

4
203



Universidad Nacional Autónoma de México
Por mi raza hablará el espíritu



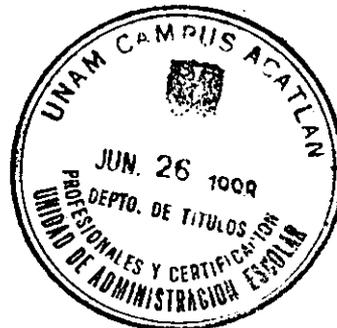
Campus Acatlán

**Las Determinantes del Cambio en la Política Económica
de México en los 80's**

El Reemplazo de la Política de Sustitución de Importaciones por el Neoliberalismo

Tesis Individual Unidisciplinaria que, para obtener el grado de Licenciado en Economía,
presenta:

Juan Felipe Durán



Junio de 1998.

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

Agradezco a mi asesor, el Licenciado Augusto César Olguín Romero, su valiosa orientación y atinadas observaciones, que ayudaron a dar a este trabajo el necesario rigor metodológico requerido en el desarrollo de una tesis profesional.

Especialmente aprecio su labor docente, que ha sabido despertar un interés genuino por el estudio de la ciencia económica, en 18 generaciones de egresados de la carrera de Economía, de el ahora Campus Acatlán.

Por su trabajo orientador, que no sólo se ha circunscrito al ámbito del aula, pues sus alumnos hemos tenido la fortuna de contar con su amable consejo en todo momento, el profesor Olguín es un ejemplo de desempeño, capacidad y atención, que se ha significado en un factor de formación inapreciable para todos nosotros.

Gracias.

263875

Agradezco de manera muy especial, a la Licenciada Rocío González Hernández, primero: por regalarme la idea de que aún no era muy tarde para retomar el proceso de mi titulación, que por tantos años había venido posponiendo; y segundo: por su inapreciable colaboración en la conclusión de este trabajo, al que dedicó largas horas de revisión, que ayudaron a mejorar sensiblemente su presentación.

Dedicada a mi madre Consuelo:

*Por la inmensa fortuna que representa contar
contigo en todo momento y circunstancia.*

Las Determinantes del Cambio en la Política Económica de México en los 80's

El Reemplazo de la Política de Sustitución de Importaciones por el Neoliberalismo

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
FUNDAMENTOS TEORICO-ECONOMICOS DE LAS POLITICAS DEL ESTADO Y LAS INSTITUCIONES	6
I.1 El método de análisis empleado.....	7
I.1.1 El método estructuralista.....	8
I.1.2 Definición de neoliberalismo.....	13
I.2 El modelo de economía de enclave.....	15
I.3 La ruptura con la economía de enclave.....	17
I.3.1 El proyecto nacionalista de Cárdenas.....	21
I.4 La Política de sustitución de Importaciones (PSI).....	23
I.4.1 Primera etapa de la PSI (1939-1958).....	24
I.4.2 Segunda etapa de la PSI (1959-1970): "Crecimiento Estabilizador"...	26
I.4.3 Etapa final de la PSI (1971-1984).....	36
CAPITULO II	
EL REEMPLAZO DE LA POLITICA DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES	45
II.1 El papel de las élites de estado.....	47
II.2 Etapa de transición (1982-1988).....	48
II.3 Factores institucionales y organizacionales.....	53
II.4 La reafirmación de la nueva estrategia (1988-1994).....	55
II.5 La nueva situación de los factores institucionales y organizacionales.....	60
CAPITULO III	
PRESIONES INTERNAS: GRUPOS, SECTORES Y COALICIONES	65
III.1 Grupos y sectores al interior de la política económica de México.....	66
III.2 Coaliciones domésticas.....	71

CAPITULO IV
LA IDEOLOGIA DEL SISTEMA 77

IV.1	Ideología y economía.....	78
IV.2	Los aspectos ideológicos dentro de la economía clásica.....	80
IV.3	La ideología en el pensamiento neoclásico.....	82
IV.4	La revolución keynesiana.....	84
IV.5	El estructuralismo latinoamericano.....	86
IV.6	La crisis del paradigma neoclásico/neokeynesiano.....	87
IV.7	Los postulados ideológicos del neoliberalismo.....	89
IV.8	La influencia del neoliberalismo en México.....	97

CAPITULO V
LA REORIENTACION DE LA POLITICA INDUSTRIAL 103

V.1	La privatización de las empresas públicas.....	104
V.2	La revisión reglamentaria.....	106
V.3	La liberalización de la inversión extranjera directa.....	107
V.4	La apertura del sistema de comercio.....	109
V.5	La reforma tributaria.....	111
V.6	Los resultados de la reorientación económica.....	113
V.6.1	El nuevo esquema de distribución de la riqueza.....	113
V.6.2	Los indicadores de eficiencia.....	117
V.6.3	Los beneficiarios del sistema.....	118
V.6.4	Propuestas alternativas para la reactivación económica.....	120

CONCLUSIONES 131

BIBLIOGRAFIA 136

INTRODUCCION

Durante el periodo comprendido entre 1939-1984, la estrategia de desarrollo que adoptó la economía mexicana, se basó en el Modelo de Sustitución de Importaciones¹. Con este modelo, el país experimentó cierto grado de éxito económico, a la luz de determinados indicadores, conociéndose este hecho como "El "Milagro Mexicano". El Producto Interno Bruto creció el 6.5% en promedio anual, con relativamente bajos niveles de inflación durante 30 años. Sin embargo, la agudización del desequilibrio comercial generado en parte por el proceso mismo de sustitución de importaciones, junto a un nivel de endeudamiento cuyo servicio se tornó inmanejable, evidenciaron sus debilidades.

En 1982, el país conoció la peor crisis económica de su historia hasta ese momento: importantes desequilibrios en las finanzas públicas y en la cuenta corriente, en combinación con la suspensión de flujos de capital extranjero, la caída de los precios internacionales del petróleo, la prolongación de la depresión mundial y la salida masiva de capitales, redujeron las reservas monetarias de la nación prácticamente a cero, lo que obligó a declarar la moratoria al servicio de la deuda el 20 de agosto de ese mismo año.²

La prolongación de los efectos de la crisis hasta 1985, las presiones internacionales y la nueva orientación ideológica de los gobernantes en turno, obligaron a revalorar la vieja estrategia y se decidió sustituirla por otra caracterizada en lo fundamental, por una amplia apertura comercial, la desregulación de la inversión extranjera, junto a una minimización del papel del Estado en la economía.

¹ Este periodo abarcó tres etapas fundamentales: la primera etapa, de 1939 a 1958, cuya característica principal la constituyó la sustitución de bienes de consumo; la segunda, de 1959 a 1970, se caracterizó por una estrategia de sustitución de importaciones de bienes de capital e intermedios, combinada con una política cambiaria y de precios estable, de ahí que también se le conociera como "etapa de desarrollo estabilizador"; y una última etapa de 1970 a 1984, que pretendió emprender la "sustitución de exportaciones" pero que, sin embargo, como se demostrará más adelante, no se concretó suficientemente y, por lo mismo, finalmente se constituyó en una prolongación más de la Política de Sustitución de Importaciones. Cfr. Villarreal, René. El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975). (Un enfoque estructuralista). México. FCE. 1976. P. 68, 70, 191 y 205.

² Aspe Armella, Pedro. Economic transformation (the mexican way). USA, Cambridge Mass. Institute of Technology. 1993. Pags. 22 y 117.

Su adopción, insertó de lleno al país en la Economía Global y por lo tanto, instituyó a las fuerzas del mercado en rectoras de la vida económica, con todas las implicaciones que esto conlleva. Su implementación durante los dos últimos sexenios y medio, aún no ha mostrado sus "bondades" (al menos no para la gran mayoría de la población), pero sí muchas debilidades. La crisis de diciembre del '94, evidenció que el cambio de estrategia no ha desterrado la aparición de las crisis en la economía mexicana. Por otra parte, la mayoría de la población se ha visto afectada por un creciente deterioro de sus niveles de vida en tanto que, en contra partida, un pequeño número de empresas y familias se han enriquecido notablemente.³ El cierre masivo de empresas, como producto de la abrupta apertura comercial implementada a raíz de la puesta en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los dos grandes países de América del Norte: E. U y Canadá, ha provocado un aumento de la tasa de desempleo afectándose negativamente la calidad del trabajo, pues se ha incrementado la proporción de los empleos con niveles de entre uno y dos salarios mínimos, a la vez que se han reducido progresivamente las plazas mejor remuneradas, tanto en el sector privado como en el público⁴. Como resultado, se ha producido una baja en los ingresos familiares y de las pequeñas y medianas empresas lo que, en conjunción con las elevadas tasas de interés, y el errático manejo del crédito por parte de las instituciones financieras, dio lugar a un fuerte incremento de la cartera vencida de la Banca Nacional, por lo que estuvo a punto de colapsarse el sistema financiero.

Sin embargo, para los actuales responsables de la política económica del país, el rumbo que se ha tomado es el correcto, a pesar de que cada vez son más los sectores (incluso al interior del Partido Revolucionario Institucional), que se muestran inconformes con esa elección.

Los diseñadores de esta estrategia, han magnificado la importancia de ciertos indicadores macroeconómicos, como criterios de evaluación de eficiencia (PIB, Saldo en Cuenta Corriente, Inflación, Equilibrio Presupuestal Público, cumplimiento en el servicio de la deuda, etc.), y en función de mejorar esas cifras, han sacrificado la soberanía del país con la firma de acuerdos de apertura comercial abrupta y unilateral; permitiendo que organismos como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial "dicten" la política económica a seguir,

³ García Bedoy, Humberto. Neoliberalismo en México: características, límites y consecuencias. México. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. 1992. P. 104.

⁴ Todo hace pensar, que se trata de implantar un esquema salarial similar al existente en los países de la cuenca del Pacífico Oriental (Corea, Hong Kong, Tailandia, Singapur, etc.), países en los cuales el nivel tan bajo de los salarios ha propiciado la explotación intensiva de la mujer y los menores de edad, bajo un esquema de maquila familiar.

obligando incluso, a la promulgación de reformas constitucionales que han desmantelado el marco jurídico, suprimiéndose los derechos soberanos sobre el subsuelo y el espacio aéreo, las formas tradicionales de tenencia de la tierra, las garantías de los sindicatos y los trabajadores, pretendiéndose junto con ello, eliminar los sistemas de Seguridad Social y de Educación Pública.

Bajo la justificación de que la inversión foránea trae consigo la tecnología de punta que requiere el país para mejorar su competitividad, se han abierto las puertas de par en par a la inversión extranjera en casi todas las áreas de la economía, aún en rubros considerados anteriormente en nuestra Constitución Política como estratégicos lo que, desde luego, no ha representado ningún obstáculo, las reformas pertinentes a la Carta Magna no se han hecho esperar.

Se ha empeñado el patrimonio de futuras generaciones, con la contratación de deudas cuyo servicio, ha implicado abandonar a su suerte a un número creciente de mexicanos de bajos recursos. Esta tendencia hacia el deterioro del nivel de vida general, se agrava de tal modo que, se ha tenido que reconocer por parte del ejecutivo nacional, que el éxito en los indicadores macroeconómicos no se ha traducido en una mejoría en el bolsillo del ciudadano común y corriente.

¿Habrían razones para esperar que dicha mejoría se pueda realizar, si con el nuevo modelo se insiste en privilegiar el alcance de las metas que se imponen desde el exterior, y se persiste en competir en los mercados internacionales sobre la base de abaratar cada vez más la mano de obra?

El derrumbamiento del mundo socialista, significó un duro golpe para las propuestas afines a la rectoría del Estado en la economía y a la equidad en el reparto de la riqueza, por lo que el surgimiento de una realidad "unipolar" ha reflejado, en contrapartida, una concepción descalificadora de cualquier otra corriente de pensamiento que no se ubique dentro del modelo neoliberal, al cual se le ha otorgado el rango de "nuevo paradigma" económico-social. Por lo tanto, la propuesta de rumbos alternativos a este modelo, implica no aceptarlo como tal, lo que no obstante, conlleva a la necesidad de desarrollar un trabajo de investigación profundo y amplio, que tendría que abordar, en términos generales:

- Primero, la identificación de las fuentes que constituyen su sustento teórico; social y económico.
- Segundo, evaluar el impacto del neoliberalismo en la economía mundial.
- Y finalmente, establecer una propuesta económica y socialmente viable, que permita acceder a una democracia plena, no sólo como estructura política y régimen jurídico, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento del bienestar general de la sociedad en su totalidad.

La realización de una labor de tal naturaleza, a mi parecer, debiera constituir hoy en día la razón de ser de las ciencias sociales en general y de la economía en particular. Establecer la motivación para el inicio de futuros estudios que pudieran coadyuvar al encuentro de nuevas propuestas, representa el objetivo principal de esta investigación, si bien, se ha ocupado principalmente, de la identificación de las causas que propiciaron la adopción del neoliberalismo en México.

Por lo tanto, se analizarán las determinantes, que motivaron y favorecieron el reemplazo del Modelo de Sustitución de Importaciones por el Modelo Neoliberal. Por esa razón, el estudio se ha dirigido a los primeros años de la década de los ochenta, cuando se decidió la estrategia gubernamental a seguir, tanto para superar la crisis del '82, como para orientar el desarrollo ulterior de la economía.

La aplicación del neoliberalismo en el país, ha transcurrido necesariamente bajo una serie de modalidades propias. En tanto que su implantación en el Cono Sur de Latinoamérica, requirió de una previa base favorable político-social, que las dictaduras militares le brindaron; en México, su adopción recorrió un camino diferente, ya que se presentaron una serie de situaciones que restaron velocidad a su implementación. De hecho, en ciertos campos el proceso fue relativamente fácil, pero en otros, se presentaron una serie de dificultades que lo retrasaron. La identificación de los factores favorables y en contra de su adopción es el objetivo principal de este trabajo.

Para ello, se analizará la organización del Estado Mexicano, la estructura de las clases sociales, las élites económico-políticas y las coaliciones entre éstas; su reflejo en las organizaciones más

importantes, sus intereses y sus preferencias, a fin de encontrar la lógica que explique, el aparente contrasentido que implica el que la clase política dominante, cuyo nicho natural se encuentra en las instituciones que conforman el gobierno, propugnara por la reducción de éste y su retiro de la esfera económica directa. Esto implica que se generó un cierto cambio en la ideología dominante, que influyó en la determinación del nuevo rumbo seguir. Por lo tanto, se vuelve importante analizar las fuentes que llevaron a la transformación del pensamiento de las élites en el poder.

La identificación de las determinantes del cambio, además requiere abordar el estudio de los grupos, los sectores y las coaliciones que se conformaron al interior del país a partir de la crisis del '82, y las formas de presión de que éstos se sirvieron para atraerse la atención del Gobierno en favor de sus objetivos.

Por lo tanto, puesto que el presente trabajo se centra en la identificación de las determinantes que hicieron posible el cambio de estrategia económica en México, se pretende demostrar que:

El proceso que llevó al reemplazo de la Política de Sustitución de Importaciones incluyó factores no sólo de índole económica, sino también de carácter ideológico, político y social. El panorama que se sucedió, determinó una reagrupación de los actores económico-sociales de la vida nacional, estableciéndose una polarización de grupos que se definieron en torno de su aceptación o rechazo del nuevo Modelo.

CAPITULO I

FUNDAMENTOS TEORICO-ECONOMICOS DE LAS POLITICAS DEL ESTADO Y LAS INSTITUCIONES

A partir de aquí, se tratará de identificar en forma general, las diferentes modalidades que ha asumido en el transcurso de la historia el Estado Mexicano como agente económico, y en particular, se pretende identificar las causas que obligaron a cambiar la estrategia de crecimiento económico basada en la Política de Sustitución de Importaciones (PSI)¹, por un modelo típicamente Neoliberal. Esto hace necesario abordar, si bien de manera sucinta, las diferentes etapas de transición por las que ha transcurrido el proceso de transformación de la economía nacional.

Las concepciones acerca del papel del Estado en el ámbito económico han cambiado a lo largo de la historia, y varían desde unas que proponen un Estado prácticamente ajeno al proceso productivo (*laissez faire*), hasta aquellas que privilegian su actuación dentro del proceso económico general (Keynes, Marx, Estructuralistas, etc.). Las condiciones económicas imperantes en cada época, han expresado finalmente, la última palabra en cuanto a la modalidad de Estado que cada una de ellas ha precisado. No hay que olvidar que concepciones como la keynesiana, surgieron a raíz de severos cambios socioeconómicos que obligaron a reformular los viejos conceptos de la escuela clásica o liberal.

México no ha sido ajeno a estas concepciones y como se verá más adelante, a cada etapa de transición económica le ha correspondido una modalidad o tipo específico de Estado.

¹ De aquí en adelante se mencionará esta política como PSI.

1.1 El método de análisis empleado

Dentro de la literatura económica, al referirse a la realidad de países como México en particular, y América Latina, África, Medio Oriente, etc. en general, se utilizan una serie de conceptos tales como “países poco desarrollados”, “en vías de desarrollo”, “países pobres”, “países no industrializados”, “de producción primaria”, “atrasados”, “dependientes”, etc. Estos términos, si bien no dejan lugar a dudas respecto a qué tipo de país se están refiriendo, resaltan en realidad, la causa que se considera clave para solucionar la problemática de estas economías.

Quienes prefieren usar el término “países pobres”, en realidad subrayan la desigual distribución del ingreso mundial entre los países ricos y pobres. Al hablar de “países en vías de desarrollo”, se pone énfasis en las posibilidades económicas de un país. La idea de “dependencia” refleja una preocupación por las características que asumen las relaciones económicas, tecnológicas y políticas entre los países. La frase “países no industrializados” atribuye una importancia fundamental a la industrialización en la solución de los problemas que enfrentan estas naciones.

Resulta evidente que la complejidad del fenómeno que se intenta describir, no acepta la simplificación que la utilización de esos conceptos dejan entrever, pues éste se constituye por todos esos problemas a la vez y no por uno solo: desigualdades en los estándares de vida, estancamiento económico, atraso tecnológico y dependencia económica, política y cultural.

Al respecto, la Escuela Estructuralista (conformada por los teóricos que integran el Centro de Estudios Para América Latina), considera que el concepto apropiado para describir una realidad de tal naturaleza, y dentro de la que necesariamente tendría que estar incluida la mexicana, es el de “subdesarrollo”, considerándose como “una situación estructural e institucional característica, como una etapa en el proceso histórico de desarrollo”². A diferencia del término “en vías de desarrollo”, no se magnifican a priori las posibilidades de llegar al desarrollo, simplemente se establece una realidad dada dentro de un momento

² Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. México. Siglo XXI Editores. 11ª edición. 1978. P. 15.

histórico determinado sin menoscabo de reconocer la existencia de la serie de problemáticas ya apuntadas.

Esta precisión conceptual no resulta ociosa en tanto que la preferencia por uno u otro concepto, determina: el diagnóstico de las causas del problema, el aspecto en el que se pondrá el acento en la política económica y reflejará “la posición ideológica y el método analítico del observador, así como también el conocimiento concreto que se pueda tener de dichos problemas. Por ejemplo, el resaltar la pobreza conducirá a una política que buscaría la redistribución internacional e interna del ingreso. Acentuar la problemática de la dependencia derivará en la búsqueda de medidas que modifiquen las formas tradicionales de vinculación entre los países, a fin de fortalecer el sistema nacional. Al final uno u otro enfoque terminan por constituirse en diagnósticos a priori respecto de cuales deben ser las políticas de desarrollo.

Por el contrario, al utilizar el término “subdesarrollo”... “concebido como estado o situación estructural e institucional, lleva a sostener que el subrayado de la política de desarrollo debe ponerse en el cambio de las estructuras e instituciones que se presume determinan ese estado o situación”³. Por lo tanto, encontrar los factores estructurales que explican esa realidad histórica se vuelve imperativo y para ello se requiere tener en cuenta una serie de premisas que constituyen el método de análisis estructuralista.

I.1.1 El método estructuralista.

Como ya se ha apuntado, México enfrenta una situación propia de los países subdesarrollados y, en tanto que en este trabajo se pretende llevar a cabo una investigación en la que se pueda explicar el porqué de la situación de subdesarrollo en la que se encuentra el país y particularmente, nos lleve a identificar los factores que orillaron al cambio en el modelo de desarrollo operado a principios de la década de los ochentas, considero que el método “*Histórico Estructural*” o *Estructuralista*, resulta uno de los que mejor se adaptan, a mi juicio, para emprender este trabajo por las siguientes razones:

Una de las características fundamentales de este método, es el enfoque histórico de los fenómenos económicos. Esto implica tener presente en todo momento, que el objeto y el sujeto

³ Sunkel, Osvaldo y Paz. Pedro. Op. Cit. P. 16.

de estudio de las ciencias sociales en general y de la economía en particular, no son ajenos a una realidad circundante que influye en ambos de manera determinante, al imprimirles una serie de características propias del momento histórico en que se presentan.

De allí que el proceso de investigación de los fenómenos económicos, proporcione principios y leyes que en virtud del contexto histórico en que se descubren o formulan, adquieren una aplicabilidad limitada en el tiempo, es decir que los postulados económicos que son válidos en un momento y sitio determinado, no lo serán necesariamente en otro tiempo y lugar. Ello no necesariamente implica concluir que no existan leyes económicas. Por el contrario, éstas existen y funcionan como tales en tanto que permiten explicar y dar respuesta a las problemáticas de que se ocupan.

Pero es importante tener en cuenta que la economía es básicamente una ciencia social, por lo tanto da respuesta a problemas relativos al hombre y su entorno histórico y, en la medida en que éste se ve modificado, las leyes económicas tienen que replantearse a fin de responder a las nuevas situaciones que se presentan. De hecho, la evolución de la ciencia económica se explica por ese proceso.

Por lo tanto, se desprende la necesidad de emplear una metodología que sea capaz de interpretar la realidad del subdesarrollo adecuadamente y entender en primera instancia, que "el supuesto de racionalidad no es sólo un requisito de la elaboración teórica sino que deriva de la observación del comportamiento real en una etapa histórica definida." ⁴ Las leyes descubiertas por los clásicos, se concibieron en el marco del desarrollo capitalista naciente y muchos de sus supuestos simplificaron la realidad a fin de aislar el objeto de estudio, de tal forma que mediante la abstracción, se logró explicar el comportamiento de los fenómenos económicos en su forma pura, o de acuerdo a las condiciones existentes en el capitalismo de los países centrales. Por esta razón, el método *histórico estructural*, recomienda adoptar una actitud crítica respecto a la utilización del instrumental teórico que ha aportado la Teoría Económica, ya que su aplicación puede no reflejar correctamente la realidad de las economías subdesarrolladas, si no se analiza su funcionalidad dentro de su entorno histórico.

⁴ Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro. El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo. México. Ed. S. XXI. 21a. Ed. 1978. p. 93.

Reconocer la historicidad del objeto de investigación, implica establecer hipótesis significativas para situaciones concretas, perfectamente definidas. Sin embargo, ¿cual sería la forma correcta de formular tales hipótesis? Al respecto, Paz y Sunkel responden que "Lo que constituye la esencia del método histórico-estructural es que esa hipótesis previa sea totalizante. Porque si la historia debe ser entendida, ...como proceso a través de una teoría, esta tendrá que capturarla como totalidad, en el sentido de que los hechos que la componen se explican los unos a los otros en sus interrelaciones y en su sucesión." ⁽²⁾ Aclaran por otra parte, que "...una concepción totalizante no significa la mera yuxtaposición de factores sociales, políticos e institucionales a los económicos, sino que implica concebirlos como facetas o dimensiones del proceso de cambio de un sistema." ⁽³⁾ Ello, implica tratar de encontrar los aspectos esenciales que permitan explicar el proceso de desarrollo de las naciones como un fenómeno vinculado al cambio social, como historia real, no mediante una aplicación indiscriminada de los postulados de la Teoría Económica, sino a través de su aplicación en la investigación histórica de nuestra realidad particular, de tal manera que nos lleve a identificar las variables estructurales (aquellas que explican esencialmente el comportamiento de la economía), para a partir de éstas, establecer propuestas acordes a nuestro tiempo y lugar.

Una prueba de la íntima relación entre la historia, las ciencias sociales y la economía, se encuentra en el hecho de que a la ciencia económica en sus inicios, se le denominara *economía política*. Con ello se hacía resaltar la interacción entre los fenómenos económicos y los políticos, pero además, se ponía de manifiesto el origen y destino común de ambos: la humanidad, cuyo diario acontecer deviene en historia. Los factores de la producción son en si mismos elementos inanimados, en tanto el hombre no pone sus manos en ellos. Los hábitos, valores, actitudes y psicología que a lo largo del tiempo van conformando la cultura de trabajo de un país, son aspectos vinculados a su entorno fisico-histórico, lo que hace imperativo comprender, en primera instancia, sus significados e implicaciones particulares.

De aquí se desprenden las siguientes consideraciones:

- En primer término, la conducta humana no es susceptible de modificación por la simple aplicación de determinadas políticas económicas, sobre todo en el corto plazo.

⁽²⁾ Ibid. p. 94.

⁽³⁾ Id.

- En segundo lugar, un modelo económico que empeora las condiciones de vida de la población, inevitablemente producirá desequilibrios políticos que en consecuencia, tenderán a buscar su reemplazo.
- Y en tercer lugar, las particularidades de cada nación no permiten la aplicación indiscriminada de recetas económicas experimentados en el extranjero.

A la Teoría Económica, sin menoscabo de sus aportaciones, se le han atribuido modelos y comportamientos económicos de contenido sumamente abstracto, que al ser retomados por los teóricos neoliberales, han conformado una colección deshilvanada de "recetas" que han convertido a los países, particularmente a los subdesarrollados, en campos de experimentación. La arrogancia de los defensores del "resurgimiento de la ortodoxia económica", es tal que implícitamente permite deducir que para ellos, en el fondo sólo hay dos tipos de políticas: "las malas y las propias".

Resumiendo, el estructuralismo o método histórico-estructural comprende principalmente la atención de los siguientes aspectos:

- Este método básicamente busca explicar la problemática del subdesarrollo.
- Para ello no resulta suficiente el análisis lógico formal, es preciso enmarcar dicho fenómeno dentro de su contexto histórico.
- Este enfoque, es crítico respecto de la aplicabilidad de la Teoría Económica convencional y de la Economía Política en general, pero no desconoce la utilidad de incorporar ciertos herramientas derivadas de ellas en determinadas partes, sin olvidar que tales teorías siempre deberán ser situadas históricamente.
- Para emprender un análisis, es necesario establecer hipótesis totalizantes y significativas para situaciones concretas, de tal manera que se pueda expresar la relación de dependencia existente entre las variables económicas, sociales, políticas e institucionales, de tal forma que se pueda expresar cuáles encuentran su explicación en función de otras que las determinan (variables estructurales).

- Por último, se hace necesario contrastar los resultados con la realidad, de tal manera que la praxis es el criterio final de verdad de las teorías.⁵

En la actualidad, todas las ciencias se han desarrollado de manera importante, sin embargo, en muchos casos ha sido a costa de un abuso en la superespecialización del conocimiento, lo que ha devenido en la producción de “genios” de un sólo campo del saber (a menudo éste de dimensiones sumamente reducidas) y que los vuelve prácticamente ignorantes de todo aquello que les resulta ajeno a éste. Esto se ha presentado tanto en el ámbito de las ciencias exactas, como en el de las sociales. *El análisis de un fenómeno como el que se aborda, resultaría sumamente fragmentario si se suscribiera únicamente al aspecto económico, si no considerara que la visión neoliberal, comprende no sólo el ámbito de la producción sino también el político, social, psicológico, ético, educativo, ideológico, etc.* Se vuelve importante entonces, tener presentes todas las circunstancias relevantes que favorecieron su adopción como “nuevo paradigma” de las ciencias sociales, ya que simplificarlo podría derivar en conclusiones falsas.

El tema elegido es vasto y los aspectos que le conciernen son muchos. Los que aquí se abordarán son apenas algunos de los que, a mi juicio, resultan más sobresalientes, especialmente aquellos, que por obvias razones, se relacionan más con lo económico. El panorama que se presenta ha incluido algunos tópicos sociológicos y políticos que ha resultado imprescindible abordar, en virtud de la naturaleza compleja que reviste el advenimiento del neoliberalismo.

Finalmente, es preciso apuntar que las ciencias sociales, no son “puras” ni “exactas” en virtud de la naturaleza de su objeto de investigación: el hombre. Y éste, en tanto que suma de una serie de influencias, intereses y creencias muy específicas para cada individuo, tiempo y lugar (que le imbuyen de determinadas preferencias, de las cuales no suele despojarse), cuando emprende el estudio de su realidad, se deriva la posibilidad de que exista cierto sesgo ideológico en su explicación de su entorno económico y social. Esta probabilidad, obliga al investigador a contrastar sus hipótesis con la realidad, de tal manera que mediante

⁵ Lo hasta aquí expuesto respecto al método estructuralista, sólo tiene la finalidad de puntualizar en forma breve la metodología y el marco conceptual que se ha elegido para la elaboración del presente trabajo. Considero que éste no sería el momento ni lugar apropiado, dados los objetivos planteados, para emprender una profunda discusión en torno a la metodología económica. Si se desea abundar en el tema se recomienda la lectura de la obra citada de Sunkel y Paz.

aproximaciones sucesivas, se puedan minimizar los errores derivados del condicionamiento social. Sin embargo, inevitablemente subsistirá un sesgo residual ante lo cual - como refieren Sunkel y Paz -, "...lo único que puede y debe hacerse, es tomar conciencia de él y tratar de hacerlo explícito."⁶

1.1.2 Definición de neoliberalismo

Una precisión pertinente es definir que se entiende por Neoliberalismo. Esto requiere considerar varias facetas que le conciernen:

- En lo económico, ha representado el retorno a los viejos postulados de la economía clásica, especialmente el *laissez faire*, que deja en manos de las fuerzas reguladoras del mercado la atención a los problemas de todos los órdenes de la vida socioeconómica.
- Proclama por una delimitación de la esfera de acción del Estado reduciendo sus funciones a fungir como policía de la sociedad, limitándose a vigilar el estricto cumplimiento de los contratos privados,
- y por lo tanto, asigna al dinero y su poder de compra, el papel determinante en la regulación del mercado.⁷

Una definición más completa, tendría que considerar otros aspectos que definen su concepción del entorno social de tal forma que en lo político, el neoliberalismo es esencialmente antidemocrático (su implementación en el Cono Sur de Latinoamérica, requirió de la instauración de regímenes militares fuertemente represivos y, en México, de una dictadura de partido, junto a una completa ausencia de equilibrio entre los Poderes de la Unión). Pretende imponerse como modelo mundial único y, en cuanto a su esquema filosófico, su marco conceptual es realmente contradictorio pues, mientras hace apología de la libre competencia, promueve el monopolio; en tanto que se pronuncia en contra de la planificación no repara en "restituir" los poderes al mercado de manera planificada; critica el "voluntarismo colectivista"

⁶ Sunkel, Osvaldo y Paz Pedro. Op. Cit. p. 96.

⁷ Cfr. García Bedoy, Humberto. Neoliberalismo en México: características, límites y consecuencias. México. Instituto de Estudios Superiores de Occidente. 1992.

de la opción socialista y aplica programas de "shock" sobre la sociedad como si ésta fuese una simple máquina; "...sus principios oscuros y contradictorios se presentan como verdades incuestionables"⁸.

Al neoliberalismo, se le ha identificado con la ortodoxia económica clásica y neoclásica. Sin embargo, su andamiaje teórico dista mucho de conservar el rigor metodológico característico de la economía política clásica, de tal forma que, más que un nuevo paradigma económico, como se ha pretendido hacer creer, resulta ser más bien, una ideología cuyo eje central es la creencia a ultranza en la capacidad equilibradora del "mecanismo de mercado" y la aceptación expreso de las iniquidades políticas, socioeconómicas y ecológico-ambientales, en aras del "progreso".

Para la teoría neoliberal, las actividades humanas son solamente relaciones de mercado, cuyo comportamiento se puede predecir con precisión, de tal forma que mediante el arreglo de determinadas variables macroeconómicas claves y reduciendo al mínimo las distorsiones derivadas de la presencia del Estado, se obtiene un ajuste automático que recobra o, en su caso, acelera el crecimiento.

Implícitamente, para los liberales, particularmente los de América Latina, el fuerte estatismo que privó en la región en el pasado, ha sido la causa de su rezago económico, "en la medida en que obstruyó el libre juego de las fuerzas del mercado"; de ahí que fuera de toda racionalidad económica, ha instrumentado a partir de su ascenso al poder una serie de medidas dirigidas a minimizar la actuación económica estatal que puesta en práctica, más bien parecieran reflejar su rencor contra el "populismo estatal", que una aplicación libre de los postulados de la Teoría Económica con pleno rigor intelectual.

Algunos aspectos teóricos rescatables, desde el punto de vista de su factibilidad dentro de un proyecto económico han sido desarrollados por el neoliberalismo, particularmente los que se refieren a la optimización de los recursos económicos. No obstante, como doctrina, se ha significado sólo como un conjunto de postulados ideológicos, que pretenden legitimar la posición privilegiada de las élites oligárquicas dominantes de hoy en día.

⁸ Garrido, Luis Javier. En su Introducción a la obra de Noam Chomsky y Heins Dieterich. La sociedad global. México. Ed. Joaquín Mortiz . 1996. P. 9.

A continuación, se presenta un panorama histórico-económico acerca de la forma en cómo se han sucedido las diferentes estrategias económicas en nuestro país.

I.2 El modelo de economía de enclave

Este modelo, se originó en la época colonial y alcanzó su plena expresión en el período porfirista (1880-1910). Su denominación obedece a que respecto de las economías centrales, los asentamientos más allá de sus fronteras únicamente tenían el objetivo de hacerse de los recursos que les interesaba explotar, sin considerar en ningún momento las necesidades de la economía periférica; en muchas ocasiones y en diferentes grados, se consideraba a las "explotaciones de ultramar" una extensión territorial o una ínsula de la metrópoli, en la que debían regir sus leyes y no las del país anfitrión. Respecto a la organización de la economía de este último, se caracterizó por un modelo de crecimiento "hacia afuera", en tanto que el sector primario exportador se convirtió en un verdadero ducto por el cual se mandaban hacia el exterior los recursos del país, a cambio de regalías por concepto de pagos por los derechos de explotación.⁹

La demarcación de esta etapa, abarca una serie de períodos como la Colonia, la postindependencia, la Reforma, la Dictadura Porfirista e incluso los primeros años postrevolucionarios, que encuentran su similitud en la presencia sostenida de características comunes que a continuación se examinan:

- Primero.

La economía colonial, tuvo como objetivo principal exportar las riquezas de la colonia hacia la metrópoli española (en un principio fue el saqueo de la joyería y los metales preciosos que

⁹ Villarreal, René. Op. Cit. P. 23-25.

poseían las civilizaciones conquistadas). Al agotarse éstas, obligaron al desarrollo de la explotación minera dirigida fundamentalmente a la extracción de oro y plata. La minería, eventualmente impulsó el desarrollo de actividades productivas complementarias que giraban en torno a ella, aportándole insumos necesarios al proceso de extracción (fundición de herramientas de hierro, cerería, aserraderos, cerámicas, tabiqueras, etc.) y de otras que permitirían el sostenimiento de la población asignada al proceso extractivo y de fundición (agricultura, ganadería, textiles, etc.). *El papel del Estado Colonial en este periodo, se circunscribió a garantizar la continuación de este orden de cosas.*

- Segundo.

La época postindependiente se significó por una serie de luchas intestinas e invasiones extranjeras que sumieron al país en un profundo estancamiento económico. No fue sino hasta el advenimiento de la Dictadura Porfirista en que, por virtud de la estabilidad política alcanzada, se logró el desarrollo de una serie de industrias que permitieron reactivar la economía de México. Dicha reactivación se apoyó fundamentalmente, en la concesión de la explotación de los recursos naturales del país al capital extranjero y dejó en sus manos la elección de las actividades a desarrollar, lo que resultó en un crecimiento económico en función de las necesidades del país exportador del capital y no de las prioridades nacionales.

Las características principales de la economía de enclave se podrían resumir en:

- a) el Estado desempeña un papel relativamente pasivo como agente económico;
- b) la economía se desenvuelve bajo el libre juego de las fuerzas del mercado, lo que impide el desarrollo de la industria naciente, como consecuencia de la fuerte competencia externa. De esta forma, sólo se permite la existencia de una industria incipiente y orientada al consumo interno de bienes e insumos tradicionales;
- c) el sector primario exportador, se convierte en el líder de la economía y se encuentra vinculado totalmente al mercado internacional por lo que;

- d) los términos de intercambio de los productos primarios se vuelven inestables (en virtud de su dependencia de las vicisitudes del comercio internacional), además de que estos términos, históricamente, se ven deteriorados en el largo plazo. "Para 1910, la participación del capital extranjero en las principales actividades económicas del país, muestra claramente las características de la economía exportadora de enclave v. gr.: minería (97.5%), petróleo (100%), electricidad (87.2%), ferrocarriles (61.8%), banca (76.7%) e industria (85%)." ¹⁰

Debieron presentarse ciertas coyunturas político-económicas que, por una parte, hicieran evidente, viable e inevitable el rompimiento con ese modelo y, por otra, modificaran la concepción que se tenía sobre el papel del Estado como agente económico.

I.3 La ruptura con la economía de enclave

Las crisis operadas dentro del sistema internacional han representado oportunidades para la implementación de nuevas estrategias de crecimiento en las naciones subdesarrolladas. La Depresión de 1929-1933 y las dos guerras mundiales, modificaron la estructura de la organización económica internacional, así como las concepciones acerca del papel del Estado en la economía.

Las dos guerras mundiales provocaron la disminución de la importancia mundial de las economías europeas, particularmente de Inglaterra, en tanto que se acrecentó la de los E. U. Una proporción creciente del intercambio financiero y comercial de los países de América Latina se empezó a realizar con ese país, en tanto que decayó el comercio con Europa.

Por otra parte, la crisis mundial de 1930, destruyó la base del sistema monetario internacional basado en el patrón oro, que favorecía, bajo condiciones de estabilidad, el funcionamiento del mercado mundial de capitales y el flujo monetario internacional. Debido a la inestabilidad

¹⁰ Gilly, Adolfo. La revolución interrumpida. México. Ed. El Caballito. 1973. P. 23.

monetaria propiciada por la crisis, muchos gobiernos implementaron medidas para proteger sus economías con políticas proteccionistas, controles del tipo de cambio y al flujo de capitales, establecimiento de políticas de empleo anticíclicas, utilización del desequilibrio fiscal como multiplicador de la economía, etc.

Estos cambios, que afectaron el funcionamiento del sistema internacional, también modificaron la relación "centro - periferia". Como consecuencia de la crisis, los sectores exportadores periféricos se contrajeron y generaron desempleo afectando severamente los ingresos de las diversas actividades vinculadas a ellos. Esta situación, provocó la intervención del Estado ¹¹ con el propósito de sostener el nivel de ingresos y actividad de los sectores exportadores, vía adquisición gubernamental de los productos no colocados. Esa política coincidió con una baja disponibilidad de divisas, por el colapso del mercado internacional, por lo que se adoptaron una serie de medidas restrictivas de la importación, que permitieron una producción nacional libre de la competencia extranjera.¹²

Durante los años que duraron las dos guerras mundiales, las importaciones estuvieron limitadas ya que la industria de los países en guerra se tuvo que orientar a la producción bélica, lo que junto a la falta de transporte para el abastecimiento de manufacturas a la periferia, significó un estímulo a la producción en las naciones de América Latina.¹³

La ruptura total con el modelo de economía de enclave para el caso de México, se inició en 1929. Esto se posibilitó por dos factores de importancia trascendental en ese año: primero, la

¹¹ La aparición en E. U. de los postulados keynesianos determinó una revolución en el pensamiento económico que hizo época, redefiniendo el papel del Estado. Las políticas que aconsejaban apoyar las actividades con altos índices de ocupación de mano de obra, a fin de reactivar el motor de la economía incrementando el empleo y por lo tanto la demanda interna, aún a costa del desequilibrio del Gasto Público y su adopción por parte de Roosevelt, le permitieron ganar la elección presidencial de los Estados Unidos de Norteamérica.

¹² Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro. Op. Cit. p.73.

¹³ Id.

Gran Depresión (1929 - 1933) la cual redujo el comercio exterior del país en alrededor del 50% tanto del lado de las exportaciones como de las importaciones (ver cuadro 1). Este fenómeno, puso en evidencia las contradicciones del modelo de enclave y se hizo claro que mientras la economía dependiera de un mercado mundial capitalista, estaría sujeta a los ciclos de prosperidad y depresión. El segundo factor se refiere a la creación del Partido Nacional de la Revolución (PNR), con lo que se puso fin al "caudillismo" y a una etapa de inseguridad política y social, que dificultaba el emprendimiento de cualquier proyecto económico.

Cuadro I
México: Comercio Exterior.
(Miles de Dólares)

Período	Exportaciones	(1)	Importaciones	(2)
1924-1929	1,837,098		1,052,953	
1930-1935	944,628	-49%	583,692	-45%
1936-1941	1,146,421	21%	826,920	42%

(1) Porcentaje de incremento respecto a las exportaciones del periodo anterior.

(2) Porcentaje de incremento respecto a las importaciones del periodo anterior.

Fuente: René Villarreal. Op. Cit. P. 31.

El rompimiento con el modelo de economía de enclave fue bastante gradual, de tal forma que para la década de los 30', aún se operaban en la economía mexicana ciertos rasgos propios de este modelo:

- La suma de exportaciones e importaciones, tenía una proporción con respecto al PIB similar (20%) a la observada en 1910.
- La composición de las exportaciones reflejaba el carácter de enclave minero exportador al representar las de minerales el 75%, del total de exportaciones.
- El comercio exterior seguía siendo la fuente fiscal más importante para el Estado (40%).

- La inversión extranjera, mantenía el control de las actividades más importantes de la economía.¹⁴

La Depresión Mundial, planteó dos problemas al Gobierno: la solución del desequilibrio externo, propiciado por la fuerte baja en las exportaciones mineras y el desequilibrio interno producido por el desempleo y el estancamiento de la economía nacional.

Como primera medida para intentar restablecer el equilibrio externo, el Gobierno aumentó los aranceles sobre las importaciones a fin de que disminuyera el ingreso de mercancías que acentuaban el desequilibrio; la segunda, fue devaluar el peso con respecto al dólar en 36% en términos reales (la tasa de cambio que se sostenía en 1930, pasa de 2.61 pesos por dólar a 3.55 en 1933). Dicha medida se convirtió en uno de los instrumentos más importantes para estimular la industrialización vía sustitución de importaciones.

Sin embargo en el caso específico de México, el impacto de la "Gran Depresión" como detonante para estimular la reorientación industrial y comercial se vio aminorado por las siguientes razones:

- a) El desempleo ocasionado por la desactivación del sector exportador tradicional, redujo la demanda efectiva de productos manufacturados del mercado interno, lo que neutralizó el estímulo que representaba para la producción local el aumento en las tarifas de importación.
- b) Los precios relativos de los bienes de exportación mexicanos, más favorables como resultado de la devaluación del peso, se encontraron ante una demanda internacional decreciente a causa de la recesión mundial, por lo que no se observó una reacción significativa en las exportaciones.
- c) La acción monetario-fiscal, vía déficit gubernamental y manejo de la oferta monetaria, aún no se vislumbraba como un mecanismo para incrementar la demanda efectiva y la actividad

¹⁴ Villarreal, René. Op. Cit. P. 25-27.

económica en general. Por el contrario, la oferta monetaria entre 1931-1932 se redujo en 6.6% (La teoría keynesiana haría su aparición en la palestra mundial hasta 1936).¹⁵

"De esta manera, la *Gran Depresión* significó en el caso de México más que un estímulo efectivo a la industrialización y sustitución de importaciones, el poner en evidencia las contradicciones y limitaciones de una economía de enclave. Esto es, que mientras que la economía sea primaria exportadora, estará sujeta a los ciclos de prosperidad y depresión de la economía capitalista mundial."¹⁶

I.3.1 El proyecto nacionalista de Cárdenas

Los principales objetivos de la revolución de 1910, que parecían haber sido olvidados, fueron retomados por la administración del General Lázaro Cárdenas del Río (1934-1940), quien conformó un programa de reformas estructurales orientadas a impulsar el desarrollo económico, político y social del país, con autonomía del exterior.

Se implementó un programa económico acorde a los principios establecidos en la Constitución de 1917, referentes a: la Reforma Agraria (se realizó el reparto de más de veinte millones de hectáreas, se crearon bancos agrícolas y se construyeron obras de infraestructura, con la finalidad de hacer llegar el progreso al campo); al mejoramiento de las condiciones económicas de los trabajadores (se implementaron reformas laborales en su beneficio, promovió la creación de cooperativas y se estableció una política salarial encaminada al mejoramiento del poder adquisitivo del proletariado) y al estricto control por el Estado, de los recursos naturales de la nación (*por primera vez en la historia del país, se privilegió la actuación del Gobierno como promotor del desarrollo económico*).

¹⁵ Villarreal, René. Opus Cit. p. 35-36.

¹⁶ Id.

En relación a este último punto, es importante resaltar la reorientación que se dio al gasto público en esa administración: 42% del gasto federal en 1937 se destinó al apoyo de las actividades productivas; se recurrió al déficit fiscal para financiar los proyectos que ayudaran a eliminar los cuellos de botella que representaban la infraestructura insuficiente y el bajo nivel de desarrollo de la agricultura, dicho déficit se financió principalmente, vía expansión de la oferta monetaria (ésta creció a una tasa promedio anual de 15.2%), lo que generó consecuentemente un proceso inflacionario de cierta magnitud.

En cuanto a la política de comercio exterior, se significó por el empleo de la Tarifa del Impuesto General a la Importación, como instrumento proteccionista contra la competencia externa. En 1938, se realizó una amplia revisión tarifaria que aplicó al 33% del total de las fracciones de importación, tasas de entre el 25% y el 400% ad valorem. También sobre esa revisión, se esgrimieron razones de índole fiscal, ya que los impuestos a la importación seguían siendo la parte más importante del ingreso público. En 1937, como consecuencia del cambio en los aranceles, se incrementaron en 40% los ingresos obtenidos por concepto de los impuestos a la importación, con respecto a los obtenidos en 1936.

Sin embargo, un factor no controlado por la administración cardenista, trascendió más significativamente como elemento "proteccionista" de la actividad económica nacional, ya que a raíz de la expropiación petrolera (18 de marzo de 1938), Estados Unidos dio por terminado un Acuerdo suscrito el 6 de marzo de 1936, mediante el cual se comprometía a comprar a México prácticamente toda su producción nueva de plata. En consecuencia, en virtud de que este rompimiento desequilibró la Balanza de Mercancías, el Banco de México suspendió los pagos en oro y las operaciones en divisas, lo que originó que el peso flotara libremente llevándolo en 1936 de una tasa de cambio de 3.6 pesos por dólar, a una de 5.19 pesos por dólar en 1939. Esto equivalió a un sobrearancel a las importaciones de 44%.

No obstante que la política económica cardenista fue expansionista (en promedio un crecimiento del PIB de 4.5% anual), su objetivo fundamental fue impulsar una industria rural organizada en cooperativas, por lo que se puede afirmar que la contribución principal para el país de esta etapa, fue la consolidación de un proyecto nacionalista y el resquebrajamiento del modelo de economía de enclave.

1.4 La política de sustitución de importaciones (PSI)

Con el objetivo prioritario de lograr el crecimiento económico, se adoptó a partir de 1939 la estrategia de industrialización del país bajo la Política de Sustitución de Importaciones, con la cual se suponía que los objetivos de empleo, redistribución del ingreso e independencia externa, encontrarían por fin solución.

El papel del Estado¹⁷ como agente económico se volvió preponderante, tanto en su participación directa en la economía (por ejemplo: en la infraestructura y sectores estratégicos), como indirecta (instituyendo políticas comerciales, fiscales y monetarias favorables a la industrialización nacional).

Esa estrategia comprendió tres etapas:

- Una primera, que abarca el periodo 1939-1958, cuya característica principal fue la inducción de un crecimiento económico basado en la sustitución de importaciones de bienes de consumo, aunque también se caracterizó por continuas devaluaciones monetarias e inflación.
- La segunda (1959 a 1970), se distinguió por el sostenimiento de una economía con "crecimiento estabilizador" (sostenimiento del tipo de cambio y control de los factores que propician la inflación), apoyado en la sustitución de bienes intermedios y de capital.

¹⁷ Jurídicamente el Estado se compone de población, territorio y gobierno, es costumbre referir a la acción de éste último, como acciones del "Estado". De aquí en adelante, se usarán como sinónimos ambos términos.

- En la etapa final (1971 a 1984), se agudizaron las contradicciones propias de este modelo, desencadenándose un fuerte desequilibrio externo (tanto comercial como de capital), altas tasas de inflación y colapso de la actividad económica al final del periodo.

I.4.1 Primera etapa de la PSI (1939-1958)

En este período, se logró desarrollar exitosamente una industria nacional que permitió la sustitución de importaciones principalmente de bienes de consumo. La economía creció a un ritmo promedio del 5.8% anual y se recurrió al déficit fiscal como recurso para expandir la actividad económica. Esta medida, generó un efecto inflacionario de cierta magnitud: 10.6% promedio anual para el período, lo que propició la devaluación del peso en 1949, al pasar de una tasa de \$4.85 a una de \$8.65 pesos por dólar, y otra más en 1954, que tasó nuestra moneda en \$12.50 por un dólar.

En cuanto al comportamiento del comercio exterior, la importación masiva de bienes de capital e intermedios, que resultaban indispensables para llevar a cabo el proceso de industrialización, propiciaron un crecimiento de naturaleza estructural del déficit en Cuenta Corriente, que la devaluación del peso con que se pretendió reducirlo no pudo evitar. Este, se incrementó en términos absolutos de 22.4 millones de dólares en 1939 a 280 millones de dólares en 1958, recurriéndose en consecuencia a la inversión extranjera y a los préstamos externos como medios para su financiamiento.¹⁸

La Política Comercial instrumentada por el Gobierno, se caracterizó por un fuerte proteccionismo basado en la devaluación del peso (como medida para restar competitividad a los productos del exterior), junto con el incremento de los impuestos a las importaciones. Por ejemplo: en 1946 se duplicaron los aplicables a 340 fracciones, no obstante que un nuevo Acuerdo de Comercio entre Estados Unidos y México (1943-1950), dificultaba el uso

¹⁸ Villarreal, René. Opus Cit. p. 68-69.

intensivo y extensivo de este recurso. Al final del periodo, se recurrió mayormente al Control Cuantitativo: así, mientras que en 1954 sólo 520 fracciones estaban sujetas a permiso previo, en 1958 mil seiscientas fracciones de importación requerían de ese permiso.¹⁹

En cuanto a la política industrial, se brindó un amplio apoyo a la capitalización de las empresas otorgándoles exenciones fiscales por diez, siete o cinco años, a las consideradas respectivamente como "fundamentales", "de importancia económica" u "otras" (Ley de Industrias Nuevas y Necesarias promulgada en 1945). Por otra parte, mediante la Regla XIV de la Tarifa General de Importación, prácticamente se eliminaron los impuestos a la importación (sólo 2% ad-valorem) de maquinaria y equipo, como un "incentivo" para acelerar el desarrollo industrial.²⁰

¹⁹ El Acuerdo de Comercio entre México y Estados Unidos, se firmó en enero de 1943 y dejó de operar en 1950. Este Acuerdo obligaba a ambas partes a mantener congelados los niveles existentes de impuestos para los principales bienes comerciados entre ambos países; sin embargo, tuvo varias modificaciones antes de decretarse su desaparición: en 1946, se acordó duplicar el impuesto aplicable a 246 fracciones y en 1947, se elevó el impuesto de importación para 5000 fracciones, introduciéndose por primera vez la tarifa ad-valorem y el concepto de "precio oficial" sobre el cual debía pagarse el impuesto, a fin de evitar el "dumping" que pudiera perjudicar a la industria mexicana en ciernes.

²⁰ La "Ley de Industrias Nuevas y Necesarias" se promulgó en 1945 y su finalidad consistió en instrumentar una serie de estímulos fiscales que favorecieran la industrialización del país. Además de las exenciones fiscales señaladas arriba, se adicionaban otras que eximían de pago de impuestos a la importación de maquinaria, equipo y materias primas; de impuesto predial, impuesto sobre la renta, utilidades, timbre e incluso del pago de gravámenes locales.

Esta Ley se derogó en diciembre de 1975, cuando estos estímulos, además de resultar ineficientes (porque operaban en contra de la sustitución de importaciones de bienes de capital e intermedios), constituían un sacrificio considerable para el fisco.

La Regla XIV de la Tarifa General de Importación, eliminaba (total o parcialmente) los impuestos a la importación de maquinaria y equipo, con la finalidad de fomentar el desarrollo industrial del país. Aún y cuando en 1947 desapareció el impuesto específico y entró en vigor el arancel ad-valorem, bajo esta regla se estableció un impuesto a la importación de ese tipo de bienes de sólo 2%.

Como parte de un programa que buscaba disminuir las presiones sobre la balanza de pagos, que contemplaba incrementos en el arancel de importación y sujetaba a todas las compras en el exterior al permiso previo de importación, la Regla XIV también se eliminó en diciembre de 1975.

1.4.2 Segunda etapa de PSI (1959-1970): "Crecimiento estabilizador"

Durante esta etapa se observa un crecimiento promedio anual de la economía de 6.5%. La experiencia del efecto *devaluación-inflación* que caracterizara a la primera etapa de la PSI, hizo prioritario a los ojos del Gobierno, el control de la inflación (se observaron cifras récord de 2.9% en promedio anual) y el sostenimiento de la paridad cambiaria en 12.5 pesos por dólar, fijada desde 1954. Estas características hicieron que se conociera a este periodo como etapa de "Desarrollo Estabilizador", aunque como se verá más adelante, el término desarrollo resulta de incorrecta aplicación ya que, si bien se observó un crecimiento económico sostenido, éste no derivó necesariamente en desarrollo.

Cuadro 2
México: Balanza en Cuenta Corriente
(Millones de Dólares)

Año	Exportación de Bienes y Servicios	Importación de Bienes y Servicios	Pago de Intereses a Capital Ext.	Donaciones Privadas	Saldo en Cuenta Corriente
1959	1314	1297	169	-3	-155
1960	1340	1482	191	-7	-340
1961	1436	1460	204	-14	-242
1962	1547	1494	237	-17	-201
1963	1683	1634	266	-16	-233
1964	1824	1912	324	-9	-421
1965	1965	2024	339	-5	-403
1966	2136	2133	394	-5	-396
1967	2175	2324	473	-5	-627
1968	2448	2648	551	13	-738
1969	2719	2862	602	14	-731
1970	2875	3290	700	15	-1100

Fuente: CEPAL-NAFINSA. La Política Industrial en el Desarrollo Económico de México. México. 1971. Cuadro 19.

No obstante los esfuerzos por lograr la estabilización económica, se aceleró el crecimiento del déficit en Cuenta Corriente, particularmente en los últimos cuatro años del período (ver cuadro número 2), lo que hacía evidente que el sostenimiento de la paridad cambiaria del peso frente al dólar, se estaba convirtiendo en un estímulo a la importación de todo tipo de bienes provenientes del exterior.

En tanto que el objetivo de sustitución de bienes de consumo final prácticamente se había cumplido, se imponía avanzar en el proceso de industrialización vía sustitución de bienes intermedios y de capital. Este avance, se puede cuantificar mediante el cálculo de la magnitud de la sustitución de importaciones, como a continuación se explica:

Si definimos el nivel de sustitución de importaciones como la razón entre las importaciones y la oferta total de un bien, entonces el nivel de sustitución de importaciones (mi) en un momento dado, estará definido por:

$$mi = Mi / (Mi + Qi) = \Delta \Delta$$

en donde:

Mi = Importaciones del bien i

Qi = Producto bruto doméstico en la industria i

Si = Oferta total del bien i .

La magnitud del avance o retroceso en la sustitución de importaciones (Δmi) entre dos periodos se obtiene de la diferencia entre el nivel de importaciones en el año 1 menos el nivel de importaciones en el año 2 y se expresará algebraicamente con la siguiente igualdad:

$$\Delta mi = mi1 - mi2 = \text{en donde:}$$

$mi1$ = nivel de sustitución de importaciones en el año 1.

$mi2$ = nivel de sustitución de importaciones en el año 2

Si $\Delta mi = x > 0$, entonces ha habido sustitución de importaciones, ya que esto implica que la proporción de las importaciones con respecto a la oferta total del bien i ha decrecido para el período 2.

Si $\Delta mi = x < 0$ entonces se ha presentado un retroceso en el proceso de sustitución de importaciones.

$(\Delta m_i/m_i)$ nos expresará la magnitud del avance o retroceso del proceso de sustitución de importaciones en términos porcentuales.

Las expresiones algebraicas anotadas, nos permiten obtener elementos para medir el proceso de sustitución de importaciones en la economía nacional. Sin embargo si se trabaja con una oferta total a precios corrientes, se corre el peligro de magnificar el nivel de sustitución de importaciones (dado que es común observar una mayor inflación en los países subdesarrollados que en los centrales) y se estaría tomando como sustitución lo que sólo sería un diferencial inflacionario; de ahí que de ser posible, resulte más conveniente trabajar con precios constantes, o bien con valores agregados de la producción, ya que así se representaría la contribución de cada rama o industria al Producto Nacional y no se contabilizan las importaciones necesarias para la producción. De acuerdo a esto, si en lugar de que en las fórmulas arriba expresadas Q_i represente el producto bruto doméstico en la industria i ahora represente el valor agregado del producto en esa industria, se derivará que M_i+Q_i ahora representarán la oferta agregada S_i , que nos permitirá obtener indicadores de sustitución de importación más confiables.

El cálculo del índice de sustitución de importaciones que se presenta en el cuadro 3 se utilizaron valores agregados, y muestra que se siguió avanzando en el proceso de Sustitución de Importaciones, concentrándose los esfuerzos en esta etapa en la sustitución de importaciones de bienes intermedios y de capital.

En tanto que el índice de sustitución de importaciones m_i observado en este período en los bienes de consumo permanece prácticamente igual (0.92), el respectivo a los bienes intermedios y capital mejora en casi 18.5 puntos, lo que permite concluir que un rasgo

Cuadro 3
 México: Índice de Sustitución de Importaciones (1958-1969)
 (Millones de Pesos de 1960)

Rama	1958				1969				Anil. 58-69	Anil. (1)-(2)	Anil./mil. (3)/(4)
	Valor Agregado de la Producción	Importaciones	Oferta Total	mil. (1)	Valor Agregado de la Producción	Importaciones	Oferta Total	mil. (2)			
Bienes de Consumo	16,443	997	17,440	5.72	33,017	1,663	34,680	4.80	0.92	16.08 %	
Bienes Intermedios	5,387	3,644	9,031	40.35	18,806	5,400	24,206	22.31	18.04	44.71 %	
Bienes de Capital	3,010	6,590	9,600	68.64	11,621	11,443	23,064	49.61	19.03	27.72 %	
Total de manufacturas	24,840	11,231	36,071	31.14	63,444	18,506	81,950	22.58	8.56	27.49 %	

Fuente: CEPAL-NAFINSA. I.a Política Industrial en el Desarrollo Económico de México. México 1971. Cuadros 5 y 23.

Cuadro 4
México: Deuda Pública
(% del PIB a precios corrientes)

Concepto	1950	1958	1967
Endeudamiento Total	11.5	10.2	20.9
Interno	4.8	4.0	11.9
Externo	6.7	6.2	9.0

Fuente: Villarreal, René. Opus cit. P. 82.

En 1961 se desglosaron las fracciones genéricas de La Tarifa General de Importación, lo que amplió la estructura arancelaria con la finalidad de limitar el acceso de las importaciones que significaran "competencia" a la producción nacional. En el mismo orden de ideas, en 1962 se estableció una tarifa adicional ad-valorem sobre las importaciones, a fin de destinar tal recaudación a subsidiar las exportaciones.²¹ En esta etapa el control cuantitativo se convirtió en el instrumento proteccionista más utilizado; de un total de catorce mil fracciones arancelarias, entre el 65% y el 70% requerían permiso de importación. Los criterios utilizados por la Secretaría de Comercio (dependencia encargada de otorgarlos), para calificar la procedencia de las solicitudes de importación, se sustentaban en términos de:

- a) Que las importaciones solicitadas se refirieran a bienes no producidos en el país.
- b) Insuficiencia de la producción nacional.
- c) Escasez temporal de la oferta, e
- d) Incapacidad de la producción nacional para sustituir a las importaciones en términos de calidad, precio y oportunidad de la entrega.

²¹ Sin embargo, este subsidio se vio neutralizado por los impuestos compensatorios aplicados en el extranjero.

En cuanto a la política arancelaria, se estableció un criterio proteccionista con aranceles diferenciales a las manufacturas. Más elevados para los bienes de consumo duradero y de mayor valor agregado, y menores para los bienes de consumo no duradero. De esta forma, para los bienes duraderos se aplicaba un arancel promedio de 64%, destacándose el aplicado a los vehículos automotores que ascendía a 255%, el 70% para bebidas y tabacos, el 21% para alimentos y el 26% para materiales de construcción, entre otros.

En este período, la inversión directa del Estado fue altamente significativa (45% del total), resaltando la aplicada en las industrias petrolera, eléctrica y siderúrgica, continuándose el apoyo a la construcción de obras de infraestructura.

Las políticas fiscal y monetaria buscaron fomentar el ahorro interno por varias vías, primero: una transferencia real de recursos hacia las empresas con la finalidad de propiciar la reinversión de utilidades a través de los subsidios, exenciones fiscales y tarifas preferenciales de los bienes y servicios producidos por el Estado; y segundo: el sostenimiento de elevadas tasas reales de interés (sin aumentar las tasas nominales), al eximir de impuestos a los rendimientos en valores "hasta cierto límite": (7%), gravando con tasas ligeramente progresivas a los rendimientos superiores.

Estas políticas implicaron un creciente desequilibrio del Gasto Público, ya que no se utilizó la emisión primaria de moneda como medio para financiarlo (a fin de evitar presiones inflacionarias como las observadas en la etapa inicial de la PSI), sino que se recurrió crecientemente al endeudamiento externo e interno (mientras que para 1958 la deuda pública representaba el 10.2% del PIB, para 1967 ascendía al 20.9%, de donde casi la mitad correspondía a deuda externa), lo que representó una mayor dependencia del extranjero.

La continuación de la política proteccionista y la actuación del Estado como activo agente económico, junto a una fuerte penetración del capital extranjero en la producción manufacturera (para 1965, menos de 1% de las empresas de ese sector eran extranjeras, pero controlaban alrededor de una tercera parte del total de la producción industrial), permitieron avanzar en el proceso de sustitución de importaciones en ese periodo, en el marco de un mercado oligopolístico.

El crecimiento sostenido de un 6.5% promedio anual en el PNB, llevó a calificar a esta época como "El milagro mexicano" y permitió considerar a la PSI como un modelo eficaz. Sin embargo, el excesivo proteccionismo a la industria, convirtió al país en un mercado cautivo que propició la existencia de un sector manufacturero ineficiente e incapaz de competir en el exterior. El establecimiento de controles a los precios de los productos primarios y agrícolas, con la finalidad de no encarecer el costo de la canasta básica de los trabajadores y los insumos para la manufactura, propició que los términos de intercambio entre la agricultura e industria, se hicieran favorables a esta última, lo que indujo a una ineficiente asignación de los recursos entre los sectores productivos, pues de esta forma se desincentivó la inversión en el sector primario.

Asimismo, la aplicación generalizada de las políticas proteccionistas, posibilitó la obtención de rentas monopolísticas en favor de las empresas extranjeras (v. gr. la industria electrónica y automotriz), que disfrutaron de los mismos beneficios que las nacionales, tanto fiscales como arancelarios cual si fueran "*industrias nacientes*" (hay que recordar que bajo la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, las industrias de nueva creación o "nacientes" disfrutaban de exención de impuestos durante por lo menos sus primeros 5 años de operación, y que bajo la Regla XIV de la Tarifa General de Importación, se les exentaba de impuestos sobre la compra en el exterior de maquinaria y equipo, para fomentar la industrialización del país). Esto se hizo

posible, porque el bajo precio de la mano de obra nacional, los subsidios a los productos producidos por las empresas del Gobierno, los controles a los precios de la producción del sector primario y los beneficios fiscales y arancelarios de que se hacen partícipes las inversiones extranjeras, no se reflejan en una reducción de los precios internos respecto a los precios corrientes en el país de origen sino que, por el contrario, muchas veces la estructura oligopólica del mercado nacional posibilitó que los precios nacionales fueran aún mayores que los del exterior.²²

Otras características observadas en este período, que permiten concluir que más que "desarrollo" lo que únicamente se obtuvo fue crecimiento, son las siguientes: por lo que toca a la efectividad de la PSI en la solución del problema del empleo, la creencia de que una rápida acumulación de capital propiciaría un crecimiento acelerado, que derivaría en un incremento del empleo, no resolvió la problemática en la forma deseada. Por una parte, la tasa de crecimiento poblacional siempre rebasó al ritmo de crecimiento de los puestos de trabajo y por otra, el proceso de sustitución de importaciones privilegió la utilización de tecnologías intensivas en capital, lo que ocasionó que en 1970, se observara que un 26.8% de la Población Económicamente Activa (PEA), se encontrara subempleada o sin empleo, con una fuerte tendencia hacia el incremento de esa proporción. Ese elevado porcentaje habla de un relativo "fracaso" de esa política, y podría calificarse como tal si se considera que la tasa de desocupación de pleno empleo, no debe exceder de 4%.

Los efectos que la PSI observó en lo referente a la redistribución del ingreso, fueron negativos. Lejos de favorecer una mejor distribución de la riqueza, ésta tendió a concentrarse en la población de ingresos superiores. Para 1950, el 10% de los estratos más altos concentraba el 49% del ingreso nacional, mientras que el 50% de las familias de bajos ingresos, recibían el

²² Caso concreto lo encontramos en la industria automotriz en la que, aún en la actualidad neoliberal, se observan precios nacionales muy por encima de los que se pueden encontrar en el extranjero.

19.1%. En 1963, esos mismos estratos más pobres, recibían ahora sólo el 15.5% del Ingreso Nacional, en tanto que el 60% lo detentaba el 20% de las familias de los estratos superiores.

Esta tendencia a la concentración del ingreso, parece estar íntimamente ligada, por una parte, a la estructura oligopolística del mercado nacional, que favoreció la concentración de la riqueza en los grupos dominantes de la economía y, por otra, al uso intensivo del capital, que tiende a relegar al subempleo y desempleo abierto, a una proporción creciente de la población. Por lo tanto, se puede concluir que la concentración del ingreso se manifiesta como una característica propiciada por la modalidad de PSI que se implementó.

Como parte de los objetivos delineados en esta etapa, se destacaban la intención de lograr una economía independiente, el rompimiento con la economía de enclave y la aplicación de la PSI que induciría un "*crecimiento hacia adentro*" y que resolvería el problema de la dependencia. Evidentemente no se lograron los resultados esperados. *Buena parte del proceso de sustitución de importaciones, se apoyó en la inversión extranjera directa basada en los grandes consorcios transnacionales, lo que en la práctica, funcionó como un reemplazo de las importaciones contra producción interna hecha por empresas extranjeras.* Un parámetro para evaluar la efectividad de esta estrategia como medio de disminuir la dependencia de la economía nacional respecto al exterior, lo provee el siguiente razonamiento: si la empresa extranjera, carga el mismo precio y paga los salarios corrientes remitiendo hacia su país de origen los intereses sobre su capital y los derechos sobre su tecnología por concepto de utilidades, el país receptor no gana nada; si además la inversión extranjera resulta también beneficiada de los subsidios fiscales y arancelarios, en realidad el país receptor sale perdiendo. Tal fue el caso mexicano. La sustitución de importaciones favoreció a una corriente de inversión del exterior que tomó el control de la producción manufacturera (el 50% de la producción de bienes intermedios y de capital estaba controlado por extranjeros que

representaban sólo el 3.5 por ciento del total de empresas dedicadas a la producción de este tipo de bienes) y participó de los beneficios fiscales, arancelarios y los bajos precios de los bienes y servicios producidos por el gobierno, en los mismos términos que las "industrias nacientes nacionales".

El proceso productivo, en tanto que se sustentó en la inversión extranjera y la importación de bienes intermedios y de capital, se desarrolló bajo condiciones de dependencia, lo que se tradujo en que cualquier anomalía que afectara la capacidad de importación o el flujo de capital externo, tenía muchas posibilidades de colapsar el funcionamiento de la economía nacional.

Esta etapa de la PSI, también se caracterizó por una estructura de exportaciones que no varió mucho respecto de la que existió en la etapa anterior a la sustitución de bienes de consumo. En 1970, veinticinco productos representaban tres cuartas partes de las exportaciones y, el 75% de la exportación total era, todavía, de productos primarios. Asimismo, las tres cuartas partes del comercio exterior nacional, se siguió realizando con los E. U.

Por otro lado, el fuerte incremento de la deuda externa, determinado por la estrategia de financiamiento de las brechas *inversión-ahorro* (I-A) y de divisas, *importaciones-exportaciones* (M-X), se significó como una notable debilidad de la estrategia del *crecimiento estabilizador*²³, en virtud de que la dirección y las metas de la política económica se orientaron

²³ El "Modelo de las dos brechas", se dio a conocer en el artículo "*Foreign Assistance and Economic Development*" de Chenery, H. y Strout, A. en la *American Economic Review*. Septiembre 1966. Vol. XVI. p. 679. Y sirvió de base, para la elaboración de muchos trabajos tendientes a cuantificar las necesidades de capital y ayuda externa de los países en desarrollo.

Posteriormente, Jorge Marshall desarrolló los conceptos de este modelo y analizó los resultados de su aplicación en varios países latinoamericanos. El modelo, parte de que la deficiencia de ahorros con respecto a la inversión y el déficit entre exportaciones e importaciones son necesariamente iguales en términos de las definiciones de cuentas nacionales y se puede expresar algebraicamente de la siguiente forma:

Sabemos que el Producto Nacional se define por

(1) $Y=C+I+X-M$, y que

(2) $A=Y-C$, expresa el concepto de ahorro

a solucionar la brecha *inversión-ahorro* (recurriendo al endeudamiento externo y la inversión foránea), sin hacer nada por corregir la brecha comercial, aceptándose ésta como dada.

I.4.3 Etapa final de la PSI (1971-1984)

En la etapa de "crecimiento estabilizador", si bien se favoreció la industrialización y crecimiento de la economía, para finales de los 60s se hizo evidente que el desempleo, la concentración del ingreso y la creciente dependencia respecto del capital extranjero, lejos de disminuir, como se pretendía con la aplicación de la PSI, tendían a acentuarse conforme se avanzaba en la aplicación de esta estrategia. Por otra parte, el fomento al ahorro privado en base a una política de bajos impuestos y tarifas reducidas para los bienes y servicios producidos por el Estado, derivó en un fuerte incremento de la deuda pública (en 1967, ésta ya representaba el 21% del PIB).

Durante el sexenio del Lic. Luis Echeverría Álvarez, se tuvo plena conciencia de los altos costos que implicó el "crecimiento estabilizador" y con la finalidad de empezar a corregir los efectos nocivos de esta estrategia, se revisaron una serie de normas arancelarias con objeto de disminuir la protección excesiva y discriminatoria a la industria nacional (se estableció un límite máximo de 75% de impuesto ad-valorem sobre las importaciones, excepto para la importación de automóviles, en que se aplicaba una tasa del 100%, y se redujo el número de

Sumando ambas ecuaciones se obtiene:

$$Y+A=C+I+X-M+Y-C$$

despejando A y reduciendo términos encontramos que

$$(3) \quad A=I+X-M$$

y ordenando términos se obtiene:

$$(4) \quad M-X=I-A$$

$$Bc=Ba$$

En donde Bc expresa la brecha comercial y Ba la brecha ahorro.

Sin embargo, Marshall demostrará que si bien la deficiencia de ahorros o de divisas son conceptualmente iguales, la naturaleza de cada una de ellas puede imponer distintas clases de limitaciones al desarrollo de la economía de un país.

Marshall, Jorge. El modelo de las dos brechas y América Latina. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA). México 1970. p 1-5.

fracciones de importación de 12,887 a 7,275). Paralelamente, se derogó la Regla XIV (que aplicaba sólo un gravamen de 2% a las importaciones de bienes intermedios y de capital). En 1975, se derogó la "Ley de Industrias Nuevas y Necesarias" (que exentaba a estas industrias del pago de impuestos sobre importación, renta, utilidades, timbre, etc.), ya que estaban operando en sentido contrario del proceso avanzado de sustitución de importaciones. Esta reformas se acompañaron además, de una revisión de la política fiscal y de precios de los bienes y servicios ofrecidos por el Estado, con la finalidad de disminuir el desequilibrio de las finanzas públicas.

Sin embargo, la PSI continuó como la principal estrategia de industrialización del país. La serie de reformas fiscales implementadas, no atacaron la creciente brecha comercial (M-X), por lo que el desequilibrio externo se agudizó. El déficit en Cuenta Corriente se incrementó a un ritmo anual promedio de 27%, situándose en 1975 en 10,840.4 millones de pesos; esto obligó a imponer en ese mismo año el permiso previo a todas las importaciones, lo que redundó en un reforzamiento del proteccionismo. El creciente déficit en la Balanza Comercial, incrementó la dificultad en la disponibilidad de divisas (las cuales tendían a obtenerse cada vez mas, vía endeudamiento), acentuándose la fragilidad de la economía nacional respecto a las presiones externas.

En cuanto al papel del Estado como agente económico, su actividad se vio reforzada. En tanto que la inversión pública federal representaba el 6.5% del PIB en 1970, en 1975 fue de 10.9% y, respecto a la inversión total, su participación para esos mismos años, aumentó al 40% y 56% respectivamente. Es importante destacar el hecho de que, dentro de la misma inversión

pública, la destinada a la industria creció en promedio 35% anual, pasando en 1970 de 11 mil millones de pesos, a 46 mil millones para finales de 1976.²⁴

En el sexenio de José López Portillo también se tuvo, en un principio, conciencia de los altos costos sociales y económicos que estaba representando el sostenimiento de la PSI.²⁵

Sin embargo, el descubrimiento de cuantiosos recursos petrolíferos, elevó las reservas de hidrocarburos del país de 11,600 a 72,000 millones de barriles de 1976 a 1981. lo que aunado al incremento de los precios internacionales del petróleo, como consecuencia de la baja en la oferta producida por la guerra suscitada entre Irán e Irak, favoreció la recepción de créditos del mercado mundial por parte de nuestro país, y permitió la implementación de una política económica inspirada en las ideas de la Escuela de Cambridge, de orientación claramente keynesiana, y con la cual simpatizaba el ejecutivo.²⁶

Cuadro 5
México: Inversión Pública
(Millones de pesos a precios corrientes)

Año	Monto	% de Incremento
1977	144,725.1	
1978	222,108.0	53.47
1979	314,520.2	41.61
1980	464,353.3	47.64
1981	688,751.0	48.32

Fuente: SPP. Sistema de Cuentas Nacionales de México: Principales Variables Macroeconómicas. México. 1983. P. 23. Cuadro 19.1..

²⁴ Villarreal, René. Opus Cit. p. 192-204

²⁵ "Entendamos que la agonía de la estrategia económica seguida por México desde la segunda guerra mundial reveló insuficiencias para estimular la producción y la capacidad de inversión. Reclamo ahora delinear nuevas políticas". López Portillo, José. Discurso de toma de posesión. en El Ejecutivo ante el Congreso 1976-1982. p. 12

²⁶ Mirón, Rosa María y Pérez, Germán. López Portillo: auge y crisis de un sexenio. Ed. Plaza y Valdez. México 1988. p. 55.

De esa forma, con la consigna de lograr el "*pleno empleo*", el Gobierno mexicano emprendió una firme actividad directa en la economía que llevó al gasto público a tal magnitud que, para 1982, éste representaba el 56.0% del PIB y más que triplicó la inversión pública en tan solo tres años (ver cuadros 5 y 6), la cual creció a un ritmo promedio anual cercano al 50%.

Sin embargo, el gobierno seguía reconociendo la necesidad de delinear nuevas políticas que sustituyeran a la PSI, de ahí que se revisara la política proteccionista. No obstante, si bien se favoreció la importación tanto de bienes de consumo como de intermedios y de capital, esto obedeció más bien a la necesidad de satisfacer el crecimiento de la demanda interna derivada de la estrategia de pleno empleo, y de disminuir la presión inflacionaria, que suscitó la incapacidad de la oferta interna para satisfacer el crecimiento en la demanda efectiva. Por tal motivo, se eliminaron los permisos previos de importación, para un gran número de productos y se disminuyó el arancel promedio a las importaciones.

Cuadro 6
México: Gasto Público (Proporción del PIB)
(miles de millones de pesos a precios corrientes)

Año	Gasto Público	PIB	%
1977	616.9	1,849.3	33.4
1978	816.7	2,337.3	34.9
1979	1,132.6	3,067.5	36.9
1980	1,795.8	4,276.5	42.0
1981	2,873.1	5,874.4	48.9
1982	5,183.1	9,255.8	56.0

Fuentes: SPP. Sistema de Cuentas Nacionales de México. Principales Variables Macroeconómicas. México 1983. Cuadro 2.1.

Economía Aplicada S.C. Base de Datos del Modelo Galileo V. México. 1990. Cuadro 3.1.2

Un factor de índole exterior vendría a echar por tierra la aparente bonanza económica que vivía el país. El 3 de junio de 1981, el descenso en los precios del petróleo, como efecto de la saturación del mercado mundial,²⁷ provocó que dejaran de entrar al país 10 mil millones de dólares anuales, lo que afectó seriamente la disponibilidad de divisas, ya que la estructura de exportaciones estaba basada en lo fundamental, en la exportación de hidrocarburos.

Por otra parte, la amplia utilización del crédito externo como medio para sostener la creciente participación directa del Estado en la economía, hizo que para 1982, la deuda externa asumiera proporciones mayúsculas, al representar el 50.7% del PIB. Esto exigió destinar el 38% de los ingresos por exportaciones, al cumplimiento de su servicio, convirtiéndose en un factor adicional de reducción de la capacidad de liquidez del país.

Otro factor que agravó la crisis financiera que amenazaba al sistema económico, fue el incremento observado en las tasas de interés del crédito internacional. La tasa preferencial del dólar (Prime Rate), ascendió en 1980 a 16% contra el 3 y 6% que anteriormente prevalecía, en tanto que la Libor, para 1981 alcanzaba una tasa histórica de 16.7% contra el 4 y 8% tradicional,²⁸ lo que además de hacer más gravoso el servicio de la deuda, propició una

²⁷ Hay que tener presente que la OPEP, no ha logrado establecer consensos en cuanto a los criterios para el establecimiento de cuotas de producción y precios, por lo que su actuación regulatoria dentro del mercado petrolero, ha enfrentado serias dificultades desde su creación, como pudo apreciarse a principios de la década de los ochentas.

²⁸ La interrelación entre el nivel de las tasas internacionales de interés y la situación del mercado petrolero se hizo evidente por dos razones:

Los excedentes monetarios de los países petroleros, regularmente se colocaban en los mercados financieros más importantes (Europa, E. U., Japón, etc.), derivándose una sobre oferta de capital que encontró colocación con tasas suficientemente atractivas, en las economías emergentes.

Sin embargo, una vez que la bonanza petrolera finalizó, en la misma medida disminuyeron las colocaciones de capital en los mercados financieros mundiales, bajando la oferta de capitales y, en combinación con un incremento en la demanda por parte de aquellos países que habían petrolizado su economías, empujaron las tasas de interés a la alza.

constante y creciente fuga de capitales, que para finales de sexenio ascendió a alrededor de 28 mil millones de dólares.²⁹

La crisis resultante de todos estos factores, propició que el Gobierno nacionalizara la banca el primero de septiembre de 1982, con lo que puso en manos del Estado una proporción aún mayor de la economía. Adicionalmente, como medio de disminuir la presión sobre la reserva de divisas, se volvieron a implantar los permisos previos a las importaciones y se incrementó el arancel promedio sobre las compras en el exterior, lo que objetivamente representó reforzar el proteccionismo para la economía local.

Como se ha hecho costumbre en el país, se hizo recaer todo el peso de la crisis de 1982 sobre la clase trabajadora pues en ese año el incremento real a los sueldos fue negativo. De hecho, durante la segunda mitad de este último lapso de la PSI los salarios en general, y particularmente los salarios mínimos, tendieron a crecer menos que proporcionalmente que el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), aún en los años de la bonanza petrolera (ver cuadro 7), se observaron incrementos negativos en las remuneraciones de los asalariados.

De esta forma, la economía nacional retomó los rasgos característicos de la Política de Sustitución de Importaciones (fuerte intervención estatal en la economía, acentuación del desequilibrio externo con dependencia del exterior, excesivo proteccionismo a la industria local y alta concentración del ingreso), pero esta vez de manera mucho más acentuada.

La intervención del Estado en la economía, particularmente por la vía de la inversión directa, siempre ha sido motivo de molestia para la clase empresarial, la cual considera que de esta forma, el Estado se convierte en un competidor desleal, pues la extensión de su actividad

²⁹ Mirón, Rosa María y Pérez, Germán. Op. Cit. p. 24.

económica más allá de las áreas estratégicas, distorsiona la estructura de precios y disminuye los ámbitos de operación de la iniciativa privada. En consecuencia, ante la creciente importancia de la actividad económica estatal, promovida por la administración de López Portillo, la clase empresarial y el sistema internacional (este último, mediante el incremento de las tasas de interés, el cierre del crédito y la baja en los precios del petróleo), ejercieron una serie de presiones sobre el gobierno, con la finalidad de inducirlo a la promoción de un cambio de estrategia económica para el país. Sin embargo, las condiciones para que estas presiones tuvieran efecto, no dieron frutos sino hasta mediados de la década de los ochenta. bajo la administración del Lic. Miguel de la Madrid Hurtado.

Cuadro 7
México: Incremento real a la remuneración de los asalariados.

Año	INPC (*)	INPC - Dic. Anual	Inc. RMA (**)	Incremento Real
1970	1.000	-	-	
1971	1.054	5.40%	6.00%	0.60%
1972	1.106	4.93%	16.60%	11.67%
1973	1.240	12.12%	12.80%	0.68%
1974	1.535	23.79%	31.50%	7.71%
1975	1.764	14.92%	21.30%	6.38%
1976	2.044	15.87%	29.60%	13.73%
1977	2.638	29.06%	24.70%	-4.36%
1978	3.099	17.48%	18.80%	1.32%
1979	3.662	18.17%	24.50%	6.33%
1980	4.627	26.35%	25.30%	-1.05%
1981	5.919	27.92%	33.40%	5.48%
1982	9.407	58.93%	58.26%	-0.67%
Promedio				3.98%

(*) Índice Nacional de Precios al Consumidor 1970=100.

(**) Incremento a la remuneración media anual. Es igual al total de las remuneraciones pagadas a los asalariados entre el total de puestos ocupados.

Fuentes: Economía Aplicada S. C. Base de datos del Modelo Galileo V. México. 1990. P. 638. Cuadro 7.2.

Sistema de Cuentas Nacionales de México: Principales Variables Macroeconómicas. Periodo 1970 -1982. SPP. México 1983. Cuadro 11.2

En este capítulo, se han identificado las tres principales etapas de la PSI y los factores estructurales que las identificaron:

La Primera (1939-1958), caracterizada por el énfasis en la sustitución de los bienes de consumo y que generó un proceso inflacionario (derivado del recurso del déficit fiscal para financiar la economía), acompañado de un desequilibrio externo (al necesitarse la importación masiva de bienes de capital) que, desatinadamente se intentó neutralizar mediante repetidas devaluaciones del peso sin conseguirlo, pues su naturaleza era de orden estructural, es decir, necesaria en esa etapa.

La segunda etapa (1959-1970), en la que se puso énfasis en la sustitución de bienes intermedios y de capital, buscándose estabilizar la economía en lo referente al control de la inflación (recurriéndose al endeudamiento externo como medio de financiamiento del déficit Público y no a la emisión primaria de moneda), y al sostenimiento de la paridad cambiaria (que redundó en una agudización del desequilibrio externo, que obligó a reforzar el esquema proteccionista mediante la generalización del Permiso de Importación y la elevación de los aranceles a la misma). Sin embargo, el desequilibrio externo siguió acentuándose, y las finanzas públicas aumentaban su deterioro, lo que obligó a buscar una redefinición de los objetivos de la PSI.

Tercera Etapa (1971-1982). Se revaluaron los costos que significaban el sostenimiento del tipo de cambio y el control de la inflación, por lo que: se devaluó el peso, se recurrió a la emisión primaria de moneda para seguir apoyando a la inversión pública, se revisaron una serie de normas arancelarias a fin de empezar a corregir los efectos nocivos del excesivo proteccionismo, y la política fiscal y de precios de los bienes y servicios producidos por el Estado. Pero, al no actuarse directamente sobre las causas estructurales que generaban la

brecha comercial (M-X), el desequilibrio externo continuó agudizándose, por lo que nuevamente se impuso el Permiso Previo a las Importaciones, lo que significó un mayor proteccionismo.

El descubrimiento de cuantiosos recursos petroleros hacia finales de los setentas, junto a una elevación de los precios internacionales de este hidrocarburo, permitieron que el país se convirtiera en esa época en un importante receptor de créditos del exterior, lo que permitió hacer del Estado el principal agente de la economía. El posterior declive de los precios de ese energético y la elevación de las tasas internacionales de crédito, aunadas a la prolongación de la recesión mundial, sumieron al país en una profunda crisis que obligó a una revaluación definitiva de la PSI y las concepciones relacionadas con el modelo neoclásico-neokeynesiano, como se verá en el siguiente capítulo.

CAPITULO II

EL REEMPLAZO DE LA POLITICA DE SUSTITUCION DE IMPORTACIONES

Una serie de presiones, que en el transcurso de este capítulo se analizaran, hicieron que finalmente la economía nacional asumiera el reemplazo de la Política de Sustitución de Importaciones por un modelo neoliberal caracterizado principalmente por:

- una drástica reducción del papel económico del Estado,
- la implantación de las fuerzas del mercado como rectoras de la economía.
- el privilegio al desarrollo de la industria exportadora y
- una amplia apertura del mercado nacional.

Aquí se pretende explicar el aparente contrasentido que implicó, que el Estado mismo, decidiera optar por una estrategia que le obligara a disminuir su actividad dentro del escenario económico y a reducir su dimensión y funciones, para ello, es preciso tener presentes las siguientes consideraciones:

Es frecuente encontrar que al analizarse la actuación del Estado, se hace abstracción de algo muy importante: la composición, orientación, ideología e intereses particulares de los individuos y grupos que se encuentran al frente de éste, y a menudo se le considera como una entidad neutral respecto de los diferentes intereses sociales.

Pero ...“el Estado no es de ningún modo un poder impuesto desde fuera de la sociedad: tampoco es la ‘realidad de la idea moral’, ni ‘la imagen y la realidad de la razón’ como afirma Hegel. Es más bien un producto de la sociedad cuando llega a un grado de desarrollo determinado: es la confesión de que esa sociedad se ha enredado en una irremediable contradicción consigo misma y está dividida por antagonismos irreconciliables”...por lo que “se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el choque”.

...“Como el Estado nació de la necesidad de refrenar los antagonismos de clase, y como , al mismo tiempo, nació en medio del conflicto de esas clases, es por regla general, el Estado de la clase más poderosa, de la clase económicamente dominante, que con ayuda de él, se convierte también en la clase políticamente dominante, adquiriendo con ello nuevos medios para la represión y la explotación de la clase oprimida.”¹

Dentro de todo Sistema Político existen élites, por lo que el primer elemento a examinar son éstas mismas. Sus intereses se originan en las metas personales y preferencias políticas que están a menudo asociadas estrechamente con su formación y educación, y en su deseo de asegurar la continuidad de su poder, su autoridad y sus expectativas de perpetuar el sistema político y las instituciones del Gobierno que les cobijan.

“Las políticas de un estadista se explican en términos de las preferencias y el poder organizacional de las élites de Estado...buscan construir coaliciones extendiendo y favoreciendo el engrandecimiento de la riqueza de ciertos grupos particulares, creando y sosteniendo nuevas bases de apoyo en el proceso.”²

Las acciones autónomas de las élites son sin embargo, limitadas por el "status" institucional y los recursos organizacionales que imponen las reglas formales del “juego democrático disponible”. Estas limitaciones, constituyen el segundo elemento que afecta su capacidad para realizar sus intereses. Es importante resaltar por lo tanto, sus dimensiones específicas:

¹ Engels, Federico. El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Moscú. Editorial Progreso. P. 170.

² Hagar, Stephan. Pathways from the Periphery. USA. Cornell Univesity Press. 1990. P. 43

Primero: las ligas institucionales que unen Gobierno y sociedad, son importantes en la determinación del grado en que las élites institucionales pueden actuar independientemente de las presiones sociales. Donde las instituciones restringen, controlan o debilitan la organización independiente de las fuerzas sociales domésticas, esas minorías privilegiadas se verán menos fiscalizadas por ellas y será más probable que instituyan sus preferencias económico-políticas en programas de gobierno.

Segundo: las características organizacionales internas del Sistema, limitan la capacidad de las élites para cambiar las políticas. El grado de centralización del proceso de decisión y el nivel de cohesión de las prioridades de la élite burocrática, determinan que tan consistentes con sus intereses serán las políticas del Gobierno.³

Finalmente, los instrumentos disponibles por el Estado para llevar a cabo sus metas, son importantes en la explicación del cómo son implementadas ciertas estrategias particulares. Las herramientas políticas, establecen la capacidad del Estado para controlar la economía y las organizaciones e instituciones político-sociales.

II.1 El papel de las élites de Estado

La identificación de los grupos privilegiados dominantes del Estado, difiere de país en país, aunque comúnmente provienen del ejército, la burocracia o las esferas políticas. México es un país fuertemente presidencialista, lo que implica un alto grado de centralismo institucional.

³ Id.

El Presidente tiene el control del Partido Político en el Poder: el PRI, así como de la burocracia federal; emplea ambos organismos como instrumentos subordinados. Domina importantes posiciones dentro del Comité Ejecutivo Nacional, e instala en los puestos directivos a sus más leales colaboradores, conformándose de esta forma la élite política dominante.

Su posición relevante dentro del PRI, también implica el manejo de varios grupos incluidos en el Partido, como los obreros, los campesinos y las organizaciones populares y profesionales. Controla la administración desde la constitución misma de su gabinete. El Poder Legislativo, el Poder Judicial, el Banco Central, las empresas estatales y los medios de comunicación masivos, son fuertemente influidos también por él. En virtud de la dominante influencia de la oficina presidencial en la estructura del Estado mexicano, es importante hacer un análisis de las preferencias políticas y los objetivos de los Presidentes que han ocupado el Poder a partir de la crisis de 1982.

II.2 Etapa de transición (1982-1988)

Los objetivos inmediatos del Presidente Miguel De la Madrid, fueron: lograr la estabilización económica tras la crisis heredada por el sexenio anterior, hacer más eficiente la Administración Pública, restablecer las relaciones con los empresarios y recobrar la confianza de los inversionistas que habían abandonado el país junto con sus capitales. Sin embargo, se encontró altamente limitado por los efectos devastadores de la crisis, en particular por la reducción en el financiamiento externo y la caída del Ingreso Público en general.

Las políticas implementadas durante los tres primeros años del sexenio, se caracterizaron por un programa de ajuste más bien moderado (el número de empresas paraestatales se redujo sólo

de 1,155 existentes en 1992, a al rededor de 900 en 1995, siendo empresas poco importantes la gran mayoría de las que se privatizaron) y grandes esfuerzos por disminuir el fuerte desequilibrio externo, por lo que se implementó una rígida política comercial tendiente a disminuir las importaciones. De esta forma, la nueva administración dio una primera impresión, de que se seguiría orientando al país en los mismos términos de la PSI ⁴.

Sin embargo, para el periodo 1985-1986, la crisis iniciada desde 1982 se agudizó de tal forma, que tuvieron que realizarse cambios fundamentales en la estructura económica e industrial de México, a fin de cumplir con las instrucciones que el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial exigían, como condición para el otorgamiento de nuevos créditos y la recalendarización de la deuda (se prestaron al país 14 mil millones de dólares y se reestructuró la deuda pendiente de pago con los bancos comerciales y el Club de París)⁵.

En este momento, se inició el proceso que reorientaría la economía nacional ya que la situación económica se deterioraba cada vez más:

- El PIB había retrocedido a los niveles de seis años atrás, lo que daba cuenta de la magnitud de la crisis económica que se sufría (ver cuadro 8).
- Los precios del petróleo decayeron aún más en 1986. Los ingresos por ese concepto, se redujeron a cerca de la tercera parte respecto de los obtenidos en 1982 (ver cuadro 9).
- Con los ingresos de la exportación disminuidos y las importaciones de manufacturas aumentando, el superávit comercial (que la devaluación de la moneda y la crisis habían inducido) casi desapareció, pues de un saldo en 1983 de 14,382 millones de dólares, para 1986 se redujo cerca de la tercera parte ya que se ubicó en sólo 5,563 millones de dólares (ver cuadro 10).

⁴ Las decisiones más importantes en cuanto a la eliminación de barreras arancelarias y la reducción de aranceles se tomaron en 1985. Aspe Armella, Pedro. Op. Cit. P. 117 y 137.

⁵ Id.

Cuadro 8
México: Evolución del PIB
(Millones de pesos de 1970)

Año	PIB	% de Incremento
1982	903,838.6	
1983	856,173.6	-5.27
1984	887,647.4	3.67
1985	912,334.1	2.78
1986	879,991.5	-3.54
1987	895,809.4	1.80
1988	908,937.0	1.46
1989	936,561.2	3.04

Fuente: Sistema Nacional de Cuentas Nacionales. México Principales Variables Macroeconómicas. México 1983. Cuadro 1.

Mientras tanto, en el ámbito político, el PAN dio muestras anticipadas de su creciente fuerza con triunfos electorales en varios estados del país, lo que se constituyó en una clara muestra de que un determinado bloque de la clase empresarial no estaba dispuesta a continuar bajo el antiguo esquema de alianzas con el Gobierno y el PRI.

El continuo deterioro de la economía y el incremento de las presiones políticas, debilitaron la autonomía del Estado respecto a la toma de decisiones. De esta forma, se vio más proclive a adoptar los puntos de vista del sector empresarial exportador, que también pugnaba por la reducción de la intervención del Estado en la economía.

Como resultado, se tomó la decisión de operar un cambio fundamental en la orientación de la política económica nacional, a fin de lograr la recuperación de la economía comprometiéndose a brindar un apoyo que permitiera ampliar el abanico de las exportaciones nacionales, como estrategia para la reorientación industrial; implementar una serie de medidas de austeridad en el Gasto Público, encaminadas a estabilizar la economía y a mejorar el clima de negocios para

los inversores en el país; dar más importancia a la actividad de la iniciativa privada en la actividad productiva y reducir la intervención directa del Gobierno en la economía.

Cuadro 9
México: Exportaciones de Petróleo Crudo y Gas Natural
(Millones de Dólares)

Año	Exportaciones	% Respecto a 1982
1982	16,100.7	
1983	15,143.2	94.05
1984	15,196.4	94.38
1985	13,308.8	82.65
1986	5,580.2	34.65
1987	7,877.0	48.92
1988	5,883.5	36.54
1989	7,291.8	45.28

Fuente: Economía Aplicada S.C. Base de Datos del Modelo Galileo V.
México. Cuadro 5.2.1

Las presiones económicas derivadas de la crisis y las presiones políticas de parte del sector empresarial, probaron ser de alta influencia en la decisión del ejecutivo de implementar medidas que cambiarían la estructura industrial y el modelo de desarrollo de México.

El nuevo reto fue entonces, el cómo implementar tales transformaciones sin provocar el disgusto de los sectores populares; era seguro que la completa reorientación de la política económico-industrial, enfrentaría una fuerte oposición.

Una reducción del papel del Estado en la economía y una burocracia más eficiente, necesariamente significarían recorte de empleos en el sector público, la eliminación de Secretarías enteras y la privatización de numerosas empresas paraestatales; un gasto público

reducido, recortaría programas y subsidios a la industria doméstica, a la agricultura y al consumo de las clases medias y bajas; la liberalización comercial amenazaría a las empresas domésticas dado que inicialmente no podrían competir contra los productos de mejor calidad y más baratos del extranjero.

Cuadro 10

México: Cuenta de Transacciones Corrientes con el Exterior.

(Millones de Dólares)

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1982	26,149.0	20,206.8	5,942.2
1983	27,163.7	12,781.3	14,382.4
1984	30,133.2	16,241.6	13,891.6
1985	27,605.9	18,475.1	9,133.8
1986	21,875.0	16,311.9	5,563.1
1987	27,614.0	17,234.0	10,380
1988	29,053.7	24,947.8	4,105.9
1989	32,905.7	31,013.8	1,891.9

Fuente: Economía Aplicada S.C. Base de Datos del Modelo Galileo V.
México 1990 Cuadro 5.1.1

Como resultado de la difícil situación al interior de México y de la potencial fuerza política de la oposición social a sus medidas de orientación neoliberal, De la Madrid buscó construir una coalición de apoyo a sus reformas, involucrando al sector empresarial de orientación exportadora y a las élites laborales en su proyecto. De esta forma, mediante la extensión de concesiones a estos grupos, ya sea facilitando las actividades del sector exportador o cediendo cotos de poder e influencia a los líderes obreros, logró mantener el poder y autoridad exitosamente. También fue capaz de reducir la oposición política representada por el PAN, y restauró el corporativismo tradicional del Partido en el poder y las instituciones de Estado.

Aunque la economía experimentó la peor depresión conocida hasta entonces, durante la cual el nivel de vida decayó para la mayoría de los mexicanos, su decisión de abandonar la rectoría del Estado en favor de una economía de mercado, fue instrumentada dentro de un proceso de cambio, que ha afectado al país hasta nuestros días.

II.3 Factores institucionales y organizacionales

La capacidad de las élites de Gobierno para realizar sus preferencias y objetivos políticos, es a menudo limitada por factores de índole organizacional e institucional. Estos objetivos, jugaron un papel muy importante durante el sexenio 1982-1988, y ayudan a explicar el porqué de la reconsideración de las políticas iniciadas durante los tres primeros años del sexenio, y su reemplazo por aquellas que restaban énfasis a la intervención directa del Estado en asuntos económicos.⁶

Con el desenlace de la crisis, los arreglos institucionales previos y los vínculos corporativos entre el gobierno y varios grupos sociales se debilitaron, o simplemente se desconocieron, lo que significó que aquél se encontrara incapaz de restringir o controlar la organización independiente de los grupos con preferencias sociales propias; propiciándose una mayor capacidad de presión por parte del sector empresarial de orientación exportadora y el crecimiento del Partido de orientación derechista más importante del país: el PAN.

Como forma de neutralizar el crecimiento de las simpatías hacia el PAN, se organizó una coalición Gobierno-Sociedad dominante, que permitió tanto al Estado como a las élites sociales lograr sus objetivos. Estas consiguieron extender su propio poder y autoridad, así

⁶ Hagar, Stephan. Op. Cit. P. 48-56.

como mantener el orden y prolongar la existencia del sistema político y las instituciones del Estado. A cambio, el Gobierno cedió una porción de su autonomía, en lo concerniente al desarrollo de la política económica y a su injerencia directa en el mercado. De esta forma, el sector empresarial fue capaz de insertar cambios sus actividades exportadoras, por lo que redujo su oposición política hacia el gobierno; en tanto que las élites sindicales lograron mantener su posición dominante dentro del PRI y reforzaron sus relaciones con el sector empresarial y el Estado.

Los instrumentos organizacionales a disposición de la administración de De la Madrid, se reforzaron en el curso del sexenio. La nacionalización de la banca en 1982, puso al sector bancario en manos del Estado, quien ya controlaba una gran parte de la producción industrial del país a través de la propiedad de las firmas paraestatales, lo que significó que contase con un margen de maniobra aún mayor, en tanto que las facilidades para la organización de su equipo resultaron bastante favorables a sus preferencias políticas; cuando accedió al Poder, lo hizo en un marco de debilitamiento de la figura presidencial anterior (como resultado del amplio descontento con la administración previa), de ahí que no tuvo que contender ni con los burócratas de alto nivel, ni con los políticos todavía leales al presidente saliente. Por lo tanto, contó con manos libres para colocar a sus amigos personales en el gabinete económico financiero: Hacienda, el Banco de México y la Secretaría de Programación y Presupuesto. Este fue claramente, el grupo con perfil tecnocrático más definido hasta entonces.

Se estableció un acuerdo concerniente a las prioridades políticas entre las élites burocrática y política. La situación dominante de los tecnócratas en los niveles más altos de decisión, aseguró que no se presentaran mayores problemas respecto a la orientación de la estrategia industrial. La oposición al estricto programa de austeridad, emergió eventualmente dentro de la burocracia, pero fue esencialmente confinada a los empleados menores del Gobierno,

quienes enfrentaron pérdidas del empleo y reducciones en su ingreso real, por lo que se hizo evidente un cambio en sus preferencias políticas hacia la izquierda.

El acuerdo alcanzado con los empresarios y trabajadores, que culminó en el Pacto de Solidaridad Económica, fue también un factor importante para mantener el control sobre ellos y permitió al Estado establecer un "tope" altamente impopular de salarios para estabilizar la economía, mientras se mantenía controlada al ala derechista de la oposición.

La aún importante capacidad del estado para influir en la economía y las instituciones económicas, permitió la implementación de las políticas que se consideró necesarias para la estabilización económica y su posterior redefinición hacia una orientación exportadora. Al final de la administración de De la Madrid, sin embargo, el control sobre las organizaciones políticas se debilitó. Emergieron divisiones internas dentro del PRI en cuanto al futuro del desarrollo económico mexicano. La oposición de izquierda creció bajo la guía del exgobernador del Estado de Michoacán Cuauhtémoc Cárdenas, quién desertó del Partido oficial en oposición a la nueva orientación adoptada por el Gobierno.

II.4 La reafirmación de la nueva estrategia (1988-1994)

Carlos Salinas de Gortari, sucedió a De la Madrid como Presidente de México en 1988. Cursó estudios superiores en Harvard Mass. E. U., en donde obtuvo dos maestrías y un doctorado en Política Económica y Gobierno. Desde su retorno de los E. U., rápidamente se abrió camino

entre la burocracia hasta convertirse en el Secretario de Programación y Presupuesto de De la Madrid.⁷

La elección de Salinas como el candidato presidencial, señaló la convicción del Estado de continuar con la política de orientación neoliberal iniciada en el anterior sexenio. Como arquitecto de la decisión en 1986 de ingresar al GATT, los puntos de vista de Salinas con respecto a la futura apertura de la economía y su lugar en la comunidad económica internacional eran bien conocidos. De hecho, su plataforma presidencial enfatizaba la apertura de México a la inversión extranjera, vender las empresas estatales que no obtenían ganancias, reducir la burocracia federal eliminando empleos, trámites y reducción de subsidios.⁸

Las elecciones de 1988, fueron las primeras en las que el dominio del PRI se vio seriamente amenazado por los partidos de oposición.⁹ Logró una victoria que, ampliamente se sospecha, fue producto de un fraude electoral.

Una vez asumida la presidencia, el problema mayor de Salinas fue neutralizar la fuerte oposición política y construir su propia legitimidad dada su controvertida victoria. El programa de estabilización y el cambio en la orientación económica iniciado por De la Madrid fue una base importante que le permitió acelerar el paso de la transformación económica del país.

La acción inmediata de Salinas, fue implementar una serie de políticas encaminadas a la recuperación del crecimiento y desarrollo de México. Anunció el final de la corrupción y la

⁷ Laver, Ross. México Regresa: Salinas Impone un Programa Radical para Revivir su Nación. USA. Mclean's. marzo 26. 1990. P.42

⁸ Bustamante, Jorge. La sucesión presidencial: Las elecciones presidenciales de 1988. USA. Westview Press. 1991. P.7

⁹ Ibid. p. 23.

necesidad de reestructurar el sistema político hacia una verdadera democracia (asuntos en los que, como sabemos hoy en día, no se avanzó suficientemente).

En tanto que De la Madrid se vio obligado a reevaluar sus prioridades, a fin de neutralizar la fuerte oposición de derecha proveniente de sectores domésticos prominentes y del PAN. Salinas, escogió utilizar el poder del Estado y del Partido para asegurar la derrota de la oposición de izquierda dirigida por Cárdenas, apoyada, entre otras fuerzas, por antiguos miembros del PRI: la burocracia gubernamental, las organizaciones obreras afiliadas al Partido y una serie de grupos que se sintieron afectados por las medidas de austeridad y el proceso de cambio.¹⁰ El fraude perpetrado por el Partido gobernante y sus simpatizantes, y el uso de los medios propiedad del Estado, así como de fondos públicos para financiar su campaña, ayudaron a asegurar la derrota de la oposición. Esto aseguró la continuación del sistema político y el dominio del PRI, permitiéndole extender las reformas iniciadas en la administración previa.

Fue importante fortalecer su autoridad y consolidar su posición como Presidente, ya que se le veía como un personaje poco político y sus oponentes lo consideraban un gris tecnócrata. A fin de borrar esta imagen, inmediatamente emprendió una lucha aparente contra la corrupción y la mala administración hacia el interior del gobierno; un mes después de asumida la presidencia, Salinas envió al ejército a arrestar a Joaquín Hernández Galicia, un personaje notoriamente corrupto y temida cabeza de los trabajadores petroleros, bajo el cargo de contrabando de armas y posesión ilegal de las mismas; también castigó a varios líderes empresariales (algunos de ellos cercanos amigos), acusados de fraude después del colapso del mercado bursátil de 1987 y encarceló a otros por evasión fiscal. El más poderoso traficante de drogas Félix Gallardo, fue encarcelado como parte de la lucha contra el tráfico de drogas. Cinco antiguos agentes de la

¹⁰ Purcell, Susan Kaufman. México's New Economic Vitality. USA. Current History. Febrero 1992. P.55.

Policía Judicial, fueron arrestados por cargos de haber aceptado sobornos del narcotráfico y de proveerlo de armas.

Esfuerzos similares a estos, ayudaron a mejorar su prestigio e imagen hacia la población, ayudándole a consolidar su autoridad hacia el interior del gobierno. Salinas se rodeó de tecnócratas educados, al igual que él, en los E. U., como los Secretarios de Comercio Jaime Serra Puche y Pedro Azpe Armella, Secretario de Hacienda, además de que reclutó a numerosos economistas y politólogos como sus cercanos colaboradores.¹¹

Una vez afirmada su posición, Salinas procedió rápidamente a implementar políticas para liberalizar en mayor medida la economía mexicana, promover las exportaciones y la competitividad e incrementar la inversión. Renovó el Pacto de Solidaridad bajo su nuevo nombre: "Pacto para la Estabilidad y el Desarrollo Económico" el cual fue subsecuentemente renovado. También introdujo drásticos cambios a las reglas de inversión extranjera, que la favorecieron significativamente, de tal forma que permitió que una gran porción de la economía pudiera contar con inversión foránea hasta en un 100%; aceleró el proceso de privatización dándose a la tarea de vender algunas de las empresas estatales más grandes y de más difícil desincorporación. Quizá el aspecto más significativo de su administración, fue la búsqueda de un Acuerdo de libre Comercio con los E. U., instrumento que consideraba clave para el futuro desarrollo económico de México.

La liberalización económica a que dio lugar, propició un deterioro del corporativismo del PRI en sus tradicionales base de apoyo: la clase media, los sindicatos controlados por el partido y los campesinos. La clase media fue golpeada duramente desde que se tomó la decisión de reducir el papel del Estado en la economía y reestructurar el sistema educativo nacional, lo que

¹¹ Hart, Michael. A North American Free Trade Agreement: The Strategic Implications For Canada. Canada. The Institute for Research on Public Policy. 1990. p. 3.

significó la pérdida de empleos en el sector público y el debilitamiento del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación. Debido a las políticas de privatización, el poder de las centrales obreras afiliadas al PRI se fragmentó severamente. La reorientación de la estrategia industrial minó el poder y posición de estos grupos y rompió el tácito pacto social sobre el que había descansado el Partido oficial.

De ahí que se impusiera la necesidad de reestructurar o reformar al PRI desde arriba, pero sin amenazar su estatus como Partido dominante del Estado. En función de ello, se abrió lugar dentro de éste a los nuevos grupos económicos que emergieron en la década pasada, sobre todo aquellos provenientes de la clase empresarial exportadora, y se cambiaron las reglas de afiliación, eliminando la membresía colectiva obligatoria, en favor de la afiliación individual. Estas reformas, junto al éxito relativo en la economía en términos de determinados indicadores de crecimiento,¹² operaron en el mejoramiento de la imagen presidencial y apuntalaron la posición dominante del partido oficial.

Las políticas Salinistas, fueron dirigidas hacia el restablecimiento del crecimiento económico de México y a reforzar el Partido de Estado. La severa crisis de los ochentas había amenazado la estabilidad del sistema político, por lo que los esfuerzos de Salinas por reestructurar al PRI, trataron de asegurar su supervivencia en una era de nuevas reglas económicas y nuevos actores y alianzas. La aparente reanudación del crecimiento económico fue un elemento esencial para ello, sin embargo, prevaleció la amenaza de una crisis potencial al interior del país. De ahí que, aún y cuando Salinas parecía estar convencido de la necesidad de instituir una reforma política, más bien trabajó en dirección de asegurar la sobrevivencia del viejo sistema, incluido un importante papel para su partido.

¹² La inflación se redujo de 160% en 1988 a 20 % en 1990. La inversión extranjera creció substancialmente y el consumo per cápita se incrementó en 2.33% en 1988 después de cinco años consecutivos de declinación. Michael, Hart. Opus Cit. p. 37

II.5 La nueva situación de los factores institucionales y organizacionales.

La forma en que Salinas utilizó los recursos organizacionales a su disposición, ayudan a explicar su éxito en cuanto a la reestructuración económica e industrial. Debido a que logró manejar eficientemente ciertos aspectos de la oposición social, no resultó afectado por la influencia de ésta, como lo fue su antecesor. Con el empleo del corporativismo del PRI y del Estado (así como del fraude perpetrado por el PRI y sus simpatizantes), aseguró la derrota del ala izquierda de la oposición en las elecciones de 1988. De hecho, el "cuasidemocrático" sistema electoral impuso una barrera institucional a los opositores de las nuevas políticas del Gobierno y, al mismo tiempo, el sistema sirvió paradójicamente, para establecer un canal o conducto para la oposición política evadiendo de esta forma, las hostilidades abiertas. Pero no posibilitó sin embargo, un proceso electoral libre y democrático, lo que realmente limitó la efectividad de la oposición.¹³

El éxito de las reformas económicas de Salinas, que renovaron el crecimiento económico e incrementaron el apoyo al PRI, tuvieron efectos negativos para el PRD. En las elecciones nacionales de julio de 1990, el 59.4% del total de electores que votaron por el PRI, tácitamente favorecieron el tratado de libre comercio con los E. U. y sólo el 19.3% que votaron por la oposición de izquierda mostró su oposición a éste.¹⁴

El ala derecha de la oposición, representada por el PAN, también sufrió un cierto debilitamiento, derivado del éxito económico de los primeros años de la administración de Salinas ya que las políticas implementadas bajo su administración, al satisfacer las demandas

¹³ Frieden, Jeffrey. Debt, Development and Democracy. USA. Princeton University Press. 1991. p. 241-242.

¹⁴ Pastor, Roberto. México postrevolucionario: La apertura de Salinas. Canada. Journal of Interamerican Studies. V. 32. No. 3. 1990. p. 17.

económicas de ese Partido lo dejaron de esta forma. sin su plataforma política y su base de apoyo.

Salinas, también pudo tomar ventaja de los renovados lazos entre el Estado y el rápidamente fortalecido sector empresarial exportador, con el objetivo de avanzar en la implementación del programa de reformas económicas, y para detener y debilitar a las fuerzas domésticas y sociales que aún seguían manteniendo cierta oposición a su proyecto neoliberal.

En el transcurso del sexenio, se redujo efectivamente el papel del Estado en la economía a través de la privatización de numerosas firmas propiedad del gobierno, se permitió la propiedad mayoritaria de empresas extranjeras en áreas de la economía antes restringidas y se buscaron acuerdos internacionales que redujeron la soberanía del Estado en lo concerniente a las políticas comerciales. También tuvo cuidado de no implementar reformas políticas "prematuras", que redujeran su poder sobre las instituciones y organizaciones gubernamentales, ya que todavía las requería para asegurar que sus reformas económicas se implementaran, así como para minimizar la oposición a su proyecto.

El argumento detrás de la reducción del control del Estado sobre la economía y las reformas que introdujo en la estructura del partido oficial, que confirieron mayor poder a los "militantes" de extracción tecnócrata, tuvieron el objetivo de asegurar que las reformas iniciadas para reordenar el desarrollo de México, no pudieran ser fácilmente cambiadas una vez finalizado su sexenio. La "vieja clase política" con sus "viejas" ideas sobre la economía, fue prácticamente sacada del escenario.

El aparatoso derrumbe de los "éxitos" de Salinas al final de su sexenio, como producto de la crisis financiera de diciembre del '94, que por enésima vez hundió al país en otra crisis

sexenal, probó cuan profundos fueron los cambios que introdujo en la orientación del país al grado que, a pesar del devastador colapso que causó su administración en la economía, las reformas que instituyó y los compromisos que contrajo, no permitieron dar marcha atrás en el proceso iniciado a mediados de los ochentas.

En este capítulo, se ha analizado la importancia de las élites políticas dentro del sistema del Estado, en la implementación de los cambios operados en México durante la pasada década. Su importancia se deriva de la altamente centralizada situación del poder dentro del país, que proporciona a la oficina presidencial enormes poderes sobre el aparato estatal y las organizaciones políticas.

Como resultado, las preferencias políticas y objetivos del presidente, a menudo se convierten en los objetivos del Estado, de ahí que el aparato institucional y organizacional a su disposición, se orienten de acuerdo a esas preferencias.

El aparato político en general y el electoral en particular, se ha adecuado de tal forma que, privilegia toda propuesta que tienda a alinearse o reforzar el rumbo elegido por la élite política en el gobierno, y se cierra ante las propuestas que se consideran una amenaza a su continuidad. Esa fue la "contribución" principal en el orden político, de las administraciones de De la Madrid y Salinas.

Un ejemplo por demás ilustrativo del enorme poder del Presidente para convertir sus preferencias y creencias en objetivos del Estado, lo constituyen las reformas a los Artículos 130 y 27 Constitucionales. La primera significó prácticamente, so pretexto de dar cumplimiento a una supuesta demanda popular, la restitución del fuero del clero, condición previa que el Vaticano exigía para poder reanudar relaciones diplomáticas con el Estado

Mexicano. La segunda, al hacer posible la privatización y aún la enajenación del ejido, significó la estocada final al proyecto revolucionario referente a la reforma agraria, que si bien ya prácticamente se ha agotado, con ello se puso en bandeja de plata la posibilidad del regreso de la antigua hacienda latifundista, pero esta vez bajo la forma de la gran explotación capitalista agrícola. Ambas reformas, básicamente respondieron a preferencias personales de Salina y, su institución, aparte de resaltar la manipulación de los demás poderes por parte del Ejecutivo, hace evidente que un tránsito real del país a la democracia, sería una condición necesaria para que las propuestas alternativas al modelo neoliberal, puedan ser tomadas en cuenta.

Resumiendo, podemos concluir que el proceso que condujo al reemplazo de la PSI incluyó tres etapas:

Una primera (de 1982-1985), caracterizada por esfuerzos fundamentales encaminados a superar la crisis, mediante la aplicación de políticas tendientes a disminuir el desequilibrio comercial, por lo que se restringió el acceso de las importaciones y se ajustó el gasto público.

La segunda etapa (1985-1988), que definió los rasgos principales que asumiría la nueva estrategia económica, a partir de las condiciones que impondría al país el FMI y el BM, a cambio de reestructurar la deuda y otorgar nuevos créditos.

Y una tercera etapa de consolidación del nuevo modelo (1988-1994), en la que se establecieron las reformas y se cristalizaron las negociaciones para una completa apertura comercial del mercado nacional, se privatizó la mayor parte del sector paraestatal, se consolidaron las bases para instituir al sistema de mercado en el principal regulador de la

economía, y se instrumentaron todas las reformas pertinentes al sistema, que garantizaran que el rumbo elegido, no pudiera en el futuro ser fácilmente cambiado.

CAPITULO III

PRESIONES INTERNAS: GRUPOS, SECTORES Y COALICIONES

El viraje hacia el neoliberalismo en la estrategia económica mexicana durante la década pasada, se explica tanto por la interacción de los factores domésticos, que obstaculizaron o favorecieron el proceso, como por las presiones ejercidas desde el sistema internacional. La capacidad de este último para influir hacia el interior de la economía nacional, depende de la fortaleza o debilidad respecto a esa influencia, de los elementos que comprenden la cohesión económico-social del país.

El mayor o menor grado en que la nación se ve afectada por los factores externos, depende de las condiciones existentes hacia el interior, los cuales pueden resultar favorables o desfavorables a esa influencia; de allí que resulte importante identificar las diferentes fuerzas que confluyen en la dinámica nacional, la correlación existente entre ellas y las alianzas y coaliciones que se conforman, como parte del forcejeo que implica el reemplazo de una estrategia económica por otra.

El sistema y economía internacional, juegan un papel importante en el establecimiento del contexto dentro del cual los grupos y sectores sociales nacionales se desenvuelven; sus variaciones, les impactan modificando su situación relativa. Cambios de gran magnitud, como las crisis, pueden inducirlos a reexaminar tanto sus preferencias, como sus objetivos políticos.¹

A fin de determinar el papel que desempeñaron los factores domésticos en la reorientación política del país, es necesario identificar los grupos y sectores que se conformaron al interior, para entonces establecer cuál fue su reacción ante el surgimiento de la crisis de 1982, y las nuevas condiciones que se planteaban, tanto para salir de la crisis como para reorientar el desarrollo ulterior de la nación. De esta forma, podremos identificar sus preferencias y metas políticas y cómo se tradujeron en determinado comportamiento, para cristalizarse en acciones acordes a ellas.

¹ Bailey, John. Governing México: The statecraft of crisis management. USA. St. Martin's Press. 1988. P 134.

III.1 Grupos y sectores al interior de la política económica de México

Los inversionistas mexicanos, desde 1940 se componen esencialmente de dos grupos principales: Aquellos provenientes de la región norte del país y los del centro. Las actividades del grupo del norte se desenvuelven en los alrededores de Monterrey y se aplican mayormente a la industria, comercio y minería. Debido a su cercanía con los E. U., ha desarrollado estrechos vínculos al otro lado de la frontera y está fuertemente orientado a la exportación. Liderado por grandes firmas, este grupo de orientación internacional, ha asumido a menudo una actitud antigubernista (muy cercana al secesionismo)² en lo referente a la intervención del Estado en la economía y ha tratado de consensar sus ideas entre la clase capitalista del país.

El grupo del centro, se asienta en la Ciudad de México y se constituye por un grupo diverso de empresas manufactureras, medianas en su mayoría, con una producción dirigida fundamentalmente al consumo doméstico. Dichas firmas, históricamente han sido más vulnerables a la competencia de los grandes consorcios extranjeros y públicos y han gozado en gran medida, de la extensión de la protección gubernamental, incluidas las barreras comerciales, subsidios y créditos. Este grupo ha adoptado un perfil político más moderado y había aceptado, tácitamente, el rol dirigente del Gobierno en los asuntos económicos.

Ambos grupos, fueron afectados severamente por la crisis financiera y de la deuda de principios de los ochenta. Muchas firmas estaban fuertemente endeudadas, debido a su previo acceso irrestricto a los mercados financieros internacionales, de ahí que se encontraran devastados ante la suspensión del financiamiento extranjero. La administración de De la Madrid, inicialmente trató de responder a las demandas del sector manufacturero, que necesitaba apoyo para escapar de la bancarrota. Esto incluyó reforzar las barreras de comercio para proteger a los productores nacionales y aminorar el agudo desequilibrio externo; y sostener en determinados niveles la tasa de cambio y de interés sobre los subsidios otorgados a

² En muchos aspectos esta actitud se ha manifestado claramente proclive a los intereses de los Estados Unidos: la orientación de sus institutos de educación superior es marcadamente desnacionalizante y tecnocrática resultado de sus fuertes ligas con instituciones de aquel país; este grupo a menudo asume actitudes de "superioridad" respecto de los demás mexicanos en tanto que sus continuos viajes e importaciones le permiten consumir, educarse y vivir muy al "estilo americano", sin importarles mucho el hecho de sufrir continuas discriminaciones raciales por parte de los vecinos del norte.

las firmas severamente afectadas, "lo que fue posible a expensas del agotamiento de las reservas internacionales y el uso de las últimas líneas de crédito disponibles"³.

Esto ocasionó que los dueños de las firmas orientadas a la exportación, sintieran una creciente preocupación ante el reforzamiento del proteccionismo y los controles en la tasa de cambio. lo que les hizo pensar que el nuevo régimen continuaría bajo la orientación de la PSI. Por ello ejercieron una serie de presiones, a través de numerosas organizaciones empresariales respaldadas por las grandes firmas del norte, con la finalidad de obligar al gobierno a reconsiderar su orientación económica. Dentro de estas asociaciones, podemos citar a la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX), un grupo voluntariamente fundado en la Ciudad de Monterrey y conocido por su tendencia antigobierista; la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio (CONCANACO) y la Confederación de Cámaras de la Industria (CONCAMIN), ambas asociaciones obligatorias; y la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana (ANIERM).

En 1985, el Gobierno cedió a estas presiones (que se vieron reforzadas por las condiciones impuestas al país por el FMI y el BM), modificando sus políticas en dirección de desarrollar un mercado y economía más abiertos. Se empezaron a reducir gradualmente las barreras comerciales, a relajar los controles en la tasa de cambio, a liberar los mercados financieros y a aplicarse medidas de austeridad, acordes a unas finanzas públicas severamente afectadas, que obligaron a cortar subsidios y créditos que favorecían el proteccionismo industrial.

En este proceso el sector privado del norte, propugnó por la aplicación de mayores incentivos para el comercio externo. La depreciación real del peso, inducida por la prolongación de la crisis, hizo atractiva la exportación y muchas manufacturas aumentaron su interés en los mercados extranjeros como nunca antes se había visto.⁴ En este proceso, el sector privado propugnó por la aplicación de mayores incentivos para el comercio externo.

Por otra parte, el sector orientado hacia el mercado doméstico, se movilizó conjuntamente para oponerse al estricto programa de austeridad implementado por De la Madrid. La oposición a estas políticas surgió de la mayoría de las pequeñas y medianas empresas representadas, en su mayor parte, en la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (CANACINTRA),

³ Aspe Armella, Pedro. Op. Cit. P. 117.

⁴ Frieden, Jeffrey. Debt, Development and Democracy. USA. Princeton University Press. 1991. p. 220.

un socio miembro de la CONCAMIN con una historia de fuertes lazos con el Gobierno. Años de protección comercial y subsidios, habían afectado la estructura de muchas de estas industrias convirtiéndolas en ineficientes e improductivas, ante la inexistencia de una real competencia ya sea interna o externa. Temían, que una mayor apertura de la economía destruiría a muchas de ellas, puesto que sus productos serían incapaces de competir con los provenientes del extranjero. No es sorprendente entonces, que clamaran por la continuación de las políticas proteccionistas del pasado.

El sector patronal se encontraba dividido: una parte apoyaba la orientación exportadora y otra la continuación del proteccionismo sobre el mercado doméstico - como se evidenció desde el debate de 1979 en relación al primer intento de ingreso de México al GATT - (en ese año, el grupo del centro se mostró suficientemente fuerte como para forzar al Gobierno a reconsiderar su decisión de buscar el ingreso a ese organismo).⁵ El intenso shock de la crisis en 1982, modificó el poder relativo de cada parte: el sector de orientación exportadora mostró una posición de influencia más poderosa sobre la política gubernamental, de tal forma que en 1985 el Gobierno buscó nuevamente su membresía, consiguiéndola en 1986 con muy poca oposición. Este viraje dentro de las preferencias del sector empresarial mexicano hacia un mercado más abierto y orientado a la exportación, se convirtió en un factor de influencia significativo en la decisión gubernamental hacia el cambio.

El papel que jugaron las organizaciones laborales fue muy diferente al del sector empresarial. La opinión de estos últimos, siempre ha sido un componente importante en la política económica nacional, en tanto que la fuerza laboral siempre ha sido manipulada por el Estado y el PRI en particular. En cuanto a las organizaciones obreras independientes, el gobierno las ha controlado efectivamente, no permitiéndoles el acceso a instancias de decisión importantes, dejando éstas para los líderes incondicionales al gobierno que controlan las organizaciones sindicales más importantes, como son la confederación de Trabajadores de México (CTM) y el Congreso del Trabajo (CT). La CTM está afiliada al PRI y constituye el núcleo del Partido en términos cuantitativos y, aunque el CT no pertenece formalmente a éste, virtualmente todas las organizaciones obreras afiliadas al PRI son parte del CT.

⁵ De hecho, al interior de la élite gobernante existía en aquél entonces, un cierto consenso respecto a la inconveniencia de que el país abriera su mercado. Cfr. la obra citada de Aspe Armella, pág. 190.

Cuando la crisis de los ochentas hundió a la Nación, el golpe más fuerte lo sufrieron los trabajadores y los sectores más pobres de la economía. La crisis forzó al Gobierno a cortar subsidios a la alimentación, vivienda y otros servicios que previamente disfrutaban esos grupos. El desempleo y la inflación crecieron, los salarios reales cayeron y el nivel de vida declinó para una basta mayoría de la población.

No obstante que la clase trabajadora resultó ser la más golpeada por la crisis, mostró muy poca oposición a las políticas gubernamentales, ya que la sumisión de los sindicatos a los dictados del Gobierno se hizo patente, con la esperanza de que la crisis pasara pronto. Debido al férreo control sobre la clase obrera, ésta se encontró incapaz de transformar sus preocupaciones reales en estrategias de acción efectivas. Como resultado, los trabajadores no tuvieron fuerza para inducir cambios en el régimen, ni para quitarlo del Poder. *El Gobierno, no necesitó de su apoyo en ningún sentido político real* y de ahí que se encontrara libre para instituir cualesquiera medidas que considerara apropiadas para estabilizar la economía y recobrar el crecimiento. El Estado intensificó su viraje hacia la nueva orientación, respaldado principalmente por el sector industrial de orientación afin e impuso estrictas medidas de shock que hundieron al país en la peor depresión de que se halla tenido memoria hasta ese entonces.

La burocracia, un grupo importante en sí mismo, especialmente en un país como México en el que el sector público juega un papel muy considerable, disfrutó de los beneficios de la expansión del sector, promovida durante décadas, hasta antes del advenimiento de la crisis; obtenía salarios relativamente generosos en comparación a los que recibían la mayoría de los trabajadores. De esta forma, cuando las finanzas públicas declinaron debido a la crisis, los flujos hacia el sector público tuvieron que ser controlados. Se recortaron programas, lo que ocasionó pérdida de empleos en todo el sector.

Profundas preocupaciones agobiaron a la burocracia respecto a la privatización de las empresas públicas y la desregulación de la economía en aras de expandir el sector privado. No es sorprendente entonces, que los empleados gubernamentales, que se habían beneficiado del orden existente previo, presionaran por el regreso de las políticas promotoras de un Estado poderoso al interior de la economía; respaldados tibiamente por la bien controlada Federación de Sindicatos al Servicio del Estado (FSTSE), numerosos trabajadores se opusieron a las estrictas medidas de austeridad impuestas por De la Madrid, que implicaban una drástica caída del valor real de los salarios del sector público.

El amplio crecimiento de las burocracias y su creciente importancia como guía de la economía y la sociedad, favoreció la emergencia de los tecnócratas como una poderosa fuerza en los círculos de decisión de todo el mundo. México, no fue la excepción. Las élites económicas y tecnocráticas dentro de la burocracia mexicana, vieron incrementar la importancia de sus posiciones, particularmente después de la crisis, con la ascensión de De la Madrid a la presidencia. Mientras las políticas, lentamente viraban hacia un crecimiento orientado a la exportación, su importancia en los procesos de selección se incrementó. Por otra parte, los viejos políticos, quienes debían sus posiciones a lealtades partidistas, contactos personales y padrinazgos, vieron declinar su papel dentro del sistema.

El ala financiera de la burocracia mexicana tomó las riendas del Gobierno. Los economistas, administradores y financieros de la Secretaría de Hacienda, el Banco de México y los de la Secretaría de Programación y Presupuesto, se constituyeron en una fuerza altamente calificada educada en el extranjero.

La crisis finalmente les permitió asumir posiciones de gran poder en el proceso de cambio, desde donde implementaron políticas acordes a su orientación ideológica. Esta élite tecnocrática, emergió como una poderosa fuerza dentro de la burocracia mexicana, en la que antiguamente las élites políticas habían dominado.

El sector agrícola, también se vio dividido entre aquéllos que se beneficiaron de la previa estrategia económica y los que vieron incrementar sus beneficios como consecuencia de la apertura comercial de México. El primer grupo se componía de campesinos, pequeños propietarios y ejidatarios; ellos recibían alimentos, vivienda y servicios subsidiados y se beneficiaron de los numerosos esfuerzos de redistribución de la tierra durante los 50 años previos. El segundo grupo, reunió a los grandes productores y agroindustriales que esencialmente destinan sus cosechas (frutas, vegetales, café, flores, entre otras) a los E. U.

De forma parecida al sector industrial, los exportadores agrícolas prefieren una política de apertura comercial y de inversión que beneficie sus actividades hacia el exterior. Por otro lado, los pequeños productores orientados al mercado interno, fueron afectados adversamente por la reducción en los subsidios tanto al consumo como a la producción que habían venido disfrutando, por lo que no compartían los mismos intereses que su contraparte exportadora.

El grupo final con preferencias relacionadas con la estrategia industrial, fue la comunidad académica e intelectual. Muchas personas dentro de esta comunidad, mantienen puntos de vista nacionalistas en lo que se refiere a la apertura y el estrechamiento de lazos con los E. U. Consideran que la pérdida de la soberanía será el resultado eventual de la amplia apertura comercial. Otros se oponen a una economía abierta, porque argumentan que el libre comercio sólo beneficia a los países ya desarrollados y no a los que se encuentran en vías de desarrollo. De ahí que los intelectuales también presionaran para que no se establecieran reformas que redujeran la soberanía nacional e incrementaran los niveles de dependencia.

III.2 Coaliciones domésticas

Los grupos específicos que se conformaron en México después de la crisis, pueden clasificarse básicamente en dos categorías: los que pugnarón por una economía más abierta, de libre mercado, y una estrategia industrial orientada a la exportación; y aquellos que favorecían la continuación de una estrategia de desarrollo en la que el Estado siguiera desempeñando un rol significativo en la promoción del crecimiento, apoyado en el mercado doméstico y en la Política de Sustitución de Importaciones.

Los sectores agrícola e industrial orientados a la exportación, la comunidad financiera, las élites de las organizaciones de trabajadores y los tecnócratas dentro de la burocracia, apoyaron los cambios del Gobierno dirigidos hacia la adopción del modelo neoliberal. La industria y la agricultura orientada al mercado doméstico, la base trabajadora, los empleados gubernamentales y la comunidad intelectual, se opusieron a la reforma de la política económica. Ellos deseaban el retorno de la estrategia anterior con un crecimiento guiado por el Estado, bajo la cual habían prosperado relativamente (ver cuadro 11).

Habiéndose identificado los grupos que la política económica interrelacionó, y establecido sus preferencias políticas, se puede proceder a identificar la forma en que éstas se tradujeron en acciones de presión sobre los responsables de las decisiones económicas.

Cuadro 11

México: Polarización de grupos y sectores ante la aplicación del Modelo Neoliberal

Grupos Favorecidos	Grupos Afectados
Empresarios exportadores	Empresarios orientados al mercado doméstico
Comunidad financiera	Comunidad intelectual
Elites laborales	Clase obrera
Elite tecnócrata	Empleados gubernamentales
Sector agrícola exportador	Agricultores domésticos

Una oposición materializada en nuevos partidos políticos, emergió para dar voz a las opiniones de estos grupos. Varios sectores se alinearon para formar alianzas a fin de oponerse o apoyar las políticas iniciadas por el Gobierno. Finalmente, una coalición de grupos de interés emergió triunfante y se alineó al Estado para formar una alianza que, eventualmente, logró que se adoptara una estrategia de orientación neoliberal.

Como se explicó en páginas anteriores, la respuesta inicial a la crisis que dio el Gobierno de De la Madrid, fue proteger a los sectores industriales más importantes del desastre, otorgándoles subsidios, créditos blandos y reforzando el proteccionismo comercial. Estas políticas, que se sumaban a la reciente nacionalización de la banca al final del sexenio anterior, incomodaban a los industriales del norte y a la comunidad financiera con vínculos importantes en el mercado norteamericano. La frustración inicial de este sector se tradujo en su apoyo al partido de oposición más conservador, el Partido Acción Nacional (PAN). El liderazgo del PAN, se ligó cada vez más a los intereses de los empresarios nortños convirtiéndose en cierto grado, en el instrumento que la comunidad empresarial utilizó para renegociar su relación con el Gobierno. Su apoyo sin precedente hacia ese Partido en 1983, lo guió hacia el triunfo en las elecciones estatales y locales de Chihuahua, en donde tomaron control de las ciudades más importantes de ese Estado.

A mediados de los ochentas, el Gobierno empezó a virar en dirección similar, como se pudo constatar con su apuesta por la afiliación al GATT en 1985. De esta forma, el sector exportador, que incrementó su fuerza después de 1982, no sólo vio crecer su predominio cuantitativo, sino también logró aplicar exitosamente una presión política mediante su apoyo a un partido de oposición que representaba mejor sus intereses. El éxito electoral del PAN en los Estados norteños, fue un indicador de la fuerza de ese sector y, por lo tanto, significó un factor de presión hacia el Gobierno para inducirlo a adoptar una estrategia más comprometida con sus intereses.

Aproximadamente al mismo tiempo, se observó un viraje hacia el interior de la burocracia gubernamental, en términos del personal que asumía la toma de decisiones. Una vez que se eligió seguir la estrategia neoliberal, la élite tecnócrata asumió un papel cada vez más importante en ese proceso. Su ascenso dentro de la burocracia, significó para los grupos que presionaban por mayores reformas de apertura comercial, contar con oídos de simpatía hacia el interior del Gobierno. También, permitió que las ideas y políticas conservadoras características de estos grupos, encontraran una posición de influencia sobre los líderes del Gobierno nunca antes conseguida.

En 1987, México sufría los estragos de la peor depresión del siglo. Mientras la inflación se elevaba a tres dígitos, los salarios reales caían drásticamente, situación que incrementó la oposición de los trabajadores a las estrictas medidas de austeridad implementadas por el Gobierno. La amenaza de una huelga general se cernía hacia el final de ese año. En diciembre, sin embargo, una poderosa coalición surgió de entre el sector empresarial, la élites obreras y el Gobierno, para acordar un plan que estabilizara la economía y redujera la inflación. El resultado fue el Pacto de Solidaridad Económica (1987-1988), que eventualmente se transformaría en el Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (1988-1991), bajo el régimen de Salinas.

Los componentes principales del "pacto", consistieron en el congelamiento de precios de muchos bienes y servicios controlados por el Gobierno; permitieron al sector privado incrementar sus precios "responsablemente" y limitaron el crecimiento de los salarios a pequeños aumentos que serían revisados periódicamente, lo que posibilitó que el sector empresarial y el Gobierno pudieran implementar las medidas que consideraron necesarias para enderezar sus finanzas, sin la preocupación de enfrentar oposición de parte de los trabajadores.

El Pacto, también contempló incentivos que reforzarían las metas del sector exportador y de la élite tecnocrática. Esto incluyó medidas tendientes a la reducción del Gasto Público, a la liberalización del comercio externo, la privatización de paraestatales y la disminución de restricciones a la inversión extranjera.

El Pacto, también fue importante para asegurar al sector empresarial que el Gobierno consideraba seriamente la transformación estructural de México y que estaba decidido a trabajar comprometidamente con un crecimiento basado en una economía exportadora. Probó ser un factor significativo en la conformación de una coalición de las élites económicas y políticas, por lo que se continuó en la administración de Salinas y aún se ha visto renovada en la administración que le siguió.⁶

Para las elecciones de 1988, los grupos que habían sido afectados adversamente por la crisis y las reformas implementadas por De la Madrid, dieron su apoyo al candidato de izquierda Cuauhtémoc Cárdenas. El Partido en el Poder enfrentó, por primera vez en su historia, un reto nunca antes registrado. Es de dominio público, que sólo el recurso del fraude electoral permitió al PRI sostenerse en el Poder.

La fuerza de los intereses que se opusieron a las reformas de De la Madrid se reflejó en esas elecciones, sin embargo, no fue lo suficientemente fuerte como para lograr neutralizar al Partido que ha gobernado al país durante décadas, ni fue capaz de sobreponerse a un sistema electoral diseñado para establecer el marco dentro del cual puede coexistir cierta oposición política dentro de límites bien definidos, pero que no permiten unas elecciones realmente democráticas. De hecho, las simpatías mostradas hacia Cárdenas, sirvieron para que las élites tecnócratas y económicas cerraran filas. Para 1988, la coalición empresarios-Gobierno, ya había tomado la decisión de un cambio en la política industrial mexicana, de ahí que se tomaron las medidas necesarias para asegurar el triunfo del candidato del PRI. De esta forma, se garantizó que el proceso de reformas se continuaría en la siguiente administración, incluido

⁶ El mérito principal de los innumerables pactos suscritos desde el primero firmado con De la Madrid, es su invaluable utilidad para legitimar las draconianas medidas para corregir la inercia inflacionaria. En los círculos oficiales se vio con beneplácito el reemplazo de las revisiones salariales de corto plazo que representaban una indización salarial "ex-post", por otras de más largo plazo cuyos incrementos se determinaron por la inflación esperada o indización "ex-ante".

Una consecuencia de este nueva política salarial es que los salarios han regresado a los niveles de 1941 (ver cuadro 12 en el capítulo V).

el programa de estabiilización, privatización y de liberalización del comercio y la inversión extranjera.

Quizás, la iniciativa más sobresaliente de Salinas fue su propuesta de negociar un acuerdo de libre comercio con los E. U.. Debido a los nuevos factores, principalmente de índole comercial, que implicaba la culminación del Tratado de Libre Comercio entre ese país y Canadá, se generó un consenso que animó a presentar la iniciativa por parte del Gobierno mexicano, a fin de establecer un acuerdo similar con ellos. A pesar de la oposición a tales negociaciones por parte de numerosos sectores, incluidos los sindicatos independientes, los empresarios orientados al mercado doméstico, los grupos ambientales, parte de la comunidad intelectual y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), se continuaron las negociaciones entre las tres naciones, culminando en la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC), instrumento que se constituye en la actualidad en una de las bases más importantes de la nueva estrategia económica.

Los puntos más importantes que se pueden concluir de éste análisis de grupos y sectores son los siguientes:

La crisis de la deuda y la depresión que le siguió, cambió el contexto de la mayoría de los grupos socioeconómicos del país, reorientando sus preferencias y objetivos. El producto más importante, resultado de esta reestructuración, fue el abandono de la PSI del pasado por una economía de perfil neoliberal. Este viraje, se convirtió en un elemento esencial en la orientación que dirigió los cambios subsecuentes en la estrategia industrial mexicana. No es sorprendente, que el sector empresarial, la élite laboral y el Gobierno, cooperaran en la implementación del Pacto de Solidaridad Económica; ni que estos grupos conformaran la coalición dominante de nuestros días. De hecho, estos sectores estuvieron estrechamente ligados en el pasado. Lo característico de esta nueva coalición, a diferencia de las anteriores, fue la nueva orientación del sector empresarial. Este nuevo elemento fue extremadamente importante en el contexto que obligó al Gobierno a instituir mayores reformas en la economía desde la crisis de 1982.

Las presiones políticas dirigidas al sistema a través de los Partidos de oposición, fueron más efectivas para ciertos sectores que para otros. El crecimiento del PAN, especialmente en los estados del norte, en donde las actividades orientadas a la exportación son extremadamente

importantes, se tradujo en un crecimiento de la influencia del sector de orientación exportadora. Estos factores sumados, ayudaron a instituir el cambio de estrategia de desarrollo.

El crecimiento en el apoyo electoral al PRD fue mas numeroso que el obtenido por el PAN, como se testificó en las elecciones de 1988, pero sus efectos no tuvieron éxito en cuanto a frenar la reorientación de la economía nacional que la conducían hacia un cambio de rumbo. De hecho, sólo sirvió para que se reforzara la coalición empresarios-gobierno, que no dudó en recurrir a todos los medios necesarios para asegurar la continuidad de la estrategia elegida.

CAPITULO IV

LA IDEOLOGIA DEL SISTEMA

Además del sistema internacional y las presiones domésticas que generan apremios coyunturales, el marco institucional que impone límites a la autonomía del Estado y que determina la viabilidad de las políticas y estrategias económicas posibles, subsisten otras determinantes importantes que influyen en el proceso de elección de los modelos económicos. Una de ellas es la ideología, cuyo papel requiere ser examinado en términos del impacto sobre los procesos de toma de decisión; otra es la autonomía misma del Estado para formular y ejecutar su programa económico, independientemente de afectar determinados intereses, a condición de encontrar su justificación consensual en el marco ideológico socialmente aceptado.

La ideología, aquí se concibe como una serie de puntos de vista respecto de la sociedad, la política, el marco jurídico, la moral, la filosofía, la religión, el arte y en general del entorno social, que no necesariamente reflejan un esquema científicamente sistematizado, puesto que su proceso de formación obedece al desarrollo particular de cada individuo. Es decir, cada persona puede tener un punto de vista diferente respecto del mundo que le rodea, la economía, la política o el arte, sin ser necesariamente un especialista en esos campos. Sin embargo, dado que el hombre básicamente se desenvuelve en un entorno social, sus percepciones "particulares" necesariamente estarán influidas por las ideas consensadas socialmente y que se tornan en la ideología dominante.¹

En forma particular, la ideología dominante respecto de las concepciones económicas, es decir las ideas que socialmente son aceptadas respecto a cuáles son las mejores formas en que la sociedad debe resolver la problemática de hacerse de los medios para su existencia, adquiere ese estatus de su "identificación" con el *paradigma socioeconómico* en boga, el cual se constituye por un conjunto de concepciones científico-ideológicas aceptadas por la generalidad social, que explican las situaciones del momento histórico corriente.

¹ Cfr. Blauber, I. *Diccionario marxista de filosofía*. México. Ediciones de Cultura Popular. 1975.

El desarrollo de la ciencia económica, ha estado relacionado directamente con la aparición de una serie de paradigmas que han permitido encontrar respuesta a los problemas que plantea cada etapa del capitalismo. La evolución misma del sistema genera nuevos problemas que, si en su momento no pudieron ser resueltos por el paradigma prevaleciente, posibilita el surgimiento de nuevos enfoques que, a su vez, se convierten en nuevos paradigmas, en la medida de su capacidad para responder a las problemáticas que el anterior no pudo resolver. Las crisis económicas son la prueba de fuego para éstos, y su reemplazo ha implicado una verdadera guerra en el terreno de las ideas que a fin de cuentas, se han significado como el motor de la evolución de la ciencia económica.²

Nuestro país no ha sido ajeno a dicho proceso, de ahí que resulte importante hacer un breve repaso de los aspectos ideológicos más importantes que han influido en el desarrollo de las políticas y teorías económicas, que a su vez se han traducido en las estrategias, modelos y programas que establecen las naciones para emprender la obtención de sus satisfactores.

IV.1 Ideología y economía

Aunque muchos teóricos, que han abordado el estudio de los procesos de cambio en los países subdesarrollados reconocen la importancia de la ideología, es casi imposible determinar la extensión de la contribución independiente de ésta sobre los resultados finales. Sin embargo, el grado de la influencia ideológica, puede favorecer u obstaculizar la implementación de los programas que implementa el Estado. Esto resalta la importancia de las ideologías económicas en el contexto de cambio.

Las ideas económicas, son vistas como el marco que da cuerpo a las concepciones sobre las relaciones de causa-efecto y son, a menudo, relevantes en las decisiones políticas; éstas, inevitablemente arrastran aspectos ideológicos y son inspiradas por economistas domésticos o extranjeros, analistas políticos o el aparato de inteligencia estatal. La forma cómo se hace posible la subsistencia del aspecto ideológico dentro de la ciencia económica, deviene tanto de

² Villarreal, René. La contrarrevolución monetaria (teoría, política económica e ideología del neoliberalismo). México. FCE. 1983. P. 35-56.

la naturaleza del sujeto, como del objeto de que ésta se ocupa, como a continuación se explica.³

El proceso del conocimiento, como actividad de apropiación e interpretación de la realidad circundante, necesariamente está ligado al momento histórico en que se realiza. Todo fenómeno existente ocupa necesariamente un lugar en el tiempo y el espacio. La ciencia económica en particular, y las ciencias sociales en general, son producto de la actividad analítica sobre el entorno social, sin que puedan sustraerse ni el objeto, ni el sujeto de estudio de su condicionamiento histórico (que le otorga su propia ubicación en el tiempo), lo que propicia que el observador, como parte natural del proceso cognoscitivo, arrastre una serie de influencias producto de los factores sociales en que se encuentra inmerso.

Estas influencias previas sobre los teóricos e investigadores sociales, determinan el *contenido ideológico* del que no se pueden desprender sus teorías. Ello no implica necesariamente que sean falsas; lo que se trata de demostrar con esto, es que su validez siempre estará en función de su contexto histórico; su grado de científicidad dependerá de la certeza con que logren explicar el fenómeno de que se ocupan y de la medida de su aplicabilidad a la realidad. De aquí, se desprende otro criterio importante para la valoración de las teorías científicas: si éstas no funcionan en la realidad, simplemente no son válidas, lo que permite afirmar que el conocimiento, tanto en su proceso de generación, como en el de su aplicación, suponen necesariamente la *praxis*.

Las teorías económicas, no pueden ser eternas puesto que la realidad no se comporta estáticamente, por el contrario, se encuentra sujeta a un proceso infinito de transformación que ocasiona que el conocimiento humano siempre sea fragmentario. Sin embargo, de manera similar a como opera el cálculo infinitesimal, la actividad cognoscitiva del hombre le ha permitido conocer cada vez una mayor parte del mundo que le rodea, pero sin llegar a conocerle nunca del todo. Cabe aclarar, que esto no tiene ninguna relación con el agnosticismo - que niega la realidad del conocimiento -, por el contrario, en tanto que las teorías económicas han funcionado en un momento histórico determinado, dicha funcionalidad representa un criterio suficiente de verdad en ese momento.

³ Id.

La relatividad de las ciencias sociales, deviene del hecho de que el entorno en el que se desarrolla el hombre, no es ajeno a la transformación infinita de la materia y conlleva, a que las teorías relacionadas con la actividad humana tengan un origen y aplicabilidad demarcado históricamente. De ahí que no existan teorías válidas para todo momento y lugar. El auge y derrumbe de los diferentes paradigmas económicos es un ejemplo de ello.

IV.2 Los aspectos ideológicos dentro de la economía clásica

La escuela clásica, cuyos exponentes más representativos lo constituyen Adam Smith y David Ricardo, tuvo sus orígenes en la observación de la realidad imperante en la Inglaterra de finales del Siglo XVIII y primera mitad del siglo XIX, cuando se encontraba en pleno desarrollo el capitalismo en esa nación. El ascenso de la burguesía como clase social dominante, encontró en esa escuela la fundamentación teórica de su concepción social: defendió una serie de medidas de política económica que, respaldadas por construcciones teóricas fundamentadas en el razonamiento lógico, constituyeron las normas de acción del *liberalismo económico* para, entre otras cosas, pugnar por la liberalización del trabajo de la servidumbre de gleba, pues obstruía la libre contratación de la mano de obra asalariada; la liberalización del comercio y la producción, el libre cambio y la reducción al máximo de las funciones del Estado.

Respecto a esto último, se defendió la idea de que los ingresos del Estado fueran tan mínimos que, el comportamiento económico difiriera lo menos posible del que existiría si no hubiese impuesto alguno, puesto que los impuestos - se consideraba - afectan tanto la propensión a ahorrar como los beneficios, en detrimento de la producción de satisfactores. Bajo este orden de ideas, resulta entonces comprensible que también se abogara por un Estado lo más alejado posible de la actividad económica, fuera ésta directa o indirecta, puesto que la "*mano invisible*" orienta eficientemente las decisiones individuales que, sumadas, conducen al resultado óptimo en la actividad económica.

La Escuela Clásica integró un sistema teórico encaminado a descubrir las "leyes naturales" que operan en la economía, independientemente de que el hombre tuviera o no conciencia de ellas. De esta forma, se procedió a construir los razonamientos que sustentan el liberalismo

económico o *laissez faire*, en base al argumento de no obstaculizar el funcionamiento natural de dichas leyes y, en particular de aquella que establece que la ley psicológica soberana que rige a la vida económica, es la que permite que los hombres, al buscar su propio beneficio económico, al mismo tiempo promueven el bienestar común; como resultado de la libre operación del mecanismo de precios, que resuelve automáticamente los problemas económicos fundamentales: qué producir, cómo producir, para quién y cuánto producir, desempeñando de esta forma cinco funciones importantes, a saber:

- Regular la producción, pues las oscilaciones en el precio determinarían la cantidad óptima a producir tanto para el productor como para el consumidor.
- Determinar el uso y disposición de los recursos económicos. El precio de los factores de producción determinan su uso y cantidad a utilizar en el proceso productivo, pues éstos tienden a moverse de las ocupaciones menos remuneradas a las de mayor remuneración.
- Distribuir el producto. La oferta y la demanda de los factores de producción: tierra, trabajo y capital, determinan el nivel de las rentas, los salarios y los intereses y ganancias; y por lo tanto se resuelve cuanto le toca a cada cual en el sistema.
- Regular el Consumo. Al precio del mercado, cada individuo obtiene aquella cantidad del producto que le permitan sus recursos.
- Equilibrar el sistema económico. El principio de los rendimientos decrecientes determina una tendencia a la igualación de la tasa de ganancia, cuando los diferentes sectores se mueven de los de menos a los de mayor rendimiento.

La Escuela Clásica, también desarrolló, en base a la aplicación del sistema de precios, la teoría del interés, el ahorro y la inversión, pero se encontró que al introducir la variable ahorro en la economía, la ley de los mercados de Juan Bautista Say (toda oferta crea su propia demanda), se encontraba ante una seria dificultad. El problema se resolvió estableciendo una condición especial: la totalidad de los ahorros deberán regresar al sistema económico en la forma de nuevas inversiones; por lo que se igualó al ahorro (S) con la inversión (I): $S=I$.

Sin embargo, para que esta condición se cumpliera, tendría que ingresarse una nueva variable que compensase el sacrificio del consumo presente para destinarlo al ahorro. Esta variable es la tasa de interés. Mediante el libre juego de la oferta y la demanda de fondos, se llega a una tasa de interés de equilibrio, que iguala el porcentaje de interés que los ahorradores están dispuestos a aceptar por sus ahorros, con el porcentaje que los inversionista están dispuestos a pagar por ellos. Si eventualmente este mecanismo fallara, el exceso de producción no vendido por un incremento en la inversión, produciría una baja de precios que a su vez bajaría el nivel

de la producción, restableciéndose el equilibrio nuevamente. Pero, inevitablemente se produciría un desplazamiento del factor trabajo dando lugar al desempleo.

Este nuevo problema, fue resuelto nuevamente por el mecanismo de precios: de la misma manera que los productores se ven obligados a aceptar un precio más bajo por sus productos en virtud de la competencia, los trabajadores no tienen más remedio que aceptar un menor salario (o precio del trabajo) por su esfuerzo, derivado de la competencia de los desempleados. A la larga, se obtendrá un nivel salarial que permita la ocupación de la totalidad de obreros.

De esta forma, la teoría clásica estableció las bases para afirmar que existe una tendencia del sistema económico capitalista al establecimiento de un equilibrio con ocupación plena de los factores productivos, quedando eliminada cualquier posibilidad de desempleo crónico.

Consecuencias naturales de esta doctrina resultaron en el liberalismo económico, que no fue sino la expresión de las concepciones ético-ideológicas de los clásicos, que afirmaban que cuanto menor sea la intervención del gobierno en la economía, más eficientemente podrá el mecanismo de precios conducir a la ocupación plena.

Otra concepción ideológica similar lo constituye su enfoque acerca de la liberación del comercio internacional que permite, afirmaban, que cada país pueda hacer uso óptimo de sus ventajas comparativas. No hay que perder de vista, que esta afirmación en realidad reflejaba el interés de Inglaterra en que se abrieran las puertas a sus exportaciones y se garantizara su libre acceso a las fuentes de materias primas.

IV.3 La ideología en el pensamiento neoclásico

Esta escuela se desarrolló entre 1870-1914, y se caracterizó por el empleo de instrumentos de análisis que explicaban aspectos parciales de la economía no estudiados suficientemente en el periodo clásico. Sus representantes más destacados fueron Alfred Marshal (1842-1924) y Leon Walras (1834-1910). En líneas generales, no agregaron nada nuevo a la explicación del funcionamiento del proceso económico en general, concentrándose a su vez en el desarrollo del estudio microeconómico. El estudio del comportamiento individual, sirvió de base para

fundamentar la teoría de la demanda, y el de la empresa individual, para explicar la teoría de la oferta, recurriéndose al análisis estático y parcial al considerar una economía tipo que funciona bajo los siguientes supuestos:

- i) la economía se encuentra cerrada y sin gobierno,
- ii) existe competencia perfecta en todos los mercados,
- iii) la función de producción es tal, que presenta rendimientos constantes a escala para cada nivel de conocimiento tecnológico,
- iv) se produce un sólo bien, que puede funcionar o ser aplicado (para efectos teóricos) tanto al consumo o a la producción,
- v) no se utiliza capital circulante y
- vi) en la producción se emplean sólo tres factores: capital (K), trabajo (L) y tierra (N), los cuales son perfectamente homogéneos y divisibles e imperfectamente sustituibles entre sí.

El enfoque neoclásico se afanó por "despojar sus teorías de toda influencia ideológica posible" y, para ello, recurrió fundamentalmente al análisis matemático en sus fundamentaciones. sin embargo, esto condujo al establecimiento de *modelos económicos* cada vez más alejados de la realidad.

En términos generales, las bases ideológicas de esta escuela, buscaron justificar el funcionamiento del capitalismo como producto de una serie de relaciones de orden natural: "a los agentes económicos se les eliminó su carácter político-social de tal manera que a diferencia de la economía política clásica ya no se habla del capitalista, del terrateniente o asalariado, sino de máquinas, tierra y trabajo. En el enfoque neoclásico todos los factores son libres y homogéneos en el mercado, y cada factor productivo recibe su precio de alquiler por sus servicios de acuerdo a sus productividades marginales."⁴ Como podemos ver, para el enfoque neoclásico, la economía no es la suma de relaciones sociales (relaciones entre clases), encaminadas a la producción de satisfactores necesarios para la existencia humana, sino un conjunto de relaciones entre simples factores de la producción.

⁴ Villarreal, René. *La Contrarrevolución Monetaria (teoría, política económica e ideología del neoliberalismo)*. México, FCE, 1983. p. 56.

La teoría neoclásica, en realidad no aportó gran cosa al desarrollo de la teoría económica, salvo la introducción de elementos de análisis matemáticos y estadísticos fundamentalmente orientados a la microeconomía. La concepción acerca del funcionamiento del sistema de precios, a grandes rasgos, permaneció sin cambios y sus recomendaciones sobre política económica, se siguieron basando en función de ese marco teórico. Su pretendida "pureza" de análisis, no hizo sino resaltar su orientación marcadamente burguesa.

IV.4 La revolución keynesiana

"La Gran Depresión de los treinta, probó la incapacidad del paradigma de la economía clásica, para interpretar y recomendar soluciones a la primera gran crisis del capitalismo de libre mercado del siglo XX."⁵ Esto representó una oportunidad para que se presentaran las condiciones básicas para que ocurriera una revolución científica: 1) el surgimiento de la crisis, la Gran Depresión, que no se explicaban por el paradigma existente (teoría neoclásica) y 2) el surgimiento de un paradigma que sí aportaba una solución, la Teoría Keynesiana.

Por principio de cuentas, Keynes desechó los conceptos clásicos de "equilibrio natural", "libre mercado" y su "ajuste automático y equitativo". Para Keynes, la dinámica económica del capitalismo tiende a generar dos problemas fundamentales: la desocupación y la concentración de la riqueza lo que implica que:

- a). El mecanismo de precios de mercado no ajusta automáticamente ni de manera continua los desequilibrios que surgen por desajustes entre la demanda y la oferta.
- b). El sistema de precios de libre mercado no es ni perfecto ni eficiente. Más aún, el sistema de precios no cumple absolutamente ni en el corto ni en el largo plazo con las funciones que tiene asignadas en la teoría clásica.
- c). En el mercado de trabajo, las negociaciones salariales entre los trabajadores y empresarios sólo determinan el salario nominal, y estos son rígidos a la baja. Los salarios reales no se determinan en dicha negociación, como suponían los clásicos.
- d). La formación del ahorro no garantiza la inversión.
- e). No existe la dicotomía entre el sector monetario y el real, porque la importancia del dinero surge esencialmente de su función como eslabón entre el presente y el futuro. Keynes

⁵ Ibid. p. 13.

mostró la importancia del dinero y las instituciones financieras en el funcionamiento de la economía real.⁶

La contribución fundamental de la teoría keynesiana, fue el nuevo enfoque que dio a la actividad económica del Estado. A diferencia de la escuela clásica, estableció la necesidad de la intervención estatal en la economía para disminuir el desempleo involuntario y aumentar la producción, mediante la "*administración de la demanda efectiva*" por parte del Estado, ya sea por la vía fiscal y/o monetaria.

Su razonamiento concluía que, al reducir los gravámenes al impuesto personal, se favorece el consumo lo que, en contrapartida, estimula la producción. De manera análoga, pero más directamente, otra solución consiste en el incremento del gasto por parte del Gobierno.

De esta forma, ante una situación de depresión económica, el Estado puede aumentar la demanda efectiva por las vías señaladas lo que, por supuesto, entre otras cosas implica romper con el tabú del Presupuesto Balanceado, pudiendo incluso actuarse sobre la política monetaria (imprimiendo dinero) para que además de incrementarse la demanda y la producción, se reduzca la tasa de interés, lo que representa un estímulo para la inversión privada.

La política monetaria según Keynes, se refleja no sólo en el nivel de precios, sino también en el nivel de la producción y el empleo, por lo tanto en ese caso, si se incrementa la cantidad de dinero en circulación, la producción varía proporcionalmente en la misma dirección y, sólo al llegar a la ocupación plena, los precios variarán en función de la oferta monetaria.

Como se puede ver, en última instancia, el desacuerdo de Keynes con los clásicos radicaba en el manejo del supuesto del "*pleno empleo*", estando de acuerdo con las conclusiones a que ellos llegan en el caso en que este supuesto se hiciera real.

Esta y otra serie de coincidencias, permitieron a Sir John Hicks ⁷ demostrar, con ayuda del instrumental neoclásico, que la "*Teoría General*" era en realidad compatible con los postulados neoclásicos estableciéndose, de esta forma, la síntesis que dio lugar al paradigma

⁶ Ibid. p. 58-60.

⁷ Hicks, John R. Mr. Keynes and the 'classics' suggested interpretation. Citado por René Villarreal en su obra referida p. 65,

neoclásico/neokeynesiano que dominó el pensamiento económico durante el periodo de la década de los 30s a la de los 70s.

La influencia de Keynes también se reflejó en el pensamiento económico latinoamericano, aunque asumió características propias, inspiradas en gran medida por la Escuela Estructuralista.

IV.5 El estructuralismo latinoamericano

Las economías subdesarrolladas, encontraron en las tesis keynesianas instrumentos más eficaces para manejar sus economías. Sin embargo, enfrentaban problemáticas de índole particular, de las cuales la teoría económica no se había ocupado suficientemente. En función de esta necesidad surgió la Escuela Estructuralista, cuyas aportaciones más importantes se orientan a la superación de los problemas ligados íntimamente a la problemática del subdesarrollo.

El pensamiento keynesiano, influyó en un grupo de economistas ligados a la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), dando origen a la escuela estructuralista, que aportó una teoría de comercio internacional que difiere francamente de los postulados clásicos que básicamente planteaban que: el libre comercio corregía las desigualdades en la remuneración a los factores de producción, y que el aprovechamiento de las ventajas comparativas de cada país, conduciría al desarrollo mundial. La teoría del deterioro de los términos del intercambio, desarrollada por esta escuela, demostró que eso era una falacia y, con la implementación del marco teórico que dio lugar a la Política de Sustitución de Importaciones, por primera vez se propuso una estrategia para que los países subdesarrollados se posibilitaran el acceso a mejores niveles económicos.

Como ya se ha mencionado, una observación más atenta del comercio internacional por parte de los teóricos estructuralistas, condujo a desarrollar la "Teoría del Deterioro de los Términos del Intercambio" entre el "centro" y la "periferia". Tal deterioro se deriva de las siguientes causas:

- i) El desarrollo de los procesos técnicos, sustituye gradualmente los productos primarios por sintéticos (v. gr., el algodón por fibra sintética).
- ii) El progreso técnico conduce al ahorro de materias primas.
- iii) La elasticidad ingreso de la demanda de alimentos es menor a la unidad en los países centrales, por lo tanto, el crecimiento del ingreso implica un crecimiento menos que proporcional de la demanda de esos bienes.
- iv) Tradicionalmente, los países avanzados, han establecido políticas proteccionistas para apoyar a su sector primario.
- v) El incremento en la productividad, no se ha traducido en una baja en los precios de los productos manufacturados, a causa de la estructura oligopólica de los mercados.⁸

Como consecuencia de lo anterior, las ventajas del comercio que señala la Teoría Clásica, no operan para los países periféricos, por el contrario, una política comercial abierta e indiscriminada, se constituiría en un obstáculo para el desarrollo.

El desenvolvimiento ulterior del pensamiento de esta escuela, derivó en el perfeccionamiento de la Teoría del Desarrollo y la estrategia de Sustitución de Importaciones, que gozaron de gran aceptación durante los 50s y 60s. De hecho, se constituyó en la corriente teórica dominante a lo largo de Latinoamérica y, en particular, en México. Las ideas generales detrás de esta corriente de pensamiento, incluyen la protección a las economías domésticas, la reinversión de recursos provenientes del sector exportador y el reforzamiento de la intervención estatal en la economía, a fin de promover el crecimiento y desarrollo industrial, además de favorecerse la redistribución del ingreso mediante la provisión pública de servicios sociales básicos.⁹

IV.6 La crisis del paradigma neoclásico/neokeynesiano

Hacia los últimos años de la década de los 60s y principios de los 70s, las economías avanzadas, particularmente las de E. U. y Europa Occidental, enfrentaron problemas simultáneos de desequilibrio interno y externo, peculiaridades entonces únicamente

⁸ El desarrollo de la Teoría Sobre el Deterioro de los Términos del Intercambio entre el Centro y la Periferia, se debe fundamentalmente a la obra de Raúl Previsch.

⁹ Sunkel, Osvaldo y Paz, Pedro. El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo, 21a. ed. México. S. XXI. 1978. P. 271-297

observadas en los países subdesarrollados. Las tasas de crecimiento se vieron reducidas. El PIB promedio de los países centrales de 5% para el periodo 1960-1970, se redujo a 3.1% en los 70s; la tasa inflacionaria se duplicó alcanzando niveles de dos dígitos, contra un promedio de 4.2% anual de la década anterior, y se elevaron los índices de desempleo en casi 50%, pasando de 3.5% registrado en el periodo 1962-1972, a 5.7% para el lapso comprendido entre 1973-1979. La conjunción de estos fenómenos dio en llamarse *estanflación* (estancamiento de la economía acompañada de fuerte inflación), y se constituyó en el síntoma más característico de la crisis del capitalismo industrial en la década de los 70s.¹⁰

Paralelamente a lo anterior, el Sistema Monetario de Bretton Woods, que confirió a los Estados Unidos el papel de banquero del mundo, entró en crisis ante la desconfianza que ocasionó el déficit continuo en su Balanza de Pagos, consecuencia tanto del aumento del flujo del dólar para garantizar la liquidez internacional, como del deterioro de la competitividad comercial norteamericana. En función de ello, en 1968 E. U. suspendió "de facto" la libre convertibilidad del dólar en oro, lo que generó una guerra de tasas de cambio e interés que las elevó a sus máximos históricos. En los 60s, las tasas de interés fluctuaban en los Estados Unidos entre el 3 y 6%, en tanto que en Inglaterra se ubicaban entre el 4 y 8%. Para 1980, estas tasas ascendían a 13 y 14% respectivamente, lo que se convirtió en un factor adicional de agudizamiento para la recesión.

La prolongación de la "estanflación" que sufrían los países centrales durante la década de los setentas, a su vez vino a poner en serio cuestionamiento el modelo neokeynesiano. Pero esta vez no hubo aportación teórica alguna a la cual recurrir, salvo mirar al pasado, de tal forma que se retomaron los postulados de la vieja teoría clásica:

- el libre comercio
- el presupuesto balanceado
- el máximo libre cambio posible.

La situación en que se desenvuelve la economía contemporánea, no resta validez - según esta "nueva doctrina"- a los postulados defendidos por los clásicos, sólo que esta vez, el libre

¹⁰ Villarreal, René. La Contrarrevolución Monetaria (teoría, política económica e ideología del neoliberalismo). México, FCE, 1983. p. 56-80.

mercado ya no se da en una situación de competencia sino de monopolios. Sin embargo, afirman los seguidores de esta corriente, la existencia de éstos es benéfica en tanto que dan confianza al capital en sus expectativas de retorno; la intervención del Estado en la economía es la causa de los altos niveles de inflación, la inestabilidad en las tasas de interés, los bajos porcentajes de ahorro e inversión. lo que además genera el desempleo; por ello, su actividad y gasto debieran ser reducidos al mínimo.

Con una ideología más retardataria y un argumento teórico bastante más pobre, como se podrá ver en seguida, los neoliberales llegan a las mismas conclusiones de política económica que proponían los clásicos, y su auge e influencia se ha reflejado tanto en el centro como en la periferia.

IV.7 Los postulados ideológicos del neoliberalismo

Los rasgos ideológicos fundamentales del neoliberalismo, se pueden agrupar en cuatro vertientes principales que constituyen su cuerpo teórico:

- a) El neoliberalismo como modelo capaz de regular el crecimiento económico en el largo plazo.
- b) La eliminación del intervencionismo estatal.
- c) La apertura económica hacia el exterior.
- d) La reducción de las actividades humanas a simples relaciones de mercado.

La recurrencia al modelo neoliberal para aminorar los efectos de la crisis de los 80s. ha permitido conferirle incorrectamente la capacidad de eliminar la aparición de las crisis cíclicas que han acompañando inexorablemente al capitalismo. La columna vertebral de su esquema lo constituyen las medidas de contención de la inflación, pues se le considera un síntoma grave de ineficacia, y un fuerte obstáculo para el crecimiento económico y la distribución del ingreso, en tanto que establece un efecto regresivo, que provoca que todos los sectores sociales "paguen un impuesto" que afecta mayormente a los de menores recursos.

Las interpretaciones teóricas acerca de las causas de la inflación, se explicaron primeramente mediante los postulados monetaristas clásicos, por lo que se aconseja para su reducción aplicar controles a la oferta monetaria y al crédito bancario, reducir el déficit gubernamental, devaluar el tipo de cambio etc.; la aportación neoliberal agrega a esta concepción "la inflación de los costos", cuya causa se hace recaer finalmente en los salarios, por lo que - afirman -, los incrementos a éstos sólo se justifican en la medida en que incrementen su rendimiento en el esfuerzo productivo. Bajo esta premisa, en la actualidad asistimos a una baja generalizada del precio del factor trabajo, tanto en los países periféricos como en los centrales, lo que ha dado lugar, entre otras cosas, a un recrudecimiento de la xenofobia, pues se tiende a ver al extranjero, como un competidor más por los escasos empleos

En cuanto al Gasto Público, se considera gasto improductivo el destinado a los servicios sociales como: educación, asistencia social y en general los subsidios de toda índole, por lo que deberán tender a desaparecer ya que ello, aparte del efecto directo en el saneamiento de las finanzas públicas redundará en que, al obstaculizarse el consumo colectivo, se obliga al individuo a despertar su esfuerzo productivo, el cual el "Estado benefactor" mantiene adormecido. En este planteamiento no cabe la argumentación de que quienes se benefician de ese gasto son las personas más pobres y de menores recursos; su problemática se considera un "desequilibrio secundario", que se corrige una vez que se logra la estabilidad del sistema.

Al considerar que las alzas salariales, el déficit público y la excesiva emisión monetaria son las causas de la inflación, para disminuirla se tendrá que actuar sobre éstas y muy especialmente sobre los salarios. De esta forma se logrará un pleno empleo coherente con las reglas del sistema económico: el precio de la fuerza de trabajo obtiene un "precio real" y no uno políticamente establecido; al contraerse los salarios, se reduce la demanda global traduciéndose en una baja general de precios, que a su vez se ve reforzada con un presupuesto público equilibrado y reducido al mínimo, junto con una correcta política de emisión monetaria.

Los análisis disponibles a la fecha, constatan que ni en los países ricos ni en los pobres, la política neoliberal contra la inflación ha logrado desaparecerla. En el caso de México, se hizo patente durante el sexenio de De la Madrid, que a pesar de los rígidos "topes salariales" que se establecieron, los niveles de inflación alcanzaron cifras de tres dígitos nunca antes vistas. Por

otra parte, la crisis de 1994, echó por tierra el avance logrado en México en ese sentido. y probaron la inconsistencia de las medidas antiinflacionarias aplicadas.

Otra característica esencial dentro de la ideología neoliberal, lo constituye su guerra contra el intervencionismo del Estado en la economía. Su sustento justificatorio lo constituye la experiencia bastante generalizada en Latinoamérica de un Estado administrativamente ineficiente y con un alto grado de corrupción, por lo que se retomó la concepción clásica del Estado subsidiario, cuya actividad debe circunscribirse - únicamente - a la realización de aquellas tareas que la iniciativa privada no pueda realizar o excedan a su capacidad.

Se considera que el intervencionismo estatal obstaculiza la "leal" competencia tanto interior como exterior: desestimula la producción mediante la fijación de precios, propicia la inflación y el atraso tecnológico al controlar la inversión e importaciones extranjeras; contribuye al desempleo, por no favorecer suficientemente a la inversión privada; y se constituye en una carga excesiva para la economía. por su enorme aparato burocrático. Tanto el populismo como la planificación central, obstaculizan la iniciativa, la responsabilidad y la eficacia del particular. "El Estado tiene que velar por el bien común, no realizarlo".

El equilibrio de los mercados determina un nivel de precios que refleja "perfectamente", tanto las preferencias subjetivas de los consumidores como las disponibilidades objetivas de los productores. De esta manera, se obtiene no sólo la mejor asignación posible de los recursos productivos, sino que se obtienen los mejores precios posibles, los más bajos y mejor adaptados a las condiciones de producción, cumpliéndose la vieja máxima de Adam Smith respecto a que el individuo, buscando su propio provecho, mediante los mecanismos del mercado, actuará en beneficio de los demás; la competencia en el sistema económico resuelve el conflicto entre el individuo "egoísta" y el bien común.

Sin embargo, en tanto que para los clásicos la competencia supone una organización económica sin monopolios y libre acceso a los mercados de productos, la tecnología e información, sancionada por un ordenamiento jurídico que limita los derechos de cada uno respecto de los derechos de los demás; para el neoliberalismo, esta utopía se desecha explícitamente y la libre competencia por la que propugna, deberá realizarse prácticamente sin limitaciones ni inquietudes éticas, instalándonos sin mayores cortapisas ante el "darwinismo social" (como se ha dado en llamarle, sin que ello signifique que Darwin haya sugerido aplicar

la Ley del más fuerte y apto al ámbito de las relaciones sociales). Pero, la única competencia que no acepta el neoliberalismo es la del Estado, pues ésta la considera de naturaleza "desleal".¹¹

Alrededor de la idea de que el Estado no puede, por definición, ser eficiente, y dado el fracaso de la planificación centralizada, se ha tejido una prolongada disertación sobre el eficientismo y la "verdadera racionalidad económica", en la que los débiles se consideran un estorbo y un lastre. Representan ineficiencia y por lo tanto hay que hacerlos a un lado; ese sería el costo social que se tendría que pagar por el desarrollo, el progreso y la modernidad. La eficacia entonces, no queda circunscrita únicamente a la economía y la empresa, debe extenderse a todos los ámbitos de la vida social. Por ejemplo, se establece que la educación debe asumir las características de una inversión rentable; los medios de comunicación deben funcionar como negocios, pasando a segundo término el impacto sobre la conciencia social de los receptores; aún la seguridad podría ser asumida por la iniciativa privada en cuanto ésta estuviera en posibilidades de llevarla a cabo; etc.

De esta forma, en la medida en que el tamaño del Estado disminuya y se haga a un lado, funcionará mejor la sociedad. Por ejemplo, el Presidente Salinas de Gortari, como argumento justificatorio para la reprivatización de la banca, declaró que se precisaba de "la eliminación de paternalismos que inhiben la iniciativa y los derechos de los mexicanos". Se propugna por una total libertad para el comercio, la producción, la demanda y la contratación de los trabajadores. En suma, el regreso al *laissez faire*. Bajo este contexto, también se explica el proceso de privatización de la economía mexicana (aunque este proceso no es el único que define al neoliberalismo, sino, más bien, la reforma profunda del Estado) y, por lo tanto, la desincorporación, venta, liquidación, transferencia o fusión de las paraestatales. Este proceso, es impulsado por dos razones principales y complementarias: una, es la ya mencionada "ineficiencia" que genera fuertes déficits al erario público y, en no pocos casos, la corrupción; y la otra, es una razón que combina lo ideológico-político con lo económico, y que apunta a la creación de una sociedad en la que el estado debe asumir sólo funciones complementarias. en

¹¹ Cfr. García Bedoy, Humberto. Neoliberalismo en México: características, límites y consecuencias. México. Instituto de Estudios Superiores de Occidente. 1992. P.

tanto que el sector privado se convierte en el verdadero y único instrumento para la revitalización de la economía.¹²

Una de las formas en que se concreta la exigencia de "libertad" en la economía y el retiro del Estado de ésta, es la apertura completa hacia el exterior. Esta apertura abarca lo que sale del país, lo que ingresa y las relaciones internacionales "la formación de un mercado universal sin barreras". Esto considera la eliminación de controles, reglamentaciones, las "distorsiones" o subsidios en el sistema de precios relativos, etc.. Se supone que al atenerse a los precios internacionales, se evitarán alzas en el mercado interno que originan ganancias extraordinarias para los monopolios creados por el proteccionismo estatal.

Es claro que el neoliberalismo no creó los monopolios ni los procesos de transnacionalización e internacionalización de capitales, bienes y mercados, lo que sí es indudable, es que su ideología tiene una clara consonancia con éstos y favorece su intensificación. Para los países subdesarrollados, se recomienda la orientación: a las exportaciones: para solucionar la falta de dinamismo, caída o ineficiencia del mercado interno; para la obtención de divisas que permitan el pago de su deuda externa; lograr el equilibrio de la Balanza Comercial y de Pagos: aumentar el poder de compra de los consumidores nacionales vía adquisición de bienes más baratos producidos en el exterior (lo que no se define es con qué los comprarían si sus fuentes de empleo son arrasadas por la apertura comercial); etc..

Otra forma de concretarse el postulado de libertad económica, lo constituye la liberalización de la inversión foránea, sosteniéndose - sin pruebas concretas - que los flujos de inversión extranjera amplían los márgenes de estabilización de la economía, se aumenta la disponibilidad de divisas y se acelera la eficiencia económica con la introducción de nuevas tecnologías por parte de la inversión foránea. Para ello, la legislación existente debe reorientarse a fin de favorecer ese proceso, incluida la recategorización de las actividades estratégicas.

El proyecto neoliberal, ha resultado marcadamente elitista, en tanto que alienta una orientación política e ideológica en favor del capital monopolístico internacional y nacional, y en contra del sindicalismo y la pequeña empresa. Su meta a largo plazo es el logro de una

¹² Id.

reestructuración radical del sistema capitalista a nivel internacional, acorde a los intereses de las cúpulas financieras y transnacionales. De esta forma, las decisiones económicas nacionales se trasladan hacia los centros de gestión internacional: desplaza los acuerdos regionales a las áreas de "libre" competencia entre las grandes corporaciones o los oligopolios. Las metas de integración nacional se reemplazan por las de integración internacional y se involucra más estrechamente a las economías nacionales en los ciclos y vaivenes de las metrópolis del capitalismo internacional. De ahí los calificativos de "cupular" y "metropolitano" que se otorgan al neoliberalismo en el nivel internacional.¹³

A nivel nacional, la sociedad deja de concebirse como un conjunto de ciudadanos para constituirse, fundamentalmente, en una reunión de consumidores "soberanos", derivándose en consecuencia, la restricción a las libertades políticas y la instauración de variadas formas de despotismo, perdiéndose conceptos como el de nacionalismo, solidaridad ciudadana, seguridad y salud social, entre otros.

Esta postura deviene de la reacción contra el "Estado benefactor" keynesiano, al que se considera nocivo para la buena marcha de la economía (en tanto que adormece el esfuerzo individual y propicia la ineficacia e irresponsabilidad), y contra la tendencia a "igualar" y disminuir los desequilibrios en que se ocupa la asistencia social; porque esa igualación - se considera - viola las diferencias naturales y biológicas de los hombres y pueblos y estorba el principio de lo mejor para los mejores.

Por lo tanto, el Estado debe ser fuerte, neutral y claramente consciente de su tarea: defender al capitalismo de todo aquello que propicie los caminos cómodos hacia la rentabilidad diferentes al camino de la optimización del rendimiento, y de quienes traten de cargar sus pérdidas o deficiencias a la comunidad.

El neoliberalismo se ofrece ahora, como un abogado de los pequeño burgueses radicalizados contra la prodigalidad e ineficiencia, contra el igualitarismo - es decir, la redistribución - y a favor de la independencia del individuo respecto del Estado. Su promesa podría resumirse de la siguiente forma: si te comportas de manera racional, de acuerdo al sistema, y cuando el mercado pueda acordar decisiones libres, entonces "la mano invisible", va a producir como

¹³ Cfr. Chomsky, Noam. Op. Cit.

resultado un óptimo bienestar para ti y para la totalidad de los individuos y se realizará a diferencia de la igualación niveladora del Estado de asistencia social, tu singularidad como individuo. Por lo tanto, las libertades económicas del neoliberalismo son las mejores condiciones para tus libertades políticas.

Sin embargo, las teorizaciones neoliberales en pro de la libertad individual, difícilmente han podido ocultar su inspiración ideológica reaccionaria. Su aplicación forzada de la teoría clásica a nuestra época, recuerda las vicisitudes por las que tenía que pasar el condenado al suplicio del lecho de Procusto.¹⁴

La libre competencia que preconizaban los clásicos, ahora no puede dar lugar sino al libre albedrío monopolista; la determinación de los salarios por la acción de la oferta y la demanda, se ha traducido en miseria para los trabajadores; por ende, la distribución del producto mediante el sistema de precios condena a los asalariados a vivir de lo que buenamente el capital les quiera dar.

En el ámbito internacional, el libre comercio entre países ricos y pobres parecería una batalla entre David y Goliat, en la que este último es el único que puede dictar las reglas, con la pretensión de que son igualmente benéficas para ambos.

Este fue un breve intento de resumen y confrontación, de las principales ideas que han inspirado a la economía hasta nuestros días, con la finalidad de brindar un panorama general de los antecedentes y rasgos ideológicos que caracterizan en lo fundamental al pensamiento neoliberal.

A propósito, se ha dejado fuera de esta reseña al pensamiento Marxista. No por que carezca de importancia. Por el contrario, su análisis del capitalismo tuvo la virtud de sacar a la luz la formas en que las relaciones de producción se trastocan en relaciones de explotación en el sistema capitalista. Las investigaciones de Marx no se dirigieron a aportar soluciones a las problemáticas del capitalismo (como fue el caso de las escuelas aquí analizadas), sino a desenmascarar los intereses de clase ocultos tras los fundamentos de la teoría económica

¹⁴ La persona condenada a este tormento medieval, si era mas grande que el lecho se le amputaba el sobrante y, en caso de ser mas pequeña, se le pasaba previamente por el potro hasta que se ajustara al tamaño requerido.

clásica, y a explicar los mecanismos que rigen el modo de producción capitalista; las aportaciones de política económica que se pudieran desprender de sus estudios, tienen muy poca aplicación en una realidad en la que el capital resulta la categoría económica dominante, pues su interés al respecto, se orientó al funcionamiento de una economía socialista que evolucionaría posteriormente a una comunista. En todo caso, existe un amplio consenso en considerar el análisis Marxista del capitalismo como una continuación de las ideas clásicas, sobre todo aquellas que se desprenden de la teoría Ricardiana del valor.¹⁵

Resulta muy difícil encontrar alguna influencia significativa del pensamiento Marxista en la política económica nacional (aunque en el ámbito político su influencia ha sido notable en la izquierda mexicana), salvo en la etapa Cardenista, en que se puede adivinar diluida en algunas políticas implementadas en ese periodo, sobre todo en el ámbito educativo. Sin embargo, para los efectos de este estudio no resultan significativas. No ha sido el caso de las ideas Clásicas, Keynesianas, Estructuralistas y últimamente las neoliberales, las cuales han influido claramente en la conformación de las estrategias económicas.

Las ideas expresadas, nos permiten ver con claridad el parentesco innegable entre el neoliberalismo, el neoconservadurismo y las nuevas derechas europea y norteamericana. También, deja claro que el neoliberalismo no tiene como meta solucionar los dos principales problemas de nuestro país: la injusta distribución de la riqueza, que condena a vivir en la miseria a la mayoría de la población y la falta de democracia y de posibilidades de participación política de los sectores mayoritarios

Lo hasta aquí expuesto, presenta el desarrollo de la teoría económica como producto directo de la solución a las diferentes problemáticas que el capitalismo ha afrontado, de tal forma que no han existido las teorías absolutas, sino un proceso continuo que ha ido resolviendo las contradicciones conforme éstas se presentan. La economía se nos muestra como una ciencia en perpetuo desarrollo y construcción.

¹⁵ Mc Connell, John W. The Basic Teachings of the Great Economist N. Y. USA. The new house library. 1943. p. 32-36

IV.8 La influencia del neoliberalismo en México

Para finales de los 60s, una creciente ola de críticas inspiradas por el auge neoliberal a nivel internacional, se dirigió contra las políticas derivadas de la PSI. Fue en este momento en que "la economía del desarrollo", como una subdisciplina de la teoría económica, experimentó una marcada orientación hacia el empleo de herramientas analíticas y prescripciones de la economía neoclásica ortodoxa.¹⁶

El argumento principal contra la Política de Sustitución de Importaciones, fue que ésta encaminaba hacia excesivos costos y distorsiones del mercado (como consecuencia del alto nivel de intervención estatal); restringía la iniciativa privada tanto en la industria como en la agricultura, causando ineficiencias que provocaban una irracional colocación de recursos productivos; incrementaba la vulnerabilidad nacional respecto de los factores externos, al depender de la importación intensiva de bienes intermedios y de capital; y que desalentaba la exportación, lo que al final se traducía en un desequilibrio de la balanza comercial con fuertes dificultades de pago.

Las propuestas neoclásicas, también argumentaban en favor de la división internacional del trabajo, que contribuiría a la difusión de la tecnología, la expansión de los mercados, la acumulación de capital y el incremento de las exportaciones; se ilustraba con el éxito logrado en la cuenca del pacífico, como una evidencia empírica de que las políticas de orientación exportadora eran la mejor solución para promover el desarrollo industrial y económico. Los tremendos niveles de crecimiento logrados en esa región, excedían con mucho, a los logrados en Latinoamérica bajo la PSI.

"El arsenal político del neoliberalismo, ha incluido la reducción del gasto gubernamental, desaceleración de la tasa de expansión monetaria, imposición de controles al salario, desregulación de precios y mercados financieros, cierre de empresas estatales y venta de otras al sector privado, rápida apertura de la economía al mercado y a los flujos financieros ('liberalización') y devaluación/depreciación de la moneda local."¹⁷

¹⁶ Dietz, James, and Dilmus, James. Progress Towards Development in Latin America. Canada, Lynne Rienner Publishers Inc., 1990. p. 4.

¹⁷ Haggard, Stephen. Pathways from the periphery. USA. Cornell University Press, 1990. p. 10-13.

La influencia que tuvo el resurgimiento de la ortodoxia en Latinoamérica fue importante. en particular, en países del Cono Sur (Brasil, Perú, Chile, Uruguay, Argentina, etc.). México, por otra parte, mantuvo su PSI hasta mucho después. Esto se produjo, parcialmente, como resultado del descubrimiento de gigantescas reservas petroleras, que permitieron continuar con un alto nivel de endeudamiento, que por lo consiguiente, sirvió para posponer el reconocimiento de los problemas causados por la PSI.

México no fue, sin embargo, completamente inmune a la corriente ideológico-conservadora prevaleciente en esa época. Empezó a promover las exportaciones de manufacturas a través del programa de maquiladoras a mediados de los 60s y, a finales de los 70s, bajo la administración de López Portillo, se redujeron las barreras comerciales y aún se flirteó con la idea de ingresar al GATT. Sin embargo, ambos intentos fueron abandonados con el advenimiento del boom petrolero.

La influencia del neoliberalismo, no solo se confinó a los países Latinoamericanos. Organismos internacionales como el Banco Mundial y el FMI también fueron fuertemente influidos por tales ideas. El FMI por muchos años, había manejado una política de crédito sobre la base de que, todo aquél que pidiera y aceptara sus préstamos, se obligaba a modificar ciertos renglones de su política económica. El Banco Mundial por otra parte, había otorgado sus créditos sobre la base de la viabilidad de los proyectos específicos que le propusieran los países contratantes. Sin embargo, a partir de la década de los 80s, empezó a incluir en su política crediticia los préstamos condicionados a la modificación de las políticas económicas de los países acreditados, demandando que "el Estado hiciera todo lo posible por facilitar la transformación de la economía sobre un modelo de orientación exportadora".¹⁸ Ambas instituciones, fueron un importante conducto de las ideologías neoclásicas durante los 70s y 80s y, en particular, durante la crisis de la deuda que influyó en la transformación del panorama económico de México.

El ascenso de las élites tecnocráticas en México, bajo las administraciones de De la Madrid y Salinas, prueban la importancia de la ideología económica en el proceso de definición de la estrategia de desarrollo. A su vez, una mirada al cono sur de Latinoamérica, confirma esa importancia: fundamentales decisiones que resultaron en estrictas medidas de austeridad y

¹⁸ Cypher, James. Estado y Capitalismo en México: Política de desarrollo desde 1940. USA, Westview Press, 1990. p.187.

políticas ortodoxas, fueron instituidas en la región por las élites políticas, que formaban parte de "un grupo de economistas latinoamericanos graduados en la Universidad de Chicago, en cuyo Departamento de Economía, estrictos puntos de vista *neolaissez-faire* han sido dominantes.¹⁹

Al involucrarse mayormente los Gobiernos en la dirección de sus economías, la necesidad de capacitar técnicamente a los responsables de la política económica crecía en la misma medida. Contar con atributos técnicos tales como un entrenamiento especializado, o haber tenido una educación en el extranjero, empezaron a reducir la importancia de contar con virtudes políticas, como la habilidad para la construcción de alianzas dentro de los círculos políticos y la capacidad para servirse de la retórica revolucionaria entre otras cosas.

El ascenso a la oficina más importante de De la Madrid, Salinas y Zedillo, confirma la importancia de esta perspectiva. Rodeados de Secretarios y asesores educados, al igual que ellos, en E. U., implantaron medidas neoliberales acordes a su formación económica. Salinas, en particular, quien disfrutó de un nivel mayor de autonomía respecto de las presiones sociales e internacionales del que tuvo De la Madrid, implementó consistentemente políticas afines a sus propias creencias ideológicas. Su programa económico buscó reestructurar la economía nacional y las relaciones sociales hacia el interior, en correspondencia con la cambiante Economía Global y en base a su propia visión.²⁰ El surgimiento del neoliberalismo en todo Latinoamérica, tanto en la teoría como en la práctica, ha sido un factor importante en el forjamiento de un nuevo paradigma teórico concerniente al desarrollo económico, presentándose también una marcada declinación en los círculos oficiales, de las corrientes ideológicas nacionalistas y revolucionarias.

Durante décadas, los regímenes mexicanos usaron la retórica revolucionaria para legitimar sus acciones y su control sobre el Estado, la economía y la sociedad. El proyecto revolucionario, como se refiere en la Constitución Política, define tres principales objetivos: el proyecto liberal, el proyecto de desarrollo social y el proyecto nacional. El primero, trata sobre ideas relacionadas con el imperio de la ley, el sufragio efectivo, los derechos individuales y el anticlericalismo (éste último, como ya se ha mencionado; Salinas se encargó de modificar) el

¹⁹ Collier, David. *The new Authoritarianism in Latin America*. USA. Princeton University Press. 1979. p. 76.

²⁰ Gilly, Adolfo. *The Mexican regime in it's dilemma*. USA. Journal of International Relations. vol. 43, no. 2. 1990. p.278.

segundo, con la protección del débil y el mejoramiento de los niveles de vida; y el último, con la rectoría del Estado en la sociedad y su defensa del patrimonio nacional.²¹

A partir de la década pasada, sin embargo, surgió una creciente contradicción entre lo que las fuerzas sociales entendían como objetivos ideológico-revolucionarios, y lo que las estructuras y prácticas reales del Estado venían brindando. Cuando la economía mexicana experimentó una devastadora crisis, seguida de una depresión que redujo el estándar de vida de la mayoría de los mexicanos, y un mayor porcentaje de la riqueza se concentró en manos de las élites, las tensiones sociales se incrementaron. De alguna forma, esto determinó que el manejo hecho hasta entonces de los proyectos básicos de la revolución, empezara a ser cuestionado, especialmente en lo referente al Estado y su rectoría de la sociedad, y la falta de efectividad tanto del sufragio como de los derechos individuales.

Por largo tiempo, la forma como se atendieron estos asuntos se aceptaron sin ningún cuestionamiento, debido al éxito de la PSI y al crecimiento experimentado durante el periodo del "Milagro Mexicano". Pero el descenso y estancamiento económico operado en la última etapa de la PSI, y en particular, la crisis del '82, propiciaron cambios en la corriente ideológica hacia el interior del Estado y la sociedad, que se manifestaron de dos formas: algunos sectores proponían una actuación más decidida por parte del Gobierno para salir de la crisis y recuperar los niveles de crecimiento que alguna vez disfrutaron, y otros demandaban lo contrario: la promoción de una economía de libre mercado, junto a una reducción de la intervención del Estado en la economía.

El grupo primero, que esencialmente se identificaba con la ideología de la revolución, reaccionó contra lo que consideraba un pobre liderazgo, excesiva corrupción y una mala administración prevalecientes en los últimos sexenios; consideraba que éstas eran las causas de los problemas de México, siendo también el sector más golpeado por la crisis y por las subsecuentes medidas de austeridad impuestas por De la Madrid bajo su programa de reforma neoliberal. Por lo tanto, también reaccionó contra la nueva ideología y política económica, a las que consideraba causa de los efectos adversos en la economía mexicana y de su precaria situación social. Dentro de este grupo, se encontraban muchos pequeños y medianos empresarios quienes se sentían en incapacidad de sostenerse, ante los altos índices de inflación y el fuerte flujo de importaciones producido una vez que la economía comenzó a abrirse:

²¹ Bailey, John. Governing México: The statecraft of crisis management. USA. St. Martin's Press, 1988. p.6.

miembros de las clases bajas y medias; empleados del sector público; y muchos afiliados o exsimpatizantes del PRI, que sufrieron la pérdida de su empleo o vieron decrecer drásticamente sus salarios y estándares de vida. Numerosos académicos e intelectuales, también alzaron su voz preocupados por los efectos que las medidas de austeridad reflejaban sobre el pueblo de México.

Estos grupos se reunieron en torno a Cárdenas y el PRD, retomando la ideología de la Revolución como su plataforma de reivindicaciones por la Reforma Social y el Desarrollo Económico.²² La fuerza de esta corriente ideológica se hizo evidente durante las elecciones de 1988, en las cuales Cárdenas recibió el 32% del voto popular, mientras que el PRI recibió 50.4%, según el resultado oficial de esta elección. Sin embargo, como ya se ha dicho, ampliamente se ha atribuido al fraude electoral ese resultado, haciéndose por lo que resulta difícil de medir la magnitud de su fuerza su fuerza real.²³ Cualquiera que haya sido la verdad, es evidente el apoyo que a lo largo del país tuvo en ese momento el proyecto popular-nacionalista ofrecido por el PRD. Las posteriores elecciones estatales en 1991, sugieren que este apoyo disminuyó, y que el respaldo a las políticas neoliberales del PRI de alguna forma se incrementó.

El grupo que demandaba el reemplazo de la PSI, se conformó por quienes desecharon la ideología de la revolución y cuestionaron la larga historia de aislamiento comercial en nombre de la protección de la soberanía nacional. Ellos argumentaban que el país no podía pagar el precio de seguir albergando profundos sentimientos antiyanquis con respecto a la política comercial. El grupo fundamental lo conformaron las grandes corporaciones y agroindustriales con estrechos vínculos con el capital extranjero y las élites política, financiera y laboral.

En tanto que la economía empezó a mostrar signos de mejoramiento económico, bajo los cambios estructurales implementados con De la Madrid y Salinas, el apoyo a la ideología neoliberal creció también. El PRI ganó una mayoría en las elecciones de 1991, lo que se atribuyó a los resultados positivos del programa de reforma económica, especialmente en lo

²² Gilly, Adolfo. Opus Cit. p. 230.

²³ Investigaciones llevadas a cabo por el PAN le otorgan el 31% del voto al PRD mientras que el PRD mismo, considera haber recibido un 42%, lo que, de ser cierto establecería al PRD como ganador ya que reconoce al PRI sólo un 37%. Edgard Butler y Jorge Bustamante. Op. cit. p. 23.

referente a la renovación del crecimiento.²⁴ El grupo ahora dominante, se conformó por personas convencidas de que México debía mirar hacia el exterior en esta etapa de su historia.

En este capítulo, se estableció un panorama en el que, de forma muy breve, se presentaron las diferentes etapas evolutivas del pensamiento económico y la forma en que esta evolución se ve determinada por los cambios que se operaron dentro del sistema capitalista, de tal manera que se demostró que el verdadero motor de desarrollo de la ciencia económica es la realidad misma.

Se pudo apreciar, la forma en que el entorno histórico-social, determina la ideología prevaleciente en cada lugar y época, y como influye en la actuación de los diferentes actores económicos; su papel en torno al diagnóstico de la naturaleza de los problemas nacionales, y su importancia en la definición de las estrategias económicas a seguir, aunque su cuantificación resulte difícil.²⁵

Considerada en conjunción con la capacitación conservadora de muchos altos administradores del Gobierno, y con la declinación en el pensamiento revolucionario dentro del país; el papel de la ideología, ayuda a responder a muchas cuestiones concernientes a los cambios suscitados en la orientación económica nacional.

²⁴ Purcell, Susan Kaufman. Op. cit. p. 57.

²⁵ "las ideas de los economistas y los filósofos políticos, tanto cuando son correctas como cuando son equivocadas, son más poderosas de lo que comúnmente se cree." J. M. Keynes. Citado por René Villarreal en "La Contrarrevolución Monetaria: Teoría, política económica e ideología del neoliberalismo". México, FCE. 1983. p. 1.

CAPITULO V

LA REORIENTACION DE LA POLITICA INDUSTRIAL

Los capítulos precedentes, han tratado los factores que condujeron al cambio en la orientación económica de México desde principios de la década de los 80s, pero poco se ha dicho en lo concerniente a la política industrial implementada, y que contempló substanciales reformas en la estructura de la economía mexicana a fin de permitir su transformación, de una estructura cerrada con fuerte intervención estatal, a una economía abierta regida por las leyes del mercado.

En este capítulo, se analizarán los cambios más significativos, en materia de política industrial (entendida ésta como el marco normativo, regulatorio y promocional en torno de la actividad de la industria), que han influido directamente en el establecimiento de una nueva estructura productiva. Varias modificaciones importantes pueden ser identificadas en diversos sectores de la economía nacional. Estas incluyen:

- 1) la privatización de empresas del sector público,
- 2) la revisión regular de las actividades económicas,
- 3) la liberalización de la inversión extranjera directa,
- 4) la apertura del sistema comercial y
- 5) la reforma tributaria.

Cabe señalar, que oficialmente, la estrategia adoptada en el país y los programas instituidos en consecuencia, se reconocen como "no ortodoxos", en la medida en que se considera que no se circunscribieron totalmente a la letra de los dictados del FMI ("programas de estabilización de corte ortodoxo", consecuentes con la teoría cuantitativa del dinero, que fundamentalmente actúan sobre los factores que afectan a la demanda agregada: política monetaria restrictiva, congelación de salarios, disminución del déficit público), sino que han combinado dichas medidas con otras que actúan sobre la oferta agregada. en virtud de haber tenido en cuenta las siguientes consideraciones:

- ◊ Además de los desajustes en la política monetaria, que generan la inflación en una primera instancia, dentro de ésta existe un importante componente inercial que puede ser causado, acelerado o disminuido por desequilibrios en el sector productivo o real.
- ◊ Las modificaciones en la demanda agregada, no sólo se explican por las medidas de política monetaria y los desequilibrios en la balanza de pagos. También intervienen las estructuras de distribución del ingreso y del mercado, el tipo de contratos salariales, además de otros factores institucionales.
- ◊ Las variaciones en los términos de intercambio también pueden provocar presiones inflacionarias, debido a los efectos que ocasionan al dar lugar a devaluaciones que finalmente afectan la estructura de precios y costos.
- ◊ Al desajustarse la estructura de precios se desencadena un círculo vicioso "salarios - precios - salarios", por lo que se vuelve imperativo eliminar la indexación de salarios liberando al mismo tiempo el comercio.¹

Todas estas consideraciones se reflejaron en la implementación, tanto de los programas de estabilización tras la crisis de 1982, como en los programas de modernización que les siguieron. Sin embargo, lo que para el gabinete económico constituye un alejamiento de la ortodoxia del FMI y el BM, en realidad sólo constituyó una adecuación de los programas neoliberales a las circunstancias específicas de la nación, como en seguida se verá.

V.1 La Privatización de empresas públicas

En diciembre de 1987, la administración de Miguel De la Madrid lanzó su programa antiinflacionario: el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), y anunció que parte de su programa incluiría la desincorporación de empresas estatales no estratégicas. El presidente Salinas, tanto en su Primer Informe (noviembre de 1989) como en su Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994), confirmó que la privatización de las empresas paraestatales no estratégicas y no prioritarias continuaría.

¹ Aspe Armella, Pedro. Op. Cit. P. 18-20.

El programa de privatización del Gobierno, contempló retirar totalmente al sector público de las áreas industriales no estratégicas, incluida: la producción automotriz, la petroquímica secundaria, la industria química y farmacéutica, los servicios aéreos, la producción textil, de cemento y de artículos electrodomésticos. La autoridades también decidieron reducir la propiedad del sector público en acero, minería, metalurgia y turismo.² Salinas, cuidadosamente bosquejó qué industrias, de momento, no se privatizarían. Estas incluían a PEMEX, la Petroquímica Básica, la Comisión Federal de Electricidad, la Minería y Energía Nuclear, Ferrocarriles, Servicio Postal, Comunicación Satelital y CONASUPO. Conspicuamente ausentes de esta lista, se encontraban la banca, las tierras agrícolas, FERTIMEX y TELMEX: puesto que Salinas, de hecho, había empezado a privatizar la banca y FERTIMEX y ya había vendido TELMEX a un grupo de inversionistas mexicanos, norteamericanos y franceses.

Aunque ciertas industrias permanecieron intocables, el Gobierno pudo dar la vuelta a algunas restricciones constitucionales redefiniendo ciertos términos particulares. Por ejemplo, de los 34 productos anteriormente definidos como parte de la petroquímica básica y que estaban protegidos contra la privatización, 14 se redefinieron como secundarios pudiendo ser, por lo tanto explotados por empresas privadas. El Gobierno también amplió el alcance de las actividades abiertas a la inversión privada, dándose la bienvenida a su participación en el financiamiento de proyectos infraestructurales y servicios tales como la construcción de carreteras, puentes y presas hidroeléctricas.

En 1982, habían 1,155 empresas controladas por el Estado. Para Febrero de 1990, 801 (69%) fueron autorizadas para su privatización, de las cuales 619 (54%) ya habían sido vendidas.³ Aunque estas cifras parecerían indicar una significativa reducción de la actividad directa en la economía por parte del sector público, éste, no necesariamente fue el caso. La mayoría de la capacidad productiva del sector público mexicano se hallaba concentrada en un pequeño número de grandes firmas. "México podría vender todas, salvo doce empresas, sin reducir significativamente la participación de las empresas estatales en el PNB de alrededor de 20%".⁴ Todas aquellas firmas que fueron autorizadas para su privatización hasta antes de junio de 1987, representaban sólo el 3% de la producción de la empresa pública. La privatización a fondo se realizaría en el sexenio de Salinas.

² Aspe Armella, Pedro. Op. Cit. P. 154-190

³ Id.

⁴ Schneider, Ben Ross. Partly for sale: Privatización and State strength in Brazil y Mexico. USA. Journal of Interamerican Studies and World Affairs. Vol 30, no 4. 1988-89. p.96.

V.2 La revisión reglamentaria

Junto con la privatización, la desregulación ha sido uno de los elementos claves en la Reforma Económica de México. En su 1er. informe de gobierno, Salinas declaró que la revisión reglamentaria del comercio, era la piedra de toque para el programa de "modernización" y para poner en claro las reglas legales y de seguridad, que se necesitaban para incentivar la inversión y mejorar la confianza del sector privado.

Se dio la responsabilidad de la revisión del marco regulatorio de la inversión al Secretario de Comercio y Fomento Industrial, a fin de que definiera reglas más simples, menos prohibitivas y menos rígidas, que brindaran mayor espacio a la iniciativa privada y a la competencia. El extenso programa de desregulación emprendido, incluyó medidas que afectarían la mayoría de las áreas de la economía, incluido el sistema financiero, seguros, agricultura, pesca, transporte de carga, transportación multimodal, la industria petroquímica, la refinación de productos petroleros, transferencia de tecnología, telecomunicaciones, etc.⁵

Debido a la naturaleza arbitraria sobre la que se aplicaban las medidas regulatorias en el pasado, muchas de las desregulaciones ocurrieron en una forma específica, según el tipo de industria. Tres industrias en particular, habían sido altamente protegidas y alentadas bajo Programas del Sector Industrial. Estas eran la industria automotriz, la farmacéutica y la electrónica. El Gobierno, sin embargo, empezó a liberar las reglas regulatorias concernientes a estas industrias, aunque a un paso más lento que el aplicado en el resto de la economía.

La reglas que contemplaban a la industria maquiladora, fueron también relajadas tanto por De la Madrid, como por Salinas, en un esfuerzo por promover una estrategia de largo plazo que lograra una producción competitiva de bienes al interior del país. En diciembre de 1989, El Gobierno instituyó el Decreto para el Desarrollo y Operación de la Industria Maquiladora para la Exportación, que simplificó los trámites administrativos, incrementó el número de bienes

⁵ Aspe Armella, Pedro. Op. Cit. P. 154-189.

provenientes de las maquiladoras susceptibles de ser vendidos en el interior del país e incluyó medidas desregulatorias adicionales.⁶

La administración de Salinas, empezó la tarea de desarrollar una nueva política de transferencia de tecnología y de protección de los derechos de la propiedad intelectual. Inició el proceso, reforzando la legislación al respecto a fin de incrementar la protección, mejorar su cumplimiento y simplificar procedimientos, relajando o eliminando regulaciones restrictivas, en un intento por modernizar el ambiente referido a la promoción y protección de la tecnología en México, buscando empatar sus estándares con lo empleados en otros países y así atraer la inversión extranjera y su tecnología lo que, por otra parte, constituía una de las exigencias del capital extranjero para invertir en el país más significativamente.

Se revisó en enero de 1990 la Ley de Transferencia de Tecnología (instituida en 1973). Los cambios contemplaron mayor flexibilidad, confidencialidad y un proceso administrativo y de registro más simplificado, añadiendo una mayor protección contra la piratería de tecnología. También se anunciaron cambios en las leyes concernientes a los derechos de propiedad intelectual, patentes, marcas, secretos de comercio y derechos de copia.⁷

V.3 La liberalización de la inversión extranjera directa

En la etapa posterior a la Segunda Guerra Mundial, México buscó impedir la dominación extranjera de su economía restringiendo la inversión directa y la propiedad extranjera en acciones. Desde 1984, sin embargo, México ha liberalizado significativamente sus reglas concernientes a la inversión foránea y ahora la considera parte integral del crecimiento futuro de la economía nacional.

La administración de De la Madrid, empezó por adoptar políticas menos restrictivas hacia este tipo de inversión, aunque persistió el límite de hasta 49% en la propiedad de empresas por parte de extranjeros. Las autoridades mexicanas empezaron a ser más flexibles, permitiendo

⁶ Hasta antes del decreto sobre las maquiladoras de 1989, sólo se permitía vender localmente hasta un 20% de las ventas de exportación. El nuevo decreto incrementó ese porcentaje a 50%, lo que significó que la producción se tuviera que incrementar, si la maquiladora deseaba ver crecer sus ventas locales.

⁷ United States Trade Commission. Review of trade and investment liberalization measures by Mexico and prospects for future United States-Mexican relations - Phase 1 -. Washington D. C: USA. April 1990. Cap. 6.

excepciones a la regla. En mayo de 1989, la administración de Salinas hizo profundos cambios a las reglamentaciones sobre inversión extranjera, promulgando las "Regulaciones para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera" (mayo de 1989), lo que representó una interpretación más liberal de la altamente restrictiva anterior ley de 1973. Aunque esta última aún permanecía legalmente en efecto, fueron las regulaciones de 1989 las que dictaron la interpretación y las que permitieron un ambiente más liberal para la inversión del exterior.⁸

Tales regulaciones, han estandarizado los requerimientos para la inversión extranjera, categorizando todas las actividades económicas y productivas en el país dentro de dos grandes rubros: "clasificadas" y "no clasificadas". Las actividades clasificadas, son aquellas que contienen restricciones específicas a la inversión extranjera, mientras que las no clasificadas no tienen restricciones. De 754 actividades comprendidas en la economía mexicana, 547 (73%) se consideran no clasificadas y por lo tanto están abiertas a un 100% de propiedad extranjera. Estas actividades, representan alrededor de dos tercios de PNB.⁹ De las restantes 207 actividades clasificadas, 40 están abiertas a un 100% de propiedad extranjera previo acuerdo con la Comisión Nacional de Inversión Extranjera (CNIE). Además, la propiedad mayoritaria extranjera en muchas de las restantes actividades clasificadas, es posible a través de concesiones por 20 años.¹⁰

Las regulaciones de mayo de 1989, también incrementaron la eficiencia en el proceso de solicitud, instituyendo un mecanismo de aprobación automática, de tal manera que las solicitudes de inversión extranjera son aprobadas de esta forma, si la CNIE no responde en un lapso de 45 días, contados a partir de la fecha de solicitud; estas nuevas regulaciones representaron un movimiento significativo hacia la liberalización de las reglas de inversión extranjera. Se ha establecido un escenario más favorable a los intereses de esos inversionistas, al establecerse criterios e indicaciones en ese sentido y al desregular el grueso de las actividades que componen la economía mexicana.

⁸ Ibid. p. 5-7

⁹ Investment Canada. Canada-U. S. - Mexico Free Trade Negotiations: The Rationale and The Investment Dimension. Canada. 1990. p. 26.

¹⁰ United States Trade Commission. Op. cit. p. 5-11

V.4 La apertura del sistema de comercio.

De todos los ajustes que tuvieron lugar en México durante las administraciones de De la Madrid y Salinas, han sido los efectuados en la política comercial los que han tenido el mayor impacto y que han resultado claves para la dirección futura de la economía nacional. Por medio siglo, la política comercial del país se caracterizó por una orientación hacia el mercado interno; éste se consideraba susceptible de manipulación a través de la selectividad en las importaciones, la regulación de precios, el proteccionismo no arancelario, los subsidios y altos impuestos a la importación de bienes de consumo, etc. El resultado fue el desarrollo de un sector industrial ineficiente e incapaz de competir en los mercados internacionales. El cambio lento, pero constante de las concepciones de las élites dominantes del país hacia una liberalización del sistema comercial, estableció nuevas estrategias para: estimular el ajuste económico tras la crisis sufrida a principios de los ochenta; para promover la eficiencia económica y la competencia en las exportaciones no petroleras e iniciar la integración del país dentro del sistema de comercio internacional. La política comercial, por lo tanto, es considerada desde entonces, como la parte más importante dentro de la agenda nacional, lugar en donde ha permanecido hasta nuestros días.

El Gobierno se dio cuenta que para convertir estas metas en realidades, la estructura completa de regulación del comercio tenía que ser revisada. El sistema de barreras no arancelarias, incluidas las licencias de importación, y la masa de regulaciones a que las importaciones y exportaciones eran sujetas, debían cambiarse a fin de que el régimen de comercio nacional pudiera ser integrado dentro del sistema internacional de comercio. La mayoría de las barreras no tarifarias han sido o están en proceso de ser eliminadas. La estructura de licencias de importación se reemplazó por tarifas y, el promedio máximo en éstas, se redujo de arriba del 100%, a 20% para diciembre de 1987, situándose actualmente en alrededor del 11%.¹¹ Regulaciones para promover la industria y las exportaciones (tales como los porcentajes de integración de productos domésticos, imposición de cuotas de exportación para inversiones extranjeras, subsidios y créditos), fueron también eliminadas. La inversión extranjera se considera ahora la forma idónea, tanto para incrementar la inversión de capitales en México, como para acceder a las tecnologías avanzadas.

¹¹ Ibid. cap. 4. p. 4.

La reestructuración del mercado interno, es sólo una fracción de los cambios producidos en el país, como resultado del nuevo énfasis en la política comercial. En un intento de lograr una mayor integración dentro del sistema de comercio internacional, México también ha reorganizado significativamente sus relaciones con varios actores internacionales, como a continuación se detalla.

En 1986 México ingresó al GATT, lo que representó un paso fundamental en su decisión de integrarse completamente al sistema de comercio internacional. Como parte de esta integración, accedió a realizar significativas concesiones tarifarias, lo que, aunado al momentum de las reformas comerciales ya en proceso (como la eliminación de las licencias de importación, y las referencias oficiales de precios de importación), también proveyó, a los ojos de las instituciones de crédito internacionales y potenciales socios comerciales, la seguridad de que las políticas instituidas desde principios de los ochentas, se continuarían en las futuras administraciones.

El miedo a depender o ser dominados por los E. U. fue una característica sobresaliente en la política comercial mexicana desde la posguerra. lo que representó uno de los obstáculos más difíciles de neutralizar ante la decisión de promover una estrategia de crecimiento con orientación al exterior, sin embargo, las actitudes hacia ese país han sufrido un cambio. Estados Unidos ha sido el único mercado real para México en términos de corto y mediano plazo. Las exportaciones mexicanas dependen en gran parte del mercado estadounidense y, la meta de largo plazo, es incrementar la competitividad en ese mercado, para de ahí poder diversificar el comercio con otros países. Como resultado de ello, México ha buscado incrementar el acceso a ese país mejorando las relaciones comerciales bilaterales, esto ha incluido: la firma del acuerdo de 1985 sobre subsidios, que autorizó a los productos mexicanos a someterse al examen de agravio bajo los procedimientos de compensación estadounidenses : "El Marco de Principios y Procedimientos de Consulta sobre Comercio" de 1987 y "La Carta de Intención de Procedimientos de Consulta sobre las Relaciones de Comercio e Inversión". Estos acuerdos promovieron la confianza en ambos lados, y proporcionaron experiencia para futuras negociaciones.

El impacto de la nueva orientación comercial mexicana fue sustancial. Mientras se bajaban las barreras a la importación y las exportaciones resultaban más productivas (debido a la subvaluación del peso derivada de las devaluaciones), la importancia de las exportaciones

petroleras empezó a disminuir, en concordancia con el aumento de las exportaciones no petroleras. En tanto que los hidrocarburos representaban el 79% de las ventas al exterior en 1982, para 1989 sólo ascendían al 33.7% del total.¹² La industria maquiladora, fue quizás la más beneficiada por esta política de transición. El número de estas industrias creció de 588, existentes en 1982, a 1,699 para 1989, creciendo igualmente el número de empleados ocupados, de 122,500 a 443,682 respectivamente.¹³ Esta industria, no sólo creció en tamaño e importancia, también la naturaleza de su producción cambió considerablemente. Las plantas maquiladoras están exportando productos mucho más sofisticados, producidos en grandes plantas, con elevados niveles de tecnología y con trabajadores altamente capacitados. La inversión, tanto por parte de mexicanos como de extranjeros, se incrementó desde la implementación de estas reformas. La inversión extranjera creció de 4.6 miles de millones dólares en 1982-1985 a casi 12 mil millones de dólares para 1986-1989. Después de periodos de estancamiento y declinación tras la crisis del '82, el PNB creció 1.5% en 1987, 1.1% en 1988 y 3.0% en 1989. Tales estadísticas, fueron tremendamente alentadoras y sugirieron que la reorientación económica tendría un impacto significativo en el desarrollo económico del país.

La última iniciativa de política comercial mexicana, fue la decisión de buscar estrechar los lazos comerciales con los E. U. en la forma de un Acuerdo de Libre Comercio. Esta iniciativa de apertura comercial propuesta por nuestro país, se amplió aún más con la inclusión de Canadá en las negociaciones, para concluir lo que ahora es comúnmente conocido como el Tratado de Libre Comercio de América de Norte (TLC). La idea de que México iniciara este tipo de liberalización comercial con los E. U. no habría sido ni remotamente imaginada diez años antes.

V.5 La Reforma tributaria

Hasta 1986, la preocupación principal de las autoridades mexicanas con respecto a la reforma tributaria, fue disminuir la amplia evasión fiscal. Sin embargo, la persistencia de elevados índices de inflación en los ochentas, causó graves distorsiones en las bases gravables del

¹² Ibid. cap. 1. p. 1

¹³ Aunque la tasa de crecimiento en el empleo ha sido alta, la industria maquiladora comprendía sólo el 1.3% del total de 3.3 millones de empleados registrados en el IMSS para 1988. Fatemi, Khosrow. La Industria Maquiladora: ¿Solución Económica o Problema? p.28 - 219

ingreso, lo que produjo el incremento de la evasión y la reducción de los ingresos del Gobierno. En tanto que los impuestos resultaban cada vez más difíciles de coleccionar, se respondió añadiendo nuevos impuestos directos para reemplazar los ingresos perdidos. lo que a su vez condujo al incremento de la economía informal.

Los ingresos fiscales continuaban declinando y la evasión de impuestos permanecía incólume. Sin embargo, a partir de 1986, se realizaron algunos esfuerzos por iniciar una reforma fiscal y se continuaron en la administración de Salinas. Estos, incluyeron intentos por corregir las distorsiones causadas por la inflación, ampliar la base fiscal, reducir las tasas marginales (tanto para las empresas como para las personas físicas), y reforzar las medidas contra la evasión. El impuesto máximo al ingreso personal se redujo de 50 a 35%, en un esfuerzo por armonizar el sistema doméstico de impuestos con otros sistemas en el extranjero e incrementar la competitividad del país, las tasas a las empresas también se recortaron del 56% al 36% y ahora son comparables a las existentes en países industrializados como Canadá y E. U.¹⁴

El Gobierno también dio pasos para la reestructura del sistema tributario, eliminando el status de ciertos grupos,¹⁵ e implementando reglas para disminuir el uso de lagunas legales que posibilitaran la evasión. Aunque estos cambios estructurales ayudaron a racionalizar los trámites fiscales de las empresas simplificándolos, también tuvieron ciertos efectos negativos. Un basto número de nuevas regulaciones y decretos administrativos fueron implementados para cortar el uso de "las lagunas legales". Aunque estas regulaciones incrementaron el ingreso proveniente de los impuestos pagados por las corporaciones más grandes, tuvieron el efecto negativo de incrementar la complejidad del código fiscal y el costo de su contabilidad. El resultado fue una nueva barrera para el crecimiento de las pequeñas empresas, quienes a menudo, preferían invertir sus ganancias en el extranjero, que expandir sus negocios domésticos. Altos niveles de evasión a lo largo del país, continuaron frustrando los intentos del Gobierno por incrementar sus ingresos en tanto que, la misma estructura impositiva, continuó siendo un serio impedimento para el crecimiento, especialmente de muchas medianas y pequeñas empresas. El efecto global de estas reformas, sin embargo, logró revertir la declinación del ingreso público.

¹⁴ The Economist. *México: The new model debtor*. noviembre 20, 1990. p. 87.

¹⁵ Grupos como los "causantes menores", incluían aproximadamente 1.5 millones de pequeños contribuyentes que sostenían un estatus especial diferente al de las grandes empresas y pagaban tasas más bajas, que en algunos casos significaba que virtualmente no pagaran ningún impuesto.

Los cambios en la política industrial durante la década pasada, han reorientado esencialmente la economía mexicana hacia un modelo de desarrollo de perfil neoliberal. Muchas de esas políticas, han sido de implementación reciente y se requerirá de cierto tiempo para cuantificar sus resultados. Sin embargo, hasta el momento los grandes ganadores de la nueva orientación económica han sido las grandes y bien establecidas firmas conectadas con el capital extranjero. Su mejor posición tecnológica y financiera, les permite tomar ventaja de un régimen más abierto que les ha facilitado un mayor y más barato acceso al financiamiento y a los bienes intermedios y de capital importados. De esta forma, pueden producir bienes de mayor calidad y más baratos destinados a la exportación. Industrias específicas que han salido beneficiadas, y que esperan continuar siéndolo, incluyen empresas manufactureras que tienen relativa intensidad de mano de obra tales como: partes automotrices, electrónica, petroquímica, hierro y acero, cemento, vidrio, procesadoras de alimentos, turismo y agroindustria.

Muchas pequeñas y medianas industrias, han resultado perdedoras como resultado de esta reorientación. Las industrias que previamente disfrutaron de un mercado protegido, y de numerosos incentivos por parte del Gobierno, han encontrado extremadamente difícil competir en un mercado inundado de bienes importados, debido a la reducción de las barreras comerciales. La liberalización de la inversión extranjera, significó que tengan que competir contra corporaciones transnacionales produciendo en el mismo mercado interno. La industria textil y del calzado nacional, encuentran difícil competir contra importaciones de Asia. Otras industrias ligadas a la tecnología, como la de computadoras y farmacéuticos, se verán afectadas cuando sus programas de protección sectoriales sean levantados. La industria intensiva en mano de obra, permanece pero sigue disminuyendo, en tanto que la que cuenta con alta intensidad de capital e investigación se amplía, lo que permite prever que el nuevo modelo, en poco o nada ayudará, en los esfuerzos por abatir la tasa de desempleo.

V.6 Los resultados de la reorientación económica

V.6.1 El nuevo esquema de distribución de la riqueza

Los cambios derivados del reemplazo del modelo económico, han sido de gran magnitud. Algunos parámetros de su relativo "éxito", se vieron reflejados en términos de algunos indicadores macroeconómicos. El país recuperó el crecimiento del PNB, la inversión extranjera volvió a poner sus ojos en el país y la productividad observó cierto mejoramiento;

se redujeron los índices de inflación y, al disminuir la participación del sector público como proporción del PNB, las finanzas públicas se equilibraron. Sin embargo, este "éxito" no se ha traducido en un mejoramiento de los estándares de vida de los mexicanos. Por el contrario, la base poblacional que recibe los ingresos más bajos se ha ampliado, la tasa de desempleo abierto se incrementó empujando a la generalidad de los salarios a la baja, de tal forma que el emolumento que se paga en la actualidad en México, ha alcanzado la dudosa honra de ser el más bajo del mundo (tres dólares diarios),¹⁶ por abajo incluso del pagado en los países orientales (cinco dólares al día), en donde la subretribución salarial ha sido una condición básica en su estrategia competitiva; y que ha sido imitada invariablemente por las economías atrasadas que abrazaron el modelo neoliberal, pues es el único recurso de que disponen al no contar sus productos con la calidad o tecnología de punta que les confiera la dosis de diferenciación adecuada para hacerlos competitivos a nivel mundial. Su preocupación por colocar la producción en el exterior, ha relegado a un segundo término el desarrollo del mercado interno, en el que la política salarial tendría que ser la parte más importante.

Un indicio revelador de lo que cabe esperar de la política neoliberal en materia de salarios, se puede inferir de la comparación del nivel del salario mínimo pagado en el sexenio 1989-94 contra el de los sexenios anteriores (ver cuadro 12); como se puede apreciar, el neoliberalismo ha hecho retroceder la remuneración a los trabajadores a los niveles salariales de 1941. Resulta por demás revelador, que la libre determinación de los precios de los factores por el mercado, que caracteriza tan particularmente al neoliberalismo, en el caso de los salarios, éstos sean tratados como excepción en el modelo, y su determinación se vea ceñida por los dictados de la cúpula en el Poder, particularmente mediante el establecimiento de topes salariales a través de los múltiples "pactos" que se han venido imponiendo a los trabajadores asalariados.

La lenta recuperación de la economía que empezó a observarse hacia el último tercio de 1996, tras la crisis de diciembre de 1994, presentó una aparente evolución positiva en el empleo, al registrarse un incremento de 4.6% en la afiliación de trabajadores al IMSS lo que, a decir de los voceros oficiales, representó recuperar cerca del 50 por ciento de los empleos perdidos durante 1995, que según estimaciones, ascendieron a 800 mil. Esto parecería alentador, si no fuera porque el 95 por ciento de esas plazas recuperadas, correspondió a ingresos de entre uno y 1.5 salarios mínimos; y que la tercera parte fue generada por la industria maquiladora (no caracterizada precisamente por sus buenos niveles salariales), que ha sabido aprovecharse del

¹⁶ El Financiero, 29 de octubre de 1996, p. 3A.

creciente abaratamiento de la mano de obra mexicana, razón por lo que ha venido registrando un crecimiento anual promedio de 8.3%. mientras que el resto de la economía - salvo la minería y comunicaciones - ha permanecido prácticamente estancada con un 0.7 por ciento.¹⁷

Cuadro 12

México: Indicadores Macroeconómicos por Sexenios Presidenciales

Concepto	1941-46	1947-52	1953-58	1959-64	1965-70	1971-76	1977-82	1983-88	1989-94
PIB a/	6.15	5.78	6.42	6.73	6.84	6.17	6.24	0.22	3.04
PIB por habitante a/	2.65	2.40	3.24	3.35	3.37	3.11	3.46	(1.84)	0.92
Inflación b/	14.56%	9.86%	5.80%	2.28%	3.84%	12.84%	29.64%	93.32%	18.44%
Salario mínimo real c/	54.2	61.6	79.2	124.1	147.9	187.8	156.4	72.3	54.5
Deuda externa d/	466.5	382.2	798.0	2,204.3	4,484.3	20,576	80,967.2	100,914.2	136,269.7
Inv. Extranjera directa d/	159.7	526.9	1,125.5	1,862.1	2,822.3	5,315.8	10,786.4	24,087.4	43,718.0
Inv. Ext. de cartera d/									74,485.0

a/ Tasa de crecimiento promedio anual a precios de 1980.

b/ Tasa promedio anual.

c/ Pesos de 1980.

d/ Valores en el último año del sexenio en miles de millones de dólares corrientes.

Fuentes:

NAFINSA. "La economía mexicana en cifras". 1986 para el periodo 1941-1970.

INEGI. "Sistema de Cuentas Nacionales". Cuadros 1-7. 1990. para el periodo 1971-1990.

NAFINSA. "La economía mexicana en cifras" 1990. para el periodo 1971-1990.

La Jornada 13 de junio, 18 y 20 de agosto de 1994. para el periodo 1990-1994.

Esta tendencia a la creación de empleos de ínfima calidad como consecuencia de la política salarial neoliberal, se refleja en el nivel promedio de cotizaciones del IMSS, que registró un descenso de 24.5% de julio de 1994 a julio de 1995, tendencia que, por lo demás, se ha venido acentuando en los años subsiguientes (baste tener en cuenta que durante los 10 últimos años, en ningún caso, se han autorizado incrementos a los salarios iguales o por arriba de la inflación anualizada que publica el Banco de México).

El actual modelo, que sólo ha favorecido a un selecto grupo de empresas con vocación exportadora (en 1996, 500 empresas concentraban el 70% del total de las ventas al exterior),¹⁸

¹⁷ El Financiero. 17 de septiembre de 1996. p. 27.

¹⁸ El Financiero. 7 de noviembre de 1996. p. 30.

poco o ningún apoyo ha prestado a los sectores considerados estratégicos para la generación de empleos y que, en lo fundamental se orientan al mercado doméstico; y, en función de mejorar la competitividad de unas cuantas industrias mediante el abaratamiento del factor trabajo principalmente, ha perfilado un panorama salarial muy poco atractivo para la mano de obra calificada que busca mejores ingresos.

El esquema de distribución de la riqueza, muestra un comportamiento en consecuencia: ahora, el uno por ciento de las familias más acaudaladas que concentraba el 11.32% del ingreso nacional en 1994, elevó su participación a 16.29% del total. Nueve por ciento de la población absorbe el 40% de la riqueza, mientras que el 70% de los mexicanos vio disminuir su participación del 37.7 a 32.4 por ciento.

En tanto que aumentó la concentración de la riqueza, se incrementó la proporción de los mexicanos sumidos en la pobreza extrema que, de representar el 16.2% de la población en 1989, alcanzó el 50.7% para mayo de 1996. Esto explica los elevados índices de desnutrición en el 51% de la población y el incremento incesante de la deserción escolar, como consecuencia de la necesidad de niños y jóvenes de contribuir al gasto familiar colocándose en alguna actividad de la economía informal.¹⁹

Otra secuela atribuible directamente a ese esquema de distribución del producto social, es la disminución de los estándares nacionales en materia de salud y asistencia, particularmente en el campo, de tal forma que hoy México aparece en la esfera mundial como uno de los países en los que han resurgido las enfermedades propias de la pobreza (tifoidea, cólera, paludismo, tiñas, parotiditis, rubéola, varicela, eripela, escarlatina, desnutrición proteinocalórica, marasmo nutricional y anemia, entre otras). El equilibrio en las finanzas públicas, ha reducido el gasto en los sectores que el nuevo modelo considera que debieran ser atendidos por la iniciativa privada (salud, educación y vivienda). El presupuesto del sector público en salud, se redujo a 3.4% del PIB en 1995, porcentaje muy por debajo del recomendado internacionalmente de 5% como mínimo.²⁰ A su vez, como consecuencia del empobrecimiento de la dieta alimenticia de la gran mayoría de los mexicanos, el promedio de estatura de la población registró un descenso de un centímetro respecto del de hace 10 años.

¹⁹ El Financiero. 7 de noviembre de 1996. p. 27.

²⁰ El Financiero. 8 de marzo de 1995. p. 3A.

V.6.2 Los indicadores de eficiencia

Los "éxitos" de las políticas neoliberales se han más que magnificado. El crecimiento promedio del PIB durante el sexenio 89-94 (3.04%), en realidad resulta raquítico si se contrasta con el observado durante el precomenio de la PSI (ver cuadro 12). La comparación resulta aún más desventajosa si se refiere al crecimiento del PIB per cápita (0.92% contra 3% respectivamente).

Quizás, el único "éxito" destacable del nuevo modelo ha sido el control de la inflación, como se puede constatar en el cuadro antes mencionado; sin embargo sólo resulta mejor a los niveles observados durante los sexenios 72-82 y 83-88, que no fueron precisamente los más desatacados del modelo keynesiano-cepalino; pero si se toma en cuenta el costo que se tuvo que pagar por ello, el resultado ya no resulta tan bondadoso, pues significó implantar una drástica política recesionista que redujo el gasto público programable que, por ende, disminuyó las funciones del Estado como promotoras del desarrollo social, acentuándose la contracción de la demanda interna agregada; se afectaron negativamente los programas de fomento sectorial, de infraestructura y de atención social; se redujeron los salarios reales con la implantación de severos topes salariales y se impuso una política monetaria y crediticia severamente restrictiva (de acuerdo con la nueva Ley Orgánica del Banco de México, a partir de 1995 ya no se extiende crédito a los bancos de desarrollo y a los fideicomisos de fomento y se restringió el crédito de la banca nacional de desarrollo del 4.4% del PIB observado en 1994 al 2.1 % para 1995); que elevó el costo del dinero y agravó los problemas de insolvencia de numerosas empresas, e hizo inviable la inversión productiva de mediano y largo plazo, de manera que *la economía real se sacrificó en aras de la estabilización de los precios*. Se cayó en el clásico círculo vicioso recesivo: al contraerse la demanda, disminuyó la producción en numerosas ramas y se estancó a nivel agregado (el incremento de las ventas en el exterior no pudo contrarrestar la contracción del mercado interno), se desincentivó la inversión, disminuyó aún más el empleo, acentuándose la depresión de la demanda efectiva, la producción agregada y la inversión.

Respecto a esta última, se ha exagerado la virtud del sistema en cuanto a su capacidad de propiciar la inversión, especialmente a la foránea, ya que la inversión extranjera directa para finales de 1994 se multiplicó cerca de cuatro veces respecto de la observada en 1982 (ver cuadro 12). Pero a su vez, se ha insistido en privilegiar la destinada a la especulación; para

finales del sexenio salinista, ésta última superó en 70% a la colocada en la producción real. El problema, es que ese tipo de inversión conlleva a que la situación económica de un país asuma condiciones de suma fragilidad. Los capitales especulativos siempre están a la casa de mejores rendimientos y no dudan en abandonar un país cuando los que les son ofrecidos ya no les resultan tan atractivos. Una economía en la que existe un alto nivel de este tipo de capitales, se ve obligada a elevar las tasa internas de interés como medio de evitar su fuga, lo que actúa en detrimento de la inversión productiva, que ve restringido su acceso al crédito. La magnitud de la crisis de diciembre 1994, dejó bien en claro lo peligroso que puede significar la dependencia en la inversión especulativa, y sin embargo el nuevo modelo la ha privilegiado.

En efecto, la liberalización acelerada de la inversión extranjera (mediante múltiples reformas legislativas ya analizadas, incluida la Ley del Mercado de Valores), se ha convertido en un instrumento complementario esencial para financiar el déficit en cuenta corriente y para presionar a la baja a la inflación, estrategia que dio en llamarse “*reaganomics salinista*”: se endeudó al país, y se enajenaron activos nacionales para comprar mercancías en el exterior que compitieran con las del país para, de esa forma, empujar la inflación a la baja. El resultado fue que el déficit comercial se incrementó en 400% de 1981 a 1994 (de 4,853 pasó a 24.317 millones de dólares respectivamente).²¹ Simultáneamente, los pasivos globales con el exterior para esos mismos años, se elevaron de 86,021 a 254, 473 millones de dólares (195%), lo que desembocó en el colapso financiero y la macrodevaluación que estalló a inicios del nuevo sexenio.

V.6.3 Los beneficiarios del sistema

La modificación de las políticas de inversión extranjera ha convertido al país en rehén de los especuladores: la paridad cambiaria, el nivel de las tasas de interés, el nivel de precios, el programa de privatizaciones y en general la política monetaria y económica, se establecen, teniendo en primer lugar, especial cuidado de no afectar sus intereses, de lo contrario emigran sin importarles dejar tras de sí una nación sumida en una profunda crisis. De esta forma, se ha perfilado una selecta élite oligárquica que finalmente ha resultado ser la principal usufructuaria de la nueva estrategia económica.

²¹ El Universal. 15 de mayo de 1995.

La inclusión en la revista *Forbes* de los nombres de 24 mexicanos en el club de los supermillonarios en dólares a nivel mundial, es un dato por demás revelador, sobre todo si se toma en cuenta que este suceso aconteció con un México sumido en la recesión, con un empobrecimiento masivo y un incremento de 35,355.5 millones de dólares en la deuda externa del sexenio de De la Madrid al de Salinas, como telón de fondo (ver cuadro 12).²² La pérdida del poder adquisitivo (que acumuló 30% tan sólo en los dos años que siguieron a la crisis), apareció como ganancia en los bolsillos de esa élite.

Cuadro 13
México: Programa de rescate financiero

Concepto	Costo total VPN *	% PIB 1996
Udi	21.6	0.9
Rescate Créditos hipotecarios	27.2	1.1
Finape	14.2	0.6
Fopyme	7.4	0.3
Ade	4.3	0.2
Fobaproa	70.5	2.8
Esquema de capitalización	41.0	1.6
Carreteras	18.8	0.7
Total	205.0	8.2

* Valor Presente Neto en miles de millones de pesos.

Fuente: El financiero. 28 de agosto de 1997. p. 4.

Como ya se mencionó, en el diseño de la política económica nacional, se tiene especial cuidado en que ésta resulte acorde a los intereses de la oligarquía político-económico-financiera dominante y, en ese sentido, no hay ortodoxia que se respete. *El liberalismo aplicado a ultranza sobre las empresas medianas y pequeñas que no pudieron ajustarse al funcionamiento del nuevo modelo, no se aplicó igualmente en lo referente a las actividades en*

²² La lista citada y los montos de las fortunas acumuladas en millones de dólares: Carlos Slim Helú, 6,600; Emilio Azacarraga Milmo, 5,400; Marcelo y Lorenzo Zambrano, 3,100; Alejo Peralta, 2,500; Alfonso Romo Garza, 2,200; Jerónimo Arango, 2,200; Alberto Bailleres, 1,900; Pablo Aramburuzavala, 1,600; Familia González Nova, 1,500; Familia Molina, 1,400; Adrián Sada González, 1,300; Angel Lozada Gómez, 1,300; Familia Servitje Sendra, 1,200; Bernardo Garza Sada, 1,200; Roberto Hernández, 1,200; Ricardo Salinas Pliego, 1,200; Eugenio Garza Lagüera, 1,100; Roberto González Barrera, 1,100; Jorge Larréa Ortega, 1,100; Moisés y Antonio Cosío Ariño, 1,100; Familia Martínez Guitrón, 1,000; Familia Franco Macías, 1,000; David y Adriana Peñaloza, 1,000; Alfredo Harp Helú, 1,000.

las que la élite empresarial tiene fuertes intereses. En este caso, la ayuda del Estado ha sido bienvenida y se olvidó que "éste no debe intervenir en asuntos económicos". Tal es el caso del programa de salvamento y capitalización bancaria y de rescate de los concesionarios del sistema carretero privado (ver cuadro 13).

El presupuesto destinado a estos dos programas alcanzó el 8.2% del PIB de 1996, lo que ha significado sacrificar el superávit fiscal alcanzado en 1995, de poco más de 15 mil millones de pesos, para sufragar los costos del Acuerdo de Apoyo a Deudores (ADE), cubrir los intereses devengados por los créditos concedidos a los concesionarios de 52 carreteras, y solventar el costo del apoyo fiscal otorgado en el primer paquete de reestructuración en UDIs a los bancos; además de incrementarse el monto de la deuda externa, pues se negoció un crédito por 1.500 millones de dólares con el Banco Mundial y otro con el Banco Interamericano de Desarrollo por quinientos millones de dólares.²³ En otras palabras, el sacrificio que ha significado el "saneamiento" de las finanzas públicas, que distrajo recursos del presupuesto programable dirigido al gasto social, finalmente resultó en provecho de los banqueros y concesionarios carreteros incompetentes quienes de esta forma resultaron ser los verdaderos usufructuarios del superávit mencionado y del endeudamiento público adicional.

De esta forma, se puede ver claramente que el liberalismo económico ha sido aplicado únicamente en detrimento de la gran mayoría de la población. Cuando se trata de los intereses de la oligarquía económico-política, su aplicación no es tan radical.

V.6.4 Propuestas alternativas para la reactivación económica

La crisis de diciembre de 1994, echó por tierra los "éxitos" económicos de la política neoliberal, y sumió al país en una profunda crisis sólo comparable a la sufrida por los Estados Unidos durante la gran depresión de 1929-1933. Se pueden observar rasgos muy similares entre ambas: crecimiento agudo del desempleo, el subempleo y la economía informal; las instituciones financieras presentan una situación deplorable y altamente riesgosa (ver cuadro 14); las empresas pequeñas y medianas e incluso muchas de las grandes, enfrentan una situación crítica ante la reducción del tamaño del mercado interno, con la consecuente caída de

²³ El Financiero. 28 de agosto de 1997. p. 4.

las ventas; el crédito es escaso y caro; en tanto que el crecimiento económico resulta insuficiente o nulo.

Los políticos y economistas de aquella época, no daban una en la búsqueda de la solución a esa problemática que devastaba la economía estadounidense arrastrando tras de sí a toda la del mundo capitalista. Se insistía en dejar que "el mecanismo de precios" resolviera el desajuste por sí solo: los asalariados encontrarían empleo si aceptaban trabajar por menores salarios y los empresarios podrían recuperar sus ventas si emprendían una estrategia de reducción de precios. Si todos los grupos sociales se ceñían a la disciplina de un ajuste competitivo, la recuperación, la prosperidad y el crecimiento pronto regresarían.

Cuadro 14

México: Cartera vencida por tipo de deudor.

Concepto	Sept. 95	Sept. 96	Variación Anual
Crédito al consumidor final			
Cartera sin riesgo	59.52%	54.05%	-5.47%
Cartera vencida	40.48%	45.95%	5.47%
Crédito mercantil (a empresas)			
Cartera sin riesgo	54.82%	47.02%	-7.8%
Cartera vencida	45.18%	52.80%	7.62%

Fuente: El financiero. 24 de octubre de 1996. p. 10

Las evidencias mostraban que insistir en esa política no estaba resolviendo nada. En 1932, Franklin D. Roosevelt incorporó en su "New Deal" algunas ideas de John Maynard Keynes, quien ya delineaba su nueva visión económica en un artículo titulado "Treatise on Money", antecedente de su "General Theory of Employment, Interest and Money" que publicó en 1936.

La consideración principal de esta nueva teoría, como ya se mencionó en el capítulo cuatro de este trabajo, fue considerar que cuando se presentan ciclos depresivos en la economía, había que incrementar la inversión privada o, en su defecto, crear sustitutos públicos que suplían la escasez de la inversión. Las pequeñas contracciones económicas, podrían solucionarse con un pequeño relajamiento en el monto del crédito y la reducción en las tasas de interés como forma de reactivar la producción. Pero, en condiciones de severa recesión, se hace necesario incrementar sustancialmente el gasto y la inversión pública.

La aplicación de estas políticas, permitieron salir de la crisis y recuperar el crecimiento en E. U. Sin embargo, esta lección ha sido puesta fuera de toda consideración en el contexto de la crisis mexicana actual, en virtud de que representa una completa antítesis de las políticas neoliberales, para las cuáles, la intervención económica estatal es un verdadero tabú. De hecho, para los diseñadores de la política económica, el crecimiento pasa a un segundo plano, pues su interés primordial ha sido hasta el momento el control de la inflación, ante el cual todo lo demás es sacrificable. Esto a todas luces, resulta completamente irracional. De hecho, la batalla contra ésta, no ha sido sino la lucha contra el Estado, considerándose a su gasto causa directa de la elevación del nivel de precios. Sin embargo, ni se le ha logrado controlar completamente (siempre ha sido muy superior a la de nuestro socio comercial más importante), ni se ha solucionado la tendencia estructural de nuestro país al desequilibrio externo, el cual se ve agudizado periódicamente, deviniendo en crisis devaluatorias.

En efecto, el diferencial inflacionario entre México y Estados Unidos, provoca que el peso tienda a sobrevalorarse, presentándose un incentivo para las importaciones lo que, por consiguiente, acelera el déficit en Cuenta Corriente, recurriéndose invariablemente al endeudamiento externo o a la inversión foránea para financiarlo y aplazar el advenimiento de una nueva crisis.

Esta ha sido la tónica de las últimas administraciones, incluida la actual. El superávit comercial propiciado por la devaluación del peso en 1995, ha venido disminuyendo en consonancia con la revaluación de nuestra moneda, de tal forma que para el tercer tercio de 1997 está a punto de trastocarse en déficit, lo que hace inminente una nueva devaluación abrupta, con el consiguiente desencadenamiento de las secuelas ya conocidas.

Desterrar las crisis recurrentes cobra entonces un interés muy particular, que exige un diagnóstico claro del problema existente detrás del desequilibrio macroeconómico, así como de las políticas que afectan los procesos de ajuste interno y que inciden directamente en la recuperación económica: el ahorro interno y las exportaciones. Se hace necesario también, distinguir entre los problemas de fondo o estructurales, de aquéllos de naturaleza coyuntural.

El déficit recurrente en Cuenta Corriente deviene, en una primera instancia, de la sobrevaluación del peso y de los problemas estructurales que frenan a nuestras exportaciones y limitan la capacidad para competir con las importaciones. Al mismo tiempo, y por el lado interno del ajuste, existe un déficit de ahorro interno que resulta de gastar más de lo que se produce.

En este contexto, resulta útil el análisis de las dos brechas que se generan en la economía: la de *ahorro-inversión* y la de *exportaciones-importaciones*, ya que permite apreciar aspectos esenciales de la macroeconomía mexicana, así como de los procesos de ajuste necesarios.

En 1992, la inversión total representó el 25% del PIB, en tanto que el ahorro nacional fue de sólo 18%, lo que generó una brecha o déficit de 7% que se financió con ahorro externo. Esta diferencia fue equivalente al déficit en Cuenta Corriente producto del exceso de importaciones (26% del PIB) sobre las exportaciones (19% del PIB) que representó la brecha de divisas y que, como se puede apreciar, equivalió al financiamiento externo requerido en ese año.²⁴

¿Cómo pueden resolverse esas dos brechas, de tal forma que se puedan sentar las bases para un crecimiento sostenido a mediano y largo plazo? Lo ideal, es aumentar el ahorro interno, lo que resulta difícil bajo un esquema recesionalista como el aplicado actualmente, en el que el crédito a las empresas resulta caro y escaso. Por lo tanto, ¿cuáles serían las políticas económicas y financieras que permitirían elevar de manera significativa las tasas de ahorro interno? La respuesta podría encontrarse, indirectamente, por el lado de la brecha de divisas: hay importaciones que pueden y deben reducirse (la abrupta apertura comercial inundó el mercado nacional de productos suntuarios, la gran mayoría de consumo no duradero o final que significaron una fuerte competencia para los nacionales),²⁵ junto con una promoción de las

²⁴ El Financiero. 23 de enero de 1995. p. 40.

²⁵ Hay que tener presente, que la inclusión de México en la "aldea global", significó que el consumo de los pocos fuera pagado por los muchos: el déficit en la Cuenta Corriente debido a la importación irrestricta de

exportaciones que un tipo de cambio subvaluado favorecería;²⁶ acompañada de una política industrial que ataque de fondo y de forma integral los problemas que afectan la baja productividad y la falta de competitividad de los productos mexicanos.

La nueva orientación adoptada, lejos de solucionar el problema de las brechas, lo ha agravado pues se insiste en utilizar cada vez mayormente al capital foráneo, especialmente el financiero (el 60% de la inversión externa que entró al país durante el sexenio pasado fue de cartera) como medio para subsidiar el déficit en las dos brechas.

El problema radica en que el capital financiero, cuando alcanza un determinado nivel, deja de ser complemento de la producción y adquiere su propia dinámica de acumulación, lo que produce un desacoplamiento entre los sectores v. gr.: el Índice Nacional de Precios al Productor, según el Banco de México, creció entre 1988 y 1993 en 74 por ciento, en tanto que el Índice Nacional de Precios al Consumidor presentó una tendencia muy parecida. Sin embargo, el Índice de precios de las acciones que se cotizan en la Bolsa Mexicana de Valores presentó un panorama muy diferente: pasó de 418 puntos a 2746 lo que representó un crecimiento de 557 por ciento. Esta disparidad entre el sector real y el monetario, se aprecia aún mejor si se toma en cuenta que el Índice de Inversión Fija Bruta creció de diciembre de 1988 a diciembre de 1992 sólo 39.7%.²⁷ Estos datos, muestran el profundo desacoplamiento que ha ocurrido entre los sectores de la economía mexicana al polarizarse el flujo de capital hacia el sector financiero. En la medida en que el sector real, como producto de esa disparidad entre los índices de crecimiento, no puede cumplir con los pagos de intereses, dividendos y repagos al capital financiero, el modelo se torna más frágil y difícil de sostener, trastocándose en insolvencia tanto de empresas como de consumidores. El crecimiento en el índice de la cartera crediticia vencida es una manifestación de esta vulnerabilidad (como se mostró en el cuadro 14). Por lo tanto, se vuelve inaplazable establecer políticas regulatorias de la inversión extranjera de portafolio, que permitan tener un mejor control sobre éstas, y hagan disminuir su proporción respecto de la inversión directa.

automóviles de lujo, joyas, perfumes, alimentos para mascotas, aparatos eléctricos de todo tipo, etc., necesariamente fueron pagados con los dólares obtenidos de los empréstitos que pignoran el futuro de las generaciones venideras.

²⁶ Sólo naciones como Francia, Japón, Alemania o Italia, donde la calidad de sus productos no tiene competencia y es reconocida mundialmente, pueden convivir una moneda fuerte con un superávit comercial.

²⁷ El Financiero. 14 de febrero de 1995. p. 36.

El esquema de crecimiento con deuda generado durante la PSI, se ha sustituido por el crecimiento con inversión extranjera, donde la destinada a cartera ha incluso sobrepasado a la directa (ver cuadro 12), lo que ha resultado en una mayor dependencia de nuestra economía, pues en todo momento subsiste una amenaza velada de salida de capitales.

Se precisa que los capitales externos sean canalizados exclusivamente a proyectos productivos. De esta forma, si cumplirían su función como complemento de la actividad económica interna, y no como meros paliativos temporales para tapar un hoyo y destapar otro: desatino derivado del énfasis en la planeación de corto plazo, en la que los resultados anuales o, a lo sumo de sexenio, ocupan un primer plano, soslayándose la importancia de sembrar a largo plazo.

El crecimiento basado en recursos del exterior, ha cobrado una factura muy costosa. El hacerlo en forma independiente, resulta un camino más difícil y más largo, que tendría que pasar por la ruptura con los acuerdos y tratados internacionales preestablecidos y, seguramente, la moratoria, el aislamiento y la crisis temporal. Esto significaría que el Estado tendría que asumir un papel mucho más activo como promotor y regulador de la economía, lo que resulta completamente contrario a la visión neoliberal en la que, por otra parte, no parece haber mucha congruencia entre lo que se predica y lo que realmente se lleva a cabo.

Como ejemplo de ello, se puede citar el programa de privatizaciones que se ha venido implementando en el país y que, a todas luces, más bien ha revestido matices ideológicos: convertir los monopolios públicos en monopolios privados (en muchos casos bajo una fuerte sospecha de corrupción), difícilmente contribuyó a aumentar la eficiencia económica general.²⁶ El problema de fondo sigue sin tocarse: el Estado mexicano es ahora más pequeño y gasta menos dinero, pero su estilo de administración no es mejor ni más eficiente que antaño; tampoco se ha podido - o no se ha querido - desterrar la corrupción, el patrimonialismo, el nepotismo y las prácticas ilegales que los neoliberales imputaron al Estado populista. La falacia neoliberal radica en pensar que el tamaño del Estado y su eficiencia son sinónimos.

²⁶ La Banca ha tenido que ser rescatada de la quiebra, el sistema telefónico sigue operando ineficientemente y es muy caro, el ferroviario no ha mejorado, el sistema carretero concesionado está en bancarota y el nivel de precios de bienes y servicios en general dentro del país, sigue siendo superior al de nuestro principal socio comercial.

Uno de los supuestos del nuevo modelo es que, al disminuir las distorsiones e inhibiciones que la intervención estatal imponía al capital privado, éste se aprestaría a invertir en las áreas dejadas en libertad por el sector público. Esto, lejos de cumplirse, derivó en que la caída en la inversión pública no fuera compensada por flujos privados. En un estudio publicado por el Banco Mundial,²⁹ se encontró que ni en México ni en los demás países latinoamericanos embarcados en los programas neoliberales, hacia finales del periodo 1985-1989, se habían recuperado los niveles de inversión total de 1978-1981. Al analizar comparativamente el comportamiento de la inversión pública y privada, se encontró que, en el caso mexicano, ambas disminuyeron sistemáticamente. La relación inversión/PIB solía ser en nuestro país de entre 20 y 25 por ciento y a finales de los ochentas, se había desplomado a promedios de entre 10 y 15 por ciento, sin mencionar la desastrosa situación que siguió a la crisis de diciembre del 94 y a la cual no se ha dado una solución de fondo. La aparición de los síntomas previos a la agudización de una nueva crisis ya se vislumbran claramente, cuando apenas estamos a mediados del presente sexenio (sobrevaluación del peso, pérdida del superávit comercial y problemas de liquidez que obligan a un mayor endeudamiento). No se quiere reconocer que la crisis derivada del desequilibrio es una condición estructural en un modelo como el que se ha adoptado.

Un crecimiento económico independiente implicaría desarrollar un mercado que favorezca el florecimiento de los negocios. Hoy día, la nueva inversión se encuentra inhibida por la presencia de una fuerte competencia externa hacia el interior mismo del propio mercado nacional, lo que hace de cualquier inversión productiva una empresa sumamente riesgosa. Por otra parte, la contracción del poder adquisitivo de la población no garantiza que los productos puedan encontrar compradores en plazos que no lesionen la liquidez de las empresas. El crédito, que en un momento dado, representó un paliativo para compensar la caída en el consumo, hoy representa un serio riesgo ante una situación de insolvencia generalizada.

Mejorar el poder adquisitivo de los salarios, se vuelve importante no sólo para aliviar la situación de extrema pobreza en que la ortodoxia económica ha hundido a más de la mitad de la población (tan sólo el desempleo y la informalidad o subempleo, afectan al 50 por ciento de la PEA) sino también, porque para poder desarrollarse, la economía requiere de un mercado en consecuencia. *No se debe sacrificar a la inmensa mayoría en aras de mejorar las ventas en el exterior de 500 grandes empresas, muchas de ellas con una alta composición de capital*

²⁹ El Financiero. 20 de enero de 1995. p. 26A.

extranjero. La contracción del mercado no ha beneficiado a el grueso de empresarios ni por supuesto a los asalariados que compran también menos; tampoco a los desempleados que no pueden colocarse; ni al sector público que ve disminuida su recaudación de impuestos. Es por ello que la atención al mercado interno resulta de suma prioridad. Fomentar la inversión privada, sobre todo en aquellas ramas que exigen una alta utilización de mano de obra, dar a la creación de empleos la categoría de eje de la política económica; desarrollar programas de gasto social que incorporen la variante productiva - el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) y el Programa de Educación Salud y Alimentación (PROGRESA), sólo han significado limosnas con fines electoreros y quizás, también paliativos para aliviar los recargos de conciencia de nuestras autoridades - en las zonas marginadas sobre la base del aprovechamiento de sus ventajas comparativas; incrementar la participación de los salarios en el Ingreso Nacional, como vía para apoyar el mercado interno; y revisar la política comercial en favor de la industria nacional, serían algunas de las medidas correctivas para salir de la actual situación de marasmo económico.

En Estados Unidos, el TLC es objeto de análisis por parte del Congreso a fin de corregir aquellos aspectos que, en su momento, no se detectaron con oportunidad y que están resultando en su perjuicio. De esta forma, en un estudio reciente, se asienta que las previsiones laborales no dieron a los "obreros [mexicanos] la protección asegurada por los abogados del TLC" y se recomienda que sea renegociado este aspecto "de manera que las sanciones comerciales puedan ser aplicadas para asegurar que los derechos básicos no sean violados".³⁰

Por supuesto que esto no significa que en el país vecino estén muy preocupados por la miseria de los trabajadores mexicanos; lo que se busca es neutralizar la ventaja competitiva que tiene México en materia del costo de su mano de obra que, como se sabe, es varias veces menor al de ese país.

Dentro del TLC, no existe alguna cláusula que prevea revisiones periódicas al mismo, sin embargo, la revisión trianual a la que se somete en E. U. deviene de su legislación interna. En México, contrastantemente, no existe alguna legislación que obligue al ejecutivo a rendir cuentas al congreso sobre el comportamiento de cualquier tratado comercial. Dada la trascendencia de los compromisos asumidos a través del TLC, estaría plenamente justificado

³⁰ El Financiero. 25 de noviembre de 1996. p 32.

que se informara al congreso sobre los efectos de ese tratado y, conforme a ello, se procediera en lo conducente.

En tanto que para México el TLC resulta un aspecto crucial de su economía, para Estados Unidos tiene una importancia menor. Mientras que en nuestro país antes de llevarse a cabo una política económica o realizar cambios en alguna ya existente, se tiene que responder a la pregunta de si ¿estará permitida por el TLC, no se estará violando alguna cláusula, producirá desconfianza entre los inversionistas, etc.?, en aquel país les tiene sin cuidado lo que sus políticas puedan significar para los mexicanos (v. gr. la ley Helms-Burton). Para ellos es perfectamente factible plantear cambios en el TLC, en el nuestro es tabú.

Hay importantes aspectos de este tratado que podrían revisarse. Al igual que en los Estados Unidos se plantea la conveniencia de revisar algunas materias del tratado, como la laboral, se les podría proponer otro tanto en materia de nuestros intereses, como puede ser el de las medidas antidumping que nuestros vecinos han seguido aplicando en nuestra contra como se hacía antes del tratado; tal es el caso muy conocido del cemento, el acero, el tomate y las hortalizas.

Puede apreciarse que los problemas que enfrenta la economía nacional, lejos de resolverse se ven agravados por la nueva estrategia adoptada. Después de dos sexenios y medio de neoliberalismo, no se puede seguir creyendo de palabra en las supuestas bondades del modelo sobre todo si, los resultados pasados, presentes y los que se dejan entrever, dejan mucho que desear. Cuanto más se requiere de una estrategia decidida y frontal, para atacar de fondo los problemas cruciales que enfrentan las mayorías del país, la tecnocracia gobernante ha insistido en acciones económicas fuera de contexto, con excesiva rigidez y graves inconsistencias.

Se puede percibir una carencia de rumbo estratégico. Mientras que en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, se manifiesta la necesidad de "hacer del ahorro interno la base del financiamiento del desarrollo nacional", en la práctica sólo se ha agudizado la dependencia en la inversión foránea, sobre todo de la especulativa; en el referido Plan, también se menciona que se establecerá "una política cambiaria que evite sistemáticamente la sobrevaluación del tipo de cambio real" (pues ello significa un financiamiento real de las importaciones, al no compensarse con la devaluación monetaria el diferencial inflacionario que se va acumulando con respecto de nuestro socio comercial más importante) y tal parece que el ajuste se pospone

hasta que el desequilibrio resulta inmanejable. Una situación de superávit comercial, lograda con un peso subvaluado en 1995, está a punto de perderse en 1997, porque se ha dejado apreciar nuestra moneda. Los conceptos que integran el Plan Nacional de Desarrollo, finalmente sólo han representado un cúmulo de buenas intenciones, pues ni se están cumpliendo los objetivos señalados en materia social, crecimiento económico y soberanía: ni se ha actuado en el sentido de fortalecer el estado de derecho y la democracia.

Se ha insistido en disfrazar la realidad, exaltando indicadores tendenciosos como el argumento de que el incremento en las exportaciones de unas cuantas empresas es el reflejo de la recuperación del país, afirmación por demás falsa, pues la gran mayoría de las empresas no ha mejorado su capacidad competitiva y exportadora, éstas requieren de una profunda reconversión para poder penetrar con éxito en los mercados internacionales; sin embargo, se encuentran desmanteladas como consecuencia de las políticas recesivas, el colapso del mercado interno y la abrupta apertura comercial.

Las alternativas que aquí se han señalado como posibles variantes a las políticas de ensayo y error instituidas por parte de la nueva orientación económica adoptada, no pueden implementarse sin una transformación previa del sistema y ambiente político existente. Las elecciones de julio de 1997, representaron un avance nada desdeñable para el mejoramiento de la vida plural en nuestro país, debiendo acreditarse este avance más a la lucha incansable de la oposición que a la vocación democrática de parte del sistema. La conformación, por primera vez, de una mayoría de oposición en el congreso, representa una primera oportunidad para disminuir el excesivo poder que concentra el ejecutivo. Sin embargo, los enemigos de un nuevo orden social y económico que beneficie a la gran mayoría de mexicanos aún cuentan con mucho poder y no renunciarán fácilmente a sus prerrogativas; también hay que tener en cuenta que la oposición que representa el PAN, de ninguna manera resulta afín a los intereses mayoritarios, por lo que el avance democrático logrado no es aún lo suficientemente sólido.

Por otra parte, las políticas de reactivación propuestas necesitarían que el Estado asumiera un papel mucho más activo como promotor y director del desarrollo, sin paternalismos, ni la cauda de viejos vicios que tradicionalmente le han acompañado. Para ello, su composición, vocación y formas de administración tendrían que cambiar radicalmente, de tal forma que pudiera encabezar las acciones que posibiliten un verdadero desarrollo de nuestro país.

En este capítulo, se pudo observar el proceso que llevó a una completa reorientación de la economía nacional. El programa de privatización de las empresas públicas, iniciado a partir de 1985, redujo el número de estas en forma significativa (de 1,185 existentes en 1982 pasaron a menos de 250 para 1991). De esta forma la actuación directa de Estado en la economía se vio disminuida sustancialmente.

Las reformas a las leyes relativas a la actividad económica, establecieron un marco normativo más favorable a las actividades empresariales: se simplificaron los trámites administrativos para el registro y operación de las empresas; se reformaron las leyes que limitaban la explotación privada en ciertos sectores considerados anteriormente como estratégicos; se desarrolló una nueva política de transferencia tecnológica y de protección de los derechos de propiedad intelectual, a fin de estimular a la inversión extranjera a traer su tecnología al país, y se reformaron las leyes concernientes a la inversión foránea, tanto directa como indirecta, revisándose los límites anteriormente establecidos.

En materia comercial, la apertura del mercado nacional se significó como una de las medidas más importantes en la redefinición de la nueva orientación económica e industrial, obligando a una reestructuración productiva. Destaca en este sentido, la firma del TLC.

Las nuevas reglas que involucra la nueva estrategia quedaron perfectamente definidas, y su impacto ha sido tal, que las posibilidades para el retorno de las Políticas emparentadas con la PSI han sido sensiblemente disminuidas.

Así mismo, se contrastaron los logros que el nuevo modelo ha cristalizado, con las deficiencias que aún se pueden detectar. Sus éxitos se refieren básicamente al incremento de las exportaciones no petroleras, la disminución del déficit público, un control no del todo eficiente de la inflación y una cierta modernización del aparato del Estado. Las deficiencias más evidentes, radican en la agudización de la inequidad en la distribución del ingreso y en el privilegio de la gran explotación capitalista.

C O N C L U S I O N E S

Las determinantes del cambio de la Política de Sustitución de Importaciones en México, se pueden dividir, de acuerdo a su naturaleza, en económicas e ideológico-sociales.

Las de naturaleza económica, que aquí se analizaron, son las siguientes:

- La incapacidad de la PSI para brindar una salida a la crisis de 1982. Desde el inicio de ésta en ese año, hasta 1985, en que se agravó, la serie de medidas que aún se orientaban bajo la anterior estrategia, no pudieron estabilizar la economía, de tal forma que, ante la falta de otras alternativas, se tuvieron que atender las medidas de corte neoliberal (ortodoxas), impuestas como condición por el FMI y el BM para otorgar a nuestro país nuevos créditos y reestructurar el servicio de la deuda.
- La vulnerabilidad de la economía nacional a los shocks suscitados en el exterior. El impacto de la caída de los precios del petróleo y el alza en las tasas internacionales de interés, se significaron por su importante influencia en el derrumbe del modelo basado en la PSI. Ambos factores, junto a la depresión (estancamiento) que vivían los países desarrollados desde inicios de la década de los 70's, evidenciaron por parte de la economía nacional, su fragilidad a ese tipo de impactos.
- La tendencia de la economía al desequilibrio externo. Esta, se hizo inevitable durante la implementación de la sustitución de bienes intermedios y de capital (1959-1970). Pero lejos de revertirse en la etapa posterior (1970-1984), se vio agudizada ya que, al final del periodo, la deuda externa y su servicio convirtieron al país de receptor, en transferente neto de capital.
- La integración de bloques económicos que dieron lugar a un proteccionismo a escala regional. No obstante el consenso mundial en torno a la conveniencia del libre comercio, en la práctica las economías desarrolladas venían aplicando aperturas comerciales sólo con aquellos países con los que lograban establecer convenios en ese sentido.

De esta forma, México enfrentó serias dificultades para implementar un programa de "sustitución de exportaciones" que permitiera dejar de depender de los ingresos provenientes del petróleo, haciéndose evidente la necesidad de replantear su estrategia comercial, primero ingresando al GATT y, posteriormente, mediante la firma del Tratado de Libre Comercio con los E. U. y Canadá. Estas medidas implicaron, a su vez, un cuestionamiento de la viabilidad de seguir sosteniendo el viejo modelo.

Dentro de las determinantes de tipo ideológico-social, en forma general, destacan:

- La incapacidad del Modelo Neoclásico-Nekeynesiano, para encontrar una salida a la estanflación que venían padeciendo las economías de Europa y Estados Unidos.
- Privilegio de las medidas de corte monetarista lo que, por extensión, implicó un retorno de la ortodoxia económica.
- La caída del mundo socialista, de alguna forma, también contribuyó a la formación de un panorama en el que, al salir el capitalismo triunfante, significó el fortalecimiento de las ideas más apologistas del "mecanismo de los precios".

En el ámbito nacional, se pueden mencionar las siguientes determinantes:

- ◊ Falta de un esquema político con un verdadero equilibrio entre los poderes, y favorable a la participación ciudadana en las decisiones de trascendencia nacional. Esta circunstancia, provocó que las élites políticas y económicas, pudieran cristalizar sus preferencias personales y de grupo en las políticas que orientarían al país.
- ◊ Una formación en el extranjero, de corte tecnocrático, de parte de los altos cuadros de la administración pública, que favoreció el cambio del modelo económico.
- ◊ Debilidad, para convertirse en una oposición efectiva a las políticas neoliberales en el país, de parte de los grupos sociales que se vieron afectados por ellas.

De esta serie de determinantes enumeradas, las que indudablemente influyeron de manera más importante en la aparición de la crisis de 1982, que obligó a replantear la estrategia económica nacional, fueron aquéllas, cuya naturaleza estructural resulta decisiva en la dinámica económica del país. Estas son: 1) la tendencia de nuestra economía al desequilibrio externo y 2) su vulnerabilidad respecto de los shocks suscitados en el exterior.

Respecto a la primera, la utilización del "análisis de las dos brechas" resulta ilustrativo para la explicación de este fenómeno, ya que nos permite vislumbrar sus causas: los diferenciales entre la inversión y el ahorro, y el que resulta de las exportaciones menos las importaciones.

Dado que el ahorro generado en el interior, tradicionalmente ha resultado insuficiente para financiar las inversiones que requiere el país, se ha echado mano a la importación de capitales como una forma de solución, cayéndose en determinado momento, en el error de abusar de este recurso, como sucedió en la etapa final de la PSI.

El panorama actual no es muy distinto, con la agravante de que se ha privilegiado la inversión especulativa, lo que a todas luces nos sitúa en una posición de extrema vulnerabilidad, bajo la amenaza constante de la fuga de capitales que, además, ha provocado un desacoplamiento entre el sector real y el financiero (volviéndose más atractiva la inversión especulativa que la directa), lo que ha distorsionado las expectativas de retorno de los capitales.

Resultaría interesante, explorar las posibilidades que significarían elevar el poder adquisitivo de los salarios y, en general, una política de redistribución del ingreso, en la estimulación del mercado interno (lo que imprimiría una mayor dinámica al ciclo producción-venta-producción), y en el nivel de ahorro social (con lo que podría cerrarse la brecha existente con la inversión).

En cuanto a la brecha Exportaciones-Importaciones, ni con la anterior ni con la actual estrategia se han establecido medidas para corregir la tendencia al desequilibrio en la Cuenta de mercancías.

Se ha observado que la elasticidad precio de la demanda de nuestras importaciones es superior a la unidad. Por lo tanto, una propuesta al respecto tendría que resolver el diferencial entre la inflación interna y externa y, por otra parte, la falta de calidad y diferenciación de los productos mexicanos, que imposibilitan la convivencia de un peso fuerte con un superávit comercial.

La experiencia ha mostrado que un peso subvaluado favorece el superávit comercial y que, en la medida en que el nivel de subvaluación decrece, la balanza comercial se inclina desfavorablemente, trastocándose en déficit.

A simple vista, pareciera que una indización del nivel de subvaluación del peso respecto al nivel de inflación interna resolvería el problema. Sin embargo, las devaluaciones monetarias tienen un alto impacto en el componente inflacionario, de tal forma que nos encontramos ante un círculo vicioso inflación-devaluación-inflación, cuya solución no resulta fácil.

Lo que es un hecho, es que la nueva estrategia tampoco ha solucionado la tendencia de la economía nacional al desequilibrio externo, lo que explica en gran parte el porqué tampoco se ha logrado desterrar las crisis cíclicas.

Por otra parte, en cuanto a la vulnerabilidad de nuestra economía a los shocks suscitados en el exterior, todo indica que ésta se ha agravado.

En este trabajo se observó que los acontecimientos externos, siempre han reflejado cierto impacto hacia el interior del país, ya sea afectando las exportaciones de minerales y materias primas, o los ingresos provenientes de las exportaciones petroleras. La solución, que desde finales de la década de los 70's se empezó a plantear, ha sido la diversificación de nuestras exportaciones para disminuir, en una primera instancia, la dependencia en las exportaciones petroleras.

Sin embargo, cabe hacer la siguiente reflexión ¿dependen de los ingresos provenientes de las exportaciones, aún siendo éstas diversificadas, no nos sitúa en un grado mayor de vulnerabilidad respecto del exterior? Evidentemente que sí, sobre todo ante una situación en la que no se ha podido revertir la dependencia con el mercado norteamericano, por más

esfuerzos que se han hecho por también diversificar los mercados para nuestras exportaciones.

Por otro lado, como ya se ha mencionado, el privilegio que últimamente se ha hecho de la inversión extranjera indirecta, ha significado una mayor vulnerabilidad para el país. situación que, sin embargo no ha recibido la debida atención.

Se vuelve importante entonces, descubrir la ecuación que pudiera resolver la problemática presentada. Pero hay que estar consciente que su solo descubrimiento no es suficiente, por las siguientes razones:

La percepción que tienen quienes se encuentran en el poder, acerca del rumbo que debe tomar el país, es de vital importancia. Pues lo que para unos sectores resulta relevante. quizás no lo sea tanto para ellos.

Respecto a la naturaleza de los problemas que enfrenta la nación, puede existir controversia; incluso, alguien podría plantear, en base a su circunstancia, que éstos no existen.

Como ya se ha mostrado en el desarrollo de esta tesis, el planteamiento de nuevos rumbos. necesariamente produce fricciones entre los sectores sociales, ya que inevitablemente se afectan intereses y posiciones dentro del sistema. Por lo tanto siempre habrá, ante alguien que proponga un cambio, otro que se oponga a él.

En función de estas reflexiones, es que en este trabajo se abordaron tópicos como la ideología del sistema, sus raíces y determinantes, las élites de Estado, los factores institucionales y organizacionales, los grupos y sectores sociales y sus coaliciones; ya que sin duda, resultaron importantes en el proceso que condujo al cambio de estrategia en la década pasada y, por lo tanto, tendrían que ser considerados por los modelos alternativos que se propongan en el futuro.

BIBLIOGRAFIA

- ASPE Armella, Pedro. Economic Transformation: The mexican way. Cambridge. Mass, USA. Institute of Technology. 1993.
- BAILEY, John. Governing Mexico: The statecraft of crisis management. N. Y. USA. St. Martin's Press. 1988.
- BLAUBER, I. Diccionario marxista de filosofia. México. Ediciones de Cultura Popular. 1975.
- BUENO, Gerardo. La dinámica del comercio e inversión norteamericana. USA. Stanford University Press. 1991.
- BUSTAMANTE, Jorge. La sucesión presidencial: Las elecciones presidenciales de 1988. USA. Ed. Westview Press. 1991.
- CEPAL-NAFINSA. La política industrial en el Desarrollo Económico de México. México 1971.
- COLLIER, David. The new Authoritarianism in Latin America. USA. Princeton University Press. 1979.
- COLCLOUGH, Christopher. ¿Estados o mercados?: el neoliberalismo y el debate sobre las políticas de desarrollo. México. FCE. 1994.
- CYPHER, James. Estado y capitalismo en México: política de desarrollo desde 1940. USA. Westview Press. 1990.
- CHOMSKY, Noam y DIETERICH, Heins. La sociedad global. México. Ed. Joaquín Mortiz. 1996.

DIETZ, James and DILMUS, James. Progress towards Development in Latin America. Canada. Lynne Rienner Publishers Inc. 1990.

ECONOMIA APLICADA, S. C. Manual de Estadísticas: Base de datos del modelo Galileo V. México. 1990.

ENGELS, Federico. El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. Moscú.

FATERNI, Khosrow. La Industria Maquiladora: ¿Solución económica o problema?. N. Y. USA. Praeger Publishers. 1990.

FRIEDEN, Jeffrey. Debt, development and democracy. Princeton USA. Princeton University Press. 1991.

GARCIA BEDOY, Humberto. Neoliberalismo en México: características, límites y consecuencias. México. Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente. 1992.

GILLY, Adolfo. La revolución interrumpida. México. Ed. El Caballito. 1973.

HART, Michael. A north American free trade agreement: the strategic implications for Canada. Canada. The Institute for Research on Public Policy. 1990

HAGGAR, Stephen. Pathways from the periphery. USA. Cornell University Press. 1990.

Mc CONNELL, John W. The basic teachings of the great economist. N. Y. USA. The New House Library. 1943.

MARSHAL, Jorge. El modelo de las dos brechas y América Latina. México. Ed. Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA). 1970.

MARGAIN, Eduardo. Los intereses, el poder y la distribución del ingreso en relaciones internacionales altamente asimétricas: el TLC y la crisis del neoliberalismo mexicano. Centro de Investigaciones Sobre América del Norte, UNAM. 1995.

MIRON, Rosa María y PEREZ, Germán. López Portillo: auge y crisis de un sexenio. México. Ed. Plaza y Valdez. 1988.

SACHS, Jeffrey. La deuda en los países en desarrollo y la economía global. USA. University of Chicago Press. 1989.

SUNKEL, Osvaldo y PAZ Pedro. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. 21a ed. México. Ed. S. XXI. 1978.

VILLARREAL, René. El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975) (un enfoque estructuralista). México. Ed. FCE. 1976.

VILLARREAL, René. La contrarrevolución monetaria (teoría, política económica e ideología del neoliberalismo). México. Ed. FCE. 1983.

WEINTRAB, Sidney. La política comercial mexicana y la comunidad norteamericana. Washington. USA. The center for strategic and international studies. 1988

WEINTRAB, Sidney. Industrial Strategy and Planning in México and the United States. USA. Westview Press. 1986.

HEMEROGRAFIA

EL FINANCIERO. 20 de octubre de 1996, 17 de septiembre de 1996, 7 de noviembre de 1996, 8 de marzo de 1995, 28 de agosto de 1997, 24 de octubre de 1996. 23 de enero de 1995, 14 de febrero de 1995, 20 de enero de 1995, 25 de noviembre de 1996.

EL UNIVERSAL. 15 de mayo de 1995.

GILLY, Adolfo. The mexican regime in its dilemma. USA. Journal of International Relations. Vol. 43. No. 2. 1990.

INVESTMENT CANADA. Canada-U.S.-Mexico Free Trade Negotiations: The rationale and The Investment Dimension. Canada. 1990.

LA JORNADA. 13 de junio y 18 y 20 de agosto de 1994.

LAVER, Ross. México Regresa: Salinas impone un programa radical para revivir su nación. USA. Maclean's. Marzo 26. 1990.

PASTOR, Roberto. México postrevolucionario: la apertura de Salinas. USA. Journal of Interamerican Studies. V. 32. No. 3. 1990.

PURCELL, Susan Kaufman. Mexico's New economic vitality. USA. Current History. Febrero 1992.

SCHNEIDER, Ben Ross. Partly for sale: Privatization and State strength y Brazil and Mexico. USA. Journal of Interamerican Studies and World Affairs. V. 30. no. 4. 1988-89.

SOLOMON, Hyman. Reagan wants us as partners. USA. Financial Post. Noviembre 24, 1979. p. 6

THE ECONOMIST. Noviembre 20, 1990.

UNITED STATES INTERNATIONAL TRADE COMMISSION. Review of trade and investment liberalization measures by Mexico and prospects for future United States-Mexican relations - Phase I. Washington D. C. April 1990.

DOCUMENTOS OFICIALES

INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México: principales variables macroeconómicas, periodo 1970-1982. México. 1983.

INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales de México: principales variables macroeconómicas, periodo 1970-1982. México. 1990.

NAFINSA. La economía mexicana en cifras. 1986.

NAFINSA. La economía mexicana en cifras. 1990