



40  
2ej.

**UNIVERSIDAD  
NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO**

---

**FACULTAD DE ECONOMIA**

México: Apertura Comercial y  
Financiamiento Internacional  
(1982 – 1988)

*la instrumentación equivocada de una  
estrategia económica*

**TESIS**

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN ECONOMIA

PRESENTA:

**HORACIO DE LA CRUZ SABAS**

México, D. F.

Septiembre de 1998

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

265617



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.

**Universidad Nacional Autónoma de México**



**México: Apertura Comercial y  
Financiamiento Internacional  
(1982 – 1988)**

*la instrumentación equivocada de una  
estrategia económica*

**Horacio De la Cruz Sabás**

# Agradecimientos

El estudio que a continuación se presenta, es de mi absoluta responsabilidad.

Sin embargo, he querido aprovechar este espacio para dejar constancia de mi gratitud y reconocimiento a quienes, además de darme vida y educación, siempre me tendieron la mano en los momentos difíciles y, sí acaso, de desesperanza: mis padres.

A Pedro De la Cruz y Adela Sabás García.

Sólo a ellos pertenecen los logros de esta modesta etapa.

# Índice General

## Agradecimientos

<b>Introducción</b>	I
<b>I. Antecedentes</b>	1
1. Del Populismo a la Ortodoxia	2
<b>II. Reorientación y Cambio de Modelo</b>	15
1. Política Económica y Unidad de Criterios	16
2. El Arranque y la Modernización	18
3. Encrucijada y Perfil del Ajuste Económico	30
4. El año difícil	51
<b>III. Debilidad Financiera y Apertura Comercial</b>	72
1. La Adversidad del Sector Externo	73
2. Recuperación Económica: <i>entre la urgencia y la emergencia</i>	88
3. Evaluación y Alcances	116
<b>IV. Conclusiones</b>	127
1. Crecimiento Económico	129
2. Ahorro Interno	131
3. Ahorro Interno, Ahorro Externo y la participación de la Inversión Extranjera Directa (IED)	134
4. La Apertura Comercial	135
<b>Apéndice: Producto, Ahorro y Balanza de Pagos</b>	139
<b>Bibliografía</b>	143

# Introducción

¿Quién puede afirmar, ante la contundencia de los hechos económicos que actualmente enfrentamos, que voltear la mirada hacia atrás en nada contribuye a aliviar la perspectiva económica que enfrentan millones de mexicanos?

No sólo los economistas se han acostumbrado a los cambios vertiginosos en materia de información y hechos económicos. También la gente común vive en un estado de psicosis colectiva\*, producto de los acontecimientos que a diario se generan en el ámbito de la economía. Por ello, como parte de una inercia en la búsqueda de las explicaciones que han empobrecido a los mexicanos, los economistas insistimos permanentemente en la necia idea de revisar la historia. ¿Para qué?

¿Para comprender mejor el presente? ¿Para predecir el futuro? ¿Para no volver a repetir los mismos errores?

La política económica instrumentada en México cada día es más controvertida. Hoy, la versión oficial de los hechos económicos sugiere que el camino andado era, por una parte, ineludible y, por otra, que es y ha sido el mejor; el

---

\* Entiéndase el término como una obsesión colectiva provocada por un traumatismo de origen social, político o económico.

menos costoso, pues. Sin embargo, la fractura sistemática del entorno económico que viven los mexicanos, representa la obligación de una búsqueda en diferentes direcciones, con el fin de establecer los alcances que las modificaciones estructurales de la economía mexicana inducen sobre el presente y el futuro. Para ello sirve, en buena medida, revisar el contexto de los hechos económicos contemporáneos de México.

La política de comercio exterior, la forma que adquirió el financiamiento del crecimiento económico y el papel del Estado en la economía mexicana; fatalmente, están llamados a ser aspectos que, no obstante la saciedad de lecturas y argumentos al respecto, no han quedado lo suficientemente claros, ni como elementos de política económica, ni como argumentos recurrentes en nombre de la modernización. Las evidencias de las alteraciones en la instrumentación de la política económica, por diversos motivos de índole política, están a la vista de manera recurrente, antes y después de la condena al populismo. Por ello, revisar el periodo 1982 – 1988, tomando como antecedentes los hechos suscitados en las características fundamentales de la política económica a partir de los años setenta, no puede ser un ejercicio estéril.

**México: Apertura Comercial y Financiamiento Internacional (1982 – 1988), *la instrumentación equivocada de una estrategia económica***; es en este

sentido una explicación que busca las principales determinantes de las razones de “la modernización” de la economía mexicana, tomando en cuenta el entorno que generó la pugna por el poder desde el gabinete económico, en el controvertido sexenio de Miguel de la Madrid.

El estudio inicia con una revisión fundamental de los conceptos que rodean la teoría del Estado en la participación económica de una nación y establece de manera clara los conceptos de populismo y “modelo ortodoxo”, de manera que podemos ubicar contextualmente las ideas predominantes en la orientación y la filosofía imperante en la instrumentación de la política económica en uso, durante los años de estudio.



## **I. ANTECEDENTES.**

... en economía como en política, como en religión, los recién conversos son con frecuencia los más ardientes en su fe.\*

**John Kenneth  
Galbraith.**

Es ampliamente aceptado que la conducción de la política económica durante la década de los setentas se caracterizó por el agudizamiento de las contradicciones económicas bajo la conducción y la rectoría del Estado.

La idea generada en la formación académica de quienes más tarde serían conductores del destino de la economía mexicana, influidos en consecuencia, fue la de instrumentar un cambio en el modelo económico que diera amplia vigencia

---

\* Kenneth Galbraith John, "La Estampida del Capitalismo", Nexos No.158, 1991.

y participación a la economía de mercado y a la inversión privada como motores fundamentales del crecimiento económico. Desde luego, las propuestas de política económica se acompañaron de un amplio contexto en el ámbito académico e intelectual que generó el ambiente de legitimación para la “nueva economía”.

## **1. DEL POPULISMO A LA ORTODOXIA.**

Los problemas de pérdida de competitividad registrados principalmente en los Estados Unidos frente a sus competidores europeos y asiáticos, condujeron desde finales de la década de los sesenta al replanteamiento de la intervención estatal en la economía y del consecuente ensanchamiento del Estado Benefactor. El criterio generalizado lo constituyeron las resistencias provenientes de los esquemas de tributación y las crecientes demandas laborales y sociales, que para las empresas privadas se tradujo en un incremento de sus costos y en una creciente pérdida de competitividad. En lo fundamental, éstas fueron las causas que determinaron el movimiento contrario del péndulo político-económico para la instrumentación y aceptación de un “nuevo” paradigma.

Así, los valores de justicia social y mejoría distributiva cambiaron por los de libertad de mercado y eficiencia productiva. Los economistas de moda, destaca-

ron las imperfecciones de la intervención estatal frente a las bondades de la libertad de mercado.<sup>1</sup>

En general, los planteamientos de éstas tesis se basan en los siguientes preceptos.

- **El fortalecimiento del mercado como el cuerpo autónomo y automático en la reasignación de los recursos.**
- **La libertad de mercado y su desregulación como condición del bienestar.**
- **La reordenación de los objetivos macroeconómicos de crecimiento y distribución del ingreso, por los de estabilidad de precios.**
- **El funcionamiento microeconómico eficiente.**
- **La privatización, y**
- **La competitividad internacional.**

La absorción de este paradigma en los países no miembros de la OCDE, particularmente en las economías Latinoamericanas -incluyendo a México-, tuvo amplias simpatías para evaluar los resultados macroeconómicos y el papel del Estado como promotor del desarrollo una década después. Los años setenta se enfrentaron a un juicio eficientista muy severo, que para el caso de México

---

<sup>1</sup> Ibarra David, "El Estado y el Mercado", Nexos No. 158, 1991.

condujo al calificativo de “populistas” a las administraciones de los presidentes Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) y José López Portillo (1976-1982).

Como lo han expresado *Rudiger Dornbursch* y *Sebastián Edwards*:

“(...) el populismo económico es un enfoque de la economía que destaca el crecimiento y la redistribución del ingreso y menosprecia los riesgos de la inflación y el financiamiento deficitario, las restricciones externas y la reacción de los agentes económicos ante las políticas agresivas ajenas al mercado”.<sup>2</sup>

Sin embargo, en México el intervencionismo estatal en la economía se encuentra ligado no solo a criterios de doctrina económica, sino fundamentalmente, a su realidad política. Por ejemplo, el régimen de Echeverría emerge en medio de una crisis política que como antecedente inmediato enfrentaba el reto de superar la radicalización de grupos políticos a parir de los hechos violentos de 1968. Como resultado del sesgo de los acontecimientos, en los setenta, se favorece a la inversión pública y a la intervención del Estado en la economía como el motor fundamental del crecimiento económico y la distribución del ingreso.

---

<sup>2</sup> Dornbusch Rudiger y Edwards Sebastián, “La Macroeconomía del Populismo”, *El Trimestre Económico*, Lecturas No. 78, Fondo de Cultura Económica - ITAM, 1994, p. 17.

En efecto, la participación del gobierno en la dinámica de la economía mexicana es la característica que se observa en la evolución del Producto Interno Bruto (PIB); que de 1970 a 1975 tuvo una tasa promedio de crecimiento real del 5.5% y guardó una estrecha relación con la expansión del gasto y la inversión gubernamental. El gasto público entre 1970 y 1975 representó un porcentaje que oscila entre el 24.6% y el 36.4% del PIB, mientras que la inversión pública realizada, para el mismo período, va del 6.6% al 8.7% como proporción del PIB.

En consecuencia, la formación bruta de capital fijo por parte del sector público en México durante 1971-1976 presenta una tasa de crecimiento de 9.6%, mientras que la del sector privado es de 5.6%. Esta relación demuestra que la dinámica generadora del empleo y el crecimiento económico estuvo en estrecha relación con la participación del Estado en la economía.

No obstante el importante ritmo de crecimiento registrado durante éste período, el enfoque ortodoxo posterior, calificaría a la participación gubernamental en la economía como “intervencionismo” del Estado y generador de todos los males. Como menciona Hector Aguilar Camín, p.e.:

“Dice un lugar común de la historia estadounidense que el talento y la energía creadora de esa sociedad se han encaminado de modo preferente a los negocios, verdadero campo de prueba y reconoci-

miento social. Podría decirse, a la inversa, que el grueso del talento y la ambición de México se dirigió, desde la independencia nacional en 1821, a la política y el gobierno, centro de los valores y las consagraciones de la sociedad, alcanzado el cual todo lo demás viene por añadidura: negocios y prestigio, seguridad y reconocimiento”.<sup>3</sup>

En general, como se observará más adelante, este enfoque parte del aforismo fundamental de considerar que la desproporcionada participación económica del Estado genera déficits financieros considerables, expansión monetaria e inflación; lo cual conduce al desequilibrio cambiario y externo de una economía.

Los resultados de la etapa 1970-1976 demuestran que efectivamente el sector público tuvo un comportamiento más dinámico que el sector privado en la economía y que las contradicciones que generan desequilibrios macroeconómicos fueron en aumento. De 1971 a 1976 la tasa de crecimiento real anual promedio de los gastos gubernamentales (13.6%), fue mayor que la de los ingresos (11.2%). La expansión de la base monetaria creció aceleradamente a tasas anuales de entre 19.6% en 1971 a 33.8% en 1975; la inflación alcanzó niveles históricos entre

---

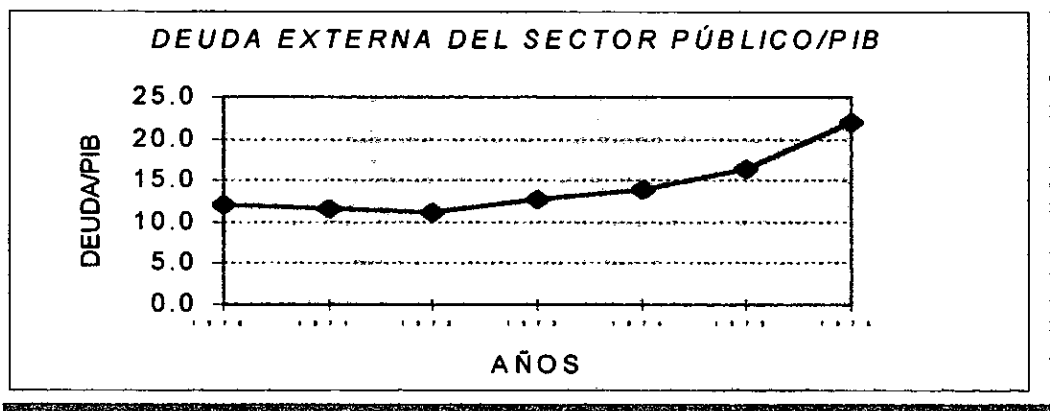
<sup>3</sup> Aguilar Camín Hector, “Leviatan Criollo”, “Subversiones Silenciosas”; Nuevo Siglo Aguilar, 1993, p. 59.

1973 y 1974 alcanzando más de 20 puntos anuales, en consecuencia el repunte de las tasas de interés no esperó y para 1975 el Costo Porcentual Promedio (CPP) de captación en moneda nacional registró niveles de 11.8%.

La inflación acumulada medida de diciembre a diciembre pasó de 4.8% en 1970 a 21.3% en 1973 y a 27.7% en 1976. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos a precios de mercado también registra un deterioro acelerado, que en términos de su variación anual, con excepción de 1971 en que disminuye, registra incrementos anuales de 52% en 1973, 111% en 1974 y 37% en 1975.

Sin duda, las distorsiones macroeconómicas que generaron las alteraciones posteriores del tipo de cambio se gestaron fundamentalmente en éste período. Hasta 1975 la divisa estadounidense registra una tasa de intercambio de 12.5 pesos por ún dólar, mientras que para 1976 el tipo de cambio promedio alcanzó un valor de 15.4 pesos por dólar.

**GRAFICA 1.1**



Fuente: Dirección General de Crédito Público, SHCP

Al financiamiento de estos desequilibrios, correspondió un impresionante aumento de la deuda externa del sector público. Mientras que para 1971 este concepto suma un importe de 4 mil 545.8 millones de dólares, equivalentes al 11% como proporción del PIB, para 1975 se incrementó el saldo hasta sumar 14 mil 449 millones de dólares equivalentes al 16.4% del PIB y para 1976 el importe es de 19 mil 600.2 millones de dólares, equivalentes al 22.1% del PIB. No obstante el aumento de aproximadamente 9 puntos porcentuales respecto al PIB en media década, el incremento desmesurado del endeudamiento público externo, constituye el respiro de corto plazo que encontró el gobierno para no modificar su conducta de manera estructural (ver grafica 1.1)

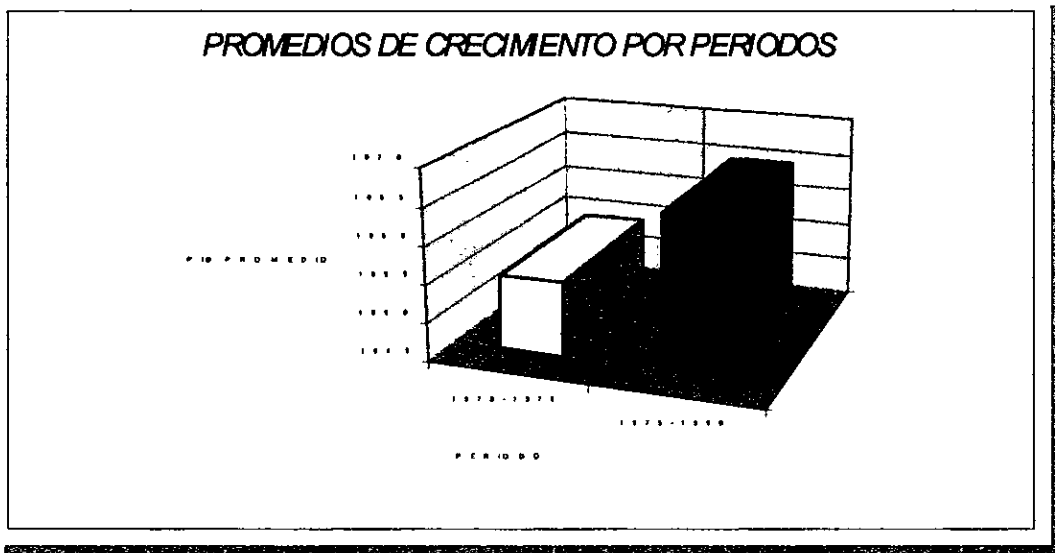
**Por otra parte, el contexto general de la economía internacional, caracterizado por la disponibilidad de capital privado en los circuitos financieros internacionales, le imprimieron a la dinámica de la economía mexicana la posibilidad recurrente del financiamiento internacional para cerrar las brechas entre el ahorro y la inversión; entre el desequilibrio externo y la insuficiencia de divisas.**

Ante la ausencia de reformas estructurales en la economía que permitieran cambiar al menos la naturaleza de los desequilibrios interno y externo, durante la segunda mitad de la década de los setenta, la combinación entre la ambición



petrolera y el protagonismo político de José López Portillo, determinaron su afán por alcanzar altas tasas de crecimiento bajo el mismo estilo de conducción económica que su antecesor. Así como no cambió el estilo político, ni el estilo de hacer política, tampoco cambió el estilo de hacer economía. Un recuento de las principales variables macroeconómicas ilustran lo anterior. Como se observa en

**GRAFICA 1.2**



Fuente: Estadísticas Históricas de México, INEGI

la gráfica 1.2, la tasa real de crecimiento promedio representa un 6.5% durante el período 1975-1980; la formación bruta de capital fijo total de 1977 a 1982 alcanza una tasa de crecimiento del 6.2%, con un marcado predominio de la dinámica de inversión del sector público (8.9%) que significó dos veces más la participación del sector privado durante el mismo período.

Es evidente que el desequilibrio fiscal fue una variable incontrolable, por una parte, debido a la dinámica del gasto que, de tener tasas con incremento nominal anual de 37% en 1977, pasó al 58.5% en 1982 y por otra, porque la inversión pública era el motor fundamental del crecimiento. En este contexto, el monto de las inversiones realizadas por el gobierno registra un incremento nominal anual de 7.6% en 1977; para 1979, en el marco de una aparente estabilidad cambiaria, crecían a una tasa de 15.7%, 12.9% durante 1980 y 1981 y en 10.8% para 1982.

En la evaluación económica del régimen de López Portillo destaca, con base en la crisis que le precedió (1976), la voluntad de restablecer las bases que permitieran al sector privado crecer; se instrumentó, p.e., la “Alianza para el Progreso”. Se observa también la disposición de recuperar el equilibrio fiscal y monetario como fundamento de la política económica, proveniente de un acuerdo suscrito con el FMI durante 1977. Durante este año, la participación del gasto público como porcentaje del PIB aumentó en poco menos de dos puntos con respecto al año anterior, las inversiones efectuadas por el gobierno se mantuvieron casi constantes; en consecuencia ocurrió una desaceleración en la tasa de crecimiento de la economía. Del 4.2% al que venía creciendo el PIB en 1976, para el cierre de 1977, registró una tasa de crecimiento del 3.4%.

Sin embargo, el rumbo de la política económica adquirió de nuevo el sesgo expansionista impulsado por el auge petrolero registrado en 1978. Teniendo como base al petróleo, ya no se habló de disciplina presupuestal ni de austeridad, la creencia generalizada de que los recursos petroleros se convertirían en el motor fundamental para superar el rezago histórico de la economía mexicana, generaron ambiciones políticas que en el discurso se manejaron como la oportunidad histórica para superar los atrasos sociales y productivos. El impulso fue tal que la economía creció a una tasa real entre 8.2% y 9.2% durante 1978 y 1979 respectivamente.<sup>4</sup>

Para 1980 la economía creció en términos reales con respecto al año anterior en 8.3% y para 1981 en 7.9%. Sin embargo 1982 registra un decrecimiento del orden del 0.5%. Aquel año (1982) mostró que la planeación del desarrollo económico mexicano durante el sexenio de 1976-1982, generó también serios desequilibrios financieros en el contexto macroeconómico.

Es evidente que tanto el gasto como la inversión pública, crecieron de manera importante como porcentaje del producto. Por ejemplo, la participación del gasto público en el PIB durante 1976 fue de 35.2%, mientras que para 1982 representaba el 58.5%. La inversión pública como parte del PIB representaba en

---

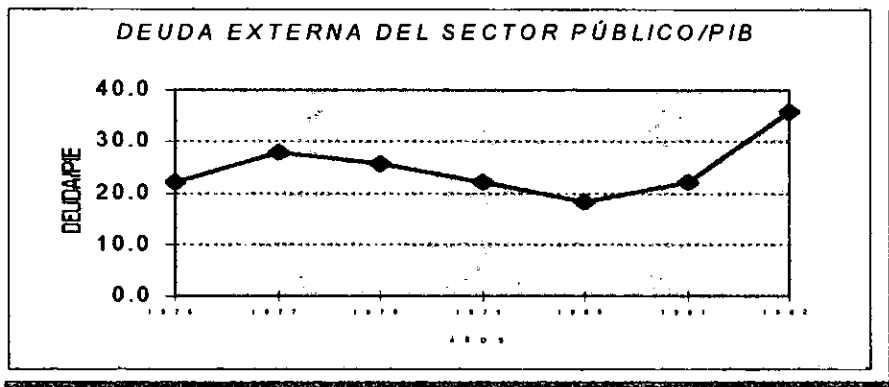
<sup>4</sup> Bazdresch Carlos y Levy Santiago, "El Populismo y la política Económica de México 1970 - 1982", El Trimestre Económico, Lecturas Núm. 75, Fondo de Cultura Económica, 1977.

1976 el 7.9% del total, mientras que para 1982 significó el 10.8%.

Al igual que en el periodo echeverrista, la participación del gobierno en la actividad económica no sólo fue estimulada por el auge petrolero de 1978-1980, sino también por el aval crediticio que representó la facturación y las reservas petroleras, que llevaron a México a endeudarse desproporcionadamente con el objeto de promover el crecimiento económico, sin tomar en cuenta los equilibrios macroeconómicos indispensables: fiscal-financiero, ahorro-inversión y de cuenta corriente en la balanza de pagos.

El saldo de la deuda externa del sector público para 1987 representa 22 mil 912 millones de dólares, mientras que para 1982 suma poco más de 58 mil 874 millones de dólares; que como proporción del producto, del 22.1% para 1976, pasó a diciembre de 1982 a representar el 35.7% (ver grafica 1.3).

**GRAFICA 1.3**



Fuente: Elaborado con base en datos de la SHCP y el INEGI

El período 1976-1982 se caracterizó también por los desequilibrios macroeconómicos generalizados. La base monetaria nominal tuvo incrementos anuales que van del 32.6% en 1977, al 90.4% en 1982. La inflación acumulada medida de diciembre a diciembre pasó del 20.7% en 1977 al 98.8% en 1982. La tasa de crecimiento real anual promedio de los ingresos del gobierno federal en el período 1977-1982 (12.3%), fue inferior a la misma tasa del crecimiento del gasto (16.7%).

Contrasta el deterioro financiero de la economía con la época de mayor crecimiento registrado en casi tres décadas. Sin embargo, una parte importante de la explicación se encuentra en el acelerado ritmo de expansión del gasto y la inversión gubernamental, que se tradujo en la generación de activos fijos gubernamentales por encima de la formación bruta de capital que logró el sector privado. La formación bruta de capital de la inversión pública, registró una tasa de crecimiento promedio de 8.9% en el período 1977-1982, mientras que la inversión privada creció, también de manera importante, a una tasa de 4.3% durante el mismo intervalo de tiempo.

Como resultado de la política de crecimiento económico instrumentada, el gobierno acumuló un déficit financiero que entre 1977-1982 significó al rededor del 10% del PIB. Durante el período mencionado, el financiamiento del PIB se

efectuó de la siguiente manera: 60% mediante recursos internos y el 40% restante, mediante financiamiento externo.

En general, el sostén del ritmo de expansión de la economía se efectuó de esa manera hasta que, respectivamente, la insuficiencia de divisas y el desequilibrio externo impusieron por un lado la necesidad de un freno al financiamiento del modelo, e inmediatamente después, la necesidad de una política de ajuste económico.

Efectivamente, así como se observan importantes tasas de crecimiento económico en los períodos de auge, en conjunto con una abundancia de divisas y un creciente desequilibrio externo (expresado en el incremento del déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos), en los períodos de crisis, determinados por una escasez de divisas y una tendencia al abatimiento forzoso del déficit en cuenta corriente, se hace evidente el intento por regular el crecimiento económico como condición del ajuste.

**En este contexto, se comprueba como el financiamiento internacional está ligado en su abundancia, al crecimiento económico y en su escasez, al estrangulamiento financiero y a la recesión económica. Los gobiernos “populistas” no pudieron sacudirse esta relación de insuficiencia estructural.**

## II. REORIENTACIÓN Y CAMBIO DE MODELO.

Nuestros presidentes pasaron sus sexenios enteros empeñados inútilmente en evitar la suerte de sus predecesores. \*

**Jorge G. Castañeda.**

El inicio del sexenio de Miguel de la Madrid constituyó el entorno adecuado para la conformación de un gabinete económico que, en cuanto al diseño de la política económica, se caracterizó por la homogeneidad en sus planteamientos. La aceptación global sobre el diagnóstico respecto a las causas de la crisis económica y la forma de remediarla, fue definida conforme a la “línea” de “mantener la unidad de criterios y esfuerzos en la dirección y conducción de la economía nacional”.<sup>1</sup>

---

\* Castañeda Jorge G., “Sorpresas te da la vida”, Nuevo Siglo, Aguilar, 1992, p. 20.

<sup>1</sup> Criterios Generales de Política Económica para 1983”, Presidencia de la República, Diario de los Debates Legislativos, CD’s INEGI.

## **1. POLÍTICA ECONÓMICA Y UNIDAD DE CRITERIOS.**

La amenaza que representaba registrar una inflación anual acumulada de 100%, en medio del desempleo abierto, el estancamiento económico y una terrible inestabilidad financiera, constituyeron los elementos que aterrorizaron a los legisladores, quienes aprobaron al final de 1982 las medidas relativas a la instrumentación de la “nueva” economía. Sin embargo, en el planteamiento del programa económico para 1983, por descuido o adoctrinamiento, tanto artífices como cuerpo legislativo, no se detuvieron puntualmente en la observación y el análisis del riesgo económico que constituía la instrumentación de un programa recesivo, en un contexto de insuficiencia de divisas y de restricción de financiamiento internacional en medio de un grave desequilibrio financiero del sector público y de un desequilibrio externo, con dificultades para contener el ritmo ascendente de la inflación.

Así, con el inicio de la instrumentación pragmática de la “nueva” economía, a partir de 1983, comenzó el error histórico que ha costado la inestabilidad económica y financiera de los últimos años.

En efecto, la visión condenatoria al modelo de desarrollo que precedió, se orientó a corregir los males derivados de una distorsionada participación estatal



en la economía, sin vincular las necesidades financieras de corto plazo con las fuentes de financiamiento, que permitieran combinar el ajuste con la recuperación del empleo y del crecimiento económico.

Bajo la inexistencia de un acceso “libre” a los mercados financieros, nerviosamente la atención se dirigió a buscar las explicaciones y la vía “eficiente” para corregir la inflación. La amenaza del crecimiento desproporcionado de los precios y el estancamiento productivo, determinaron que el diagnóstico oficial, en condiciones de ausencia de recursos externos frescos, identificara con temor que el financiamiento del déficit público sólo pudiera ser posible a través de la emisión monetaria, de donde se desprendía que la inflación se retroalimentaría golpeando finalmente a los asalariados y a los marginados.

En este contexto, la pomposa palabra “estructural” fue usada por el discurso económico, no con el fin de detectar los componentes reales y financieros de la inflación, o en el sentido cepalino -en alusión a la CEPAL- del término<sup>1</sup>, sino para insistir en la negación del modelo de desarrollo anterior. El juicio a la administración pública de 1970 a 1982 era irrefutable: los déficits permanentes en los balances financieros de las empresas públicas; derroches y falta de rigurosidad en la aplicación y el cumplimiento de los programas y presupuestos del gobierno

---

<sup>1</sup> Villarreal René, “La Contrarrevolución Monetarista. Teoría, Política Económica e Ideología del Neoliberalismo”, Oceano, 1983, pp. 162-182.

federal en que se incurrió, determinaron la condena política absoluta a lo que se denominó como “populismo”.

La evidencia de que el gobierno mexicano originó un aparato administrativo enorme e ineficiente, quedó sobre la mesa. De ahí, achacarle al modelo de desarrollo anterior todos los males, como son: 1) la incapacidad de la planta productiva para hacer frente a la competencia externa; 2) la dependencia productiva de los insumos y de los bienes de capital importados; 3) el atraso tecnológico; 4) la deficiente capacitación de la fuerza de trabajo; 5) la pérdida de competitividad del sector agrícola; 6) la dependencia exportadora del petróleo; 7) el alto nivel de la demanda de bienes de consumo importados; 8) la insuficiencia de divisas; 9) la escasa formación de ahorro interno; y 10) el desplazamiento y el desestímulo a la inversión privada y la inestabilidad financiera toda, sólo fue cuestión de argumentos de política económica.

## **2. EL ARRANQUE Y LA MODERNIZACIÓN.**

Quizá en un débil intento por salvar la credibilidad en la conducción económica de México, el entonces secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog Flores intentó a mediados de 1982, en el marco de la Convención Bancaria de ese año, hacer un

balance no tan pesimista y con demasiado énfasis en los logros alcanzados bajo la estrategia e instrumentación del Plan Global de Desarrollo.<sup>1</sup>

Nadie negaba que entre 1977 y 1981 se crearon alrededor de 900 mil empleos por año aproximadamente; que el crecimiento anual del PIB fue de 8.5%; que el producto agrícola creció a una tasa de 10% en 1980 y de 8.5% en 1981; que la producción de petróleo durante el sexenio que terminaba, había crecido tres veces, mientras que la de gas natural y refinados casi se duplicó. Sin embargo, estos hechos palidecieron cuando, ante un marcado deterioro de la balanza de pagos, junto a un contexto externo adverso caracterizado por el creciente proteccionismo; el incremento de las tasas de interés internacionales; la reducción de los precios de las materias primas de exportación, incluido el petróleo, y el incremento de los intereses directos de la deuda externa, el gobierno mexicano decidió en febrero de 1982 el retiro del Banco de México del mercado de cambios. El diagnóstico que esbozaban los Criterios Generales de Política Económica para 1983, donde se establecieron los lineamientos del desempeño de la estrategia económica del naciente régimen de Miguel de la Madrid, identificó el serio deterioro acumulado en la estructura económica mexicana.

Dicho diagnóstico, observaba la enfermedad del sistema caracterizada, en lo

---

<sup>1</sup> Jesús Silva Herzog Flores, XLVIII Convención Bancaria 1982. El Mercado de Valores, Año XLII, No. 23, Junio 7 de 1982.

económico, por los siguientes elementos:

- 1.- Elevado desempleo.
- 2.- Estancamiento productivo.
- 3.- Déficit importante en la producción de alimentos.
- 4.- Pérdida de dinamismo en la actividad del sector público.
- 5.- Alta inflación (más de 100 % anual acumulada tan sólo en 1982) en medio de una espiral que la retroalimentaba.
- 6.- Elevada concentración del ingreso.
- 7.- Depresión del sistema financiero.
- 8.- Devaluación sistemática del peso.
- 9.- Fuga de capitales.
- 10.- Pérdida de soberanía monetaria.
- 11.- Endeudamiento externo excesivo.
- 12.- Escasez de divisas y reservas del Banco de México.
- 13.- Abultado déficit público.
- 14.- Recaudación exigua.
- 15.- Desperdicio y derroche de los recursos públicos.
- 16.- Falta de programación efectiva.
- 17.- Déficits permanentes y quiebras en las finanzas de las empresas

públicas.

18.- Rezago en los ingresos de las empresas públicas.

19.- Descenso de la productividad de la economía.

20.- Inyección excesiva de circulante como mecanismo para financiar el déficit público.

Signos que se combinaron fatalmente con una coyuntura internacional desfavorable identificada ésta, en lo general, por las siguientes características:

1.- Caída de los precios del petróleo.

2.- Alzas en las tasas de interés internacionales.

3.- Escasez de financiamientos.

En resumen, hasta 1982 "...los desequilibrios estructurales de la economía mexicana pudieron ser sobrellevados gracias a la bonanza petrolera, lo que redujo la necesidad de ser enfrentados más firmemente por la política económica (anterior). El acelerado deterioro económico de los últimos meses (de 1982) ... (puso) de manifiesto la fragilidad y vulnerabilidad del esquema de financiamiento del desarrollo adoptado en las últimas décadas, apoyado en el uso de deuda y más recientemente también en los recursos del petróleo".<sup>2</sup>

Como parte de la continuidad de un sistema político y tal vez compartiendo

---

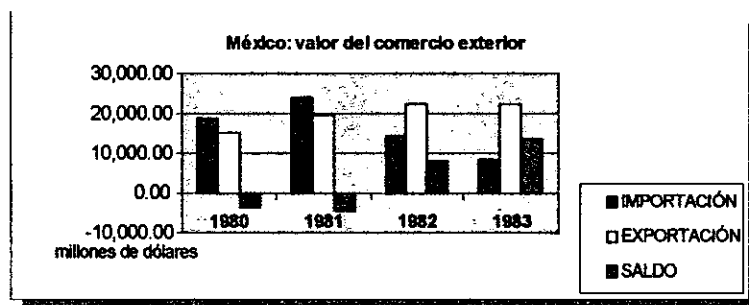
<sup>2</sup> Criterios Generales de Política Económica para 1983. Presidencia de la República. Diario de los Debates Legislativos, CD's INEGI.

las culpas, el naciente régimen expresaba en su discurso de política económica el reconocimiento de que el aparato productivo se caracterizaba por ser más grande y más complejo, pero ineficiente.

Por ejemplo, para 1983 en términos de la política comercial, se observaba que el proteccionismo, característica del desarrollo industrial surgido en los cuarenta y la sobrevaluación casi permanente del peso durante la década de los ochenta, redujeron la posibilidad de competir en los mercados internacionales.

En consecuencia, la estructura económica había requerido de diversos y

**GRAFICA 2.1**



Fuente: Elbaorado con base en datos del Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

crecientes subsidios para sobrevivir. En los últimos años de la década anterior, se estimaba que los subsidios a la industria crecieron en 68 % anual; no obstante, no se lograron mayores exportaciones.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> *Ibid.*

Como se observa en la gráfica No. 2.1, el superávit comercial que se observó durante 1982-1983, fue producto de la drástica reducción de las exportaciones; las cuales pasaron de un valor de 23 929.6 millones de dólares en 1981 a 14,437.0 y 8,550.9 millones de dólares para 1982 y 1983 respectivamente.

La conjunción entre la escasa generación de divisas, las crecientes importaciones de bienes de consumo y las inversiones de nacionales en el extranjero, así como la elevada dependencia en bienes de capital importados, determinaron una necesidad creciente de divisas que contrastó con la insuficiencia de ahorro público y privado; lo cual determinó el progresivo estrangulamiento financiero de la economía mexicana. Esta circunstancia significó inevitablemente que se recurriera en mayor medida al endeudamiento externo como medio de financiamiento, amén de los importantes recursos petroleros.

Bajo la perspectiva de éstos hechos, la administración delamadridista no pudo ser menos severa en su apreciación de las causas que originaron la crisis, como también en lo relativo a las medidas que adoptó el régimen anterior para enfrentar dicha coyuntura. Así, desde que inicia la administración de la “modernidad”, la disyuntiva que plantean los Criterios Generales de Política Económica para 1983, es bastante clara. Según éste enfoque, era “... necesario valorar en todas sus consecuencias y dimensiones, las opciones que tiene la

Nación: seguir la inercia de la política económica para intentar sobrellevar las condiciones actuales, o realizar los ajustes requeridos para acelerar la transformación de la estructura económica.”<sup>4</sup> Es decir, continuar con el populismo y la ineficiencia, o bien enfrentar la realidad económica del país con políticas de corte ortodoxo y eficientistas.

En la continuidad del modelo de desarrollo “populista”, se profetizaba que “...significaría perpetuar patrones de gasto público y privado, de baja productividad y por encima de la capacidad de la sociedad de generar los recursos para financiarlo. El crecimiento que se podría lograr sería, en el mejor de los casos, transitorio, bajo y con grandes desigualdades y desequilibrios”.<sup>5</sup>

Así, la justificación política expresada para la instrumentación de la nueva economía emergente fue en el sentido de que el “...sentir nacional recogido durante la campaña electoral, estuvo articulado por una demanda permanente de cambio: la sociedad destacó entre sus principales exigencias la lucha contra la inflación y la carestía, la protección al empleo y la planta productiva, y la mejoría de la calidad del proceso de desarrollo”.<sup>6</sup>

Donde, según este punto de vista, en los resultados de “...la elección del 4

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*

<sup>6</sup> *Ibid.*



de julio quedó de manifiesto la voluntad del pueblo de adoptar los cambios necesarios para reordenar la situación económica del país”.<sup>7</sup>

El gabinete económico de Miguel de la Madrid, en cumplimiento al “mandato popular”, diseñó e instrumentó las acciones de política económica mencionadas en el “Programa Inmediato de Reordenación Económica”.

A grandes rasgos, éste programa planteó: 1) austeridad en el gasto público y la reorientación del programa de inversiones; 2) la conclusión de un proceso de reforma tributaria y de los ingresos de las empresas públicas; 3) moderación en las utilidades y los salarios, como característica intrínseca de la lucha antiinflacionaria; 4) protección al empleo y al abasto popular; 5) apoyo a la planta productiva para conservar la ocupación; 6) la reestructuración del sistema financiero nacional; 7) un nuevo esquema cambiario y de política comercial caracterizado por el rechazo a los controles excesivos e ineficientes; 8) fomento al ahorro interno, público y privado; y, 9) reformas constitucionales para reforzar el principio de rectoría del Estado y proteger y precisar los ámbitos de los sectores social y privado. Dicho programa, como tal, no requirió de interpretaciones diferentes a las esbozadas por la presidencia de la república, la cual, con base en el reconocimiento de que la restricción de recursos externos y el insuficiente ahorro interno

---

<sup>7</sup> *Ibid.*

representaban la principal restricción para frenar la inflación, e imponía límites al crecimiento económico, rechazaba la “ilusión populista”; y evaluaba que la solución completa a la crisis que se enfrentaba no se lograría en el corto plazo.

Así, en congruencia con el convenio suscrito con el FMI, solicitado por el gobierno de José López Portillo, se ratificó en todos sus términos con la intención de contar en el corto plazo con recursos frescos provenientes de éste organismo y de parte de la comunidad financiera internacional, como premisa y condición necesaria para suavizar en lo posible el ajuste de corto plazo y comenzar la operación de los programas gubernamentales.

A partir de aquí, la política económica estructuró tres grandes reformas como planteamiento fundamental de la conducción del desarrollo económico futuro. La primera, relativa a la conducción estatal del desarrollo, que partía de redefinir los conceptos de rectoría del Estado y de economía mixta, acotando los ámbitos exclusivos del Estado, al sector social y previendo el favorecimiento del sector privado. La segunda, intentaría reorganizar la producción en el campo, resolviendo en lo fundamental los problemas de tenencia de la tierra y de organización campesina. La tercera, tendría por objetivo el fortalecimiento del desarrollo industrial con base en el fortalecimiento del mercado interno y el incremento de la competitividad.

En alcance a éstos planteamientos, las bases que permitirían avanzar en la instrumentación de éstas políticas se sustentarían en: 1) el aumento del ahorro interno; 2) en la estabilización del mercado cambiario; y 3) en la protección del empleo y la planta productiva.

En cuanto al ahorro público, la estrategia expresa consistió en la reorientación sectorial y regional del gasto, con referencia en el señalamiento escrupuloso para que, dentro de la reducida disponibilidad de recursos, se apoyaran en lo fundamental las prioridades establecidas y señaladas en el programa - presupuesto de egresos. También se planteaba el fortalecimiento del ahorro público, una estricta racionalización del gasto corriente y, en consecuencia, liberar mayores recursos para el fortalecimiento de los programas de inversión.

El planteamiento de política económica buscaría favorecer el ahorro privado y vincularlo directamente a la promoción del ahorro productivo en lugar de la especulación. Con este objeto también, se planteó gravar con mayores impuestos al consumo suntuario.

Al mismo tiempo se señaló que, con el propósito de fomentar el ahorro privado, la política de tasas de interés sería flexible. Su manejo estaría orientado a generar un volumen adecuado de ahorro doméstico para satisfacer las necesidades internas y que, en este contexto, el ahorro externo sólo jugaría un papel

complementario. Asimismo, la exigencia sería retener en el país el ahorro generado y evitar la emisión primaria como fuente de financiamiento del déficit del sector público. En éste sentido y en consecuencia, para absorber el exceso de liquidez generado durante los años previos, en particular durante 1982, se promovería el ahorro financiero buscando pagar tasas de interés atractivas en relación a otros activos. Para financiar el déficit público se recurriría principalmente a la emisión de valores gubernamentales. De ésta manera, en la lucha prioritaria contra la inflación, la reducción de la liquidez constituía el apoyo importante para la estabilidad cambiaria. En consecuencia, en la medida que la inflación fuera cediendo, se calculaba que las tasas de interés se irían ajustando a la baja.

En cuanto a la política crediticia, las tasas de interés intentarían reducir el diferencial entre las tasas activas y pasivas sin ahogar las utilidades de la banca; las tasas subsidiadas deberían ser flexibles, sin incurrir en incrementos desproporcionados de los subsidios financieros. Además, se apoyaría decididamente el desarrollo del mercado de dinero, mientras que el encaje legal sería el medio para el financiamiento del sector público, independientemente de su papel en la regulación monetaria; mientras tanto se instrumentaban las medidas para desarrollar el mercado de valores.

La banca nacionalizada en primera instancia se modernizaría con el fin de hacerla más eficiente y congruente con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.

El cambiario, constituido por un mercado libre y un mercado controlado, en virtud de que incurrió en un detrimento de la acción reguladora del Banco de México, se propuso una política de tipo de cambio realista regresando las operaciones respectivas a las instituciones crediticias del país. Al mismo tiempo se planteaba defender a las empresas de sus pérdidas cambiarias.

En el renglón de comercio exterior y política cambiaria, se buscaría alentar a las exportaciones por medio de un tipo de cambio que en precio determinara un impulso adicional a los productos comercializables; al tiempo que, en una primera etapa de escasez de divisas, la política de racionalización de las importaciones sujetaría a permiso previo parte importante de las fracciones arancelarias existentes.

Para el tratamiento de la deuda externa, era evidente la escasez de recursos y, en este sentido, se planteaba disponer del financiamiento internacional sólo en la medida estrictamente necesaria y, por otra parte, se adelantaba la intención de reestructurar los pasivos externos, buscando diferir pagos y plazos de vencimiento en el corto plazo.

Finalmente, a través de apoyos crediticios y cambiarios se buscaría sostener la planta productiva y generar empleos, aislando al sector real de la economía de movimientos violentos en el tipo de cambio, al tiempo que el Banco de México ofrecería sistemas de cobertura que permitirían distribuir en el tiempo las pérdidas cambiarias sufridas por las empresas endeudadas con el exterior.

Bajo el enfoque de la nueva administración, como medidas adicionales, se plantearon la reorientación hacia el mercado interno de las compras del sector público y el fomento a las exportaciones, principalmente de la pequeña y mediana empresa, lo que permitiría mantener la demanda, durante el período de contracción económica que iniciaba con 1983.

### **3. ENCRUCIJADA Y PERFIL DEL AJUSTE ECONOMICO.**

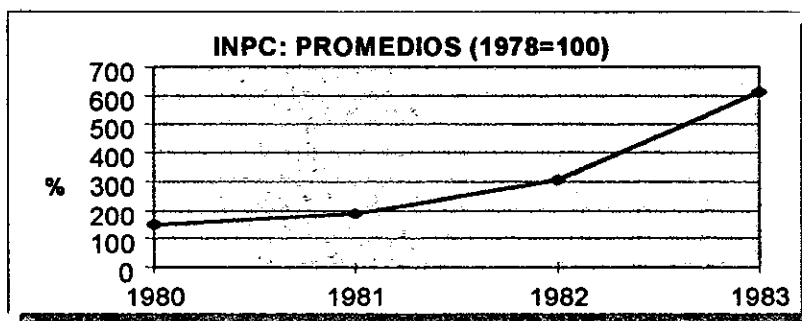
Tomando en cuenta el pronóstico de contracción económica para 1983, el gobierno en sus diferentes niveles (federal, estatal y municipal), se comprometió a generar empleos a través de diversos programas, así como a favorecer las cadenas de distribución y abasto popular.

Sin que existiera una cuantificación o medición exacta de los diferentes factores que incidían en el proceso inflacionario, se planteó adecuar la oferta a la

demanda a través de diferentes mecanismos fiscales redistributivos y apoyos financieros a empresas para lograr equilibrios entre oferta y demanda, reconociendo que los incrementos de los precios en los bienes y servicios que ofrecía el gobierno, contemplados dentro del ajuste, tendrían un impacto inflacionario directo y temporal, el cual sería abatido posteriormente. El diagnóstico gubernamental no dejaba dudas respecto a la encrucijada económica que manifestaba el país: la inflación. Sin abatir el crecimiento desmesurado de los precios, no existía la posibilidad de frenar las distorsiones en las finanzas públicas y sus efectos nocivos sobre el crecimiento económico y el tipo de cambio.

Y en efecto, como puede observarse en la gráfica 3.1, después de que el Índice Nacional de Precios al Consumidor (INPC), se disparara en más de 100% de 1981 a 1982; durante 1983, el crecimiento de dicho índice, parecía incontrolable. El diseño del programa económico partía del supuesto de que el mercado cambiario

GRAFICA 3.1



Fuente: Dirección de Investigación Económica, Banco de México

se estabilizaría automáticamente y con ello, las presiones inflacionarias disminuirían. Por otra parte, para proteger el poder adquisitivo de los trabajadores, se adelantaban estrictos controles de precios, revisables y ajustables -también- con el fin de evitar el desabasto.

En vano la perspectiva pública, hacia finales de 1983, comprometió una reducción de la inflación acumulada en niveles equiparables al 50 % de lo registrado en 1982, en el marco del cumplimiento de los compromisos financieros externos y en medio de una profunda reforma en la aplicación del gasto público, caracterizada en lo general por la austeridad.

Así, bajo la premisa de un ajuste inalcanzable, los criterios generales de política económica para 1984 no fueron diferentes -no tenían por que ser diferentes- al programa económico de inicio del régimen de Miguel de la Madrid, puesto que la crisis económica aún no había sido superada.

El planteamiento era consolidar la reordenación económica en 1984 para después, reiniciar el crecimiento sostenido a partir de 1985; una vez que desde “...el 1o. de diciembre de 1982 se puso en marcha el Programa Inmediato de Reordenación Económica”.<sup>1</sup>

En general, según el planteamiento gubernamental, durante 1983 se avanzó

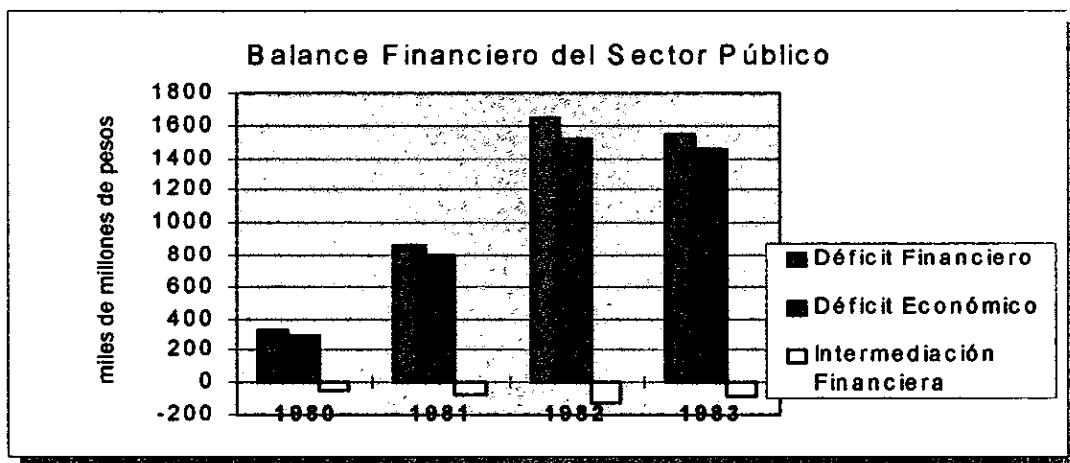
---

<sup>1</sup> Criterios Generales de Política Económica para 1984, Presidencia de la República, en Diario de los Debates Legislativos, CD's INEGI.



significativamente en el control de la inflación (lo cual evidentemente era una apreciación equivocada), en la corrección de los desequilibrios de la balanza de pagos (expresado en el superávit comercial, Gráfica 2.1) y de finanzas públicas; así como también se logró parcialmente- la recuperación del ahorro financiero.

**GRAFICA 3.2**



*Nota: los valores negativos significan superávit*

Fuente: Dirección General de Planeación Hacendaria, SHCP

En éste sentido, es importante destacar que en 1983, tanto el déficit financiero del sector público, como el económico (según se observa en la gráfica 3.2), mostraron una ligera reducción, mientras la intermediación financiera (que representa el flujo de ahorro - inversión), se contrajo.

El nivel de empleo y la planta productiva, por su parte, conservaban los

niveles heredados de 1982. Sin embargo, el cumplimiento de los compromisos internacionales como premisa para el restablecimiento del crédito internacional, en todo momento fue la máxima prioridad.

La inflación, durante 1983 "...de una tasa anualizada en el primer trimestre, de 126% ... (fue reducida) sostenidamente; a 75% en el segundo y 59% en el tercero. ( Al mismo tiempo), los crecimientos del mes de septiembre y del mes de octubre de 1983 (mostraron) que la inflación (esperada crecería a) una *tasa* anualizada de alrededor de 46%".<sup>2</sup>

El sector externo de la economía, particularmente en lo que respecta al tipo de cambio, de 1981 a 1982 se deterioró en 466%, la devaluación esperada para el primer año de gobierno de Miguel de la Madrid, sería del 49% para el tipo de cambio controlado y de 8% para el libre. La balanza comercial, mostró un saldo favorable del orden de 13 mil 763 millones de dólares a finales de 1983 (ver cuadro 3.1); y, por otra parte, se comenzó a registrar una reacción favorable de las exportaciones no petroleras.

Esta circunstancia, permitió hacer frente al servicio de la deuda externa, al tiempo que por primera vez en los últimos 28 años, se registró un superávit en cuenta corriente de entre 3.0 y 3.5 mil millones de dólares.

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

### CUADRO 3.1

VALOR DEL COMERCIO EXTERIOR 1980-1983 (millones de dólares)			
AÑO	IMPORTACIÓN	EXPORTACIÓN	SALDO
1980	18,832.30	15,134.00	-3,698.30
1981	23,929.60	19,419.60	-4,510.00
1982	14,437.00	22,314.00	7,877.00
1983	8,550.90	22,314.00	13,763.10

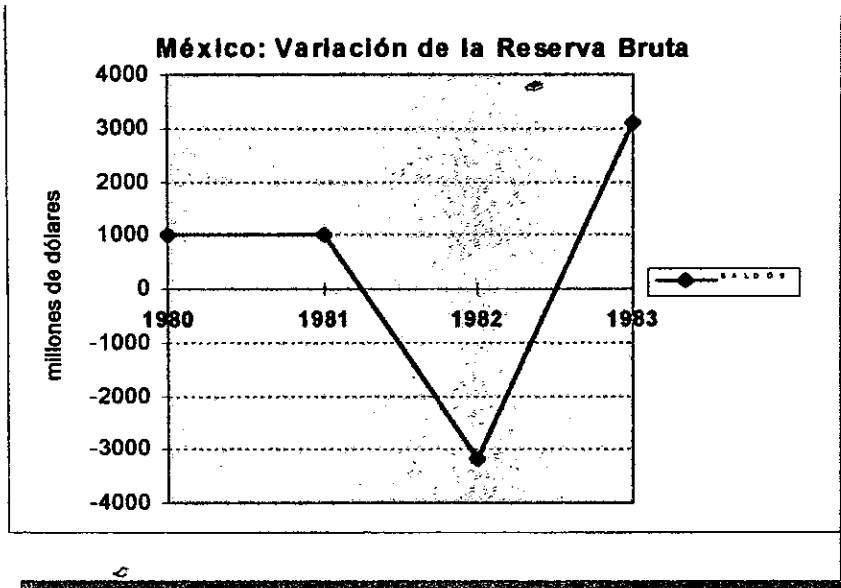
Fuente: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

Así, se inició la recuperación de las reservas internacionales del país, las cuales, después de la estrepitosa caída de su saldo en 1982 (-3,184.8 millones de dólares), para finales de 1983 registraban un saldo positivo por más de 3.1 mil millones de dólares (ver gráfica 3.3).

Es importante destacar la reestructuración de la deuda externa mexicana en 1984, la cual concluyó en su primera etapa con la reestructuración de vencimientos por 23 mil millones de dólares de la deuda pública y de casi 12 mil millones de la privada.

No obstante, como preludeo a los problemas de financiamiento que la administración pública enfrentaría durante el resto del sexenio, en una posición cautelosa, los hacedores de la política económica consideraban que: "si bien la evolución del sector externo es sumamente alentadora, cabe reconocer que en

**GRAFICA 3.3**



Fuente: Dirección de Investigación Económica, Banco de México

gran medida, el esfuerzo aún está basado en forma importante en la depresión de las importaciones y en la exportación de excedentes internos de producción. (Así, bajo éste enfoque se planteó consolidar) ... una base exportadora más sólida, aprovechando plenamente la nueva situación cambiaria y la recuperación de la actividad económica en Estados Unidos. Para ello, ... (sería) ... necesario eliminar las trabas económicas que (subsistían) ... y mejorar la estructura arancelaria".<sup>3</sup>

**Como consecuencia de la urgencia por mejorar la situación financiera del país, se planteó la necesidad de liberalizar la estructura arancelaria de la economía; como premisa del impulso exportador, la modernización produc-**

<sup>3</sup> *Ibid.*

**tiva y la atracción de inversión extranjera. Es decir, se optó por la vía externa de la apertura comercial y el financiamiento internacional como estímulo fundamental para fomentar el crecimiento económico de corto plazo.**

El modelo de apertura y los ajustes de la economía, que a finales de 1982 se anticipaban como severos, se orientaron en principio y con toda fuerza sobre el ajuste de las finanzas públicas; identificadas como el origen de las distorsiones heredadas.

En efecto, las finanzas públicas -se aceptó-, significaban el elemento fundamental en la lucha contra la inflación, de ahí que lo que parecía imposible en materia de ajuste presupuestal se convirtió en el principio rector del diseño y ejecución de los programas de presupuesto del Gobierno Federal. Como se menciona en los Criterios Generales de Política económica para 1984, se propuso “... realizar un esfuerzo sin precedente para reducir el déficit de más de 18% del producto en 1982 a 8.5% (para ese año), (donde), si se excluyen los pagos por intereses, el ajuste de las finanzas públicas ha permitido pasar de un déficit de 9.2% del PIB en 1982 a un superávit de casi 2% en 1983”.<sup>4</sup>

Los resultados del ejercicio fiscal significaron un alivio sobre la carga que representaba la deuda del sector público y la necesidad de recursos financieros

---

<sup>4</sup> *Ibid.*

externos frescos, para financiar la operación del sector público y del sector paraestatal.

En este contexto, mientras los gastos del gobierno en la adquisición de bienes y servicios se reducían en márgenes de alrededor del 40%, los ingresos del gobierno federal y sus entidades paraestatales se fortalecían debido a la actualización de los precios y tarifas de éstos. En general, los ingresos del sector público aumentaron en casi dos puntos del producto.

De manera específica, el planteamiento en general partía de considerar que un menor déficit público podría ser financiado principalmente con ahorro interno, reduciendo la participación de recursos externos y sin tener que recurrir a la emisión primaria de dinero. El crecimiento anual del medio circulante presentó en octubre de 1983 una tasa de 34%, la cual era considerablemente menor a la de 63% que se tenía en la misma fecha del año anterior.

Para 1984 quedó claro que el planteamiento austero del gobierno federal, no sólo se refería a una estrategia de política económica, sino también, el uso de los instrumentos se vinculaba estrechamente con la disputa política entre el manejo de la política financiera, fiscal y monetaria que representaba la secretaría de Hacienda y el punto de vista cauteloso, austero y eficientista del secretario de Programación y Presupuesto.

Transcurrido el primer año de gobierno de Miguel De la Madrid, quedó manifiesto que, si bien era necesario mejorar permanentemente la estructura del gasto con el fin de que las erogaciones corrientes disminuyeran su presión en favor de los programas de inversión, era necesario -según el punto de vista del secretario de Programación y Presupuesto- aumentar la eficiencia y consolidar los mecanismos de control, seguimiento y evaluación con el fin de lograr un funcionamiento más eficiente de la empresa pública. Sin embargo, la premisa era partir del reconocimiento de que, los ingresos públicos habían dependido en gran medida de los ingresos petroleros y que subsistía un grado importante de evasión fiscal y bases especiales de tributaciones que limitaban la elasticidad y la equidad del sistema tributario.

En éste sentido, Carlos Salinas de Gortari, secretario de Programación y Presupuesto, desde su despacho, fue la mano “amiga” de Jesús Silva Herzog Flores, secretario de Hacienda, que comenzó a cuestionar el cumplimiento del despacho hacendario, en el contexto global de la política económica, y a ganar batallas impulsando, incluso con celeridad, una reforma tributaria integral que en funciones eran ajenas a su despacho. Así, no es temerario afirmar que la lucha por la sucesión presidencial, que tempranamente Carlos Salinas comenzó, la personificó en primera instancia frente a su homólogo de Hacienda.

En su discurso con motivo de la presentación del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1994, el entonces secretario de Programación y Presupuesto, se esforzó por llegar a conclusiones basadas en los aparentes logros en materia de eficiencia presupuestal, frente a la falta de contundencia en las acciones de la secretaría de Hacienda.

Mientras tanto, el secretario Silva Herzog, como puede observarse en su intervención en la Convención Bancaria de 1984, basaba su discurso en la promesa de una recuperación que no se observaba con claridad y defendiendo las reformas a la Constitución Política para adecuar el marco normativo del servicio público de banca y crédito. Las acciones en materia de reestructuración, fusiones y liquidaciones de los intermediarios financieros (bancarios y no bancarios), nuevas concesiones para sociedades de inversión de renta fija y para capital de riesgo, modificaciones a la ley del mercado de valores, nuevas reglas para el seguro y reaseguro en moneda extranjera, reformas a Ley general de Seguros; en fin, todos los esfuerzos que encabezaba el secretario Silva Herzog para preparar el marco general y particular para una nueva Legislación Bancaria, lo identificaron como “idólatra” de la banca nacionalizada y ferviente admirador de la rectoría del Estado en la conducción económica; como representante de intereses públicos ajenos a los que la “nueva generación” de banqueros pertenecía y que los viejos



concesionarios de la intermediación financiera, aún con poder, detestaban.<sup>5</sup>

Sin embargo, a pesar de la postura eficientista, los resultados esperados de la política de ajuste presupuestal, no fueron tan exitosos. Si bien, la inflación mostraba una desaceleración, en cuanto a la evolución del crecimiento económico y el empleo la tendencia se mostraba ominosa e incapaz de recuperarse del choque de 1982 (ver gráfica 3.4).

En el área financiera, se detuvo el proceso de desintermediación por medio de tasas de interés atractivas y una política cambiaria realista, lo cual generó mayores niveles de ahorro.

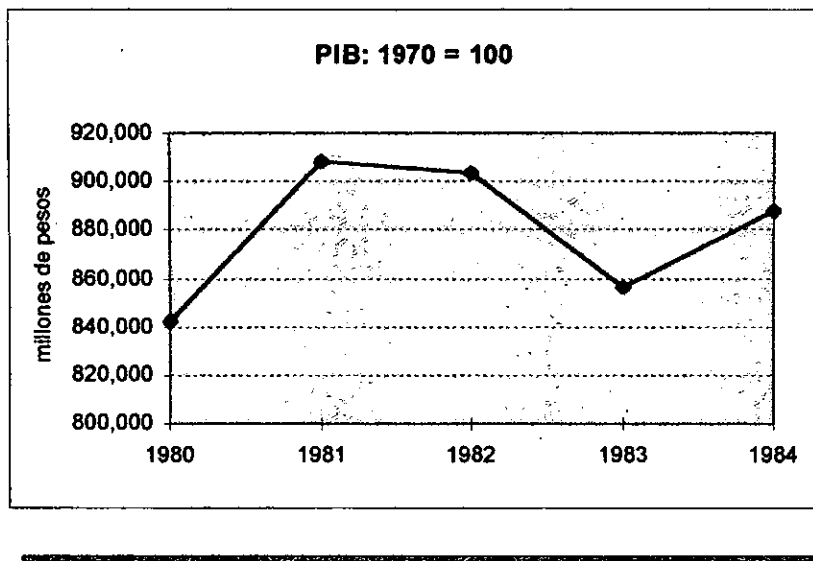
Por otra parte, en cuanto al proceso de reestructuración de la Banca Nacionalizada, desde 1983 se inició el proceso de indemnización a sus antiguos propietarios; se reagruparon las instituciones bancarias en sociedades nacionales de crédito y se adelantó en la redefinición de objetivos para la Banca Nacional y los Fondos y Fideicomisos de Fomento.

En cuanto a los factores externos, durante 1983 el ligero repunte en la actividad económica de algunos países industrializados no compensó el incremento de las medidas proteccionistas de éstos, en perjuicio de la actividad exportadora de algunas economías como la mexicana. En ese contexto, el

---

<sup>5</sup> Jesús Silva Herzog, Reunión de la Banca, 1984. El Mercado de Valores, año XLIV, No. 31, julio 30 de 1984.

**GRAFICA 3.4**



Fuente: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

gobierno mexicano no dudó en calificar la sobrevivencia de la economía, como la medida de los esfuerzos internos. Así mismo, en los mercados internacionales de capital, el incremento de las tasas de interés continuó su tendencia ascendente. El mercado petrolero, no obstante la inestabilidad de los primeros meses de 1983, para el segundo semestre de ese año se lograron estabilizar sus precios, amén de la limitación de las exportaciones mexicanas de crudo.

El balance general de la administración delamadridista durante 1983, en un esfuerzo optimista, se regocijaba de haber sujetado los aspectos más agudos de la crisis, no obstante reconocer no haberla vencido.

Numéricamente, los resultados comparativos de 1983 se presentaron como

sigue (ver cuadro 3.2): el déficit público mejoró substancialmente, de 18% como proporción del PIB en 1982, pasó a un 8.3% en 1983; la inflación anual, de 98.8% en 1982, registró -bajo éste criterio- un 78% para 1983, con respecto al año anterior; y tanto la Balanza Comercial como la cuenta corriente, registraron una importante mejoría respecto a 1982.

Como se apuntó, el diagnóstico oficial del desempeño de la política económica durante 1983, significaba que la crisis no se había superado, por lo tanto, -tomando en cuenta el mismo discurso- no se podía relajar el esfuerzo porque no se recuperaba aún la estabilidad indispensable para el funcionamiento equilibrado de la economía.

**CUADRO 3.2**

<b>AVANCES EN LA REORDENACION ECONOMICA</b>			
<b>CONCEPTO</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>
<b>Finanzas Públicas % del PIB</b>			
Déficit Público	14.50	18.00	8.30
Gasto de bienes y servicios	30.70	28.10	24.30
Pago de intereses	30.70	28.10	24.90
Saldo de la deuda Pública	37.40	68.60	57.90
Interna	15.50	23.60	17.50
Externa	21.90	45.00	40.00
<b>Ingresos Públicos</b>	<b>26.80</b>	<b>29.50</b>	<b>31.20</b>
Gobierno Federal	15.80	16.10	16.40
Organismos y empresas	11.00	13.40	14.70
Total sin PEMEX	7.30	6.50	6.80
PEMEX	3.70	6.80	7.90
<b>Inflación Anual</b>	<b>28.70</b>	<b>98.80</b>	<b>78.00</b>
<b>Balanza Comercial/PIB</b>	<b>-1.90</b>	<b>4.00</b>	<b>7.60</b>
<b>Balanza en Cuenta Corriente/PIB</b>	<b>5.20</b>	<b>-1.60</b>	<b>2.20</b>

Fuente: Presidencia de la República

Bajo éste diagnóstico, la estrategia de política económica para 1984 advertía que "...la reordenación nacional debe continuar; la inflación aún es elevada. El nivel de desequilibrio fiscal es alto y el superávit de nuestra balanza con el exterior debe alterarse cualitativamente para que permita la recuperación de las importaciones mediante la de nuestras exportaciones, sobre todo las no petroleras. Aún no hemos recuperado nuestra capacidad de desarrollo y de generación de empleos".<sup>6</sup>

Implícitamente, la evaluación del primer año de actividades en materia económica de la administración delamadridista, se mostraba cautelosa y conservadora, negándose a disminuir el peso del ajuste en nombre de "las mayorías nacionales", no importando las voces que propugnaban por un relajamiento en la política de ajuste.

En general los objetivos trazados para 1984 serían los siguientes:

- 1.- Consolidar la lucha antiinflacionaria.
- 2.- Evitar un deterioro adicional de la actividad económica y, al mismo tiempo, inducir un proceso de recuperación gradual.
- 3.- Proteger el salario y el empleo.
- 4.- Continuar el proceso de saneamiento de las finanzas públicas.

---

<sup>6</sup> Criterios Generales de Política Económica para 1984, Presidencia de la República, en Diario de los Debates Legislativos, CD's INEGI

5.- Superar la escasez de divisas y fortalecer el nivel de reservas del Banco de México.

6.- Avanzar en el cambio estructural de la economía, reforzando el desarrollo de infraestructura y racionalizando el aparato comercial, así como avanzar en los proyectos de descentralización.

7.- Como política social, fortalecer la educación, la salud, los aparatos de justicia y apoyar la promesa de “renovación moral”.

Específicamente:

1.- Como meta en materia de inflación, ésta no debería ser mayor al 40% al final de 1984.

2.- En cuanto al crecimiento económico, este debería ser del orden del uno por ciento en relación al año anterior.

3.- La tasa de desempleo abierto no debería ser mayor al 8.5%.

4.- El déficit público sería de alrededor de 5.5% como proporción del PIB.

5.- Los ajustes en precios y tarifas del sector público continuarían en 1984, aunque en menor proporción a los realizados respecto al año anterior.

6.- Manteniendo una política de cambio “realista”, se buscaría llegar a alcanzar un saldo favorable en la balanza de pagos de alrededor de 800 millones de dólares.

Estos elementos, programados dentro del ámbito conocido como “Sistema Nacional de Planeación Democrática”, se estructurarían de manera integrada e intersectorial en el documento denominado “Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo”, que se daría a conocer durante 1984.

En éste sentido, políticamente destacó que el equipo de Carlos Salinas tomara la participación más activa en la elaboración de estos documentos, rodeándose de quienes después serían personajes importantes en la vida política del país en el más alto nivel: José Córdoba Montoya y Pedro Aspe Armella.

Así, conforme avanzaba la consolidación del proyecto eficientista y su instrumentación, Carlos Salinas ganaba la voluntad del presidente De la Madrid. Efectivamente, durante 1984 continuaría el ajuste en una segunda etapa de reordenación, con el fin de consolidar un nuevo equilibrio sobre el cual se fundaría una nueva etapa de crecimiento.

Bajo este esquema, la política de comercio exterior se reorientaría en función de los bienes comerciables en el exterior, los cuales se modificarían en sus precios, tomando como referencia el precio internacional, a fin de fortalecer la generación de divisas. También, esta política planteó la racionalización del consumo interno de bienes susceptibles de exportar; al tiempo que se buscó desincentivar el contrabando con el objeto de favorecer un cambio en los patrones

de producción y consumo y con el fin de readecuar para el futuro las relaciones comerciales con el exterior.

Al mismo tiempo, junto con la política cambiaria, la política comercial apoyó las iniciativas normativas en materia de sustitución de importaciones, de fomento a las exportaciones no petroleras, y una gradual protección de la planta industrial, mientras los aspectos más agudos de la crisis persistieran. Sin embargo, el planteamiento de liberalización comercial progresiva recibía, en los hechos, todas las simpatías y el apoyo de los hacedores de la política económica; de los organismos financieros internacionales y de los empresarios, impulsores y representantes de los grupos de capital privado internacional.

En materia de exportaciones, para 1984 se contempló la simplificación de trámites, la reducción de aranceles y permisos a un mínimo de productos primarios; mejoras en la infraestructura comercial; estímulos fiscales, crediticios y promocionales. En cuanto a las importaciones, la estrategia avanzó en el establecimiento de un nivel de protección efectivo más racional, eliminando el sesgo antiexportador y sustituyendo permisos de importación por aranceles.

Complementariamente, se iniciaron alianzas estratégicas para que el poder de compra del sector público y la concertación de acuerdos de largo plazo entre gobierno, el sector paraestatal y las empresas privadas, fueran utilizados para

fomentar la producción interna de bienes hasta entonces importados e impulsar la recuperación económica.

El planteamiento relativo a la deuda externa, establecía como política para 1984 disminuir el financiamiento total requerido por la economía. Así, bajo los principios definidos en los criterios generales y del programa de financiamiento diseñado como estrategia, se planteó la ilusión de esperar que los recursos internos se convirtieran en la base principal del financiamiento del desarrollo; o al menos, del crecimiento económico.

El crédito exterior, se contemplaba como factor complementario y necesario para distribuir y disminuir el costo del ajuste necesario para la superación de la crisis. En términos absolutos, durante 1984 la deuda pública externa debería crecer en no más de 4 mil millones de dólares, cifra inferior a la de 1983 y equivalente a poco más de la mitad de 1982. De esta forma, la proyección de los ingresos de divisas por ventas de petróleo, mercancías y servicios al exterior, podía prever el cumplimiento pleno de las obligaciones financieras internacionales, lo cual redundaría en afianzar el prestigio crediticio de México.

Como se menciona en la presentación de la Iniciativa para Ley de Ingresos para el año fiscal 1985: “todos los instrumentos económicos, entre ellos las políticas fiscal, de precios y tarifas, financieras y de deuda pública, se dirigieron a



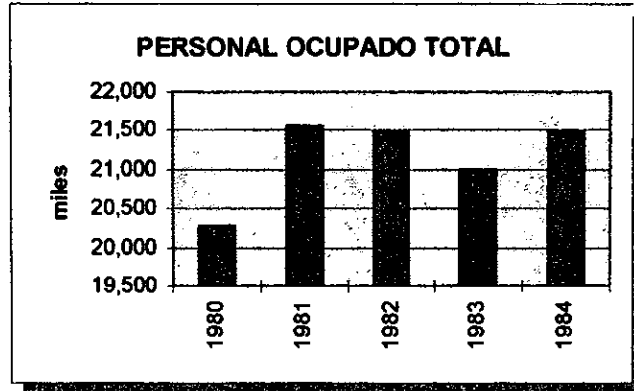
detener la caída de la economía, frenar el proceso inflacionario, sanear las finanzas públicas y, simultáneamente, sentar las bases del cambio cualitativo”.<sup>7</sup>

Las expectativas económicas para finales de 1984 apostaban a un crecimiento económico de entre 2.2 y 2.5% , un ritmo de inflación que, a pesar de ser superior a la meta esperada, representaba una tendencia decreciente. Las finanzas públicas y la balanza comercial mostraban un superávit, que, para el caso del comercio exterior, respondió al aumento de las exportaciones no petroleras, más que a la disminución de las importaciones. El nivel de la reserva en divisas alcanzó una mejor posición, superior a la de finales de 1982. La reestructuración de la deuda externa permitió atender su servicio, sin embargo, el lado oscuro del programa de ajuste se expresaba en el marcado deterioro de las condiciones de vida de amplios sectores de la población. La inflación, a pesar de su tendencia descendente, continuaba siendo alta y perjudicando los ingresos de la sociedad. No se restableció de manera oportuna el equilibrio en los sistemas productivo y distributivo, el ahorro interno seguía siendo insuficiente y la economía se mostraba altamente sensible a los efectos externos. Sectorialmente, se observaron ritmos lentos de inversión; los salarios reales de los trabajadores se deterioraron; el desempleo y el subempleo mostraban resistencia a su reducción.

---

<sup>7</sup> Iniciativa para la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal de 1985, Presidencia de la República - SHCP.

**GRAFICA 3.5**



Fuente: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

Como puede observarse en la gráfica número 3.5, el personal ocupado en los distintos sectores económicos, mostró durante los primeros dos años de gobierno del sexenio de De la Madrid, un importante rezago con respecto a 1982. Mientras que para ese año, el nivel de ocupación llegaba a los 21 483 miles de empleados, para 1983 y 1984, el nivel de ocupación reflejaba 20 995 y 21 483 miles de plazas ocupadas, respectivamente.

En el ámbito financiero, a pesar de las reformas al sistema de banca crédito y la operación de nuevas entidades intermediarias, las altas tasas de interés internas dificultaron el equilibrio de las finanzas públicas debido a su deuda interna, lo cual a su vez determinaba una espiral que se retroalimentaba encareciendo el crédito; por lo tanto, el nivel del déficit público requirió un reforzamiento en la dosis que señalaba la receta: mayor ajuste.

#### **4. EL AÑO DIFÍCIL.**

Los problemas que la economía mexicana enfrentaba a mediados de los ochenta, no le eran ajenos al resto de América Latina. Como región, se observó una debilidad e insuficiencia en el crecimiento del producto, así como también un elevado nivel inflacionario. Adicionalmente, las altas tasas de desempleo; los bajos precios de sus productos de exportación, en conjunto con el menor dinamismo de los flujos internacionales de capital, determinaron dificultades para el cumplimiento en el servicio de la deuda externa y el aumento de la capacidad productiva.<sup>1</sup>

En México, los hacedores de la política económica, convencidos de que los instrumentos económicos deberían de sujetarse con prioridad al combate de la inflación, definieron que el objetivo específico para 1985 se orientara con más energía al saneamiento de las finanzas públicas.

Los criterios de política económica para 1985 se basarían en el fundamento del fortalecimiento del ahorro interno; en la canalización eficiente de los recursos crediticios; a la reorientación de las relaciones económicas con el exterior y, bajo presiones específicas provenientes de los grupos privados de capital, al fortaleci-

---

<sup>1</sup> Jesús Silva Herzog, II Reunión de la Banca, 1985. El Mercado de Valores, año XLV, Núm. 30, julio 29 de 1985.

miento y consolidación institucional del sistema financiero..

Particularmente en lo que respecta a la captación de ahorro interno, siendo éste renglón una de las grandes deficiencias del sistema financiero y de la economía en general, se determinó como política, ofrecer al público ahorrador rendimientos superiores a la inflación, tratando de encontrar congruencia entre la política de tasas de interés y la política de tipo de cambio.

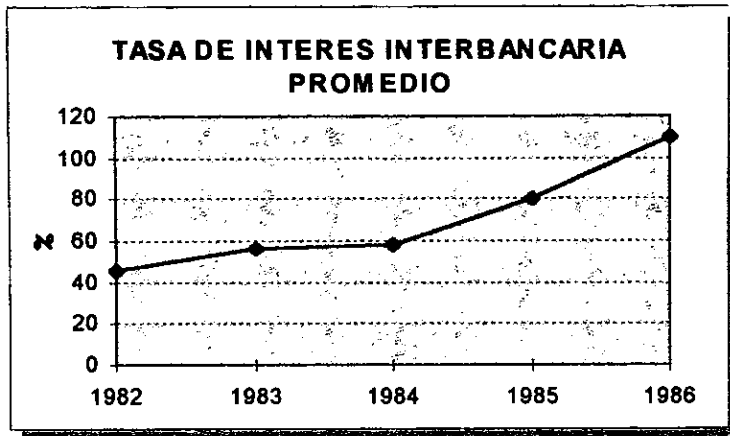
La tasa de interés interbancaria promedio, que durante 1983 se mantuvo sin grandes variaciones, a pesar del contexto inflacionario, para 1984 alcanzó incrementos constantes que la ubicaron en promedio en niveles superiores al 80% durante 1985 y en más de 110% durante 1986. (ver gráfica 4.1)

En lo que respecta a la política monetaria, en un entorno de esfuerzos por avanzar en el saneamiento de las finanzas públicas, se estimó que el crecimiento de la base monetaria estaría determinado en general por la capacidad de absorción de la economía.

\*\*\*\*\*

Como medidas adicionales y con el fin de darle mayor flexibilidad al manejo financiero del gobierno federal, en un contexto de promoción del ahorro interno y

**GRAFICA 4.1**



Fuente: Dirección de Investigación Económica, Banco de México

de fortalecimiento del mercado de dinero, durante 1985 se efectuaron colocaciones importantes de Certificados de la Tesorería.\*

No obstante la escasez de crédito y el alto costo del mismo que caracterizaron los años posteriores a 1982, durante 1984 se observó una recuperación del sistema de financiamiento bancario a los sectores privado y social como resultado de un repunte en la actividad económica. En éste sentido, el objetivo gubernamental de continuar el proceso de ajuste en las finanzas públicas para 1985, respondió al objetivo de aumentar la disponibilidad de recursos en el sistema financiero destinados al sector privado y social.

Durante 1984, la política de deuda pública se orientó a lograr dos objetivos

---

\* A partir de septiembre de 1984 se inició la emisión de Certificados de la Tesorería a plazo de seis meses, instrumentos que tuvieron una aceptación optimista entre el público inversionista.

esenciales: primero, “reestructurar el perfil de pagos de la deuda externa y reducir al mínimo indispensable el crédito neto proveniente de la banca comercial internacional”; segundo, “consolidar los sistemas de programación, evaluación, control, registro y seguimiento de la deuda pública, en especial la interna, así como iniciar medidas dirigidas a la rehabilitación financiera de los organismos y empresas del sector público”.<sup>2</sup>

En 1984 se lograron negociaciones para que, en principio, se avanzara en el rumbo de un acuerdo con el grupo asesor de bancos, que representó a los acreedores más importantes de la comunidad financiera internacional.

La deuda externa sujeta a reestructuración en esta primera aproximación, representaba aproximadamente cerca de 48 mil 700 millones de dólares de créditos que vencían originalmente entre 1980 y 1990. El resultado de esta negociación, significó condiciones más favorables que los intentos de renegociación previos: los plazos se extendieron a 14 años y el perfil de amortizaciones se adaptó a la capacidad de pago de la economía mexicana. La tasa de interés de referencia, que previamente incluía de manera mayoritaria a la preferencial de los Estados Unidos, cambio por la Libor, tasa no administrada y por lo general inferior a la preferencial. Adicionalmente, la sobretasa se redujo de 1.36% a

---

<sup>2</sup> Criterios Generales de Política Económica para 1985, Presidencia de la República, en Diario de los Debates Legislativos, CD's INEGI.

1.11% en promedio. Dichos cambios significarían un ahorro, por concepto de pago de interés al exterior, de aproximadamente 5 mil 147 millones de dólares para los próximos 14 años.

Específicamente, en palabras del entonces secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog Flores, en su comparecencia ante el cuerpo legislativo con motivo de la presentación de la Iniciativa para la Ley de Ingresos de la Federación para 1985, sostenía que:

“La reestructuración de la deuda externa, proceso que se espera concluir en 1985, adquiere significado a la luz de los costos que habría implicado tener que enfrentar un perfil de amortizaciones excesivamente concentrado en el corto plazo. De no liberarse estos recursos, a través de la reprogramación de los vencimientos, difícilmente podría hablarse de retomar un ritmo de crecimiento como el que ya se está vislumbrando, y menos aún sostenerlo en el mediano plazo”.<sup>3</sup>

Hasta la primera mitad de 1985, los indicadores del producto indicaban un crecimiento superior al doble de lo programado. Esto derivó, en paralelo, en un aumento extraordinario en la demanda de crédito, lo cual en un contexto de

---

<sup>3</sup> Iniciativa para la Ley de Ingresos de la Federación para 1985, Presidencia de la República - SHCP.

elevados niveles de inflación, influyeron en incrementos en las tasas de interés y en un aumento de los costos financieros de la deuda interna del gobierno.

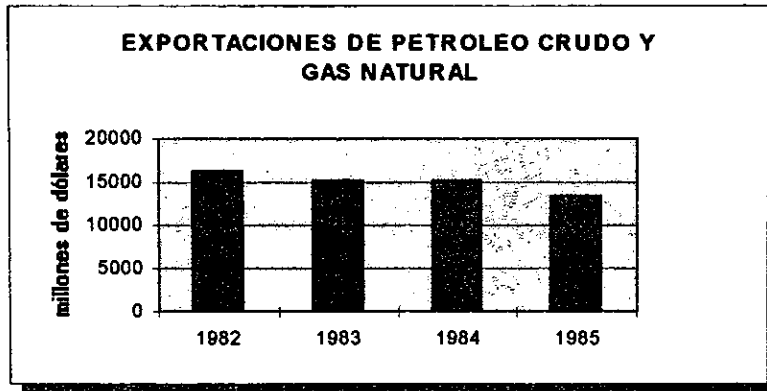
Por otra parte, la disminución de los ingresos petroleros así como los elevados intereses de la deuda interna, influyeron en un crecimiento superior del déficit del sector público y en presiones adicionales al tipo de cambio; generadas éstas por la desconfianza en el programa económico y la incertidumbre que provocaba la observación de los mercados externos, en particular el petrolero.

Si bien el gobierno delamadridista enfrentó desde el inicio de su administración un ambiente petrolero inestable, que significó una reducción de aproximadamente mil millones de dólares durante 1982 y 1984, con respecto a los niveles de 1982, para 1985 dicha disminución significaba una pérdida de aproximadamente 1 900 millones de dólares con respecto a 1984 ( ver gráfica 4.2).

Ante las exageradas necesidades de financiamiento del gobierno y la existencia de elevados niveles de liquidez, el planteamiento gubernamental orientado por las premisas monetaristas de las causas de la inflación, en marzo de 1985 inició la colocación de bonos de regulación monetaria, como medida compensatoria del gasto global. Paralelamente, se convino con la banca para absorber los aumentos en la captación de recursos por un plazo de tres meses y se acudió a colocaciones adicionales de valores gubernamentales.



## GRAFICA 4.2



Fuente: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

Las medidas tuvieron un doble efecto adverso: restringieron el crédito disponible para el sector privado y elevaron las tasas de interés.

Como signo del desacuerdo empresarial en la conducción de la política económica, en el sector privado de la economía, se comenzó a hablar de “perdida de rumbo”.

En el mercado cambiario de doble paridad, con un tipo de cambio libre y otro controlado, se registró cada vez una menor captación en el llamado “mercado libre”.

Por otra parte, se desarrolló un mercado extrabancario que fue dominando las operaciones de divisas en el mercado local en manos de casas de cambio manejadas por particulares, con cotizaciones superiores a las del mercado bancario. Sin embargo, el amarre gubernamental en política de tipo de cambio, se

basaba en el control de aproximadamente el 80 por ciento de las transacciones con el exterior, a través del mercado controlado.<sup>4</sup>

Mientras que en el período 1984-1985, el sector moderno de la economía creció a una tasa de 4%, el proceso de saneamiento de las finanzas públicas sufrió un deterioro en los resultados esperados y en consecuencia, la política antiinflacionaria no alcanzó las metas esperadas. El gasto corriente y de inversión no se redujo en la proporción programada, los ingresos públicos no crecieron de manera importante, mientras los intereses de la deuda pública, externa e interna, continuaron representando una carga onerosa en materia de finanzas públicas.

Frente a una reactivación económica del sector privado, la presión inflacionaria del gasto público gubernamental, se concentró en el último trimestre de 1984 y el primero de 1985, lo cual determinó desde el inicio de 1985 que la política en materia de control del gasto público se relajara.

El repunte de la actividad industrial a principios de 1985, significó un impulso adicional en la demanda agregada, la cual impidió reducciones adicionales en el índice de inflación, aceleración en el deterioró la balanza comercial y presiones en el mercado cambiario.

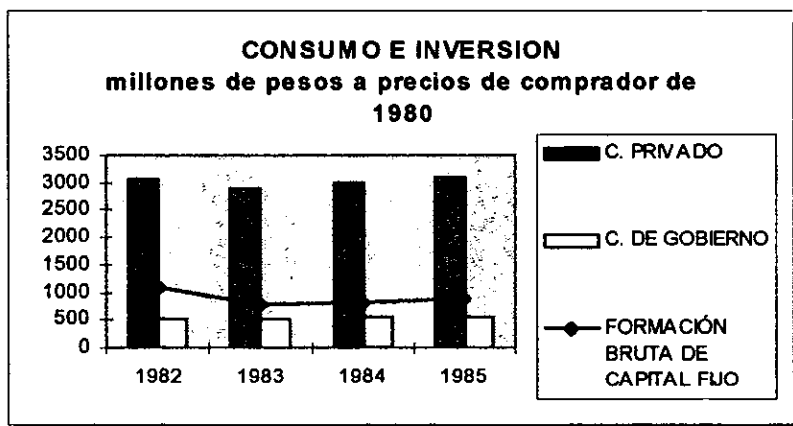
La inversión en su conjunto (medida por la evolución de la formación bruta

---

<sup>4</sup> Jesús Silva Herzog, II Reunión de la Banca, 1985.

de capital fijo), en términos reales, mantuvo un ligero repunte que la situó en alrededor de 767.7 millones de pesos para 1983; 817 millones de pesos para 1984 y en 881.2 millones de pesos para 1985. Al mismo tiempo, ante un gasto público constante pero deprimido, el consumo privado, que en términos reales mantuvo un ritmo de crecimiento importante, se convirtió en el factor dinámico del crecimiento de la demanda agregada, no obstante las dificultades del entorno económico. (ver gráfica 4.3)

**GRAFICA 4.3**



Fuente: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

Adversamente, las reducciones que enfrentó el precio del petróleo en los mercados internacionales en febrero y a mediados de 1985, comenzaron a dificultar la capacidad de pago de la economía mexicana frente a sus acreedores externos. Si bien, la ligera reducción que registraron las tasas de interés interna-

cionales ayudó al cumplimiento de los compromisos financieros hasta el primer semestre de 1985, el proteccionismo comercial de varios países industrializados, perjudicó las exportaciones mexicanas, deteriorándose aceleradamente la balanza de pagos y, en consecuencia, reviviendo las presiones especulativas sobre el tipo de cambio y el nivel de reservas del Banco de México. Como puede observarse en las gráficas 4.4 y 4.5, para 1985, mientras el tipo de cambio sufre drásticas alteraciones, pasando de 192.56 pesos por un dólar a finales de 1984, a 371.5 pesos por dólar, al final del periodo de 1985, las exportaciones de mercancías sufren un deterioro valuado en 2 342.9 millones de dólares al final de 1985 con respecto a 1984 (fin de periodo) y las reservas brutas internacionales del Banco de México para 1985, registran una disminución acumulada de 2 328.4 millones de dólares, con respecto a 1984, equivalentes a casi el 100% de la caída en las exportaciones.

La respuesta de política económica por parte del gobierno, ante la adversidad externa, consistió, en principio, en instrumentar una política monetaria y fiscal restrictiva, ligadas a la estrategia de liberalizar la política de comercio exterior para cambiar la dinámica de las expectativas externas.

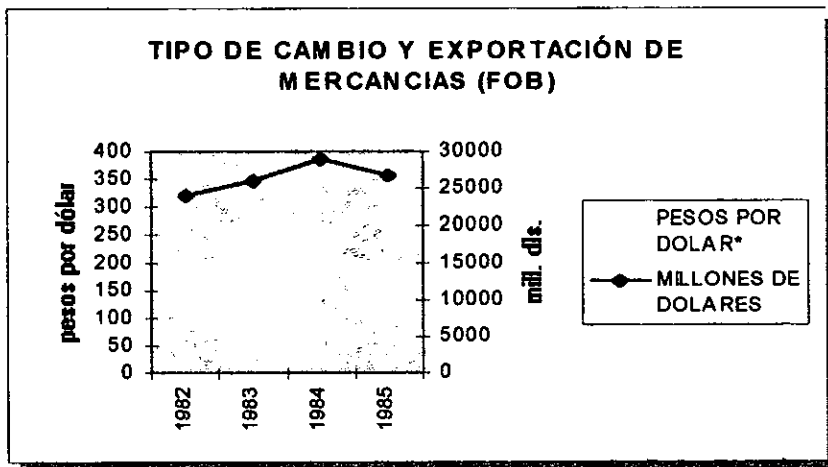
Iniciado el segundo semestre, ante un nuevo choque petrolero, el gobierno decidió adoptar a partir del 24 de julio de 1985 un paquete de medidas, consis-

tente en la instrumentación de las siguientes acciones:

1.- Abatir el gasto corriente, reduciendo las estructuras del Gobierno Federal y Paraestatal.

2.- Acelerar el proceso de sustitución de permisos previos de importación por aranceles. Así, la proporción de fracciones sujetas a permiso previo, como porcentaje del valor importado total, se redujo de 74.8% en junio de 1985 a 38.7% en agosto del mismo año; paralelamente, el nivel de protección arancelaria para las fracciones libres de permiso, medido por el

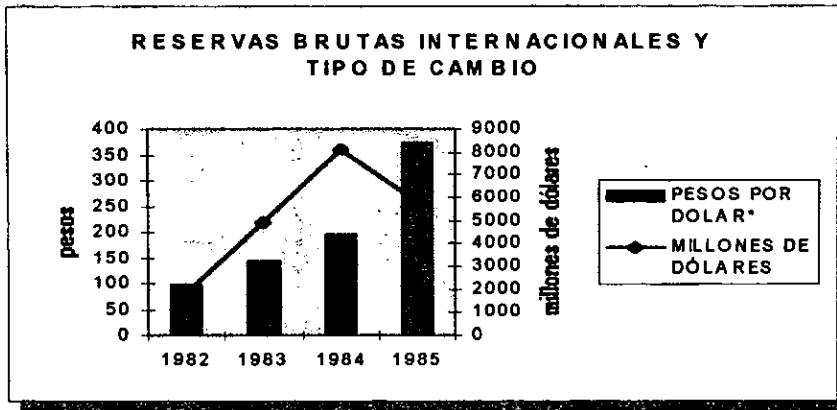
**GRAFICA 4.4**



Fuente: Dirección de Investigación Económica, Banco de México

\* Fin de Periodo

**GRAFICA 4.5**



Fuente: Dirección de Investigaciones Económicas, Banco de México

\* Fin de Periodo

promedio ponderado de las importaciones, aumentó de 8.9 a 17.4 por ciento.

3.- Se introdujo un tipo de cambio flexible. En el caso del controlado, se adoptó un esquema de flotación regulada, con ajustes graduales que también obedecían a la oferta y demanda de divisas dentro del mercado controlado. Con este sistema cambiario, se buscó proteger las reservas cambiarias, incentivar las exportaciones y disminuir los efectos del tipo de cambio sobre los precios internos.

4.- Reforzamiento de la recaudación fiscal.

5.- Favorecimiento de la intermediación y la orientación del crédito a los sectores productivos.

En el mes de agosto de 1985, se concluyó el proceso de reestructuración de la deuda externa del sector público que había iniciado durante 1984. Se celebraron contratos con alrededor de 600 bancos acreedores para reestructurar los pagos del principal por un monto de 48.7 miles de millones de dólares, que vencían originalmente entre 1980 y 1990. Esto representó un avance sustancial en el manejo del problema al alargarse los vencimientos para los próximos 14 años.

Como se mencionó anteriormente, se obtuvieron economías significativas en materia de intereses al sustituir las tasas de interés de referencia, reducir los diferenciales y eliminar comisiones.

En septiembre de 1985, debido a la situación de emergencia derivada de los sismos del 19 y 20, el gasto público, el crédito y las importaciones se presionaron, al tiempo que los ingresos de divisas por concepto de turismo disminuían. Esta situación implicó realizar negociaciones adicionales con la comunidad financiera internacional para posponer por seis meses el pago de 950 millones de dólares con vencimiento en aquel septiembre negro.

Los intereses por concepto de la deuda pública total, que ascendían a 5.8 billones de pesos, se dispararon en más de 1.5 billones de lo contemplado en el presupuesto original; lo cual degeneró en mayores necesidades de financiamiento por concepto del servicio de la deuda interna y en una evolución ascendente de las

tasas de interés domésticas. En éste contexto los Criterios Generales de Política Económica para 1986 mencionaban que, "...las mayores tasas de interés internas han reflejado las elevadas necesidades de financiamiento del sector público, la existencia de una inflación mayor a la esperada, un contexto de escaso crédito externo y una dinámica demanda de crédito por parte del sector privado; también han reflejado la necesidad de evitar un mayor deterioro en la captación de recursos por parte del sistema financiero nacional. A su vez, los mayores costos financieros han impactado negativamente en la evolución del déficit público".<sup>5</sup>

En general, el comportamiento del sistema financiero mexicano durante 1985 se caracterizó por una fuerte demanda de recursos financieros frente a una captación real insuficiente. Así, la elevada demanda de crédito proveniente en lo fundamental del sector público, amén de la elevada demanda del sector privado, determinaron la elevación en la tasa del encaje aplicable a la banca.

No obstante las condiciones de desendeudamiento neto, en razón de la reestructuración del endeudamiento externo pactado, la desintermediación financiera interna en conjunto con las insuficiencias financieras que originaba el déficit público, determinaron presiones importantes sobre el nivel de reservas internacionales y las tasas de interés domésticas. En éste contexto, la liquidez del sistema

---

<sup>5</sup> Criterios Generales de Política Económica para 1986, Presidencia de la República, en Diario de los Debates Legislativos, CD's INEGI.



financiero derivada de los requerimientos del sector público, el diferencial de la tasa de inflación entre México y sus principales socios comerciales, generaron movimientos y expectativas especulativas en contra del peso. En marzo de 1985, se incrementó el ritmo de deslizamiento de 17 a 21 centavos, que en conjunto con el deterioro de los precios del petróleo en el mercado internacional y la persistencia de la inflación significó una espiral especulativa en contra del peso. Así, como parte del paquete de medidas adoptadas el 24 de julio de 1985, el Banco de México ajustó el tipo de cambio incrementándolo en 20%.

En relación con la evolución de las cuentas externas, la balanza comercial y la cuenta corriente experimentaron reducciones importantes en el superávit que venían registrando, en conjunto con las restricciones financieras externas y la amortización de la deuda externa, determinaron una reducción del nivel de reservas internacionales.

En general, las causas externas que generaron un ambiente desfavorable en la economía mexicana durante 1985, pueden enumerarse como sigue:

- 1.- Reducción hasta en dos ocasiones de los precios de exportación del petróleo.
- 2.- Deterioro de los volúmenes de exportación de petróleo.
- 3.- Disminución de precios de varios productos primarios de exportación.

- 4.- Desaceleración de la actividad económica internacional.
- 5.- Apreciación del dólar con respecto a otras monedas.
- 6.- Presiones proteccionistas de los países más industrializados.
- 7.- La reducción de la oferta de productos exportables, debido a un crecimiento acelerado de la demanda, al deterioro del tipo de cambio y al sesgo antiexportador de la política comercial heredada.
- 8.- Disminución de los ingresos de divisas generados por concepto de turismo.

No obstante, la industria maquiladora comenzó a consolidarse como una fuente importante de divisas y empleos.

El cuadro 4.1 muestra como el empleo generado por la industria maquiladora de exportación, promedio mensual, pasó de 127 048 plazas en 1982 a 211 968 plazas para 1985, registrándose los incrementos más importantes en lo que respecta al valor agregado (ver gráfica 4.6).

Por otra parte las importaciones, como resultado del dinamismo del año anterior, durante los primeros meses de 1985, registraron altas tasas de crecimiento, lo que determinó que de los 12 701 millones de dólares registrados durante 1984 en este renglón, para finales de 1985 ascendieran a 15 083 millones

**CUADRO 4.1**

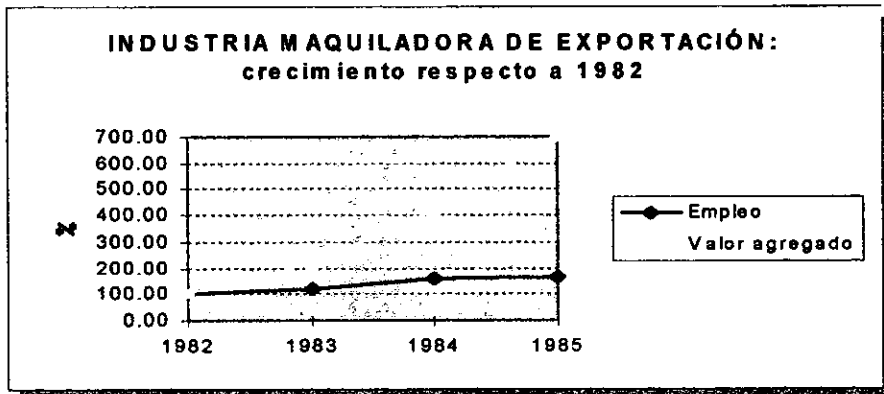
<b>INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN</b>					
<b>PROMEDIOS MENSUALES</b>			<b>MILES DE PESOS</b>		
<b>AÑOS</b>	<b>Número de esta- blecimientos</b>	<b>Personal Ocupado</b>	<b>Sueldos, sa- larios y pres- taciones</b>	<b>Insumos im- portados</b>	<b>Valor agre- gado</b>
1982	585	127,048	24,520	108,928	46,588
1983	600	150,867	46,928	344,783	99,521
1984	672	199,684	100,706	629,300	194,757
1985	760	211,968	167,665	980,549	325,250

Fuente: Estadísticas de la Industria Maquiladora de Exportación, INEGI

de dólares, lo cual contribuyó a agravar, durante este año crítico, las relaciones económicas con el exterior (ver gráfica 4.7).

Así, después de tres años de la instrumentación del programa económico de Miguel de la Madrid, el resultado comercial externo nos remitía a niveles ligeramente superiores a los registrados durante 1982.

**GRAFICA 4.6**

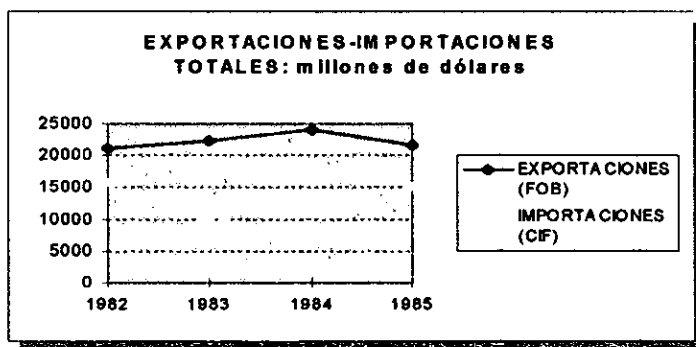


Fuente: Estadísticas de la Industria Maquiladora de Exportación, INEGI

Mientras que para 1982 el saldo comercial arrojaba un importe de 5 573.6 millones dólares, para 1985 éste mismo concepto significaba un total de 6 580.4 millones de dólares; es decir, 1 006.8 millones de dólares más, después de 3 años de administrar la economía bajo un nuevo modelo orientado a la apertura, como mecanismo de crecimiento y estabilización.

La evaluación general que hasta 1985 mencionaban los Criterios Generales de Política Económica para 1986, se basan en el diagnóstico de que "...los problemas (enfrentados) a lo largo de los últimos tres años se originan fundamentalmente en un endeudamiento de la economía que se acumuló en un momento de expectativas favorables y que resulta hoy excesivo frente a los cambios adversos experimentados por el entorno internacional y a las rigideces prevalecientes en nuestra estructura productiva. Para abatir la inflación y restaurar las condiciones

**GRAFICA 4.7**



de un crecimiento sano y sostenido, es entonces necesario reducir los niveles reales de la deuda y ajustar el comportamiento de los distintos sectores de la economía, público, privado y social, a normas de ahorro, productividad y eficiencia más exigentes que las del pasado”.<sup>6</sup>

En éste contexto, la solución y las acciones específicas de corto plazo, acordes con la estrategia de política económica de arranque del sexenio, contemplaban las siguientes líneas de acción: saneamiento financiero del gobierno proveniente de un ajuste estructural del gasto; elevación de los ingresos tributarios; combate a la evasión fiscal y el ajuste de precios y tarifas del sector público.

La política económica, altamente dependiente del financiamiento internacional, se orientó a impulsar desde diversos ángulos y en diferentes perspectivas, el papel efficientista y promotor del sector externo. El binomio perverso que significaron la debilidad financiera del gobierno y su creciente necesidad de recursos externos, determinaron que al final de 1985 el gobierno delamadridista apostara el resto de su estrategia a las bondades lineales que, desde la perspectiva de los hacedores de la política económica, ofrecía la apertura comercial como mecanismo promotor del crecimiento económico y de las exportaciones no petroleras, en especial de las manufactureras. Así, para finales de 1985 se contemplaría la necesidad de:

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

1.- Abatir los requerimientos financieros del gobierno, para evitar incrementos desmesurados de la deuda interna del gobierno.

2.- Regular e influir en los precios internos adoptando una política comercial externa basada en la aplicación de aranceles y un tipo de cambio que en conjunto, impulsara de manera eficiente la producción nacional y promoviera las exportaciones.

En general se establecía que: “..para lograr, en un contexto internacional adverso, importantes avances en el saneamiento de las finanzas públicas y el abatimiento de la inflación, ... (es necesario) un esquema de política macroeconómica centrado en la reducción del déficit fiscal, tanto por la vía de gastos como de los ingresos, la moderación monetaria, la racionalización de la protección comercial, la sincronización de ajustes en precios y tarifas y, en cuanto las condiciones objetivas de la economía lo permitan, la reducción de las tasas de interés y del ritmo de deslizamiento ... (del peso).<sup>7</sup>

**Después de tres años de esfuerzo sostenido, y en gran parte infructuoso, la lógica del programa consistía, al igual que al arranque del sexenio en cuestión, en restablecer primero el equilibrio financiero del gobierno vía la moderación fiscal y monetaria; luego, mediante la solución externa, incidir en la reducción de la dinámica del proceso costos-precios como estrategia de**

<sup>7</sup> *Ibid.*

**desinflación rápida, bajo el supuesto de que los precios externos ejercieran una función reguladora sobre los precios internos, sin que el gradualismo en los ajustes de precios y tarifas públicas incidieran en la dinámica ascendente de los precios, para que a partir de ahí, iniciara de manera estable la recuperación del producto y el empleo.**

El papel del sector externo a finales de 1985, como parte activa del programa económico futuro del Gobierno de Miguel De la Madrid, sería prioritario. Así, la política comercial se orientaría a continuar con el proceso de sustitución de permisos previos por aranceles; a reducir la dispersión arancelaria e introducir mecanismos de defensa contra prácticas desleales de comercio y la decisión en favor de la eficiencia, determinaría una menor protección a la planta productiva, al tiempo que el régimen de precios oficiales se mantenía temporalmente en función de la consolidación del sistema de valoración aduanera.

El supuesto implícito de recuperación económica y estabilidad de precios por la vía externa, consideraba que la racionalización de la política de protección comercial, al hacer gradualmente más competitiva a la industria nacional, favorecería el crecimiento de las exportaciones no petroleras y, en este sentido, apoyaría los resultados económicos para la segunda mitad del sexenio.

### **III. DEBILIDAD FINANCIERA Y APERTURA COMERCIAL.**

Aunque la doctrina en sí ha permanecido al margen de toda duda para los economistas ortodoxos hasta nuestros días, su rotundo fracaso en cuanto a capacidad predictiva ha dañado enormemente, a medida que pasaba el tiempo, a sus defensores.\*

**John M. Keynes.**

Para 1986 la inconsistencia entre el modelo de política económica y la observación empírica de los resultados, hacían demasiado evidente la necesidad del replanteamiento de sus fundamentos. Sin embargo, la estrategia continuó reforzando el ajuste en materia de inflación, finanzas públicas y balanza de pagos.

Como en 1985, para 1986 los precios internacionales del petróleo registraron una baja considerable, lo que originó que las metas económicas en materia de

---

\* John M. Keynes, "Crítica de la Economía Clásica", Ariel, 1968, p. 80.



ingresos y egresos fueran replanteadas con mayor severidad. Esta circunstancia ligada a la ausencia de financiamiento externo, determinó que en junio de 1986 se presentaran los lineamientos del “Programa de Aliento y Crecimiento”, cuyo objetivo fundamental fue alcanzar un crecimiento moderado en un contexto de relativa estabilidad financiera. Sin embargo, como constante a los programas económicos, la premisa para poder instrumentar este programa radicaba en la necesidad de créditos del exterior, además de ajustes internos en materia de gasto público y fortalecimiento de la captación fiscal.

El objetivo fundamental de éste programa era impedir una depresión mayor de la actividad económica y lograr en lo posible una recuperación moderada.

## **1. LA ADVERSIDAD DEL SECTOR EXTERNO.**

La instrumentación del programa “heterodoxo”, fue también el reflejo del debate que en torno al programa económico se efectuaba. Como Gustavo Petricioli, bien expresaba en medio de la III reunión de la Banca en 1987:

“(…) el diseño de la política económica se vio nutrido por toda clase de puntos de vista; desde un liberal ejercicio del gasto hasta la contracción brutal del mismo, lo que hubiera significado de una

parte, hiperinflación, o de la otra recesión absoluta.”<sup>1</sup>

Sin embargo, en el plano real de la política económica el gobierno jamás aceptó la viabilidad de otras recomendaciones, siempre fue fiel a sus creencias.

El contexto externo durante 1986 siguió siendo desfavorable: baja en los precios del petróleo, escaso dinamismo en la evolución económica de los principales países industrializados y la perspectiva de incrementos en las tasas de interés internacionales, ya de por sí altas para los niveles de endeudamiento de la economía mexicana.

Bajo el enfoque eficientista que dominaba la administración pública, la idea de que habría de continuar con un esquema de política económica cuyo propósito fundamental fuera crecer abatiendo la inflación, se convirtió en cliché de todos los discursos. Las medidas para la segunda parte de la administración “del cambio”, consistían en la combinación de una política de reducción del déficit público, racionalizando el gasto corriente, reactivando la inversión pública y de aumento de los ingresos fiscales por medio de una reforma tributaria, así como continuar con la apertura comercial, apoyada en una política cambiaria flexible acorde con los propósitos de balanza de pagos y finanzas públicas. Se buscaba, dentro del marco del ajuste, la vía que permitiera aminorar las presiones inflacionarias y de tasas de interés, liberando recursos crediticios para el sector privado

---

<sup>1</sup> El Mercado de Valores, año XLVII, Núm. 24, junio de 1987.

que pregonaba la “falta de rumbo”, la “mala” conducción de la política económica.

Bajo acuerdo político entre el gobierno y el sector privado, la reforma tributaria significaba la ampliación de la base gravable, la promesa de la disminución de las tasas impositivas y la amenaza del fortalecimiento de la administración para combatir la evasión fiscal.<sup>2</sup>

La acción reformadora del gobierno trabajaba contra el tiempo. En materia aduanera se elaboraban proyectos modernizadores que facilitarían los flujos de importación y exportación en tres aspectos: la simplificación de los trámites aduaneros; la reestructuración del servicio y la mejora de las condiciones físicas y técnicas del mismo, así como el mejoramiento de las relaciones aduaneras internacionales, entre las que destacaban las derivadas del ingreso de México al GATT.

El antecedente inmediato de la decisión al impulso de la apertura comercial acelerada, se dió en 1985 cuando se suprimieron unilateralmente los permisos previos de importación sobre casi el 80% de las fracciones arancelarias, para continuar con el examen de las demás cuotas en las fracciones restantes.

En julio de 1986 se lograba la incorporación al GATT, congruentemente, a

---

<sup>2</sup> Iniciativas para la Ley de Ingresos de la Federación, para el ejercicio Fiscal de 1987, Presidencia de la República - SHCP.

finés de ese año, "... menos de 28% del valor de las importaciones quedó sujeto a permisos, en comparación con el 83% que se tenía a principios de 1985. El nivel ponderado descendió de 16.4 a 13.1%, y la dispersión se redujo de 16 a 11 niveles arancelarios".<sup>3</sup>

En materia financiera durante 1986 se lograron equilibrios entre las tasas de interés y el tipo de cambio, lo cual permitió entregar rendimientos reales a los ahorradores, además a tipos competitivos con el exterior. Para 1987, la orientación de la política económica en materia financiera buscaría continuar logrando tales equilibrios, con el objetivo adicional de buscar captar recursos a plazos más largos en la medida en que la inflación disminuyera. Así, en un contexto de disponibilidad de recursos externos, se procuraría para 1987 canalizar mayores créditos a inversiones productivas en mejores condiciones de costo y plazo, reducir las erogaciones del sector público y fortalecer las reservas del Banco de México.

Es importante considerar que las bases del programa no recesivo, que inicia con el planteamiento del Programa de Aliento y Crecimiento, radica en el fundamento de negociar con la comunidad financiera internacional la deuda externa con el fin de reestructurarla y dejar al país en condiciones de poder

---

<sup>3</sup> Aspe Armella Pedro, "El Camino Mexicano de la Transformación Económica", Fondo de Cultura Económica, p. 137.

obtener recursos por una cifra aproximada a los 12 mil millones de dólares los cuales, se planteó, deberían disponerse en montos de hasta 3 mil 500 millones de dólares durante 1986 y el resto durante 1987.

**Después de tres años, fatalmente se aceptaba la imposibilidad de crecer bajo la instrumentación de un programa recesivo, así como también, implícitamente se ubicaba el ciclo de la economía mexicana en relación estrecha con la disponibilidad o escasez de recursos financieros externos.**

¡Era cuestión de tiempo!, la nula disposición de crédito externo a partir de 1985 y durante 1986, obligó a replantear la estrategia de deuda externa, así como a acudir a la comunidad financiera internacional para iniciar una nueva ronda de negociaciones de reestructuración.

Diseñado el programa económico para el resto del sexenio de Miguel de la Madrid, los elementos de la política de deuda externa se presentaron al Fondo Monetario Internacional. Ello era un paso previo para tener acceso al financiamiento de organismos multilaterales y de la banca comercial. En éste contexto, rompiendo aparentemente la ortodoxia, el FMI apoyó una política “no recesiva”, que vinculaba la situación de pagos del país con la evolución de sus principales ingresos externos, es decir, con el precio internacional del petróleo.

Paralelamente, el gobierno mexicano inició negociaciones con el resto de

los principales organismos financieros internacionales: Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, así como con los países miembros del Club de París. Se gestionaron líneas de crédito especiales con Japón dirigidas a financiar proyectos petroleros en el Pacífico mexicano, así como obras siderúrgicas.

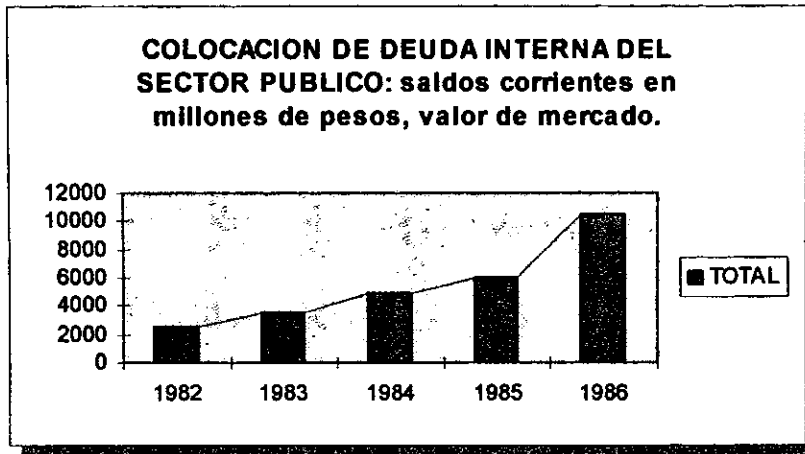
Una vez concluidas la negociaciones con el FMI y contando con acuerdos específicos con los otros organismos financieros internacionales y los gobiernos de los principales países industrializados, se iniciaron contactos con los bancos comerciales. No obstante el objetivo de las negociaciones era identificar y contar con fuentes potenciales de recursos suficientes para crecer, los acuerdos financieros logrados sólo compensaron parcialmente la pérdida de ingresos petroleros en 1986 y 1987. El paquete financiero negociado, significó recursos externos frescos hasta por 12 mil millones de dólares; de éstos, 1 mil 700 millones provendrían del FMI como apoyos a la reserva monetaria del Banco de México. En el paquete se previeron líneas de recursos contingentes adicionales hasta por 1 mil 700 millones de dólares.<sup>4</sup>

En el caso del endeudamiento público interno, la disminución de los ingresos petroleros obligó a que el escaso crédito externo disponible durante 1986 financiara parte del elevado déficit público y a que el costo del financiamiento

---

<sup>4</sup> Ley de Ingresos, Iniciativas para 1987.

## GRAFICA 1.1



Fuente: Dirección de Investigaciones Económicas, Banco de México

aumentara, así “el saldo de la deuda pública interna aumentó del 31.3% del PIB en 1985 a 46.4% en el año siguiente”.<sup>5</sup>

El componente interno del endeudamiento público a partir de 1983, se constituyó cada vez más en una alternativa importante de financiamiento, en virtud de la estrechez del crédito externo. Así, no fue extraño observar como su saldo total, año con año comenzó a registrar cantidades importantes retroalimentadas en parte por la espiral inflacionaria y de tasas de interés, resultante de la estrechez financiera que apesaba al país.

De esta manera, el saldo de la colocación de deuda interna del sector público, que para 1982 representaba un importe total de 2 452.1 millones de pesos, para 1983 se ubicaba en 3 486 millones de pesos; pasando a 4 852.7

<sup>5</sup> *Ibid.*

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

millones de pesos en 1984, a 6 047 para 1985 y creciendo desmesuradamente para 1986, registrando un saldo total por 10 462.2 millones de pesos. Es decir, en tan solo 4 años el endeudamiento público interno creció en más de 400% a valor de mercado (ver grafica 1.1).

Considerando también que durante 1985 y 1986, si bien las entidades paraestatales se comprometieron a alcanzar objetivos en materia de productividad y racionalización del gasto, de los adeudos bancarios de algunas de estas empresas, el gobierno federal asumió parte de estos pasivos con el fin de reducir las erogaciones financieras y las pérdidas cambiarias de las mismas, lo cual obligó a una reclasificación de los saldos del endeudamiento paraestatal.

Los elementos apuntados serían evaluados en el documento del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1987 de la siguiente manera:

“(...) la economía mexicana enfrentó en el ámbito externo un “choque” adverso de enorme proporción, al desplomarse de manera brutal el precio internacional del petróleo, nuestro principal producto de exportación y fuente importantísima de los ingresos del sector público, y reducirse también el volumen exportado. Como consecuencia de ello, el país registró una pérdida de ingresos por 8 mil 200 millones de dólares en relación al año anterior, lo



que equivale al 24% de los ingresos públicos y cerca del 6% de la producción nacional. (...) Las causas fundamentales de inestabilidad financiera y de la inflación dejaron de ser un exceso de demanda interna y han sido, en mucho mayor medida, los efectos del considerable “choque” de origen externo que afectó severamente los costos internos”.<sup>6</sup>

Bajo ésta definición de la naturaleza de los problemas que enfrentaba la economía mexicana, se lograba la justificación de un aparente viraje en la orientación de la lucha antiinflacionaria y el 23 de junio de 1986 se anunciaba el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), el cual fijó como objetivos principales: lograr el crecimiento económico; controlar la inflación; la generación de empleos; la atención a las necesidades sociales básicas; el aliento a la inversión privada; el fomento a las exportaciones no petroleras y el fortalecimiento de las áreas estratégicas del Estado.

Conforme a la disponibilidad de recursos externos, la estrategia económica se diseñó a partir de los siguientes lineamientos:

- 1.- Alentar el crecimiento económico moderado mediante una mayor disponibilidad de crédito, estímulos fiscales y una reactivación selectiva de la inversión pública.

---

<sup>6</sup> *Ibid.*

2.- Combatir la inflación mediante el saneamiento de las finanzas públicas, reconociendo presiones diversas y la existencia de inercias.

3.- Impulsar el cambio estructural de la economía mediante la reconversión de áreas estratégicas, desincorporación de empresas no estratégicas y modernización de la planta industrial y la apertura comercial.

4.- Impulsar la descentralización.

Como corolario y justificación de la estrategia que el mismo Carlos Salinas de Gortari diseñó desde el arranque del sexenio, en la presentación del presupuesto de egresos para 1987, este personaje expondría lo ocurrido durante 1986, donde según su punto de vista:

“(...) el entorno económico en que se sustentaba la política de gasto para 1986 fue bruscamente alterada por la caída dramática de los ingresos petroleros y la nula disponibilidad de recursos financieros externos. Como consecuencia, el país sufrió una escasez de divisas y una fuerte presión sobre la disponibilidad de los recursos internos que repercutieron en un mayor deslizamiento en el tipo de cambio, que a su vez aceleró la inflación y también propició alzas en las tasas de interés domésticas”.<sup>7</sup>

No obstante el diagnóstico descrito, en aparente coincidencia con la exposi-

---

<sup>7</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para 1987, Presidencia de la República - SPP.

ción hacendaria de la marcha de la economía, es importante destacar que, en base en la creencia de la importancia que jugaba el déficit público como causa fundamental de la inflación, el gasto público se mantuvo durante 1986 bajo una disciplina que, según los informes gubernamentales, impidió el desbordamiento de la inflación. Es decir, el reconocimiento previo de que la raíz de la inflación de mediados de los ochenta en México, no era ya un problema derivado de un exceso de demanda, no era totalmente cierto para el entonces secretario del despacho de Programación y Presupuesto. De tal manera que, los avances parciales, políticamente eran presentados como resultado de la conducción presupuestal acertada de Carlos Salinas de Gortari al frente de la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), con lo cual se sostenía de manera velada, la disputa por el control de la política económica entre la SHCP y la SPP. Consistentes los estrategs económicos y seguros de que las condiciones alrededor del PAC permitirían alcanzar en la última etapa del sexenio logros importantes en materia de ajuste, plantearían nuevamente “... un esfuerzo adicional de saneamiento de las finanzas públicas, compatible con una reactivación moderada de la inversión pública y un régimen tributario que estimule la actividad económica de los particulares”.<sup>8</sup>

Por otra parte, como se desprende del “Proyecto de la Deuda Pública para 1987” presentado por la SHCP al congreso y ante la disciplina impuesta por la

<sup>8</sup> *Ibid.*

política de ajuste, la política de deuda pública obedecía al principio fundamental de apoyar el programa económico mediante una mayor disponibilidad de recursos externos, así como también, reducir en forma coordinada con la política de cambios, las tasas de interés internas y ampliar la disponibilidad de créditos. En éste sentido, es claro que a partir de 1987, la política de financiamiento, sin dar ningún giro importante, nuevamente ubicaba al financiamiento internacional como el medio para poder crecer.

La comparecencia de Carlos Salinas de Gortari, a finales de 1986, con motivo de la presentación de los proyectos de “Presupuesto de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal para el ejercicio de 1987”, manifestó que aparentemente no existía una dicotomía entre la política de ajuste y la recuperación, bajo la estrategia que impulsaba, en el sentido de que la reordenación económica y el denominado “cambio estructural” no correspondían a dos etapas que se sucederían en el tiempo, sino constituían dos líneas fundamentales de acción, siempre vigentes. Sin embargo, ante los cambios que se registraron en el entorno interno y externo durante el periodo de gestión transcurrido en el sexenio delamadridista, no se observaba dicha congruencia en las acciones. **Lo que resultaba evidente, era la consistente necesidad de financiamiento externo para impulsar mínimamente el crecimiento del producto.**

Concretamente a finales de 1986 se concluía la identificación de tres momentos diferentes en la ejecución de la estrategia económica del Plan Nacional de Desarrollo. Primero, el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) durante el trienio 1983 - 1985; segundo, la política de contención de los efectos negativos del choque petrolero durante el primer semestre del año 1986; y tercero, la institucionalización del “Programa de Aliento y Crecimiento” (PAC) para el bienio 1987 - 1988.

En lo hechos, el segundo momento de la política económica se da apenas iniciado 1985, al registrarse un verdadero desplome del precio internacional de los hidrocarburos, como consecuencia de una competencia caótica y de una guerra abierta por mercados a escala mundial.

“El precio promedió de la mezcla mexicana de exportación cayó de casi 24 dólares por barril en diciembre del año pasado, hasta 8.9 dólares en julio de 1986”.<sup>9</sup>

Así, la segunda etapa del sexenio delamadridista estaría marcada por el descalabro que significó la disminución de los ingresos públicos.

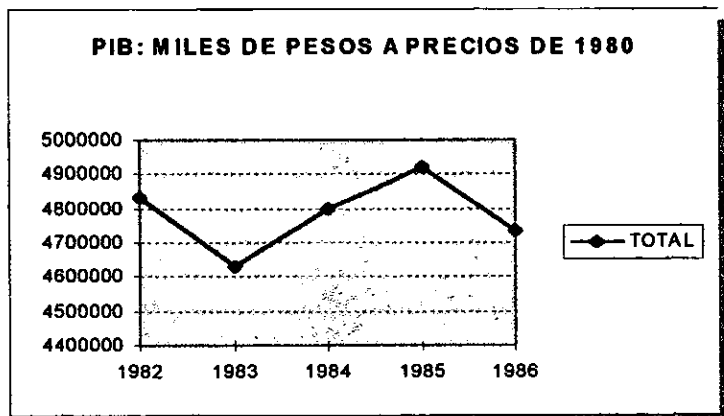
**Para 1986 se conformó un panorama económico distinto, en donde la causa fundamental de la inestabilidad financiera y de la inflación no era precisamente un exceso de demanda interna sino, en mayor medida, la**

<sup>9</sup> *Ibid.*

**expresión de un considerable choque de origen externo en un contexto de debilidad financiera.**

Ante la pérdida extraordinaria de divisas, tuvo que activarse el desliz cambiario como una medida para conservar el equilibrio financiero de la balanza de pagos y como estímulo adicional a las exportaciones no petroleras en el marco de la apertura vigente. También se elevaron substancialmente las tasas de interés domésticas como consecuencia de la reducción del ingreso disponible y la absoluta escasez de financiamiento externo. Por la vía comercial, simultáneamente se alentaron las exportaciones y la sustitución de importaciones. En contraparte, la aceleración del desliz cambiario provocó un repunte de la inflación. Por otro lado, la presión al alza sobre las tasas de interés y la restricción de recursos financieros, motivaron para 1986 una caída en la producción nacional de

**GRAFICA 1.2**



Fuente: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

aproximadamente 3.7% en términos reales con respecto a 1985.(ver gráfica 1.2)

Paralelamente a las decisiones que se tomaron en materia cambiaria y financiera para enfrentar la caída de los ingresos por la exportación de petróleo, y como respuesta a la adversidad, se intensificó el proceso de cambio estructural anunciado desde 1983, en tres ámbitos fundamentales: 1) la reconversión y el fortalecimiento de las áreas estratégicas y prioritarias del sector público; 2) la desincorporación de entidades públicas no necesarias; y 3) la racionalización gradual de la protección comercial con el fin de elevar la eficiencia y la competitividad interna y externa, del aparato productivo nacional. Hasta aquí, la consistencia del modelo sólo se mostraría por la persistencia y profundización progresiva de sus políticas, más nunca por sus resultados.

Independientemente de las causas que originaron el agudizamiento de los problemas económicos durante 1986, el discurso del “hubiera”, “de las bases firmes” y del “futuro promisorio” se consolidaba como una constante desde el inicio y arranque de la “modernización” de la política económica. Los comentarios del entonces secretario de Programación y Presupuesto, dejaban ver que:

“(…) si se juzga la política económica frente a los retos que supo enfrentar y la evolución económica frente a los riesgos que se pudieron evitar, el balance es sin duda positivo. Se logró, a pesar

de un “choque” externo de extraordinaria magnitud, mantener la economía bajo control, evitando un disparo hiperinflacionario, quiebras en cadena y desempleo masivo. Se evitó el abismo económico de una caída del PIB de 8% o más en términos reales, y el desbordamiento de la inflación a niveles de 200% ó 300% que muchos observadores pronosticaban al inicio y todavía a mediados del presente año. El aparato productivo trabajó a niveles bajos, pero sigue operando en forma ordenada. Tuvimos que tomar medidas amargas y dolorosas, pero éstas han sido las que permitieron evitar el resquebrajamiento de la economía nacional”.<sup>10</sup>

Es decir, ¡le salvó la vida al país!.

## **2. RECUPERACIÓN ECONÓMICA: ENTRE LA URGENCIA Y LA EMERGENCIA.**

En junio de 1986 se anunció el Programa de Aliento y Crecimiento. En dicho programa, se estableció como propósito fundamental la recuperación sostenida de la economía, el control de la inflación, la generación de empleos, la atención a las necesidades sociales básicas, el aliento a la inversión privada y el fomento a las

<sup>10</sup> *Ibíd.*



exportaciones no petroleras.

Estos elementos, constituyeron también el eje y las premisas de las conversaciones en materia de deuda externa que se llevaron a cabo durante 1986. Así, la conclusión que asomaba se refería a los resultados favorables logrados, como condiciones requeridas para el éxito en la ejecución del Programa de Aliento y Crecimiento (PAC), durante el bienio 1987-1988.

Se propuso nuevamente reducir la inflación como prerequisite de un crecimiento sostenido. De acuerdo al discurso del entonces secretario de Programación, el ejercicio presupuestal se ordenaría bajo seis líneas fundamentales de acción:

1.- Apoyo a la recuperación, con reducción de la inflación. En éste contexto como se afirmó anteriormente, el financiamiento internacional o externo, se contemplaba como la vía inmediata y alternativa para conseguir el resultado de recuperación económica propuesto para 1987-1988. Tal evidencia puede ser observada en la siguiente afirmación del secretario Salinas de Gortari, en la presentación del Presupuesto de Egresos para 1987, donde comentaba que:

“(...) si la economía no muestra una tasa de recuperación suficiente durante el primer trimestre de 1987, se dispondrá de financiamiento externo adicional, que apoyará la inversión pública en

proyectos intensivos de mano de obra, con bajo contenido importado y con altos efectos multiplicadores sobre la actividad productiva".<sup>1</sup>

2.- Reforzar la estrategia de cambio estructural del sector paraestatal, mediante la desincorporación y liquidación de empresas no prioritarias.

3.- Revisión de la operación del sector central. Se propuso reducir el gasto corriente de las dependencias a través de la reasignación y mejor utilización de los recursos, así como la limitación del crecimiento de plazas en sectores no prioritarios, para destinar los nuevos puestos a los requerimientos de las áreas de salud y educación, al tiempo que se proponía reforzar la seguridad nacional en los programas de defensa, marina e impartición de justicia; como si el país se acercara peligrosamente a conflictos diversos.

4.- Se impulsaría la descentralización, el desarrollo regional y la atención de las necesidades básicas de los estados.

5.- En los programas de descentralización administrativa, se contempló fomentar la generación de empleos. En materia de recuperación económica, la política de gasto buscaría incrementar la generación de empleos mediante la inversión directa del sector público y el estímulo a la inversión privada y social.

6.- La ampliación de la cobertura en la prestación de bienes y servicios

---

<sup>1</sup> Presupuesto de Egresos de la Federación para 1987, Presidencia de la República - SPP.

básicos. Los recursos destinados a las áreas de mayor contenido social aumentarían su participación relativa en el presupuesto total.

Todo ello, en estricto “orden y disciplina” en el ejercicio del gasto público. Caótica la visión de Salinas, sin embargo, políticamente le funcionó.

Después de la instrumentación errática del modelo económico, Carlos Salinas trataría de exculparse mediante un discurso político que apelaba al hecho histórico de que:

“(…) los gobiernos de la Revolución Mexicana nunca han ofrecido felicidad inmediata; siempre han señalado que nuestros problemas son tan añejos y están tan arraigados en nuestro doloroso proceso de integración nacional, que tenemos que ser realistas y maduros para saber que tenemos que corregirlos. En el mismo tenor, plantearía que (...) los funcionarios que servimos a este Gobierno no nos sentimos poseedores definitivos de la verdad; evitamos dogmas que nos vuelvan rígidos y que nos asfixien; pero defendemos apasionadamente el proyecto soberano y popular de la Revolución Mexicana”.<sup>2</sup>

Sin embargo, en los hechos, Salinas se mostró “rígido” y fiel a sus creencias.

---

<sup>2</sup> *Ibid.*

Nunca emprendió ni avaló ningún proyecto económico soberano o popular.

Más a tono que su antecesor, Gustavo Petricioli Iturbide, quien por primera vez comparecía a finales de 1986 como secretario de Hacienda y Crédito Público, con motivo de la presentación de la Ley de Ingresos para 1987; encubierto en una retórica que identificaba los problemas económicos como causa de una “irracionalidad económica” proveniente del exterior y resultado de la aplicación unilateral de políticas de algunos países que perjudicaban a otros, como México, disertaba sobre las causas y debilidades de la estructura económica que apoyaba. También para él, la reducción de los ingresos petroleros incrementó el déficit del sector público, lo que obligó a recurrir a la deuda interna (1985-1986). Ello originó altas tasas de interés y reducción de los recursos disponibles para los demás sectores productivos. Las elevadas tasas, a su vez, incrementaron aún más el déficit público originando círculos viciosos, acelerando el incremento de los precios y generando riesgos de hiperinflación.

Efectivamente, la adopción del Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) con el imperativo de establecer las condiciones para reactivar la actividad productiva a partir de 1987, al mismo tiempo planteaba romper con el esquema vicioso que adquirieron las relaciones económicas en los mercados.

Petricioli, implícitamente en su discurso, a diferencia del secretario de

Programación, estableció que una política no recesiva, debería de referirse a un “crecimiento moderado con estabilidad financiera”, no a la amenaza de recurrir a medidas de “sobrecalentamiento”, estableciendo como meta que, durante el primer trimestre de 1987 se conseguiría un impulso decidido en el crecimiento del producto. Con una visión más madura, establecía que en el ámbito interno debería de plantearse el esfuerzo principal. Este, implicaba pasar gradualmente, “con prudencia”, de la “contención al aliento”. Concretamente, el secretario de Hacienda en turno, planteó la idea de fortalecer “... la producción en el campo, profundizar en la reconversión industrial, racionalizar el comercio exterior y modificar la estructura de las finanzas públicas, al tiempo que se incremente productividad y empleo”.<sup>3</sup>

Adicionalmente, proponía revisar la política de financiamiento del desarrollo. En cuanto a la carga impositiva, consideraba que el proceso inflacionario y la disminución en el ritmo de la actividad económica y, sobre todo, las deficiencias en la estructura impositiva, significaban el deterioro de la base recaudatoria frente al recrudecimiento de la inflación, por su incidencia en el impuesto sobre la renta de las empresas; los altos niveles de evasión ocasionados, entre otros, por un aparato administrativo con escasos recursos humanos y económicos; así como

---

<sup>3</sup> Iniciativas para la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio Fiscal de 1987, Presidencia de la República - SHCP.

tratamientos especiales rezagados. Lo cual había originado una paradoja en el sistema tributario: altas tasas impositivas y baja recaudación fiscal.

Para 1987 se proponía un cambio estructural en el sistema tributario mexicano, el cual pretendía restituir la capacidad recaudatoria mediante la ampliación de la base gravable.

Los instrumentos para el logro de los objetivos fiscales, se basaron en: 1) aumentar la recaudación para coadyuvar a un financiamiento sano del gasto público; 2) alentar la inversión productiva y; 3) mejorar la equidad tributaria.

El planteamiento económico partía de la consideración de que, el incremento del ahorro financiero, acompañado por una disminución progresiva del déficit fiscal del sector público, permitiría liberar recursos a los sectores privado y social, lo que incrementaría la disponibilidad de crédito y la capacidad de invertir.

Mediante ésta exposición, Gustavo Petricioli trató de promover la congruencia económica, dentro del esquema ortodoxo del planteamiento seguido hasta entonces. En una evaluación previa, partía de considerar que el esfuerzo económico interno, resultaba insuficiente ante la magnitud de los problemas existentes. Así, ante esta exposición, se aceptaba que **los recursos financieros externos eran indispensables incluso para generar ahorro interno;** desde

luego, en el marco del Programa de Aliento y Crecimiento.

Este planteamiento, constituyó la base y la razón de las futuras renegociaciones de la deuda externa y la búsqueda de recursos adicionales, con el propósito específico de ajustar el servicio a la capacidad real de pago del país y obtener los montos necesarios para iniciar la recuperación sostenida de la economía mexicana. Auténticamente, **el secretario Petricioli inauguraba, en la práctica, la posibilidad de programas no recesivos.**

En ese sentido, la comunidad financiera internacional se comprometió a apoyar un programa de crecimiento, en el que se contemplaba la posibilidad de usar mecanismos de contingencia para proteger la recuperación económica de posibles efectos desfavorables, tanto externos como internos.

Paralelamente, se lograron acuerdos substanciales con la banca internacional privada en la reestructuración de la deuda externa. Se mejoró el perfil de los vencimientos, así como las condiciones de costos, se acordó la posibilidad de disponer de apoyos financieros por más de 14 mil millones de dólares para 1987 .

Se acordó el respaldo de la banca internacional en la formación de la llamada “masa crítica”. El FMI otorgó su aprobación al paquete financiero. Con ello, México se instaló en el camino para empezar a disponer de los recursos comprometidos por la comunidad financiera internacional, corroborando el des-

tino fatal de la economía mexicana: **la necesidad de financiamiento internacional para crecer.**

En lo que se refiere a esta afirmación, en voz de Gustavo Petricioli, se expresaba que: “...**no disponer de recursos externos adicionales en estas condiciones, implicaría abatir las posibilidades de éxito del esfuerzo interno**”.<sup>4</sup>

Para 1988 se consolidarían los planteamientos que imperaron durante el sexenio en cuestión. Finalmente, en materia de finanzas públicas, caracterizadas por la disciplina presupuestal, se reforzó la reforma fiscal aprobada a fines de 1986, con el objeto de fortalecer los apoyos fiscales a la inversión privada principalmente.

En relación a las entidades paraestatales, se continuó con el proceso de modernización de sus estructuras y con la desincorporación de otras. La política comercial avanzó en el proceso de sustitución de permisos previos por aranceles y en la reducción de los gravámenes implícitos en éstos.

Por su parte, las políticas crediticia, monetaria y cambiaria indujeron la evolución deseada de las variables macroeconómicas con el fin de darle permanencia al ahorro interno, apoyar la balanza de pagos y promover la recuperación económica.

Las políticas de ingresos, egresos, financiera y de deuda pública planteada, se orientó a: mantener el superávit primario del sector público; racionalizar el

---

<sup>4</sup> *Ibid.*



gasto de operación; consolidar la reforma fiscal de finales de 1986 y; a la instrumentación de una política de precios y tarifas del sector público que evitara rezagos.

La reforma fiscal, consistió en la redefinición de la base del Impuesto Sobre la Renta de las empresas para corregirlo, tomando en cuenta los efectos de la inflación. Se efectuaron cambios en el Impuesto al Valor Agregado y se introdujo un estímulo en las participaciones de los estados. El resultado de las reformas fiscales se reflejó en una recuperación de la recaudación proveniente del impuesto sobre la renta (ISR) de las empresas y del impuesto al valor agregado (IVA).

La evaluación que las autoridades hacendarias efectuaban después de transcurrido un año de la aprobación de dicha reforma, observaba que la tendencia decreciente que se había venido registrando en algunos de los principales rubros de la recaudación federal se revertía, lo cual, en el contexto de una ligera tendencia hacia la capitalización de las empresas, significaba que las reformas fiscales influían en el saneamiento del sector privado en general.

Concretamente para 1988 el planteamiento de política fiscal consistía en:

- 1.- Consolidar las reformas fiscales aprobadas a finales de 1986.
- 2.- Estimular la inversión de los sectores social y privado.
- 3.- Simplificar la legislación y la administración fiscal.

#### 4.- Continuar con la recuperación de los ingresos del gobierno federal.

En la última parte de la administración delamadridista, la política financiera convirtió los medios en fines. La recuperación y el fortalecimiento del ahorro interno, la asignación y canalización eficiente de los recursos financieros, la reorientación de las relaciones económicas con el exterior y el fortalecimiento del sistema financiero, se convirtieron en los objetivos a consolidar por el gobierno saliente bajo la figura de la transición económica estable. Sin embargo, considerando los tiempos electorales transexenales, el planteamiento suponía un especial cuidado en lo relativo al manejo de las tasas de interés y del tipo de cambio.

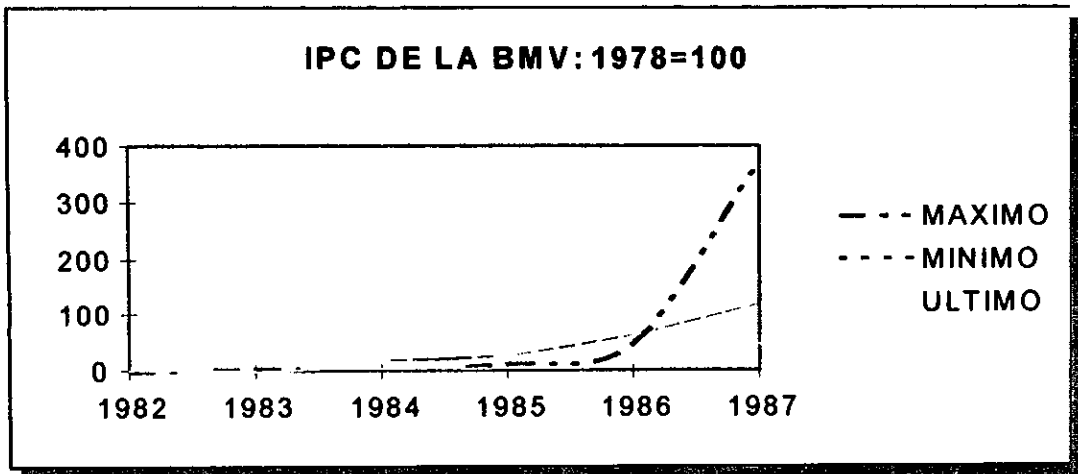
La política de fortalecimiento del ahorro interno en favor de la intermediación financiera, para 1988 anticipaba que las tasas de interés ofrecerían rendimientos reales, mientras que, por otra parte, la política financiera del gobierno proponía la liberación de recursos para canalizarlos al sector privado de la economía.

Reconociendo que aún existían diversas empresas con problemas financieros serios, para 1988 se promoverían esquemas de financiamiento diseñados para evitar una acelerada amortización real de los créditos en un contexto de inflación, así como también se proseguiría con la reestructuración de los adeudos de empresas con problemas de liquidez.

Desde 1987 el mercado de valores generó y canalizó recursos frescos hacia diversas empresas. La promoción del financiamiento bursátil en el mercado mexicano, a partir de aquí, se constituiría en un factor de promoción activo para las inversiones privadas. En éste contexto, la Comisión Nacional de Valores seguiría siendo el organismo rector y vigilante, mientras que a Nacional Financiera le correspondería ser la entidad pública de promoción del mercado de valores. La promoción de la actividad bursátil comienza a registrar un ritmo importante a partir de 1986, cuando el índice general de dicha actividad ascendió a 47.10 puntos, después de registrar cifras apenas superiores a los 11 puntos como máximo durante el año previo. Para 1987, la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) registraría un verdadero auge cuando su principal indicador ascendió a más de 370 puntos en su nivel máximo (gráfica 2.1).

La política de deuda para finales del sexenio se orientaría, con fundamento en la política de modernización y liberalización del sistema comercial externo, a financiar las operaciones de balanza de pagos, aprovechando las aparentes mejoras de las condiciones derivadas de la renegociación previa de la deuda externa, reconociendo e impulsando continentalmente la idea de que **el monto que representaba el endeudamiento externo, significaba una pesada carga para el desarrollo nacional de las economías**, con el fin de apelar a la correspon-

**GRAFICA 2.1**



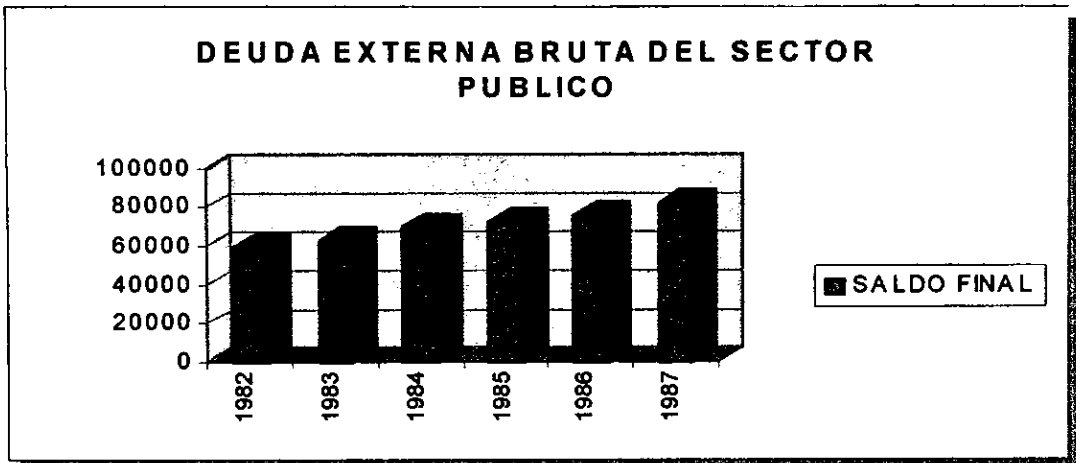
Fuente: Bolsa Mexicana de Valores

sabilidad de los acreedores y encontrar una solución definitiva al problema.

Apelar a la solidaridad internacional en materia de deuda externa por parte de las autoridades mexicanas, significaba el reconocimiento implícito de la incapacidad para poder impulsar programas de crecimiento económico, ya que el abultado saldo de la deuda año con año se mostraba más importante y más difícil de financiar. Efectivamente, como se ilustra en la gráfica 2.2, el endeudamiento externo bruto que registraba en 1982 un saldo final de 58 874.2 millones de dólares, para 1987 había sufrido un incremento de 22 532.6 millones de dólares, equivalentes a un incremento del 38% en relación con la cantidad heredada por Miguel de la Madrid.

En los hechos, el endeudamiento externo representaba un doble problema,

**GRAFICA 2.2**

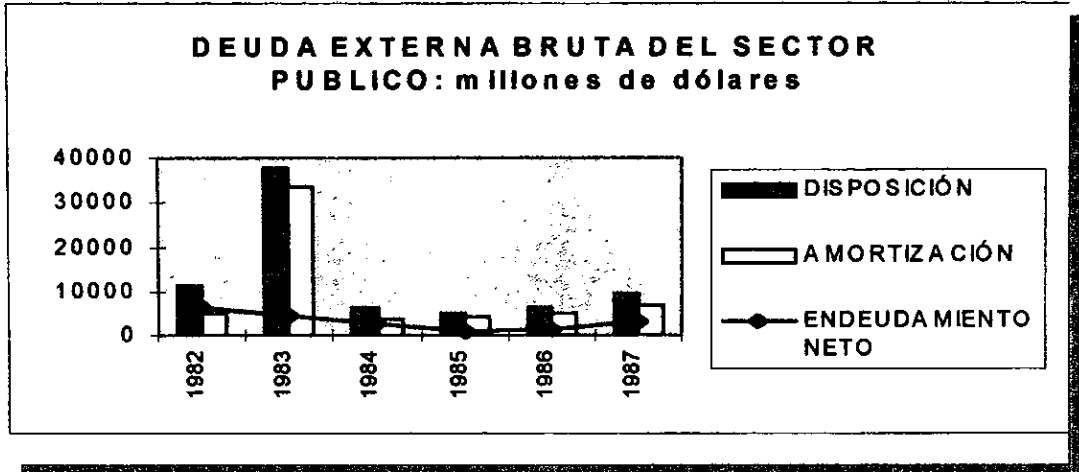


Fuente: Dirección General de Crédito Público, SHCP

no sólo por lo abultado de su saldo total, sino por la composición de su estructura de amortizaciones, lo que determinaba que de las disposiciones anuales gran parte se utilizara para cubrir la amortización de su servicio, reduciendo la disposición de recursos frescos (endeudamiento neto) a su mínima expresión (ver gráfica 2.3).

El extremo del absurdo de la composición de la deuda pública externa ocurrió en 1983, cuando de 37 860.2 millones de dólares de disposición anual, tan solo el 11% de esa cantidad correspondió al endeudamiento neto; utilizando el 89% restante en el cumplimiento de las amortizaciones respectivas. De 1984 a 1987, del 100% de los recursos obtenidos en divisas por concepto de endeudamiento público, el 29% correspondió a endeudamiento neto, es decir a recursos frescos para financiar las prioridades del sector público y el 71% restante a las

GRAFICA 2.3



Fuente: Dirección General de Crédito Público, SHCP

amortizaciones efectuadas durante ese período.

Durante 1987 México dispuso de aproximadamente 5 mil 700 millones de dólares para cubrir su déficit fiscal, lo que permitió también alentar la recuperación económica. Sin embargo, el repunte de la inflación impidió que las tasas de interés domésticas descendieran, lo cual significó un incremento en el déficit del sector público, por efecto de las tasas de interés sobre el endeudamiento interno del país. No obstante para 1988, en la medida que la disponibilidad de recursos externos se reducía, la programación financiera del gobierno consideraba que tendría que recurrir al endeudamiento interno. En ese sentido, durante 1988 operaron instrumentos de ahorro diversos, con el fin de aumentar el plazo promedio, ampliando al mismo tiempo las opciones de inversión disponibles para

los ahorradores.

La estrategia económica consideraba que aumentar el plazo promedio de la deuda pública interna coadyuvaría a mejorar la estabilidad y el funcionamiento del mercado de dinero y capital. En efecto, para 1987 y 1988 las operaciones en instrumentos emitidos por el gobierno federal, como cetes, petrobonos y bonos de desarrollo, tuvieron amplia aceptación impulsando de manera paralela la actividad bursátil en México.

Por otra parte, la política de gasto en general, señalaba los siguientes principios:

- 1.- Profundizar las medidas de cambio estructural.
- 2.- Lograr una recuperación económica gradual en un contexto de equilibrio de balanza de pagos y de fortalecimiento del ahorro interno.
- 3.- Combatir la inflación.
- 4.- El manejo transparente de los fondos públicos.

Consistentemente con sus antecedentes, las líneas de acción fueron:

- 1.- Continuar con la austeridad y la disciplina presupuestal.
- 2.- Proseguir con el saneamiento de las finanzas públicas.
- 3.- Elevar la eficiencia y la rentabilidad social de la inversión pública.
- 4.- Garantizar la prestación de los servicios básicos a la población.

5.- Apoyar el esfuerzo de cambio estructural y la modernización del sector público paraestatal.

6.- Consolidar el cambio estructural del sector central, reduciendo el gasto corriente de las dependencias.

7.- Atender el mantenimiento y conservación de la infraestructura básica y de la planta productiva.

Así, bajo el estímulo que ofreció 1987, se profundizó la disciplina característica de los primeros cuatro años con el fin de seguir apoyando el saneamiento de las finanzas públicas y disminuir la presión del sector público sobre las disponibilidades financieras. Se restringió el crecimiento de plazas, se revisaron subsidios y transferencias y se desincorporaron entidades públicas no estratégicas ni prioritarias. Por otro lado, se reactivó la inversión pública en términos reales, como parte de la recuperación que se pretendía. **Es decir, se aceptó el hecho indisoluble que representa el gasto y la inversión pública como estímulo inicial de la recuperación, después de prolongados periodos de inestabilidad y recesión.**

El presupuesto de 1987 se ejerció en un contexto de tasas de inflación y un tipo de cambio superiores a los niveles incorporados al presupuesto original, lo cual no incidió negativamente en el proceso de reactivación que ocurría, debido a

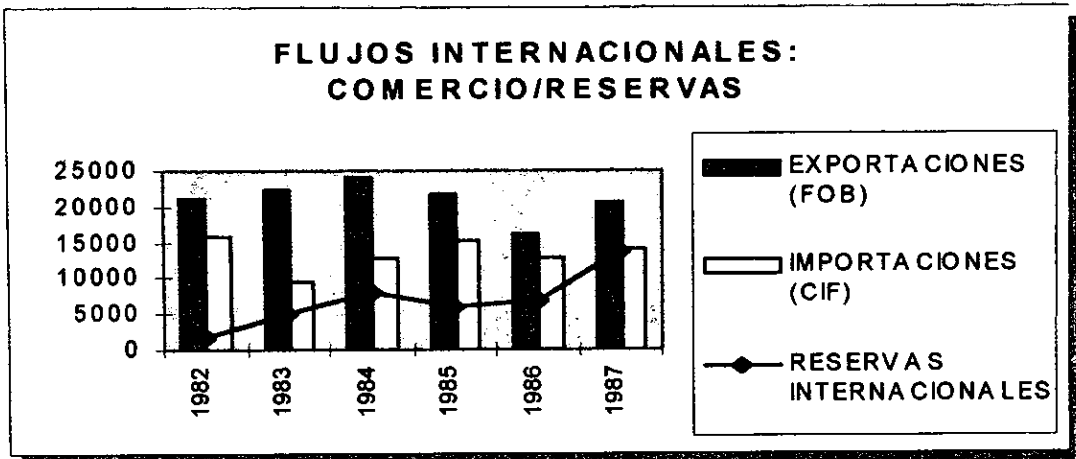


los mayores ingresos petroleros.

Con el fin de avanzar en la justificación de los alcances de política económica, conforme a su estilo, a fines de 1987 el secretario de Hacienda Gustavo Petricioli, exponía sobre la inserción económica de México en el concierto mundial, refiriéndose al hecho de que el momento “crítico” no era exclusivo de México. Según la visión del político, nuestro país se insertaba en un mundo con serias amenazas y dificultades, surgidas de una situación económica internacional donde prevalecía el desorden y la incertidumbre, el debilitamiento de las corrientes del comercio mundial, un excesivo proteccionismo, la escasez de recursos financieros para el desarrollo, la inestabilidad de las tasas de interés y las variaciones abruptas en los mercados bursátiles; donde, en el fondo -o más bien, en la superficie- de ésta situación prevalecía el problema de la deuda externa, no obstante, a finales de 1987, destacaría el superávit comercial de alrededor de 6 651.1 millones de dólares (ver gráfica 2.4) y el comportamiento favorable del sector agrícola como efectos favorables para la economía mexicana.

En particular, sobresalía el repunte de las exportaciones manufactureras, el aumento de los niveles de inversión privada y la recuperación de la inversión pública, amén de la estabilización en los niveles de consumo y la recuperación de empleos, en un entorno de fortalecimiento de la balanza de pagos y de las reservas

**GRAFICA 2.4**



Fuentes: Dirección de Investigación Económica, Banco de México y Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

internacionales; las cuales registraron un récord histórico de 13 715 millones de dólares (ver gráfica 2.4), en medio de un contexto caracterizado por la disciplina en el manejo de las finanzas públicas.

A principios de 1987, ocurrió un retraso en la recepción de los recursos crediticios del exterior, lo cual obligó a diferir, algunos meses, la estrategia antiinflacionaria, recurriendo al endeudamiento interno para financiar el programa económico. Este hecho significó incrementos en las tasas de interés, lo cual, ligado a un incremento de la liquidez generada por el favorable desempeño del sector externo, pronunció en mayor medida a la inflación.

Ante la disyuntiva de contraer la inflación o favorecer el crecimiento

económico, en medio de la perspectiva electoral, se optó por la segunda opción.

Derivado de operaciones de prepago, el mercado cambiario sufrió un drástico aumento en la demanda de divisas desde finales de 1987, lo cual derivó en una corrección del tipo de cambio libre y controlado, con el fin de proteger el nivel de reservas.

En retrospectiva, el tipo de cambio que al 31 diciembre de 1985 registraba un valor del peso de 0.3682 de dólar<sup>\*</sup>, para 1986 era igual a 0.9151, incrementándose para 1987 a 2.2097 pesos por un dólar. De esta forma, con base en la “protección” que ofrecía esta alteración abrupta del tipo de cambio, a finales de 1987 el nivel de reservas internacionales registraba un máximo histórico de 13 715 millones de dólares (ver gráfica 2.5).

La reforma fiscal, sin duda, arrojó un saldo favorable en su primer año de instrumentación. No sólo se revirtió la tendencia decreciente en la recaudación del ISR de las empresas, sino que era previsible el incremento en la captación de éstos impuestos.

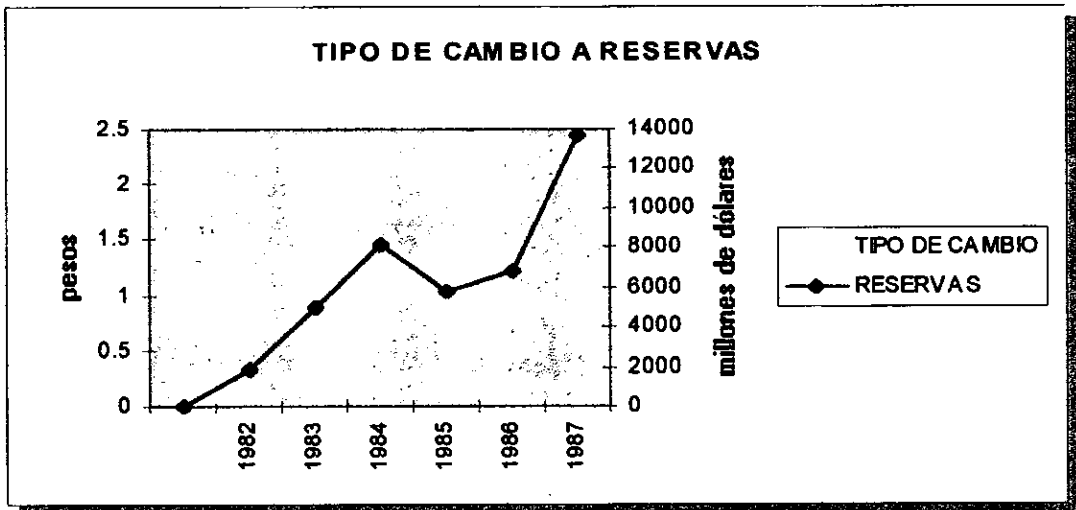
Como se ha mencionado, la reforma fiscal permitió sanear muchas empresas, mismas que observaron en lo general una disminución en sus niveles de endeudamiento y una tendencia hacia su capitalización.

---

<sup>\*</sup> El tipo de cambio sufrió una reconversión en 1993 a nuevos pesos, la cual se interpreta como pesos solamente y se utiliza como medición retrospectiva con el fin de dar congruencia a los datos estadísticos.

Adicionalmente la SHCP proponía, bajo el objetivo de reactivar la economía y elevar los niveles de empleo, brindar un marco propicio para fomentar la inversión productiva. Se autorizaron la aplicación del sistema de deducción inmediata a la inversión financiada con capital propio, así como las deducciones desde el momento en que se realiza la erogación. Bajo el mismo planteamiento, se discutió vigorizar la participación fiscal de los estados y municipios, a través de un sistema de Coordinación Fiscal por medio del cual se pretendía que los

**GRAFICA 2.5**



Fuente: Dirección de Investigación Económica, Banco de México

gobiernos estatales y municipales participaran del 30% en la recaudación directa del IVA, combatir la evasión fiscal y ampliar el universo de contribuyentes.

La política monetaria y de tasas de interés, compartió el objetivo para 1988

de fortalecer el ahorro interno y fomentar la intermediación financiera. Se pretendía que los bancos financiaran la inversión productiva de las empresas y el mercado de valores representara una fuente de recursos a largo plazo para el financiamiento de las empresas mediante la colocación de deuda y capital. Esta perspectiva fue la que determinó que durante 1987, la Bolsa Mexicana de Valores (BMV) experimentara un nivel de actividad importante mismo que, a finales de ese año, expresó una desproporción entre la oferta y la demanda de títulos, así como un toma de utilidades, lo cual significó un decremento final en su principal indicador.

En materia de deuda externa, la política insistió en la necesidad de hacer compatibles las obligaciones con la capacidad de pago de la economía, permitiendo que la acumulación de reservas internacionales y el desendeudamiento neto privado, fuera superior al crecimiento del endeudamiento público externo durante ese periodo, no obstante, la deuda reflejaba un perfil más favorable, pues se ampliaron los plazos y se redujo el costo.

El Dr. Pedro Aspe Armella, durante su primera comparecencia en 1987 como secretario de Programación y Presupuesto, al referirse a las bondades económicas que la administración de Miguel de la Madrid consiguió durante los primeros cuatro años de gobierno, se esforzó por destacar el cambio ocurrido en

materia de finanzas públicas y, medianamente, en la lucha contra la inflación, no obstante el escaso crecimiento económico. Al referirse a los resultados concretos de 1987, reconocía que "...el desempeño de los indicadores de inflación y crecimiento para 1986 y 1987 no parece satisfactorio si se le compara en abstracto con su tendencia histórica".<sup>5</sup>

La justificación que expresaba en general evaluaba que:

"(...) el grave deterioro de nuestros términos de intercambio, sumado a los efectos de los desequilibrios pasados, redujo los márgenes de maniobra de la política económica. Esta administración ha enfrentado la crisis sin incurrir en un mayor endeudamiento (?). La deuda pública total no ha aumentado en términos reales."<sup>6</sup>

Para 1987, la inflación continuaba siendo demasiado alta. En parte, ello se debía a los efectos rezagados de la crisis petrolera de 1986, dado que, en palabras del Dr. Aspe, "un golpe de esa magnitud difícilmente pasa sin producir ecos y vibraciones persistentes".<sup>7</sup>

Adicionalmente, el análisis presupuestal consideraba que, si bien el precio

---

<sup>5</sup> Comparecencia del secretario de Programación y Presupuesto, con motivo de la presentación del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1988, en Diario de los Debates Legislativos, CD's INEGI.

<sup>6</sup> *Ibíd.*

<sup>7</sup> *Ibíd.*

del petróleo aumentó en 1987, su nivel se mantenía bajo. Un precio de 16.50 dólares, aunque mayor al registrado en 1986, era sólo la mitad del vigente al principio de la década actual. Más aún, el precio del petróleo en 1987, era en términos reales, 46% menor que el precio promedio en los diez años anteriores. Así, se estimaba que el impacto del choque externo de 1986, para 1987 se había reducido, pero seguía afectando.

Por otra parte, se afirmaba que “en 1987 el gobierno siguió una política de acumulación de reservas internacionales”.<sup>8</sup>

Sin embargo, bajo ésta interpretación, la acumulación de reservas tuvo también efectos indirectos desfavorables: un aumento de la liquidez y un deslizamiento cambiario más elevado que el requerido para el equilibrio de la balanza de pagos, factores que contribuyeron a aumentar las presiones inflacionarias durante 1987.

En su primer comparecencia, Pedro Aspe -de forma inusual para un secretario de Estado primerizo-, concretaría la redefinición de la política económica para la transición y la continuidad sexenal, adelantando su liderazgo en la instrumentación de las medidas que anunciaba. A saber, el objetivo central sería: conservar el nivel de reservas protegiendo y estimulando -a través del tipo de cambio- la competitividad de las exportaciones no petroleras. Es decir, la política de comer-

---

<sup>8</sup> *Ibid.*

cio exterior, monetaria, cambiaria, financiera y fiscal, continuarían bajo el perfil económico del ajuste, como estrategia -en vano- de transición sexenal “estable”.

Complementariamente, el manejo de las tasas de interés y del tipo de cambio sería realista y se apoyaría sobre el nivel de reservas internacionales y en el sector exportador. El propósito era vencer la tentación de utilizar al tipo de cambio y las tasas de interés como un mecanismo artificioso para reducir la inflación.

De tal manera que, en relación con la especulación desatada en los días previos a su comparecencia, Pedro Aspe explicaría que los ataques especulativos no eran más que consecuencia de la “incertidumbre” que prevalecía respecto a la economía mundial, así como de la caída en el índice de cotizaciones de la Bolsa Mexicana de Valores. Sin embargo, se olvidó considerar que la demanda especulativa de divisas, coincide en todo momento con el desarrollo de la actividad bursátil, y ello representaría en conjunto una presión difícil de vencer en el mercado cambiario, lo cual en el marco de una demanda extraordinaria de divisas en el mercado libre, causada por el pago anticipado, con descuento, de deuda externa privada, determinaría un movimiento extraordinario en el tipo de cambio.

De acuerdo a lo expuesto en su comparecencia, la confianza de Aspe se manifestaba desmedida. Consideraba que “la especulación contra nuestra moneda



es claramente temporal. La balanza de pagos del país es más fuerte que nunca y tenemos las más cuantiosas reservas internacionales de nuestra historia. Con el manejo adecuado de la política económica, se romperá la burbuja especulativa”.<sup>9</sup>

Es decir, para Aspe, el problema especulativo se resolvería ajustando las tasas de interés y permitiendo una total flexibilidad en el tipo de cambio libre, con lo cual se iniciaba un nuevo episodio en el manejo de la política de tipo de cambio. Se trataba, bajo este planteamiento, evitar hacer uso de las reservas internacionales para enfrentar demandas especulativas, dejando al dólar -y al peso-, alcanzar los niveles que el mercado cambiario determinara.

En éste contexto, la política de liberalización comercial, a partir de 1987, se plantearía también como parte de una estrategia para contrarrestar a la inflación, en el sentido de que la influencia de los precios externos sobre los internos ejercerían una presión de eficiencia y competitividad en lo que a bienes de consumo se refiere, evitando en lo posible la transmisión del efecto inflacionario de la “flexibilización” del tipo de cambio.

En resumen: para el secretario de Programación y Presupuesto en turno, los resultados de la política económica hasta 1987 deberían ser evaluados en el contexto de una situación caracterizada por los siguientes factores:

1.- Los efectos rezagados de los ajustes económicos realizados en 1986 para

---

<sup>9</sup> *Ibid.*

hacer frente al peor choque externo de la evolución económica reciente.

2.- La persistencia de términos de intercambio con el exterior desfavorables para nuestro país.

3.- La política de acumulación de reservas que brindó un mayor margen de maniobra ante eventuales choques externos durante 1987, pero que, en cambio, restó efectividad a las políticas antiinflacionarias.

4.- La política de racionalización de la protección comercial que, a pesar de su acelerada secuencia, no se reflejó en el corto plazo en la evolución de los precios internos de los bienes de consumo final.

Así, bajo la interpretación oficial, como saldo acumulado la recuperación que comenzó a darse durante 1987 se vió acompañada de un fortalecimiento en la balanza de pagos, resultado que fue impulsado por las políticas de apertura del comercio exterior mexicano.

Hasta aquí, el balance de la política económica, contrastaba aparentemente con etapas de recuperación anteriores, las cuales fueron insostenibles ante una escasez de divisas que surgía paralelamente al incremento de la actividad económica, provocando el estrangulamiento financiero de la economía, al tiempo que el aparato productivo era incapaz de aumentar sus exportaciones.

Sin embargo, el gran problema que subsistía era el relativo a la inflación, la

cual según el diagnóstico de Aspe, a finales de 1982 radicaba en un exceso de demanda, mientras que para 1987 la inflación era de “costos” y de “inercia”, es decir de oferta. Por lo que tratar de reducirla significativamente mediante la contracción de la demanda significaba generar una recesión de consecuencias sociales significativas de cara al proceso electoral de 1988.

En este sentido, la política económica, sin variar los objetivos que la identificaron durante el periodo delamadridista, proponía:

- 1.- Consolidar y profundizar el cambio estructural.
- 2.- Apoyar la recuperación gradual, acompañada de un fortalecimiento del comercio exterior del país y del ahorro interno.
- 3.- Intensificar los esfuerzos para combatir la inflación, protegiendo el poder adquisitivo de los salarios.
- 4.- Continuar asegurando el manejo correcto y responsable de las “facultades y recursos” encomendados a los servidores públicos, en el que sería el último año de la administración de Miguel de la Madrid.

Lo cual se efectuaría bajo las siguientes líneas de acción:

- 1.- Apoyar la recuperación moderada de la economía, en un marco de continuada austeridad y disciplina presupuestal.
- 2.- Continuar con el saneamiento de las finanzas públicas.

- 3.- Elevar la eficiencia y rentabilidad social de la inversión pública.
- 4.- Mantener la disciplina y el control presupuestal.
- 5.- Garantizar la prestación de los servicios básicos a la población.
- 6.- Consolidar el redimensionamiento estructural en el sector central.
- 7.- Continuar con el esfuerzo de cambio estructural y modernización en el sector público paraestatal.
- 8.- Atender el mantenimiento y conservación de la infraestructura básica y de la planta productiva.

En general, para 1988 con base en las líneas de acción señaladas, se pretendía lograr un crecimiento moderado, disminuir la inflación, y profundizar las medidas de cambio estructural.

### **3. EVALUACIÓN Y ALCANCES.**

En contra de la apuesta que jugara al final de 1987 el secretario de Programación y Presupuesto en turno, 1988 terminó con una marcada vulnerabilidad en la balanza de pagos y existía una importante salida de divisas por concepto de servicio de la deuda externa.

En éste contexto, el planteamiento que proponía a la nación el régimen

entrante sería nuevamente el de “sentar las bases del crecimiento sostenido, con equidad y sin inflación”<sup>1</sup>, circunstancia que exigía como precondition, comenzar con un proceso de renegociación de la deuda externa.

En general, la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, en los Criterios Generales de Política Económica para 1989, proponía invariablemente los siguientes objetivos:

- 1.- Consolidar la estabilidad de precios.
- 2.- Crear las bases para la recuperación gradual y firme de la actividad económica.
- 3.- Reducir la transferencia de recursos al exterior.
- 4.- Proteger el poder adquisitivo de los salarios y el nivel de empleo.
- 5.- Fortalecer, mediante la concertación, el compromiso de los sectores de apoyar la estabilidad interna y la renegociación de la deuda externa.

Congruente con estos criterios, al inicio de la administración Salinista, Ernesto Zedillo iniciaría su participación como secretario de Programación y Presupuesto, señalando la necesidad de consolidar la estabilidad de precios, como única vía para conseguir un crecimiento sostenido con equidad, augurando que, de no cumplir con la precondition del control inflacionario, se estarían provocando

---

<sup>1</sup> Criterios Generales de Política económica para 1989, Presidencia de la República, en Diario de los Debates Legislativos, CD's INEGI.

periodos cortos de crecimiento, seguidos de otros de estancamiento e inestabilidad, mismos que caracterizaron al "sexenio anterior"; del cual también formó parte y diseñó en gran medida, las estrategias de política económica que invariablemente equivocaron. Fatalmente, los secretarios de despacho, incluido el entonces presidente Salinas, invariablemente presumían de expertos en pronosticar lo que sucedería de no cumplir sus recomendaciones, sin embargo, siempre se equivocaban en el pronóstico de la realidad, que neciamente se resistía a sus encantos, a sus promesas y a sus propuestas.

Bajo la exposición de Ernesto Zedillo<sup>2</sup>, el crecimiento económico constituía una prioridad para evitar que se minaran las bases sociales y la operación de las instituciones. También como precondition del arranque, reconoció la necesidad de reducir las transferencias de recursos reales por concepto del pago de la deuda externa del país, es decir, reconoció la necesidad de renegociar la deuda externa para poder impulsar los programas de crecimiento y combate a la inflación.

La política económica conforme a las bases que diseñara Salinas seis años antes, en lo interno, planteó la necesidad de que la política de gasto continuara ajustada y moderada para evitar una crisis de balanza de pagos y en consecuen-

<sup>2</sup> Comparecencia del secretario de Programación y Presupuesto con motivo de la presentación del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1989, en el Diario de los Debates Legislativos, CD's INEGI.

cia, evitar una importante salida de divisas que permitiera llegar a una pretendida renegociación de la deuda externa, en condiciones más favorables.

En éste tenor, la nueva administración comenzaría con una reducción en el gasto programable del 2.8% con respecto al cierre estimado para 1988, y con una previsión contingente ante una eventual pérdida de ingresos petroleros. No obstante estos criterios, se anunciaba dentro del Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Bienestar Popular y el Programa Nacional de Solidaridad, la canalización de importantes recursos destinados lo mismo a campesinos que a las clases populares.

El crecimiento, bajo la estrategia Salinista, según Ernesto Zedillo, se plantearía de manera gradual, bajo la perspectiva de que una recuperación acelerada se enfrentaría rápidamente a cuellos de botella o estrangulamientos en el aparato productivo y financiero, que terminarían por ahogarla y revertirla. Estos estrangulamientos provendrían no solo de la falta de divisas, sino incluso, se reconocía la insuficiencia de infraestructura física. Según éste enfoque, el crecimiento sostenido de la actividad económica sólo sería posible con el crecimiento sostenido de la infraestructura. Así, **bajo el diagnóstico de la insuficiencia de la infraestructura necesaria, se planteaba un proceso de desincorporación de activos fijos propiedad del gobierno para su modernización, así como**

**también, se propiciaba una mayor participación de los demás sectores -en especial del privado- para la creación de infraestructura y explotación de concesiones.**

La comparecencia de Pedro Aspe a finales de 1988, esta vez como secretario de Hacienda, con motivo del contenido y alcances de las iniciativas de Leyes de Ingresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, correspondientes al ejercicio fiscal de 1989, servía de marco para evaluar someramente los elementos que caracterizaron al sexenio anterior. Según su intervención, la política presupuestal avanzó en el saneamiento de las finanzas públicas; en el proceso de reestructuración del sector paraestatal; en la inducción de la racionalización de la política de comercio exterior; en dotar de mayor fortaleza financiera y mejor competitividad a las empresas de los sectores social y privado; y en general, permitió controlar el crecimiento de los precios. Es decir, el triunfo de la política presupuestal salinista, se exaltaba como el factor fundamental del ajuste logrado. Evidentemente, ¡todo para el vencedor!<sup>3</sup>

Sin embargo, tomando en cuenta que en lo externo se contrajo el ingreso del país, por efecto de la elevada proporción del producto al servicio de su deuda, enfrentando simultáneamente un deterioro en los términos de intercambio, era

<sup>3</sup> Comparecencia del secretario de Hacienda, con motivo del contenido y alcances de las iniciativas de la Ley de Ingresos de la Federación para 1989, Diario de los Debates Legislativos, CD's INEGI.



evidente el replanteamiento de la política de deuda, para revertir lo que en conjunto significaba una drástica reducción en la capacidad de invertir y crecer.

De acuerdo con el diagnóstico presentado por el secretario de Hacienda, se planteó que la propuesta del gobierno de Carlos Salinas era iniciar una época de crecimiento mediante la concertación y con fundamento en el incremento del ahorro interno, la reducción de las transferencias externas, el incremento de la productividad y el mejoramiento de la eficiencia.

Específicamente, si bien Zedillo había esbozado los planteamientos presupuestales, en materia financiera las acciones serían las siguientes:

- 1.- Se actualizarían los precios de los bienes y servicios producidos por el sector público que no tuvieran un efecto directo sobre la canasta del consumidor (?). El objeto era corregir el rezago acumulado durante 1987. La urgencia tenía como objetivo compensar los ingresos presupuestales de 2.2% del PIB, que se preveían en base al deterioro esperado de los precios internacionales del petróleo.

Adicionalmente a estas medidas, se buscaría simplificar el régimen tributario, ampliar la base de contribuyentes, fortalecer el proceso de fiscalización y de cumplimiento de las obligaciones fiscales y alentar la inversión y la desconcentración.

2.- La política financiera, partía del principio de que 1989 sería un año de transición. Y efectivamente, sería un año clave en el que se renegociaría la deuda externa y en el que se definirían las políticas de concertación en materia de abatimiento de la inflación y en la profundización del cambio estructural, vía la definición del proceso de desincorporación de activos del Estado.

Así, mientras se concretaban los elementos en materia de deuda externa, la política económica salinista se apalancaba en la disciplina estricta en el manejo económico y presupuestal con el fin de reducir la vulnerabilidad de la balanza de pagos.

En cuanto al ahorro interno (público y privado) y la inversión productiva, el reto era buscar un balance adecuado entre los rendimientos de las inversiones y su costo; buscando integrar a los intermediarios no bancarios al sistema bancario. Por su parte, la operación de la Bolsa Mexicana de Valores vería ampliado su funcionamiento, una vez que se efectuara la revisión y modificación del marco legal y operativo.

La Política de Deuda de Jesús Silva Herzog fue marcada por la incapacidad financiera del gobierno para cumplir con sus compromisos externos, y tristemente llevó al país a la suspensión temporal del servicio de la deuda; Gustavo Petricioli

Iturbide, llevó la renegociación de estos pasivos a plazos más largos y a menores costos del servicio, así como a obtener algunos recursos frescos. A Pedro Aspe, le correspondería explorar las primeras modalidades de reducción del saldo nominal de la deuda.

La transferencia neta de recursos al exterior fue una constante de gran magnitud durante el sexenio de Miguel de la Madrid. Aceptando las implicaciones de tal circunstancia, Pedro Aspe reconoció que dicha transferencia neta significaba diversos efectos negativos sobre la economía. Afectaban la balanza de pagos al tener que disponer de casi 45% del producto de las exportaciones totales del país para cubrir amortizaciones sobre la deuda a finales de 1988, cuando parte de dichos recursos podrían aplicarse a financiar un mayor volumen de importaciones productivas. Por otra parte, la existencia de un gran volumen de transferencias netas de recursos al exterior creaba al sector público una gran restricción en el ámbito fiscal. En efecto, al tener que generar los pesos para comprar los dólares ocupados para el pago del servicio de la deuda, el gobierno se obligaba a generar un superávit primario muy grande en detrimento de inversiones productivas, o a pedir prestados dichos recursos en los mercados domésticos, lo que causó incrementos en las tasas de interés encareciendo el crédito. Así mismo, la existencia de altas transferencias de recursos al exterior por concepto del servicio

de la deuda, implicaba que el ahorro interno generado se utilizara para el pago de los intereses y, por lo tanto, no se canalizara para inversiones. Es decir, el monto del ahorro dedicado a la inversión era menor en la misma proporción en que se destinaba al servicio de la deuda.

El volumen de deuda significó un ambiente permanente de incertidumbre, en el sentido de que eran demasiado evidentes los ciclos de debilidad financiera expresados en la Balanza de Pagos y que terminaban por inducir desconfianza, especulación y fuga de capitales; acelerando y profundizando el deterioro del tipo de cambio, generando periodos de alta inflación e incrementos en las tasas de interés.

Ocurría entonces el fenómeno de que, la deuda externa causada parcialmente por fugas de capital derivadas de la falta de confianza, generaba a su vez nueva incertidumbre que empeoraba la situación y que resultaba adversa e inhibía la inversión nacional y extranjera.

En éste entorno, Salinas en su toma de posesión sería demasiado claro al señalar que “la prioridad ya no (sería) pagar, sino volver a crecer”, además señalaría como expectativa política de doble filo, que “por encima de los intereses de los acreedores (estaría) el interés de los mexicanos”<sup>4</sup>, e instruyó al secretario Aspe a emprender una estrategia de renegociación de la deuda con el

<sup>4</sup> Discurso de Toma de Protesta del Presidente Carlos Salinas de Gortari, 1988.

objetivo de asegurar una disponibilidad multianual de recursos frescos y eliminar la incertidumbre de negociaciones parciales; reducir el valor nominal de la deuda acumulada; y asegurar que a lo largo de la administración, disminuyera la proporción de la deuda externa con relación al producto.

La instrucción presidencial, llegó a plantear la reducción de las transferencias de recursos al exterior de diversas maneras: 1) disminuciones del acervo de la deuda o de las tasas externas de interés; 2) reducción de las amortizaciones del sector privado; 3) capitalización de sólo una parte de los intereses; 4) mayor financiamiento externo e interno y 5) cambio de deuda externa por acciones o por deuda interna; o bien, una combinación de éstas medidas.

La estrategia hacendaria, proponía que, al tiempo que se efectuaba la renegociación, se pudiera acceder a recursos frescos equivalentes a 7 mil millones de dólares como financiamiento externo neto para 1989, con el objeto de financiar el déficit estimado en cuenta corriente y un crecimiento de aproximadamente 1.5%; lo que cubría también los requerimientos de financiamiento del sector público sin tener que recurrir en forma exagerada, al endeudamiento interno y de esta manera no generar presiones al alza en las tasas de interés y falta de crédito para el sector privado principalmente.

Complementariamente, la estrategia planteaba que dichos recursos, al ser

superiores al déficit de la cuenta corriente, sirvieran también como apoyo a la reserva internacional del Banco de México, lo que facilitaría la realización de operaciones de reducción de la deuda acumulada. Así, **con fundamento en la estrategia financiera diseñada y operada por Pedro Aspe, iniciaba la segunda etapa del modelo modernizador de la economía, reconociendo la debilidad financiera mexicana y la necesidad recurrente del financiamiento internacional para poder crecer en medio de un replanteamiento global de apertura a las corrientes del comercio mundial y a la inversión extranjera directa.**

#### **IV. CONCLUSIONES.**

En el año de 1988 las evaluaciones gubernamentales, respecto a los logros en materia económica, se volvieron usuales. Sin embargo, la reunión del 22 de febrero de ese año, con motivo de la Sesión Plenaria de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, encabezada por el presidente saliente Miguel de la Madrid Hurtado, donde se ventilaron las insuficiencias del programa económico de apertura, tendría un carácter especial.

Hector Hernández Cervantes, secretario de Comercio y Fomento Industrial y presidente en turno de dicha comisión, no convenció con su exposición a todos los miembros titulares respectivos. No se trataba de buscar el consenso de Gustavo Petricioli Iturbide, secretario de Hacienda; de Manuel Bartlett Díaz, secretario de Gobernación; o bien de Alfredo del Mazo González, secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, puesto que ninguno de ellos había sido ungido en la carrera presidencial ya en transición. Se trataba de convencer a otros dos de los presentes en aquella reunión. Uno de ellos secretario de Programación y Presupuesto, Pedro Aspe Armella, el otro, subsecretario de Programación y Presupuesto, Ernesto Zedillo Ponce de León; ambos colegas, graduados como doctores en economía y encargados de la transición del gabinete económico por encargo del candidato presidencial priista Carlos Salinas de Gortari y exjefe de

ambos en la secretaría de Programación y Presupuesto.

En particular, una parte del documento presentado identificaría al secretario de Comercio como un elemento ajeno al porvenir. La conformidad de Hernández Cervantes con el postulado de la “rectoría del Estado” y con la premisa fundamental que planteaba que la Inversión Extranjera, como parte de la inversión nacional, debía ser adecuada al “interés Público”, ubicaron al secretario de Comercio fuera de contexto.<sup>1</sup>

!Absurdo!, debieron de expresar los representantes de la Secretaría de Programación y Presupuesto, después de aquella reunión.

Era imposible no reconocer la difícil inserción de México en la economía Mundial durante la década de los ochentas. El escenario internacional experimentó grandes cambios caracterizados por intercambios intrasectoriales e intrafirmas que, con demasiada prisa, se constituyeron en movimientos de capital ajenos al desarrollo nacional de sus países de origen. La revolución tecnológica que afectaba lo mismo a los medios de producción que a los servicios, apoyados en las bondades de la informática y la telemática, significaron flujos crecientes de Inversión Extranjera Directa (IED).

Contrario a los deseos de los gobiernos de los países en desarrollo, la IED se

---

<sup>1</sup> Sesión Plenaria de Titulares de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras. Informe 1983 - 1987.



dirigió cada vez más a los propios países desarrollados, lo que significó una mayor competencia entre los países en desarrollo por la colocación de dichos recursos, principalmente a partir de la segunda mitad de esa década. En gran parte, esto explica que los países en desarrollo orientaran el diseño de su política económica con énfasis en las bondades que ofrecía la apertura comercial y financiera externa.

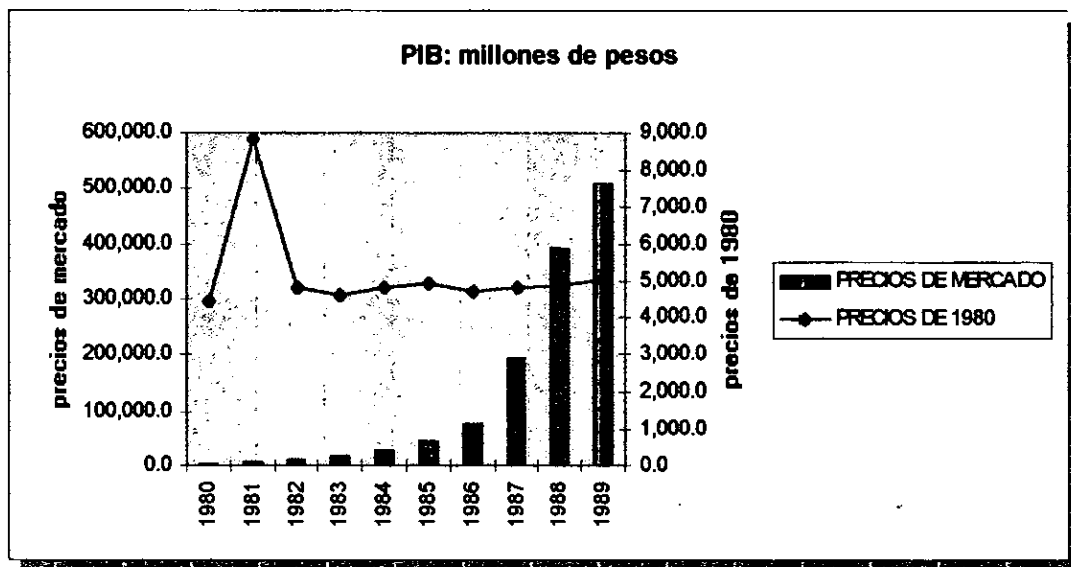
El caso de México, es el ejemplo de un camino tortuoso en materia de apertura y del diseño e instrumentación de un programa económico errático en sus bases y en sus resultados.

## **1. CRECIMIENTO ECONÓMICO.**

El objetivo principal de la política económica, que inició con el régimen de Miguel de la Madrid y que significó el rechazo y la negación radical de la política económica que denominaron como “populista”, consistió en recuperar el crecimiento económico con estabilidad de precios después de la crisis devaluatoria de finales de 1982. En nombre de esta propuesta, la economía mexicana fue sujeta a preceptos que determinaron como constante la austeridad presupuestal con el fin de alcanzar el equilibrio financiero del gobierno y que, sólo ha sido corregido parcialmente en su clasificación y componentes cuando los resultados estadísticos de las cuentas nacionales, señalan una considerable caída en la demanda.

Los resultados, en términos de crecimiento económico, han sido devastadores. Como puede observarse en la gráfica 1.1, el producto en términos reales no ha registrado ningún crecimiento importante a partir de 1982, en cambio la inflación, que se manifiesta en el comportamiento del PIB a precios de mercado, registra niveles acumulados impresionantes.

Tomando en cuenta el PIB a precios de 1980, puede observarse que a finales de 1982 dicho agregado representaba una importe de 4 831.7 millones de pesos,



Fuente: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

el cual para 1988 equivale a 4 883.7 millones de pesos, según el mismo criterio.

Es decir, como saldo final del sexenio delamadridista, en términos reales el PIB sólo se incremento en 1%, mientras que la inflación acumulada, en términos

del producto, refleja un incremento acumulado exorbitante.

La explicación de los fracasos constantes en materia de inflación, sin reconocerlo abiertamente, la daría Pedro Aspe en su primera comparecencia como secretario de Programación y Presupuesto, con motivo de la Presentación del Presupuesto de Egresos para 1988, mediante una expresión equivalente a un **!disculpen ustedes, nos equivocamos, la inflación no es causada por un exceso de demanda!**<sup>1</sup>

La visión oficial, según se desprende del planteamiento de Aspe, finalmente identificó las causas de la inflación como un problema de “costos” y de “inercia”, es decir, como un problema de oferta. Según este enfoque, la inflación ya no tenía su origen en la demanda agregada puesto que se había avanzado en el saneamiento de las finanzas públicas, como resultado del modelo aplicado e impulsado desde la perspectiva de la política presupuestal.

## **2. AHORRO INTERNO.**

Partiendo de la definición macroeconómica, para el caso de una economía cerrada, en donde el ahorro es igual a la inversión, el diagnóstico oficial planteó el problema del crecimiento económico como un problema de insuficiencia de ahorro interno. Bajo este principio, se decidió impulsar la apertura de la economía

---

<sup>1</sup> Comparecencia del secretario de Programación y Presupuesto con motivo de la presentación del Presupuesto de Egresos para 1988, en Diario de los Debates Legislativos.

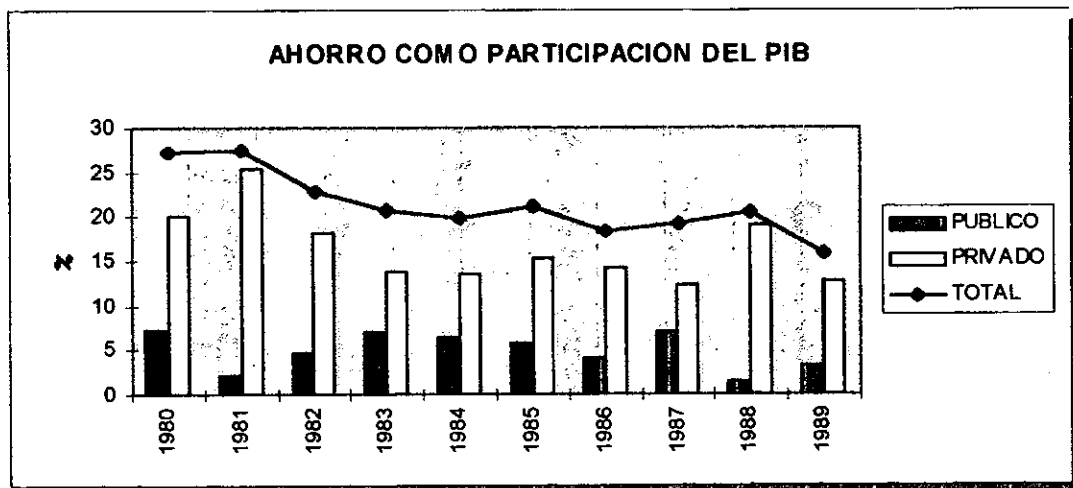
y dar especial participación a la IED como promotora del crecimiento económico, en virtud de la contracción “necesaria” de la demanda interna y, por lo tanto, del empleo, del ingreso y del mismo ahorro; no obstante, la experiencia indicaba que el ahorro interno en todo momento era la principal fuente impulsora del crecimiento económico. En especial, la participación del ahorro privado vió minada su participación por dos hechos fundamentales, que se han descrito anteriormente y que se resumen en: 1) la errática política financiera practicada a partir de 1982, que llevó al sector privado de la economía a una escasez de fondos prestables, donde por un lado, se le protegía de los riesgos cambiarios y, por el otro, se le sometió a incrementos sucesivos en materia de tasas de interés, inflación y costos provenientes de los precios de los servicios y productos que vende el sector público y 2) la contracción del mercado interno, que si bien para algunas empresas determinó su orientación hacia los mercados externos, para muchas otras significó una caída en sus utilidades y en su ritmo de inversión.

De la Gráfica 2.1, destacan las siguientes observaciones: 1) la caída en el nivel general del ahorro a partir de 1981 como porcentaje del producto; 2) el predominio en la formación del ahorro privado y 3) la existencia de una correlación inversa entre el ahorro público y privado en el contexto de la caída del ahorro total. Es decir, ante la contracción del ahorro total de la economía, la formación

del ahorro privado comenzó a perder dinamismo a partir de 1983, cuando de una participación en el producto de 25.3% en 1982 pasa a 18.2% en 1983, de manera que un pequeño incremento en el ahorro público significaba un decremento mayor en el ahorro privado, y a la inversa, cuando el ahorro privado se incrementaba, el ahorro público se reducía.

El saldo de la política instrumentada ha redundado no sólo en una mínima respuesta en el crecimiento del producto real, sino que, amén de no haber podido controlar el fenómeno inflacionario, ha significado una reducción del nivel general del ahorro de la economía afectando de manera primordial la formación del ahorro privado, es decir, en materia de ahorro, se produjeron resultados contrarios a los objetivos propuestos en este renglón.

**GRAFICA 2.1**



Fuente: Dirección General de Planeación Hacendaria, SHCP

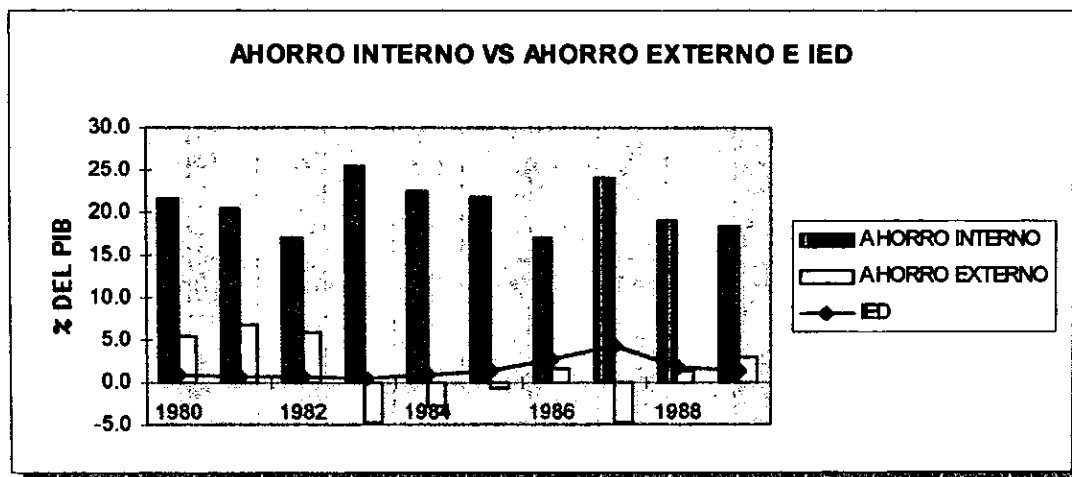
### **3. AHORRO INTERNO, AHORRO EXTERNO Y LA PARTICIPACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA (IED).**

La propuesta de política económica impulsada a partir de 1982-1983, destacó como principio fundamental el impulso a la IED como mecanismo generador de crecimiento económico y de empleos. Sin embargo, como puede observarse en la gráfica 3.1, la propuesta de política económica que consideró que la IED sería la panacea, en un contexto de reducida disponibilidad de fondos para invertir, para generar ritmos de crecimiento importantes, equivocó el camino.

Como proporción del PIB, la IED mostró una participación menor a un punto del PIB entre 1980 y 1984. No fue sino hasta 1985 cuando este rubro alcanza el 1.34% en la formación del producto, pasando a 2.8% en 1986, a 4.43% en 1987 y reduciéndose dramáticamente durante 1988, representando este concepto para entonces tan sólo el 1.84% del PIB.

Hasta aquí, la experiencia de la economía mexicana reflejaría varias lecciones en materia de ahorro y crecimiento que pueden sintetizarse en las siguientes afirmaciones: 1) el crecimiento económico depende principalmente del ahorro interno; 2) la inversión extranjera no constituyó un elemento fundamental que hubiera impulsado el crecimiento real del PIB; 3) la política económica no puede negar que el ahorro depende del nivel de ingreso (real) y por lo tanto si el ingreso

GRAFICA 3.1



Fuente: Elaborado con base en datos del Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

(real) se deprime, como resultado de una drástica reducción de la demanda agregada, se deprime el nivel de inversión, de empleo y, en general, el producto queda sujeto a la evolución del sector externo.

#### 4. LA APERTURA COMERCIAL.

En alcance al diseño del modelo orientado hacia “afuera”, la evolución de la apertura comercial refleja a grandes rezagos, una desprotección acelerada de la economía, la cual, si bien ha contribuido a un comportamiento más favorable de las exportaciones no petroleras, en especial de las manufactureras, el lado oscuro se refleja en una incapacidad del sector exportador para compensar el efecto

negativo de la caída en el ahorro y en el nivel de inversión del sector privado de la economía.

El cambio imperante en la estructura comercial del país se resume en el cuadro 4.1. En el se señala como el arancel máximo de 1982 a 1986 se redujo a menos de la mitad y que el valor de las importaciones sujetas a permiso previo, para el mismo período, se redujo en casi 70%, mientras que las fracciones sujetas

**CUADRO 4.1**

AÑO	PROTECCION COMERCIAL			POLITICA ARANCELARIA	
	ARANCEL MAXIMO	% DEL VALOR DE LAS IMPORTACIONES SUJETAS A PERMISO	% DE LAS FRACCIONES SUJETAS A PERMISO	ARANCEL PROMEDIO PONDERADO	DISPERSION ARANCELARIA
1982	100	100	100	16.4	24.8
1986	45	30.9	7.8	13.1	14.1

Fuente: Secretaria de Comercio y Fomento Insutrial

a permiso previo de importación se liberaron en más de un 90%, pasando el arancel promedio ponderado de 16.4% a 13.1%; reduciéndose la dispersión arancelaria de 24.8%, a tan sólo el 14.1% durante los mismos años.

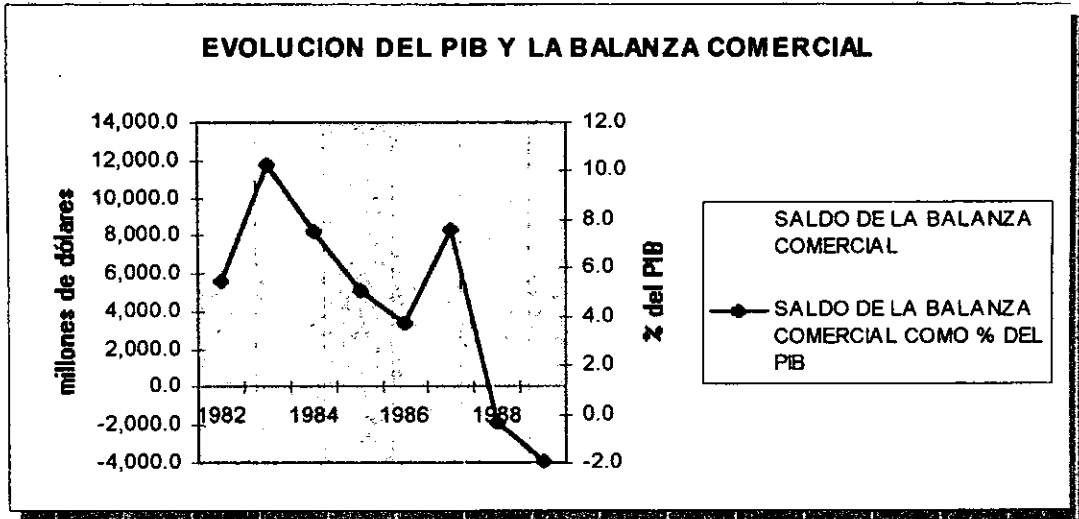
La orientación de la política de apertura, reiterativamente fue señalada en varios discursos como el instrumento principal de promoción al crecimiento económico, en conjunto con la IED. Sin embargo, el saldo de la balanza comer-



cial no registró una respuesta ascendente conforme se avanzaba en la desgravación arancelaria y en la desprotección industrial. Como puede observarse en la gráfica 4.1, el superávit comercial, que durante la recesión de 1983 mostró su nivel máximo de 12 832 millones de dólares, vio descender su comportamiento favorable, registrando su nivel mínimo en 1986, cuando registro un superávit de 3 239.4 millones de dólares, el cual se recuperaría en 1987 y sería negativo para los siguientes dos años.

Retrospectivamente el proceso de apertura en su interpretación, arroja las siguientes conclusiones: 1) que el comportamiento del sector externo de la economía, si bien se muestra favorable en los periodos recesivos por efecto de la contracción en las importaciones, en periodos largos, depende de la evolución del producto y 2) que si bien la desregulación del comercio representa un contexto institucionalmente más favorable para las exportaciones, la evolución en el conjunto del sector externo depende de la evolución del producto, dado que los factores monetarios como el tipo de cambio, afectan tanto a las exportaciones (alentándolas) como a las importaciones (encareciéndolas). De esta forma, la vía perdurable para mantener un **equilibrio** entre el sector externo de la economía y la evolución del producto, radica a su vez en el fortalecimiento del ahorro interno (en particular del privado) como determinante del nivel de inversión.

GRAFICA 4.1



Fuente: Elaborado con base en datos del Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, INEGI

En general, el grado de apertura de la economía, durante el periodo de estudio, si bien a brindado un marco propicio para la sustitución de exportaciones, no ha determinado los resultados del sector externo de la economía, ya que estos dependen de la evolución del producto. Es decir, ingreso, ahorro interno, inversión, crecimiento económico y sector externo, representan relaciones de causalidad que responden directa y proporcionalmente a los efectos que en ellos se induzcan, de manera que, una política que genera una caída en el ingreso real, representa en consecuencia última un efecto depresivo sobre la evolución de conjunto del sector externo.

## **APÉNDICE**

### **1. PRODUCTO, AHORRO Y BALANZA DE PAGOS: ecuaciones fundamentales.**

Tradicionalmente se han identificado los males de la economía mexicana en cuatro variables, que representan la encrucijada de las crisis recurrentes; estas son: 1) el desempleo; 2) el ahorro; 3) los desequilibrios comerciales; 4) el dinero y el nivel general de los precios.

El estudio de estos elementos ha dado origen a controversias técnicas y políticas, que parecen interminables, con fundamento y sin el. Particularmente, a raíz de la crisis devaluatoria de fines de 1994, esta discusión cobró nuevos bríos y como es tradicional ha terminado por dividir la opinión de los economistas. Sin embargo, la teoría económica convencional ofrece elementos que pueden ayudar a la elaboración de un diagnóstico respecto a la situación que padece la economía mexicana e indicar el camino técnico a seguir, a reserva del criterio político en la estructura del poder.

### **RETROSPECTIVA MACROECONÓMICA SIMPLE**

El planteamiento macroeconómico tradicional, con fines analíticos, parte del hecho de que no existen diferencias fundamentales en la conformación de la Renta Nacional (Y) y el Producto Nacional Bruto (PNB, o bien Producto Interno

Bruto PIB); no obstante éste último es igual a la Renta Nacional menos la depreciación de los activos fijos, más las transferencias unilaterales netas, menos los impuestos sobre las ventas.

Analíticamente, tenemos que para el caso de una economía cerrada:

$$Y = \text{PNB} = C + I + G$$

Donde:

C = Consumo privado

I = Inversión

G = Gasto del gobierno

Por lo tanto si:

$$S = \text{Ahorro Nacional} = Y - C - G$$

$$I = Y - C - G, \quad \text{entonces, } S = I$$

En el contexto de una economía abierta, la identidad  $S = I$ , no necesariamente se cumple. Para este caso:

$$Y = C + I + G + X - M, \quad \text{donde; } X - M = \text{CC, es decir, la ba-}$$

lanza en cuenta corriente.

Por los tanto, tenemos que :

$$Y - (C + I + G) = X - M = \text{CC, donde si } (C + I + G) = \text{Absorción Nacio-}$$

nal, entonces:

CC = la diferencia entre la renta y la absorción nacional.

Donde, por consecuencia, la identidad del ahorro resulta ser:

$S = I + CC$  que a su vez se descompone en:

Ahorro Privado =  $S_p = Y - T - C$ , donde T = impuestos netos

Ahorro Público =  $S_g = T - G$  Por lo tanto:

$S = (Y - T - C) + (T - G) = S_p + S_g = I + CC$

$S_p = I + CC - S_g = I + CC + (G - T)$ , donde  $(G - T) =$  Déficit presupuestario del gobierno.

Así, resulta que  $S_p$  puede tener los siguientes destinos:

- 1) Inversión interna (I).
- 2) Adquisición de riqueza procedente del exterior (CC).
- 3) Compra de deuda del sector público (G-T).

En lo que respecta a la Cuenta Corriente (CC), ésta se define de la siguiente manera:

$CC = S_p - I - (G-T)$

Las implicaciones de ésta identidad significan que un incremento en el ahorro privado debe aumentar el superávit de la balanza en Cuenta Corriente, y un incremento en la inversión o en el déficit presupuestario, deben reducirlo.

Cuenta Corriente + Cuenta de Capital = 0

Cuenta Corriente = cambio experimentado en el nivel de riqueza exterior neta de un país

Cuenta Corriente = la diferencia entre compras y ventas de activos de un país a los no residentes, es decir, la balanza de capital precedida de un signo menos.

Cuenta Corriente = (-) Cuenta de Capital

**BIBLIOGRAFIA GENERAL**  
**MÉXICO: APERTURA COMERCIAL Y FINANCIAMIENTO INTERNACIONAL, 1982 - 1988.**  
**LA INSTRUMENTACIÓN EQUIVOCADA DE UNA ESTRATEGIA ECONÓMICA**  
**BIBLIOGRAFIA GENERAL**

AUTOR	TÍTULO	EDITORIAL	AÑO
1	Agosin Manuel R. y Tussie Diana Globalización. regionalización y nuevos dilemas en la política de comercio exterior para el desarrollo, <i>El trimestre económico</i> , No.239	Fondo de Cultura Económica	1993
2	Aguilar Camín Hector Leviatan Criollo, en Subversiones Silenciosas	Nuevo Siglo, Aguilar	1993
3	Arellano Cadena Rogelio Relación de largo plazo del mercado bursátil mexicano con el estadounidense, <i>El trimestre económico</i> , No. 237	Fondo de Cultura Económica	1993
4	Aspe Armella Pedro El Camino Mexicano de la Transformación Económica.	Fondo de Cultura Económica	1993
5	Bazdresch Carlos y Levy Santiago El populismo y la política económica de México, 1970-1982, <i>El trimestre económico</i> , lecturas No. 75	Fondo de Cultura Económica	1992
6	Branson William H. Teoría y Política Macroeconómica La apertura comercial 1983-1988. Contribución al cambio estructural de la economía mexicana. <i>El trimestre económico</i> , Lecturas No.73	Fondo de Cultura Económica	1977
7	Bravo Aguilera Luis La Competitividad de la industria manufacturera mexicana, 1980-1990. <i>El trimestre económico</i> , No.237	Fondo de Cultura Económica	1992
8	Casar José I. Sorpresas te da la vida	Nuevo Siglo, Aguilar	1994
9	Castañeda Jorge G. Sorpresas te da la Vida	Nuevo Siglo, Aguilar	1992
10	Castañeda Jorge G. Economía Internacional	Mc. Graw Hill	1982
11	Chalcholiades Miltiades Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras		
12	Informe de la CNIÉ 1982-1987. La reforma económica de México. <i>El trimestre económico</i> , Lecturas No. 73	CNIÉ	1988
13	Córdoba Montoya José La Macroeconomía del Populismo, <i>El trimestre económico</i> , lecturas No. 75	Fondo de Cultura Económica	1992
14	Dornbusch Rudiger y Edwards Sebastián PRONASOL y política: Combate a la pobreza como fórmula de gobernabilidad, <i>El trimestre Económico</i> , lecturas No. 78	Fondo de Cultura Económica, ITAM	1994
15	Dresser Denise Nuevo Tiempo Mexicano	Nuevo Siglo, Aguilar	1994
16	Fuentes Carlos El acuerdo de libre comercio México-Estados Unidos como instrumento para enfrentar el proteccionismo moderno. <i>Testimonios sobre el TLC</i> , Carlos Ariola (compilador).	Grupo editorial Miguel Angel Porrúa	1994
17	García Moreno Victor Carlos, Hernández Ochoa Cesar Liberalismo viejo y nuevo	Fondo de Cultura Económica	1993
18	Guilherme Merquior José El Estado y el mercado, Nexos No.158	Nexos	1991
19	Ibarra David La estampida del capitalismo, Nexos No. 158	Nexos	1991
20	kenneth Galbraith John		

21	Larrain Felipe y Vergara Rodrigo	Inversión y ajuste macroeconómico: El caso del Este de Asia, <i>El trimestre económico</i> , No.238	Fondo de Cultura Económica	1993
22	Lipset Seymour Martin	La División Continental	Fondo de Cultura Económica	1993
23	Lipset Seymour Martin	La división continental ( <i>Los valores y las instituciones de Estados Unidos y Canadá</i> )	Fondo de cultura económica	1993
24	M. Keynes John	Crítica de la Economía Clásica	Ariel	1968
25	Millan B. Julio A.	La Cuenca del Pacífico	Fondo de Cultura Económica, Nacional Financiera	1992
26	Ojeda Gómez Mario	El cambiante contexto internacional a finales del segundo milenio, Testimonios sobre el TLC, <i>Arriola Carlos / compilador</i>	Porrua	1994
27	Ojeda Mario	El contexto internacional a finales del segundo milenio. <i>Testimonios sobre el TLC, Carlo Arriola (compilador)</i> .	Grupo editorial Miguel Angel Porrua	1994
28	Petricioli Iturbide Gustavo	III Reunión de la Banca	El mercado de Valores, Núm. 24, junio de 1987	1987
29	Presidencia de la República	Criterios Generales de Política Económica.		1982 - 1989
30	Presidencia de la República - SHCP, en Diario de los Debates Legislativos, INEGI.	Iniciativa de Ley de Ingresos de la federación y comparecencias del secretario de Hacienda y Crédito Público.	INEGI	1982 - 1989
31	Presidencia de la República - SPP, en Diario de los Debates Legislativos, INEGI.	Presupuesto de Egresos de la Federación y comparecencias del secretario de Programación y Presupuesto.	INEGI	1982 - 1989
32	Presidencia de la República.	Discurso de Toma de Protesta del	Presidencia de la	1988
33	Robinson, Sherman, Borfisher Mary E., Hinojosa Ojeda Raúl y Thierfelder Karen E.	Las políticas agrícolas y la migración en un área de libre comercio de los EU y México, <i>Un análisis de equilibrio general computable. El trimestre Económico</i> , No. 237	Fondo de Cultura Económica	1993
34	Roubini Nouriel y Sala-i-Martin Xavier	Represión financiera y crecimiento económico, <i>El trimestre económico</i> , Vol LIX, México, Diciembre.	Fondo de Cultura Económica	1992
35	Sanchez González Manuel	Entorno macroeconómico frente al TLC, <i>México y el tratado triateral de libre comercio, impacto sectorial</i> .	ITAM, MC. GRAW-HILL e Interamericana, México.	1992
36	SHCP	Conceptos básicos en materia de crédito externo, mimeo.	SHCP	1994
37	SHCP	México: Operaciones de intercambio de deuda Pública	SHCP	1995
38	SHCP	Glosario de Terminos Administrativos, Financieros y presupuestales	SHCP	1983
39	Silva Herzog Flóres Jesús	II Reunión de la Banca	El Mercado de Valores, Núm. 30 de 1985	1985



40	Silva Herzog Flóres Jesús	I Reunión de la Banca	El Mercado de Valores, Núm. 31 de 1984	1984
41	Silva Herzog Flóres Jesús	XLVIII Convención Bancaria ¿Hacia un acuerdo de libre comercio?, <i>Testimonios sobre el TLC, Carlo Ariola (compilador)</i> .	El Mercado de Valores, Núm. 23 de 1982	1982
42	Vega Cánovas Gustavo	Industrialización, deuda y desequilibrio externo en México, <i>Un enfoque neoestructuralista (1929-1988)</i>	Grupo editorial Miguel Angel Porrúa	1994
43	Villarreal René	La Contrarrevolución Monetaria. Teoría, Política Económica e Ideología del Neoliberalismo	Fondo de Cultura Económica	
44	Villarreal René	Crecimiento constante y transición en un modelo dinámico dual del Acuerdo de Libre Comercio entre México y los Estados Unidos, <i>El trimestre económico, No. 236</i>	Oceano	1983
45	Young Leslie y Romero José	La experiencia entre 1973 y 1983 de la balanza de pagos y las perspectivas de crecimiento de México, <i>El trimestre Económico, No. 73</i>	Fondo de Cultura Económica	1993
46	Zedillo Ponce de León Ernesto		Fondo de Cultura Económica	1992