio fijos. Los impuestos y el gasto público eran bajos y generalmente equilibrados; el gasto se limitaba básicamente, al orden interno y a la defensa nacional.

El gasto social era pequeño, y cubría la educación elemental y los cuidados de la salud. Se dejaba en gran medida a la fuerzas del mercado la asignación de recursos y la actividad reguladora del Estado era mínima. La única excepción era Japón, donde el gobierno desempeñaba un papel importante en el proyecto de desarrollo económico.

La escuela clásica y su modelo de funcionamiento de la economía (al cual estrictamente se le debiera llamar clásico-neoclásico) estaba referido al caso de una economía competitiva sin restricciones, dentro de la cual no hay límites físicos a la producción, es decir, no cabe la posibilidad de la sobreproducción en el sistema, y el desempleo de recursos físicos y humanos es voluntario, o producto de una preferencia individual. La producción que se genera en la economía es, para la escuela clásica-neoclásica, producción de pleno empleo, ya que todos los individuos que desean trabajar o emplearse a la tasa salarial existente, lo hacen sin ningún obstáculo de por medio. Dentro de ésta línea de pensamiento, la intervención gubernamental por medio del gasto, desplaza una cantidad similar de inversión privada, ya que, como supone pleno empleo de recursos productivos, la única manera de satisfacer la demanda del gobierno es a costa de dejar de producir bienes que consumían los agentes privados.

El interés central del modelo clásico-neoclásico era el de la asignación de recursos y el de la determinación de los precios relativos y considera que la única razón por la cual se puede demandar dinero es para realizar transacciones (de bienes de consumo o de bienes de inversión); dentro de este modelo el dinero es un medio de cambio que únicamente se limita a otorgarle a las variables reales una denominación monetaria.

El modelo de estabilización del nivel de precios era asegurado por medio de la contracción de los salarios reales, lo que a su vez provocaba la contracción de la demanda y de la economía en su conjunto. Esta estrategia de estabilización, al limitar las posibilidades de la demanda originan una lucha frontal y abierta por ganar espacios dentro del constreñido mercado.

Dentro de las características principales de la política liberal podemos incluir que se presupone una completa libertad de movilidad de factores, se supone que no existen recursos ociosos, y que el sistema económico tiende intrínsecamente al equilibrio permanente; en el contexto en que se desarrolla ésta propuesta teórica las organizaciones sindicales tienen escaso poder, razón por la cual se supone que los salarios nominales son flexibles a la baja.

El modelo clásico-neoclásico concibe que los cambios en la oferta generan cambios en la demanda, pero cambios en la demanda no pueden generar, bajo ninguna circunstancia, cambios en la oferta, aunque sí puedan influir sobre el nivel de precios. Y es que para los teóricos del modelo neoclásico, en la realidad no se produce en función de la demanda, sino de la oferta. La oferta y la inversión están en función del ahorro y todo acto de ahorro es un acto de inversión, ya que sólo se demanda dinero para transacciones.

La variable de ajuste en el modelo clásico-neoclásico es la demanda, pero no toda la demanda, sino sólo aquella que exceda el nivel de oferta dado.

Existe extremo cuidado en el manejo de la política monetaria expansiva, que se vincula directamente con el nivel general de precios, según la teoría cuantitativa del dinero, lo que lleva a la sugerencia del ejercicio de una política monetaria restrictiva.

La teoría cuantitativa del dinero, popularizada por Fisher a través de la ecuación $MV=PT^1$ nos dice que el total de pagos efectuados es igual a la suma de los precios de todas las mercancías vendidas; y esto nos remite a una relación de proporcionalidad entre el conjunto de mercancías y el total del dinero en circulación.

El contenido básico de la teoría cuantitativa se identifica generalmente con una relación de causalidad o interdependencia entre la masa monetaria, M, y el índice de precios, P. Si en la ecuación V y T se suponen constantes, entonces cualquier incremento de la masa monetaria se refleja en un incremento proporcional de los precios de todas las mercancías. En esta ecuación la variable controlable por el banco central o por quien emite la moneda, es la masa monetaria, de aquí la conclusión de la necesidad de controlar el crecimiento de la misma de tal manera que no exceda la expansión del mercado. De otra manera se presentará un fenómeno inflacionario (suponiendo siempre

¹ donde M es la masa monetaria; V la rotación media de cada unidad monetaria; P es un índice de precios y T es un índice del total de transacciones realizadas.

que la rotación monetaria se mantiene constante).

La preocupación de los clásicos está dada por el control del nivel de precios y el único instrumento que tienen como recurso es de carácter monetario.

La estrategia de estabilización del modelo clásico-neoclásico, plasmada en la Teoría cuantitativa del dinero, propone reducir el nivel de la oferta monetaria, de forma tal que los salarios reales se ajusten al nuevo nivel de equilibrio de mercado, el cual implica un nivel de demanda menor.

Al considerar el uso eficiente de los factores productivos como el caso general, explicando sus desviaciones como fricciones temporales entre precios y costos, los clásicos proyectaban la economía como un organismo que no necesitaba de regulación ajena o externa, antes bien, concebían un mercado con capacidad natural de autorregulación.

La inexistencia de desocupación masiva y de hiperinflación y obviamente la "mano invisible" llevando la economía a su nivel máximo de actividad, dirigieron a los teóricos clásicos a enfocar su interés en los problemas de crecimiento en el largo plazo, al eficiente uso de los recursos que se encontraban trabajando y a la equidad de la distribución del ingreso. Consideraban que la economía, en una perspectiva de largo plazo, tendía a producir a una tasa, determinada por los factores reales: la oferta de capital y trabajo y el avance de la tecnología, y que por lo tanto, los precios y los salarios tenderán a ajustarse a cambios en los gastos monetarios totales en bienes y servicios, de tal modo que la producción real permaneciera sin cambio. (Stein, 1968).

Esto no significaba que no se pudieran generar cambios en el nivel general de precios, afectando la distribución del ingreso, y la existencia de desocupación en el corto plazo, pero ninguno de estos problemas llegaba a ser estructural, eran transitorios, y su tratamiento y supresión estaba en manos de las autoridades monetarias mediante la apropiada administración de la cantidad de dinero en circulación: la política monetaria era el arma para la estabilización y el regreso al equilibrio.

En lo que respecta a la división entre inversión y consumo, ésta se vinculaba estrechamente con el presupuesto equilibrado, el ahorro y el crecimiento económico, en el corto plazo, ya que cualquier disposición de recursos monetarios por encima de los ingresos por impuestos, por endeudamiento por ejemplo, significaba una merma en el mismo monto en los ahorros disponibles para el financiamiento de la inversión privada, y por lo tanto, un descenso en el nivel de crecimiento de la economía. El desviarse del riguroso balance presupuestal - ingresos igual a egresos- significaba una grave lesión al desarrollo del país.

Como ya señalamos, la actividad gubernamental, ya que la denominación política fiscal no había sido acuñada, estaba dirigida en esta etapa clásica a considerar sus efectos en el corto plazo, argumentándose como adecuada la intervención estatal cuando producía efectos positivos sobre la distribución del producto resultante entre inversión y consumo y entre uso privado y uso público.

LA FUERZA DE LA POLÍTICA FISCAL EN EL MODELO KEYNESIANO

Entre 1913 y 1950 sucedieron tres grandes desastres sin precedente en la historia moderna, que trastocaron las preocupaciones centrales de los modelos de estabilización económica:

- a).- La primera Guerra Mundial y su secuela.
- b).- La depresión mundial de 1929-1933.
- c).- La segunda Guerra Mundial.

En lo que toca a los países industrializados, el suceso de la primera Guerra Mundial perturbó seriamente el orden internacional establecido hasta entonces. Durante la guerra cesó el flujo internacional de capitales, se interrumpió el flujo de bienes y servicios drásticamente, y se abandonó el patrón oro. En los países que estaban en guerra se expandió el papel del gobierno en la producción; se relajó la disciplina monetaria y fiscal; y se propagó una inflación generalizada y en ocasiones dramática.

La guerra modificó la posición relativa de las diferentes potencias imperiales, fortaleciéndose enormemente en éste proceso la economía norteamericana y japonesa. Las potencias europeas se debilitaron por los daños de la guerra. Desaparecieron los imperios austriaco, alemán y turco; y el imperio ruso redujo su tamaño, naciendo la URSS como la primera economía socialista.

Luego de un periodo de tipos flotantes e inflación durante la posguerra, en 1925-1928 se restableció el patrón oro. Se atribuyó gran importancia al restablecimiento del antiguo orden internacional, pero la base institucional era menos robusta. Ya no había un solo banquero central, como lo había sido Gran Bretaña antes de la guerra, ; Francia, Gran Bretaña y Estados Unidos formaban un nuevo "núcleo" pero no estaban armonizados sobre decisiones fundamentales de política económica. Ni Francia ni Los Estados Unidos actuaban de acuerdo con las reglas antiguas, que hubieran exigido de ellos al ser poseedores de una balanza fuerte (por sus entradas de oro) un relajamiento de su política monetaria ,que haría esperar un aumento en el nivel de su demanda interna y una

reducción de su competitividad, creando así posibilidades de exportación para los países deficitarios, los que supuestamente aplicarían políticas deflacionarias de dinero escaso, hasta que se restableciera su competitividad². Las monedas también se encontraban muy desalineadas. Las relaciones económicas internacionales se volvieron tirantes al exigir a Alemania grandes erogaciones en reparaciones y por la existencia de grandes montos de deuda entre los países Aliados (sobre todo de Francia y Gran Bretaña con Estados Unidos). El espectro de la moratoria amenazaba el sistema internacional.

A pesar de las disputas por el problema de la deuda y las reparaciones, el flujo de préstamos internacionales se pudo mantener estable. En el inicio de la posguerra Estados Unidos y Gran Bretaña ofrecieron abastos de capital a Europa, entre 1919 y 1929, E.U. y Gran Bretaña exportaron 12,900 millones de dólares de capital. Los presupuestos equilibrados, la estabilidad de los precios y el restablecimiento del patrón oro eran los objetivos primordiales de la política económica de los años veinte.

La depresión de 1929-1932 perturbó este orden débilmente restaurado. Era claro que no se trataba de un fenómeno cíclico común. Se originó en las dos economías más grandes del mundo, E.U. y Alemania, donde se dio una baja en el nivel de la producción y quiebras bancarias; La fragilidad del orden institucional fortaleció los mecanismos de transmisión; se derrumbó el mercado internacional de capitales y se abandonó el patrón oro.

El descenso de los precios acompañó a esta recesión. Había claros signos de sobreproducción y de excedentes de inventarios de productos agrícolas antes de la recesión, de modo que los precios de los productos primarios eran altamente sensibles a las variaciones de la demanda. En E.U. y Alemania, entre 1929 y 1932, los precios a los consumidores se redujeron en una quinta parte.

La depresión de 1929-1932 afectó profundamente a los países avanzados, pero fue

² La teoría del patrón oro no se refería a los niveles de demanda o de empleo sino que seguía lineamientos más o menos microeconómicos, como si los desequilibrios de un país fueran simplemente cuestión de precios relativos que pudieran ajustarse con la medicina monetaria, porque se suponía que los salarios y los precios eran flexibles hacia arriba y hacia abajo.

mucho más profunda en E.U. que en Europa y Japón .

Ante la caída de la demanda de los países industriales, se generó un descenso en las exportaciones de los países latinoamericanos, lo que los llevó a una sobreproducción y a la consiguiente depresión de sus precios de exportación, generándose un deterioro de los términos de intercambio de nuestros países que solo era posible frenar construyendo nuevas dinámicas industrializadoras. La respuesta fue la adopción del modelo de Sustitución de Importaciones en la zona.

La expansión del gasto público fue un gran estímulo para la recuperación de la depresión, sobre todo en Alemania y Japón. Los treinta presenciaron un gran alejamiento de los antiguos cánones de financiamiento sano que habían resurgido casi intactos después de la primera Guerra Mundial. Esto no se debió sólo a la voluntad de los gobernantes. La antigua ortodoxia se abandonó a regañadientes y con vacilaciones, pero el impulso global apuntaba claramente en la dirección expansiva que estaba aconsejando Keynes en Gran Bretaña en contra de Hayek, Robbins y los partidarios de la antigua posición de las finanzas sanas, en lugar de las políticas compensatorias.

En Gran Bretaña las primeras reacciones a la recesión fueron moderadamente deflacionarias, con una política fiscal y monetaria más restrictiva para proteger el tipo de cambio. Sin embargo, la política cambió en 1931, cuando implantó una devaluación grande. En 1932 cambió por completo la política arancelaria, con una protección efectiva para muchas industrias por primera vez.

Japón también en 1931 devaluó el yen en mayor medida de lo que lo había hecho la libra esterlina y elevó sus aranceles. El enfoque de la crisis en E.U. hacía hincapié tanto en la deflación de los precios como en la producción, a fin de reducir la carga de la deuda; se

³ En los últimos el PIB bajó 18% entre 1929 y 1932. El PIB norteamericano descendió 28%.

⁴ Es interesante advertir ahora que la ortodoxia de los ochenta ha regresado a la posición firme de Hayek, que Robbins y otros austriacos se retractaron de sus juicios de los treinta. Por ejemplo, la reseña hecha por Fritz Machlup de la contribución de Hayek a la economía para el comité del Premio Nobel afirma que "tras varios años de Gran Depresión, se había puesto en claro que la prescripción de Hayek, de 'esperar a que terminara', era inoportuna... En esos años de estancamiento y desempleo, un modelo cuyo supuesto inicial era el plano empleo no podía competir con otro basado en el equilibrio con desempleo".

fortalecieron precios agrícolas mediante una legislación de apoyo a la agricultura, se apuntaló el poder sindical en un esfuerzo por elevar los salarios, se devaluó el dólar frente al oro a la plata. La crisis de 1929-1932 derrumbó el comercio mundial y los mercados de capital, y empeoró gravemente los términos de intercambio. Rompió un patrón de integración de la economía mundial que había durado varios decenios, y produjo un nuevo arsenal de instrumentos defensivos de la política orientada hacia adentro.

La depresión mundial tuvo varias clases de efectos deflacionarios. El primero fue una reducción en el volumen de la demanda de productos primarios de exportación, el segundo fue el empeoramiento de los términos de intercambio, es decir de los precios relativos de las exportaciones primarias comparados con los precios de las importaciones de las manufacturas; el tercero fue el cese del flujo de capital proveniente de Europa y de los E.U., y el cuarto fue la baja generalizada del nivel de precios en todo el mundo, que incrementaba la carga real del servicio de la deuda.

La respuesta inicial a la depresión fue la adhesión a los instrumentos de la política antigua y a las reglas del patrón oro, es decir, la defensa del tipo de cambio mediante una política monetaria y fiscal más estricta, y la pérdida de reservas. Pero, dada la magnitud de la crisis se necesitaban nuevos instrumentos de política.

En América Latina los nuevos instrumentos eran los controles de cambio, las restricciones cuantitativas y prácticas discriminatorias inventadas por el Doctor Schacht en el Reichbank de Alemania. Hubo también una elevación de aranceles y la falta de pago de la deuda fue también un componente vital del nuevo menú de políticas. El proceso de recuperación fue auxiliado por el abandono de una ortodoxia que habría exigido una acción deflacionaria para alcanzar un presupuesto equilibrado y para atender el servicio de la deuda externa. La nueva combinación de políticas en toda América Latina tenía componentes comunes que incluían el rechazo del antiguo orden económico liberal y un viraje hacia la intervención gubernamental, autarquía nacional y gobiernos populistas.

⁵ Para fines de 1935 había 100% de falta de pago de la deuda en dólares por parte de Chile, Colombia, Perú y México; 93% por Brasil, y 24% por Argentina.

La política monetaria ayudó a financiar los déficit presupuestarios y prestaban auxilio a los sectores de la economía que se encontraban en dificultades.

Los estímulos fiscales y monetarios estaban respaldados por la creación de bancos de desarrollo, cuyos créditos subsidiados proporcionaban importantes incentivos a la producción.

El proceso de desestabilización que se abrió con la crisis del 29 estaba caracterizado por la aplicación de políticas monetarias altamente restrictivas, sobreproducción de mercados, volatilidad cambiaria y moratoria general de deudas. La variable que estaba impidiendo el ajuste del mercado era la demanda. Es en este contexto que se ubica el planteamiento keynesiano sustentado en tres fuentes:

- a).- La distribución del ingreso.
- b).- Una política fiscal expansiva
- c).- Una política monetaria activa en favor de los precios.
- d).- Y políticas de estímulo a la inversión.

El objetivo de la política monetaria del modelo clásico es el control de la inflación, y se comporta de manera pasiva. Keynes identifica que el principal problema de los mercados es por el lado de la demanda y su planteamiento lo hará por el lado de la demanda efectiva, la cual implica decisiones de gasto que afectan el consumo y la inversión.

Keynes nos dice que existen múltiples factores humanos que orientan las decisiones de ahorro y de consumo; La Ley Psicológica de consumo está en la base del planteamiento de la Demanda efectiva: no todo lo que se ingresa se gasta, es por ello que demanda y oferta no son iguales, la demanda siempre será menor que la oferta.

El equilibrio dejado al libre juego de las fuerzas del mercado no puede darse por la acción de la ley psicológica del consumo (la propensión marginal a consumir en menor a uno).

Bajo este esquema, el estado tendrá la tarea de compensar el nivel de demanda y las

⁶ Cja de Crédito Agrario, Industrial y Minero, Colombia, 1932; Nacional Financiera, México, 1934; Banco Industrial del Perú, 1936; Corporación de Fomento de la Producción, Chile, 1940; Banco Industrial de la República Argentina, 1944; Banco Industrial de Desenvolvimiento Económico, Brasil, 1952.

expectativas necesarias que requiere la sociedad para mantener el nivel de empleo y de producto creciente.

La preocupación central de Keynes no es la inflación, en tanto no se alcanzara el pleno empleo, sino el nivel de ocupación y de crecimiento, de ahí que se propongan importantes mecanismos de estímulo a la inversión vía premio a sus expectativas, para que se genere inversión y por medio de ella se mantenga el nivel de empleo. Al elevarse el empleo se elevará el consumo, lo cual generará expectativas favorables para invertir. Para Keynes hay que darle estímulos a la sociedad para mantener expectativas que sostengan la inversión y el empleo porque dejados al libre juego del mercado oferta y demanda no se ajustan por los factores inhibitorios de previsión presentes en toda actividad humana.

El pleno empleo de factores en una economía está en función directa del crecimiento de la oferta, de la propensión marginal a consumir y de la dinámica de inversión, sin embargo, una situación de pleno empleo no necesariamente implica el equilibrio en todos los mercados.

En un contexto depresivo como el que se vivía, Keynes consideraba imposible que la oferta generara su propia demanda.

Al contraerse la economía, el primer desajuste que se genera es el de la oferta y la demanda monetaria, siendo menor la última con respecto a la primera. Como hay más dinero de lo que se demanda, la tasa de interés baja.

La incertidumbre hace que los propietarios del dinero incrementen la preferencia por la liquidez, ya que perciben en mal estado a la economía, es decir, no tiene expectativas favorables para la inversión productiva. Para Keynes son las variables psicológicas las que determinan la conducta de los empresarios.

La propuesta de Keynes es inflacionaria: lo más importante es crecer y generar empleos, aún a costa de un nivel deficitario de gasto; no debe temerse al incremento de precios en sí mismos. Sus mecanismos de ajuste son una política fiscal expansiva y una política

monetaria activa.

El gobierno debe avocarse a construir un escenario que ayude a cumplir las expectativas de ganancia de los empresarios, porque de lo contrario se deprimirá la inversión y con ella el empleo.

¿cómo lograr un ambiente de expectativas favorables?

Con un ambiente de precios no tan rígidos, ya que éstos son también un estímulo para la inversión y con la acción del gasto público.

No hay equilibrio automático en el mercado vía precios y el pleno empleo es el objetivo fundamental a perseguir, aún cuando no exista equilibrio en todos los mercados.

Keynes consideró siempre que la meta no era dar estabilidad a un nivel determinado, sino poner límites a la inestabilidad propia del sistema.

El primer paso del pensamiento keynesiano fue deshacer el eslabón que unía a la cantidad de dinero en circulación con los gastos o ingresos monetarios globales; al demostrar que la relación entre dinero e ingreso no podía ser fija y al demostrar la poca o ninguna efectividad de la administración dineraria, se proyectaba a un primer plano la política fiscal, entendida como un medio para combatir la inestabilidad económica por medio del uso deliberado de los gastos, ingresos y administración de deuda gubernamental.

La teoría de Keynes postulaba que se podía afectar el ingreso monetario sin producir cambios en la oferta monetaria, lo que, por supuesto, implicaba un cambio en la relación ingreso monetario y oferta del dinero.

Para los economistas keynesianos la causa básica de la depresión reside en que las decisiones de inversión están en relación directa con las perspectivas de los niveles de consumo y, para elevar las primeras hay que incrementar el consumo; es por ello que consideran que una política de pleno empleo debe descansar en el aumento constante de la capacidad total de consumo.

En el nuevo contexto, de 1929 a 1937, comenzó a vislumbrarse el uso del presupuesto

deficitario como arma económica. Combatir la desocupación se había transformado en el objetivo más importante de la política pública, y ya que esa meta y un presupuesto balanceado eran aparentemente irreconciliables, se debería aceptar el desequilibrio y hacer un uso sustancial del crédito público.

Durante este período, previo a la Segunda Guerra Mundial, la política fiscal se proyectó sobre dos analogías; la primera se refiere a la similitud entre la depresión de 1929-1933 y una guerra, por lo que respecta a la necesidad de financiamiento deficitario. La otra analogía estaba basada en que un volumen dado de egresos gubernamentales puede sacar a la economía de los abismos de la depresión y estimularla hacia la recuperación. El esfuerzo que significó la Segunda Guerra Mundial fue determinante, desde el punto de vista práctico, para el cambio de objetivos y estrategias de todos los países que intervinieron en el conflicto; La política fiscal se liberó del objetivo contenedor del presupuesto equilibrado, con lo que la política monetaria pasaba a un segundo término, y adoptaba un papel bastante discreto, como arma de actividad económica gubernamental. Al encontrarse en situaciones económicas cambiantes, la política fiscal tenía que hacerse mucho más sofisticada y depender de las predicciones económicas, especialmente la capacidad de juzgar la dirección e intensidad de las tendencias económicas.

Keynes consideró que eran inherentes al sistema capitalista una acentuada tendencia al estancamiento, la inestabilidad y la subutilización permanente de los recursos humanos y materiales y reconoció que no eran factores exógenos (como los consideraban los clásicos) la concentración de la riqueza, la acción estatal, y el ingreso; así otorgó a la política fiscal un amplio campo de actividad y a la actividad estatal una gran importancia.

El principio organizativo de la economía de libre empresa o sea el mecanismo de autorregulación de las relaciones de la demanda y oferta -llamado también principio de mercado-, mostró grietas en su funcionamiento, sobre todo si se le mide en términos de las repercusiones sociales, por lo que se determinó que su aplicación era indeseable y exigía una acción rectificadora, obligando a recurrir a otro principio, al mecanismo del

presupuesto, por medio del cual se ejercen acciones complementarias y correctivas de los defectos del libre juego de la oferta y la demanda.

Caincross considera que las cuatro metas clásicas de la actividad económica gubernamental, la estabilidad del empleo (en un nivel alto), la distribución equitativa del ingreso nacional, la utilización eficaz de los recursos y una tasa elevada de desarrollo económico constituyen una gama de objetivos que plantean exigencias muy duras que la economía de mercado no está en condiciones de cumplir, por lo que se hace necesario la intervención del estado en una relación de complementariedad con el mercado, y más específicamente del recurso de la política fiscal para que, de acuerdo a la evaluación de las limitaciones de la economía de libre empresa, utilice el instrumental que posee el Estado para la búsqueda o el acercamiento a los objetivos señalados, que no podrían ser cumplidos sin la decidida intervención gubernamental.

KEYNESIANISMO Y MONETARISMO.

El crecimiento de la economía mundial se frenó a partir de 1973. Este fenómeno fue muy claro en los países avanzados, en el bloque de los países autoproclamados socialistas, hoy derrumbado, y en América Latina, donde el punto de inflexión apareció a principios de los ochentas. Excepto en Asia, el fenómeno ha tenido un alcance mundial.

En lo que se refiere a los países avanzados, en los años cincuentas y sesentas se había dado la coexistencia de un alto crecimiento con tasas de inflación moderadas y estables de cerca del 4% anual. Sin embargo, en los inicios de los años setenta la inflación se aceleró marcadamente llegando a ser del 10 % anual; ésta explosión de precios, sin precedente en tiempos de paz, infundió el temor de la posibilidad de la hiperinflación si no se tomaba una acción decidida para romper la espiral y cambiar la expectativas sobre el estado real de la economía.

Una causa importante de la inflación era el derrumbe del sistema Bretton Woods, que había dotado a la economía mundial de un sistema monetario sustentado en un tipo de cambio fijo basado en el dólar. En 1971, Estados Unidos se vio forzado a abandonar la cobertura que existía entre el oro y el dólar, debido a los niveles de inflación interna, a los problemas de pagos que enfrentaba, a la erosión de sus reservas en oro y a los enormes

movimientos de capital especulativo. Con el abandono del sistema Bretton Woods se destruía el pilar monetario del orden internacional de la posguerra.

La aceleración de la inflación y el abandono del sistema Bretton Woods minaron la convicción general anterior (que en el mundo académico se sustentó en el ataque por parte de Milton Friedman) de que la administración de la demanda gubernamental podría manejarse para la consecución del pleno empleo con una inflación moderada.

El choque petrolero producido por el cartel de la OPEP agravó el impulso inflacionario al modificar los precios relativos de éste energético, obligando a los países importadores a hacer un gran esfuerzo de ahorro en éstas fuentes.

Así, cambiaron los antiguos lineamientos e incluso los objetivos de la política económica. El consenso generalizado era apartarse marcadamente del pensamiento keynesiano: el pleno empleo no era ya uno de los objetivos de la política económica; el crecimiento se había convertido en una meta secundaria. Ahora, las prioridades eran contener la inflación y evitar los déficit de pagos.

Hubo tres razones fundamentales en la caída del crecimiento en los países avanzados (Maddison, 1989). Por un lado, los costos del choque petrolero que multiplicaron su precio por 12 a fines de 1973 y el desplome del orden monetario de posguerra.

Un segundo elemento de la desaceleración de los países desarrollados después de 1973 fue el agotamiento mismo de sus fuentes de crecimiento; la caída de la productividad promedio gracias a la acción de factores o sucesos históricos que no podrían volver a ocurrir: la gran dinámica de inversión que significó la recuperación de posguerra en Europa y Japón; la reapertura de las economías al comercio internacional y el gran movimiento de la fuerza de trabajo desde los sectores menos productivos hacia el sector industrial.

La tercera razón la constituyó el nuevo consenso sobre política económica: cuando los precios del petróleo se derrumbaron y cesó el impulso de la inflación mundial a principios de los ochentas, la nueva ortodoxia continuaba haciendo énfasis en los peligros de la política expansiva, a pesar del desempleo generalizado. Se esperaba que la recuperación se iniciara sola, sin ninguna estimulación por parte de la política económica. En sentido estricto, se generó en los países desarrollados un cambio ideológico generalizado y de largo alcance en el que el estancamiento del producto y el aumento del desempleo constituyeron un resultado deliberado de la política económica, a fin de terminar con la inflación, principal enemigo a vencer dentro del nuevo programa estabilizador.

Para los teóricos del monetarismo, la intervención estatal de posguerra generó

expectativas irreales a largo plazo, en el sentido en que creó falsos escenarios de crecimiento que el proceso inflacionario terminó por anular (Friedman).

El poder e influencia que va ganando el pensamiento monetarista coloca en el centro los planteamientos neoliberales (basados en los modelos clásicos de principios de siglo), que retoman la teoría del equilibrio general como norma de acción del Estado. Las diferencias metodológicas entre monetaristas y keynesianos se pueden agrupar en 4 temas (Meller, 1991):

- a).- El análisis de equilibrio y desequilibrio.
- b).- El vínculo entre los fenómenos reales y monetarios.
- c).- La concepción del tiempo en el análisis económico.
- e).- El papel del Estado y la política económica.

a).- El Análisis de equilibrio y desequilibrio.

Para empezar, podemos decir que ambas concepciones parten de un terreno profundamente distinto: para los monetaristas el equilibrio es central y no es posible estar fuera de él; para los keynesianos, en cambio, la mayoría de los problemas que se enfrentan en la realidad corresponden a situaciones de desequilibrio. De aquí la distinción entre análisis de equilibrio y análisis de desequilibrio.

Dentro del análisis de equilibrio debemos distinguir entre equilibrio parcial y equilibrio general.

El equilibrio parcial es el análisis tradicional de la microeconomía en donde se ve el funcionamiento de un solo mercado. El comportamiento de los agentes dependerá exclusivamente del precio del bien y la solución de éste modelo está dado en el punto en que oferta y demanda se cruzan.

Otra característica de éste modelo es la estabilidad: si el mercado fuera desplazado del equilibrio, entraría en acción "automáticamente" otro mecanismo que restablecería el equilibrio perdido, este mecanismo es el de los precios.

El equilibrio macroeconómico se define como aquel precio para el cual la demanda se iguala a la oferta: ley dinámica de ajuste de precios utilizada en modelos neoclásicos monetaristas.

El equilibrio general, en cambio, es un equilibrio walrasiano, cuyo objetivo es encontrar simultáneamente el equilibrio en todos los mercados de la economía, reconociendo las relaciones de interdependencia entre ellos. En éste modelo el problema se reduce a encontrar un sistema de precios que proporcione las cantidades de equilibrio de bienes y factores productivos. Una vez encontrados los precios de equilibrio, se produce el equilibrio general de la economía.

Los supuestos centrales de éste análisis son:

- los agentes son tomadores de precios.
- los precios se fijan exógenamente.
- los agentes ignoran cuáles son los precios de equilibrio.
- la fijación es simultánea e instantánea en todos los mercados.

En éste modelo no puede existir un exceso de demanda o de oferta porque mercados, bienes y factores están siempre en equilibrio instantáneo y no puede realizarse ninguna compra a precios distintos de los de equilibrio.

Las críticas a éste modelo de equilibrio general son varias:

- Que sus supuestos son demasiado restrictivos por lo que no concuerdan con lo que acontece en el mundo real. Como por ejemplo, suponer que el dinero no juega ningún rol, y es sólo un "velo"; que no hay interdependencia entre las preferencias individuales de los agentes; que el factor trabajo se intercambia como cualquier otra mercancía amén de no contemplarse las condiciones oligopólicas.

- También se le crítica la existencia de un "agente" especial destinado a fijar precios (el "subastador walrasiano") como un mito.

- Otro elemento de crítica es que analiza el equilibrio de un sistema que ya está en equilibrio, pero no existe un modelo que restablezca el equilibrio partiendo de una condición de desequilibrio.

Con respecto al análisis de desequilibrio, su diferencia central con el modelo walrasiano se refiere al mecanismo de ajuste de una economía que está en desequilibrio macroeconómico; para los walrasianos el ajuste es vía precios, para los keynesianos es vía cantidad.

Para los teóricos del equilibrio walrasiano es imposible que se genere déficit de demanda o exceso de oferta, o depresión económica ya que la Ley Say entraría inmediatamente en acción llevando de nuevo a la economía hacia el equilibrio: "la oferta crea su propia demanda".

El trasfondo teórico de éste problema es la no distinción entre demanda potencial y demanda efectiva.

El punto central del modelo de desequilibrio keynesiano, e cambio es que las decisiones de producción de las empresas se basan en las demandas efectivas y no en las potenciales por lo cual es posible la existencia de un déficit de demanda agregada que genere desempleo involuntario. La restricción presupuestaria de los desempleados provoca una reducción en la demanda efectiva del mercado de bienes. Es decir que el desempleo involuntario provoca exceso de oferta en el mercado de trabajo, y por lo tanto

desequilibrio.

Fenómenos reales y fenómenos monetarios.

Los monetaristas prekeynesianos hacían una dicotomía entre fenómenos reales y fenómenos monetarios. Keynes cuestionó básicamente ésta separación falaz; para Keynes el rol del dinero no es el de un "velo" porque concibe una interconexión entre el aspecto real y el monetario: el dinero afecta las variables reales de la economía. Las variaciones en la cantidad de dinero producen cambios en los precios relativos de los activos financieros, alterando las rentabilidades de las distintas actividades productivas, que a su vez modificarán las decisiones de inversión. Las curvas IS-LM muestran la interacción entre variables reales y monetarias utilizando la tasa de interés como conexión.

Pero también en Keynes existe una dicotomía en la determinación independiente del precio y la cantidad, ya que el primero es determinado por los costos y el segundo por la demanda.

El razonamiento es el siguiente: un aumento en la demanda agregada generará aumento en la producción, suponiendo precios constantes; pero, ¿por qué un aumento en la demanda no presiona hacia arriba a los precios? Keynes respondería que porque existe capacidad ociosa en la economía y por lo tanto, no se generarían costos mayores.

Para los monetaristas la inflación es siempre un problema monetario que se corrige controlando la oferta monetaria y no hay opciones de política económica para reducir el desempleo, si no que incluso existe una tasa "natural" de desempleo. Para los monetaristas la erradicación de la inflación no tiene ningún costo social real, pero por otro lado, plantean que la inflación es el problema más grave que afecta la economía.

Para los keynesianos la solución a la inflación es una política de ingresos, en que de manera pactada con los agentes, se decida frenar la subida de los precios.

El tiempo en el análisis económico.

Según Friedman la diferencia básica entre keynesianos y monetaristas está dada por el énfasis de sus análisis en el corto y largo plazo respectivamente: equilibrio de flujos vs. equilibrio de stocks.

Para los monetaristas la economía tiende ineludiblemente hacia el equilibrio, sin importar su comportamiento en el corto plazo, ya que solo existe una solución de equilibrio. Para los keynesianos, los costos sociales de las situaciones de desequilibrio son muy altas, y por ello se debe limitar claramente "cuánto tiempo" es largo plazo, ya que uno de los objetivos de la política económica debe ser reducir al mínimo los costos sociales del

ajuste. Además, dicen, cómo va a llegar al equilibrio una economía que en el corto plazo no tiende hacia él.

Para los keynesianos el rumbo de la economía depende de las expectativas de los agentes económicos y éstas son muy diversas entre sí; es por ésta razón que pueden existir no uno sino múltiples condiciones de equilibrio. La posibilidad de existencia de equilibrios múltiples es la base del análisis keynesiano.

Taylor señala que la posibilidad de existencia de equilibrios múltiples tiene un impacto interesante para las economías latinoamericanas; en este tipo de modelos se enfatiza el fenómeno de la "irreversibilidad" ocasionada por shocks recesivos prolongados, ya que alteran de manera sustancial la estructura económica y no es posible suponer dado que nada puede garantizar, que la economía vaya a retornar espontánea y automáticamente al mismo nivel que había antes de la recesión. En cambio, las recesiones suaves producidas por política moderadamente restrictivas pueden ser contrarrestadas por políticas moderadamente expansivas. ésto se debe a que shocks pequeños tienen impactos menores que puede ser neutralizados, y esto permite que la economía retorne la misma trayectoria de crecimiento de largo plazo que prevalecía antes del shock. En consecuencia, los shocks pequeños serían reversibles, pero los shocks grandes no.

Las decisiones económicas que toman los distintos agentes están relacionadas con el futuro. El caso más claro son las decisiones de ahorro e inversión, sobre las que se efectúa un cálculo implícito o explícito de parte de los agentes con respecto al flujo futuro de ingresos que éstas van a generar. La base del cálculo se apoya en las perspectivas o expectativas que los agentes económicos tienen con respecto al futuro.

Pero, ¿cómo se forman las expectativas?, ¿qué factores determinan los cambios en dichas expectativas?

Hay coincidencia entre los keynesianos y los monetaristas de las expectativas racionales con respecto al rol crucial que juegan las expectativas en el análisis económico. El modelo neoclásico monetarista menos radical utiliza el supuesto de información perfecta con respecto al futuro. Keynes, en 1936, sustituye éste supuesto por el de incertidumbre. Por otro lado los monetaristas radicales de las expectativas racionales introducen el supuesto de información imperfecta y suponen que los agentes elaboran sus expectativas de una manera racional: de esta manera arriban también a las conclusiones de los monetaristas prekeynesianos. Veamos ésto con más detalle.

El modelo neoclásico tradicional supone un conocimiento perfecto del futuro: cada agente económico puede tomar las decisiones con respecto al futuro en el presente porque sabe con certeza qué pasará mañana. Este supuesto de información perfecta supone

expectativas estáticas. Pero lo fundamental en el modelo neoclásico es que la competencia garantiza el hecho de que ningún agente pueda equivocarse de manera reiterada pues sería eliminado del mercado. El enfoque monetarista radical, en cambio, reconoce el conocimiento imperfecto con respecto al futuro pero éste puede predecirse desde un punto probabilístico: si los agentes poseen un conocimiento probabilístico del futuro pueden calcular los costos y beneficios de distintas acciones presentes; luego entonces, cada agente puede actuar "como si" tuviera certeza con respecto al futuro.

En el enfoque keynesiano existe un planteamiento totalmente opuesto. Keynes le asigna un rol muy importante al problema de la incertidumbre con respecto al futuro, y plantea que la causa del subempleo de los recursos productivos y los desequilibrios del sistema es la incertidumbre del conocimiento y la incapacidad de saber las consecuencias de las acciones presentes. Por ejemplo, el comportamiento especulativo de los ahorradores es una característica inherente y endémica del sector financiero.

El hecho de que exista incertidumbre con respecto al futuro conduce a que el proceso de formación de expectativas sea exógeno a los agentes económicos, esto debido a tres elementos:

- i).- Los agentes enfrentan dificultades insuperables al hacer sus cálculos respecto a las rentabilidades probables que podrían generarles sus decisiones de inversión o ahorro.
- ii).- Dada la incertidumbre del futuro no existe una distribución probabilística única y precisa de la evolución de los eventos futuros. Hay una subjetividad total en la elaboración de las expectativas, y por ello no puede endogeneizarse el proceso de formación de éstas.
- iii).- La base de formación de expectativas por parte de los agentes es algo vago, incierto y fluctuante no se apoya en hechos objetivos sino que depende de los "espíritus animales" de los empresarios y las creencias de la masa, que están influidas por eventos menores, noticias, rumores sin base real. En resumen, podría decirse que los agentes económicos forman sus expectativas de una manera no racional.

Los economistas monetaristas radicales cuestionan el tratamiento de las expectativas que ha habido en el análisis económico hasta antes de la introducción de las expectativas racionales.

El supuesto de expectativas racionales utiliza como base teórica el principio racional optimizador del comportamiento de los agentes. El uso del supuesto de racionalidad es el principio fundamental del modelo neoclásico; para esto, los agentes económicos conocen hoy el tipo de política económica que va a aplicar el gobierno, en consecuencia, anticipan los efectos de ésta. Esto quiere decir que los agentes neutralizan el impacto de la política

económica y se arriba así a una de las conclusiones más sensacionalistas del modelo monetarista radical: la ineffectividad de la política económica para modificar la situación económica prevaleciente.

Uno de los aportes metodológicos más importantes de Keynes fue la reintroducción del tiempo histórico en el análisis económico. En el modelo neoclásico-monetarista no sólo el "tiempo histórico" sino que el tiempo como elemento dinámico no es tomado en cuenta: "el pasado y el futuro son y permanecen exactamente iguales" aún cuando nos movamos infinitamente hacia atrás o hacia adelante. (Hicks, 1979). En otras palabras, el análisis monetarista es un análisis ahistórico. Todo ocurre simultáneamente; existen múltiples interacciones atemporales y todo se determina simultáneamente. No hay algo antes y después; el tiempo desaparece y lo que interesa es encontrar la solución de equilibrio. Para Keynes en cambio, los fenómenos económicos tienen una secuencia en el tiempo que es importante considerar y que condiciona lo que sucede: "La propiedad más importante del dinero es ser un mecanismo de conexión sutil entre el presente y el futuro" (Keynes 1936). Hay coincidencia en los economistas en cuanto lo importante que sería minimizar la incertidumbre con respecto al futuro; las diferencias se centran en cual sería el mecanismo institucional para lograrlo. Las respuestas se han orientado en diferentes direcciones:

- Reglas permanentes de política económica que convendría fijar; por ejemplo la regla monetaria de Friedman del crecimiento constante de la cantidad de dinero (4% anual).
- Las alternativas institucionales al subastador walrasiano como mecanismo para equilibrar los mercados, como por ejemplo, los distintos tipos de contrato.
- Un análisis micro y macroeconómico que analice por qué se toleran los grandes costos producidos por una situación recesiva generalizada y permanente.

El rol del Estado y la política económica.

Los temas metodológicos centrales en la discusión sobre política económica entre keynesianos y monetaristas son: el uso de reglas permanentes vs. reglas discrecionales y el rol del Estado en la economía. Inmersa en ésta discusión de fondo se encuentra el diferente entendimiento de cada uno de los curvos teóricos con relación al uso de la política fiscal y la política monetaria, como ya lo hemos apuntado anteriormente.

Entre 1940 y 1970 el debate entre keynesianos y monetarista era el conocido como debate fiscalista-monetarista: por ejemplo, una discusión sobre cuál de las dos políticas (la fiscal o la monetaria) era más efectiva y poderosa sobre la actividad económica.

Este debate fiscalista-monetarista se puede sintetizar utilizando la gráfica IS-LM. En el plano ingreso real, y , y la tasa de interés, i . Una IS perfectamente inelástica a la tasa de

interés combinada con una LM perfectamente elástica sería el sueño dorado de un ultrakeynesiano porque la política fiscal es muy eficaz y la monetaria es completamente ineficaz. Al contrario, una LM perfectamente inelástica con respecto al interés junto con una IS perfectamente elástica sería el sueño de un ultramonetarista porque en este caso la política monetaria es muy eficaz y la fiscal completamente ineficaz. La mayoría de los economistas creía, hasta hace poco, que tanto la IS como la LM tenían cierta elasticidad con respecto al interés, lo cual indica que, tanto la política fiscal como la monetaria tienen cierto grado de eficacia para afectar el nivel de actividad económica. En resumen, el debate fiscalista-monetarista estuvo centrado en el grado de elasticidad o inelasticidad de las curvas IS- LM.

En los 70's hay coincidencia entre los monetaristas en cuanto a que las economías modernas no requieren de políticas económicas contracíclicas, sino de políticas económicas estables. Dicen ellos que las autoridades debieran especificar claramente las reglas del juego y establecer de manera nítida y permanente la política monetaria, fiscal, cambiaria, etc. buscando generar un entorno estable y predecible a los agentes económicos privados. Estas reglas debieran preservarse hasta el infinito para que los agentes económicos puedan pronosticar las consecuencias de sus acciones y rectificarlas individualmente en caso de haber cometido algún error, sin esperar la "tablita salvadora" del gobierno (un ejemplo de esta regla es la de crecimiento del dinero al 4% anual fijo propuesta por Friedman).

Los economistas keynesianos poseen una actitud más pragmática y menos purista, por ejemplo, sugieren la adopción de aquellas políticas económicas que parecieran ser las más adecuadas para enfrentar los problemas del mundo real cambiante. Critican profundamente la actitud de pasividad e inacción de los monetaristas, quienes, por ejemplo en medio de una recesión sostienen que la solución es esperar a que funcionen los mecanismos automáticos de las fuerzas naturales del mercado; para los keynesianos, cuando la economía se encuentra deprimida habría que intervenir utilizando el instrumental de política económica discrecional anticíclica para lograr llevar a la economía a un estadio de estabilidad.

En términos generales, las diferencias entre monetaristas y keynesianos pueden condensarse así: * hay diferencia con respecto al grado de eficiencia de las reglas permanentes y de las políticas discrecionales. * el problema de fondo es la diferente concepción que se tiene con respecto a la estabilidad del sistema económico. Veamos esta diferencia más en detalle.

Friedman proporciona los elementos básicos para el uso de las reglas estables al

argumentar a favor de la regla monetaria de crecimiento constante del stock de dinero, dice, que cuando las autoridades monetarias tienen demasiado poder pueden cometer serios errores en política monetaria; la política monetaria, continúa diciendo, debe proporcionar un entorno de estabilidad y seguridad al sistema económico. Antes de la regla de crecimiento constante del dinero el patrón oro se encargaba de proporcionar ese entorno estable que ayudaba a los agentes económicos a tomar mejor sus decisiones.

Las proposiciones básicas de los monetaristas que respaldan el uso de las políticas permanentes son que las políticas económicas en general tienen efectos sobre la economía cuyos rezagos son largos y variables; que las políticas contracíclicas agravan el desequilibrio y la inestabilidad económica. Los monetaristas tienen fe en la estabilidad intrínseca del sistema y desconfían de la intervención gubernamental. Piensan que los movimientos cíclicos del ingreso nacional son causados, básicamente, por las variaciones relativas en la cantidad de dinero en relación a la capacidad productiva (ambos deben de crecer a la misma tasa). Una regla fija minimiza la incertidumbre de la conducta del gobierno y por lo tanto minimiza las fluctuaciones del ingreso real y el empleo.

En síntesis, los monetaristas consideran que el sistema económico es muy estable y las políticas discrecionales del gobierno, en concreto las que se refieren al aspecto monetario, son la fuente y causa de la inestabilidad económica. Los cambios en la expectativas de los agentes tienen su origen en los cambios de las estructuras básicas del sistema económico, y según los monetaristas, éstos cambios básicos están asociados a alteraciones en la cantidad de dinero o cambios en su tasa de crecimiento. el ideal para ellos es una economía con reglas muy simples y permanentes que originen un mínimo de fluctuaciones en las variables reales.

Los keynesianos piensan, en cambio, que la política discrecional contingente utiliza mejor la nueva información disponible, por lo que sería una respuesta flexible que produciría mejores resultados.

Para los monetaristas el sistema económico posee mecanismos automáticos que lo autorregulan y lo autopropulsan. Para los keynesianos no existe una paquete estándar que sea igual y totalmente efectivo para cada situación; un programa de reactivación no puede basarse en mecanismos automáticos sino en políticas discrecionales que requieren de la intervención institucional para concretarse.

El quehacer del Estado en la economía es el problema ideológico de fondo que separa a keynesianos y monetaristas originada en la concepción antagónica sobre el problema de la estabilidad del sistema económico capitalista. Para los monetaristas, el capitalismo es estable por naturaleza y su análisis teórico se orienta a explicar por qué no se produce el

caos cuando cada agente económico toma sus propias decisiones descentralizada y autónomamente; para los keynesianos, en cambio, el sistema económico capitalista es orgánicamente inestable y su análisis teórico se orienta a explicar cómo evitar el caos que se produciría si no hubiera una intervención explícita, ya que las repercusiones políticas de un programa de ajuste pueden ser demasiado costosas e impopulares. Para los monetaristas una economía de laissez-faire con un sistema de mercados libres y competitivos y con el sector privado como el único agente económico es una economía que se autoestabiliza automáticamente. La inestabilidad que se observa en el mundo real se debe a la intervención del Estado en la economía ya sea a través de controles, regulaciones, política fiscal, política monetaria, etc. Mientras menor sea la intervención del Estado en la economía, mayor será la estabilidad de ésta.

Para los teóricos del monetarismo, la desregulación, liberalización y privatización son principios básicos para permitir el funcionamiento correcto de los mercados y los agentes. La intervención del Estado en la economía "cambia las señales" del mercado, distorsiona el devenir "natural" del sistema y provoca sesgos que lo alejan de la situación de equilibrio que naturalmente conseguiría si estuviera libre de incidencias exógenas.

Para los años setentas, se hacía evidente la insuficiencia del modelo de síntesis neoclásica keynesiana para resolver los problemas crecientes de inflación, desempleo y caída de la producción.

Ante el agravamiento de las condiciones económicas y el retorno a preocupantes niveles de inflación, la teoría económica retoma y enriquece el planteamiento prekeynesiano ponderando el papel del dinero en la economía a la vez que daba una explicación de la relación inversa que se establecía entre desempleo e inflación. Se restaura el modelo neoclásico que había sido desplazado por el keynesiano volviendo a poner el acento en los problemas de la oferta, introduciendo las hipótesis de las expectativas adaptativas y las expectativas racionales, con las cuales se incorporaba de lleno el comportamiento optimizador racional de los agentes económicos individuales, quedando descartada, por irracional, la conducta de errores sistemáticos en la estimación de los precios del sistema, es decir, la imposibilidad de realizar intercambios sistemáticos a precios erróneos.

Para Friedman el mecanismo crucial que detona el proceso inflacionario creciente es un impulso monetario, una inyección de dinero. Un aumento en la oferta monetaria empuja al

alza los precios y aumenta la demanda de bienes; este aumento inesperado en los precios crea errores de estimación por parte de los trabajadores que interpretan que los salarios reales han aumentado y por ello incrementan su oferta de trabajo y hacen posible que el producto adicional demandado sea posible. De tal manera que, para que sea ofrecido más trabajo en acuerdo con la incorporación de las expectativas inflacionarias por parte de los trabajadores, el gobierno debe "sorprender" con una inyección monetaria tal que valide el crecimiento de los precios más allá de lo esperado.

La conclusión de Friedman es que, en el corto plazo, mientras el incremento de los precios sea pequeño, se puede incrementar el nivel de empleo más allá del nivel de equilibrio, pero tarde o temprano los trabajadores deberán darse cuenta de su "mal cálculo" e incorporarán en sus expectativas, con base a lo sucedido en el periodo anterior, una demanda salarial que los proteja de la inflación que esperan en el futuro; y cuando esto suceda, sólo será posible incrementar el empleo a costa de una inflación creciente y a un costo insostenible.

En los hechos, dirá Friedman, el empleo tiende a situarse en el equilibrio o en el punto optimizador, dando por resultado una tasa natural de desempleo, que nos indica el nivel de desempleo que corresponde al equilibrio de los mercados, en base a las preferencias individuales de los agentes económicos, al cual correspondería uno y sólo un único nivel de producto. Esto imposibilita al Estado para actuar sobre el nivel de desempleo por medio de la incentivación de la demanda agregada, porque al hacerlo, dispararía peligrosamente la inflación, y terminaría por anularse cualquier beneficio logrado en el breve periodo anterior; situados en un punto de explosión inflacionaria, el desempleo real puede incluso sobrepasar el desempleo de equilibrio, por las expectativas adaptativas de los agentes.

Con la introducción de las expectativas racionales, Los Nuevos Clásicos radicalizan aún más esta postura friedmaniana, al negar aún en el corto plazo, la posibilidad de intercambiar desempleo por inflación. Para los nuevos clásicos el Estado está absolutamente incapacitado para buscar la estabilización del sistema y reducir el desempleo a través del uso de la demanda agregada.

Es más, la economía de mercado en su libre juego conduce al máximo de empleo posible y es completamente inútil tratar de abatir este nivel. Ni siquiera en el corto plazo es posible bajar la tasa de desempleo natural del sistema ni es recomendable hacerlo, ya que los sujetos racionales al buscar maximizar su utilidad en todo momento están capacitados para hacer predicciones casi perfectas acerca de la fijación de los precios. Así las cosas,

el pleno empleo será permanente porque las ocasionales desviaciones que puedan surgir serán breves, ya que no puede haber desviaciones sistemáticas de los precios de equilibrio. Tanto en el corto como en el largo plazo permanece la relación directa entre masa monetaria y precios.

¿por qué no es posible bajar el nivel de desempleo más allá de la tasa natural de desempleo?

El desempleo natural o la tasa natural de desempleo tiene que ver con la coincidencia entre la posición maximizadora de ganancias de las empresas y la posición maximizadora del bienestar de los trabajadores (selección entre ocio y trabajo); puntos a los que se llega inevitablemente dada la condición racional maximizadora a ultranza de los sujetos económicos. Aunque los sujetos no cuenten con información perfecta (como en el modelo clásico) la utilizan como si la tuvieran, de manera que los sujetos son capaces de reformular y anticiparse a las medidas de política intervencionista del gobierno y nunca caer en un punto de desequilibrio.

Aún quienes están en periodo de búsqueda son desempleados voluntarios así sean o no conscientes de ello.

Para los nuevos clásicos no hay posibilidades de bajar el desempleo porque el empleo siempre está sobre la curva de demanda de trabajo. La única manera que existe en este sistema de subir el nivel de empleo sería cuando son sorprendidos por un cambio no anticipado de la masa monetaria, hecho que interpretarían como un alza de "su" precio individual, producto de una alza en la demanda de "su" producto, lo cual los movería a aumentar su oferta para aprovechar esa brecha abierta en el mercado, disminuyendo así el desempleo; pero cuando se dieran cuenta de que el incremento de precios es un proceso generalizado regresarían al punto de equilibrio porque no hay posibilidades de engaños sistemáticos en el modelo. El gobierno no puede formular políticas contracíclicas porque no puede engañar sistemáticamente a la sociedad.

CAPITULO II

**LAS FINANZAS PUBLICAS EN MEXICO EN EL MARCO DEL
INTERVENCIONISMO ESTATAL**

- I.-EL ESTABLECIMIENTO DEL ESTADO INTERVENCIONISTA. 1934-1955.**
- II.- EL DESARROLLO ESTABILIZADOR. 1956-1970.**
- III.- CRECIMIENTO CON INFLACION 1970-1982.**

EL ESTABLECIMIENTO DEL ESTADO INTERVENCIONISTA. 1934-1955.

Como mencionábamos con anterioridad, el gran momento de la intervención estatal lo proporcionó la crisis de los años treinta y el estallido de la segunda guerra mundial.

El Estado debió asumir, poco a poco, y de manera ineluctable el proceso de recuperación de la economía en sus manos.

Las proposiciones keynesianas para superar la crisis eran de sustituir las medidas deflacionarias como cura para la sobreproducción de capital, por una política de elevaciones de precio y de expansión de la producción y la demanda a través de gastos financiados con crédito y con el ejercicio del financiamiento deficitario del Estado.

El propósito deliberado del Estado era promover el pleno empleo de los recursos productivos y superar la depresión vía demanda inducida por el gobierno: se anunciaba el fin de los mecanismos autorreguladores y se proponía a la política económica como mecanismo para intentar corregir las deficiencias de los mecanismos de mercado y realizar ajustes en las "propensiones marginales" de productores y consumidores.

La intervención estatal durante este periodo tuvo matices diversos según las particularidades nacionales como lo hemos especificado en el capítulo anterior⁷.

En México no se trataba sólo de enfrentar la depresión, sino de liquidar un conjunto de relaciones que bloqueaban la acumulación de capital. Con esta preocupación, en diciembre de 1934 el Partido Nacional Revolucionario aprobó el llamado Plan Sexenal como proyecto de gobierno de Lázaro Cárdenas. Este comprendía cuatro aspectos principales: la extensión de las actividades del Estado en la economía, la cuestión agraria, la situación del proletariado urbano y la regulación de la inversión extranjera en la industria extractiva, petróleo y minería. Según la comisión dictaminadora del PNR, en la constitución de 1917 se habían fincado las bases para la intervención del Estado en la economía y en la regulación del derecho de propiedad privada, de tal modo que, se decía, "El Estado mexicano habrá de asumir y mantener una política reguladora de las actividades económicas de la vida nacional; es decir, franca y decididamente se declara que en el concepto revolucionario mexicano, el Estado es un agente activo de gestión y ordenación de los fenómenos vitales del país, no un mero custodio de la integridad nacional, de la paz y el orden públicos"⁸.

En el aspecto hacendario, se mencionaba que esta política se haría sentir en forma directa

⁷ Roosevelt y el New Deal en E.U.; Hitler en Alemania; el Frente Popular en Francia, etc.

⁸ Plan Sexenal, PNR 1934, p. 17

a través de las "rentas públicas" y del impulso o la restricción a "determinadas actividades económicas". Asimismo, se veía la necesidad de incrementar el peso de los impuestos directos sobre los indirectos y la implantación de un sistema de imposición progresivo. En cuanto al gasto, se expresaba que "los presupuestos de egresos no serán un simple cálculo contable, sino la expresión genuina del desarrollo que el programa del gobierno revolucionario se propone realizar en materia social y económica"⁹, dándose prioridad a los ramos de salubridad pública, agricultura, educación y comunicaciones.

Como contrapartida, se afirmaba que el Banco de México "seguiría sustraído a toda influencia política" y que para incrementar su capacidad para determinar el circulante se le facultaría para operar en la compra venta de títulos y valores. Finalmente, se proponía también el aumento de la reserva de oro para alcanzar la estabilización legal del tipo de cambio y utilizar la tasa de interés para promover una "discreta" alza de precios, que "constituya un estímulo para la producción y garantice un beneficio suplementario a nuestros productores"¹⁰.

En promedio anual, la economía mexicana creció al 5.6% durante este sexenio; el gasto público se duplicó en términos corrientes, aunque sólo pasó del 6.7% del PNB al 8.6%. En cuanto a la política monetaria, el circulante aumentó de 482 millones de pesos en 1934 a 943 millones en 1940; el tipo de cambio del peso se incrementó de 3.60 a 5.50 por dólar, mientras que el billete del Banco de México se convirtió en el principal componente de la base monetaria.

La segunda guerra mundial impulsó fuertemente las exportaciones y la industria nacional, como resultado de una política de sustitución de importaciones que continuaría en la posguerra y que, junto con una política monetaria y fiscal expansivas, llevaron al despliegue del Estado como promotor directo del crecimiento económico con la construcción de infraestructura, inversión en la industria básica, banca de fomento, etc. En particular, de 1940 a 1955 el Estado contribuyó con el 30% de la formación de capital

⁹ *ibid.* p. 103

¹⁰ *ibid.* p. 104

fijo bruto, aportando casi el 50% de la inversión total. El PIB creció al 5.7% anual en este período y los precios lo hicieron a una tasa del 10.6%; la fuente principal de financiamiento público fue la emisión monetaria, que creció en un 17.7% anual, ocurriendo en esta etapa las devaluaciones de 1948 y 1954. El tipo de cambio fijado en la última de estas devaluaciones sería de 12.50 pesos por dólar, paridad que sólo se ajustaría hasta 1976.

EL DESARROLLO ESTABILIZADOR.

El Desarrollo Estabilizador abarca de 1956 a 1970, y se caracterizó por ser un período en el que logran imponerse políticas de corte neoclásico. De manera que, a partir de 1955¹¹ la estabilidad de precios interna y externamente se convirtió en objetivo de la política monetaria y financiera.

Es importante dejar claro que en esta etapa se priorizan objetivos de estabilización en función a un planteamiento de crecimiento económico, que debería resolver las características inflacionarias de la economía en la posguerra.

El desarrollo estabilizador fue entonces un planteamiento desarrollista que instrumentó medidas para inventivar la inversión productiva y el crecimiento económico.

En este período el PIB y los precios crecen a un promedio anual del 6.7% y 4.2% respectivamente; Mientras que el déficit acumulado en la cuenta corriente de la balanza de pagos fue de 474.1 millones de dólares entre 1940 y 1955, para este período que va de 1956 a 1970 se consolida un desequilibrio exterior creciente, alcanzándose una cifra de déficit acumulado de 5.035,5 mlls. dls., a pesar de la estabilidad de precios, del tipo de cambio y de la libertad cambiaria.

El Desarrollo Estabilizador se centraba en tres objetivos, para los cuales proponía 3 instrumentos de política económica. Los objetivos eran:

- 1.- Un rápido crecimiento del producto.
- 2.- La estabilidad en el nivel de precios.
- 3.- Y la estabilidad en la Balanza de Pagos, con un tipo de cambio fijo y constante.

Los tres instrumentos eran:

a).- La disciplina en el Gasto Público.

¹¹ luego de una devaluación y de un proceso inflacionario del 30% en veinte meses.

- b).- El control de la oferta de dinero (mecanismo de depósito legal en el Banco de México).
- c).- Y el endeudamiento externo (fundamentalmente con organismos internacionales).

Las fuentes de crecimiento en esta etapa fueron el despliegue de la inversión privada y pública, las cuales dieron origen a un proceso de modernización industrial expresado en el fortalecimiento del sector paraestatal; la política de sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero; y el crecimiento de la agricultura de exportación.

En el desarrollo estabilizador el eje estaba constituido por el proteccionismo. El Estado ejercía acción directa, como inversionista, representando el 45% de la inversión total y ubicándose en cuatro actividades fundamentales: petroquímica básica, electrificación, siderurgia y asistencia social. También ejercía el Estado una acción indirecta a través de la política económica, cuyo objetivo era el impulso hacia el crecimiento con estabilidad de precios en la economía.

El principal instrumento de la política monetaria del período (Hansen, 1971) fue el control que el Banco de México ejerció sobre los requisitos legales concernientes a las reservas del sistema bancario privado¹². Con el empleo de este instrumento, el Banco pudo controlar los niveles agregados de la oferta de moneda y del crédito con el propósito de mantener la estabilidad de precios.

Se desarrolló también un sistema de controles selectivos del crédito, destinado a reducir al mínimo los efectos inflacionarios del financiamiento deficitario del sector público e impulsar el crecimiento de sectores clave en la economía.

El programa del desarrollo estabilizador también profundizó el uso del crédito externo para cubrir los ejercicios deficitarios del sector público; la transición hacia un período de estabilización con crecimiento pudo efectuarse porque el sector público no redujo sus inversiones en la economía, el déficit se financió de manera menos inflacionaria, es decir, en lugar de priorizar la emisión monetaria se recurrió cada vez más al ahorro externo e interno.

La estabilidad de precios y del tipo de cambio, en combinación con la alta liquidez de bonos financieros y tasas de interés elevadas, alentaron la inversión de los ahorros, de modo tal que el sistema bancario incrementó su capacidad para financiar el crecimiento

¹² en ocasiones el límite de las reservas para los depósitos adicionales llegó al 100%.

público y privado.

En lo que se refiere a la política impositiva podemos contar el ejercicio de exención de impuestos en particular sobre inversiones financieras; sobre la renta (hasta del 40%); exención de impuestos a importación, ingresos mercantiles y exportación que se ofrecieron a las industrias "nuevas y necesarias" por 5, 7 y hasta 10 años. La exención de impuestos a la importación tuvo como objetivo estimular la inversión cambiando los precios relativos, lo cual favorece los términos de intercambio de la industria de los bienes de capital importados, que equivale a una disminución en el precio.

En el concierto de estímulos a la industrialización, el mercado interno se convirtió en el principal motor de crecimiento económico y en este suceso hay que destacar: la evolución del salario, el cual creció como porcentaje del PIB, pasando de 27.9% en 1956 a 35.7% en 1970. El mercado interno fue protegido a través de una política comercial que incluía cuotas de importación, estímulos a la sustitución de importaciones, aranceles elevados, exenciones fiscales y tasas de interés preferenciales.

Los estímulos al crecimiento industrial por medio de la política económica se pueden clasificar en tres grupos (Solís, 1981): de asignación de recursos; impositiva; y comercial. En la política de asignación de recursos se encuentran los créditos a empresas industriales administrados por NAFINSA, así como la creación de infraestructura que apoyara el crecimiento industrial; esta política le permitió a la industria disponer de combustibles, energía eléctrica, transportes, y en fin, de insumos subsidiados. La política fiscal estuvo orientada a aumentar el ahorro interno por medio de los subsidios públicos. Era un modelo de tributación enfocado a la reinversión de utilidades.

En el ejercicio de la política comercial se dieron modificaciones de los aranceles, de los precios oficiales de mercancías objeto de comercio exterior, licencias o permisos previos de importación y certificados de devolución de impuestos.

El sistema arancelario, de ser un método de recaudación, se convirtió en uno de protección industrial primordialmente.¹³

Los altos aranceles a las importaciones de bienes de consumo final tenían el objetivo de modificar la estructura de precios relativos entre los bienes de consumo importados y los nacionales.

La política financiera mantuvo el crecimiento del ingreso nacional y el incremento a la tasas de interés en condiciones de estabilidad de precios, alentando el ahorro interno y el dinamismo del sistema financiero. El ahorro privado se aprovechó como fuente de fondos para cubrir el déficit del sector público.

¹³ Mientras que en 1947 estaban sujetos a licencias de importación el 1% de los bienes, para 1966 lo requerían el 60% de ellos.

El Sector Público utilizó el 45% promedio del financiamiento canalizado por el sistema bancario; Sin embargo, El Estado debió recurrir cada vez más a la deuda externa para financiar su déficit ya que la masa monetaria era objeto de control con respecto a la práctica del período anterior (10.5% contra 17.7%0).

A sí, a partir de 1954 la deuda pública se convierte en el mecanismo de ajuste más importante para los desequilibrios financieros en el gasto público y en la balanza de pagos¹⁴.

La política fiscal apoyó el crecimiento del ahorro y la inversión por medio de los subsidios, exenciones y precios bajos de bienes y servicios producidos por el sector público, elementos todos que presionaban hacia abajo los precios relativos.

Las empresas públicas fueron el pilar de la reorganización de la política de intervención estatal a finales de los sesentas, constituyendo el 30 y 40% de los gastos del gobierno federal, y los subsidios por ellas otorgados apoyaron los costos de producción del capital privado.

La política económica de los sesentas determinó que el Estado alcanzara una capacidad de gestión y control sobre el proceso de acumulación y crecimiento, acelerando la expansión del capitalismo.

El gasto público sustentó enormes concesiones impositivas y transferencias de las empresas estatales. Este proceso generó un sacrificio fiscal que condujo a un déficit creciente, de un promedio anual de 1282 millones de pesos entre 1960 y 1964, a 5 028 millones de pesos entre 1964 y 1970, hasta llegar a los 13 212 millones entre 1971 y 1976; el déficit de cuenta corriente, por su parte, avanzó de 227.2 millones de dólares entre 1960-64, a 2 613.0 entre 1971 y 1976, tal como se muestra en el siguiente cuadro:

¹⁴ En 1970 la deuda exterior era de 4,264 mlls. ds., representaba el 10.6% del PIB y su servicio absorbía el 23.6% de las exportaciones totales.

EL DETERIORO DE LA POLÍTICA DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR
1960-1975

	Superávit o déficit fiscal (1)	Deficit en Cuenta Comente (2)
1960 - 1964 (3)	--- 1 282	--- 227.2
1964 - 1970-----	--- 5 028	--- 618.6
1971 - 1976-----	---13 212	-- 2 613.0

Notas: (1) Déficit del Gobierno Federal, en millones de pesos de 1960.

(2) En Millones de dólares.

(3) En 1960 hubo presupuesto equilibrado.

Fuente: Miguel Ángel Rivera Ríos. Crisis y Reorganización del Capitalismo Mexicano 1960/1985.

CRECIMIENTO CON INFLACION.

Entre 1970 y 1982, la economía mexicana estuvo caracterizada por la presencia de crecimiento económico con inflación; este proceso estuvo sustentado en el endeudamiento externo con la banca internacional, el cual cobró un papel fundamental. Podemos distinguir varios momentos dentro de éste amplio período:

De 1971 a 1976, etapa conocida como el "Desarrollo Compartido", se presentó una yuxtaposición de dos modelos de orientación de política económica:

- 1).- El Banco Central continuó aplicando una política monetaria y de crédito restrictiva; como contrapartida, la política fiscal del gobierno fue expansionista.
- 2).- Se generó un crecimiento con inflación. La economía creció a una tasa media del 5%, mientras los precios crecieron a una tasa media del 14.2%.

En el lapso estudiado se acentuaron los desequilibrios financieros: tanto en lo referente al déficit del sector público como en la balanza de pagos.

El principal instrumento de política económica era el gasto público: se observó un crecimiento en los gastos corrientes, en los gastos de inversión y en el financiamiento inflacionario del déficit¹⁵

Entre 1970 y 75 la tasa media anual de crecimiento de la inversión pública se desarrolla con más dinamismo que la privada, 11.5% contra 0.3% respectivamente.

El gasto público era pues el motor fundamental que inyectaba dinamismo al sistema en su conjunto; sin embargo, el creciente gasto público federal durante 1970 y 1976 no estuvo

¹⁵ Entre 1971 y 1976 el Gasto público federal como porcentaje del PIB creció de 26.8% al 39.6%; las prioridades de inversión se dirigieron a la promoción industrial (33.5% del gasto total en inversión); educación, salud y seguridad social, con el 23.1% y fomento agropecuario, pesquero y comercial agrícola, con el 15.2%.

acompañado de políticas de financiamiento que le permitieran expandirse sobre bases firmes y no inflacionarias. Por ejemplo, en el terreno de los ingresos propios del sector público, la política de precios y tarifas de los bienes y servicios públicos mantuvo su principio de subsidiaria con el objetivo de aumentar las transferencias al capital privado y, así, apoyar el proceso de crecimiento, aunque es preciso mencionar que a partir de 1972 se inicia el incremento paulatino de los precios de éstos bienes, así como también se incrementan los precios de garantía; todo esto como medida para incrementar los ingresos públicos y bajar el déficit fiscal.

En lo que toca a la política tributaria, si bien es cierto que los ingresos por esta vía, en relación al PIB, pasaron del 11.2% en 1971 al 14.2% en 1976, este aumento descansó fundamentalmente en el incremento de impuestos indirectos, que actuaron sobre el nivel general de precios, golpeando desproporcionadamente a las clases medias y populares; en cambio, los impuestos que gravan al capital no sufrieron modificaciones, más aún, se adoptaron medidas de estímulo fiscal aceptando una depreciación acelerada, liberando de gravamen a las ganancias que se reinvertieran en determinadas zonas. El Estado dinamizó el proceso de crecimiento de la economía mediante su política de gasto, pero no la acompañó de una reforma fiscal profunda y mantuvo el esquema de precios bajos; de manera que la situación financiera del sector público se degradó aceleradamente¹⁶, es decir que, la política de precios y tarifas junto con la tributaria, al combinarse con la agresividad de la política de gasto público, ocasionaron que el déficit del sector público y paraestatal aumentara, como proporción del PIB, como se muestra en el cuadro siguiente:

Déficit del Sector Público y del Sector Paraestatal				
AÑO	Déficit del sector público (millones de pesos)	déficit/PIB	Déficit del sector Paraestatal (mill pesos)	Déficit/PIB
1971	10 679.3	2.3	4 692	1.1
1972	20 039.1	3.9	4 045	0.8
1973	38 319.1	6.1	6 332	1.0
1974	45 369.4	5.5	14 691	1.8
1975	82 696.4	8.3	39 595	4.0
1976	99 068.2	8.0	36 393	2.9

Fuente: Héctor Guillén. "Orígenes de la crisis en México. 1940-1982", Ed. Era, páginas 47 y 48

Digámoslo de otra manera: la política económica del período conocido como desarrollo

¹⁶ El déficit del sector público como proporción del PIB aumentó de 2.3% en 1971 a 8.3% en 1975.

compartido conjuntaba enormes concesiones impositivas y cuantiosas transferencias desde las empresas estatales hacia el capital privado. Como consecuencia, la política de gasto entró en contradicción con la de financiamiento; por un lado, el nivel del gasto era imprescindible para mantener el crecimiento económico; por el otro, la resistencia de los grupos empresariales para aceptar una reforma fiscal e incrementos en los precios y tarifas del sector público, orillaron al gobierno a financiarse crecientemente con créditos. En 1972 se impulsó una reforma fiscal que no tuvo los resultados esperados: el ingreso corriente del sector público sólo representó el 12.2% del PIB en 1974 y no pudo aumentar debido a las serias dificultades políticas con las que se enfrentó el proyecto hacia adentro de las fracciones empresariales. Así las cosas, resultó cada vez más difícil aumentar los ingresos del Estado en detrimento de la ganancia empresarial y las fuerzas que luchaban contra el proyecto de reforma fiscal se impusieron.

El gobierno se encontraba ante la disyuntiva de entrar en una carrera de endeudamiento o dejar que la economía entrara en recesión.

Entre 1971 y 1976 se produjo una moderación de los ritmos de crecimiento y una aceleración de la inflación¹⁷; se acentuaron los desequilibrios financieros expresados en mayores déficit del sector público al pasar del 3.2% al 8.0% como proporción del PIB, y de la balanza de pagos, creciendo de 726.4 millones de dólares a 3 068.6 en el mismo período.

El déficit público se financió principalmente con deuda interna y externa pero también se recurrió a la emisión monetaria, ya que la tasa de crecimiento promedio anual de la masa monetaria en este período fue de 18.2%.

Entre 1970 y 1975 el endeudamiento interno constituyó el 55.8% del financiamiento total, por medio de la venta de valores gubernamentales, específicamente nos referimos a bonos de regulación monetaria adquiridos por los bancos comerciales con el Banco de México, los cuales tenían un carácter de obligatoriedad; así como del sistema de reservas obligatorias¹⁸.

Por su parte, la deuda externa entre 1970 y 1975 constituyó el 41% del financiamiento del sector público, creciendo a una tasa promedio anual del 29.8%; entre 1971 y 1976 la deuda externa del sector público pasó de 4,545 millones de dólares (12.6% del PIB) a 19,600 millones de dólares (24.7% del PIB).

La mayor parte de la deuda (el 85.4% para ser precisos) estuvo canalizada hacia el sector paraestatal cuyo déficit tenía su principal razón de ser en los subsidios que se otorgaban a

¹⁷ la tasa media de crecimiento del producto fue del 5% y la de los precios de 18.8%.

¹⁸ Al recibir una gran parte de financiamiento bancario el gobierno disminuyó las posibilidades de financiamiento crediticio de los pequeños y medianos empresarios.

los empresarios mexicanos en forma de precios reducidos; baste mencionar un dato: El Banco Mundial en un estudio realizado, encontró que los subsidios públicos al sector privado de la economía mexicana implícitos en la política de precios y tarifas constituía el 6% del PIB en 1977, cifra ligeramente menor al porcentaje del PIB que representó el déficit consolidado del sector público en ese mismo año. Este hecho revistió importancia ya que la política de subsidios compensó el deterioro de la rentabilidad de las empresas privadas.

Lo que observamos pues, en ésta etapa, es la militancia activa estatal en pro de una interrelación del aparato productivo y numerosas industrias cuya expansión y crecimiento dependían de la demanda y la oferta estatal de insumos industriales; como puente de transferencia de recursos y ganancias hacia el capital privado, ya sea directamente vía costos de producción, o indirectamente, subsidiando los bienes salario.

Sobre todo a partir de 1973 se comenzó a recurrir de manera explosiva a la deuda externa, gracias a los recursos disponibles en el mercado internacional de capitales tras el primer choque petrolero.

Por el lado de la Balanza de Pagos, en este periodo se confirmó la relación directa y de impacto más que proporcional entre la tasa de crecimiento de la economía y el nivel del déficit corriente que originaba las elevadas importaciones necesarias para sostener el crecimiento¹⁹. La estrategia de crecimiento generó una incapacidad estructural para producir bienes de capital, debiendo importar el 55 % de la demanda total de éstos en 1970 (Huerta, 1982); De esta manera la disponibilidad de divisas se convirtió en un elemento estratégico para asegurar el crecimiento económico.

Este déficit financiado, como ya lo dijimos, cada vez más con deuda externa, en breve se convirtió en un círculo vicioso que corría desde la dinámica económica hacia el déficit de cuenta corriente, y de ésta hacia la deuda, que presionaba de nuevo a la cuenta corriente por medio de los intereses del servicio de ésta. Este proceso generó una espiral de endeudamiento: se necesitaban obtener nuevos créditos para hacer frente a los pagos de intereses de los créditos anteriormente contratados.

A finales de los años sesentas y principios de los setentas podemos ubicar la crisis de la estrategia de crecimiento y el final del ciclo de expansión de la economía mexicana abierto en la posguerra. El sector agrícola, clave en la dinámica económica, de crecer a una tasa promedio anual entre 1960 y 65 del 6.2% lo hizo a una del 1.2% entre 1965-70 y del 0.5% entre 1971 y 1976. De hecho, la balanza comercial de productos agrícolas en

¹⁹ El déficit en la balanza de pagos (en millones de dólares pasó de 761 en 1972 y 1174 en 1973 a 2558 en 1975 y 3692 en 1975.

1970 tuvo un excedente de 304.5 millones de dólares, que se convirtió en un déficit de 35 millones de dólares para 1974. La Balanza de Pagos se degradaba a grandes ritmos. Amén de la crisis estructural que limitaba las posibilidades de crecimiento económico, en éste periodo 1970-1976 se implementó una política económica contradictoria, de freno y aceleración, en la que predominó una política monetaria restrictiva, la cual desalentó la inversión privada que encontró mejor nido en la esfera de la especulación, dada la libre movilidad monetaria que existía.

El periodo de crecimiento acelerado que favorecía al país desde la segunda guerra mundial se agotaba en los setentas y el Estado buscaba compensar los desequilibrios de las variables y parámetros económicos con medidas de emergencia que eran cada vez menos congruentes en términos globales.

Este proceso tuvo como resultado menores tasas de crecimiento, incremento de las presiones inflacionarias y mayor nivel de endeudamiento.

La creciente intervención estatal en el periodo buscaba compensar la caída de las inversiones privadas o su nivel insuficiente, generado por falta de expectativas

favorables para las ganancias, originadas por la insuficiencia del mercado interno.

Cuando la inversión privada decreció el gobierno se vio forzado a incrementar las inversiones públicas para estimular el crecimiento económico y tratar de no caer en una fase recesiva.

Envuelto en ésta estrategia el gobierno precisó cada vez con más fuerza de ingresos frescos que, al no poder reestructurar su sistema fiscal por presiones políticas empresariales, obtuvo del financiamiento externo e interno y recurriendo a la emisión monetaria directa, con la consecuente presión inflacionaria.

Resumiendo, desde el año de 1970 se planteó la necesidad de ampliar la participación del estado en la Economía; Luis Echeverría Álvarez, Presidente en turno, declaraba que "la inversión pública tenía la fuerza suficiente para dirigir el crecimiento económico". Sin embargo, la creciente y diversificada participación del Estado en la Economía generó conflictos y enfrentamientos con el sector privado, que sostenía que el Estado con su acción estaba "rompiendo las reglas del juego" al invadir campos que tradicionalmente habían permanecido en manos del sector privado; paradójicamente con ésta fricción, lo cierto es que la participación del Estado era necesaria para reanimar la actividad económica.

A partir de 1971 la economía mexicana abandonó su trayectoria histórica de crecimiento y empezó a crecer a un ritmo promedio inferior al observado en las tres décadas anteriores. El creciente gasto público durante 1970-1976 no estuvo acompañado de las medidas necesarias de financiamiento que le dieran una base sólida y firme para su expansión, ya que, como ilustrábamos anteriormente, la política de subsidios y exenciones impidieron sanear las finanzas públicas que, ante el crecimiento del gasto, repercutió en un incremento del déficit, que fue financiado con deuda. Los datos aparecen en el cuadro siguiente:

DEFICIT DEL SECTOR PUBLICO Y SU FINANCIAMIENTO
(MILLONES DE PESOS)

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
GASTO TOTAL ¹	98932	110409	139680	192404	272138	360200	
INGRESO TOTAL ¹	89463	98980	117361	155893	216949	285957	
DEFICIT	9496	11429	22319	36511	55189	74243	101300
DEUDA DE LOS ORG.							
FINANCIEROS ²		1758	3892	8577	11481	16759	22700
FINANCIAMIENTO TOTAL		13187	26212	45088	66670	91001	124000
INTERNO		9687	20412	20888	31870	53000	40900
		(73%)	(77.9%)	(46%)	(47%)	(58%)	(33%)
EXTERNO		3500	5800	24200	34800	38000	83100
		(27%)	(22.1%)	(54%)	(52.2%)	(42%)	(67%)

1 Niveles Brutos

2 Incluye Instituciones Nacionales de Crédito, Fideicomisos del Gob. Federal y Otras empresas.

Fuente: Gribomont, C. y Rimez, M., op.cit.

Existía una contradicción entre la política de gasto y la política de financiamiento. Por un lado, la necesidad de promover el crecimiento económico implicaba un nivel de gasto creciente, dada la caída de la inversión privada; por otro lado, los empresarios se resistían a una reforma fiscal y a los incrementos en los precios y tarifas del sector público.

Los fuertes incrementos en la deuda pública externa fueron motivados, en buena parte, por los embates especulativos y la fuga de capitales, así como por el círculo vicioso que significó el servicio de la deuda externa contratada en el pasado. Estos hechos,

combinados con la política de paridad fija complicó aún más la situación.

En realidad, el estancamiento de la inversión privada, los embates especulativos, la fuga de capitales y en general la "perdida de confianza" estaban expresando la existencia de relaciones tensas entre el Estado y la burguesía.

Sin embargo, visto en términos de conjunto, la política del Estado en el periodo, promovió la acumulación privada de capital al abrir empresas en campos claves de la economía y estimular, proteger y subsidiar empresas nacionales para asegurar su crecimiento.

La intervención estatal no fue competitiva sino funcional con el desarrollo del capitalismo. La política fiscal continuó beneficiando los ingresos del capital; la política de precios y tarifas subsidió a la empresa privada; los aranceles protegieron a la industria nacional; y la política monetaria y crediticia persiguió crear condiciones de estabilidad, defendiendo el tipo de cambio hasta el límite que la especulación lo permitió. No se restringió la libre convertibilidad y se subsidió a las tasas de interés.

Como vemos, la ortodoxia monetaria del desarrollo estabilizador predominó en este periodo con la premisa de mantener el tipo de cambio para controlar la inflación. El sostenimiento a toda costa de paridad fija/libre convertibilidad posibilitó el financiamiento externo, la planeación de inversiones a mediano plazo, las importaciones, y evitó presiones inflacionarias; su costo fue la renuncia a utilizarlo como un instrumento de ajuste del desequilibrio externo. En los hechos esto se tradujo en sobrevaluación del peso cuando la inflación interna superó los niveles de la externa. La falta de control de cambios permitió la especulación contra el peso y la fuga masiva de capitales.

Las autoridades financieras aplicaron una política monetaria y crediticia restrictiva encareciendo el crédito; congelando recursos financieros en el Banco de México y abriendo la puerta a la dolarización del sistema bancario.

Hacia a fines de 1976 y principios de 1977 la crisis llegó a su punto más candente dando muestras de una ruptura en el modelo de crecimiento. Esta crisis se manifestaba en varios frentes: recesión económica²⁰; inversión paralizada; desempleo creciente; inflación del 40-50% anual y un proceso de desintermediación financiera con dolarización y fuga de capitales²¹.

Así, en agosto de 1976 se derrumba, luego de 22 años, el último signo de estabilidad desarrollista instituido por la política de paridad fija peso-dólar, dándose paso a una serie

²⁰ El crecimiento de la inversión fija bruta total bajó en términos reales de una tasa media anual de 10.2% entre 1961-1970 a una del 3.6% entre 1971 y 1976; incluso a -2.3% en el trienio 1974-1977.

²¹ En 1976 la captación en pesos de la Banca privada y Mixta fue negativa. Entre diciembre de 1975 y diciembre de 1976 el público retiró 6800 millones de pesos de sus depósitos en moneda nacional. Se dio un descenso en el crédito en moneda nacional de 24700 millones en 1975 < 16500 millones en 1976, esto representa una caída del 33% en la intermediación financiera. Para el año de 1976 se calculaba en 2500 millones de dólares la fuga de capitales.

de transformaciones que se vinculaban con un proceso de reestructuración de las relaciones capitalistas a nivel mundial, así como de los espacios de acción de cada uno de los agentes productivos. Se cerraba un estilo de crecimiento a nivel mundial y se reconocía la derrota del pensamiento keynesiano que le dio sustento ideológico. Entre 1976 y 1977, cuando la política económica sufre un viraje de objetivos, respondiendo a una interpretación diferente acerca del crecimiento y la estabilización en la economía. Se trataba de avanzar en la consecución de los presupuestos equilibrados hacia adentro y hacia afuera a través del ajuste de la demanda hasta hacerla corresponder con la capacidad real de oferta interna de la economía, por un lado, y la entrega sustancial de las decisiones económicas al mercado como determinante ideal de la asignación de recursos y la fijación de precios.

La crisis económica en 1976 así como la ola de pánico financiero forzaron a la aplicación de un estricto programa de "reordenación económica", auspiciado por el FMI y el Departamento del Tesoro de Los Estados Unidos, que intentaba combatir la "crisis fiscal" heredada del periodo de expansionismo inflacionario de 1972-1976. Con el ajuste de precios y tarifas de los servicios públicos y la aplicación de nuevos impuestos se logró elevar el ahorro del sector público al llevarlo del 2.5% del PIB en 1976 al 3.1% en 1977. Se adoptaron medidas monetarias para estimular el ahorro privado y la actividad bancaria; básicamente, se redujo la reserva bancaria legal de su nivel de 50% en promedio en el sexenio anterior a 39.5% en 1977.

Fue, en parte, la debilidad financiera de México la que le obligó a recurrir al FMI para obtener recursos en el corto plazo que le permitieran hacer frente a la crisis (que se expresaba como crisis de divisas) de 1976. Los acreedores del país, instituciones bancarias norteamericanas fundamentalmente, requerían del aval del Fondo para poder continuar con la línea crediticia hacia México. Pero no solo las presiones externas del Fondo influyeron en la aplicación de éste programa de estabilización, sino que una importante fracción gobernante, así como la burguesía financiera nacional creyeron decididamente en este proyecto, haciéndolo avanzar.

Por un lado, la política de Estabilización del FMI plasmada en el Stabilization Programme que se comprometió a realizar el gobierno mexicano mediante el acuerdo Extended Fund Facility signado con el Fondo en 1976, era una política de corto plazo (basada en el Modelo Polac) que trabaja por el lado de la demanda para restablecer el equilibrio en Balanza de Pagos y en los altos niveles de inflación, a través de una política monetaria

restrictiva. Por otro lado, las políticas de Ajuste ligadas al Banco Mundial proponían actuar sobre variables reales (basados en el Modelo de Dos Brechas) con alcances de largo plazo buscando cambios radicales en la estructura de la oferta interna. Ambos planes proponían un cambio sustancial de la estrategia de crecimiento, un nuevo rumbo basado en la integración de la ideología clásica liberal expresada en el pensamiento de la escuela monetarista.

El Modelo caracterizaba la crisis como una crisis de desequilibrio externo, provocado por la sobrevaluación del peso y por la poca capacidad de la oferta de las exportaciones nacionales, por un lado, y por una errónea política de incremento a la demanda interna que provocó el incremento explosivo del déficit público así como el incremento en la deuda para financiarlo. El incremento forzado de la demanda interna también presionó hacia arriba a los salarios e impactó directamente el nivel de precios, dando paso a un proceso inflacionario que reducía el nivel de competitividad de nuestros productos hacia el exterior.

Las políticas de estabilización aconsejadas por el FMI encuentran su fundamento en el cuadro de la teoría ortodoxa de la Balanza de Pagos. Abramos un pequeño paréntesis para explicar brevemente la lógica de éste argumento: La base monetaria por sus fuentes es igual a Reservas internacionales más el Crédito del Banco Central; las primeras se originan en la Balanza de Pagos, las segundas son decisiones de política del Banco Central; es decir que el gobierno puede manejar el Crédito pero no las Reservas internacionales. Una Economía abierta tendrá menos control sobre sus reservas y su base monetaria se sustentará en el Crédito de la Banca Central. Al tener problemas para controlar sus reservas, también los tendrá con el control de su base monetaria y con la oferta monetaria, ya que ésta última es el resultado de multiplicar la base monetaria por un multiplicador que asocia monedas a depósitos y reserva de los bancos comerciales a depósitos.

El Banco Central puede alterar la Oferta Monetaria alterando la base monetaria a través de políticas de expansión o restricción crediticia vía participación en las operaciones del mercado abierto.

Una política monetaria expansiva, por ejemplo la compra de bonos en el mercado abierto por parte del Banco Central, tiene varios efectos encadenados: primero, al lanzar más dinero a la circulación sube la base monetaria y con ello sube la oferta monetaria; dado que existe mucha liquidez en el sistema ésto presiona hacia abajo a la tasa de interés y con ello sube la Inversión, lo que estimula a la economía y hace subir las importaciones, concluyendo el proceso en un doble déficit: en la cuenta de capital, al salir éste por la baja

en la tasa de interés doméstica, y en la cuenta corriente, al subir las importaciones.

Entonces, una política monetaria expansiva estimula el producto pero deteriora la relación con la economía mundial.

En cambio, una política monetaria restrictiva, al restringir la liquidez, por ejemplo con la venta de bonos por parte del Banco Central, al sacar dinero de la circulación presionará hacia arriba a las tasas de interés, hacia abajo a la inversión y a las importaciones, todo lo cual arrojará un doble superávit: en la Cuenta Corriente, al bajar las importaciones; y en la cuenta de capital, al entrar éstos como consecuencia de la elevación de la tasa de interés interna. Esta es una política que prioriza en sector externo de la economía a costa de bajar el producto y elevar el desempleo.

Este enfoque monetarista concibe que el desequilibrio se debe a expansiones innecesarias en la demanda, de aquí que el FMI ponga techos límite al nivel del Crédito de la Banca Central, para buscar elevar el nivel de las Reservas internacionales y combatir el déficit en la balanza externa. El diagnóstico de la crisis en México por parte del FMI apuntaba que el proceso inflacionario era provocado por un exceso de demanda, resultado de fuertes gastos públicos -financiados con emisión monetaria- y de aumentos salariales, que habían conducido a la devaluación del peso.

El acuerdo de estabilización firmado con el FMI fue un acuerdo de 14 puntos que fijaban ciertos objetivos al gobierno mexicano para el periodo 1977-1979. Estos objetivos apuntaban sobre todo a la reducción del déficit del sector público, la limitación del endeudamiento externo, la elevación de los precios de los bienes y servicios públicos, la limitación del crecimiento del empleo en el sector público, la apertura de la economía hacia el exterior y la represión de los aumentos salariales. Las medidas recomendadas en el Programa eran de incrementar las reservas del Banco Central, saneando la balanza de pagos; poner límite al endeudamiento de la Banca Central y no restringir los pagos internacionales y las transferencias. Se proponía también la recomposición del gasto en la economía, dejando la iniciativa mayor para el capital privado. Sobre éste punto cabría aclarar que, bajo este modelo, una política fiscal expansiva, o sea un incremento el gasto público tiene un efecto muy pasajero sobre la actividad económica, ya que al incrementarse la actividad económica, en una primera etapa, y con ella la demanda de dinero, se empujaría a la tasa de interés hacia arriba, restringiendo la liquidez de la economía y comprimiendo la oferta monetaria hasta un nuevo punto de equilibrio de actividad económica menor, con el mercado de bienes expandido y el de dinero contraído. Lo que sí hace la política fiscal expansiva, bajo este esquema, es cambiar la composición del gasto social en la economía, con mayor participación estatal y menor participación

privada (efecto crowding out) acompañados de una tasa de interés más alta. Los datos son los siguientes: el déficit del sector público debería representar en 1979 menos del 5.5% del PIB y no debería superar los 90 mil millones de pesos el 31 de diciembre de 1977; el empleo total del sector público no debería aumentar en 1977 más del 2%. La mejoría en las operaciones del sector público y de las cuentas con el exterior entre 1974 y 1977 fueron como sigue:

MEJORIA EN LAS OPERACIONES DEL SECTOR PUBLICO
Y DE LAS CUENTAS CON EL EXTERIOR 1974-1977
(COMO PORCENTAJE DEL PIB)

	1974	1975	1976	1977
Déficit Global del Sector Público	-7.0	-8.9	-9.5	-6.8
Superávit (o déficit) de las operaciones de las empresas públicas	-0.6	-0.8	0.3	0.4
	(Millones de dólares)			
Balanza Comercial	2 500	3 884	2 787	2 342
Cuenta de Capital	3 822	5 459	5 070	2 276
Variaciones de la Reserva, (.. disminución)	-58	192	-257	562

Fuente: FMI. Boletín del FMI, 24 de abril de 1978, y NAFINSA, La Economía Mexicana en Cifras.

Durante los tres años de vigencia se dio la siguiente evolución: En 1976 se produjo la devaluación y al mantenerse la libre convertibilidad se dio pie a la fuga de capitales; Entre 1977 y 1978 el endeudamiento neto del sector público se mantuvo por debajo de los 3 mil millones de dólares tope; Las Reservas se incrementaron en más de 700 millones de dólares y fueron eliminados el 56% de las fracciones arancelarias de los permisos previos de importación (esto constituía el 25% del total de las importaciones nacionales); Se mantuvieron hasta 1979 los topes salariales al 14% anual y se limitó el incremento de gasto durante 1977-1978 y 1979.

A partir de 1978 y hasta 1982, el descubrimiento de importantes recursos petroleros colocaron a México súbitamente como la sexta potencia petrolera mundial²² pudiendo realizar una política económica diferente de la que fue concebida en el acuerdo de

²² En 1979 México disponía del 5.2% de las reservas mundiales de petróleo y el 2.4% de las reservas mundiales de gas natural, según cifras de S.P.P. en "Industria Petrolera en México".

estabilización con el FMI. Estos recursos petroleros sirvieron a México como aval para obtener recursos financieros en los mercados internacionales de capital, de tal suerte que pudo ignorar las restricciones que el FMI impone a los países deficitarios que le soliciten ayuda.

Por lo que respecta al papel del petróleo, se sabe que la certidumbre de grandes yacimientos petrolíferos en el sudeste del país databa de 1974; Por otra parte, la carrera alcista de los precios del hidrocarburo entre 1973 y 1974, elevó el valor comercial de la riqueza petrolera del mundo. Esto empujó a México hacia un plan de explotación de nuevos recursos petroleros que le permitieran participar en la extraordinaria transferencia de riqueza desde los países industrializados e importadores hacia la OPEP²³.

Durante la duración del acuerdo (1977-1979), la tasa de crecimiento medio del PIB fue de 6.1%. Este promedio fue resultado de un crecimiento lento en 1977 (3.3%) y de un crecimiento acelerado en 1978 (7%) y en 1979 (8%).

La economía mexicana había retomado el sendero del crecimiento, pero los desequilibrios financieros y monetarios persistían e incluso se acentuaban. La inflación fue de alrededor del 19% promedio y los objetivos del acuerdo de estabilización no fueron completamente respetados.

En lo que respecta al déficit público, la cifra prevista de 90 mil millones de pesos para 1977 fue superada, llegando a 95 085.6, lo que representó solamente un crecimiento de 4% con respecto al déficit de 1977. Pero el año de 1978 el déficit fue de 124 174.4 millones de pesos, lo que representó un crecimiento de 30.6%. Así, entre 1977 y 1979 el déficit público representó en promedio 6.4% del PIB, con lo que se superó la cifra límite de 5.5% fijada en el acuerdo.

Igualmente el límite máximo fijado al crecimiento de la deuda exterior entre 1976 y 1977 fue superado en 311.9 millones de dólares, de tal suerte que la deuda exterior del sector

²³ se calcula que el crecimiento de los precios del petróleo entre 1973 y 1974 significaron una transferencia anual equivalente al 2% del PIB de los países industrializados, es decir, la transferencia de medio año de los frutos de su crecimiento económico.

público fue de 22 912.1 millones de dólares, lo que representaba 30.9% del PIB.

Por otro lado, la devaluación de 1976 tuvo efectos muy limitados a nivel de la disminución del déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos; Después de una importante disminución del déficit en 1977, como resultado de la política contraccionista del acuerdo, el déficit sube de nuevo en 1978 a 2 462.5 millones de dólares y en 1979 alcanza la cifra de 4 856.4 millones de dólares, y esto, debido a la estructura de las importaciones nacionales, compuestas básicamente por bienes intermedios y de capital o lo que se conoce como elasticidad ingreso de las importaciones, coeficiente que nos dice cuánto responden las importaciones al nivel de actividad económica. En México se observa que las importaciones crecen más que proporcionalmente que el producto.

El descubrimiento de la riqueza petrolera en México permitió implementar una política de aceleración del crecimiento y continuación del proteccionismo sobre todo después de 1977.

La política monetaria fue fuertemente expansionista siendo la tasa media de crecimiento anual de la masa de dinero del 31.3% entre 1977 y 1980.

A partir de este momento, los recursos petroleros se volvieron el principal instrumento para tratar de corregir el desequilibrio externo. Las exportaciones petroleras se desarrollaron a gran velocidad saltando del 27% de las exportaciones totales de México en 1977 al 61% en 1981. A pesar de esto, como es conocido, el desequilibrio no desapareció, sino, muy por el contrario, se agravó: en 1980 fue de 6 596.6 millones de dólares, y en 1981 prácticamente se duplicó al pasar a 11 704 millones de dólares.

El auge de la actividad petrolera aceleró fuertemente el crecimiento del PIB, remontándolo a niveles del 8.3% en 1980 y 8.1% en 1981, pero los desequilibrios se acentuaron: creciente nivel inflacionario, crecimiento en el déficit del sector público, en el de la cuenta corriente de la balanza de pagos y el crecimiento explosivo de la deuda externa que pasó de 37 mil millones de dólares en 1978 a 71 mil millones de dólares en 1981.

Entre 1974 y 1981, el financiamiento del crecimiento rápido de México pudo efectuarse

gracias al acceso relativamente amplio que tuvo a los mercados internacionales de capital. En este sentido el país se vio favorecido por un contexto de amplia liquidez internacional creado después del primer choque petrolero de 1973. De hecho no existía, fuera de la tasa de interés solicitada para equilibrar la oferta y demanda de fondos prestables, ninguna limitación para obtener el eurocrédito (Héctor Guillén, 1984). Sin embargo, a medida que el endeudamiento aumentaba, las condiciones de contrato se fueron tornando cada vez más desfavorables, por ejemplo, en 1981 el 26% de la deuda correspondía a deuda de corto plazo y el 70% de la deuda total estaba contratada a tasa variable²⁴.

En este proceso, se discutía (Banco Mundial) que el ingreso de los petrodólares provocaría una fuerte ampliación de la demanda, que generaría a su vez una presión continua hacia la apreciación real del peso o sobrevaluación con respecto al dólar, fenómeno muy común en países petroleros de desarrollo medio como Irán, Venezuela y Libia, lo cual terminaría contraponiéndose con los planes de reorganización de largo plazo, por esta razón sugerían que si no era posible abrir eficientemente la economía mexicana al exterior, por lo menos debería elevarse el ahorro público o sostener tasas de inversión menores.

Nada de lo anterior encontró eco en nuestra economía, El Plan Nacional de Desarrollo Industrial se levantó con poderosos estímulos a la inversión, la cual experimentó un gran salto. La formación bruta de capital fijo creció a una tasa cuatro veces superior a la de 1977, o sea a un 18% real, en tanto que el PIB lo hizo a un 8.2%. La inversión privada acompañó en este proceso de expansión a la inversión pública, con lo que la economía nacional ingresaba en una de las fases de auge más extraordinarias de toda su historia, el boom petrolero.

²⁴ Cuando tuvieron lugar las modificaciones de las tasas de interés en los mercados internacionales de capital, particularmente el alza del LIBOR, durante el período 1978-1981 se generó un gran impacto de transferencia de recursos desde nuestra economía hacia el mercado financiero internacional: en 1981 un aumento de 1 punto en la tasa de interés significaba para México un aumento en los intereses de 323 millones de dólares, equivalentes al 0.20% del PNB.

Se asistió a una política de extensión artificial del ciclo económico²⁵ (Miguel A. Rivera Ríos, 1986) a través de poderosos estímulos apoyados en el auge petrolero y la coyuntura favorable a nivel mundial en los términos de su intercambio. Se presenciaron también un incremento en la inversión pública y privada, en 1979 la primera creció a una tasa del 22% y la segunda a una del 17%, mientras que el PIB para ese año creció a una tasa del 9.2%.

A medida que los precios internacionales del petróleo se volvían más favorables para las exportaciones, el régimen se encaminaba francamente hacia una estrategia expansionista abandonando las políticas de ajuste y racionalización del Programa estabilizador.

Sin embargo, en 1980, aun en el pleno auge y en medio de fuerzas expansionistas apoyadas por la estrategia gubernamental de gasto y elevados subsidios, y no obstante el segundo shock petrolero (que acercaba los ingresos anuales a 12 mil millones de dólares en 1980), el ritmo de crecimiento se desaceleró, la inflación subió de 20 al 30% y el crecimiento del PIB se redujo en un punto porcentual, mientras que la formación de capital, según datos del Banco de México, bajó de 20% al 14.9%.

Y es que a medida que las tensiones de la coyuntura del auge económico se intensificaban, empezaban a aparecer síntomas inequívocos de graves desequilibrios financieros, como por ejemplo el que se refiere al sector paraestatal. De hecho, la mayor fuerza desequilibradora provino de los mayores requerimientos de subsidios, por vía de las empresas estatales, ante el incremento de costos provocado por una política de crecimiento a toda costa, sobre todo a partir de 1980, baste mencionar que para 1981 los subsidios representaban ya el 16% del PIB.

Por otra parte y con la petrolización de la economía se generó un acrecentamiento de las reservas internacionales de divisas (petrodívisas) que sobraluaban el nivel de cambio del peso mexicano y permitían un crecimiento explosivo de las importaciones.

El Estado Mexicano aplicó entre 1980 y 1981 una política de inspiración keynesiana que

²⁵ La formación bruta de capital fijo creció a una tasa del 18% real, tasa cuatro veces mayor que la que se presentó en 1977; el PIB creció a una tasa del 8.2%.

buscaba alargar el ciclo de crecimiento. Para ello, se apoyaba en la renta petrolera, que servía de fuente de recursos fiscales y de aval de préstamos extranjeros. Aún más, el recurso de expansión inflacionaria tendía a vincular el auge a factores externos, como lo son la cotización del petróleo y la evolución de las tasas de interés, tornándose así más vulnerable. A partir de finales del 79 las tasas de interés habían empezado a crecer y para mediados de 1980, la tasa prima de los Estados Unidos oscilaba alrededor del 16%, la más alta en toda su historia. En contraste, la situación del mercado petrolero era muy favorable en 1980, gracias al segundo choque petrolero el precio del crudo ligero mexicano estaba llegando a los 38 dólares; sin embargo, luego de la Guerra entre Irán e Irak, el fenómeno alcista se mitigó, amén de la incorporación de los yacimientos del Mar del Norte (explotados por Gran Bretaña y Noruega), de México y de otros países, que elevaban la oferta considerablemente en medio de un proceso creciente de ahorro de energía y racionalización del consumo de petróleo en los países industrializados. Luego entonces, los precios del crudo empezaban a experimentar un lento pero decidido ajuste a la baja.

Si bien es cierto que la crisis se precipitó por acontecimientos internacionales desfavorables, como la caída del precio internacional del petróleo, la restricción crediticia y al alza a las tasas de interés a nivel mundial; en el fondo, la crisis fue sobre todo la consecuencia de las contradicciones inherentes de dicha expansión y del agotamiento de una opción de estrategia económica, que tenía como rasgos más relevantes los siguientes:

- a) Utilizar la industria petrolera para hacer crecer el ingreso y la inversión, a ritmos elevados. Esto en un contexto de semiestancamiento a nivel mundial y precios favorables para el hidrocarburo.
- b) Mantener y reforzar el liderazgo y el papel estratégico del sector público, especialmente en lo que respecta a la dinámica de su demanda, y la canalización de recursos hacia sectores estratégicos (mayoritariamente el petróleo).
- c) Apoyar ventajas tributarias, de exenciones y proteccionismo a la industria.
- e) Financiar los mayores ritmos de crecimiento a partir de los mayores ingresos petroleros

²⁶ El equipo gobernante tenía otra proyección del fenómeno, ya que suponía (en el Plan Nacional de Energía) que el precio internacional del petróleo aumentaría, en términos reales, a una tasa del 5-7% hasta el año 2000, lo que significaba un precio superior a los 40 dólares para principios de 1982 e ingresos anuales por exportación de crudo de 20 mil millones de dólares.

y externos en general.

Estudios empíricos disponibles (López, Julio), permiten entender los factores que estuvieron detrás de ésta mecánica de crecimiento y que podemos explicar esquemáticamente de la siguiente manera:

El crecimiento del PIB a una tasa promedio anual de 7.4% en el período fue posible gracias a la fuerte expansión de la inversión del sector privado (reportando tasas de crecimiento promedio anual de 12.4%), al mayor dinamismo del gasto público (que registró una tasa de crecimiento promedio anual de 17.6%), creciendo más el gasto deficitario financiado con préstamos internos y externos y el gasto financiado con impuestos o excedentes de operación del sector petrolero; y finalmente, a la expansión de las exportaciones, las cuales crecieron a una tasa promedio anual de 31.5%. Este aumento en la exportaciones permitió que las importaciones adicionales que demandaba el crecimiento económico se pudieran financiar más fácilmente.

Se dio también un cambio en la distribución del ingreso en contra de los salarios; la proporción de los salarios en el PIB, que había sido de 40.3% en 1976, se redujo hasta el 36.1% en 1980. Si bien es cierto que las remuneraciones totales crecieron, esto se debió mucho más al incremento del empleo que al del salario por trabajador; de hecho, éste último creció entre 1976 y 1980 a un ritmo de apenas 0.5% en promedio anual, muy inferior al de la productividad del trabajo, la cual lo hizo al 2.4% (Alejandro Montoya, 1981).

Con respecto al saldo de las cuentas externas hay que destacar la fuerte expansión tanto de las exportaciones como de las importaciones. En realidad las importaciones crecieron a un ritmo mayor que las exportaciones y la diferencia entre ambas fue cubierta con mayor deuda externa.

Con respecto a la producción interna, se puede afirmar que los sectores productivos mostraron una tasa de crecimiento mayor en el período 1977-1981 a la que tuvieron entre 1970-1976. En este sentido podemos destacar especialmente el caso del sector agrícola: su ritmo de expansión, que había sido del 1% promedio anual entre 1970-1976, se elevó al 4.6% para el período 1977-1981, y dentro de éste sector, los productos que registraron el más alto crecimiento fueron los básicos y los destinados al mercado interno (F. Zermeño, 1981); las manufacturas, pasaron de una tasa de crecimiento promedio anual del 6.7% en el período 1970-76 a una de 8.0% entre 1977-81; la industria de la construcción, por su parte, pasó de una tasa de crecimiento promedio anual de 6.5% a una de 12.4% respectivamente, para los períodos antes señalados.

El de José López Portillo fue el último sexenio desarrollista sustentado en la expansión

del mercado interno, en el cual se asistió a grandes incrementos en la inversión productiva, tanto pública como privada, y por lo tanto, a la expansión industrial del sector manufacturero destinado al consumo nacional.

El intenso crecimiento de la economía en su conjunto condujo a fuertes desequilibrios, sobre todo en dos planos interrelacionados: el externo y el de los precios. Además de que se fue conformando una fragilidad financiera de las empresas nacionales causada por la forma en que financiaron su inversión.

En lo que toca al desequilibrio externo se reconocen tres causas inmediatas (Julio López, 1987): la primera es el crecimiento de las importaciones. La segunda es la sangría que constituían los pagos financieros ligados a la deuda externa creciente. Y en tercer lugar estarían los movimientos especulativos de capital y la fuga de divisas.

Es bien sabido que una aceleración del crecimiento económico en nuestro país, por lo regular, provoca un crecimiento más que proporcional en el crecimiento de las importaciones (José Valenzuela, 1986), debido a que las capacidades productivas internas enfrentan "cuellos de botella" para expandir sus niveles de oferta.

En cuanto a los efectos de los egresos por pagos financieros ligados a la deuda externa, aquellos atados a deuda pública representaron en 1981 alrededor del 65% de los egresos en cuenta corriente. El crecimiento exponencial del servicio de la deuda no fue sólo a causa de la elevación de las tasas de interés a nivel mundial, sino también, y de manera importante por la política de endeudamiento externo tanto público como privado. La primera se asocia con la decisión del Estado de hacer crecer la economía nacional a tasas elevadas, sin incrementar sustancialmente la captación de recursos (por impuestos u otros mecanismos), provenientes del capital²⁷, ni introducir controles estrictos de cambio y controles en el comercio exterior.

El crecimiento de la deuda privada también se vinculó a la política expansiva de este sector, en un contexto de diferencial significativo entre las tasas de interés domésticas e internacionales. Este diferencial, obedeció, sobre todo, a las políticas monetarias restrictivas, a la creciente sobrevaluación del peso y a la política gubernamental de mantener elevadas las tasas de interés en moneda nacional, con el fin de captar recursos financieros del exterior.

Con respecto a los movimientos especulativos de capital, se puede mencionar que, en cuanto la posición de pagos externa del país comenzó a deteriorarse, se desató la fuga de capitales, hecho que empeoró aún más la balanza de pagos. En 1977, la fuga de capitales

²⁷ En el periodo 1977-1982, no se impulsó una reforma fiscal a fondo que aumentara los gravámenes a los sectores acomodados. Aún más, hasta 1979 la proporción de los ingresos fiscales del Estado provenientes de la tributación a las empresas privadas había caído.

significó una pérdida de mil millones de dólares, pero en 1981 llegó a representar más de diez mil millones de dólares.

Por otro lado, entre 1977 y mediados de 1981, la economía y los empresarios mexicanos vivieron un clima de euforia y de expectativas muy optimistas que se reflejaron en una fuerte expansión de las inversiones privadas; ya se dijo que el contexto favorecía un cambio en la forma de financiamiento de la inversión privada, en favor del uso de los créditos externos. En un marco de altas tasas de interés internas, mantenimiento o variaciones leves en el tipo de cambio y libertad cambiaria, la deuda de las empresas no bancarias con el extranjero aumentó: por ejemplo, la deuda contratada en dólares en 1978 representaba el 30% del total, y se elevó hasta el 63% en 1981.

En el año de 1981 el financiamiento externo neto al que debió recurrirse para cubrir las necesidades de divisas fue enorme, 23.2 miles de millones de dólares, de los cuales una parte importante fueron créditos a corto plazo (12.7 miles de millones de dólares).

El desencadenamiento de la crisis financiera externa en 1982 obedeció a las dificultades que enfrentó el país para seguir contratando créditos con el exterior en un contexto de caída de los precios internacionales del petróleo desde el segundo semestre de 1981.

La primera respuesta del gobierno ante la crisis fue la devaluación del peso en febrero de 1982 así como la implementación de un programa de ajuste a la política económica, el 9 de marzo de 1982.

Se anunció el recorte inmediato del gasto público en un 3% (equivalente a 100 mil millones de pesos), aproximadamente la misma cifra que PEMEX dejaba de percibir como resultado de la baja en el precio internacional del crudo. Pese a que el freno en la actividad económica se traducía en un recorte de los ingresos fiscales (el gobierno dejaría de percibir a lo largo del año 150 mil millones de pesos debido a la incapacidad de las empresas de pagar sus impuestos) y no obstante que el servicio de la deuda externa había incrementado en términos reales, como consecuencia de la devaluación, el Estado se propuso absorber el 42% de la llamada "pedida cambiaria" de las empresas, estamos hablando de 35 mil millones de pesos.

Se trataba de mantener la producción y la inversión y alentar el empleo a través de mayores subsidios, formalizados en el "Plan de Apoyo Financiero a la Industria". El Plan

ofrecía CEPROFIS (Certificados de Promoción Fiscal) que variaban entre el 15 y el 80% de la nómina salarial, a las empresas que sostuvieran las líneas de producción priorizadas por el gobierno. El efecto expansionista de esta política era acentuado mediante grandes aumentos a la cantidad de dinero en circulación. La tasa de crecimiento de la masa monetaria llegó a la cifra récord de 50% anual en 1982, apoyando con ello el crecimiento de la inflación.

Ante la imposibilidad de obtener dinero fresco en grandes cantidades por parte de la comunidad financiera internacional, el Estado cambió su táctica, invadiendo el mercado con préstamos de pequeña escala (de 50 a 100 millones de dólares por operación) y trató de conseguir fondos por medio de aceptaciones bancarias, créditos a la exportación y emisión de bonos, por cuya colocación se ofrecían jugosos rendimientos en el mercado bursátil.

En esta urgencia de divisas, el gobierno mexicano ofreció la mayor tasa de interés en el mercado de eurobonos (un cupón de 18.5%) para colocar una emisión de 100 millones de dólares. En esos momentos el gobierno requería renovar 15 mil millones de dólares de corto plazo, otros 16 mil millones para reemplazar vencimientos y 11 mil millones en nuevos préstamos. El campo de acción se estrechaba dramáticamente.

Después de largos titubeos el gobierno se decidió a aplicar un ajuste limitado a los precios de los bienes controlados, con el fin de obtener nuevos recursos, pero la respuesta fue de pánico en la población en general, que se lanzó, en la medida de sus posibilidades, hacia la compra de oro, dólares, e incluso bienes de consumo duradero, drenando las exigencias de las reservas del Banco de México y atizando el proceso inflacionario. Con esto quedaba demostrado que los ajustes limitados eran impracticables y contraproducentes. Había llegado la hora para las acciones radicales.

A lo largo de 1982 se puso en práctica una política para contener la crisis que sin embargo tendió a agudizar los problemas monetarios y financieros del país. Así, mientras el gobierno agravaba su déficit brindando nuevos subsidios al creciente número de

empresas en dificultades, ya por la caída de la demanda o por la imposibilidad de importar, un promedio mensual de mil millones de dólares salían del país, y los depósitos bancarios demandaban crecientes niveles de liquidez²⁸; todo ello en un contexto de depresión internacional de los precios del petróleo que había significado un descenso en los ingresos provenientes del hidrocarburo, de los 20 mil millones de dólares programados sólo se recibieron 14 500. La expansión del déficit por importación de bienes y servicios se situaba en los 13 mil millones de dólares.

Los préstamos extranjeros hacia México se condicionaron a estrictas medidas de control por parte del capital financiero internacional. De febrero a agosto de 1982 la principal preocupación de la política del Estado fue la de garantizar el ingreso de fondos externos frescos; en esa preocupación aceptó el incremento de los márgenes y de las comisiones impuestas por la banca internacional y volcó el grueso de del nuevo endeudamiento hacia obligaciones de corto plazo²⁹; recurrió a instrumentos paralelos de captación de recursos como los créditos de exportación, las aceptaciones bancarias y la emisión de bonos cotizables en el mercado bursátil. Esta búsqueda de recursos tenía sus orígenes en dos objetivos básicos: el servicio de la deuda acumulada (que representaba un gasto de mil millones de dólares en 1982) y la libre convertibilidad peso-dólar que el Estado procuraba mantener.

Las distorsiones generadas por las políticas de subsidios y de sobrevaluación del peso determinaron que la compra de dólares fuera una fuente de lucro socialmente aceptada, a la que el conjunto de empresas y ahorradores canalizaron sus fondos suplementarios e incluso sus fondos básicos. La necesidad de reorganizar la Banca era latente y el Estado avanzaba hacia ella con acciones como las de expropiar los depósitos en dólares de la

²⁸ Se generó una recomposición de los depósitos bancarios desde 1981 en el sentido del predominio de los depósitos a corto plazo que de representar el 35% de la captación total a finales de 1980 pasaron a conformar el 70% de la captación total en 1982. El conjunto de los ahorradores asumió esta conducta que, aunada a la especulación más abierta colocaban en situación peligrosa al sistema financiero nacional.

²⁹ Como ejemplo tenemos el caso del CITY BANK, que en 1985 actuó como agente del plan de rescate financiero por 5 mil millones de dólares para México sustituyendo la tasa interbancaria de Londres por la tasa prima de los Estados Unidos, más alta y por tanto más redituable en términos de comisiones. La razón de éste cambio, arguyeron, es que era la única forma de resarcirse del enorme riesgo corrido al prestar a México.

banca privada nacional (12 mil millones de dólares) tanto por una necesidad de fondos como para prevenir una nueva fuga de capitales. La exigencia de alta liquidez así como el desplome de la captación bancaria desde el primer trimestre del 82, como producto de la ola de retiros del público, eran factores que inducían a la especulación y a la fuga de capitales. De otra parte, la vulnerabilidad de la Banca coincidía con la bancarota de las finanzas públicas por lo que la situación impulsaba el enfrentamiento entre el Estado y los bancos: para poder seguir pagando el servicio de la deuda y las importaciones necesarias, el Estado había tenido que disponer de los depósitos bancarios en dólares y los pagaba con pesos a un tipo de cambio determinado unilateralmente (los mexdólares), antagonizando tanto con los inversionistas como con la propia banca, que vio mermar sus recursos. El Estado se estaba convirtiendo en depredador forzado de los recursos bancarios debido a la situación de emergencia en que lo colocaba su propia crisis fiscal. Es en este contexto en el que se produce la nacionalización bancaria, en septiembre de 1982.

La nacionalización de la banca y el control de cambios, fueron medidas impostergables, que respondía a las necesidades emanadas del profundo deterioro del sistema financiero mexicano, a raíz de la crisis de liquidez y especulación. Si desglosamos la captación local, por ejemplo, podemos comprobar que la captación en moneda nacional es creciente entre 1967 y 1974, representando entre el 90 y 95% de la captación total del sistema bancario mexicano, y aún en 1975 se mantiene en niveles altos, y que desciende marcadamente en los años siguientes. La "dolarización" de los depósitos se presenta en 1976, 1977, 1978 y 1979, cuando la autoridad monetaria concedió facilidades para la captación en dólares; entre 1975 y 1979 la captación en dólares crece en términos nominales al 71.8% tasa promedio anual, mientras que la captación en pesos, también en términos nominales, crece tan sólo al 28.8%.

A la lucha entre diferentes fracciones del capital, por el reparto desigual de los recursos financieros, se sumó el conflicto entre el estado y la banca privada; conflicto que se centraba en torno al encaje o reserva legal. Las funciones de la banca privada estaban desarrollándose de manera altamente conflictiva, en un contexto de elevación de tasas de interés internacionales.

Así pues, la crisis financiera planteó la necesidad de nacionalizar el sistema bancario y

con ello abrió una nueva problemática: al sustraer los bancos del control directo del capital privado, el Estado tuvo que enfrentar la agudización de las presiones del gran capital que se habían iniciado con la caída de los precios del petróleo en 1981, expresadas en la fuga de capitales, y por medio del cual, se exigía el retorno a las manos privadas de una de las áreas más rentables de la economía.

Para 1982, las fuentes mismas de financiamiento de la expansión económica nacional, llegaban a sus límites. Se registraba una fuga de capitales de 11 mil millones de dólares, se devaluaba la moneda y se reconocía el fracaso final de la política de endeudamiento externo y expansión del Gasto Público, subsidios y crecimiento económico inflacionario.

CAPITULO III.

LAS FINANZAS PUBLICAS EN MEXICO EN EL MARCO DE LA REESTRUCTURACION DEL ESTADO Y SUS PERSPECTIVAS DE ESTABILIZACION.

- I.- EL PERIODO DE TRANSICION: LA ECONOMIA MEXICANA ENTRE 1982 Y 1987.**
- II - EL PERIODO DE DESPLIEGUE DE LA POLITICA NEOLIBERAL: DE 1988 A 1994.**

EL PERIODO DE TRANSICION: LA ECONOMIA MEXICANA ENTRE 1982 Y 1987.

Con Miguel de La Madrid Hurtado se propuso un modelo de cambio estructural de largo plazo para obtener un crecimiento económico eficiente y sostenido a tasas ligeramente inferiores a las históricas de 1985 en adelante (5-6% de acuerdo con el Plan Nacional de desarrollo). Los principales frentes de tal cambio eran: 1) la alteración radical de la estructura de precios relativos durante la fase de estabilización; y 2) la eliminación progresiva del intervencionismo estatal en la producción y en el comercio exterior. Ambos aspectos suponían un rol económico más importante para las señales del mercado y el sector privado, y debían inducir un patrón de crecimiento liderado por las exportaciones. El proyecto de reestructuración financiera estuvo centrado en la constitución de un mercado de capitales de carácter no bancario y la privatización parcial de la "banca nacionalizada", con lo cual se restablecía la participación del capital privado en el sistema financiero y se lo ponía en el centro del proyecto de reorganización del sistema económico.

A nivel del financiamiento público, se estableció la Nueva Ley Orgánica del Banco de México. Se trataba de un límite que podía obtener el gobierno sobre la base del crédito del banco central. A este último se le confirió mayor autonomía, ya que su directiva tendría la atribución de establecer, a principio de cada año, un monto al límite de crédito puesto a disposición del gobierno. Así, si el gobierno necesitara más dinero, debería solicitarlo en el mercado abierto, con lo que suponían se evitaría una situación como la ocurrida en 1982, cuando el gobierno se sobregiró en su gasto elevando su déficit a más del 16% de PIB.

También se dispuso que el encaje legal sobre los bancos se redujera del 50 al 10%, aunque esta medida fue suspendida a mediados de 1985, elevándose el encaje al 90% de los nuevos depósitos, para intentar controlar el deterioro de la situación económica.

La estrategia financiera después de la nacionalización fue el Programa nacional de Financiamiento para el Desarrollo (PRONAFIDE), cuyos objetivos generales eran recuperar el ahorro, canalizar eficientemente el crédito y fortalecer el sistema financiero. Este programa tomó distancia de la política financiera de los años setenta asumiendo la autocrítica de que, en un contexto de crecimiento del ahorro interno (el cual pasó del 10.3% del PIB al 1960 a 24.1% en 1981), el sector público fue el responsable de la generación, en los años setentas, de profundos desequilibrios, debido a la insuficiencia de su propio ahorro, sobre todo por el carácter altamente deficitario de las operaciones de las empresas paraestatales.

La "reconstitución del ahorro público" se logró principalmente por la desincorporación del sector paraestatal y la elevación de los precios de los bienes y servicios que otorga el estado; este proceso, conocido como "alineación", fue de hecho un elemento definitivo en el mantenimiento del proceso inflacionario a lo largo del periodo analizado, ya que la formación de precios en una estructura de mercado de competencia imperfecta (monopolio y oligopolio) permite transferir el incremento en los costos a los precios.

La modernización del sistema financiero se enmarcó en tres elementos: el fomento a las operaciones de la banca múltiple, concebido como negocio que debería guiarse por criterios de rentabilidad únicamente; la canalización selectiva de créditos a través de la "banca de desarrollo" y por último, la creación del mercado paralelo de capitales, formado por instituciones financieras no bancarias, en manos privadas.

Los objetivos de corto plazo del programa de estabilización ortodoxa se concentraron en el control de la espiral inflacionaria y en un ajuste gradual de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Además, un drástico ajuste fiscal, que implicaba reducir a la mitad el déficit nominal del sector público como porcentaje del PIB en 1983, debía afectar sólo marginalmente el crecimiento del PIB (0% en 1983), que recuperaría sus tasas históricas en 1985. Es decir, la estrategia de ajuste ortodoxo había previsto que la contracción del crecimiento económico se haría presente por un par de años, pero estas estimaciones no

tomaron en cuenta los efectos depresivos que la transferencia de recursos tendría sobre el proceso de acumulación.

A lo largo del programa de ajuste aparecieron tensiones crecientes en tres aspectos conflictivos del mismo: 1) el alcance de objetivos en materia de inflación; 2) la alteración radical de la estructura de precios relativos, y 3) la necesidad de evitar el conflicto social y político.

En lo referente al manejo de los instrumentos de política económica, el ajuste fiscal fue levantado como el principal instrumento para eliminar el exceso de demanda que supuestamente estaba en el origen de la alta inflación y el desequilibrio externo, como se muestra en el cuadro siguiente:

MEXICO. INDICADORES DE LA POLITICA FISCAL(*)

	1981	1982	1983
a) Gasto Público corriente	21 336	19 703	14 541
b) Ingresos públicos corrientes	16 864	18 898	21 678
b i) Impuestos sobre el consumo	12 539	15 039	17 918
b i i) Impuestos sobre las ganancias	4 225	3 678	3 563
b i i i) Otros ingresos públicos	100	181	197
c) Déficit Público Corriente (diferencia entre los ingresos y gastos públicos)	4 472	805	-- 7 227 (**)

(*) Miles de millones de pesos de 1970

(**) El signo menos indica que se trata de un superávit.

Fuente: Julio López, La Economía del Capitalismo Contemporáneo, FE UNAM, pág. 220.

El recorte provino de dos fuentes: en primer lugar, una reducción de nueve puntos porcentuales del PIB en el gasto público, excluidos los pagos de intereses, mediante una caída de 32.5% en la inversión oficial, principalmente la de las empresas públicas, y una merma drástica de los sueldos y salarios reales de los empleados públicos; en segundo lugar, un aumento de 3% en los impuestos indirectos y un ajuste al alza de los precios relativos del sector público.

La definición de metas fiscales en términos de la medida convencional del déficit financiero nominal del sector público (requerimientos financieros del sector público no ajustados por la inflación) ha sido siempre materia de debate.

Una de las críticas se refiere al fenómeno de que cuando la política fiscal se delimita en

términos de metas para el déficit público nominal como porcentaje del PIB, la postura fiscal real queda atada al alcance de los topes de inflación, independientemente de cualquier otro objetivo económico (nivel de actividad económica o balanza de pagos). Ya que al englobar en la meta fiscal los pagos de principal de la deuda pública, muy sensibles a la inflación, la postura fiscal real se vuelve automáticamente más restrictiva de lo planeado, cuando la tasa de inflación supera el pronóstico que sirvió de base al presupuesto, mientras que aquella se relaja cuando la inflación resulta ser inferior a lo planeado.

Sin embargo, la eficiencia del enfoque depende de que la inflación sea muy sensible a la presión de la demanda, es decir, que la política fiscal opere como instrumento efectivo en el manejo de la inflación. Lo que sucedió en México apuntó hacia otro lado. Entre 1979 y 1984 existió una clara relación positiva entre el superávit fiscal real como porcentaje del PIB y la tasa de inflación, que indica que los fuertes aumentos de los impuestos indirectos netos y en las tarifas públicas compensaron de sobra los efectos vía demanda sobre la inflación de la política fiscal contraccionista. Este punto de vista encuentra apoyo en varias investigaciones sobre formación de precios y determinantes de la inflación en México (Ize, Salas y Ros).

Si la inflación responde a una caída de demanda menor que la supuesta implícitamente en el enfoque de política fiscal del FMI, la tasa de inflación superará el pronóstico utilizado en la preparación del presupuesto público. En este caso, o bien las metas fiscales no podrán ser materializadas a pesar de una postura fiscal crecientemente restrictiva; o en el caso de ser conquistadas, el resultado debe ser devastador para la economía. El mecanismo estabilizador de la tasa de inflación, se convierte en un arma desestabilizadora del nivel de actividad económica. Lo ocurrido en México en 1983 se aproxima a esto último.

El programa de ajuste imponía, como parte de la política monetaria, techos a la expansión del crédito doméstico, sin embargo, estos no parecen haber jugado un papel destacado en el proceso debido a la presencia de reservas excedentes en el sistema

bancario que se elevaron durante 1983 y 1984 con el colapso de la demanda privada de préstamos bancarios a consecuencia de la caída de la inversión y la actividad económica. Durante 1983 y 1984, la política de tasas de interés consistió en igualar la tasas pasivas con las tasas externas de interés, más una considerable prima sobre la tasa anunciada de minidevaluaciones, para frenar la fuga de capitales. Sin embargo, como la tasa de minidevaluaciones quedó por debajo de la inflación, las tasas pasivas de interés ex post se manifestaron relativamente bajas. La estructura de tasas de interés fueron compatibles con el objetivo de bajar la inflación, de manera que los depósitos líquidos otorgaban una tasa nominal de interés mayor que los depósitos a plazo. El margen entre los dos se amplió a principios de 1984, y a medida que la inflación desbordó los pronósticos gubernamentales, ocurrió un brusco cambio en la composición de los ahorros financieros del sector privado, exigiendo cada vez mayor liquidez.

El alto grado de liquidez de los activos financieros a principios de 1985 se relacionó con las presiones sobre el tipo de cambio, durante ese mismo año, en la medida en que la inflación continuó estando por encima de la meta y las expectativas cambiarias se volvían cada vez más pesimistas.

En lo que toca a la política cambiaria del periodo, después de los grandes ajustes de 1982 (la devaluación nominal de 450% para el tipo de cambio libre y 250% para el controlado), la tasa de minidevaluaciones fue fijada para contribuir a desacelerar la inflación, y al mismo tiempo, mantener un tipo de cambio real subvaluado, en términos históricos, con el fin de promover un crecimiento encabezado por las exportaciones no petroleras. Se consideró que la paridad real apropiada equivalía al nivel del tipo de cambio controlado a mediados de 1983. El enfoque requería que de ahí en adelante la tasa de inflación siguiera, aproximadamente, a la tasa porcentual de minidevaluaciones anunciadas, es decir, que se cumplieran las metas de inflación del gobierno.

Lo que sucedió después da cuenta de las crecientes tensiones a las que estuvo sometido el manejo de la política económica como resultado del conflicto latente entre los objetivos de corto plazo (inflación) del programa y el mantenimiento de una estructura de precios

relativos vista como apropiada para el logro de las metas de largo plazo (cambio estructural). Estos conflictos se expresaron en criterios diferentes sobre el manejo de la política cambiaria. En el principal documento de política económica del gobierno (Plan Nacional de Desarrollo), publicado en 1983, el tipo de cambio era visto como el instrumento prioritario en la estrategia de cambio estructural y en su manejo era considerado vital el "realismo" en una perspectiva de largo plazo. Poco después fue puesto a consideración otro punto de vista: El gran incremento de las reservas internacionales producto del ajuste externo de 1983-1984 y sus posibles implicaciones monetarias motivaron a algunos analistas a tener en cuenta el desempeño a corto plazo de la balanza de pagos en su conjunto: como el mejor enfoque para el manejo de la política cambiaria. Así, el margen de maniobra abierto por el ajuste externo fue utilizado en la tarea de reducir la inflación; de mediados de 1983 a fines de 1984 los tipos de cambio real se revaluaron en alrededor del 20% (controlado) y 30% (libre).

A medida que el comportamiento en la exportaciones se debilitaba rápidamente a partir del último trimestre de 1984, y que la especulación contra el peso cobraba fuerza desde principios de 1985, el gobierno elevó moderadamente la tasa de minidevaluaciones diarias en diciembre de 1984 y principios de 1985. Sin embargo estas medidas fueron insuficientes para resolver el problema, ya que la brecha entre el tipo de cambio libre y el tipo de cambio en el mercado negro se profundizó cada vez más, agravados por la perspectiva del incumplimiento en las metas de inflación (60% en lugar de 35%), así como por la especulación estimulada por la baja en los precios internacionales del petróleo. De esta manera, a mediados de 1985 ocurrió otro colapso en el mercado cambiario seguido por devaluaciones.

Desde comienzos de 1982 pueden distinguirse tres fases principales en la dinámica de la tasa de inflación. En la primera, inicios de 1982 a mediados de 1983, la inflación se acelera continuamente, como consecuencia de los ajustes en el tipo de cambio, las tarifas públicas y los impuestos indirectos. Para esta primera fase en su conjunto, la alteración de los precios relativos consistentes en una disminución en 20% en los salarios reales, una

devaluación de más de 150% en el tipo de cambionominal y un alza del 90% en las tarifas públicas en relación con sus niveles de 1981, tuvo lugar mediante el aceleramiento de la tasa de inflación, la cual pasó de una tasa anual del 25-30% en 1981 a una tasa anualizada de 100-120% en el primer semestre de 1983.

En una segunda fase, de mediados de 1983 a fines de 1984, la tasa de inflación mostró siempre una tendencia decreciente, de su nivel máximo de 100-120% a uno de 55-60% durante casi todo 1984. Este control inflacionario estuvo ligado sobre todo con los ajustes salariales de 1983. Las alzas en las tarifas públicas fueron también relajadas.

A principios de 1985, la dinámica inflacionaria entró en una tercera fase caracterizada por el crecimiento progresivo.

A mediados de 1985 se hizo evidente la fragilidad de la recuperación económica y del programa de ajuste. El deterioro del superávit comercial, el difícil control de la inflación y el incumplimiento de las metas fiscales, junto con las expectativas de caída del precio del petróleo y una fuerte especulación contra el peso, condujeron en julio a un nuevo colapso del mercado cambiario. Se perfiló el hecho de que las perspectivas de la economía mexicana estaban siendo estrechadas por la falta de disponibilidad de financiamiento externo y que podía entrarse en un proceso de altas tasas de inflación y estancamiento económico, desindustrialización y desempleo.

La persistencia en la inflación evidenciaba la necesidad de un programa de estabilización distinto, un shock heterodoxo que privilegiara la restricción de la balanza de pagos en el crecimiento económico de México.

Este difícil panorama que enfrentaba la economía hacia adentro se agravaría aún más desde principios de 1985 debido a un contexto internacional desfavorable, tanto en lo comercial como en lo financiero. En especial, en el mercado petrolero internacional imperaban condiciones de inestabilidad y una tendencia a la baja de los precios. En el primer trimestre del 85 esto provocó la pérdida de por lo menos 1 700 millones de dólares, y la necesidad, en materia de endeudamiento externo, de iniciar la búsqueda de soluciones menos onerosas y que hicieran más llevaderas las "pérdidas petroleras".

En los mercados financieros se había reducido la disponibilidad de recursos externos, al tiempo que se desaceleraba el ritmo de crecimiento de las economías industrializadas, las cuales empezaron a implementar políticas proteccionistas. Este fenómeno, aunado a la pérdida de dinamismo de las exportaciones nacionales, hicieron que la balanza comercial se desplomara casi 50% con respecto al mismo segundo trimestre de 1984. Como se ve a continuación:

COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO
1984-1985
(Millones de dólares)

	1984	1985	variaciones%
Exportaciones totales	2 189.2	1 783.2	--18.0
Petroleras	1 545.1	1 228.3	--20.5
No petroleras	644.1	564.9	--12.3
Agropecuarias	177.6	127.9	--28.0
Extractivas	46.7	34.2	--26.8
Manufactureras	419.8	402.8	--4.0
Importaciones totales	643.0	1 145.9	78.2
Bienes de consumo	51.9	83.6	61.0
Bienes intermedios	467.9	828.0	77.0
Bienes de cApital	123.2	234.3	90.2
Balanza Comercial	1 546.2	647.3	--58.0

Fuente: Banamex, Exámen de la situación económica de México, abril, 1985.

Se afirmaba que el crecimiento registrado a finales de 1984 había afectado las cuentas nacionales en el exterior. De este modo, la expansión de las importaciones, la pérdida de dinamismo de las exportaciones no petroleras, el impacto de los menores ingresos por la venta de hidrocarburo, reducían en más de 30% el ingreso de divisas a México, de enero a julio de 1985.

La variable interna que había influido en ese colapso, era el incremento del gasto público, con sus efectos inflacionarios, y la falta de medidas correctivas eficaces para controlarlo o disminuirlo. Las mismas autoridades financieras del Banco de México reconocían, a mediados de 1985, que el déficit del sector público correspondiente a ese año sería superior a lo que se había planeado. En el origen de este déficit se encontraba

fundamentalmente la reducción de los ingresos petroleros y su efecto desfavorable en la recaudación tributaria. Ello daría lugar a una inflación superior a la proyectada (25 puntos por encima de lo esperado).

Las urgentes necesidades de financiamiento del sector público obligaron a una colocación adicional de valores del gobierno (CETES y otros). El efecto previsible era un aumento en las tasas de interés, pero las autoridades financieras del país preferían ésto a la expansión incontrolada de la base monetaria.

El estado de las finanzas públicas se habría de tornar aún más grave con la caída de los precios del petróleo hasta en 3 dólares y las ventas de los hidrocarburos en 40%, en el primer trimestre de 1985. A principios del 85, las exportaciones petroleras de México se redujeron en cerca de 200 mil barriles diarios. En este mismo año los petroleros del mar del Norte hacían caer el precio del crudo y para no perder su competitividad en el mercado, Pemex se vio obligado a bajar el precio del petróleo. El Colegio Nacional de Economistas concluía que la crisis petrolera implicaba que el país dejaba de percibir hasta 3 mil millones de dólares y peligraba el cumplimiento mínimo de divisas suficientes para cumplir con el servicio de la deuda externa.

El deterioro del mercado petrolero internacional constituía para el gobierno un serio revés, ya que ponía en riesgo sus expectativas en torno al manejo de la crisis. A estas alturas tampoco era posible soslayar la fuga de capitales de 300 millones de dólares, según el Banco de México y de 2 mil millones de dólares, de acuerdo a los datos del sector privado. Así, en medio de las turbulencias del mercado mundial de hidrocarburos y del reconocimiento de que el superávit de la balanza comercial sólo alcanzaría los 10 mil millones de dólares, mientras que los intereses del servicio de la deuda sumarían los 14 mil 400 millones de dólares.

Miguel de la Madrid declaraba "...donde mayor presión se ejerce es sobre la disponibilidad de los recursos para el conjunto de la economía, lo que se agrega a los altos requerimientos existentes. Los recursos del exterior mitigan la necesidad de mayor

financiamiento interno por emisión primaria inflacionaria."³⁰

A finales de 1985 el presidente de la Madrid enviaba al Congreso de la Unión el documento "Criterios generales de la Política económica para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Egresos de la federación, correspondiente a 1986", en donde se contemplaba un endeudamiento externo del sector público por un monto de hasta 4 100 millones dólares, dada la necesidad de la economía interna de seguir contando con recursos externos netos.

Dos estrategias parecían visibles en el manejo de la deuda externa por parte de las autoridades mexicanas:

Una estrategia de corto plazo y otra denominada "internacional", que se inscribía en los intentos de negociación financiera multilateral regional.

En lo que toca a la estrategia internacional, de la Madrid había insistido que con el proceso de reestructuración se había obtenido un compás de espera y aliviado alguno de los elementos del servicio de la deuda externa (principal, comisiones y otros) pero no se había resuelto el problema. En este sentido México se aliaba al Consenso de Cartagena que proponía aliviar lo más posible el peso del servicio de la deuda por la vía de la reducción del pago de parte de los intereses difiriendo el resto, y obtener "dinero fresco" como otra forma de reducir la transferencia de recursos al exterior.

Se planteaba entonces la necesidad de avanzar en una negociación que diera preeminencia al rol de los organismos financieros para el desarrollo, como el BID o el Banco Mundial, cuya función esencial es el respaldo a los proyectos de desarrollo económico de largo plazo y al cambio estructural.

Se necesitaba diseñar una estrategia financiera que permitiera realizar un equilibrio entre el impostergradable crecimiento de México, y el mantenimiento de un servicio de la deuda externa compatible con dichos objetivos, que no sólo reprogramara sino que incluyera dinero fresco, garantizara el crecimiento y protegiera a la economía frente a posibles

30

Miguel de la Madrid. "La política económica para 1986" en Comercio Exterior, Vol 35 No.12, Dic. 1985, p.1180.

choques externos. La premisa fundamental era el ajuste del servicio de la deuda a la capacidad de pago de México; la instrumentación de mecanismos eficientes de financiamiento y la disminución de su costo; la apertura de mercados que permitiesen una plataforma estable de exportaciones mexicanas a fin de reforzar la capacidad de crecimiento y de pago de México.

En 1985 la balanza comercial del país había caído en 36.1% debido al deterioro del mercado petrolero mundial y la persistente debilidad de las exportaciones de bienes manufacturados.

Se estimó que los requerimientos netos de divisas para 1986 se ubicaban en alrededor de 6 mil millones de dólares, es decir, 2 mil más que lo previsto en el presupuesto para 1985.

El impacto de la situación petrolera en las finanzas públicas del país era doble: provocaba serios problemas en la balanza de pagos, y en materia fiscal, al reducir los ingresos por este concepto. Así, el déficit calculado por el Congreso de la Unión de casi 5% del PIB, habría que agregar el impacto de la caída en los precios petroleros de entre 3 y 4% del PIB.

Durante los últimos tres meses de 1987, la economía nacional mostraba graves y profundos desequilibrios. En éste año la crisis financiera volvió a hacerse presente con el desplome de la Bolsa de Valores de México, resultado de fuertes ataques especulativos de éste sector del capital.

La incertidumbre provocada por este desplome y el proceso inflacionario que no lograba dominarse (el nivel de precios crecía al 6% mensual), dieron lugar a una nueva fuga de capitales que culminó con la devaluación de fines de 1987, retroalimentándose la espiral inflacionaria.

Las presiones inflacionarias dieron lugar a un clima de desconfianza que empezó a reflejarse en fuertes presiones cambiarias, obligando al Banco de México a elevar las tasas de interés bancarias para retener el ahorro interno, e incluso a retirarse del mercado

libre de divisas para proteger el nivel de reservas, registrándose como consecuencia una macrodevaluación del 50% del peso con respecto al dólar, el 18 de noviembre de 1987.

Ante esta situación tan difícil el gobierno tuvo que recurrir a un recurso de concertación entre los sectores sociales para tratar de contener la amenaza de hiperinflación³¹.

Las medidas de emergencia acordadas iban más allá de los esquemas de ajuste tradicionales. Se avanzaba en un proyecto heterodoxo de estabilización.

El Pacto de Solidaridad Económica (PSE) anunciado el 15 de diciembre de 1987 era una estrategia macroeconómica que buscaba resolver el problema de la inflación en el país. Se apoyaba en un diagnóstico que señalaba que, si bien el gasto público se había venido reduciendo en los últimos cinco años, pasando del 30.5% del PIB al 22%, aún era extremadamente alto e inflacionario, por lo que una de las metas era contraerlo todavía más a fin de incidir positivamente sobre la reducción del déficit presupuestal, donde se reflejaba no solo el gasto excesivo al que la demanda pública había dado lugar (recuérdese las inversiones públicas tan cuantiosas realizadas entre 1979 y 1981), sino también la pérdida de recursos del gobierno, muy vinculada a la caída de los precios del petróleo en los mercados internacionales, y la carga de la pesada deuda externa.

El diagnóstico señalaba que se trataron de enfrentar esas dificultades mediante una política de cambio (y de contención fiscal en general) que llevó a acumular 7 mil millones de dólares en las reservas internacionales en cinco meses. Sin embargo, indicaba que no se había podido controlar el impacto de esto sobre la inflación que estaba estancada en cerca de 7-8% mensual.

Las consecuencias no se hicieron esperar. Se registró el crack de la bolsa y una situación de incertidumbre cambiaria que amenazaba las reservas internacionales, haciendo que el Banco de México liberara al dólar y se produjera la mencionada devaluación de noviembre.

El PSE se planteaba reducir el déficit fiscal en 3 puntos (de 8.5 a 5.5%) a partir de

³¹ De acuerdo con el Banco de México, el índice inflacionario fue de 159.2% para 1987.

medidas que afectaban tanto a la reducción del gasto, como a los ingresos (corrección de precios y tarifas), acompañadas de una política de encaje legal prudente. La propuesta se redondeaba con una política comercial de apertura y una política cambiaria que buscaba disminuir la inflación.

Esas fueron las medidas ortodoxas que se incorporaron al pacto, pero que si bien se registraban como necesarias se anunciaban también insuficientes, por lo que debieron ser complementadas con algunas medidas heterodoxas que tenían que ver tanto con los precios como con los salarios.

Se buscaba la disminución de la inflación aplicando medidas de indexación hacia adelante, a partir de la proyección de una canasta básica. La meta era estabilizar precios y salarios y ésto se apuntaló con una estrategia de "precios líder".

Además de controlar precios, salarios, gastos y subsidios se planteó la necesidad impostergable de replantear los términos de la deuda externa, reconociéndose que la deuda externa y la inflación interna constitulan los dos problemas claves de la economía mexicana.

La nueva estrategia de la deuda externa buscó la conversión de una parte de la vieja deuda en bonos del gobierno. Se trataba de retirar del mercado hasta 20 mil millones de dólares de deuda vieja capturando un descuento de aproximadamente 50%, cotizado en el mercado secundario, a cambio de la emisión de hasta 10 mil millones de dólares en bonos gubernamentales, apoyada colateralmente por una emisión de "bonos cupón cero" de la Tesorería norteamericana, por un monto de 2 mil millones de dólares a ser cubiertos con parte de las reservas internacionales de México, y la cual tendría como objetivo fundamental el pago principal de los bonos mexicanos al término de su vencimiento, que se fijó en 20 años.

La conclusión final apuntaba al hecho de que México no podía seguir transfiriendo al exterior entre 8 y 9% de su PIB, en forma de intereses sobre la deuda externa y retomar la ruta de crecimiento al mismo tiempo, los datos se muestran a continuación:

COSTO DE LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO
COMO PORCENTAJE DEL PIB

AÑO	TRANSFERENCIAS NETAS	SERVICIO DE LA DEUDA
1982	5.4	10.1
1983	7.6	12.9
1984	6.1	8.8
1985	5.8	8.5
1986	2.9	8.9
1987	1.6	8.3
1988	5.7	7.0

Fuente: SHCP.

A esa transferencia se agregaba la incertidumbre del mercado petrolero. Lo único que podía propiciar el crecimiento mexicano, era un arreglo en sus finanzas externas que subordinara la capacidad de pago del país en condiciones de crecimiento.

De cualquier manera, los efectos de la crisis dejaron su huella: entre 1981 y 1988 la economía prácticamente no creció; el salario mínimo sufrió una caída vertical, y el índice de precios fue cercano al 90% anual.

INDICADORES MACROECONÓMICO
(1981-1988)

AÑO	INFLACION	CRECIMIENTO DEL PIB	INDICE SALARIO MINIMO REAL
1981	23.6	8.4	1982=100
1982	98.8	-0.6	100
1983	80.8	-5.2	71.3
1984	59.2	3.6	67.3
1985	63.7	2.7	66.0
1986	105.7	-3.5	59.0
1987	159.2	1.7	55.4
1988	51.6	1.3	48.3

Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos y Taller de Análisis Económico del trabajo, FEC.UNAM.

EL PERIODO DE CONSOLIDACION DE LA POLITICA NEOLIBERAL: 1988-1994

Ya en el camino hacia la hiperinflación, el gobierno mexicano tuvo que decidirse por la aplicación de un programa de estabilización heterodoxo, que conservara el principio del ajuste fiscal y enfrentara el problema de procesos inflacionarios inerciales; esto

significa tratar de romper las expectativas inflacionarias del público en general negociando con los sectores sociales ex-ante el nivel salarial, los precios en los sectores líderes y en los insumos primarios, para cada período. Al avanzar en esta estrategia que utiliza los precios nominales como ancla, se reconocía también la necesidad de combatir la inflación sin profundizar la contracción de la economía. Tomando en consideración, estos factores se planteó el modelo de estabilización basada en la concertación entre los sectores de la economía y el propio gobierno, el ajuste fiscal y la prioridad de renegociar la deuda externa para resolver el problema de la transferencias al exterior, y la carga del servicio de ésta en cuanto a los ingresos del Estado.

En su discurso de toma de posesión del 1o. de diciembre de 1988, Carlos Salinas de Gortari declaraba que se iniciaría la renegociación de la deuda externa sobre cuatro criterios básicos: i) reducción del saldo de la deuda; ii) reducción a largo plazo en la carga de la deuda externa definida en términos de la razón deuda/PIB; iii) reducción en la transferencia neta de recursos al exterior; iv) arreglo multianual para eliminar la incertidumbre de renegociaciones recurrentes.

La renegociación se realizó en dos etapas. La primera incluía un paquete financiero con las organizaciones financieras internacionales y con el Club de París, con un doble propósito: eliminar las transferencias netas a esas entidades mediante "recursos frescos" contratados sobre una base multianual; y contar con la asistencia técnica y el apoyo de esas instituciones. La segunda etapa consistiría en la negociación de una operación de reducción de deuda con los bancos comerciales.

El 26 de mayo de 1989 se suscitó finalmente el convenio de Facilidad Ampliada con el Fondo Monetario Internacional. Siguiendo los lineamientos del Plan Brady, la característica más importante de éste arreglo fue que además de los recursos que se recibirían durante varios años (4 135 millones de dólares por tres años) con el objeto de apoyar el programa de estabilización, el organismo reconocía la necesidad de realizar operaciones para contraer la deuda y se contraía el compromiso de constituir un fondo de

recursos adicionales que serían utilizados en garantía de dichas operaciones.

El resultado del acuerdo con el Club de París fue la recalendarización de los pagos del principal por 2 600 millones de dólares con un período de 10 años de gracia, lo que significaría un alivio de 100% tanto en principal como en los intereses entre junio de 1989 y marzo de 1990, 100% del principal y 90% de los intereses hasta marzo de 1991 y 100% del principal y 80% de los intereses hasta mayo de 1992. El Club de París ofrecerá también garantías al crédito para la exportación por 2 mil millones de dólares al año, hasta 1992.

Poco después el Banco Mundial llegó a un acuerdo para otorgar créditos de ajuste estructural por 1 960 millones de dólares en 1989, y un promedio de 2 mil millones de dólares durante el período 1990-1992.

Con el apoyo de este paquete financiero, México comenzó a negociar con los más de 500 bancos comerciales representados por el Comité Asesor de Bancos bajo la misma línea que el Plan Brady, acuerdo que culminó a principios de 1990.

El proceso de reestructuración en su conjunto arrojó los siguientes resultados: la deuda total del sector público cayó de 80.5% del PIB en 1987 a cerca del 46% del PIB en 1991. De igual manera, los costos del servicio de la deuda externa total han pasado a representar el 18.5% como proporción de las exportaciones de bienes y servicios, en comparación del 43.6% que significaban en 1982.

El Pacto de Solidaridad Económica, nuevo programa de estabilización del gobierno, buscaría:

- Disciplina fiscal para el mantenimiento de las finanzas públicas equilibradas. En este sentido se hacía especial énfasis en la reducción del tamaño del sector público y la privatización en masa de las empresas manejadas por el estado.
- Aplicación de una política monetaria restrictiva, con un control del nivel de crédito de la Banca Central para buscar mantener en equilibrio el mercado monetario y por lo tanto, el nivel de reservas internacionales. El fortalecimiento de las reservas internacionales es

importante en el modelo, porque es un elemento central para la estabilidad del tipo de cambio y por tanto de la inflación. La línea de causalidad corre más o menos así: aumenta el crédito central; ésto genera tenencias excesivas de liquidez; las cuales incrementan el nivel de gasto y, al partir de una economía abierta, se disparan las importaciones; éstas contraen el nivel de reservas internacionales; lo que erosiona las cuentas con el exterior y desata nuevamente desequilibrios financieros, expectativas desfavorable, presión sobre el tipo de cambio, devaluación e inflación (un círculo vicioso).

-negociación ex-ante del nivel salarial, para romper lo que se le conoció como "inercia salarial".

-Acuerdos sobre precios en sectores líderes e insumos primarios para reducir la inercia inflacionaria.

-Apertura comercial. La "ley de un solo precio", donde los precios internos son función de los precios internacionales, por lo tanto, el nivel de precios en una variable exógena.

En éste sentido tendremos la siguiente causalidad: los precios son exógenos y el acervo de dinero es endógeno³², por lo que el dinero se ajustará a variaciones en el nivel de precios.

El programa de ajuste se estructuró a partir de una serie de reformas que incluyeron: la reforma fiscal, la privatización del sector paraestatal, la renegociación de la deuda externa, la reforma al sistema financiero y la apertura comercial.

1.-La política fiscal se centró en tres objetivos:

i) En primer lugar, el control del gasto público, mediante el recorte del gasto programable de 20.4 a 16.8% y el gasto no programable de 22.9 a 6.7% como porcentaje del PIB entre 1987 y 1993. Haciendo una disección al interior de estos dos grandes rubros encontramos que el gasto corriente se redujo de 13.4 a 9.7% y el de capital pasó de 4.5 a 3.0% para el período indicado; este recorte tuvo lugar gracias a la reducción de los sueldos y salarios

³² Recordemos que que el acervo de dinero es igual a las reservas más el crédito de la banca central, y si bien es cierto las reservas dependen del desenvolvimiento de la Balanza de Pagos, el nivel del crédito sí es fijado por las autoridades monetarias.

de los empleados del sector público, que como proporción del PIB bajaron de 6.0 a 4.5% y de la inversión física, que pasó de 3.6 a 2.9 % en el mismo lapso.

La caída del gasto no programable se registró principalmente por el abatimiento de los egresos por concepto de pago de intereses, al pasar de 19.6 a 3.0% como proporción del PIB entre 1987 y 1993, distinguiéndose el renglón de intereses internos, el cual cayó de 15.3 a 2.4% y una reducción no tan espectacular pero no por ello poco considerable del pago de intereses externos, los cuales pasaron de 4.3 a 1.5% como proporción del PIB en el mismo tiempo citado, como se observa en el siguiente cuadro:

INDICADORES DE LAS FINANZAS PÚBLICAS
(% DEL PIB)

	1987	1988	1989	1990	1991	1993
INGRESOS TOTALES	28.4	28.1	27.2	27.5	26.2	
PEMEX	11.7	9.9	8.9	9.0	8.0	
Gobierno Federal	7.5	10.9	12.2	12.1	12.3	
Tributarios	8.6	9.3	10.1	10.6	10.8	
No tributarios	0.9	1.6	2.1	1.6	1.5	
Gastos totales	43.8	40.5	34.4	30.6	26.7	
Gasto no programable	22.9	21.4	16.9	13.3	9.2	6.7
Pago de intereses internos	15.3	13.7	9.8	7.5	3.5	2.4
Pago de intereses externos	4.3	3.9	3.6	2.6	2.2	1.5
Gasto programable	20.4	19.1	17.5	17.3	17.5	16.8
Gasto Corriente	13.4	11.9	11.1	11.2	10.9	9.7
Gasto de capital	4.5	3.7	3.2	3.8	3.4	3.0
Déficit de intermediación financiera	1.0	1.6	0.6	1.1	1.0	
Requerimientos financieros del sector público	16.0	12.4	5.5	4.0	1.5	
Déficit operacional	-1.8	3.6	1.7	-2.3	-2.7	
Déficit Primario	-4.7	-8.0	-7.9	-7.9	-5.6	

Fuente Pedro Aspe, El camino mexicano de la transformación económica: FCE.

ii) En segundo lugar, la reforma fiscal y la realineación de precios y tarifas públicos al nivel internacional que buscaba avanzar en una nueva política de ingresos del Estado.

iii) Por último, la privatización del sector paraestatal de empresas eficientes e ineficientes, con lo cual se demarcaban, en base a la tradición económica liberal, los espacios de acción de los agentes económicos en el mercado.

Los datos nos dicen que, entre 1988 y 1993 el superávit primario del sector público

(superávit financiero -- pago de intereses internos y externos del sector público), alcanzó un nivel promedio de 7% del PIB.

El sistema impositivo también hubo de reformarse en la búsqueda de balances contables dentro del sector público. La reforma fiscal de 1988 a 1993, que hizo posible el incremento de la recaudación fiscal, provocó que el ingreso tributario del sector público aumentara de 10.7 a 12.5% como proporción del PIB en el periodo antes mencionado.

De ese incremento, gran parte proviene del crecimiento en la recaudación del Impuesto al Valor Agregado y de los impuestos al comercio exterior. Esto aunado a los ajustes en los precios y eliminación de subsidios, representó un incremento de los ingresos públicos.

El resultado global fue la eliminación del déficit financiero del sector público al pasar de representar el 15.4% como proporción del PIB a un superávit de 3.5% entre 1987 y 1993.

Los datos se presentan en el siguiente cuadro:

ESTRUCTURA FISCAL 1971-1990
(INGRESOS DE CADA IMPUESTO SOBRE INGRESOS FISCALES TOTALES DEL GOBIERNO FEDERAL)
(%)

IMPUESTOS	1961-1970	1971-1980	1981-1990
Recursos Naturales	2.58	1.97	2.85
A la Producción	18.56	17.66	15.11
Al comercio Exterior	18.47	15.42	23.85
Sobre la Renta	42.24	43.0	33.76
A la Nómina	1.93	0.98	0.77
Al Valor Agregado			21.65

Fuente SHCP.

2.-El proceso de privatización del sector paraestatal se realizó en los sectores pesquero, azucarero, telecomunicaciones, banca y minería. De las 1115 empresas estatales que había en 1982, más del 80% se encontraba privatizada a fines del 91, lo que reducía el número de empresas paraestatales a 118. Se vendieron grandes empresas, como 2 líneas aéreas, la más grande mina de cobre, la compañía telefónica nacional y el 100% de los bancos comerciales.

El proceso de privatización generó ingresos totales por aproximadamente 14 500 millones

de dólares, que se usaron en gran parte para reducir el monto de la deuda interna. Este proceso de desincorporación contribuyó también a la reducción de las transferencias del sector público de casi 6% del PIB en 1987 a 2.5% en 1993.

SUBSIDIOS Y TRANSFERENCIAS DEL GOBIERNO FEDERAL
AL SECTOR PARAESTATAL (% DEL PIB)

1980	8.37	1986	3.31
1981	9.46	1987	5.94
1982	12.71	1988	3.42
1983	8.89	1989	3.09
1984	6.96	1990	2.51
1985	5.11		

Fuente: Pedro Aspe, Op. cit.

En un contexto de mayor competencia comercial y propiedad privada, se redefinieron los vínculos entre Estado y capital en favor de los principios más neoliberales de acción de los agentes económicos; a decir del Dr. Aspe (1993), "en el nuevo contexto no hay espacio para los subsidios directos a la producción y a otras distorsiones que van en contra del desarrollo de empresas eficientes... las autoridades necesitarán tiempo para explicar las ventajas macroeconómicas y de distribución del ingreso de la política de desincorporación, particularmente cuando la visión de los últimos cincuenta años había sido que una mayor presencia estatal era prerequisite para una mayor justicia social".

Lo cierto es que también con la desincorporación se allanó el camino para el golpeo frontal a los trabajadores de esos organismos, al ser la relación laboral uno de los puntos nodales para la reestructuración industrial, se dio paso a un proceso de ajustes, recortes, desconocimiento de las conquistas laborales expresadas en los contratos de trabajo, etcétera.

De otro lado, los ingresos provenientes de la venta de estas empresas reunidos en un Fondo de Contingencia, se canalizaron a la disminución del monto de la deuda internaz3

³³ Los ingresos recibidos por la venta de las empresas paraestatales desde finales de 1990 se concentraron en el Fondo de contingencia, el cual tiene dos cuentas, una en pesos y otra en dólares; la primera acumuló 20 billones de pesos, y la segunda 466 millones de dólares.

para provocar el descenso del gasto no programable . El argumento fue que, al ser ingresos de los llamados "de una sola vez" no debían ser utilizados para financiar incrementos en el gasto corriente; sin embargo, si se usaban para reducir el monto de la deuda , el ahorro en los pagos de intereses reales que ocurriría año con año, podría utilizarse permanentemente en la economía. Los datos se muestran a continuación:

FONDO DE CONTINGENCIA (A NOVIEMBRE DE 1991)		
POR LA VENTA DE	MILLONES DE DOLARES	MILLONES DE PESOS
BANCOS	0.0	6 229.2
TELMEX	451.3	13 295.2
OTROS	0.0	127.4
INTERES ACUMULADO	14.8	506.8
REPAGO DE LA DEUDA	0.0	20 027.0

Fuente: SHCP, Tesorería de la Federación.

Así las cosas, los subsidios totales a las paraestatales descendieron del 12% del PIB en 1982 a cerca de 2% en 1992. El reducido sector paraestatal ha sido sometido a criterios de racionalización y eficiencia de mercado, por lo cual los precios reales de la energía, derivados del petróleo, servicios de aeropuerto, caminos y puentes, agua, etc., se elevaron de manera considerable respecto a sus niveles de 1987, reforzando notablemente los ingresos reales del gobierno.

3.-Por su parte, la modernización del sistema financiero abarcaba cinco áreas:

- a).- Liberalización financiera: abandono de las tasas de interés reguladas, y puesta en marcha de una política monetaria vinculada a las operaciones de mercado abierto, para que las tasas de interés respondieran de manera rápida a presiones externas e internas.
- b).- Creación de nuevos instrumentos financieros que otorguen verdadera protección contra la inflación y el riesgo cambiario.
- c).- Apoyo a la formación de intermediarios financieros.
- d).-Privatización de la banca comercial.
- e).- Sustitución del financiamiento del déficit gubernamental, al pasar de las reservas

obligatorias, a mecanismos de colocación de instrumentos de deuda en los mercados de crédito.

Hagamos un breve recuento de éste proceso.

Tradicionalmente, el control del crédito se realizó, básicamente, a través de controles cuantitativos sobre los intermediarios financieros vía requisitos de reserva, sistema de cajones selectivos de crédito, y tasas de interés activas determinadas desde el Banco Central, y no como respuesta a las condiciones imperantes en el mercado. Este esquema empezó a modificarse en 1978 con la creación de los certificados de Tesorería (CETES), como instrumento para desarrollar el mercado de dinero; sin embargo, las operaciones iniciales fueron muy pequeñas, no se contaba con un mercado secundario, y los rendimientos eran fijados por las autoridades monetarias.

Fue hasta fines de 1982, cuando se permitió a los participantes en las subastas de CETES, presentar sus ofertas en términos de montos y rendimientos. La participación significativa de los CETES en el financiamiento del déficit público podemos ubicarla a principios de 1984 y se consolida en 1985, con la Nueva Ley Orgánica del Banco de México, en donde se limitaba el financiamiento del Banco Centra y se reducía el encaje legal de 48% a 10% .

Con respecto a la eliminación de controles cuantitativos de crédito, este se inició en 1988, con la eliminación de los "cajones de crédito" y la supresión de las reservas obligatorias; así que el sistema de reserva mínima para créditos al gobierno fue sustituido por un requisito de liquidez, que estableció la obligación de mantener el 30% de la cartera en bonos del gobierno. Este coeficiente poco después también fue abandonado, quedando establecido un pagaré gubernamental con tasa variable a 10 años para ser intercambiado entre los bancos, para asegurar que mantendrían sus reservas voluntarias.

Entre 1989 y 1990 se aprobaron reformas a la Ley de Instituciones de Crédito y cambios en leyes relacionadas con la creación de grupos financieros.

La Ley de instituciones de crédito es la nueva ley que regula la Banca, al igual que al

resto de los intermediarios financieros y establece los términos en que el gobierno ejerce control sobre el sistema bancario. Bajo la legislación anterior, la banca se consideraba como un servicio público, y los particulares prestaban servicios bancarios al amparo de una concesión discrecionalmente otorgada por la Secretaría de Hacienda. Según la ley actual, los bancos están legalmente constituidos como sociedades anónimas de capital fijo y no requieren concesión alguna; operan con autorización otorgada por la misma secretaría.

La diferencia entre concesión y autorización en términos legales, es que, las concesiones se otorgan para realizar actividades que corresponden al estado: se dan y quitan a discreción de las autoridades. Por el contrario, la autorización se otorga con base al cumplimiento de ciertos requisitos no discrecionales y se revoca sólo cuando se quebranten los términos establecidos.

Las nuevas reglas permiten la participación de capital foráneo en la banca y en las casas de bolsa hasta por un 30%, y hasta por el 49% del capital total en las compañías aseguradoras, afianzadoras, almacenes de depósitos y arrendadoras, y sus derechos corporativos son semejantes a los de los inversionistas nacionales. Como resultado de esta apertura, entre 1989 y 1992 la inversión extranjera ha crecido a un ritmo promedio del 11% anual.

La política monetaria en el periodo de estabilización se sustentaba en dos elementos. Por una parte, el Banco de México aplicó una política crediticia muy restrictiva para evitar movimientos bruscos del tipo de cambio (ya antes explicamos como corre esta línea de causalidad); y el segundo elemento lo constituyó la reforma financiera que tenía como objetivo la atracción de capitales a México y el fomento a la intermediación financiera.

La reforma financiera buscó fortalecer el papel del ahorro financiero privado como fuente de las nuevas inversiones, y ésto se buscó desde tres ámbitos:

i.-creando nuevos instrumentos financieros (con vencimientos más largos y con tasas flexibles) que aseguraran protección contra la inflación y el riesgo cambiario, como los

Bonos de la Tesorería de la Federación (TESOBONOS).

Los TESOBONOS son instrumentos de cobertura cambiaria, denominados en moneda extranjera pagaderos en moneda nacional al tipo de cambio libre. Estos instrumentos fueron creados en junio de 1989 y constituyeron un esfuerzo por ampliar el número de valores a disposición de los inversionistas. Uno de sus objetivos era el de atraer una captación complementaria para financiar de manera no inflacionara el déficit público; es decir, la obtención de más crédito interno para no tener que recurrir al financiamiento a través de la emisión de circulante con el consiguiente impacto sobre el nivel de los precios.

Los TESOBONOS son colocados a corto plazo. Existen emisiones a plazo de 182 y 91 días

ii.- En segundo lugar, se dotó de una regulación en 1989 para modernizar la intermediación financiera, consistente en reforzar la presencia de las casas de bolsa, compañías de seguros y arrendadoras.

iii.-El tercer bloque de medidas en esta reforma financiera fue la privatización de la banca comercial.

El desarrollo del mercado crediticio ha sido clave para apoyar las necesidades de financiamiento del sector público. Los datos nos dicen que, tan sólo en lo que toca a la colocación de los Certificados de Tesorería (que representan aproximadamente la mitad de la circulación total de valores), entre diciembre de 1989 y diciembre de 1993 éstos crecieron de 53 973 a 81 014 millones de nuevos pesos, mientras que la colocación de éstos valores con el Banco de México bajó de 19 690 a 8 574 y con las empresas privadas y particulares subió de 18 660 a 69 809 millones de nuevos pesos; es decir, que el mercado crediticio devino en un elemento nodal para el mantenimiento de una política monetaria contractiva por parte del Banco de México y contribuyendo, por tanto, a romper un eslabonamiento inflacionario en la economía.

Todos estos elementos confluyeron en la transformación temporal de la mecánica de

financiamiento del déficit público, en pro del uso creciente del mercado de dinero como fuente de financiamiento; de modo tal que el saldo del crédito del banco central al sector público descendió, en términos reales, a una tasa promedio del 14.4% anual desde 1982 hasta 1993, tendencia que empieza drásticamente a revertirse en 1994 con el incremento de la tenencia de CETES por parte del Banco de México al pasar de 8 574.0 millones de nuevos pesos a 17 960 para julio de este año, al mismo tiempo que descendía la tenencia de estos bonos por parte de las empresas privadas y particulares al bajar de 69 809.0 millones de nuevos pesos en diciembre de 1993 a 33 389.2 en julio de 1994.

Como contrapartida de éste proceso, comenzó a consolidarse un fenómeno de creciente volatilidad de la inversión extranjera bursátil, hecho que eventualmente significaría una fuerte presión sobre el tipo de cambio nacional. Desde 1993 se corrobora un incremento en la tenencia de de bonos con cobertura cambiaria (TESOBONOS), y la consecuente tendencia a la dolarización de la economía, este fenómeno demuestra, que ya desde éste año existían expectativas devaluatorias o de presión del tipo de cambio. Ver cuadro siguiente:

COLOCACION DE DEUDA INTERNA DEL SECTOR PUBLICO A TRAVES DE TESOBONOS
CIRCULACION TOTAL Y TENENCIA POR SECTORES
Saldos corrientes millones de nuevos pesos, valor de mercado

AÑO	TOTAL	BANCO DE MEXICO	OTROS INTERME- DIARIOS FINANC.	EMPRESAS PRIVADAS Y PARTICULARES(1)
1989	198	4	---	191
1990	1 202	1 086	---	116
1991	927	-1 005	931	1 001
1992	923	-1 352	1 229	1 035
1993	3 842	-2 291	1 231	4 457

(1) Incluye la tenencia de casas de bolsa y de posibles residentes extranjeros.

Fuente: Banco de México. Informe Anual 1989 y 1993.

Los datos nos dicen que, la inversión extranjera en cartera entre 1989 y 1993 ascendió a 58,799.5 millones de dólares. Entre 1992 y 1993 ésta creció de 18 010.8 a 28 430.9

millones de dólares y, en particular, la tenencia de valores en moneda extranjera se duplicó en un año, al pasar de 5,111.1 millones de dólares en 1992 a 10,847.0 millones de dólares en 1993; cabe destacar el importante crecimiento dentro de éste rubro, de la deuda del sector público, la cual creció de 1 552 millones de dólares a 4 872 en los mismos años, como se muestra a continuación:

EVOLUCION DE LA INVERSION EXTRANJERA
EN MEXICO, 1992-1993
(MILLONES DE DOLARES)

	1992	1993
TOTAL	22 403.6	33 331.4
a) DIRECTA	4 392.8	4 900.5
b) DE CARTERA	18 010.8	28 430.9
1.- Mercado Accionario	4 783.1	10 716.5
2.- Valores moneda nacional	8 116.6	6 867.4
-Sector Público	6 116.6	6 484.9
-Sector Privado	0.0	382.5
3.- Valores moneda extranjera	5 111.1	10 847.0
-Sector Público	1 552.1	4 872.0
-Sector Privado	3 559.0	5 975.0

Fuente: Banco de México. Informe Anual de 1993.

4.- Por otra parte, de acuerdo con la estrategia de apertura comercial y de la búsqueda del crecimiento económico a partir del mercado externo, México se adhirió al GATT en 1986 y ha puesto en marcha un desarme arancelario unilateral, gracias al cual sólo el 9.1% de las importaciones estaban sujetas a permiso en 1991, mientras que en 1983 esta era una práctica aplicable a la totalidad de las importaciones; de la misma manera, la media arancelaria disminuyó del 27% en 1982 al 13.1% en 1991.

El 1o. de enero de 1994 entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio (TLC) para crear una zona de libre movilidad de mercancías y de capital entre Canadá, Estados Unidos y México.

El gobierno de México, a través del TLC espera eliminar los obstáculos que sus

exportaciones enfrentan en el mercado de Estados Unidos (aranceles elevados en productos donde se tiene ventajas comparativas, medidas sanitarias, fitosanitarias, cuotas, demandas por prácticas desleales, etcétera), a fin de garantizar el acceso estable de las exportaciones y disminuir la vulnerabilidad de éstas para alcanzar una mejor inserción en la economía norteamericana (con la que realiza en 80% de su comercio internacional), en aras de alcanzar un crecimiento estable de la economía nacional, controlando la variable inflacionaria y sus cuentas con el exterior.

Desde la óptica de las importaciones, se espera que el TLC permita a los consumidores y productores nacionales tener acceso a productos más baratos que a su vez reduzcan también los costos de producción para el sector productivo nacional. La versión oficial afirma que mejorará también la posición competitiva del país, redundando en un mayor dinamismo de las exportaciones para mejorar la balanza comercial externa.

El acceso expedito al mercado más grande del mundo permitiría, a las empresas que cuenten con los recursos para ello, aprovechar la cercanía geográfica para ampliar su capacidad productiva, así como el grado de utilización de la misma; y aprovechar las economías de escala para reducir los costos e incrementar los niveles de competitividad. Esta posibilidad de crecimiento resulta importante ante la restricción del mercado interno que la política de ajuste ha generado.

El salinismo ha reconocido implícitamente el problema de la insuficiente dinámica en el crecimiento de la economía y ha intentado resolverlo (o por lo menos suavizarlo), por la vía de los estímulos a la inversión extranjera y al sector exportador. Y para impulsar ambas variables el gobierno a definido al TLC como la pieza central de su estrategia económica

Al priorizarse el desarrollo de un sector exportador, al cual se le otorga el papel propulsor del crecimiento, se impulsa la mayor participación del capital transnacional, dados sus mayores niveles de productividad y la incapacidad de la inmensa mayoría de los productores nacionales de encarar ellos solos el proceso de competencia, con lo que se

agudizan las distorsiones de la economía mexicana.

Valdría la pena hablar, así sea brevemente, sobre el impacto del modelo de crecimiento en la estructura productiva nacional. Un estudio reciente (Phillippe Cattoir, 1994) nos muestra como, entre 1970 y 1980, existía una gran diversidad de instrumentos de apoyo a la industria concentrados en un número relativamente limitado de ramas, siendo los principales beneficiarios las industrias petroquímica, automotriz³⁴ y siderúrgica. Los apoyos más importantes eran las inversiones "directas" por parte del gobierno en industrias paraestatales y los instrumentos de acción indirecta, con objeto de modificar el comportamiento empresarial, como la devolución de impuestos y la protección comercial. No es casual entonces explicar por qué las industrias automotriz y petroquímica, después de registrar tasas de crecimiento bastante sostenidas en los años setentas, son las que más rápidamente han crecido después de la apertura comercial. La intervención estatal parece haber jugado un papel central en el fomento de ambas ramas.

La conclusión es que hay una clara relación entre la intervención estatal y la evolución de las ventajas comparativas para las industrias automotriz y petroquímica. Ambas habían recibido apoyos masivos y a largo plazo por parte del gobierno y tuvieron, como consecuencia, un desempeño en la competitividad externa y en términos de producción superior a ramas parecidas. Los datos nos dicen que la tasa de crecimiento promedio anual de la industria automotriz entre 1986 y 1991 fue de 27.5% para la rama de automóviles, y 10.3 para la rama de partes y accesorios para automóviles; mientras que la industria de la petroquímica básica, creció a una tasa promedio anual del 11.5%, en el mismo periodo considerado. Como se muestra en el siguiente cuadro:

³⁴ Industria con alto contenido de capital extranjero calculado en aproximadamente el 90% del total.

TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DEL PIB
PARA TRES RAMAS DE LA ECONOMIA MEXICANA

RAMA	1970-1981	1981-1991	1986-1991
AUTOMOVILES	12.5	6.7	27.5
PARTES Y ACCS P/AUTOMOVILES	9.6	3.5	10.3
PETROQUIMICA BASICA	13.1	11.1	11.5

Fuente: Philippe Cattoir Jacobs, Dinámica de las Ventajas comparativas, Investigación Económica 210, FE, UNAM.

Si estamos hablando de dos ramas altamente beneficiadas con el patrón de crecimiento basado en el mercado exterior, eso nos permite pensar que existe una gran cantidad de ramas y subsectores productivos sobre las que ha repercutido negativamente el proceso; con lo que el modelo neoliberal exportador estaría caracterizado por impactos desiguales hacia adentro de la industria y de los sectores productivos, los cuales, más que resolver, agudizarían la heterogeneidad estructural de los mismos, en la medida en que en el sector industrial y en el sector agropecuario, el problema del mercado se agudiza por la competencia de las importaciones. Los datos de crecimiento económico por ramas se presentan a continuación:

PIB por sectores
(tasas de crecimiento promedio anual)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
PIB	1.9	1.2	3.3	4.4	3.6	2.8	0.4
Agropecuarios, silvicultura y pesca.	1.4	-3.8	-2.3	5.9	1.0	-1.0	1.8
Minería	5.3	0.4	-0.6	2.8	0.8	1.8	1.1
Industria manufacturera	3.0	3.2	7.2	6.1	4.0	2.3	-1.5
Construcción	2.8	-0.4	2.1	7.0	2.4	7.8	3.1
Electricidad	3.7	6.0	7.7	2.9	2.7	3.0	3.9
Comercio, restaurantes y hoteles.	0.6	1.7	3.8	4.1	4.3	3.6	-1.2
Transportes, almacenamiento y comunicaciones.	2.9	2.3	4.1	6.7	5.8	7.6	2.4

Fuente: Informe Anual e Indicadores Económicos del Banco de México, 1993 y 1994.

Veamos más de cerca el caso del subsector de Granos Básicos, dentro del sector Agropecuario en México.

Los granos básicos (maíz, frijol, trigo, arroz y sorgo) representan el 63% de la superficie sembrada nacional, el 18% de la producción agrícola total y generan el 60.6% del valor de esa producción agrícola nacional. El 86.0% de los productores agrícolas producen granos básicos.

Con el proceso de apertura La Balanza comercial de granos básicos en nuestro país ha venido deteriorándose al irse presentando un incremento constante de las importaciones desde 1985 a la fecha. Estas representaban ya el 60.0% de las importaciones del sector de la Agricultura en 1992. Por su aportación en el suministro de alimentos de los mexicanos, su participación económica y comercial en el sector agropecuario y su importancia social y cultural, el subsector de granos básicos debiera de haber representado uno de los temas más importantes y estratégicos dentro de las negociaciones del TLC.

Un estudio especializado sobre el subsector de granos básicos en México (Victor Suárez, 1991) nos muestra lo que sucedió en el período considerado entre 1983 y 1991 :

- una apertura comercial (gradual entre 1983-85 y acelerada en 1987), en sustitución del mercado interno protegido; que redujo el arancel promedio ponderado a las importaciones agropecuarias a 3.5% en 1989.
- La liberación y alineación de precios internos con los internacionales, en sustitución de las políticas de precios controlados: eliminación del régimen de precios de garantía para 10 productos (trigo, arroz, sorgo, ajonjolí, cártamo, soya, cebada, semilla de algodón, copra y girasol); eliminación de subsidio a los fertilizantes químicos y aumento de los precios y tarifas de combustibles, agua, electricidad, insumos, maquinaria y refacciones.
- Y la disminución de la participación y regulación estatal en la economía: una drástica reducción del subsidio al sector agropecuario (2.5 billones de pesos anuales); disminución del gasto público en el sector respecto del total al pasar de 9.8% en 1983 a 5.5% en 1988; la privatización o desaparición de las entidades paraestatales del sector agropecuario.

Los efectos de estas medidas en éste sector, entre 1980 y 1990 fueron, por un lado, la caída del PIB del sector agropecuario³⁵; de otra parte, las importaciones del sector se dispararon considerablemente, al pasas de una tasa de crecimiento promedio anual de

³⁵ De 1980 a 1985 creció a un ritmo promedio anual de 2.3%; para 1985-1990 el producto de este sector resintió un descenso promedio anual de 1.7%.

46.2% entre 1982 y 1985 a una tasa de 113.6% entre 1986 y 1990 y las exportaciones disminuyeron, de 14.3% disminuyen a una tasa promedio anual de 16.4% en el periodo considerado, deteriorándose la balanza comercial agropecuaria al pasas de un superávit de 369.8 millones de dólares en 1982 a un déficit de 285.4 en 1990.

Los principales productos que para 1990 incrementaron su importación fueron el trigo (120.8% con respecto a su nivel de 1985), el maíz (72.6%) y el frijol (49.8%); Se calcula (José Luis Calva), que la pérdida de los precios reales entre 1982 y 1988 fueron, para el maíz una caída en 43%, 52% para el frijol y 48% para el resto de los granos básicos; estos hechos repercutieron en un desestímulo a la producción decayendo la cantidad de hectáreas sembradas así como los rendimientos unitarios.

Por otra parte, existen profundas diferencias y desigualdades entre los sectores agropecuario y los subsectores de granos básicos entre Estados Unidos y México. Particularizando aún más en el subsector de granos básicos, resulta dramática la desigualdad de condiciones productivas entre nuestros países, y para ponerlo en cifras tomemos el caso del maíz, el trigo y el sorgo:

Datos para 1990:

	MEXICO			ESTADOS UNIDOS		
	MAIZ	TRIGO	SORGO	MAIZ	TRIGO	SORGO
Superficie Cosechada (mil Ha.)	5,900	950	1,300	27,223	25,150	4,513
Rendimientos (Ton/Ha.)	1.6	4.1	2.9	7.0	2.2	3.4
Producción (mill.Ton)	9.9	3.9	3.8	191.1	55.4	15.6
%subsídío respecto al ingreso del productor	40.0	5.0	-----	33.0	40.0	40.0

La enorme competitividad del sector agropecuario de Estados Unidos tiene su base

³⁶ En la producción de trigo, el área cultivada pasó de 1,028 hectáreas en 1983 a 957 en 1990 y su rendimiento por hectárea bajó de 3,928 toneladas a 3,800; en el caso del maíz, la superficie cultivada bajó de 8 mil 635 hectáreas en 1983 a 7 mil 561 en 1990 y su rendimiento pasó de 1,780 a 1,692 toneladas por hectárea; por último el frijol, disminuyó su superficie cultivada de 2,264 hectáreas a 1,726 en los mismos años, y por lo que toca al descenso de sus rendimientos unitarios, éstos pasaron de 638 a 446 toneladas por hectárea.

fundamentalmente en tre elementos:

1.- Ventajas comparativas en la dotación de recursos naturales (grandes extensiones de planicies con alto porcentaje de eficiencia termoplumiométrica).

2.- En Los Estados Unidos de Norteamérica se han aplicado políticas continuadas de fomento a la producción sobre la base de considerar a la agricultura como asunto de seguridad nacional. Prácticamente a partir de la Gran Depresión de los años treinta hasta la fecha y sin interrupción (estamos hablando de 60 años) se ha garantizado a sus productores agrícolas un margen mínimo de rentabilidad mediante un sistema de precios y subsidios que ha permitido, a su vez, adoptar las nuevas tecnologías generadas.

3.- Y el enorme desarrollo tecnológico gracias al apoyo e inversiones sostenidos a la investigación científica y a la innovación tecnológica.

Los impactos probables del TLC, bajo las condiciones antes descritas, en el subsector de granos básicos en México seguramente estarán apuntando hacia una disminución drástica de la superficie cultivada y de la producción de granos básicos; una dependencia alimentaria casi total respecto a Estados Unidos; un aumento del desempleo y migración rural, con el consecuente trastocamiento de la cohesión política-social y cultural de las comunidades campesinas e indígenas.

En el trienio comprendido entre 1988 y 1991 se observó una leve recuperación de la tasa de crecimiento del producto, la cual alcanzó un valor promedio anual del 3.6%, sin embargo, desde finales de 1992 hasta 1994 se ha venido gestando un fenómeno recesivo casi estancacionista, con un crecimiento de apenas 0.4% del PIB.

Hacia adentro de la estructura productiva encontramos un tasas de crecimiento negativas para la Industria Manufacturera, dentro de la cual destaca por su caída la Industria de la madera (-10%); la Industria Textil, del vestido y productos de cuero (-7.4%); La Industria del Papel, imprenta y editoriales (-6.4%) y la Industria Química (-2.2%). Como se muestra en el siguiente cuadro:

PRODUCCION MANUFACTURERA
Evolución del PIB por actividades
(tasas de crecimiento anual)

	1990	1991	1992	1993
Productos metálicos, maquinaria y equipo	1.9	16.6	3.5	-0.6
Metálicas básicas	2.3	8.0	0.0	2.6
Industria de la madera	-6.6	4.2	-0.5	-10.1
Papel, imprenta y editoriales	7.4	3.9	1.2	-6.4
Industria Química	2.2	3.2	2.1	-2.2
Minerales no metálicos	5.5	2.5	5.4	0.8
Construcción	5.3	1.8	7.8	3.1
Alimentos, bebidas y tabaco	2.0	-0.2	3.4	0.4
Textil, vestido y productos de cuero	1.4	-4.4	-3.7	-7.4
Otras Industrias manufactureras	10.8	0.5	7.1	3.7

Fuente: Exámen de la Situación Económica de México, Banamex, 1991, Informe Anual del Banco de México 1993.

A la par de éste proceso de estancamiento económico se presenta un déficit en la Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos que supera el 7% del PIB (--23 392.6 millones de dólares)). Todo ello nos estaría confesando que el alegato sobre estabilidad y los "equilibrio macroeconómicos" recuperados, sobre los cuales basaba su legitimidad el proyecto neoliberal, son irreales.

La apertura comercial impulsada en nuestro país ha resultado en realidad precipitada, unilateral y no negociada. Esto es, la política de apertura comercial en México no ha obtenido reciprocidad en su principal socio comercial, de hecho, las prácticas proteccionistas de estados Unidos se acrecentaron en dicho período, sobre todo por la aplicación de barreras no arancelarias (impuestos compensatorios, demandas por prácticas desleales, controles fitosanitarios, etcétera), presionado por su enorme déficit comercial y fiscal, por la contracción del mercado mundial y por el avance de los bloques económicos competidores (Comunidad Económica Europea y Japón). Al respecto, baste señalar que entre 1976 y 1985 Estados Unidos imponía 61 barreras no arancelarias a las importaciones, y que para 1988 ya contaba con 152.

La política proteccionista de Estados Unidos se expresó en restricciones a las exportaciones de acero, textiles, ropa, productos pesqueros y agropecuarios. Se ha calculado que (Víctor Suárez, 1991), debido a dichas medidas proteccionistas, México

dejó de percibir 2,688 millones de dólares en 1988, cifra aproximada al ahorro que se obtuvo con la renegociación de la deuda externa.

Por lo menos desde 1992 el modelo estabilizador puesto en marcha por el sector gobernante en México comenzó a mostrar serias limitaciones al encarar una grave proceso recesivo, al tiempo que el saldo negativo de la balanza comercial mostraba ya niveles alarmantes y la economía se dolarizaba a pasos agigantados. Los datos de evolución económica entre 1988 y 1994 se presentan a continuación:

EVOLUCION ECONOMICA							
ACTIVIDAD ECONOMICA	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994/a
PIB (crec. %)	1.3	3.4	4.4	3.6	2.8	0.6	0.4
INFLACION (INCP Dic-Dic)	51.7	19.7	29.9	18.8	11.9	8.0	6.9
SECTOR EXTERNO(% PIB)							
CUENTA CORRIENTE	-1.4	-2.8	-3.0	-5.2	-7.5	-6.5	-7.6
BALANZA COMERCIAL	1.5	0.2	-0.4	-2.5	-4.8	-3.7	-4.7
Exportaciones totales	17.7	17.0	16.7	14.9	14.0	14.3	16.1
Importaciones totales	16.2	16.8	17.0	17.4	18.9	18.0	20.8

a/ Estimaciones.

Fuente: Criterios Generales de Política económica. 1995.

En éste contexto especialistas en el tema advertían sobre la necesidad de devaluar el tipo de cambio.

Sin embargo, la decisión política de mantener sobrevaluado el tipo de cambio tomada por el régimen salinista se impuso para seguir alimentando la falacia del oasis financiero en el que, decían, se había convertido México.

Lo importante para la fracción en el poder era seguir controlando la variable inflacionaria, la cual se volvió bandera, principio y fin de la estrategia económica salinista. En el último año de este sexenio la pérdida de reservas internacionales para mantener el tipo de cambio político se aproximó a los 15 mil millones de dólares (de los 29 mil millones que se declaraban en febrero a los 14 mil millones reconocidos en noviembre de 1994).

Para redondear el costo político de la paridad política se calcula que (Carlos Fernández, 1994) que en este momento las reservas internacionales del país estarían en un nivel cercano a los 6 mil millones de dólares. Al mismo tiempo, fuentes internacionales declaran que en los últimos dos meses de este casi finito 1994 se han fugado de México alrededor

de 10 mil millones de dólares. Estos dos datos llevan a la conclusión de que el costo en reservas internacionales para mantener el tipo de cambio en México asciende a 23 mil millones de dólares en el transcurso de 1994 y a un déficit en la balanza de pagos estimado en 30 mil millones de dólares al cierre del año (75 % atribuible al déficit de la balanza comercial).

Si existe algún elemento objetivo para juzgar el éxito o fracaso de un modelo económico, éste es, sin duda, el costo social que representa desde su puesta en marcha hasta la consecución de sus objetivos básicos.

Cierto es que la variable inflacionaria logró sujetarse y las finanzas del sector público fueron llevadas a equilibrios contables; como cierto también es que la participación salarial en el ingreso se desplomó (24% en 1990); que existen en la actualidad 12.5 millones de subempleados y desempleados; 11 millones de empleados que perciben menos de dos salarios mínimos mensuales; 17 millones de mexicanos (20% de la población) que viven en condiciones de extrema pobreza.

El modelo neoliberal ha golpeado y castigado a la gran mayoría de los sectores sociales, razón por la cual se ha ganado la imputación del calificativo de modelo "excluyente"; entre los sectores más castigados se cuentan: al proletariado industrial, afectado por la desocupación y por la reducción absoluta de su salario real, siendo aún más grave la situación para los sectores que se ven afectados por la competencia externa y la creciente estrechez relativa de los mercados internos; la burguesía industrial, que se ve perjudicada por los altos intereses, por la competencia extranjera; la creciente penetración de capital extranjero y la severa restricción de los mercados internos, que resulta del menor gasto público, de la reducción salarial y del desplome de la inversión productiva; y al sector de productores directos (o la llamada economía campesina), por la disminución drástica de la superficie sembrada y de la rentabilidad, consecuencia de la apertura comercial así como el aumento del desempleo y migración rural.

De otra parte, la cambiante relación entre la dualidad Estado-mercado que se ha conseguido a través de la imposición de las políticas neoliberales, (fundamentada en el cuestionamiento de la doctrina política del "estado benefactor" como causa originaria de la desestabilización económica), no ha conseguido demostrar que la eficiencia del mecanismo de mercado mande las señales correctas para la eficiente asignación de recursos en la economía.

La estrategia económica neoliberal apuesta a la existencia de un Estado pequeño y espera que las empresas y los individuos hagan planes y pronósticos más acertados. Se trata de un proyecto marcadamente antintervencionista porque está basado en el principio

de que el núcleo básico para el crecimiento económico es la iniciativa individual y la capacidad empresarial privada.

La desregulación de las actividades económicas es, en rigor, una nueva forma de regulación.

Con la implementación del esquema del Estado neoliberal, se desmontan apresuradamente las instituciones sociales para garantizar derechos individuales fuertemente excluyentes, lo que refuerza el autoritarismo político. Esto, para los Estados nacionales de países dependientes, con la cesión del control de espacios estratégicos de la política económica, significa que se debilita la capacidad nacional estatal de instrumentar cualquier política que opere en contra del libre desarrollo de las fuerzas del mercado.

CONCLUSIONES.

Por un prolongado período de la historia económica de México, prevaleció como hegemónico el enfoque keynesiano en la articulación del vínculo Estado-mercado. Los postulados keynesianos, proclamaban que era posible aumentar el nivel de actividad económica y de empleo, a costa de una inflación moderada.

Desde mediados de los años treinta y hasta 1982, logró imponerse en México, como una tendencia, el activismo de un Estado que tuvo como objetivos centrales: el crecimiento económico y la distribución del ingreso. Sus instrumentos básicos fueron, el ejercicio de una política monetaria activa, la creación de estímulos para la inversión y un gasto público expansivo. Cabe mencionar que, aún el período conocido como "desarrollo estabilizador", en el que logran imponerse políticas de corte neoclásico en busca de la estabilización de la economía mexicana de posguerra, constituyó un planteamiento desarrollista, porque instrumentó medidas en acuerdo con el objetivo de la búsqueda de crecimiento económico y la expansión del mercado interno. El Estado mexicano se levantó como promotor imprescindible del proceso de crecimiento económico, creando infraestructura industrial y agrícola básica, desarrollando una política comercial proteccionista, asumiendo el control de ramas industriales proveedoras de insumos estratégicos, impulsando políticas fiscales de exención, ejerciendo una política de gasto expansiva, como elemento característico de su intervención en la economía y practicando el endeudamiento bancario externo como mecanismo creciente de financiamiento.

De ésta forma, El Estado se constituyó en promotor directo del proceso de desarrollo y crecimiento económico del país.

Por lo demás, este proceso tuvo convalidación a nivel mundial en lo que se conoció como la Era del Estado Benefactor.

La crisis de este modelo se ubica en la década de los setentas, cuando el crecimiento de la economía mundial se frena y al mismo tiempo la inflación se acelera. En los países de América Latina este proceso se generalizó a principios de los años ochenta.

Las economías nacionales empiezan a vivir problemas monetarios e inflacionarios severos y los antiguos lineamientos, e incluso objetivos, de política económica, empiezan a cambiar.

Es en un escenario como éste en el que se ubica el ascenso del pensamiento monetarista, postulando el fracaso del estado intervencionista, basado en una política fiscal expansiva y una política monetaria activa.

El consenso generalizado era el de apartarse marcadamente del pensamiento keynesiano: el crecimiento y el empleo se convertía en una meta secundaria. Las prioridades de la política económica se trasladaron a la contención de la inflación y el control de los déficits de pagos.

En sentido estricto, se generó un cambio ideológico generalizado y de largo alcance en el que el estancamiento del producto y el aumento del desempleo constituyeron un resultado deliberado de la política económica, a fin de terminar con la inflación, principal enemigo a vencer dentro del nuevo programa estabilizador.

El poder e influencia que fue ganando el monetarismo, colocó en el centro los planteamientos neoliberales, que retomaban la teoría del equilibrio general como norma de acción del estado.

El quehacer económico de Estado en la economía es el problema ideológico de fondo que separó a keynesianos y monetaristas, originado en la concepción antagónica sobre el problema de la estabilidad del sistema económico capitalista. Mientras que para los monetaristas, el capitalismo es estable por naturaleza, para los keynesianos el sistema es genéticamente inestable.

En México, con respecto al desarrollo del modelo neoliberal, podemos distinguir dos momentos:

La fase de génesis y transición, que comienza con la administración de De la Madrid, (1982 y 1988); Este periodo estuvo caracterizado por el estancamiento económico, altos niveles de inflación, y el predominio del financiamiento interno.

Y el periodo de consolidación y despliegue de las políticas neoliberales, en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), en donde se debe destacar el bajo nivel de crecimiento de la economía, si lo comparamos, por ejemplo con los periodos de crecimiento con inflación de años anteriores, así como el papel relevante que toma la inversión extranjera bursátil, caracterizada por su alto nivel de volatilidad, lo cual le imprime a la economía una dinámica de gran inestabilidad.

El proyecto económico en marcha propugnó por cambios cualitativos en la lógica de reproducción del sistema económico: al sistema proteccionista anterior, antepuso la apertura comercial a ritmos acelerados; a la lógica del antiguo Estado interventor, la propuesta de un Estado adelgazado como condición para alcanzar la eficiencia; sin embargo, todo parece indicar que la particular asignación de recursos que promovió el contexto de economía abierta atenta contra las condiciones de crecimiento sostenido y menos vulnerable de la economía.

La apertura y la privatización fueron banderas vehementemente defendidas y levantadas

como los únicos caminos que podrían trasladar a la economía, de su funcionamiento "perverso", originado por las distorsiones que sobre la economía tuvo el Estado Benefactor, al equilibrio macroeconómico.

Lo que fue funcional en un momento a la dinámica económica, pasó a ser disfuncional en otro. Así, los gastos públicos crecientes que fueron fundamentales para crear la infraestructura y el mercado requeridos para impulsar la inversión privada, se tradujeron en desequilibrios macroeconómicos que condujeron a altos niveles de endeudamiento externos; y al no generarse divisas suficientes para encarar los pagos de las obligaciones contraídas, terminó por frenarse el flujo de recursos externos al país. Todo esto conllevó al replanteamiento de la participación del Estado en la economía y los déficit públicos que esto implicaba, que no podían financiarse más. Como contrapartida, la política económica neoliberal se orientó a propiciar la mayor participación del sector privado de la economía, proponiéndole como agente central en su reestructuración.

La política expansionista del gasto público fue crucial tanto en el desarrollo de sectores estratégicos como en obras de infraestructura, en comunicaciones y transportes y en educación, salud y vivienda. Esta política fue clave para reducir los costos de producción, ampliar mercados y generar los recursos productivos para impulsar la dinámica económica. La intervención del Estado fue funcional a los requerimientos de acumulación y expansión del sector privado; sin embargo, la militancia estatal se tradujo en un déficit público creciente que obligó a la contratación expansiva de deuda interna y externa para hacer posible su financiamiento temporal, pero desatando una círculo perverso de deuda para pagar deuda.

La crisis financiera que sobrevino en el 82 fue atacada por una política de ajuste dominada por una política contraccionista y el saneamiento de las finanzas públicas (disminución del gasto e inversión pública y venta de empresas públicas). De esta manera, el déficit público pasó a ser sustituido por una política de austeridad, ya que se culpaba al déficit de ser el causante de la crisis económica, de la inflación y del déficit del sector externo.

La política de austeridad se orientó a restringir la participación del Estado en la actividad económica y a limitar su papel rector en la misma, llevando a la desregulación de la economía, y a ampliar la esfera de influencia del sector privado, para que sean los mecanismos del mercado los que comanden la reestructuración y el crecimiento de la economía. El saneamiento de las finanzas públicas refleja el afán del gobierno de no excluir al sector privado y de crear condiciones de rentabilidad al sector financiero y al gran capital, así como de ampliarles la frontera de inversión a través de la venta de las

empresas públicas.

Al mismo tiempo, al restringir la actividad económica, la política de austeridad ocasiona presiones negativas sobre el mercado de trabajo, aumentando el desempleo, lo que crea condiciones para disciplinar a la fuerza de trabajo y presionar a la baja los salarios reales. En la estrategia neoliberal de estabilización económica, las finanzas públicas se han reestructurado en respuesta a un saneamiento del gasto público (venta de las empresas paraestatales y restricción del gasto e inversión públicos) con la finalidad de propiciar crecimiento en un contexto de economía abierta. Sus limitaciones se manifiestan en un cuasi estancamiento económico, profundos desequilibrios en la balanza de pagos, desempleo, "amarre" de la economía mexicana a la dinámica de la economía norteamericana, y gran dependencia financiera con el capital extranjero, todo lo cual sujeta a la economía mexicana a un comportamiento extremadamente inestable y volátil.

El desarrollo de la economía mexicana bajo la lógica del Estado interventor y su red proteccionista generó graves desequilibrios productivos y financieros que acabaron por imponer un freno al crecimiento económico. Sin embargo, a la luz de 12 años de políticas neoliberales, el balance al que nos enfrentamos es también de profundas distorsiones, a pesar del saneamiento de las finanzas públicas y de la menor inflación. Los efectos negativos del modelo se manifiestan en: profunda caída de los salarios reales; aumento en las desigualdades productivas; incremento de las presiones sobre el déficit comercial exterior; aumento en la concentración de la producción y el ingreso; aumento en la deuda bursátil y alta especulación en la misma; incremento de la dependencia de los recursos externos; fragilidad financiera y alto costo político, económico y social, dado el carácter excluyente del modelo.

Desequilibrio macroeconómico, estancamiento productivo y un alto costo social, ésta es la suma del modelo hasta nuestros días. Cabría preguntarse ¿es esta una crisis coyuntural o es el fracaso estructural de la propuesta neoliberal?

CUADROS ESTADISTICOS

CUADRO I

DETERIORO DE LA POLITICA DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR

1960-1975

Superavit o déficit	Déficit en Cuenta fiscal (1)	Corriente (2)
1960 - 1964 (3)	-- 1 282	-- 227.2
1964 - 1970	-- 5 028	-- 618.6
1971 - 1976	--13 212	-- 2 613.0

Notas: (1) Déficit del Gobierno Federal, en millones de pesos de 1960.

(2) En Millones de dólares.

(3) En 1960 hubo presupuesto equilibrado.

Fuente: Miguel Angel Rivera Rios. Crisis y Reorganización del Capitalismo Mexicano 1960/1985.

CUADRO II

Déficit del Sector Público y del Sector Paraestatal

AÑO	Déficit del sector público (millones de pesos)	déficit/PIB	Déficit del sector Paraestatal (mill.pesos)	Déficit/PIB
1971	10 679.3	2.3	4 692	1.1
1972	20 039.1	3.9	4 045	0.8
1973	38 319.1	6.1	6 332	1.0
1974	45 369.4	5.5	14 691	1.8
1975	82 696.4	8.3	39 595	4.0
1976	99 068.2	8.0	36 393	2.9

Fuente: Héctor Guillén. "Orígenes de la crisis en México. 1940-1982", Ed.Era, páginas 47 y 48

CUADRO III

Gastos e Inversión Públicos 1970-1975
(Millones de pesos)

CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975
GASTO TOTAL	98 932	110 409	139 680	192 401	272 138	360 200
INVERSION PUBLICA	9 200	22 600	31 700	49 800	64 800	91 200
AGRICULTURA (%)	13.4	14.2	14.1	14.1	17.0	19.5
TRANSP. Y COMUNIC. (%)	19.2	20.4	28.2	25.5	23.9	22.3
INDUSTRIA (%)	40.3	33.1	32.5	36.0	36.3	41.1
PETROLEO	18.8	23.0	18.2	15.5	15.6	12.7
ELECTRICIDAD	14.0	13.7	11.2	11.6	11.1	11.2
SIDERURGIA	2.7	1.8	1.2	3.2	5.6	7.5
OTROS	2.5	1.8	2.5	3.2	3.7	4.9
BIENESTAR SOCIAL (%)	27.1	22.1	22.2	26.1	21.3	19.7
INVERSION PUBLICA/ GASTO PUBLICO	26.7	18.6	23.3	24.4	23.7	25.1
GASTO/PIB	26.1	26.8	29.0	32.9	33.9	37.0

Fuente: Gribomont, C y Rimez, M.

"La política económica del Gobierno de Luis Echeverría 1971-1975" en Trimestre Económico, México, Octubre, 1977.

CUADRO IV

FUENTES DE FINANCIAMIENTO DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL
AUTORIZADA: 1971-1976
(MILLONES DE PESOS)

CONCEPTO	1971	1972	1973	1974	1975	1976
INVERSION AUTORIZADA	28538.1	42056.5	57606.3	69207.0	99053.0	110333.0
RECURSOS FISCALES	5 906.2	9 056.7	14 245.6	17 289.4	27 979.9	36 282.3
RECURSOS PROPIOS	8 385.1	8 643.1	14 484.8	16 568.9	25 019.9	25 978.4
CREDITO INTERNO	7 359.4	13 105.5	17 805.7	15 854.9	17 762.1	26 593.2
CREDITO EXTERNO	5 982.6	9 718.9	9 093.5	17 762.6	25 901.9	18 905.8
COOPERACIONES	903.8	1531.0	1975.7	1731.2	2389.2	2573.3

Fuentes: Secretaría de Programación y Presupuesto.

CUADRO V

ENDEUDAMIENTO NETO DEL SECTOR PUBLICO EN MEXICO, 1970-1976 (MILES DE MILLONES DE PESOS CORRIENTES)							
CONCEPTO	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
ENDEUDAMIENTO ANUAL							
INTERNO	5.04	5.01	15.38	24.37	28.15	45.5	51.2
EXTERNO	2.04	0.34	1.32	3.74	5.7	15.5	27.27
DEUDA ACUMULADA							
INTERNA				99.05	127.3	177.2	282.9
EXTERNA				17.69	29.64	40.42	90.27
TOTAL				116.71	159.94	217.62	372.57

Fuente: Rivera R. Miguel Angel y Gómez, Pedro.

"México: Acumulación de Capital y crisis en la Década de los Setenta".

En Teoría y Política No. 2. México, Octubre-diciembre, 1970

CUADRO VI

PAGOS POR CONCEPTO DE SERVICIO DE LA DEUDA PUBLICA EXTERNA COMO PORCENTAJE DE LOS BIENES Y SERVICIOS EXPORTADOS	
AÑO	PORCENTAJE
1971	22.8
1972	22.8
1973	23.1
1974	18.7
1975	25.0
1976	32.3

Fuente: Información sobre gasto público 1969-1978.

Secretaría de Programación y Presupuesto.

CUADRO VII

MEJORA EN LAS OPERACIONES DEL SECTOR PÚBLICO
Y DE LAS CUENTAS CON EL EXTERIOR, 1974-1977
(COMO PORCENTAJE DEL PIB)

	1974	1975	1976	1977
Déficit Global del Sector Público	-7.0	-8.9	-9.5	-6.8
Superávit (o déficit) de las operaciones de las empresas públicas	-0.6	-0.8	0.3	0.4
(Millones de dólares)				
Balanza Comercial	2 500	3 884	2 787	2 342
Cuenta de Capital	3 822	5 459	5 070	2 276
Variaciones de la Reserva, (-, disminución)	-58	192	-257	562

Fuente: FMI, Boletín del FMI, 24 de abril de 1978, y NAFINSA, La Economía Mexicana en Cifras.

CUADRO VIII

PIB Y DEMANDA AGREGADA a

Tasas de crecimiento promedio anual (%)

	1977-81	1982	1983
PIB	7.4	-0.5	-5.3
Formación bruta de capital fijo	14.3	-16.0	-27.9
Pública	17.6	-14.2	-32.5
Privada	12.4	-17.3	-24.2
Consumo privado	6.7	1.1	-7.5
Consumo del gobierno	8.0	2.3	-1.3
Exportaciones	10.1	13.7	11.5
Importaciones	22.8	-37.1	-41.2
Remuneraciones totales	6.3	-3.3	-27.5
Remuneraciones por trabajador	3.3	-2.4	-25.4
Salarios totales/PIB	37.0	35.8	29.0
Inflación (INPC)	22.0	98.9	80.8

Fuente: SPP, Banco de México y Wharton.

Notas : a Cifras deflactadas por el índice de precios.

CUADRO IX
LA CRISIS ECONOMICA EN MEXICO
1982 Y 1983
(TASAS REALES DE CRECIMIENTO ANUAL EN PORCIENTOS)

	1982	1983
PIB	-0.5	-4.7
Inversión bruta fija	-15.9	-25.3
Privada	-12.7	-28.6
Pública	-17.3	-22.6
Producción industrial	-2.2	-7.5

Fuente: Friviera Pinos, M.A. op.cit. p. 134

CUADRO X
DECRECIMIENTO DE LA PRODUCCION EN ALGUNAS RAMAS
DE LAS MAS AFECTADAS
(%)

	1980	1981	1982	1983
1.- Metalúrgica Básica	6.8	5.0	-1.9	-6.7
2.-Materiales de Construcción	9.1	9.0	0.5	-14.2
3.-Papel y Celulosa	6.3	2.0	0.3	-1.8
4.-Productos Químicos	4.9	4.0	11.0	-1.4
5.-Textil y Vestidos	-3.7	6.0	-3.5	-1.6
6.-Automotriz	10.2	14.0	-4.1	-41.3
7.-Alimentos	7.7	5.7	3.1	-4.6
8.-Bebidas	7.3	5.3	5.2	-8.4
9.-Aparatos eléctricos y electrónicos	6.3	1.3	10.5	-19.2
Manufacturas	6.3	6.3	1.4	-10.7
General	7.6	7.0	1.3	-8.9

Fuente: Banco de México, Exámen de la situación económica de México, varios números.

CUADRO XI

PRECIOS DE ALGUNOS BIENES SUBSIDIADOS POR EL GOBIERNO, 1984
(pesos por unidad)

Productos	Unidad	Precio Interno	Precio Internacional	A/B (%)
		A	B	
Gasolina Nova	lt	30.00	49.71	60.4
Diesel	lt	19.00	49.71	38.2
Combustible	lt	3.74	30.59	12.2
Gas natural	M3	6.49	29.01	22.4
Energía eléctrica	KWH	5.67	8.24	68.8
Azúcar refinada	Kg	43.00	53.51	80.4

Fuente: SHCP.

CUADRO XII

REMUNERACION DE LOS ASALARIADOS COMO PORCÉNTAJE DEL PIB

AÑO	PIB
1960	31.2%
1965	32.7%
1970	35.7%
1975	38.1%
1976	40.3%
1977	38.9%
1978	37.7%
1979	37.7%
1980	36.1%

Fuente: Jeff Bortz et al. La estructura de los salarios en México. UAM, p.144.

CUADRO XIII

INDICE DEL SALARIO MINIMO REAL
(1982=100)

AÑO	SALARIO MINIMO REAL
1982	100
1983	71.3
1984	67.3
1985	66.0
1986	59.0
1987	55.4
1988	48.3
1989	50.8
1990	46.2
1991	46.0
1992	45.7
1993	45.5

Fuente: Taller de Análisis Económico del Trabajo, Facultad de Economía, UNAM.

CUADRO XIV

BALANZA DE PAGOS (millones de dólares)
1971-1991

AÑOS	CUENTA CORRIENTE	CUENTA DE CAPITAL	ERRORES Y OMISIONES	CAMBIO EN RESERVAS
1971	-- 726	669	217	200
1972	-- 761	735	233	264
1973	--1175	1676	--378	122
1974	--2588	2730	--135	36
1975	--3692	4318	--460	161
1976	--3068	5201	--245	--320
1980	--10739	11442	98	1018
1981	--16052	26357	--9030	1012
1982	--6221	9753	--6832	--3185
1983	5418	--1416	--884	3101
1984	4238	39	--924	3201
1985	1236	--1526	--2133	--2328
1986	--1672	1837	438	985
1987	3966	--576	2709	6924
1988	--2442	--1448	--2842	--7127
1989	--6004	3037	3362	271
1990	--6349	9706	--125	3414
1991	--13789	24134	--2208	7821

Fuente: Banco de México; Indicadores Económicos e Información sobre las Relaciones Económicas con el Exterior.S.P.P.

CUADRO XV

COMERCIO EXTERIOR DE MEXICO

1984-1985

(Millones de dólares)

	1984	1985	variaciones%
Exportaciones totales	2 189.2	1 793.2	--18.0
Petroleras	1 545.1	1 228.3	--20.5
No petroleras	644.1	564.9	--12.3
Agropecuarias	177.6	127.9	--28.0
Extractivas	46.7	34.2	--26.8
Manufactureras	419.8	402.8	--4.0
Importaciones totales	643.0	1 145.9	78.2
Bienes de consumo	51.9	83.6	61.0
Bienes intermedios	467.9	828.0	77.0
Bienes de capital	123.2	234.3	90.2
Balanza Comercial	1 546.2	647.3	--58.0

Fuente: Banamex, Exámen de la situación económica de México, abril, 1985.

CUADRO XVI

BALANZA COMERCIAL (millones de dólares)

AÑOS	EXPORTACIONES PETROLERAS	EXPORTACIONES NO PETROLERAS	IMPORTACIONES SECTOR PRIVADO	IMPORTACIONES SECTOR PUBLICO
1982	16447	4752	9036	5400
1983	16017	6295	4244	4306
1984	16601	7594	6464	4789
1985	14776	6897	8825	4386
1986	6307	9723	8089	3343
1987	8629	12026	9443	2780
1988	6709	13854	15346	3552
1989	7876	1240	21667	3771
1990	10104	16847	26843	4246
1991	8166	18688	35264	2920

Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos.

CUADRO XVII

MÉXICO. INDICADORES DE LA POLÍTICA FISCAL(**)

	1981	1982	1983
a) Gasto Público corriente	21 336	19 703	14 541
b) Ingresos públicos corrientes	16 864	18 898	21 678
h) Impuestos sobre el consumo	12 539	15 039	17 918
b.i.) Impuestos sobre las ganancias	4 225	3 678	3 563
b.i.i.) Otros ingresos públicos	100	181	197
c) Déficit Público Corriente (diferencia entre los ingresos y gastos públicos)	4 472	805	-7 227 (**)

(*) Miles de millones de pesos de 1970

(**) El signo menos indica que se trata de un superávit.

Fuente: Julio López, La Economía del Capitalismo Contemporáneo, FE UNAM, pág. 220.

CUADRO XVIII

INDICADORES DE LAS FINANZAS PÚBLICAS

AÑO	GASTO PÚBLICO (INCR.% REAL)	GASTO CORRIENTE/INVERSION	DEFICIT OPERACIONAL	DEFICIT PRIMARIO
1982	-8.0	55.3	5.5	7.3
1983	-17.3	46.1	-0.4	-4.2
1984	0.8	43.2	0.3	-4.8
1985	-6.1	36.4	0.8	-3.4
1986	-13.3	34.6	2.4	-1.6
1987	-0.5	33.8	-1.8	-4.7
1988	-10.3	29.3	3.6	-8.0
1989	0.4	26.7	1.7	-7.9
1990	6.1	34.5	-1.8	-7.9
1991	3.7	37.6	-2.7	-5.6

Fuente: Criterios de Política económica para 1992 y 1993.

CUADRO XIX

INDICADORES DE LAS FINANZAS PUBLICAS
(% DEL PIB)

	1987	1988	1989	1990	1991
INGRESOS TOTALES	28.4	28.1	27.2	27.5	26.2
PEMEX	11.7	9.9	8.9	9.0	8.0
Gobierno Federal	7.5	10.9	12.2	12.1	12.3
Tributarios	8.6	9.3	10.1	10.6	10.8
No tributarios	0.9	1.6	2.1	1.6	1.5
Gastos Totales	43.8	40.5	34.4	30.6	26.7
Gasto no programable	23.5	21.4	16.9	13.3	9.2
Pago de intereses internos	15.7	13.7	9.8	7.5	3.5
Pago de intereses externos	4.5	3.9	3.6	2.6	2.2
Gasto programable	20.3	19.1	17.5	17.3	17.5
Gasto Corriente	12.3	11.9	11.1	11.2	10.9
Gasto de capital	4.5	3.7	3.2	3.8	3.4
Déficit de intermediación financiera	1.0	1.6	0.6	1.1	1.0
Requerimientos financieros del sector público	16.0	12.4	5.5	4.0	1.5
Déficit operacional	-1.8	3.6	1.7	-2.3	-2.7
Déficit Primario	-4.7	-8.0	-7.9	-7.9	-5.6

Fuente: Pedro Aspe, El camino mexicano de la transformación económica. FCE.

CUADRO XX

ESTRUCTURA FISCAL 1971-1990
(INGRESOS DE CADA IMPUESTO SOBRE INGRESOS FISCALES TOTALES DEL GOBIERNO FEDERAL)
(%)

IMPUESTOS	1961-1970	1971-1980	1981-1990
Recursos Naturales	2.58	1.97	2.85
A la Producción	18.56	17.66	16.11
Al comercio Exterior	18.47	15.42	23.85
Sobre la Renta	42.24	43.0	33.76
A la Nómina	1.93	0.98	0.77
Al Valor Agregado			21.65

Fuente SHCP.

CUADRO XXI

COSTO DE LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO
COMO PORCENTAJE DEL PIB

AÑO	TRANSFERENCIAS NETAS	SERVICIO DE LA DEUDA
1982	5.4	10.1
1983	7.6	12.9
1984	6.1	8.8
1985	5.8	8.5
1986	2.9	8.9
1987	1.6	8.3
1988	5.7	7.0
1989	-0.3	6.4
1990	-2.6	5.3
1991	-5.8	5.2

Fuente: SHCP.

CUADRO XXII

SUBSIDIOS Y TRANSFERENCIAS DEL GOBIERNO FEDERAL
AL SECTOR PARAESTATAL (% DEL PIB)

1980	8.37	1986	3.31
1981	9.46	1987	5.94
1982	12.71	1988	3.42
1983	8.89	1989	3.09
1984	6.96	1990	2.51
1985	5.11		

Fuente: Pedro Aspe, Op. cit.

CUADRO XXIII

FONDO DE CONTINGENCIA
(A NOVIEMBRE DE 1991)

POR LA VENTA DE	MILLONES DE DOLARES	MILLONES DE PESOS
BANCOS	0.0	6 229.2
TELMEX	451.3	13 286.2
OTROS	0.0	127.4
INTERES ACUMULADO	14.8	506.8
REPAGO DE LA DEUDA	0.0	20 027.0

Fuente: SHCP, Tesorería de la Federación.

CUADRO XXIV

CAMBIOS PORCENTUALES EN LOS SALDOS DEL FINANCIAMIENTO
DEL BANCO DE MEXICO AL SECTOR PUBLICO NO FINANCIERO
(EN TERMINOS REALES)

1981	11.1%	1987	--45.4%
1982	27.8%	1988	--2.2%
1983	--12.6%	1989	40.1% ¹
1984	--18.2	1990	--11.3
1985	--10.6	1991	--35.2%
1986	--11.6%		

¹ El incremento incluye el crédito por mil millones de dólares otorgado por el Banco de México al gobierno federal en calidad de garantía para llevar a cabo el intercambio de valores de nuestro país por bonos Brady. Si este crédito se excluye, el incremento habría sido de 25.0%.

Fuente: Pedro Aspe, op.cit.

CUADRO XXV

EVOLUCION DE LAS EXPORTACIONES MANUFACTURERAS: 1980-1990
(MILLONES DE DOLARES)

RAMA	1980	1985	1990
1.-Alimentos, bebidas y Tabaco	770	751	1094
2 -Textil, vestido e industria del cuero	201	195	628
3 -Industria de la madera	58	72	167
4 -Papel, imprenta e industria editorial	86	86	204
5 -Derivados del petróleo	427	1 351	892
6 -Petroquímica	117	107	290
8 -Productos de plástico y caucho	21	41	117
9 -Productos minerales no metálicos	129	313	524
10 -Siderurgia	72	239	972
11 -Minerometalúrgica	121	402	976
12 -Productos metálicos, maquinaria y equipo.	930	2 129	7 009
13 -Otras industrias	40	00	123
TOTAL	3 571	6 428	14 753

Fuente: Natinsa: La economía mexicana en cifras, 1990 y 1991

CUADRO XXVI

TASA DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DEL PIB
PARA TRES RAMAS DE LA ECONOMIA MEXICANA

RAMA	1970-1981	1981-1991	1986-1991
AUTOMOVILES	12.5	6.7	27.5
PARTES Y ACCS.P/AUTOMOVILES	9.6	3.5	10.3
PETROQUIMICA BASICA	13.1	11.4	11.5

Fuente: Philippe Cattoir Jacobs, Dinámica de las Ventajas comparativas, Investigación Económica 210, FE, UNAM.

CUADRO XXVII

INDICADORES MACROECONOMICO
(1978-1991)

AÑO	INFLACION	CRECIMIENTO DEL PIB
1981	23.6	8.4
1982	98.8	-0.6
1983	80.8	-5.2
1984	59.2	3.6
1985	63.7	2.7
1986	105.7	-3.5
1987	159.2	1.7
1988	51.6	1.3
1989	19.7	3.1
1990	29.9	4.4
1991	18.8	3.6

Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos

CUADRO XXVIII

EVOLUCION ECONOMICA

ACTIVIDAD ECONOMICA	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994/a
PIB (rec. %)	1.3	3.4	4.4	3.6	2.8	0.6	0.4
INFLACION (INCP Dic-Dic)	51.7	19.7	29.9	18.8	11.9	8.0	6.9
SECTOR EXTERNO(% PIB)							
CUENTA CORRIENTE	-1.4	-2.8	-3.0	-5.2	-7.5	-6.5	-7.6
BALANZA COMERCIAL	1.5	0.2	-0.4	-2.5	-4.8	-3.7	-4.7
Exportaciones totales	17.7	17.0	16.7	14.9	14.0	14.3	16.1
Importaciones totales	16.2	16.8	17.0	17.4	18.9	18.0	20.8

a/

Estimaciones.

Fuente: Criterios Generales de Política económica. 1995.

CUADRO XXIX

PIB por sectores
(tasas de crecimiento promedio anual)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
PIB	1.9	1.2	3.3	4.4	3.6	2.8	0.4
Agropecuarios, silvicultura y pesca.	1.4	-3.8	-2.3	5.9	1.0	-1.0	1.8
Minería	5.3	0.4	-0.6	2.8	0.8	1.8	1.1
Industria manufacturera	3.0	3.2	7.2	6.1	4.0	2.3	-1.5
Construcción	2.8	-0.4	2.1	7.0	2.4	7.8	3.1
Electricidad	3.7	6.0	7.7	2.9	2.7	3.0	3.9
Comercio, restaurantes y hoteles.	0.6	1.7	3.8	4.1	4.3	3.6	-1.2
Transportes, almacenamiento y comunicaciones.	2.9	2.3	4.1	6.7	5.8	7.6	2.4

Fuente: Informe Anual e Indicadores Económicos del Banco de México. 1993 y 1994.

CUADRO XXX

PRODUCCION MANUFACTURERA
Evolución del PIB por actividades
(tasas de crecimiento anual)

	1990	1991	1992	1993
Productos metálicos, maquinaria y equipo.	1.9	16.6	3.5	-0.6
Metálicas básicas	2.3	8.0	0.0	2.6
Industria de la madera	-6.6	4.2	-0.5	-10.1
Papel, imprenta y editoriales	7.4	3.9	1.2	-6.4
Industria Química	2.2	3.2	2.1	-2.2
Minerales no metálicos	5.5	2.5	5.4	0.8
Construcción	5.3	1.8	7.8	3.1
Alimentos, bebidas y tabaco	2.0	-0.2	3.4	0.4
Textil, vestido y productos de cuero	1.4	-4.4	-3.7	-7.4
Otras Industrias manufactureras	10.8	0.5	7.1	3.7

Fuente: Exámen de la Situación Económica de México, Banamex, 1991. Informe Anual del Banco de México 1993.

CUADRO XXXI

GRANOS BÁSICOS
ALGUNOS INDICADORES
1990

Participación porcentual en la superficie sembrada nacional	63.0 %
Participación porcentual en la producción agrícola nacional	18.0 %
Participación porcentual en el valor de la producción agrícola nacional	60.6 %
Productores de granos básicos	86.0 %
Participación porcentual de las importaciones de granos básicos en las importaciones totales del sector Agrícola	58.2 %

Fuente: Víctor Suárez, "El subsector de granos básicos en México y el Tratado de Libre Comercio" mimeo, México, 1991.

CUADRO XXXII

EVOLUCION DE LA INVERSION EXTRANJERA
EN MEXICO, 1989-1993
(MILLONES DE DOLARES)

	1989	1990	1991	1992	1993
INVERSION EXTRANJERA	3 530.2	4 627.7	14 632	22 403.6	33 331.4
DIRECTA	3 036.9	26 33.2	4 762	4 392.8	4 900.5
DE CARTERA	493.3	1994.5	9 870	18 010.8	28 430.9
RENTA VARIABLE			6 332	4 783.1	10 716.5
RENTA FIJA			3 538	13 227.7	17 714.4

Fuente: Banco de México. Informe Anual de 1989 y 1993.

CUADRO XXXIII

EVOLUCION DE LA INVERSION EXTRANJERA
EN MEXICO, 1992-1993
(MILLONES DE DOLARES)

	1992	1993
TOTAL	22 403.6	33 331.4
a) DIRECTA	4 392.8	4 900.5
b) DE CARTERA	18 010.8	28 430.9
1.- Mercado Accionario	4 783.1	10 716.5
2.- Valores moneda nacional	8 116.6	6 867.4
-Sector Público	8 116.6	6 484.9
-Sector Privado	0.0	382.5
3.- Valores moneda extranjera	5 111.1	10 847.0
-Sector Público	1 552.1	4 872.0
-Sector Privado	3 559.0	5 975.0

Fuente: Banco de México. Informe Anual de 1993.

CUADRO XXXIV

COLOCACION DE DEUDA INTERNA DEL SECTOR PUBLICO A TRAVES DE TESOBONOS

CIRCULACION TOTAL Y TENENCIA POR SECTORES

Saldos corrientes millones de nuevos pesos, valor de mercado

AÑO	TOTAL	BANCO DE MEXICO	OTROS INTERME- DIARIOS FINANC.	EMPRESAS PRIVADAS Y PARTICULARES(1)
1989	198	4	---	191
1990	1 202	-1 086	---	116
1991	927	-1 005	931	1 001
1992	923	-1 352	1 229	1 035
1993	3 842	-2 291	1 231	4 457

(1) Incluye la tenencia de casas de bolsa y de posibles residentes extranjeros.

Fuente: Banco de México. Informe Anual 1989 y 1993.

BIBLIOGRAFIA.

Alvarez Béjar, Alejandro. "EL ESTADO NACIÓN Y EL MERCADO. MITOS Y REALIDADES DE LA GLOBALIZACIÓN". Investigación Económica No. 207, Fac. Economía, UNAM, México, enero-marzo de 1994.

Aspe Armella, Pedro. "EL CAMINO MEXICANO DE LA TRANSFORMACION ECONOMICA". FCE, México, 1993.

Assael, Héctor (selección), "ENSAYOS DE POLITICA FISCAL". F.C.E., México, 1973.

Banco de México. "INDICADORES ECONOMICOS". Varios años.

Banco de México, "INFORME ANUAL". Varios años.

Bruno, Dornbush, Di Tella y Fisher (comp). "INFLACION Y ESTABILIZACION". Trimestre Económico No. 62, México 1988

Cattoir Jacobs, Phillippe. "DINAMICA DE LAS VENTAJAS COMPARATIVAS EN MEXICO". Investigación Económica no. 210, Fac. Economía, UNAM, México, octubre-diciembre de 1994.

Friedman, Milton. "LIBERTAD DE ELEGIIR". Ed. Grijalbo, Barcelona, 1980.

Green, Rosario. "LA DEUDA EXTERNA DE MEXICO 1973-1987". Editorial Nueva Imagen, México, 1988.

Guillén Romo, Héctor, "ORIGENES DE LA CRISIS EN MEXICO". Ed. Era, México, 1984.

Hicks, John. KEYNES Y LOS CLASICOS: UNA POSIBLE REINTERPRETACION
en Lecturas de Macroeconomía, recopilados por M.G. Mueller,
University of California, Los Angeles. Cía Editorial Continental,
México, 1982.

Huerta, Arturo, "LA POLITICA NEOLIBERAL DE ESTABILIZACION ECONOMICA". Ed. Diana, México, 1994.

Huerta, Arturo, "LA ECONOMIA MEXICANA, MAS ALLA DEL MILAGRO" IIEc., México, 1986.

Humphrey, Tomas. "SMITH AND THE MONETARY APPROACH TO THE BALANCE PAYMENTS". Essays on Inflation, FRB of Richmond, Virginia., 1986.

Kregel, J.A. "KEYNESIAN STABILISATION POLICY AND POST WAR ECONOMICS PERFORMANCE", en Forthcoming in Explaining Economics growth. Volume for Angus Maddison. A. Szirmai, B. Van Ark and D. Pilat editors Elsevier, 1993.

López, Julio. "LA ECONOMIA DEL CAPITALISMO CONTEMPORANEO". UNAM, México, 1987.

Maddison, Augus. "LA ECONOMIA MUNDIAL EN EL SIGLO XX". Ed. FCE, México, 1992.

Mankiw, Gregory. "A QUICK REFRESHER COURSE IN MACROECONOMICS". Journal of Economic Literature. Vol. XXVIII, December, 1990.

Mántey de Anguiano, Guadalupe. "EFFECTOS DISTRIBUTIVOS DE LA POLITICA MONETARIA EN MEXICO". Investigación Económica No.207, Fac.Economía, UNAM, México, enero-marzo de 1994.

Meller, Patricio. "POLITICAS MACROECONOMICAS. UNA PERSPECTIVA LATINOAMERICANA". Mimeo.

Nafinsa, "ECONOMIA MEXICANA EN CIFRAS". Varios años.

Retchkiman Benjamín "TEORIA DE LAS FINANZAS PUBLICAS" UNAM, México, 1987.

Rivera Ríos, Miguel Angel, "CRISIS Y REORGANIZACION DEL CAPITALISMO MEXICANO". Ed. Era, México, 1986.

Rivera Bátiz, Francisco, "INTERNATIONAL FINANCE AND OPEN ECONOMY MACROECONOMICS"
Mcmillan 1985.

Ros, Jaime (compilador), "LA EDAD DE PLOMO DEL DESARROLLO LATINOAMERICANO", El Trimestre Económico No.77, México, 1993.

Ruiz Durán, Clemente "MEXICO: THE TRANSFER PROBLEM PROFITS AND WELFARE" en Debt and Transfiguration?, David Felix Editor, M.E.Sharp, New York, 1990.

Solís, Leopoldo (selección), "LA ECONOMIA MEXICANA", F.C.E., México, 1973.

Suárez Carrera, Víctor. "EL SUBSECTOR DE GRANOS BASICOS EN MEXICO Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO MEXICO-ESTADOS UNIDOS Y CANADA", Mimeo, México, 1991.

Tello, Carlos, "LA POLITICA ECONOMICA EN MEXICO", Ed. Siglo XXI, México, 1979.

Thorp Rosemary y Whitehead (Editores) "LA CRISIS DE LA DEUDA EN AMERICA LATINA", Siglo XXI editores, México, 1986.

Valenzuela Feijóo, José "TRAYECTORIA DEL MODELO NEOLIBERAL EN MEXICO", Investigación Económica No.207, Fac.Economía, UNAM, México, enero-marzo de 1984.