

20
2es.



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS
PROFESIONALES**

CAMPUS ARAGÓN

**“FINANZAS PÚBLICAS Y LA ESTABILIZACIÓN
ECONÓMICA EN MÉXICO”**

(1989 - 1997)

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN ECONOMÍA**

P R E S E N T A :

JUAN JOSÉ SÁNCHEZ TREJO

ASESOR DE TESIS :

MTRO. JOSÉ LUIS MARTÍNEZ MARCA

MÉXICO

1998

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

266452



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.

DEDICATORIAS

A mi Madre:

Aida Trejo Viguera, que con un invaluable apoyo, amor, comprensión y gran sacrificio me formó como profesional. Mi agradecimiento y amor eterno

A mi Esposa:

Blanca Estela Sofía de la Riva Muñoz, por su paciencia, cariño, apoyo, comprensión a mis actos, por estar a mi lado en los momentos precisos y ser fuente inagotable de motivación. Con amor y cariño.

A mi hija:

Itzel Sánchez de la Riva, que este documento sea una esperanza de un futuro en su formación profesional, tan necesaria cada día más y mi más grande cariño.

A mis hermanos:

Aida, Norma, Pilar, Miriam, Víctor, Rommel y David a quienes el destino nos ha unido más para enfrentar la vida juntos.

A mi Director de Tesis:

José Luis Martínez Marca, por su esfuerzo para lograr la realización de este documento en mi vida profesional, mi eterna gratitud.

Indice

INTRODUCCIÓN	Pág. I
--------------------	-----------

CAPITULO I

ASPECTOS TEORICOS SOBRE EL ESTADO

1.1.- El Papel del Estado en los Neoclásicos	1
1.2.- El Estado en el Modelo Keynesiano.....	3
1.3.- La Crisis del Estado Promotor y Protector en América Latina.....	5
1.4.- El Estado en el Modelo Neoliberal	8

CAPITULO II

**EVOLUCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO
ECONÓMICO**

2.1. Política Fiscal y Desarrollo Económico.	12
2.2. El Financiamiento para el Desarrollo.	15

CAPITULO III.

LA TRANSICION DEL ESTADO PROTECTOR AL ESTADO LIBERAL.

3.1.- Deuda Externa y Finanzas Públicas, 1983-1997.....	34
3.2.- La Transición del Modelo Protector a la Apertura Económica.....	38
3.2.1.- Renegociación de la Deuda Externa.....	41
3.2.2.- Sector Externo.	45
3.2.3.- Adelgazamiento del Estado (La privatización de Empresas Paraestatales).....	56
3.2.4.- El Llamado Saneamiento Financiero del Sector Público.	64
3.3.- Ajuste del Gasto Público y su Impacto en los Precios Relativos y Sector Real.	69

3.3.1.- Inflación.....	72
3.3.2.- Tipo de Cambio.....	76
3.3.3.- Crecimiento Económico.	77

CAPITULO IV

FINANZAS PUBLICAS Y ESTABILIZACION ECONOMICA DE MEXICO.

4.1.- Financiamiento del Gasto Público y el Error de Diciembre de 1994.	81
4.2.- Política Monetaria y Gasto Público Durante 1995.	89
4.3.- La Planeación Estratégica Aplicada al Sector Público.	92
4.4.- Perspectivas de las Finanzas Públicas.	95
4.4.1.- Considerando la Cámara de Diputados Plural.	97
4.4.2.- Ajustes Posibles al IVA y su Impacto en Finanzas.	98
4.4.3.- Hacia una Reforma Fiscal Integral.	99
 CONCLUSIONES.....	 102
BIBLIOGRAFIA	109

INTRODUCCIÓN

Existen varios análisis posteriores a la afirmación que estableciera Milton Friedman desde la década de los setenta en el sentido de que la gran parte de los problemas macroeconómicos que enfrentaban las economías - incluyendo la norteamericana obedecían a la excesiva participación que mostraba dentro de la economía real el sector público caracterizándose en una elevación del déficit fiscal y por consecuencia se originaban presiones sobre la liquidez interna que se manifestaba en el crecimiento de la inflación y el desequilibrio del sector externo y por tanto del tipo de cambio.

Bajo este contexto, la corriente de pensamiento Keynesiana aparecía como incapaz de dar solución a la problemática señalada, que en el caso de México se vio agudizada a principios de la década de los ochenta en un entorno externo adverso -caída de los precios internacionales del petróleo- que vino a agudizar la situación financiera del sector público al grado que en septiembre de 1982, se tuvo que devaluar el peso y enfrentar la insuficiencia de recursos externos para el pago del servicio de la deuda externa que había alcanzado niveles insostenibles (al representar más del 50 % como proporción del PIB).

Al inicio de la década de los ochenta la crisis del paradigma Keynesiano empezó a ser aceptado por los hacedores de la política económica. Por otra parte las presiones que se hicieron sentir por parte del Fondo Monetario Internacional (FMI), a fin de sacar adelante a la economía mexicana estaban influidas por el llamado paradigma monetarista de varios años atrás de M. Friedman.

Una de las principales recomendaciones del FMI, para México era que la política del gobierno federal debería encaminarse hacia la reestructuración del estado -reducción de su gasto público, principalmente el orientado al de tipo corriente-, y reducir su participación dentro de la actividad económica. Era claro que el gobierno mexicano se veía obligado a aceptar las recomendaciones del FMI, en la medida que sólo de esta forma podía tener acceso al crédito externo de organismos multilaterales que incluían

también al Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, en virtud de que con la crisis financiera de inicio de los ochenta, nuestro país no tenía acceso a los mercados voluntarios de capital.

A partir del sexenio de Miguel de Madrid se inicia un cambio en el manejo de la política económica basada en el adelgazamiento del estado y la desincorporación de empresas paraestatales, mediante un programa de ajuste económico gradual. Así mismo, se inicia el proceso de desregulación económica y el proceso de apertura comercial, que concluye con el ingreso de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), en 1986.

De esta forma la economía mexicana, inicia la ruptura con el Modelo de Desarrollo por Sustitución de Importaciones que había basado buena parte de su estructura de pensamiento económico en el paradigma Keynesiano y en el estructuralismo de la escuela de Raúl Prebisch a finales de la década de los treinta, cuyos principios básicos eran los de mantener una economía cerrada que apoyara la sustitución de importaciones, apoyándose en una importante participación del estado dentro de la economía como entidad promotora, protectora, reguladora e inversora del crecimiento, pese a que esto significara incurrir en déficit del sector público.¹

La cuestión central que enfrentaba la política económica era la de terminar con el proceso inflacionario que se presentaba en la economía. Por tal motivo las recomendaciones del FMI, tuvieron que ser llevadas a cabo conforme a las cartas de intención que en ese tiempo se suscribieron con este organismo.

Bajo esta óptica es importante preguntarse si realmente la reestructuración del sector público, que implicó no sólo reducir el déficit financiero de un nivel ligeramente superior al 16% como porcentaje del Producto Interno Bruto en 1986 a niveles

¹ Como lo describe en el análisis que realiza el Dr. Rene Villarreal, en el libro "La Contrarrevolución Monetaria", editado por el Fondo de Cultura Económica.

superávitaros en algunos años de la década de los noventa, es decir, las finanzas públicas logran por primera vez en décadas un ahorro real del gasto, favorecieron la estabilidad económica y reducción del proceso de crecimiento inflacionario.

Como influyeron las finanzas públicas sobre la liquidez interna y por consecuencia en el proceso desinflacionario y de estabilidad del tipo de cambio. Realmente en la actualidad la estabilidad ó el manejo prudente de la política de ingresos y gastos del sector público fueron importantes para que a pesar del llamado error de diciembre de 1994, la duración de la crisis económica fuera la de más corta duración desde la que se presentó a partir de la devaluación de septiembre de 1982.

Las interrogantes anteriores refuerzan la importancia que en la actualidad tiene el análisis de las finanzas públicas en el contexto de la estabilidad económica surgida a partir de 1989, bajo el contexto de una economía cada vez más globalizada.²

De esta forma los objetivos más importantes de la presente investigación que se presenta son:

i).- Determinar cuál ha sido la importancia del ajuste en las finanzas públicas sobre la reducción del crecimiento de precios a partir de 1989 y su impacto sobre el crecimiento del Producto Interno Bruto.

ii).- Establecer hasta que punto se puede seguir manteniendo un nivel de finanzas públicas con un déficit menor al 2% como proporción del PIB, como el proyectado en los "Criterios de Política Económica para 1998".

^{2/} De acuerdo a los lineamientos de política monetaria dados a conocer en 1995 y 1996, por parte del Banco de México, el manejo de la política monetaria y en particular de la liquidez vía crédito interno y por tanto de la base monetaria se convertirían en el principal instrumento de ataque al proceso inflacionario, claro esto no significa, que fuese el único, pero si uno de los más importantes.

iii).- Es factible que en el mediano plazo la política económica pueda seguir manteniendo casi un equilibrio del balance financiero del sector público ó bien la pluralidad actual de la cámara de diputados podría implicar un retroceso en este proceso.

iv).- Como objetivo final, se intentará establecer hasta que punto es necesario establecer una reforma fiscal integral a fin de promover la recuperación del consumo privado interno y por tanto de la inversión, sin afectar el comportamiento de las finanzas públicas y si es factible que mediante la aplicación de la Nueva Estructura Programática (NEP) al seguimiento del gasto se obtenga una mayor eficiencia y eficacia sobre la población objetivo considerándose la creación del Servicio de Administración Tributaria (SAT) y del Sistema de Administración del Gasto Público Federal (SIAFF).

Por su parte las principales hipótesis que se plantean son las siguientes:

- i) "El saneamiento financiero del sector público fue una condición determinante en el éxito del programa de estabilización económica establecido por México a partir de la década de los noventa".
- ii) "La renegociación de la deuda externa y la desincorporación o venta de empresas paraestatales contribuyeron de manera significativa al logro del saneamiento del balance financiero público, lo que favoreció en una reducción de la demanda de fondos prestablestables disponibles para la inversión privada".
- iii) Lo anterior favoreció la desaceleración del proceso inflacionario mostrado en la década de los ochenta con efectos directos en la disminución del crédito al sector privado y por tanto en un impulso de la inversión privada nacional y extranjera. Y
- iv) Que "la pluralidad existente en el poder legislativo podría obligar al gobierno federal al replanteamiento de una reforma fiscal integral que impulsará tanto la inversión privada como el consumo doméstico sin poner en riesgo el equilibrio

de las finanzas públicas que actualmente se mantiene en la Política Económica del Gobierno Federal”.

- v) La continuidad del Modelo Económico actual podría desequilibrarse siempre y cuando se presentaran discrepancias en la disciplina del gasto público y la promoción de la inversión privada a fin de hacerlo congruente con los procesos de reforma económica, globalización y la propia profundización de la reforma política.

Bajo este esquema la investigación se integra por la confrontación entre lo que es por una parte el esquema teórico conceptual con el análisis empírico, a fin de poder estar en condiciones de afirmar o refutar el cuerpo de las hipótesis, así como también las diferentes explicaciones teóricas que actualmente se están ofreciendo al problema del ahorro y crecimiento económico y de los factores que determinaron la inestabilidad cambiaria, el proceso de rebote inflacionario y cómo el control de la liquidez se convierte en el principal instrumento de política monetaria para reducir el ritmo en el crecimiento de los precios derivado después de diciembre de 1994.

Finalmente una de las partes más importantes y provechosas será el resultado final de la investigación que se presentará en las conclusiones. Se buscará en este caso ir aportando las más importantes que vayan surgiendo en cada uno de los capítulos que integran la presente investigación.

La estructura de la investigación responde principalmente a la necesidad de observar, como se ha venido desempeñando el gobierno a través de su política de gusto público a partir de la década de los setenta y como dicha política cambia de manera importante a partir de la primera gran crisis económica de México en 1982, en donde se da un viraje en la política de gusto más restrictiva acorde con el nuevo modelo de desarrollo económico de apertura y desregulación administrativa y económica en la década de los ochentas.

De esta forma la propia estructura de la tesis a partir de su capitulado nos facilita el análisis del gusto público y medir su impacto en el desenvolvimiento económico de nuestro país en la actualidad.

CAPITULO I

ASPECTOS TEORICOS SOBRE EL ESTADO

1.1.- El Papel del Estado en los Neoclásicos

Desde mediados del siglo XIX, la evolución del capitalismo mundial que se caracterizaba por una importante expansión tanto de la producción como del comercio internacional implicó que el paradigma de pensamiento económico denominado neoclásico -durante ésta etapa del crecimiento capitalista- centrara su análisis principalmente en el equilibrio del mercado y por consecuencia de la optimización de los recursos a través de las señales que enviaba el mercado o de las relaciones existentes entre la oferta y la demanda.

Uno de los principales autores de la época fue Say, que postuló su tesis sobre el comportamiento del mercado en el sentido que estableció "que para toda oferta el mercado producía su propia demanda", por consecuencia el mercado siempre tendería al equilibrio de la oferta y la demanda. En este sentido, serían las señales del mercado las que establecieran cual debería ser el uso óptimo de los recursos en el mismo y por consecuencia de la optimización de la rentabilidad esperada del capital privado invertido.

La evolución del capitalismo en ese período no mostraba ningún desequilibrio, por consecuencia los análisis de los teóricos se centraba en el equilibrio y en la optimización en el uso de los recursos en la economía. De esta forma autores neoclásicos como Alfred Marshal, John Estuard Mill, entre otros, establecieron que el desarrollo del capitalismo propiciado por la iniciativa de los agentes económicos privados generaban un crecimiento sostenido y sin desequilibrios al interior de las economías nacionales.

Bajo esta perspectiva la actividad estatal o del gobierno se concentraba principalmente en proveer las condiciones básicas de infraestructura y de seguridad para la reproducción y ampliación del crecimiento económico del país. Desde el punto de vista económico el Estado no participaría por tanto en las actividades económicas que implicaran entrar en competencia con la iniciativa de los agentes económicos privados, asimismo, sus gastos e ingresos debían por tanto mantenerse en equilibrio, o sea, no se

podría incurrir en desajustes financieros que pudieran poner en peligro la estabilidad y equilibrio macroeconómico que determinaba la propia acción del mercado.

Las propias condiciones en que se desenvolvía la economía mundial a finales del siglo XIX y principios del XX, determinaron que la corriente de pensamiento neoclásica centrara su atención en el estudio de la determinación de los precios y del equilibrio microeconómico lo que dio lugar a todo el análisis del marginalismo actual, tanto a nivel de la oferta como de la demanda, siendo esto la parte medular del paradigma neoclásico.

Otro de los puntos de esta escuela de pensamiento neoclásico y el clásico es que el primero reconoce al capital como un elemento generador de valor en el proceso de producción, eliminando la exclusividad que se otorgaba por los clásicos al trabajo humano como único factor generador de valor.

Derivado de lo anterior a esta corriente de pensamiento neoclásico se le denominó como la teoría económica subjetiva del valor en virtud de que los precios de las mercancías se fijarían en función de su escasez o abundancia –oferta y demanda-, que sería determinada por las condiciones del mercado.

En este sentido, el análisis del pensamiento neoclásico pone la atención en la acción de los gobiernos únicamente como entidades regulatorias y proveedoras de los servicios de protección y vigilancia de los intereses de los agentes económicos privados, siendo estos últimos los que marcarían el ritmo de crecimiento y bienestar social y económico.

En síntesis, el Estado únicamente dirimiría las controversias de los agentes económicos en última instancia, ya que el mercado sería el rector de la actividad y asignación de recursos al interior de la economía, por consecuencia el Estado mantenía el principio del presupuesto equilibrado.

1.2.- El Estado en el Modelo Keynesiano

La visión de John M. Keynes a principios de este siglo sobre el Estado, se da como resultado de la crisis económica mundial que se registra a finales de la década de los veinte y que pone en entredicho la corriente de pensamiento neoclásico en el sentido de la Ley de Say por cuanto la oferta genera su propia demanda, además de que esta corriente de pensamiento no se plantea en su literatura económica los desequilibrios que se presentan durante este período en el contexto de las economías nación.

Las características de dicha crisis se manifestaron principalmente en un fuerte volumen de sobreoferta de la producción de bienes y servicios, acompañada de un proceso deflacionario es decir de una reducción de los precios de las mercancías y que sin embargo, no significaron una recuperación del consumo doméstico.

La caída en las ventas de las empresas significó para la época una caída importante en los rendimientos esperados de las unidades económicas teniendo como consecuencia una fuerte baja en los precios de las acciones de las empresas que cotizaban sus respectivas bolsas de valores trayendo como consecuencia un fuerte Crack Bursátil que sorprendió a la mayoría de los inversionistas, ocasionándose una quiebra generalizada de empresas y del incremento del desempleo.

El problema central a resolver, desde el punto de vista económico y por ende del Keynesianismo, era darle solución a un exceso de oferta con caída de los precios y creciente desempleo.

Por principio, uno de los aportes más relevantes de la corriente de pensamiento keynesiano se refiere al establecimiento de que el consumo es una función de la demanda efectiva, por tanto, no es la oferta la que genera su propia demanda, ya que para que exista la demanda efectiva es necesario que los agentes económicos perciban ingresos y puedan por tanto ejercer el consumo y la posibilidad de ahorrar.

Bajo este esquema planteó Keynes que para que se pueda elevar la demanda efectiva, y como consecuencia el ingreso de una economía, es necesario impulsar la generación de empleos para así poder reactivar la producción y el desequilibrio en que había caído la economía mundial.

Sin embargo, la disyuntiva se presentaba en el sentido de que para generar los empleos requeridos era necesario el incremento de la inversión ya que esta es la única que puede tener efectos favorables sobre el crecimiento del empleo, pero si consideramos que en ese momento el sector privado se encontraba en condiciones poco propicias para aumentar su inversión ya que las pérdidas de sus inversiones habían incluso implicado el cierre de sus empresas y convirtieron a prominentes empresarios en simples desempleados y en bancarrota.

Así, para poder cumplir con la siguiente función:

$$Y = C + A$$

Donde:

- Y = Ingreso Personal
- C = Consumo, y
- A = Ahorro Personal

Se requería que algún sector de la economía tuviera la capacidad para llevar a cabo las inversiones necesarias para reactivar a los países capitalistas, la única opción en ese momento era la de apoyar al sector privado mediante la inversión pública que propiciará la generación de empleos y por consecuencia provocar un efecto multiplicador de la inversión inicial que permitiera la elevación de la demanda efectiva y por consecuencia en la elevación

del consumo de los bienes y servicios generados por el sector privado y de esta forma favorecer el crecimiento del ingreso y ahorro del sector privado que pudiera traducirse éste último en una elevación de las inversiones futuras.

De esta forma, el papel pasivo del gobierno asignado por la corriente de pensamiento neoclásica pasa a tener un papel activo en la recuperación y salida de la crisis económica mundial de la década de los veinte, es pues con la corriente de pensamiento Keynesiana en donde el papel del Estado en las economía capitalista cobra un importante papel no sólo como regulador de la actividad económica del sector privado, sino también como un papel activo relevante en cual tendría una fuerte influencia dentro del Modelo de Sustitución de Importaciones aplicado a los países latinoamericanos en la década de los cuarenta.

1.3.- La Crisis del Estado Promotor y Protector en América Latina

La vigencia del paradigma Keynesiano empeno a ponerse en tela de juicio al inicio de la década de los setentas en la economía norteamericana en donde derivado de los fuertes crecimientos en los precios del petróleo experimenta un proceso inflacionario con una caída en su producción a este fenómeno que se le conoció como estanflación provocó efectos adversos en la mayoría de las economías latinoamericanas que también empezaron a mostrar los mismos efectos que la economía de Estados Unidos, como resultado de la elevación en el costo de los créditos que se contrataban en el exterior.

La profundización de la crisis económica a principios de la década de los ochenta en los países de menor desarrollo económico provoco la discusión sobre la viabilidad de seguir manteniendo una política económica basada fundamentalmente en el paradigma Keynesiano.

Ya desde principios de los setentas Milton Friedman, que había estado realizando estudios sobre la economía norteamericana basados principalmente en el análisis de la liquidez influida por la llamada teoría cuantitativa determinó que los efectos inflacionarios que estaban resintiendo las economías tenían su origen en una fuerte expansión monetaria

provocada por una política fiscal irresponsable que había provocado una elevación de los gastos del sector público y por consecuencia de un fuerte desequilibrio en sus finanzas públicas.

Es decir su esquema teórico se puede sintetizar de manera general tomando en consideración la concepción cuantitativa del dinero en donde se refiere a que si en una economía no existe equilibrio entre el circulante monetario y el crecimiento real de la producción se produce un exceso de demanda sobre la oferta lo que ocasiona la llamada "Inflación de Demanda", esta posición se asocia con la teoría cuantitativa del dinero en la cual se establece la siguiente ecuación de cambio:

$$M \cdot V = P \cdot Q$$

Donde:

M = Oferta Monetaria o Liquidez de una Economía

V = Velocidad de Circulación del Dinero la cual tiende a ser constante en el tiempo bajo condiciones de estabilidad de precios. Asimismo, la velocidad de circulación es igual a la relación que existe entre el valor nominal de la producción interna de un país entre la oferta monetaria (M1).

P = Nivel General de Precios de la Economía.

Q = Volumen de Producción Interna del País.

De la anterior igualdad se deriva por tanto que el nivel general de precios estará determinado fundamentalmente por el crecimiento de la liquidez u oferta monetaria que

existe en la circulación medida por la base monetaria, de esta tendríamos el siguiente esquema:

$$P = M \cdot V \cdot Q$$

Si consideramos como se dijo anteriormente que la velocidad de circulación tiende a ser constante nuestra ecuación quedaría expresada de la siguiente forma:

$$P = M \cdot Q$$

La teoría monetarista de Milton Friedman plantea que lo más importante en la actualidad son los cambios relativos en las variables que intervienen en la ecuación de cambio e incluso son representadas por letras minúsculas, aunque sin embargo significan lo mismo conceptualmente, expresándose de la siguiente manera:

$$m \cdot v = p \cdot q$$

De lo anterior se deriva que en la actualidad el cambio relativo en la oferta monetaria estará determinado por lo que se conoce como Crédito Primario o Interno³ del banco central en una economía. Los movimientos en esta variable serán los que caractericen el tipo de política monetaria el cual puede ser restrictiva, permisiva o expansiva dependiendo de las condiciones que se observen en la evolución del tipo de cambio, precios internos y crecimiento económico.

Dentro del esquema monetarista se da un revés importante a la ortodoxia Keynesiana en el sentido de que este paradigma determina que el origen de los desequilibrios

³ El Crédito Interno en una economía se define, como la diferencia entre la Base Monetaria menos los Activos Internacionales Netos -descontadas las obligaciones con el Fondo Monetario Internacional-, su variación se registra como un aumento o reducción de la liquidez en una economía y deberá ajustarse a los grandes objetivos de política macroeconómica.

macroeconómicos están determinados por una excesiva participación del Estado dentro de la actividad económica que ha generado una elevación de su gasto respecto a sus ingresos manifestándose en una elevación mayor de la liquidez respecto al crecimiento del Producto Interno Bruto, por tal motivo esta discrepancia se refleja en un crecimiento de sus precios.

Las recomendaciones de esta corriente de pensamiento se dirigen fundamentalmente a que el Estado debe de reducir su participación en la actividad económica para reducir el desequilibrio financiero y por consecuencia los niveles de liquidez por tanto, se plantea como una medida básica de política económica que el Estado deba circunscribir su actividad sólo a la regulación de la actividad económica y dejar que el mercado determine la optimización en el uso de los factores de producción disponibles, así como de sus precios respectivos.

1.4.- El Estado en el Modelo Neoliberal

A raíz de la crisis de deuda externa que se presenta al inicio de la década de los ochentas en varios países latinoamericanos y la necesidad de los mismos de recurrir a los apoyos de los organismos financieros multilaterales encabezados por el Fondo Monetario Internacional (FMI), se dio paso a la aceptación de una política económica sustentada sobre la base de la corriente de pensamiento monetarista, la cual quedaba plasmada en las recomendaciones del FMI.

El principal problema a combatir era en ese momento el efecto pernicioso que significaba la espiral devaluación-inflación-devaluación, que impedía a los gobiernos poder establecer programas de mediano plazo debido a la incertidumbre que prevalecía en cuanto a lo monetario - financiero y de precios. Cabe mencionar que para el caso de México esta situación se agudizó por la caída de los precios internacionales del petróleo desde mediados de 1981 y en el verano de 1986 en que se registra la reducción más drástica, alcanzado el precio de la mezcla de petróleo de exportación un nivel inferior a los 15 dólares por barril.

Bajo esta perspectiva en que las economías se caracterizaban por mantener vigente el Modelo de Sustitución de Importaciones, el cual mantenía como premisa fundamental el de que los estados mantuvieran una participación activa en la economía en un entorno de protección del mercado interno a fin de garantizar el proceso de sustitución de importaciones.

Dicho modelo había ocasionado un creciente desequilibrio financiero del sector público manifestándose en un creciente déficit asociado a un creciente aumento en el déficit en balanza comercial y cuenta corriente que implicaba una situación de alta vulnerabilidad en los tipos de cambio, niveles inflacionarios y de productividad del sector industrial y agropecuario.

Para la mayoría de los analistas existía un consenso en el sentido de que se observaba un agotamiento del Modelo de Sustitución de Importaciones (MSI), basado en la ortodoxia Keynesiana y Estructuralista que habían dado sustento a la política económica seguida por más de cuarenta años en los países latinoamericanos principalmente.

El llamado Modelo Neoliberal se sustentaba en buena medida sobre el marco monetarista de Milton Friedman ya que si analizamos las principales recomendaciones de política económica que en ese momento tenían su origen en los acuerdos de las cartas de intención enviadas al FMI con objeto de autorizar el apoyo financiero y dar el visto bueno a las acciones de política económica se observa claramente este origen.

Bajo esta corriente de pensamiento económico se señalaba en principio que el origen de los desajustes en los precios relativos del mercado doméstico tienen su origen en el excesivo gasto público respecto a sus ingresos por tal motivo el problema central de la economía se sustentaba en el exceso de circulante monetario que producía presiones sobre el nivel de precios interno y por consecuencia tendía a afectar el nivel de tipo de cambio real, que tenían que ser corregidas mediante ajustes al tipo de cambio nominal.

La explicación central del creciente déficit financiero del sector público estaba originado por la creciente participación que el Estado tenía en la actividad económica a través del gran número de empresas del sector público o también llamadas empresas paraestatales que a la vez que generaban la profundización del déficit público –dada su política de precios subsidiados–, propiciaban la distorsión en la formación de precios en el mercado doméstico.

Un segundo aspecto que se observaba como factor de desequilibrio económico era la excesiva protección del mercado interno dado que al no tener los productores nacionales la posibilidad de la competencia internacional generaba actitudes de poca inversión en productividad y calidad ya que la protección del mercado favorecía la formación de precios muy por encima de sus referencias internacionales contribuyendo adicionalmente al crecimiento de la inflación.

Otro aspecto no menos importante que se vincula con estabilidad y certidumbre para la inversión era que al nivel de la política el Estado debería ejercer un proceso verdaderamente democrático y transparente para que se permitiera brindar un ambiente de mayor seguridad a la inversión privada.

Bajo este enfoque de pensamiento económico se establecían como necesarios llevar a cabo tres cambios profundos en los países:

- Primero, llevar a cabo una profunda reforma económica que incluyera la desregulación de la actividad económica, así como de la reducción de la participación del Estado en la economía;
- Segundo, un proceso de apertura económica que permita reducir las barreras de comercio hacia el mercado doméstico y de esta forma que la formación de precios relativos domésticos tuvieran como referencia precios las internacionales y

- Tercero, la reforma política del Estado a fin de proporcionar mayor credibilidad y seguridad a la inversión tanto nacional como extranjera.

CAPITULO II

EVOLUCIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS EN EL DESARROLLO ECONÓMICO

2.1. Política Fiscal y Desarrollo Económico.

La ciencia que trata de los asuntos pecunarios y su manejo, al análisis de los ingresos y los gastos extraordinarios, así como el estudio de sus efectos en la vida económica, política y social de un país, recibe el nombre de Finanzas Públicas⁴.

Como parte de las Finanzas Públicas, la Política Fiscal constituye uno de los principales instrumentos que el Estado emplea para intervenir directa e indirectamente en las decisiones del sector privado, así como en la economía en general.

La preocupación primordial de todos los países tanto de la antigüedad como de nuestros días, ha sido la de poder proveerse de un número cada vez mayor de recursos, a fin de satisfacer su escala creciente de necesidades .

La idea anterior ha conducido a diferentes pensadores, economistas y estadistas, a delinear una serie de medidas que contribuyan de manera directa a incrementar la corriente de bienes y servicios para elevar el nivel de vida de la población.

Las diversas políticas que se refieren a partes concretas de la actividad económica, se han ido uniendo cada vez más hasta desembocar en una sola el Desarrollo Económico.

Para los estudios de la materia, el Desarrollo Económico es el producto sostenido de inversiones, modificando la estructura ocupacional del país, aumentando el producto nacional bruto por encima del incremento de la población distribución del ingreso per

⁴ Ver manual "El Financiero", Instituto Mexicano de Administración Pública Varios Autores, Pág. 10

cápita de la mayoría de la población, elevando el nivel de vida, fortaleciendo el mercado interno y aumentando el nivel de capitales, base del mismo desarrollo.⁵

La definición, como tal, explica en su primera parte que el comportamiento de la inversión, factor dinámico del desarrollo económico, debe ser suficiente en toda economía subdesarrollada, de manera que permita mejorar la tecnología, fortalecer el mercado interno, permitiendo el aseguramiento del ahorro y propiciando la reinversión para mantener el proceso sostenido.

Una buena política de desarrollo deberá, de la misma forma también, determinar si conviene el autofinanciamiento o el empleo del financiamiento externo, y esto se decidirá mediante la cuantificación del capital disponible.

Una corriente de pensamiento (desarrollista) considerable de economistas entiende al desarrollo económico como un medio para alcanzar una redistribución del ingreso nacional más equitativa, para lo cual es necesario la aplicación de los medios o factores directamente vinculados a los factores del desenvolvimiento, claro está que éstos por sí mismos no son capaces de lograrlo, es porque se han establecido políticas parciales que, en conjunto, forman la del desarrollo económico; por lo tanto, el desarrollo se obtiene por la acción conjunta de las diversas políticas. Entre éstas y considerando que la política es la acción normativa del poder público, en cuanto a una actividad definida, se tiene por ejemplo: la monetaria, la fiscal, la de precios, la de salarios, la de inversión, la de obras públicas, etc., con lo cual se pone de manifiesto la importancia que se concede a las diversas estructuras en relación con los niveles de desarrollo alcanzados.

La política de inversión tiene en sí una serie de disyuntivas que plantean el problema de diferentes maneras, así pues, debe elegirse en primer lugar el mecanismo; también esta política deberá buscar una meta inmediata, la formación de capital, tanto fijo como variable;

⁵"Informe de la Comisión Económica para América Latina 1996" Editado por SEPAL pág. 38

o sea, ir creando las reservas suficientes para poder en un momento dado, actuar en forma espontánea, es decir, que esta medida, deberá siempre escoger puntos estratégicos .en donde recaer .

La política monetaria estará en función de la cantidad de bienes y servicios que de toda clase circulen para permitir su cambio y, en último caso estimular la actividad económica por el aumento de los medios de pago, de aquí que los bancos centrales de los diferentes países, se encausen a dotar a la actividad económica del medio circulante suficiente para cambiar las mercancías, protegiendo al país de presiones anormales como las inflacionarias y las deflacionarias

Por otra parte, la política de precios salarios estará regulando el mercado tanto de trabajo como de bienes y servicios, ya que si el desarrollo implica la elevación del nivel de vida, éste llegará objetivamente a la población vía precios.

La influencia que la política fiscal tiene en el desarrollo económico y social, depende de lo que en cada país se considere deba ser la función del Estado. En la medida que se acepte, como en la mayoría de los países latinoamericanos, que el Estado debe asumir la responsabilidad de crear la infraestructura del desarrollo, mediante inversiones básicas directas en los diversos sectores económicos y sociales, la influencia directa de la política fiscal puede ser muy grande. El sector público debe absorber una proporción considerable de los ingresos privados, vía impuestos, y trasladarlos a otras manos creando nuevos ingresos por medio de sus inversiones y otras clases de gastos.

Mientras el Estado participe en una proporción muy elevada en la inversión y consumo nacionales y absorba una parte considerable del ingreso nacional, la política fiscal tenderá a convertirse más bien en una política de distribución óptima del gasto y desde el punto de vista operativo requerirá sobre todo la aplicación de criterios adecuados y del establecimiento de mecanismos de coordinación en el sector público, que permita imprimir mayor eficiencia al esfuerzo desplegado por el Estado.

2.2. El Financiamiento para el Desarrollo.

El propósito de este punto de análisis, es el de subrayar las principales fuentes de financiamiento a las que recurrió el gobierno federal para sostener el crecimiento económico alcanzado en la década de los años setenta.

A continuación se expone la forma en que el gasto público se financia básicamente con recursos fiscales y deuda pública, las cuales constituyen las fuentes internas y externas de financiamiento, respectivamente.

a) Fuente Interna de Financiamiento: Recaudación Fiscal.

Al inicio de los setentas, el gobierno federal afrontó diversos problemas, tales como: la inestabilidad política-económica internacional, la retracción de la inversión del sector privado, así como la disminución en el ritmo de crecimiento de unas ramas económicas prioritarias.

Así, el gobierno debe procurarse de recursos para solventar la denominada "atonía" en que se había sumergido la actividad económica. En este orden de ideas, se dispuso incrementar desmesuradamente el gasto público, que determinó entonces el aumento de la inversión pública y consecuentemente el sector público debía erigirse en el agente económico capaz de dar continuidad al crecimiento económico.

De esta forma el gobierno tendrá la opción de obtener recursos financieros a través de la recaudación fiscal. A este respecto, los ingresos del gobierno registraron aumentos notables, los cuales se debieron a los incrementos observados en la recaudación tributaria, tornándose entonces en el principal componente de los ingresos internos del gobierno.

Tales niveles de crecimiento observados por los ingresos tributarios no fueron más que el resultado de las medidas adoptadas por el gobierno federal en materia de política

tributaria, esto es, se tomó la decisión de incrementar los impuestos sobre la renta, la elevación de los precios de los bienes y servicios producidos por el sector paraestatal y el aumento en el número de causantes.

En este sentido, a partir del año 1971, se elevaron las tarifas del Impuesto sobre la Renta. Dentro del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles se establecieron "cuotas diferenciales para los artículos de lujo, aumentaron las imposiciones a las aguas envasadas, tabacos, labrados, cerveza y bebidas alcohólicas."

Para el año 1972, también se optó por gravar a los tenedores de bonos en valores de renta fija; además se estableció un impuesto diferencial entre acciones al portador y normativas.

Posteriormente, en los años de 1977 y 1978, se observa todavía la tendencia ascendente de los ingresos tributarios del gobierno federal, debido más que nada a los notables incrementos en el ISR global de las empresas, " a los rendimientos del capital, a los productos del trabajo; cobrando importancia la progresividad de la tarifa al impuesto sobre productos del trabajo, que creció a una proporción mayor que el crecimiento de los sueldos y salarios". También se elevó la gravación a los valores mobiliarios y se establecieron gravámenes sobre utilidades extraordinarias.

En el año de 1980, el gobierno federal se ocupó básicamente de modernizar el sistema impositivo del país, lo cual sucedió con la implantación del Impuesto al Valor Agregado. Esto trajo como resultado el que los ingresos del gobierno se incrementaran en 27% en relación a 1979.

Además, los ingresos por concepto del ISR representaron un monto de 246.1 millones de pesos, 42.3% mayor que en 1979.

En el año de 1981, el IVA contribuyó con el 18.6% de los ingresos totales, a diferencia del 17.7% obtenido en el año 1980.

Por otra parte, se indica que el impuesto a la exportación jugó un significativo papel dentro de los ingresos totales obtenidos, teniendo gran relevancia la aportación hecha por las exportaciones de café y petróleo.

Lo anterior se evidencia en el siguiente cuadro que comprende los años de 1979 a 1982, período en que se registra el denominado "boom" petrolero.

CUADRO 1

INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL POR IMPUESTO A LA EXPORTACION DE PETROLEO			
(miles de millones de pesos)			
Año	Imp. general por a export. petrolera	Ingresos	Participación Porcentual
	(1)	(2)	(1/2)
1979	29.0	325.3	8.9
1980	163.7	651.4	25.1
1981	233.9	713.8	32.8
1982	457.8	1088.0	42.1

FUENTE: Cuadro elaborado con base en los datos del informe Anual del Banco de México. Varios Años.

No obstante lo anterior, también es elocuente que el incremento del déficit del sector público es creciente y mucho mayor que el registrado en el monto de los ingresos.

CUADRO 2

INGRESOS DEL GOBIERNO FEDERAL 1970-1981 (miles de millones de pesos a precios corrientes)			
Año	Ingresos Totales	Gastos Totales	Superávit Déficit (-)
1970	33.8	40.2	-6.4
1975	36.5	41.3	-4.8
1976	134.6	191.5	-56.9
1977	193.5	248.8	-55.3
1978	255.2	318.4	-63.2
1979	416.0	507.4	-91.4
1980	683.8	804.2	-120.4
1981	938.9	1309.6	-370.7

FUENTE: Cuadro elaborado en base a los datos del informe Anual del Banco de México. Varios Años.

En vista de lo anterior, tenemos que los ingresos obtenidos por el gobierno federal variaron en 1981, a precios corrientes, en un 26.77% con respecto a 1970 y por otra parte, el déficit gubernamental se incrementó en un 62.30% de 1970 a 1981; en el período comprendido entre 1972 y 1976 los ingresos tributarios registraron una tasa de crecimiento anual de 12.3% y el período de 1979 a 1981, dicho rubro observó un incremento anual de 21.3%.

Si bien es cierto que los ingresos tributarios se constituyeron en el principal componente de los ingresos del gobierno federal, también es verdad que el déficit presupuestal no pudo ser compensado por tales ingresos y por tanto, fue incapaz de acelerar el ritmo de crecimiento económico debido a que la productividad de grandes inversiones fue muy baja.

La situación de las empresas paraestatales no era mejor; ya que, en 1970 registraron un saldo rojo de 600 millones de pesos, a diferencia de 34,765 y 116,046, obtenidos en los años de 1976 y 1980, respectivamente.

Aunado a lo anterior, se citan otros hechos que explican la insuficiencia de los ingresos totales del gobierno por aliviar el creciente deterioro de las finanzas públicas. Por consiguiente, se señala que el gobierno dejó de percibir recursos debido a la reducción del pago de impuestos por las pérdidas generadas en las empresas y las devaluaciones registradas en 1976 y 1982; el otorgamiento de subsidios de 40% en algunas importaciones; crédito fiscal para inversiones en actividades consideradas como nacional y socialmente necesarios y finalmente, se amplió el número de fracciones arancelarias que tienen el derecho de certificados de devolución de impuestos (CEDI).

En este orden de ideas, dado que el gasto público se financia a través de la recaudación fiscal, resultó ineficiente e insuficiente como consecuencias del carácter regresivo que define el sistema fiscal mexicano.

En este sentido, el gobierno se vio impedido de captar los más posible recursos internos para llevar a cabo sus programas de inversión y ante la ausencia de una efectiva reforma fiscal, el gobierno no tuvo más remedio que el de recurrir a los recursos provenientes del exterior.

b) Fuentes Externas de Financiamiento:

Deuda Externa.

Durante la década de los años setenta, se inicia el proceso de internacionalización de las relaciones financieras través del surgimiento de los centros financieros, con los cuales se transfieren recursos de un lugar del mundo a otro; ya que las operaciones de dichos centros están apoyadas por el control que poseen sobre grandes volúmenes de capital. Así los centros financieros otorgan préstamos a gobiernos, empresas privadas o a otros bancos.

Fue entonces que cuando aprovechó la disyuntiva que representó la competencia de numerosos bancos privados internacionales por colocar sus depósitos en el extranjero, que a diferencia de los organismos oficiales, no exigían que los créditos otorgados fueran canalizados necesariamente proyectos específicos de desarrollo en el año de 1981, el 80% de la deuda pública se contrató con instituciones privadas y el 20% con instituciones de carácter oficial.

A finales de 1978, la banca norteamericana era responsable del 46% de los saldos de los bancos extranjeros en México, seguida por Japón (10%), Canadá (9.5%) Alemania Federal (7.8%), Inglaterra (7.5%) y Suiza (5.5%).

Del mismo modo, la Estructura Pública por país de origen para el año 1981, según datos de la SHCP, fue la siguiente:

CUADRO 3

DEUDA EXTERNA PÚBLICA POR PAÍS DE ORIGEN	
1981	
(Estructura Porcentual)	
Estados Unidos	26.6%
Japón	16.9%
Gran Bretaña	12.0%
Alemania	8.9%
Francia	6.7%
Canadá	6.2%
Organismos Internacionales	9.7%
Otros	13.0%
FUENTE:	Aguilar Alberto, "Deuda Externa por 85 Mil Millones de Dólares", Uno más Uno, México, 2 de agosto de 1982, págs. 1 y 8, con base en gastos de la S.H.C.P.

De las cifras registradas en el anterior cuadro, destacan dos puntos: primero el hecho de que, la presencia de los Estados Unidos como el país más importante prestamista de México no ha perdido vigencia desde el año de 1978 y, segundo, se constata que la presencia de la banca oficial internacional va perdiendo terreno como prestamistas dentro del país.

Se acota también que seis grupos bancarios estadounidenses absorbían el 50% del saldo adeudado por México a la banca privada norteamericana, a finales de 1978, el 51% por el sector público mexicano a esa banca y el 49% en el caso de la deuda del sector privado con bancos norteamericanos⁶. Dichos consorcios son Citibank, Bank of America, Manufactureras Hanover, Chase Manhattan Bank y Morgan Guaranty Trust.

La Deuda Externa Pública muestra una tendencia ascendente en relación al Producto Interno Bruto a lo largo del período 1970 - 1982. Esto es, de 1970 a 1976 se observó una trayectoria que pasó de 9.7% al 28.5% para 1980 representara un 18%, en 1981 un 21.8% y finalmente, en 1982 significó más de una tercera parte del PIB.

CUADRO 4

DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PÚBLICO EN RELACIONA AL PIB			
(miles de millones de pesos)			
Años	Producto Interno Bruto (1)	Deuda Externa Total (2)	Porcentaje*/ (1/2)
1970	419	40708	9.7
1976	1371	391020	28.5
1977	1849	520927	28.1
1978	2346	596823	25.4
1979	3063	678935	22.1
1980	4261	784055	18.4
1981	5858	1'279,200	21.8
1982	9545	3'485,000	36.3

FUENTE: Banca privada e Instituto de Investigaciones Económicas UNAM. *Estimado a precios corrientes con una inflación de 60 por ciento y a un tipo de cambio a 55 pesos. Apareciendo en Aguilar Alberto "Deuda Externa, por por 85 Mil Millones de Dólares en 1982" Uno más Uno, México, D.F. 1° de agosto / 1982, pág. 8

*/ La relación porcentual de esta columna incluye unicamente la corres-

⁶ Green Rosario. Estado y Banca Transnacional en México. Editorial CEESTENM-Nueva Imagen. México 1981. Página 214.

Los dos últimos años, que se muestran en el cuadro anterior, 1981 y 1982, observan una relación muy alta con respecto al PIB, como consecuencia de los acontecimientos nacionales e internacionales, que provocaron un mayor requerimiento de recursos provenientes del exterior. Dentro de dichos acontecimientos destacan la caída de los precios del petróleo y materias primas con lo cual se redujo la entrada de divisas que se esperaban, 6 mil millones de dólares por venta de petróleo al exterior 2 mil millones por exportaciones de plata, algodón y cobre la reducción del gasto público que necesariamente redujeron el PIB y por lo contrario, aumentaron el monto de la deuda y, por último, el alza sustancial observada de las tasa de interés que originaron una mayor salida de divisas, ya que se pagaron 2 mil millones de dólares extras a lo presupuestado, de acuerdo a cifras de la Secretaría de Hacienda.

Las principales entidades a las que se han canalizado los recursos contratados en el exterior son: PEMEX, CFE, Gobierno Federal, NAFINSA, BANOBRAS, BANRURAL y ciertas empresas, de participación estatal mayoritaria, y de participación minoritaria, e incluso privadas, lo anterior se registra en el siguiente cuadro.

CUADRO 5

ENDEUDAMIENTO EXTERNO DEL SECTOR PÚBLICO			
(Saldo a marzo de 1979)			
Nombre	Millones		Millones
	M.N.	Porcentaje %	
Gobierno Federal	5,061.2	19.3	116,407.6
Sector Eléctrico	4,773.3	18.2	109,797.4
PEMEX	4,533.6	17.3	104,272.8
Nacional Financiera	2,241.0	8.6	51,513.0
Banobras	1,350.0	5.2	31,050.0
Banrural	1,272.2	4.9	29,375.6
Teléfonos de México	742.2	2.8	17,070.8
Fidelcomiso (diversos)	624.4	2.6	14,361.2
CANASUPO	615.0	2.4	14,145.0
Altos Hornos de México	396.9	1.5	9,128.7

FUENTE: Dirección General de Crédito Público, SHCP. Información publicada en: Mora Tavares Guillermo "La deuda pública creció \$3,320.4 millones" Uno más Uno (México, D.F.) 6 de septiembre de 1979, pág. 9.

Inversión Extranjera Directa.

Gracias a las "políticas" gubernamentales dictadas, se propició que el inversionista extranjero haya encontrado un clima más que favorable para colocar sus recursos financieros en la economía mexicana.

Dentro de tales políticas podemos hacer referencia a las del establecimiento de bajos precios de los bienes y servicios proporcionados por el sector público; libertad cambiaria y estabilidad en el tipo de cambio; una baja carga impositiva; un proteccionismo extremo e indiscriminado, los cuales se complementan con el establecimiento de franquicias fiscales y los incentivos a la reinversión y en última instancia, pero no menos importante, la estabilidad política.

Se observa que es precisamente la etapa en que México inicia un proceso de modernización del capitalismo, en la década de los años cuarenta, cuando hacen acto de presencia las más importantes empresas, transnacionales del mundo; las cuales se vieron impulsadas por las condiciones resultantes de la posguerra enfrentándose entonces al cierre de los mercados locales y la crisis interna que vivían cada uno de los países capitalistas industrializados.

A partir de la década de los cuarenta se van introduciendo empresas, en la rama alimenticia en México, tales como; Anderson Clayton y Carnation; en otros sectores económicos, Colgate Palmolive, Goodyear Oxo, Internacional Harvester, Sears, Roebuck, Walgreen cuyo bajo mando se encuentra Sanborn's y Westinghouse.

Ya en la década de los años cincuenta, las corporaciones transnacionales van tomando el control de las ramas industriales más dinámicas de la economía mexicana; "Admiral" entró al mercado mexicano con televisores, radios fonógrafos; Avón con los cosméticos; Celanese con textiles; American and Smeltin Refining Company y Dow Chemical en el sector minero John Doere en tractores; el conglomerado Du Pont en insecticidas; IBM y Lockheed en aeronáutica; Mobil Oil, Texaco y Scott Paper en la Compañía Industrial San Cristóbal.

Asimismo, incursionan en el país, American Motors, Chrysler, Ford Motors Company, Philco, Del Monte, General Foods, H.J. Heinz y Geen Glant Rorer, que se dedica a la fabricación de alimentos infantiles, Rockwell, fabricante de válvulas y medidores de gas, Tenneco, manufacturera de autopartes y componentes para radios y televisores.

Durante los sexenios de Díaz Ordaz y Echeverría Alvarez registró el mayor número de inversiones extranjeras de México y, además de expansiones de las transnacionales de la industria alimenticia, minera, farmacéutica y automotriz, comenzó la incursión en el sector financiero con la participación del Bank of America en la Arrendadora Comermex, y de Jewel en el Banco Interamericano y en Aurrerá, así como en la empresa Hughes Aircraft, la producción de circuitos integrados bajo la razón social Ensambladores Electrónicos.

También en el período mencionado, van ampliando su campo de acción las empresas transnacionales en ramas que aún no se habían sido explorado, aparecen otras en sectores que habían sido acaparados por sus militares, tales son los casos de: Kimberly Clark que comenzó sus actividades de pulpa y bagazo, Kodak, inició operaciones en la producción de insumos foto-cine matográficos, Litton, comenzó la fabricación de transformadores, Mc Graw Hill se introdujo a la rama editorial, Phillip Morris participa como accionista de Cigarrera

Nacional; Helen Rubistein penetró al mercado de cosméticos; Samsonite, en artículos de piel; Coca Cola se introdujo a la explotación de camarón; la cadena hotelera Holiday Inn se extendió por el país convirtiendo con el Banco Nacional de México General Foods, con la marca Bird's Eye, se introdujo al mercado cajetero de Celaya, llegando a controlar el 80% del mismo; Quaker Oats, es accionista mayoritario de la fábrica de chocolates "La Azteca", Levi's Stratuss, inició con éxito sus operaciones en la rama textil.

Como se observa, casi la totalidad de las empresas aquí, anunciadas son de origen estadounidenses y por ende, se desprende que el capital estadounidense ha predominado desde la década de los años cuarenta y que en los años 1980 - 1981 no ha perdido dicha posición, es decir, en esos años ha participado con cerca de 70% de la Inversión Extranjera Directa en México y realmente se muestra que no tiene un serio competidor, lo cual puede observarse en el siguiente cuadro.

CUADRO 6

ORIGEN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA POR PAÍS (porcentaje de participación)							
País.	1976	1976	1977	1978	1979	1980	1981
	%						
Estados Unidos	70.1	72.2	70.2	69.8	69.6	69.0	68.0
República Federal de Alemania	6.2	6.5	7.3	7.3	7.4	8.0	8.1
Japón	2.0	2.0	4.2	4.8	5.3	5.9	7.6
Suiza	4.3	4.2	5.3	5.5	5.5	5.6	5.4
España	0.9	1.1	1.0	1.4	1.8	2.4	3.5
Gran Bretaña	5.5	3.9	3.7	3.6	3.0	3.0	3.2
Suecia	1.0	1.0	0.9	1.5	1.7	1.5	1.9
Canadá	2.9	2.0	2.1	1.8	1.8	1.5	1.0
Francia	1.8	1.4	1.3	1.3	1.2	1.2	0.7
Países Bajos	1.7	2.0	2.0	1.8	1.3	1.1	0.5
Otros	3.6	3.7	2.0	1.2	1.6	0.8	0.1
TOTALES	100.0						

1/ Holanda y Bélgica

FUENTE: Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transferencias de Tecnología. (SEPEFI).

No obstante, la presencia de firmas europeas y japonesas, es sobresaliente, ya que, puede afirmarse que varias de esas corporaciones compiten estrechamente con los estadounidenses dentro del sector económico correspondiente.

Lo anterior expuesto, no es más que el resultado de la actuación favorable de diversos factores y dentro de los cuales se señalan el crecimiento sostenido de la economía mexicana en el período comprendido entre las décadas 1940 - 1970 altas tasas de crecimiento demográfico, que posibilitaron, por una parte, la expansión del mercado interno originado por el incremento del número de consumidores y por otra, el hecho de que se contara con la oferta de mano de obra barata.

La Inversión extranjera directa va localizándose en sectores que ofrecen las mayores posibilidades en la sustitución de importaciones dinámico en el mercado dentro de cada rama artículos que generalmente desplazan a otro con innovaciones y generación de nueva demanda.⁷

Entonces la inversión extranjera directa monopoliza la producción de ramas industriales tan importantes como la industria alimenticia, metal mecánica, químico-farmacéutico, turísticas, agrícola automotriz electrónico electrónica, comercial, etc. Lo anterior se abrevia en el siguiente cuadro.

⁷ Sepúlveda Amor, Bernardo. *Política Industrial y Empresas Transnacionales en México*. Editorial Colegio de México. México 1979. Página 15.

CUADRO 7

PARTICIPACIÓN DE LA IED EN LA INDUSTRIA DE LA TRANSFORMACION	
Fabricación de sustancias y productos químicos	captó 18.53% del total de la IED
Construcción, ensamble y reparación de equipo y material de transporte.	captó 14.5% del total de la IDE
Fabricación de maquinaria, aparatos - artículos eléctricos y electrónicos	captó 8.9% del total de la IED
Manufactura de productos alimenticios	captó 6.8% del total de la IED
Servicios diversos	captó 5.37% del total de la IED
FUENTE:	Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transferencias de Tecnología (SEPF).

De 1940 a 1974, la Inversión Extranjera Directa ha dominado el sector manufacturero y en segundo año de referencia, alcanzó a controlar el 76% del total

En el año de 1975, el 75% de la IDE estaba concentrada en la industria manufacturera; el 11.3% en el comercio y el 0.6% en la minería

Para el año de 1981 el panorama no había cambiado gran cosa ; puesto que, por ejemplo, los sectores fabricantes de productos químicos y automotriz captaban la tercera parte del capital extranjero que llegaba al país.

Durante el periodo considerado de 1975 a 1982, la IDE se concentró principalmente en la industria de la transformación, canalizando dicha inversión principalmente hacia las ramas económicas

Aún cuando la Inversión Extranjera Directa registro un incremento de 178% en el primer trimestre de 1981, tal tendencia mostró un ritmo decreciente de 12.6% en el primer semestre de 1982, lo cual demuestra que el capital foráneo se ha expedido en relación directa al crecimiento obtenido por la economía mexicana.

Puesto que "durante el auge petrolero (1981 -1981) la Inversión Extranjera Directa dispó todo tipo de dudas y registró un ritmo de crecimientos substancialmente por sobre su tendencia histórica y mayor aún que el de la muy dinámica inversión nacional, tanto pública como privada"⁸

⁸ Jacobs, Eduardo y Wilson Pérez Núñez. Las grandes empresas y el crecimiento acelerado. Economía Mexicana 1982. No 4 Centro de Investigaciones y Docencia Economía, A. C. México, sept. 1982
Página 101.

CUADRO 8

DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y SU PARTICIPACIÓN POR SECTORES ECONÓMICOS

(millones de dólares)

	1975		1976		1977		1978		1979		1980		1981	
	Monto	% de Part. en el Total de IED	Monto	% de Part. en el Total de IED	Monto	% de Part. en el Total de IED	Monto	% de Part. en el Total de IED	Monto	% de Part. en el Total de IED	Monto	% de Part. en el Total de IED	Monto	% de Part. en el Total de IED
Industria de Transformación	3,769.04	75.13	4,079.90	78.13	4,292.00	78.02	4,682.40	77.7	5,274.10	77.15	6,559.80	77.55	7,965.40	78.4
Servicios	350.2	6.98	414.1	7.79	412.5	7.31	473.7	7.86	585.2	8.56	716.5	8.47	1,036.30	10.2
Comercio	571.9	11.4	580	10.91	667	11.82	598.4	9.83	636.5	9.31	754.5	8.92	924.6	9.1
Industrias	317.6	6.79	234.4	4.41	262.9	4.66	263.9	4.38	332.9	4.87	419.6	4.96	230.6	2.27
Extractivas														
Agropecuaria	8	0.16	7.4	0.14	8.5	0.15	7.6	0.13	7.5	0.11	6.4	0.1	3	0.03
TOTAL :	5,016.70	100.00	5,315.80	100	5,642.90	100	6,026.20	100	6,836.20	100	8,458.80	100	10,159.90	100

Información al 31 de diciembre de 1981

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

CUADRO 9

COMPARATIVO DE LA NUEVA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA Y LA INVERSIÓN NACIONAL

(millones de dólares constantes)

Años	Inversión		Fila		Brifa 1/		Total	Nuevas Inversiones Extranjeras		IV/I	IV/II	IV/III
	Pública	%	Privada	%	II	%		IV	%			
1970	23.30		4,247.60		6,584.00		200.7		8.6		3	
1971	48.70	23.3	4,736.20	11.5	6,528.00		168	0.3	9.4	-16.3	2.7	
1972	2,663.60	48.7	5,160.20	9	7,824.00		189.8	19.8	7.1	13	2.4	
1973	3,967.00	49.7	6,125.00	18.7	10,112.00		287.3	29.2	7.2	51.4	2.8	
1974	5,165.40	30.1	8,702.60	12.1	13,868.00		362.2	37.3	7	26.1	2.6	
1975	7,681.40	47.7	10,074.80	15.8	17,736.00		295	27.7	3.8	-18.6	1.7	
1976	7,034.40	8.2	10,287.20	2.2	17,331.60		299.1	-2.3	4.2	1.4	1.7	
1977	6,204.70	11.8	8,813.00	-14.4	15,017.70		327.1	-13.3	5.3	9.4	2.2	
1978	9,546.90	53.9	11,241.90	27.6	20,788.80		383.3	38.4	4	17.2	1.8	
1979	13,755.00	41	22,807.10	102.9	36,562.10		810	75.8	5.9	111.3	2.2	
1980	20,217.90	47	28,600.40	17.5	47,018.30		1,622.60	28.6	8	100.3	3.4	
1981	23,654.90	17	30,445.20	13.6	54,100.10		1,701.10	15.1	7.2	4.8	3.1	
TOTAL:	104,039.60	23.4¹	149,451.00	19.6¹	253,490.60		5,545.20	21.1¹	9.4	21.4¹	4.5	2.5

1 IFB Al valor de las adquisiciones en maquinaria y equipo de producción, edificios y otras construcciones, mobiliario, equipo de transporte y otros fijos tangibles y terrenos.

e Cifras Estimadas

Información al 31 de diciembre de 1981.

FUENTE:

Cuadro elaborado en cifras de la Dirección General de Inversiones Extranjeras y Transferencias de Tecnología de la Secretaría de Programación y Presupuesto y del Banco de México, S.A.; y del Anexo Estadístico, V -- Informe de Gobierno.

CAPITULO III.

LA TRANSICION DEL ESTADO PROTECTOR AL ESTADO LIBERAL.

Este capítulo tiene como propósito analizar los elementos del cambio estructural que se han llevado a cabo en nuestra economía, así como las medidas de estabilización desde el año de 1983.

Debido a las cambiantes condiciones económicas externas (globalización-regionalización) e internas (severos desequilibrios a nivel macroeconómico), presentadas durante los últimos veinte años; la economía mexicana emprendió fuertes reformas con el objeto de orientar su modelo de desarrollo, que implicó pasar de un desarrollo "hacia adentro" a otro "hacia afuera", mediante la transformación de su aparato industrial para convertirlo en una base de exportaciones de bienes industrializados. Esto implicó pasar de una etapa de sustitución de importaciones a una orientada al exterior.

Este modelo fue instrumentado en concordancia con los lineamientos de los organismos multilaterales con sede en Washington como el *Fondo Monetario Internacional (FMI)*, *Banco Mundial (BM)*; además del *Acuerdo General de Aranceles Aduanero y Comercio (GATT)* con el objeto de lograr tanto la estabilidad interna como externa de la economía. Estas medidas, impulsadas por el llamado "*Consenso de Washington*",⁷ se centraron a diez áreas fundamentalmente: la aplicación de una *disciplina fiscal*, prioridad a los *gastos públicos*, realización de una profunda *reforma fiscal*, el llevar a cabo una *liberalización financiera*, la aplicación de una política de *tipo de cambio* con el objeto de lograr una paridad cambiaria competitiva, *liberalizar el comercio exterior*, ampliación de posibilidades para la *inversión extranjera directa*, emprender un proceso de *privatización de empresas públicas*, llevar a cabo una *desregulación económica* y emprender un marco normativo para los *derechos de propiedad*.⁸ Estas políticas provocaron, además de reformas sustanciales en las formas de organizar la producción y su distribución, la desintegración progresiva de las economías nacionales y las funciones de regulación económica y social que históricamente se le habían asignado al Estado.

⁷ El "*Consenso de Washington*" representó un acuerdo sobre las políticas económicas que deberían de implementar los países con problemas de deuda e involucró a investigadores y formuladores de políticas del Congreso Político de Washington, miembros principales de la administración del gobierno de EU, miembros de las instituciones financieras internacionales, de agencias económicas del gobierno de EU, de la Junta de la Reserva Federal y el grupo de expertos ideológicos (llamado *think tanks*).

⁸ Cf. John Williamson, "*El Cambio en las Políticas Económicas de América Latina*", México, Gernika, 1990, pp. 27-58.

En este contexto, la política económica adoptada por el gobierno mexicano desde 1983 ha tenido como finalidad reducir al mínimo posible la no intervención del Estado en la economía, implementar el "libre comercio" y combatir el proceso inflacionario. Para ello se plantearon políticas de **ajuste estructural** en combinación con las medidas de **estabilización**, ambas bajo la perspectiva de la política llamada **neoliberal**.⁹

Las medidas de **cambio estructural** han implicado la **apertura del sector externo** y una política de **privatización de empresas paraestatales** en una primera etapa, y más tarde (como parte de la llamada *reforma del Estado*), la **reforma financiera** y el proceso de **desregulación económica**. Mientras que las medidas de **estabilización** se pueden establecer en dos etapas del proceso, la primera comprende el lapso de 1982-1987 donde se aplican medidas caracterizadas como de corte **ortodoxo** y la segunda, a partir de 1987, debido a la aceleración de la inflación, en la cual se adoptan medidas de tipo **heterodoxo** que se encargan de mantener fijos a los precios, salarios y tipo de cambio (precios ancla), en combinación con las medidas que se aplican en la primera etapa.

En ese sentido, es importante señalar que las medidas de ajuste macroeconómico iniciadas a raíz de los desequilibrios mostrados por la economía nacional en 1982 contemplaron inicialmente los programas de **estabilización** (como requisito) y posteriormente, el proceso de **ajuste estructural**; además de que estas últimas difieren de las primeras en dos sentidos: "en primer lugar, dan más importancia al crecimiento que al control de la demanda interna y a una mejora inmediata de la cuenta corriente. En los países en desarrollo, el objetivo de lograr una asignación de recursos más eficaz y un crecimiento más rápido puede a veces contraponerse, en el corto plazo, al reducir el déficit en cuenta corriente. Dado que esos países importan la mayoría o la totalidad de sus bienes de capital, los programas estructurales suelen tener, en los primeros años del ajuste, objetivos de cuenta corriente distintos de los que tienen los programas que apuntan primordialmente a contener

⁹El término contempla la combinación del monetarismo de Friedman, la nueva economía clásica y la teoría de Hayek. Cf. Alejandro Valle, "La lucha entre Monetarismo y Keynesianismo y Política Económica en México", en Enrique de la Garza T., *Democracia y Política Económica Alternativa*, México, La Jornada-IIIUNAM, pp. 67-69.

Cuadro No. 10

ESTRUCTURA DE LAS TARIFAS DE IMPORTACION Y EXPORTACION
EN MEXICO SEGUN REGIMEN LEGAL, 1982-1995.
(Fracciones Arancelarias)

AÑO	EXPORTACIONES				IMPORTACIONES			
	Controladas		Liberadas		Controladas		Liberadas	
	Total	% de Exp.	Total	% de Exp.	Total	% de Imp.	Total	% de Imp.
1982	680	n.d.	2,345	n.d.	8,017	100	0	0.0
1983	423	10.1	2,610	89.9	6,032	100	0	0.0
1984	394	15.0	2,652	85.0	5,528	83.4	2,844	16.6
1985	253	14.8	2,764	85.2	839	35.1	7,251	64.9
1986	201	23.3	2,811	76.7	638	27.8	7,567	72.2
1987	205	14.7	2,812	85.3	330	26.9	8,115	73.1
1988	203	16.9	2,813	83.1	285	22.0	8,187	78.0
1989	267	7.5	4,833	92.5	309	19.0	11,529	81.0
1990	362	7.8	4,837	92.2	210	13.2	11,612	86.8
1991	343	6.6	4,841	93.4	198	9.1	11,614	90.9
1992	101	3.0	5,080	97.0	192	10.7	11,621	89.3
1993	101	5.2	5,092	94.8	192	21.6	11,632	78.4
1994	47	2.7	5,150	97.3	149	10.6	10,916	89.4
1995	47	2.6	5,150	97.3	153	7.2	10,911	82.7

FUENTE: De 1982-1993, Carlos Salinas, "Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno" y de 1994-1995, Ernesto Zedillo, "Anexo Estadístico del Segundo Informe de Gobierno".

la demanda. (...) En segundo lugar, las políticas estructurales pueden tardar en dar resultados. En general requieren un incremento significativo de la inversión en los sectores más eficientes, combinado con la liberación de capital y mano de obra en otros sectores. Tan sustanciales ajustes tardan más en lograrse que un programa orientado a reducir la demanda por eso los programas estructurales deben tener un horizonte cronológico más amplio".¹⁰ Estas políticas son destinadas no sólo a mejorar la eficiencia y la asignación de recursos sino también a ampliar la capacidad productiva de la economía.¹¹

3.1.- Deuda Externa y Finanzas Públicas, 1983-1997.

La crisis financiera mexicana suscitada en 1982 representó el inicio de una crisis financiera internacional, donde estaba presente la amenaza de insolvencia y el riesgo de una suspensión unilateral de los pagos de deuda no sólo por parte de México sino por los países más endeudados del mundo de ahí que se le diera el nombre de **crisis de deuda del Tercer Mundo**.

La economía mexicana presentó fuertes desequilibrios estructurales como muestra del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, tales como el desigual proceso de industrialización caracterizado por un alto grado de monopolización y de desarticulación industrial que se reflejó por los problemas de balanza pagos -en particular de la cuenta corriente- y el creciente déficit de las finanzas públicas; además de un sector agrícola polarizado, estancado y con poca infraestructura moderna.

¹⁰ Mohsin S. Kkan. "El Ajuste Macroeconómico en los Países en Desarrollo desde el punto de vista de la formulación de políticas", en Ariel Banda y otros, *Op. Cit.*, pp. 186-187.

¹¹ *Ibid*, pp. 186-192.

CUADRO No. 11
ESTRUCTURA ARANCELARIA EN MEXICO, 1982-1985

CONCEPTO	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Aranceles Protección (%)	27.0	23.6	23.3	25.5	22.8	10.0	10.4	13.1	13.1	13.1	13.1	13.1	12.5	13.1
Aranceles Prestable	16.4	8.2	8.6	13.3	13.1	5.6	6.1	10.1	10.5	11.2	11.4	11.6	11.3	10.3
Dispersión Arancelaria (%)	24.6	23.5	22.5	19.8	14.1	6.9	7.1	4.3	4.5	4.5	4.5	4.7	6.0	7.4
Niveles Arancelarios	16	13	10	10	11	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Arancel Máximo (%)	100	100	100	100	100	100	20	20	20	20	20	20	20	20

FUENTE: De 1982-1983, Carlos Salinas, "Anexo Estadístico del Libro Informe de Gobierno" y de 1984-1985, Ernesto Zedillo, "Anexo Estadístico del Segundo Informe de Gobierno".

Paralelamente se presentaron otros factores que, en combinación con las anteriores, se constituyeron en los principales detonadores de la crisis. Además del fuerte desequilibrio externo, se presentaron presiones inflacionarias; caída del precio de las materias primas, en particular del petróleo; problemas de deuda pública y de las empresas privadas nacionales que fueron agravadas por el incremento de las tasas de interés en los mercados internacionales de capitales; especulación financiera que se manifestó en fuga de capitales y consecuentemente en una drástica devaluación de la moneda nacional.

El déficit en cuenta corriente ascendió a casi 6,000 millones de dólares (mdd) al final de 1982 (en 1981 había registrado un déficit de más de 16 mil mdd) y el nivel inflacionario registró una tasa de 98.8% que se combinó con un nulo crecimiento económico (0.6%), caracterizando al periodo como estanflacionario (inflación con recesión). La caída del precio de las materias primas tales como plata, café, camarón, y en particular del petróleo,¹² provocó una severa caída de los ingresos de exportaciones de este último se esperaba obtener una cifra de 20 mil mdd en ese año y sólo se recibieron 14,500 mdd. Con el incremento de las tasas de interés¹³ el problema de la deuda se recrudeció, pues estaba contratada a corto plazo y con intereses móviles, ocasionando que, en combinación con la caída del precio de petróleo, no se pudiera solventar el pago de la deuda que ascendía a 54 mil mdd en 1980 (representando el 29% del PIB) y para 1982 pasaba a 87.5 mil mdd (53% del PIB). Estos factores provocaron que el déficit fiscal registrara un nivel de 16.9% respecto del PIB en 1982.

Para resolver el problema de deuda de las empresas privadas nacionales, que para

¹² Hay que señalar que unos años antes la economía mexicana había experimentado un gran "boom petrolero" que prácticamente la "petrolizo". Algunos datos ilustran este fenómeno, los ingresos por concepto de exportaciones de petróleo representaban 6,596.6 mdd en 1980 y para 1981 esta cifra casi se duplicó al pasar a 11,704 mdd. Respecto al total de las exportaciones paso de 27% en 1977 a 61% en 1981.

¹³ El incremento de las tasas de interés se complicó aún más debido al tipo de fuente de estos recursos. La tasa de interés de los organismos financieros internacionales se incrementó en 7% promedio anual de 1970-1982, en tanto que la comercial creció en 10% en el mismo periodo esta diferencia fue mayor durante 1977-1981, cuando la tasa "prime rate" casi se triplicó, al pasar de 6.8% al inicio del periodo a 18.9% al final del mismo. Este incremento de las tasas de interés fue muy importante pues en 1970 el 70% de la deuda pública externa provenía de fuentes oficiales y para 1982 se redujo al 40%.

agosto de ese año ascendía a cerca de 7 mil mdd, el gobierno intervino mediante el respaldo de los adeudos a través del *Fideicomiso de Cobertura del Riesgo Cambiario (FICORCA)* administrado por *Banco de México (Banxico)*. Con este *Fideicomiso* se garantizó a la banca privada transnacional el pago de una porción mayoritaria de los créditos privados que estaban bajo más alto riesgo; por lo que el riesgo cambiario de las deudas quedaba cubierto por el Estado (mediante este mecanismo) con el previo acuerdo de reestructuración de los deudores con la banca extranjera.

Otro factor que agravó el proceso de crisis fue la fuga de capitales, en ese año sumó un total de 22 mil mdd, que había intentado ser detenida mediante la apertura de cuentas bancarias en dólares (para agosto de ese año sumaban 12 mil mdd). Sin embargo, El 18 de febrero *Banxico* había anunciado su decisión de retirarse del mercado de cambios, registrándose una devaluación de 81.31%, situación que se repite en agosto de ese mismo año cuando el peso sufre una segunda caída de 132.97% respecto al mes anterior. Esto provocó que las reservas del *Banco Central* cayeran estrepitosamente llegando a la situación de *insolvencia*, por lo que el gobierno toma la decisión de establecer el mecanismo de control de cambios y la estatización bancaria.

El desequilibrio externo, las dificultades de la deuda externa y la devaluación de la moneda nacional obligaron al gobierno mexicano a buscar recursos frescos en exterior; sin embargo, el flujo de divisas hacia México se **cierra prácticamente** y desde ese momento pasa de ser importador neto de capitales a exportador de los mismos. En estas condiciones el *FMI* y el *BM* cobran una mayor importancia en el diseño de la política económica en nuestro país al condicionar los recursos a que se instrumenten **programas de estabilización** y estrategias de cambio estructural mediante la llamada **“condicionalidad cruzada”**.

Dichos programas son diseñados con el objeto de asegurar la recuperación de las economías endeudadas de tal forma que se restablezca su capacidad de pago. En el caso

de México después de la crisis de 1982 se firma la *Carta de Intención*¹⁴ y un *Memorándum Técnico de Entendimiento*, donde se plantea una política de austeridad que busca alcanzar tres objetivos fundamentales: (1) generar un superávit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, (2) abatir la inflación y (3) **reducir el déficit del sector público** como porcentaje del PIB. Para ello, se definen los objetivos generales de política económica y las metas en materia de finanzas públicas y del sector externo que se centran en: a) **reducir a la mitad el déficit público como porcentaje del PIB**, b) establecer una política salarial restrictiva, c) reducir, gradualmente, la inflación de casi 100% en 1982 a 18% en 1985 y, d) consolidar las dos tasas de cambio que existían junto con el mercado negro en el periodo de crisis.

Es importante señalar que en 1985 se presenta el terremoto de la Cd. de México y nuevamente una caída de los precios del petróleo que afectaron fuertemente las **finanzas públicas** (déficit de casi 10% respecto del PIB) provocando una situación recesiva, llegando incluso a una situación al borde de la *crisis de pagos*. Ante esta situación se renegoció la deuda en 1986 bajo el planteamiento del *Plan Baker*, reestructurándose casi 52 mil mdd y un otorgamiento de créditos nuevos por 12 mil mdd, **esto represento la vuelta de México al crédito externo**. A cambio de ello, el gobierno mexicano firma una nueva *Carta de Intención*¹⁵ con el FMI en julio de 1986, en la cual se establece una estrategia de estabilización y medidas de cambio estructural con el objeto de “**crecer para pagar**”.

3.2.- La Transición del Modelo Protector a la Apertura Económica.

Hemos señalado anteriormente que las acciones de los organismos internacionales han sido clave en el proceso ajuste de la economía internacional. El caso del *BM* destaca debido a que ha tenido como función fundamental la asignación de recursos a largo plazo

¹⁴ Publicado en *El Mercado de Valores*, año XLII, Núm. 47, nov. 22, 1982, pp. 1206-1209.

¹⁵ Publicada en *El Mercado de Valores*, agosto 4, 1986.

directa o indirectamente vinculada con sectores productivos, en el marco de un cambio estructural de las economías.

Hasta la década de los setenta la estrategia de crecimiento del *Banco* se sustentó en un proceso de modernización de base industrial, alentado por el capital privado nacional y extranjero, mediante inversiones en obras de infraestructura básica a cargo de los gobiernos. A partir de los años cincuenta la infraestructura básica para el crecimiento pasó a ser clave en la transformación de las economías agrícolas hacia las industriales mediante el objetivo estratégico en mercado en el círculo de *desarrollo-modernización-industrialización*. Este proceso implicaba que el ahorro, tanto interno como externo, permitiera mayores inversiones que se reflejaran en una infraestructura productiva ampliada que provocara un incremento de la producción, atendiendo al mercado interno y externo, teniendo como resultado el crecimiento del empleo (y de la productividad, gracias a la tecnología) y los salarios (incremento en el ingreso global), dando como resultado final el crecimiento con desarrollo social.

Después de la *crisis de deuda* de 1982 el *Banco* pone mayor énfasis en el desarrollo económico; en particular, en el de los países en desarrollo a través de la satisfacción de necesidades básicas (*"ataque a la pobreza"*), desarrollo energético y sobre todo, en los sectores manufactureros y de exportación para los cuales se crearon los *Préstamos para Ajuste Estructural*. Desde los años setenta el nuevo enfoque de desarrollo implicaba la transformación de un sistema económico tradicional en un sistema moderno, mediante la formación de capital de origen interno o externo (préstamos o inversiones directas) como elemento estratégico, el cual era acompañado de crecientes cambios en la estructura productiva en función de la dinámica del comercio exterior esto representó la adopción de un modelo de crecimiento abierto originado por las críticas al enfoque de *sustitución de importaciones* y apuntalado con la promoción de ajustes estructurales en los países en desarrollo. Así, el *BM* planteaba que "un mayor crecimiento económico exige una expansión de la capacidad productiva, pero ahora,

rearticulada con la actual dinámica del comercio y la circulación de capitales internacionales".¹⁶

Esta situación provocó que las manufacturas pasaran a ser producidas por los países en desarrollo, mientras que las industrias consideradas de "punta" o "científicas" seguirían en poder de los países avanzados, según la disponibilidad de recursos naturales y las políticas comerciales que aplicarían. Por lo que la industria se constituyó como el principal propulsor del crecimiento y definió una fase de exportaciones de manufacturas (para la competitividad internacional) donde se aprovecharían las ventajas de especialización (*ventajas comparativas*) y de mayor escala en materia de mercado y de aprovechamiento. Este proceso fue acompañado por la implementación de políticas de estabilización y apertura comercial (abolición de *políticas proteccionistas*) las cuales darían la confianza y certidumbre al capital productivo y financiero internacional.

A inicios de la década de los ochenta las condiciones de los países en desarrollo, en particular de México y América Latina, se caracterizaban por un alto nivel de endeudamiento externo del sector público un bajo nivel de exportaciones industriales y fuerte dependencia de unos cuantos productos básicos primarios; falta de flexibilidad de sector público y rígidos mecanismos de indización; así como una extrema concentración del ingreso y la riqueza. Ante estos problemas estructurales, la propuesta del *Banco* fue implementar una serie de medidas tendientes a lograr el **cambio estructural** de las economías. De igual forma que el *FMI*, el *Banco* otorga sus préstamos mediante cierta *condicionalidad*, concentrándose en medidas de ajuste estructural como:

1. **Apertura comercial**, para lo cual se adopta un modelo de desarrollo abierto mediante la incorporación de los patrones de modernización y especialización, cuyo fundamento se encuentra en la teoría de las *ventajas comparativas*; y reconvirtiéndolo el

¹⁶ S. Lichtensztejn y M. Baer, "Políticas Globales en el Capitalismo: El Banco Mundial", CIDE, colec. Ensayos, No. 4, marzo, 1982, p. 53.

sector productivo hacia la exportación de manufacturas, siendo el sector industrial el motor de crecimiento.

2. **Privatización de empresas públicas**, buscando disminuir la participación del Estado en la economía, la reducción del déficit fiscal, disminuir gastos improductivos y buscar mejores niveles de rentabilidad y eficiencia en estas empresas.

3. **Reforma financiera**, de tal forma que propicie un sector amplio y diversificado que apoye a la economía interna y se creen las condiciones para la competencia a nivel internacional.

4. **Desregulación económica**, dándole una mayor confianza y estímulo al capital privado nacional y extranjero para participar en áreas con mínima regulación por parte del Estado que incentiven la competencia y la productividad.

3.2.1.- Renegociación de la Deuda Externa.

En el presente apartado nos centraremos en el estudio del proceso de renegociación de la deuda externa, como elemento central en el contexto del inicio y profundización de la reforma económica; los elementos de la apertura externa, el adelgazamiento del Estado (proceso de privatización de empresas parastatales) y consecuentemente en el saneamiento financiero que permitió de las finanzas del sector público.

El proceso de renegociación de la deuda llevado a cabo durante 1988-89 se realiza bajo el principio de que la manera más efectiva de reducir la inflación (y promover el crecimiento) es mediante la disminución de las transferencias netas de recursos hacia el exterior; de ahí que al implementar las de cambio estructural y de estabilización se tenía que continuar el proceso de ajuste con la renegociación de la deuda.¹⁷

¹⁷ Cf. Pedro Aspe, "El Camino Mexicano de la Transformación Económica" México, FCE, 1993, p. 38.

Cuadro No. 12 CRONOLOGIA DE LAS NEGOCIACIONES COMERCIALES DE MEXICO, 1963-1994.	
1983	ALADI con Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y El Salvador.
1984	México y Canadá firman un Memorándum de Entendimiento en Materia de Comercio.
1985	México y EUA firman un Entendimiento Bilateral en Materia de Subsidios y Derechos Compensatorios, renovado por tres años a partir de 1988.
1986	México Ingresa al GATT y participa en las negociaciones de la Ronda Uruguay.
1987	México y EUA firman un Entendimiento Bilateral sobre Consultas en Materia de Comercio e Inversión.
1988	México y EUA firman un nuevo Convenio Bilateral Textil, existente desde 1975.
1988	México Ingresa al Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico.
1989	México y EUA prorrogan un convenio siderúrgico firmado en 1984, el marco de un Acuerdo de Restricción Voluntaria.
1989	México Ingresa al esquema de Cooperación Económica del Pacífico Asiático.
1990	México, Colombia y Venezuela crean el "Grupo de los Tres".
1991	México y Chile firman un Acuerdo de Complementación Económica.
1991	México y la Comunidad Europea firman el Acuerdo Marco de Cooperación.
1991	México, Colombia y Venezuela firman un Memorándum de Entendimiento para lograr un Acuerdo de Libre Comercio (ALC).
1991	México y Bolivia se comprometen a iniciar negociaciones para lograr un ALC.
1992	México y los países centroamericanos firman el Acuerdo Marco Multilateral para establecer una Zona de Libre Comercio.
1992	México, EUA y Canadá suscriben el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.
1993	México Ingresa al mecanismo de Cooperación Económica del Pacífico Asiático.
1993	México, EUA y Canadá suscriben los acuerdos complementarios al TLCAN en materia de medio ambiente y laboral.
1993	México, EUA y Canadá firman un Memorándum de Entendimiento en Materia de Salvaguardas, como complemento al TLCAN.
1993	México y EUA firman el Acuerdo sobre el Establecimiento de la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza y el Banco de Desarrollo de América del Norte.
1994	México y Costa Rica firman un TLC para entrar en vigor a partir del 1o. de enero de 1995.
1994	México Ingresa a la OCDE.
1994	México firma el Acuerdo sobre Protección Cambiaria en América del Norte.
1994	México y Nueva Zelanda suscriben un Acuerdo en Materia de Comercio e Inversión.
1994	Acuerdo sobre restricciones comerciales con Angola y Libia
1994	México y Bolivia firman un TLC en el marco de la VIII Reunión Cumbre del Grupo de Río.
1994	México y Australia firman el Acuerdo Marco de Comercio e Inversión.

FUENTE: Con base en Hernando Blanco, "Las Negociaciones Comerciales de México con el Mundo" FCE, México, 1994, pp. 12-14 y Actualización Propia.

De esta manera, esta renegociación, concluida en julio de 1989 bajo los lineamientos del *Plan Brady*, fue un elemento clave pues significó un “respiro financiero” al gobierno de Carlos Salinas que le permitió un mayor margen de maniobrabilidad de la política económica en el corto plazo, el inicio del nuevo programa económico en mejores condiciones y la reconstrucción de las reservas internacionales de *Banxico* durante 1990, esto último sirvió para financiar la creciente cuenta corriente de la balanza de pagos (más de 8 mil mdd en ese año) y con ello la reactivación de la economía interna.

Durante la administración de Miguel de la Madrid, se habían utilizado dos esquemas de reducción de la deuda basados en el mercado, que ofrecieron una experiencia muy buena para el diseño del paquete financiero 1990-94. En primer lugar, un programa de intercambio de deuda por capital, vigente desde 1986 hasta mediados de 1988, que demostró que no todos los esquemas basados en el mercado eran necesariamente convenientes desde el punto de vista de la estabilidad macroeconómica y de la eficiencia.

El segundo esquema, dado a conocer el 29 de diciembre de 1987 consistía en una innovadora propuesta para que los bancos comerciales combinaran voluntariamente parte de la deuda existente por bonos a 20 años. Este segundo enfoque fue el antecedente directo del *Plan Brady*, presentado en marzo de 1989 como la alternativa para resolver el problema de la deuda externa del tercer mundo mediante la propuesta de alentar mecanismos para disminuir la deuda y su servicio de manera más decidida y frontal que la que permitían los derivados del llamado “menú de opciones de mercado” del *Plan Baker*.

El *Plan Brady* contenía algunos aspectos novedosos como: a) el compromiso de asignar recursos públicos, sobre todo de las instituciones multilaterales, para apoyar y estimular operaciones de reducción de la deuda bancaria; b) la recomendación de que el FMI deje de condicionar la aprobación de programas o de su financiamiento a que los

países concluyan previamente las negociaciones de la deuda con la banca comercial y c) la propuesta de que los países donde se localiza la banca acreedora modifique sus regulaciones bancarias e impositivas para propiciar las operaciones de reducción de deuda.

Es importante señalar que previo al proceso de renegociación de la deuda México firmó una nueva *Carta de Intención*¹⁸ con el FMI donde se compromete a *profundizar* las medidas de estabilización y ajuste estructural a cambio de recibir un crédito de recursos frescos por un monto de 3,635 mdd.

En la renegociación de la deuda¹⁹ (que sumaba un monto de 48,500 mdd) la banca comercial acreedora aceptó la reducción del 41% del saldo principal, una fijación de la tasa de interés en 6.25% al 47% del saldo y el resto (12%) fue destinado a la aportación de recursos frescos. Para esto último, el gobierno mexicano tuvo que constituir en EU un fondo para pagar los intereses de la deuda durante 18 meses, garantizando de esta forma, su pago ante una eventual moratoria; además, se instituyó la compra de bonos del Tesoro estadounidense ("*bonos cupón cero*") a 30 años para garantizar el pago del saldo principal a su vencimiento.

El resultado directo del paquete negociado con los bancos comerciales fue de 7,190 mdd en el saldo de reducción principal, y una disminución en las transferencias netas recursos por 4,071 mdd en promedio durante 1990-94, provenientes de ahorros

¹⁸ Una primera *Carta* fue enviada el 11 de abril de 1989, ratificada en enero de 1990 y en abril de 1991. Cf. *El Mercado de Valores*, núm. 3, febrero 1, 1990, pp. 6-9 y *Op. Cit.*, núm., 9 mayo 1, 1991 pp. 13-17.

¹⁹ En esta renegociación el gobierno mexicano presentó la propuesta al *Comité Asesor Bancario*, representantes de la banca privada, bajo los lineamientos del "*Plan Brady*" un "*menú*" de las posturas de negociación que consistían en: 1) reducción del principal mediante la emisión de bonos a 30 años con descuento promedio de 35%, 2) emisión de bonos a 30 años pero con una tasa fija de 6.25% en vez del 10% de ese momento (para estos dos casos el FMI y el BM ofrecían garantías y respaldos financieros), y 3) recursos frescos por el equivalente al 6.25% de los préstamos vigentes para cada uno de los cuatro años siguientes. Cf. Sweder Van Wijnbergen, "*La Reestructuración de la Deuda Externa de México en 1989-1990*", en Carlos Bazdrech y otros (Compiladores), *México: Auge, Crisis y Ajuste*, México, FCE, el Trimestre Económico, No. 73, 1992, pp. 323-365.

anuales en el pago de intereses por 1,629 mdd, dinero fresco por un monto de 288 mdd y el aplazamiento de pagos del saldo principal por 2,254 mdd a vencer durante el periodo.

Además, esta renegociación significó que, en principio, el convenio con los bancos comerciales a mediados de 1989 permitiera nuevamente a México ser sujeto de créditos voluntarios en los mercados financieros internacionales y el convenio incluyó la reapertura de un programa de intercambio de deuda por capital (swaps de deuda) que, con el fin de evitar las desventajas de la experiencia anterior, tiene restricciones en términos de la cantidad de deuda sujeta a subasta, el uso del producto de una operación de intercambio y el tiempo durante el cual estas operaciones pueden tener lugar.

3.2.2.- Sector Externo.

La apertura comercial como se señaló anteriormente fue uno de los procesos impulsados por el *BM* y constituye uno de los elementos que explican la articulación internacional del sistema productivo nacional. De ahí que se haya constituido en uno de los elementos centrales durante el periodo 1983-1997; lo cual ha quedado constatado en los programas de gobierno establecidos en los *Planes de Desarrollo*. Oficialmente el diagnóstico fue que la política sustitución de importaciones creó *bajos niveles de eficiencia* y un aparato productivo poco diversificado; por lo que se instrumentó un proceso de reorientación y modernización del aparato productivo con la finalidad de que estuviera integrado *hacia a dentro* y competitivo *hacia afuera*. Así, se establecieron cinco criterios generales: a) una vinculación de la oferta industrial con el exterior; b) el impulso de una sustitución eficiente de importaciones y la promoción de exportaciones diversificadas; c) el establecimiento de una política cambiaria favorable; d) una política de comercio exterior cada vez menos discriminatoria y; e) una reorientación de la asignación intersectorial de los recursos con criterios de mediano plazo.²⁰

²⁰ Cf. Miguel de la Madrid H., "Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988", Secretaría de la Presidencia, pp. 314-336.

En este contexto, tanto con Carlos Salinas como con Ernesto Zedillo, el proceso continuó, buscando incorporar a la economía nacional en el ámbito mundial con el objeto de aprovechar las *ventajas* que se pudieran crear en el aparato productivo nacional. Carlos Salinas de Gortari, 1988-1994, estableció como objetivos de su política comercial externa los siguientes: “fomentar las exportaciones no petroleras; alcanzar una mayor uniformidad en la protección efectiva a las distintas industrias; continuar con la eliminación de las distorsiones provenientes de las restricciones no arancelarias al comercio; garantizar el acceso de nuestras exportaciones a los mercados mundiales; y buscar que la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y el acceso a los recursos externos contribuyan a los propósitos de política comercial”.²¹

De manera general, se pueden establecer dos periodos del proceso de *apertura comercial*; de 1983-1986 (considerado como de *apertura unilateral*) donde se intenta ajustar al proceso de *globalización* mediante la combinación de la eliminación de los *permisos previos*, la sustitución de éstos por *aranceles* y la incorporación de México al *GATT*; mediante la *apertura regionalizada* (de manera *negociada*) donde continua la eliminación de los *permisos previos*, la *política arancelaria flexible*, se realizan con mayor intensidad las *políticas de negociaciones comerciales* de manera bilateral con diferentes países y regiones del mundo; y una mayor *apertura hacia la inversión extranjera*; dicho proceso prácticamente culmina en 1994 con la entrada en vigor del *TLCAN*. Con este proceso de *apertura* (también diseñado para apoyar las medidas de *estabilización* impulsadas durante estos años) quedó establecido que el aparato productivo mexicano habría de ajustarse a las pautas y patrones de funcionamiento regionalizado; específicamente con funciones de complementariedad para la economía estadounidense.

A partir de 1982 las importaciones en su totalidad quedaron sujetas a *permisos previos* y en tan sólo 13 años se liberaron el 97.2% de estos *permisos*; en 1984 se inicia la liberación en un 16.6% y más tarde, en 1985, se da una eliminación mayor quedando sólo el 35.1% bajo control; este proceso continuó y para 1995 sólo el 7.2% estaba bajo

²¹ Carlos Salinas de Gortari, “Plan Nacional de Desarrollo, 1988-1994”, Secretaría de la Presidencia, p. 85.

control. Por su parte; las exportaciones también han experimentado un proceso paulatino de eliminación de este tipo de *permisos* al pasar de 10.1% bajo control en 1982 a sólo 2.6% en 1995, a pesar de que en 1986 el porcentaje fue mayor al 20% (ver Cuadro No. 10).

La eliminación de los permisos constituyó en realidad una sustitución por *aranceles*; sin embargo, éstos también tuvieron una tendencia hacia su eliminación en el marco de una política arancelaria más flexible. La *media arancelaria* pasó de 27% en 1982 a 23.8% en 1983, mientras que el *arancel promedio ponderado* y la *dispersión arancelaria* pasaron de 16.4% a 8.2% y de 24.8 a 23.5% respectivamente durante el mismo lapso. La reducción de estos mecanismos de regulación sufrieron una drástica disminución en 1987, ante el ingreso de México al GATT en 1986, ya que la *media arancelaria* registró un nivel de 10% para ese año, cuando el año anterior tenía un nivel de 22.6%; lo mismo sucedió para el *arancel promedio ponderado* y los niveles arancelarios, el primero paso de 13.1% a 5.6% y el segundo de 14.1% a 6.9%. Al cierre de 1995 estos niveles registraron el 13.1% para el *arancel promedio*, 10.3% para el *arancel promedio ponderado* y 7.4% para la *dispersión arancelaria*. Otros aspectos importantes de la estructura arancelaria durante este periodo fue la disminución del número de tasas, que pasó de 16 en 1982 a 5 en 1995; del arancel máximo que pasó de 100% en 1982 a 20% desde 1988 (ver Cuadro No. 11).

La *apertura comercial* también contempló la firma de acuerdos comerciales con distintos gobiernos en circunstancias donde los acuerdos en el marco *multilateral* simplemente estaban estancados, como por ejemplo la *Ronda Uruguay* del GATT, y fue por eso que la política estadounidense dio un giro de 180 grados en clara tendencia hacia el *proteccionismo*. En este contexto, durante el periodo 1983-1994 se observa una intensa actividad por parte del gobierno mexicano (ver Cuadro No. 12).

Cuadro No. 13	
NEGOCIACION DEL TLCAN	
FECHA	SUCESO
26 y 27 de nov. de 1990	Los Presidentes de México y EU acuerdan los rubros que debe contener el TLCAN.
5 de feb. de 1991	Se oficializa la participación de Canadá en las negociaciones del TLCAN.
12 y 13 de jun. de 1991	Primera Reunión Ministerial en ToronTo Canadá con la que se da inicio al proceso de acuerdo para la firma del TLCAN.
18-20 de ago. de 1991	Segunda Reunión Ministerial en la Cd. de Seattle, EU; donde se adquiere el compromiso por parte de Canadá y EU de llegar a un acuerdo en materia energética.
26 y 27 de oct. de 1991	Tercera Reunión Ministerial en la Cd. de Zacatecas, México; se establecen 18 mesas de trabajo encargadas de diversos temas.
9 y 10 de feb. de 1992	Cuarta Reunión Ministerial con sede en la Cd. de Chantilly, EU; se acuerda que las negociaciones sobre el sector agropecuario deben realizarse de manera bilateral, México-Canadá y México-EU.
6-8 de abr. de 1992	Quinta Reunión Ministerial llevada a cabo en la Cd. de Montreal, Canadá; se establece una mesa especial sobre energéticos y EU y Canadá anuncian acetar las asimetrías existentes en el caso de México.
25 y 26 de jul. de 1992	Sexta Reunión Ministerial con sede en el D.F., México; los intereses políticos cobran importancia y Canadá amenaza con retirarse argumentando que EU daba prioridad a México.
2 de ago. de 1992	Séptima y última Reunión Ministerial ocurrida en Washington, EU; las negociaciones trilaterales continúan para aclarar los capítulos más difíciles. El 12 de agosto se dan por concluidas las negociaciones.
7 de oct. de 1992	Los ministros de comercio de los tres países firman el Acuerdo en presencia de los tres Presidentes.
22 de nov. de 1993	Ratificación del TLCAN por parte del Senado mexicano.
27 de may. y 23 de junio de 1993	Ratificación del TLCAN por la Cámara de los Comunes y el Senado de Canadá, respectivamente.
17 y 20 de nov. de 1993	Ratificación del TLCAN por parte de la Cámara de Representantes y el Senado de EU, respectivamente.
Fines de 1992 hasta el 12 de ago. de 1993	Negociación de Acuerdos Paralelos al TLCAN en materia de medio ambiente y cuestiones laborales.
FUENTE: Elaboración propia	

A partir de 1994 entra en vigor el *TLCAN*; se firma con Costa Rica un *TLC*, se ingresa a la *OCDE*; con Nueva Zelanda se suscribe un "*Acuerdo en Materia de Comercio e Inversión*"; se suscribe un "*Acuerdo Comercial*" con Angola y Libia, entre otros. Dos aspectos destacan del *TLCAN*; el primero, esta relacionado con la rapidez con que fue negociado pues tan sólo se llevaron catorce meses para lograr el acuerdo entre las partes con el uso del tamaño relativo al TLC entre Canadá y EU (ver Cuadro No. 4); y en segundo lugar, porque los temas de negociación estaban en la agenda de negociación comercial de EU y que precisamente había impuesto en la *Ronda Uruguay* del *GATT* con muchísimos problemas y que finalmente quedaron como parte del contenido del *Tratado* (ver Cuadro No. 13). Así, llegó el punto de culminación del proceso histórico de integración de la economía mexicana hacia la estadounidense.

A pesar de la política de acuerdos bilaterales por parte de México, su comercio exterior no muestra una tendencia hacia la diversificación; por el contrario, tanto las exportaciones como las importaciones se han concentrado mayormente con EU, las primeras pasaron de 50.60% en 1982 a 83.40% en 1995 y las segundas, de 63.64% a 74.40% durante los mismo años; lo que establece la clara tendencia hacia la integración de la economía mexicana con la estadounidense y por otra parte, el deterioro de las relaciones con otros países, pues en el caso de países como Japón, Alemania y el conjunto de otros países ha disminuido la proporción de las exportaciones totales en el periodo (Canadá mantiene una misma proporción pero es mínimo el nivel de estas exportaciones). En el caso de las importaciones registra una tendencia similar al de las anteriores (ver Cuadro No. 15).

Cuadro No. 14	
CONTENIDO DEL TLCAN	
PRIMERA PARTE: ASPECTOS GENERALES	
Capítulo	Nombre
I	Objetivos.
II	Definiciones Generales.
SEGUNDA PARTE: COMERCIO DE BIENES	
III	Trato Nacional y Acceso de Bienes al Mercado.
IV	Reglas de Origen.
V	Procedimientos Aduanales.
VI	Reglas y Disposiciones específicas sobre Bienes Energéticos.
VII	Reglas y Disposiciones específicas sobre Bienes Agropecuarios.
VIII	Salvaguardas o Medidas de Emergencia.
TERCERA PARTE: BARRERAS TECNICAS AL COMERCIO	
IX	Medidas Relativas a Normalización.
CUARTA PARTE: COMPRAS DEL SECTOR PUBLICO	
X	Compras del Sector Público
QUINTA PARTE: INVERSION Y COMERCIO DE SERVICIOS	
XI	Inversión, Servicios y Asuntos Relacionados.
XII	Comercio Transfronterizo de Servicios.
XIII	Servicio de Telecomunicaciones.
XIV	Servicios Financieros.
XV	Entrada Temporal de Personas de Negocios.
XVI	Leyes Migratorias.
SEXTA PARTE: PROPIEDAD INTELECTUAL	
XVII y XVIII	Propiedad Intelectual.
SEPTIMA PARTE: SOLUCION DE CONTROVERSIAS	
XIX	Revisión y Solución de Controversias en materia de Antidumping y Cuotas Compensatorias.
XX	Mecanismo General de Solución de Controversias.
OCTAVA PARTE: EXCEPCIONES Y DISPOSICIONES FINALES	
XXI	Disposiciones que no restrinjan la capacidad de un país para proteger sus intereses nacionales.
XXII	Disposiciones que regulan al mismo TLCAN.
<p>FUENTE: Elaboración propia con base a H. Blanco, "Las Negociaciones Comerciales de México con el Mundo", México, FCE, 1994, pp.161-226.</p>	

Cuadro No. 15
EXPORTACIONES E IMPORTACIONES MEXICANAS, 1982-1995
(MILLONES DE DOLARES Y PORCENTAJES)

AÑO	EXPORTACIONES						IMPORTACIONES					
	TOTAL	EUA	%	CANADA	%	JAPON	%	ALE.	%	OTROS	%	
1982	21,230	10,743	50.60	532	2.51	1,363	6.42	249	1.17	5,866	27.63	
1983	22,312	12,981	58.18	480	2.15	1,535	6.88	296	1.34	4,553	20.41	
1984	24,196	13,704	56.64	550	2.27	1,905	7.87	290	1.20	5,103	21.09	
1985	21,684	13,145	60.68	400	1.85	1,719	7.93	299	1.38	3,575	16.50	
1986	18,158	10,730	59.11	191	1.18	1,057	6.54	387	2.40	2,543	15.74	
1987	20,495	13,326	65.02	316	1.54	1,348	6.58	324	1.58	3,368	16.43	
1988	20,546	13,534	65.87	277	1.35	1,231	5.99	440	2.14	3,521	17.14	
1989	22,842	15,792	69.14	277	1.21	1,314	5.75	361	1.58	3,483	15.25	
1990	26,838	18,418	68.63	459	1.71	1,508	5.61	453	1.69	3,994	14.88	
1991	42,688	33,930	79.48	1,102	2.58	1,241	2.91	529	1.24	4,136	9.69	
1992	46,198	37,420	81.00	1,000	2.16	793	1.72	491	1.06	4,890	10.15	
1993	51,896	43,068	83.01	1,541	2.97	700	1.35	427	0.82	4,847	9.34	
1994	60,882	51,680	84.89	1,497	2.46	1,001	1.64	395	0.65	6,309	10.36	
1995	79,542	66,336	83.40	1,979	2.49	928	1.17	515	0.65	9,784	12.30	
AÑO	TOTAL	EUA	%	CANADA	%	JAPON	%	ALE.	%	OTROS	%	
1982	15,036	9,569	63.64	319	2.12	855	5.69	914	6.08	2,660	17.69	
1983	9,026	5,984	66.41	245	2.71	373	4.13	380	4.21	1,498	16.60	
1984	12,167	8,228	67.63	347	2.85	519	4.27	522	4.29	2,058	16.91	
1985	14,533	9,954	68.49	238	1.64	735	5.06	560	3.85	2,539	17.47	
1986	12,433	8,392	67.50	223	1.79	683	5.49	723	5.82	1,987	15.98	
1987	13,305	8,998	67.64	355	2.67	794	5.97	835	6.28	1,804	13.56	
1988	20,274	13,926	68.69	338	1.67	1,125	5.55	1,187	5.85	3,053	15.06	
1989	25,438	17,520	69.27	421	1.66	1,081	4.25	1,368	5.38	4,055	15.94	
1990	31,272	20,491	65.53	458	1.46	1,470	4.70	1,840	5.88	5,781	18.49	
1991	49,967	36,814	73.68	670	1.34	1,783	3.57	2,328	4.66	6,832	13.67	
1992	62,129	44,216	71.17	1,052	1.69	3,041	4.89	2,477	3.99	9,163	14.75	
1993	65,367	46,467	71.09	1,163	1.78	3,369	5.15	2,832	4.33	9,307	14.24	
1994	79,346	54,762	69.02	1,621	2.04	4,780	6.02	3,101	3.91	15,082	19.01	
1995	72,453	53,902	74.40	1,374	1.90	3,952	5.45	2,687	3.71	10,538	14.54	

FUENTE: Para 1982-1993, Carlos Salinas de Gortari, "Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno".
y para 1994-1995, Ernesto Zedillo, "Anexo Estadístico del Segundo Informe de Gobierno".

Por otra parte, con la expedición del nuevo reglamento de la *Ley sobre Inversión Extranjera*, en mayo de 1989, se consolida el proceso de **apertura externa** en materia de inversión. Con ella se simplificaron los trámites para su autorización, se liberaron permisos para aprobar automáticamente inversiones menores a 100 mdd (clave para el desarrollo de las maquiladoras), se aumentaron las ramas en que se autorizaba la operación con un 100% de capital externo (a través de series de acciones "N", sin derechos corporativos), se redefinió, mediante fideicomisos, la posibilidad de adquisición por parte de los extranjeros de más del 51% de las acciones de empresas nacionales y se abrió una gran senda para la inversión en el turismo.

En este marco, a partir de 1989 el país retorna a los mercados internacionales de capitales en un ambiente favorable donde los planes y proyectos de inversión se relacionan con las expectativas de la entrada en vigor del *TLCAN*, convirtiendo a la **inversión extranjera directa** en la principal fuente de financiamiento externo. Con ello, el ahorro externo no solamente permitió cubrir la insuficiencia de ahorro interno, sino que se convirtió en el factor en el cual descansó el *modelo*. En 1990, el financiamiento vía préstamos representaba el 72.6% y la *IED* 27.4% y para 1994 la relación fue de 40.5% y 59.5% respectivamente aunque en 1992 las proporciones eran de 12.6% y 87.4% en los mismos años. El gran flujo de capital registrado en la cuenta de capital de la balanza de pagos, permitió cubrir los déficits registrados en la balanza de cuenta corriente durante los últimos años (ver Cuadro No. 16)

Sin embargo, hay que apuntar que estos capitales (compuestos por *IED*, *IE de Cartera*, y en menor medida, la colocación de bonos, la repatriación de capitales y otros mecanismos de endeudamiento) que ingresan al país mediante una nueva modalidad caracterizada por determinar sus niveles de rentabilidad con base al riesgo de los proyectos a financiar y no establecidos con anterioridad como era el caso de los créditos bancarios comerciales; en 1989 estaba constituida en 90% por *IED* y sólo 10% de inversión *de Cartera*; ya para 1993 la composición había cambiado drásticamente al registrarse una

Cuadro No. 18
Selección de Indicadores Económicos de México, 1982-1995.

Concepto	Año	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Crecimiento real del PIB		-0.6	-4.2	3.6	2.6	-3.8	1.9	1.2	3.3	4.4	3.6	2.8	0.6	3.5	-6.9
Inflación Anual		84.8	80.6	59.2	63.8	105.8	159.2	51.7	19.7	29.9	18.6	11.9	8.0	7.1	5.3
Cuenta Corriente*		-5,860	-5,860	4,184	800	-1,374	4,339	-2,376	-5,821	-7,451	-14,693	-24,573	-23,399	-28,758	-7,16
Balanza Comercial*		7,046	14,104	13,184	8,398	5,020	8,748	2,610	405	682	-7,278	-15,933	-13,481	-18,464	7,089
Cuenta de Capital*		9,966	338	1,306	-318	2,716	1,189	-1,163	3,176	6,184	24,940	26,695	32,582	11,549	15,311
Inversión Extranjera Directa*		1,900	2,192	1,541	1,984	2,401	2,655	2,889	3,176	2,633	4,762	4,393	4,389	10,972	6,964
Inversión Extranjera de Cartera*		646	-519	-435	-596	-519	-1,004	1,000	351	3,371	12,743	18,011	28,919	5,182	-10,439
Balanza Financiero (Público)		-16.8	-8.6	-8.5	-9.6	-15.9	-16.0	-12.4	-5.6	-4.0	-1.5	0.5	0.7	-0.1	0.0
Gasto Programable/PIB		27.0	23.7	24.2	22.3	21.7	20.3	17.9	16.1	15.3	15.7	15.8	16.5	17.6	16.2
Gasto Neto Devengado/PIB		43.6	40.6	39.0	37.4	41.7	43.7	37.4	30.9	27.3	23.6	22.6	22.3	22.9	23.6
Gasto Corriente/PIB		15.4	14.5	14.6	14.6	14.6	14.0	13.6	12.7	12.1	11.7	12.2	12.8	13.6	12.8
Gasto de Inversión/PIB		7.7	5.7	5.2	5.0	4.3	4.5	4.0	3.4	3.8	4.0	3.6	3.6	4.0	3.4
Intereses, Coms. y Gastos/PIB		14.1	13.5	11.67	12.2	17.4	20.7	16.6	12.1	9.1	5.1	3.8	2.8	2.4	3.8
Ingresos Totales/PIB		28.9	33.2	33.3	30.6	29.4	30.3	28.1	26.2	25.5	26.2	26.3	23.1	23.1	23.4
Imps. Tributarios/Totales de Ings.		63.9	63.9	58.5	57.2	67.3	61.6	70.0	69.6	68.9	59.2	61.4	73.8	72.8	60.8
Imps. No Tributarios/Totales de Ings.		36.1	46.1	41.5	42.8	32.7	38.4	29.9	30.4	31.0	40.8	36.6	26.1	27.1	39.2
Baza Monetaria/PIB		n.d.	n.d.	n.d.	5.6	6.8	5.7	4.2	4.0	4.1	4.1	3.9	3.6	4.0	3.7
Billetes y Monedas/PIB		n.d.	n.d.	n.d.	4.0	4.3	4.2	3.5	3.6	3.7	3.8	3.7	3.6	4.0	3.7

Notas:

* En millones de dólares.

n.d./ No disponibles.

Fuente: Carlos Salinas de G., "Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno", 1984; Ernesto Zedillo, "Anexo Estadístico del Segundo Informe de Gobierno", 1988; Comisión Económica para América Latina y el Caribe y Banco Interamericano de Desarrollo, varios números

participación de 13.2% y 86.8% respectivamente; quedando las condiciones propicias para una crisis de las dimensiones que se presentaron al año siguiente.

En el marco de la apertura se da impulso (bajo la directriz del *BM*) a un proceso de reconversión industrial que se instrumenta a partir de un nuevo patrón de acumulación denominado *secundario-exportador*, el cual se apoya en una estrategia de sustitución de exportaciones primarias y petroleras por la exportación de productos manufacturados. En ese contexto, la estrategia implica la relocalización en las periferias de los procesos productivos que exigen poco capital, mucha mano de obra poco calificada, recursos naturales abundantes y producción de bienes con bajo valor agregado mediante el aprovechamiento de la *ventaja comparativa* en una nueva estructura de división internacional del trabajo.

El Gobierno Mexicano ha implementado una política de apoyos hacia este sector, los cuales durante el periodo 1970-1997 se pueden dividir en dos estrategias diferentes de fomento a las exportaciones: la primera, de 1970-1982 mediante el estímulo fiscal denominado *Certificado de Devolución de Impuestos Indirectos* y el *General de Importación* ("*Cedi*"), y el subsidio financiero implícito concedido por el *Fomex*;²² y la segunda, a partir de 1984 mediante el *Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior* (*PRONAFICE*) y la creación de programas adicionales de apoyo a las exportaciones.

Los *Programas Nacionales*, instrumentados en los años 1984, 1990 y 1996, establecieron los mecanismos para lograr el **cambio estructural**; de apoyo al fomento de las exportaciones manufactureras; de apoyo al proceso de industrialización, mediante el fomento tecnológico de la planta productiva; programas crediticios y mejoras a la

²² Para el estudio de este primer periodo puede consultarse, Rafael Jiménez, "Promoción de las Exportaciones Manufactureras de México, 1970-1986", en *Comercio Exterior*, vol. 37, núm. 8, México, agosto, 1987, pp. 666-673.

localización industrial y a la política de precios.²³ Paralelamente a éstos, se instrumentaron programas de fomento a las exportaciones manufactureras; en abril de 1985 se crea el *Programa de Fomento Integral de las Exportaciones Mexicanas (PROFIEX)*; en ese mismo año es creado el *Programa de Importación Temporal para Producir Artículos de Exportación (PITEX)*, el cual fue regulado por decreto en mayo de 1991, permite a exportadores no petroleros importar mercancías sin arancel alguno para ser reexportadas; en 1986 es creado - y regulado en 1990 y 1991- el *Programa de Empresas Altamente Exportadoras (ALTEX)* que permitió un reembolso rápido del impuesto al valor agregado, así como la agilización de trámites aduanales, acceso a información comercial y trato preferencial ante las respectivas secretarías.

Durante la última administración también se creó el *Programa de 100 Días de Promoción de Exportaciones* en 1991; se realizaron cambios a la *Ley Aduanera* en 1992; se promulgó una nueva *Ley de Comercio Exterior* en 1993 y se creó en julio de 1989 la *Comisión Mixta para la Promoción de Exportaciones (Compex)*. En materia crediticia, desde 1984 opera el *Fondo de las Exportaciones de Productos Manufacturados (Fomex)* y diversos programas coordinados por el Banco de Comercio Exterior (*Bancomext*).

La reestructuración industrial realizada durante estos años ha tenido como resultado un sesgo hacia las actividades exportadoras de manufacturas concentrándose en un pequeño grupo de ramas, de productos, de empresas y en la actividad maquiladora; donde, además de los programas de gobierno, la manipulación del tipo de cambio constituyó uno de los ejes fundamentales para el fomento de estas exportaciones; sobre todo entre 1983-1987 cuando el tipo de cambio se mantuvo subvaluado (se estimulan las exportaciones pues se reciben más pesos por dólar) situación que se repite en el año de 1995 como consecuencia de la devaluación de diciembre del año anterior. En el marco de la política de estabilización (control de la inflación) el tipo de cambio se mantuvo sobrevaluado durante el periodo 1988-1994, por lo que se incentivaron fuertemente las

²³ Cf. "El Mercado de Valores", año XLIV, núm. 3, enero 16, 1984, pp. 45-52; año L, núm. 3, febrero 1, 1990, pp. 3-5. y año LVI, núm. 6, junio, 1996.

importaciones provocando que se registraran crecientes déficits en balanza comercial, que en 1994 se constituyó en uno de los factores que motivaron la crisis de ese año.

La participación del sector manufacturero ha ido cayendo en la generación de PIB durante 1983-1995, ya que pasó de 20.4% en 1983 a casi 18% al final del periodo. Sin embargo, muestra una tendencia contraria en cuanto al comercio exterior, tanto en las exportaciones como en las importaciones, lo que refleja el peso fundamental de este sector. Las exportaciones manufactureras pasaron de 3,395 mdd en 1982 a 67,551 mdd en 1995, esto representó pasar de una participación de 15.99% respecto del total exportado a 84.92% durante el mismo lapso; este incremento se realiza a costa de la industria extractiva, en particular de la rama del petróleo crudo y gas, y en menor proporción, del sector agropecuario (ver Cuadros No. 17 y 18).

Respecto a las importaciones, éstas representan un incremento considerable, sobre todo en términos nominales durante el periodo en estudio, al pasar de un monto de 13,571 mdd en 1982 a 69,209 mdd en 1995; en términos porcentuales esto significó el pasó de 90.26% a 95.52% durante los mismos años; esto es, las importaciones hechas por el país casi en su totalidad son realizadas por este sector (ver Cuadros No. 19 y 20). En ambas actividades a partir de 1991 se observa un fuerte incremento de la participación del sector en proporción debido a la incorporación de la *industria maquiladora*.

3.2.3.- Adelgazamiento del Estado (La privatización de Empresas Paraestatales).

El proceso de privatización es otro de los elementos que desde el gobierno de Miguel de la Madrid han sido considerados como parte del programa de ajuste estructural. El adelgazamiento del Estado se ha llevado a cabo mediante la distinción constitucional entre *empresas estratégicas, prioritarias y no prioritarias*, situación que prevaleció hasta la fecha; así, por ejemplo, Miguel de la Madrid argumentaba que "el desarrollo de la empresa pública tendrá que basarse en consolidar su intervención en las áreas donde ésta se requiere, más que en el crecimiento indiscriminado de sus actividades. (...) Para ello en el

Cuadro No. 17
EXPORTACIONES MEXICANAS POR SECTOR ECONOMICO, 1982-1995
(EN MILLONES DE DOLARES)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Total	21,230	22,312	24,196	21,574	16,168	20,495	20,546	22,847	26,838	41,680	46,196	61,886	60,882	79,542
Sector Agropecuario	1,233	1,188	1,461	1,409	2,098	1,643	1,670	1,764	2,162	2,373	2,112	2,606	2,878	4,016
Agricultura y Silvicultura	1,097	967	1,306	1,176	1,295	1,399	1,399	1,461	1,721	1,877	1,676	1,961	2,221	3,324
Ganadería y Apicultura	133	214	149	218	308	225	239	245	390	414	363	488	395	579
Caza y Pesca	4	7	5	8	12	23	32	47	52	82	60	55	62	114
Industria Manufacturera	3,395	6,457	7,000	6,436	7,859	10,499	12,332	13,191	15,138	32,603	36,307	47,818	61,209	67,561
Alimentos, Bebidas y Tabaco	707	725	822	751	877	1,313	1,362	1,268	1,095	1,421	1,365	1,590	1,896	2,529
Texiles, Artículos de Vestir e Ind. del Cuir	150	161	275	195	333	566	619	623	632	2,014	2,317	2,770	3,256	4,899
Industria de la Madera	52	82	98	72	100	134	182	197	167	443	499	574	586	619
Papel, Imprenta e Industria Editorial	78	75	97	86	138	222	327	269	203	627	655	682	962	872
Derivados del petróleo	261	738	1,244	1,351	640	632	618	474	892	643	624	719	544	653
Petroquímica	116	136	161	107	87	121	210	180	291	259	263	214	263	340
Química	442	628	756	674	829	1,093	1,385	1,537	1,679	2,120	2,298	2,344	2,756	3,872
Productos Plásticos y de Caucho	26	44	65	41	78	112	156	179	124	697	784	1,005	1,064	1,218
Fab. de Otros Productos Minerales no Met.	140	210	288	313	375	447	520	567	525	836	919	1,125	1,215	1,405
Siderurgia	112	319	378	239	443	630	762	867	921	1,261	1,145	1,398	1,535	3,085
Alimentación	376	562	510	402	474	630	605	1,033	963	827	929	1,024	1,065	1,801
Productos Metalúrgicos, Maquinaria y Equipo	889	1,663	2,217	2,129	3,410	4,457	5,237	5,859	7,241	20,463	23,711	28,352	35,324	44,681
Otras Industrias Manufactureras	36	75	75	66	54	68	90	108	127	701	649	722	969	1,309
Productos no Clasificados	8	9	14	8	60	72	63	100	270	196	139	116	134	168
Industria Extractiva	16,602	16,667	16,736	13,819	6,090	6,463	6,644	7,897	9,639	7,812	7,776	6,764	6,894	7,975
Petróleo Crudo y Gas	18,101	15,143	15,196	13,309	5,580	7,877	5,883	7,292	8,921	7,265	7,419	6,485	6,338	7,430
Extracción de Metales Metálicos	329	297	288	238	239	268	321	284	316	251	188	134	184	311
Extracción de Otros Metales	173	227	251	211	269	306	336	318	300	294	198	193	173	234
Otras Industrias Extractivas	0	0	0	1	2	2	2	2	2	0	1	0	0	0

FUENTE: Para 1982-1983, Carlos Balbas de Gantán, "Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno" y para 1984-1995, Ernesto Zedillo, "Anexo Estadístico del Segundo Informe de Gobierno".

Cuadro No. 16
EXPORTACIONES MEXICANAS POR SECTOR ECONOMICO, 1982-1985
(EN PORCENTAJES)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1996
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total	5.8	6.3	6.0	6.5	13.0	7.6	6.1	7.7	8.1	6.6	4.6	4.8	4.4	6.0
Sector Agropecuario	5.2	4.3	5.4	5.5	11.0	6.3	6.8	6.4	6.4	4.4	3.6	3.8	3.6	4.2
Agricultura y Silvicultura	0.6	1.0	0.6	1.0	1.9	1.1	1.2	1.1	1.5	1.0	0.8	0.9	0.6	0.7
Cacería y Piscicultura	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1
Caza y Pesca	16.0	24.6	26.9	29.7	49.3	51.2	60.0	67.7	66.4	76.2	78.6	82.1	84.1	84.9
Industria Manufacturera	3.3	3.2	3.4	3.5	5.8	6.4	6.6	5.6	4.1	3.3	3.0	3.1	3.1	3.2
Alimentos, Bebidas y Tabaco	0.7	0.9	1.1	0.9	2.1	2.8	3.0	2.7	2.4	4.7	5.0	5.3	5.3	6.2
Texiles, Artículos de Vestir e Ind. del Cuero	0.2	0.4	0.4	0.3	0.6	0.7	0.9	0.9	0.6	1.0	1.1	1.1	1.0	0.8
Industria de la Madera	0.4	0.3	0.4	0.4	0.9	1.1	1.6	1.2	0.8	1.5	1.4	1.3	0.9	1.1
Papel, Imprenta e Industria Editorial	1.2	3.3	5.1	6.2	4.0	3.1	3.0	1.9	3.3	1.5	1.4	1.4	0.9	0.8
Derivados del petróleo	0.5	0.8	0.7	0.5	0.5	0.6	1.0	0.7	1.1	0.6	0.6	0.4	0.4	0.4
Petroquímica	2.1	2.8	3.1	3.1	5.1	5.3	6.7	6.7	6.3	5.0	5.0	4.5	4.5	5.0
Química	0.1	0.2	0.3	0.2	0.5	0.5	0.8	0.8	0.5	1.6	1.7	1.9	1.7	1.5
Productos Plásticos y de Caucho	0.7	0.9	1.2	1.4	2.3	2.2	2.5	2.5	2.0	2.0	2.0	2.2	2.0	1.8
Fab. de Otros Productos Minerales no Met.	0.5	1.4	1.6	1.1	2.7	3.1	3.7	3.8	3.4	3.0	2.5	2.7	2.5	3.9
Siderurgia	1.8	2.5	2.1	1.9	2.0	3.1	3.9	4.5	3.6	1.9	2.0	2.0	1.8	2.3
Minerometalurgia	4.2	7.5	9.2	9.8	21.1	21.7	25.5	25.7	27.0	47.9	51.3	54.6	56.0	56.2
Productos Metálicos, Maquinaria y Equipo	0.2	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	0.4	0.5	0.5	1.6	1.4	1.4	1.6	1.6
Otras Industrias Manufactureras	0.0	0.0	0.1	0.0	0.4	0.4	0.3	0.4	1.0	0.5	0.3	0.2	0.2	0.2
Productos no Clasificados	78.2	70.2	65.0	63.8	37.7	41.2	31.9	34.6	36.6	18.3	16.8	13.0	11.6	10.0
Industria Extractiva	75.8	67.9	62.8	61.4	34.5	38.4	28.6	31.9	33.2	17.0	16.1	12.5	10.4	9.3
Petróleo Crudo y Gas	1.5	1.3	1.2	1.1	1.5	1.3	1.6	1.2	1.2	0.6	0.4	0.3	0.3	0.4
Extracción de Metales Metálicos	0.8	1.0	1.0	1.3	1.7	1.5	1.8	1.4	1.1	0.7	0.4	0.4	0.3	0.3
Extracción de Otros Metales	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Otras Industrias Extractivas														

FUENTE: Para 1982-1983, Cuentas Nacionales de Goniari, "Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno" y para 1984-1985, Ernesto Zedillo, "Anexo Estadístico del Segundo Informe de Gobierno".

Cuadro No. 19
IMPORTACIONES MEXICANAS POR SECTOR ECONOMICO, 1982-1995
(EN MILLONES DE DOLARES)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Total	15,036	9,925	12,167	14,533	12,433	13,306	20,274	26,438	31,272	49,967	62,129	65,367	79,346	72,463
Sector Agropecuario	1,099	1,701	1,880	1,807	938	1,108	1,773	2,802	2,071	2,130	2,858	2,633	3,371	2,644
Agricultura y Silvicultura	927	1,621	1,696	1,296	783	971	1,397	1,747	1,830	1,687	2,402	2,324	2,993	2,479
Ganadería y Acuicultura	169	79	183	307	152	134	370	249	232	434	443	293	352	148
Caza y Pesca	3	1	3	3	3	3	6	7	9	9	13	18	26	17
Industria Manufacturera	13,671	7,119	10,036	12,832	11,202	11,864	18,119	22,831	28,523	46,367	68,236	61,680	76,638	69,209
Alimentos, Bebidas y Tabaco	681	527	500	508	490	480	1,233	2,014	2,679	2,535	3,338	3,356	3,969	2,616
Tenidos, Artículos de Vestir e Ind. del Cuir	270	47	98	144	138	172	452	812	1,048	2,237	3,023	3,525	4,167	3,618
Industria de la Madera	52	23	37	48	48	43	80	111	174	428	531	571	695	350
Papel, Imprenta e Industria Editorial	471	292	377	415	431	608	797	934	1,061	1,612	2,189	2,366	3,039	2,899
Derivados del petróleo	410	225	461	649	438	477	504	813	1,062	1,335	1,458	1,368	1,275	1,243
Petroquímica	453	385	488	690	490	535	662	553	319	479	513	600	759	920
Química	1,251	896	1,193	1,363	1,205	1,380	1,882	2,457	2,778	3,695	4,413	4,855	5,818	5,521
Productos Plásticos y de Caucho	215	111	167	234	267	276	468	628	784	1,111	1,568	1,717	2,101	1,910
Fab. de Otros Productos Minerales no Met.	117	42	73	103	93	110	161	226	311	568	717	820	931	810
Siderurgia	1,071	431	756	740	628	628	1,089	1,312	1,575	2,994	3,461	3,312	9,931	3,693
Minerometalurgia	284	110	249	378	194	233	409	464	444	792	1,048	968	1,195	1,203
Productos Médicos, Maquinaria y Equipo	8,209	4,031	5,615	7,242	6,732	6,872	10,248	12,350	15,963	26,902	33,731	35,673	43,490	39,709
Otros Industrias Manufactureras	75	19	39	65	50	60	132	254	325	555	644	750	1,086	662
Productos no Clasificados	145	62	59	131	105	87	57	216	289	483	516	776	1,112	1,708
Industria Extractiva	221	144	194	213	188	256	324	388	389	386	620	390	438	600
Petróleo Crudo y Gas	4	2	2	4	9	9	10	40	26	31	180	90	73	106
Extracción de Minerales Metálicos	21	52	56	39	33	45	64	108	81	73	104	76	64	122
Extracción de Otros Minerales	140	70	111	121	122	186	218	198	248	251	181	161	214	260
Otras Industrias Extractivas	56	19	24	49	23	16	32	42	34	31	55	62	67	112

FUENTE: Para 1982-1983, Carlos Salinas de Gortari, "Año Estadístico del Cuarto Informe de Gobierno" y para 1984-1995, Ernesto Zedillo, "Año Estadístico del Segundo Informe de Gobierno".

Cuadro No. 20
IMPORTACIONES MEXICANAS POR SECTOR ECONOMICO 1982-1995
(EN PORCENTAJES)

	1982	1983	1984	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Total	7.3	18.8	16.6	11.1	8.3	8.7	7.9	6.6	4.3	4.6	4.0	4.2	3.6
Sector Agropecuario	6.2	18.0	13.9	8.9	6.3	6.9	6.9	5.9	3.4	3.9	3.8	3.8	3.4
Agricultura y Silvicultura	1.1	0.9	1.5	2.1	1.0	1.8	1.0	0.7	0.9	0.7	0.4	0.4	0.2
Ganadería y Apicultura	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Caza y Pesca													
Industria Manufacturera	90.3	78.9	82.6	86.6	89.1	89.4	89.8	81.2	84.0	93.7	94.2	95.2	95.6
Alimentos, Bebidas y Tabaco	4.6	5.8	4.1	3.5	3.9	3.5	6.1	7.9	6.6	5.3	5.4	5.1	3.6
Textiles, Artículos de Vestir e Ind del Cuer	1.8	0.5	0.8	1.0	1.1	1.3	2.2	3.4	4.5	4.9	5.4	5.3	5.0
Industria de la Madera	0.3	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	0.4	0.6	0.9	0.9	0.9	0.9	0.5
Papel, Imprenta e Industria Editorial	3.1	3.2	3.1	2.9	3.5	4.6	3.8	3.7	3.4	3.5	3.6	3.8	4.0
Derivados del petróleo	2.7	2.5	3.8	4.5	3.6	2.5	3.2	3.4	2.7	2.3	2.1	1.6	1.7
Petroquímica	3.0	4.3	3.8	4.7	3.9	4.0	3.3	2.2	1.0	0.8	0.9	1.0	1.3
Química	6.3	9.9	9.8	9.4	9.7	10.4	9.3	9.7	8.9	7.4	7.1	7.4	7.8
Productos Plásticos y de Caucho	1.4	1.2	1.4	1.6	2.1	2.1	2.3	2.5	2.5	5.1	5.1	5.2	5.7
Fab de Otros Productos Minerales no Mel	0.8	0.5	0.6	0.7	0.7	0.8	0.8	0.9	1.0	1.1	1.2	1.3	1.3
Siderurgia	7.1	4.8	6.2	5.1	5.1	4.7	5.4	5.2	6.0	5.6	5.1	12.5	5.1
Minerometalurgia	1.9	1.2	2.0	2.6	1.6	1.8	2.0	1.8	1.4	1.6	1.7	1.5	1.7
Productos Metálicos, Maquinaria y Equipo	54.6	44.7	46.1	49.8	54.1	51.6	50.5	48.2	51.0	53.8	54.3	54.6	54.8
Otras Industrias Manufactureras	0.5	0.2	0.3	0.4	0.4	0.5	0.7	1.0	1.0	1.1	1.0	1.1	1.4
Productos no Clasificados	1.0	0.7	0.5	0.9	0.6	0.7	0.3	0.6	0.9	1.0	0.8	1.2	1.4
Industria Extractiva	1.6	1.2	0.8	0.8	0.6	0.6	0.8						
Petróleo Crudo y Gas	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0	0.2	0.1	0.3	0.1	0.1	0.1
Extracción de Minerales Metálicos	0.1	0.6	0.5	0.3	0.3	0.3	0.4	0.3	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2
Extracción de Otros Minerales	0.9	0.8	0.9	0.8	1.0	1.4	1.1	0.8	0.6	0.5	0.3	0.2	0.4
Otras Industrias Extractivas	0.4	0.2	0.2	0.3	0.2	0.1	0.2	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2

FUENTE: Piza 1982-1983, Carlos Salinas de Gortari, "Anuario Estadístico del Sector Informes de Gobierno" y para 1984-1995, Ernesto Zedillo, "Anuario Estadístico del Segundo Informe de Gobierno".

futuro inmediato tendrán que seguirse criterios de selectividad y ajuste estricto a las prioridades sociales y a los recursos financieros disponibles, preservando los servicios públicos indispensables, y al mismo tiempo concediendo la atención necesaria y programas de operación e inversión primaria".²⁴

En ese sentido, con las **privatizaciones**, el Estado a través de sus empresas dejó de ser el motor del crecimiento económico que había caracterizado a los gobiernos anteriores, como se puede observar en el Cuadro No. 21, y produjo un efecto inmediato muy favorable en las finanzas públicas.

La visión gubernamental, que considera que la empresa privada es más eficiente que la pública, planteó como objetivos del proceso de **desincorporación** los siguientes: fortalecer las finanzas públicas; canalizar adecuadamente los escasos recursos del sector público en las áreas estratégicas y prioritarias; eliminar gastos y subsidios no justificables, ni desde el punto de vista social ni económico; promover la productividad de la economía, transfiriendo parte de esta tarea al sector privado y; mejorar la eficiencia del sector público, disminuyendo el tamaño de su estructura.²⁵

Para llevar a cabo el proceso de **privatización** se establecieron diversos mecanismos para la **desincorporación** de este tipo de empresas tales como balance de las relaciones laborales, condiciones financiera y tecnológicas, modificación de ordenamientos constitucionales o reglamentos; declaraciones de quiebra; fusiones o modificaciones de títulos de concesión; liquidación de trabajadores o su incorporación como accionistas de las empresas privatizadas.²⁶

En particular, el procedimiento de ventas se puede resumir en doce pasos:²⁷

²⁴ Miguel de la Madrid H., *Op. Cit.*, pp. 178-179.

²⁵ Cf. Jacques Rogozinski, "La Privatización de Empresas Paraestatales", FCE, México, Coloc. Una Visión de la Modernización de México, 1993, p. 41.

²⁶ *Ibid.*, p. 19-30.

²⁷ Cf. Pedro Aspe, *Op. Cit.*, p. 169-72.

1. Propuesta de desincorporación presentada por la SHCP responsable de la empresa; a la Comisión Intersecretarial de Gasto y Financiamiento (CIGF) en la cual se establece que la empresa no es estratégica ni se clasifica como prioritaria en la Constitución.

2. Resolución emitida por la CIGF; la cual determina la empresa es liquidada, cerrada, fusionada, transferida o vendida.

3. Acuerdo para iniciar el proceso de venta, en el caso de la decisión de venta de la empresa, ésta es colocada bajo responsabilidad de la SHCP pues ésta es la única autorizada para realizar el proceso de venta.

4. Designación del agente de venta; selección de uno de los 18 bancos comerciales existentes a esa fecha en calidad de agentes para la venta.

5. Lineamientos de venta; presentación de notificaciones al público.

6. Perfil y prospecto; los bancos agentes son los encargados de preparar esta información y dada a conocer a los interesados.

7. Evaluación técnica y financiera; con la cual se establece un precio mínimo.

8. Evaluación de las ofertas recibidas; las cuales se realizan en sobre cerrado y es realizado ante notario público y representantes de la SHCP y de la Secretaría de la Contraloría.

9. Resolución y autorización legal para el cierre de la venta, la cual es realizada por la SHCP, previa resolución de la CIGF.

10. Firma del contrato de venta; implica el pago a la Tesorería y la SHCP se encarga de llevar a cabo una auditoría de la venta.

11. Desincorporación; declaración oficial de la desincorporación por parte de la SPP previa notificación de la SHCP.

12. Edición del "libro blanco"; el cual contiene todos los documentos de cada una de las etapas del proceso de privatización.

Con este proceso el sector paraestatal se vio fuertemente disminuido paulatinamente, pues en 1983 estaba constituido por 1,155 empresas, de las cuales 696 eran de participación estatal mayoritaria, 96 eran organismos descentralizados y existían 192 fideicomisos. Al inicio de 1989 existían 618 entidades, 137 en proceso de desincorporación, sólo 229 empresas de participación mayoritaria estatal y 62 fideicomisos; dicha tendencia ha continuado hasta la fecha, donde a principios de 1996 sólo quedaban 239 entidades, 35 de ellas en proceso de desincorporación, 76 organismos descentralizados, sólo 97 empresas de participación mayoritaria únicamente 22 fideicomisos público (ver Cuadro No. 21).

Se pueden distinguir dos etapas en el proceso de privatización de empresas paraestatales. La primera, abarca de 1983-88, inmersa en la lógica de ajuste ortodoxo, que establece la reducción del gasto público (vía transferencias); en la que se combinaron dos grandes procesos: uno de racionalización bancaria con fuerte intervención estatal y otro de repliegue estatal de sectores productivos, mediante la liquidación, extinción, fusión y transferencia de las empresas consideradas no prioritarias (en conjunto representaron el 66% del total de procesos concluidos) y la venta en menor escala de algunas consideradas prioritarias (23.67% del total de desincorporaciones en este periodo).

La segunda etapa cubre el periodo de Salinas de Gortari, 1988-94, se caracterizó por pasar de un carácter cuantitativo a uno cualitativo, ya que el proceso se llevo acabo mediante el repliegue del estado en algunos sectores clave de la economía como: la banca comercial (que concentró más del 50% de los ingresos por este concepto), de telecomunicaciones, aerolíneas y de las siderúrgicas y minería; pues en ellos se concentraron no sólo el grueso de los ingresos que obtuvo el gobierno federal por la venta de estas empresas, sino también porque fueron claves en la reconfiguración del perfil de los grupos privados nacionales (productivos y financieros) y posibilitaron la redefinición de los inversionistas extranjeros.

Así, durante el primer periodo 1983-1988 el proceso se distinguió por un criterio de número más que por la calidad o impacto sobre la economía; sin embargo, a partir de 1988 la estrategia se centro en las empresas de gran tamaño, incluso algunas de ellas con poder monopolico, entre las que destacan las aerolíneas, ingenios azucareros, las minas de Cananea y Real del Monte, Telmex, los 18 bancos comerciales y las siderúrgicas AHMSA y SICARTSA.

3.2.4.- El Llamado Saneamiento Financiero del Sector Público.

La política fiscal se centró en tres objetivos fundamentales durante el periodo de estudio: a) un estricto control del gasto del gobierno federal, donde los gastos corrientes fueron recortados de manera importante; b) en lo correspondiente a la política de ingresos, se llevo acabo una reforma fiscal a fondo y se realinearon los precios y tarifas públicos de acuerdo con niveles internacionales; y c) el sector público paso por un proceso de reestructuración mediante la desincorporación de empresas paraestatales²⁸. Este apartado se centrará al análisis del segundo objetivo, ya que el primero será revisado en el siguiente apartado y el tercero a sido materia de estudio en el punto anterior.

²⁸ Cf. Pedro Aspe, Op. Cit., p. 33.

Cuadro No. 21
Proceso de Desincorporación de Empresas Estatales en México, 1920-1996.

AÑO	Número de Entidades	Desincorporaciones en Proceso	Organismos Descentralizados	Empresas de Part. Estatal Mayoritaria	Fideicomisos Públicos
1920-1940	36	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1941-1954	144	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1955-1970	272	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1971-1982	1155	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1983*	1,155	32	96	696	192
1984	1,090	7	94	699	170
1985	1,044	23	95	625	147
1986	955	75	93	531	106
1987	807	49	93	436	83
1988	661	204	90	252	82
1989	618	170	88	229	62
1990	549	138	82	147	51
1991	418	87	78	120	43
1992	328	53	82	100	35
1993	270	48	82	98	30
1994	258	37	81	106	28
1995	252	35	80	99	25
1996	239	35	76	97	22

Notas: */ A partir de este año las cifras son para inicio de año.
n.d./ No disponible.

Fuente: Carlos Salinas de G., "Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno", 1994 y Ernesto Zedillo, "Anexo Estadístico del Segundo Informe de Gobierno", 1986.

En ese sentido, la reforma fiscal durante el periodo 1989-91 hizo necesaria una actualización del sistema tributario tanto de los procedimientos administrativos, actualización de la base gravable, así como una revisión completa de la estructura de los impuestos directos e indirectos.

Respecto al aumento de la base gravable se obtuvieron resultados extraordinarios, pues el total de contribuyentes activos pasó de 1,759.4 en 1988 a 5,435.9 en 1995, destacando los años de 1990 y 1992 que registraron crecimiento del 59.54 y 42.6% respectivamente. Destaca de manera importante la participación de las personas físicas en el universo de contribuyentes, pues no sólo representa el mayor número de contribuyentes sino que ha registrado los niveles de crecimiento más importantes; en 1988 se tenían registradas 1457.4 personas físicas y en 1995 eran más de 5 mil, en los años de 1990 y 1992 se registraron crecimientos del orden de 70.91 y 46.65% respectivamente (ver Cuadro No. 22).

Por otra parte, la estructura impositiva existente antes de 1989 colocaba la carga tributaria sobre las personas físicas y sobre unos cuantos sectores de la economía, que debían pagar tasas muy altas en comparación con los estándares internacionales; existían también sectores privilegiados que disfrutaban de exenciones fiscales, sin justificación social y económica en una economía que buscaba fundarse en la competencia, la inversión dinámica y el crecimiento acelerado de la productividad; estos elementos fueron los que se plantearon y se trataron de enmendar con las iniciativas legislativas aprobadas por el Congreso entre 1989-91.

En este contexto, el objetivo de la reforma al Impuesto sobre la Renta (ISR) fue reducir en forma significativa las tasas impositivas a las empresas y personas físicas a niveles similares a los de EU y Canadá. Adicionalmente a estas reducciones, se implementó el Impuesto al Activo del 2% sobre los activos totales de las empresas sujetas al ISR (con excepción de las instituciones financieras). En el marco del PECE, a partir de noviembre de 1991 la tasa general del IVA bajó de 20 y 15% a 10%; aunque en 1995 volvió a subir al 15% como resultado del nuevo plan de ajuste implementado para enfrentar la crisis del año anterior.

Cuadro No. 22										
Base Gravable en México, 1988-1995.										
	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995		
Contribuyentes Activos	1,759.4	1,929.1	3,077.9	3,347.4	4,812.5	5,421.5	5,547.2	5,439.9		
Crecimiento Porcentual	*	9.66	59.54	9.64	42.6	12.60	2.32	-1.99		
Personas Físicas	1,457.4	1,603.8	2,741.1	3,042.2	4,461.3	5,066.7	5,254.5	5,064.7		
Crecimiento Porcentual	*	10.05	70.91	1.13	46.65	13.57	7.89	-1.96		
Personas Morales	301.9	325.3	336.3	332.5	351.2	354.7	382.7	375.2		
Crecimiento Porcentual	*	7.75	3.38	-1.28	5.61	1.02	3.71	-3.61		

FUENTE: Ernesto Zedillo, "Anexo Estadístico del Segundo Informe de Gobierno", 1996.

Con el fin de garantizar que las reducciones de las tasas impositivas procuren una distribución más equitativa de la carga tributaria, sin poner en riesgo el nivel de la recaudación, se hizo indispensable establecer medidas firmes para reforzar el cobro de los impuestos. Con este propósito, la administración fiscal se descentralizó, ya que actualmente el cobro de los impuestos se realiza a través de los bancos comerciales y los almacenes de aduanas son manejados por empresas del sector privado; en las que la información, el cálculo del impuesto y el trabajo documental se realiza por agentes aduanales privados, cuyo número ha aumentado en 80% debido a la liberalización de las reglas de entrada en este sector.

Por otra parte el ajuste de los precios y tarifas del sector público se centraron en los sectores líderes como el caso de los energéticos, (electricidad, gas y gasolina) con la finalidad de corregir los rezagos y después realizar aumentos graduales según las perspectivas inflacionarias y acordes a los niveles internacionales. Este ajuste de precios y tarifas fueron parte fundamental de los acuerdos suscritos en los pactos económicos emprendidos desde 1987 en la lógica de lograr abatir los niveles inflacionarios que, como veremos más adelante, registraron logros importantes. Si bien, en 1995 los ingresos totales respecto al PIB son semejantes a los de 1982, en el periodo 1983-1987 (ver Cuadro No 16).

En combinación de los tres objetivos fundamentales que se hicieron referencia al inicio de este apartado lograron un extraordinario saneamiento del balance financiero del gobierno, ya que en 1982 este registro un nivel de 16.9% respecto al PIB a niveles prácticamente en equilibrio en 1994-95; hay que señalar que durante la primera parte del ajuste, 1983-88, las medidas llevadas a cabo no fueron suficientes para reducir los niveles de déficit, ya que en promedio registraron casi 12% como proporción al PIB; por lo que se puede considerar que el ajuste de la segunda etapa, 1989-95, fue muy exitoso, pues como lo señalamos anteriormente el déficit fue abatido en su totalidad (ver Cuadro No. 16).

En síntesis, podemos señalar que el objetivo central de la reforma fiscal ha sido lograr el equilibrio de las finanzas públicas, pues el déficit fiscal es el origen de los problemas de inflación y endeudamiento de la economía. Esto se ha abatido mediante el incrementado de las fuentes principales de ingresos estatales -impuestos, derechos, aprovechamientos y productos-, y principalmente, por la vía de la desincorporación de empresas paraestatales, cuya desincorporación ha permitido mejorar los ingresos y disminuido los gastos del sector público. El saldo final ha sido el lograr pasar de un déficit público promedio de 7.6% respecto al PIB durante el periodo 1970-86 a otro de 11.7% durante 1982-89 y de 2.7% en el periodo 1989-94²⁹, destacando los superávits durante 1991-93.

3.3.- Ajuste del Gasto Público y su Impacto en los Precios Relativos y Sector Real.

Con los acuerdos firmados por el gobierno mexicano con el *FMI* en 1982 se puso en marcha un proceso de **estabilización económica** que se ha extendido hasta nuestros días. A partir de 1983 se implementó el **Programa Inmediato de Recuperación Económica (PIRE)**³⁰ cuyo objetivo fundamental era abatir la inflación mediante la **corrección del déficit público** y de cuenta corriente; por lo que establecía la **reducción del gasto público** y el incremento de sus ingresos. Dicho programa fue sustituido en 1986 por el **Programa de Aliento y Crecimiento (PAC)**³¹ que mantenía una política de restricción fiscal y monetaria, además de la depreciación sistemática del peso frente al dólar. Para diciembre de 1987 se adoptó el **Pacto de Solidaridad Económica (PSE)**,³² suscrito mediante un mecanismo de "*concertación social*" entre los representantes de los sectores obrero, campesino y empresarial, con el objetivo de reducir la inflación a tasas internacionales. Bajo el perfil de este último se instrumenta una política de "**pactos**",

²⁹ Cf. Rudigier Dornbusch, "México: Estabilización y Crecimiento", en Trimestre Económico, vol. LXIII, NO. 250, abr-jun, 1996, p. 978.

³⁰ El Programa se publicó en *El Mercado de Valores*, año XIII, núm. 51, dic. 10, 1982.

³¹ Cf. *Comercio Exterior*, vol. , núm. 12, diciembre de 1985.

³² Publicado el 23 de diciembre de 1987 por la prensa nacional.

que a la fecha suman 18 fases (ver Cuadro No. 12), donde se pretende lograr la estabilidad económica, el control de la inflación; mediante una política de finanzas públicas sanas; el control de los llamados “precios ancla”: tipo de cambio (principal medida), la congelación de salarios mínimos y el ajuste de los precios de los productos y servicios públicos y privados; además de una liberación gradual del comercio exterior.

Miguel de la Madrid inicia su gobierno con la implementación del **PIRE**, con el cual busca el reordenamiento económico mediante el abatimiento de la inflación y la inestabilidad económica. Para el logro de estos objetivos se adoptaron **políticas restrictivas** en los aspectos fiscales, monetario-crediticos y cambiario; de tal forma que se plantearon como líneas estratégicas del programa la austeridad del gasto público; protección al empleo y el abasto popular; la reorientación de inversiones; aumento en los ingresos públicos; reestructuración del sistema financiero nacional; un nuevo esquema cambiario y de política comercial; fomento al ahorro y canalización de crédito. En realidad, con el **Programa**, diseñado para funcionar de dos a tres años (1983-1985), se buscó *gastar menos y recaudar más* con el objeto de asegurar el pago de los intereses de la deuda; lo cual se logró y por este hecho México se hace merecedor del calificativo de “deudor ejemplar”.

Como consecuencia de la renegociación de la deuda debido a la urgencia por los hechos registrados un año anterior, el terremoto de la Cd. de México, la caída de los precios del petróleo y su efecto sobre las finanzas públicas (déficit de casi 10% respecto del PIB) provocando una situación recesiva, el gobierno mexicano se compromete a llevar a cabo una estrategia de estabilización y medidas de cambio estructural con el objeto de “crecer para pagar”; la cual queda de manifiesto en el **PAC** que buscaría la estabilidad pero simultáneamente el crecimiento; es decir, se intentaría lograr un crecimiento de la economía con un control de la inflación. Para lograrlo se cambiaron los términos de la negociación de la deuda; se intenta fomentar el ahorro interno; la inversión privada, se lleva a cabo la apertura comercial, un control salarial y se mantiene la disciplina en la política fiscal y monetaria.

Sin embargo, en 1987 la situación de la economía no mejoró y provocó que los compromisos no se cumplieran. En octubre se registra la *crisis de la Bolsa de Valores* motivando de nueva cuenta la especulación financiera (inmediatamente después del colapso bursátil se fugan de 2 a 3 mil mdd) y consecuentemente una disminución de las reservas del *Banxico*, en abril de 1988 registraba un saldo de 16,185 mdd y al cierre del año tan sólo 6,562 mdd. Esta situación trajo como consecuencia un proceso de hiperinflación, pues al final del año se registró una tasa de inflación de 159.2%.

Ante esta problemática, en diciembre de 1987 se instrumenta el **PSE** con medidas de carácter **heterodoxo**, el cual busca combatir el proceso inflacionario y evitar la hiperinflación mediante la continuación de la política fiscal (corrección de las finanzas públicas) y monetaria restrictiva (ligada al crédito), y el ataque al componente inercial de la inflación mediante el control de los llamados “**precios ancla**”: ajuste de precios (insumos primarios y precios de sectores líderes); tipo de cambio (definido en una banda de flotación y deslizamientos predeterminados) y salarios (topes salariales). Estas medidas fueron acompañadas por el proceso de **apertura comercial** donde el nivel de precios internos quedaban determinados desde fuera.

Bajo esta estrategia se estableció la política de “**pactos**” que hasta la fecha sigue operando y de la cual se han firmado 18 fases del *Pacto*, seis de estas versiones corresponden al **PSE** que dura hasta el 31 de diciembre de 1988; Con Carlos Salinas de Gortari se firma el **Pacto para la Estabilidad y Crecimiento Económico (PECE)**, del cual se firman seis fases y dura hasta el 31 de enero de 1993. Es renovado por el **Pacto de Estabilidad, Competitividad y el Empleo (PECE)** del cual se firman dos fases y dura hasta el 31 de diciembre de 1994. El 24 de septiembre de 1994, bajo la administración de Ernesto Zedillo, se firma el **Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el Crecimiento (PABEC)**, el cual se distingue por la negativa a firmarlo por parte del *SNTE*, el *SME* y la *COPARMEX* debido al desacuerdo de las medidas propuestas y tiene una vigencia hasta el 31 de diciembre de 1995. La **Alianza para la Recuperación**

Económica (APRE) es firmada el 25 de octubre y finaliza el 31 de diciembre de 1996 y finalmente, el 26 de octubre de 1996 se firma la **Alianza para el Crecimiento (APC)** cuya vigencia esta planteada hasta el 31 de diciembre de 1997 (ver Cuadro No. 23).

Con estos programas se buscó el saneamiento de las finanzas públicas a lo largo del periodo de referencia, teniendo como principal medida la reducción del gasto público, lo que representó ser el rasgo fundamental de las políticas de austeridad que se aplicaron.

En ese sentido, el déficit público paso de 9.8% respecto al PIB en 1982 (un año antes había registrado casi 17%) a un superávit marginal a un equilibrio en 1995. Este último se logró mediante la reducción del gasto programable que pasó de 26.5% como porcentaje del PIB en 1982 a 16.2% en 1995 -el gasto neto devengado³³ respecto al PIB pasó de 43.6% a 23% durante el mismo periodo-, esto representó una disminución del gasto corriente y de inversión, gasto en intereses y comisiones y una disminución de las transferencias a organismos y empresas de control presupuestal directo (ver Cuadro No. 7). Por su parte, los ingresos se incrementaron debido al ajuste de los precios y tarifas del sector público que se reflejaron en los ingresos no tributarios del Gobierno Federal al pasar de 29.4% en 1981 a casi 40% en 1995 (en 1983 llegó a representar el 46.1%) y por el incremento de los ingresos tributarios (ver Cuadro No. 16).

3.3.1.-- Inflación

Los programas de estabilización que se han implementado en México se han caracterizado por ser de corte ortodoxo y heterodoxo. Así, se debe considerar que estas políticas consisten en la aplicación de medidas en materia de política económica (fiscal, monetario, cambiaria, salarial, etc.) con el objeto de mantener estable a la economía. La política de estabilización de tipo ortodoxo (aplicación de medidas de *política de demanda agregada*) tiene como objeto controlar la inflación a través de la demanda, mediante la aplicación de una política fiscal y monetaria restrictiva para el logro del control inflacionario.

Cuadro No. 23
FASES Y ACUERDOS DEL PACTO

Fecha y Fecha de Acuerdo	Vigencia hasta el	FINANZAS PÚBLICAS	PRECIOS PÚBLICOS	PRECIOS PRIVADOS	TIPO DE CAMBIO	SALARIOS MÍNIMOS	COMERCIO EXTERIOR
PSE I 18 / XI / 87	29 / II / 88	Disminución del gasto programado del 22% respecto del PIR en 1987 a 20 % en 1988	85% de alza en energéticos	Ajustes generalizados	Privo ajuste del dólar libre (5%) y controlado (22%)	Aumento 16% a partir del 18 / XII / 87 y 20% 1 / I / 88	Reducción del arancel máximo del 40 al 20%
PSE II 27 / III / 88	21 / III / 88	Compromiso de mantener el superávit primario	Fijos	Fijos los sueldos a control y ahorro a no incrementarlos	Se fija la paridad libre 2 296 controlado 2 257	Aumento de 3% a partir de I / III / 88 extensivo a los contractuales	Libre importación de Maquinaria
PSE III 27 / III / 88	31 / IV / 88	Se ratifica el compromiso de la fase anterior	Fijos en los niveles anteriores	Fijos en los niveles anteriores	Fijos en los niveles anteriores	Fijos en los niveles anteriores	
PSE IV 28 / IV / 88	31 / VII / 88	Se ratifica el compromiso de la fase anterior	Fijos en los niveles anteriores	Se "recomienda" una baja por la reducción de costos (fin)	Fijos en los niveles anteriores	Fijos en los niveles anteriores	
PSE V 14 / VIII / 88	30 / XI / 88	Compromiso de mantener Finanzas Públicas Sanas	Fijos en los niveles anteriores	Reducción de 3% como promedio ponderado	Fijos en los niveles anteriores	Fijos en los niveles anteriores	
PSE VI 16 / X / 88	31 / XII / 88	Se ratifica el compromiso de la fase anterior	Fijos en los niveles anteriores	Fijos en los niveles anteriores	Fijos en los niveles anteriores	Fijos en los niveles anteriores	
PECE I 12 / XII / 88	31 / VII / 89	Se ratifica el compromiso de la fase anterior	Fijos electricidad, gas y gasolina. Aumento de resagados	Se abre la posibilidad de revisar los precios. No aumentar los no controlados	Desplazamiento diario de un peso diario a partir de 1 / I / 89	Aumento de 8% de los mínimos. Posibilidad de colectivos	Se modifica la estructura arancelaria
PECE II 18 / VI / 89	31 / III / 90	Se ratifica el compromiso de la fase anterior	Fijos en los niveles anteriores	Compromiso de respetar y no mover precios	Continúa el desplazamiento diario de un peso diario	Aumento de 6% a los mínimos. Posibilidad de colectivos	Revisión del marco regulatorio de las importaciones y aplicación de normas
PECE III 3 / XII / 89	31 / VII / 90	Disciplina Fiscal	Fijos en los niveles anteriores	Se ratifica la posibilidad de revisar precios con resagos	Continúa el desplazamiento diario de un peso diario	Aumento de 10% a partir del 4 / XI. No extensivo a los colectivos	
PECE IV 27 / V / 90	31 / I / 91	Se ratifica el compromiso de la fase anterior	Aumento de los energéticos de 6 a 12%	Necesidad de encerrar la conexión de precios	Desplazamiento diario de 80 cts. a partir del 28 / V	Fijos en los niveles anteriores	
PECE V 11 / XI / 90	31 / XII / 91	Disciplina Fiscal	Aumento de los energéticos del 10 al 33%	El sector privado absorbe los incrementos de energéticos y de los salarios mínimos	Desplazamiento diario de 40 cts. a partir del 12 / XI	Aumento a los mínimos de 18% a partir del 10 / XI. No aplicable a los contractuales	
PECE VI 10 / XI / 91	31 / I / 93	Disciplina Fiscal	Aumento en los energéticos del 15 al 55%	El sector privado absorbe los incrementos de energéticos y de los salarios mínimos	Ajuste diario de 20 cts. a partir del 11 / XI. Desaparece el control de cambios	Aumento a los mínimos de 12% a partir del 11 / XI	

continúa

³³ Representa el gasto realmente el Gasto ejercido por el Gobierno Federal durante el periodo.

concluye

Fase y fecha de Anuncio	Cuadro No. 23 FASES Y ACUERDOS DEL PACTO				TIPO DE CAMBIO	SALARIOS MINIMOS	COMERCIO EXTERIOR
	Vigencia hasta el	FINANZAS PUBLICAS	PRECIOS PUBLICOS	PRECIOS PRIVADOS			
PECE ^{****} VII 20 / X / 92	31 / XII / 93	Disciplina Fiscal	Aumento en los energéticos no mayores a 10% en 12 meses.	El sector privado absorbe los incrementos de energéticos y de los salarios mínimos	Ajuste diario de 40 cts. en el precio máximo de venta a partir del 20 / X. Se amplía la banda de flotación	Aumento a los mínimos de 7% a partir del 1 / 1 / 93	Continúa el proceso de reformas legales en materia de transferencia de tecnología e inversión extranjera
PECE VIII 3 / X / 93	31 / XII / 94	Utilizar los recursos presupuestarios para reactivar la economía	Aumento de las tarifas (electricidad de uso doméstico y comercial y precio de las gasolinas) no mayores de 5% en un año	Conviniere en reprimir en menores precios de venta las reducciones en los costos de insumos públicos y el descenso del ISR	Continuar el deslizamiento diario de 4 diezmilésimas de nuevos pesos	Aumento de 5% a los mínimos, más un incremento que corresponda a la productividad promedio de la economía	
PABEC ^{****} 24 / IX / 94 No firman SMTE, SME y Coparates	31 / XII / 95	Disciplina Fiscal	Se fijan con base en criterios de calidad, competitividad internacional y estabilidad	Compromiso por disminuir los precios	Continuar el deslizamiento diario de 4 diezmilésimas de nuevos pesos	Aumento de 4% a los salarios y 5% a los trabajadores que ganen hasta 2 salarios mínimos por significación fiscal tributarios	
APRE ^{****} 28 / X / 95	31 / XII / 96	Incentivos fiscales para la inversión productiva y la creación de empleos	Incremento gradual En diciembre aumentan en promedio 7%	El sector privado absorbe los incrementos de precios y tarifas públicas	Regimen de libre flotación	Aumento de 20%, 10% se aplicará desde el 4 de diciembre y el resto en abril de 1996	Promoción de las exportaciones para reactivar la economía
APC ^{****} 28 / X / 96	31 / XII / 97	Incentivos fiscales para la inversión productiva y la creación de empleos	Incremento gradual de 8% a partir del 1 de diciembre y ajustes mensuales superiores a 1%	El sector privado absorbe los costos y podrán dedicar hasta 71% de las inversiones en autos nuevos	Regimen de libre flotación	Aumento de 17% a partir del 3 de diciembre	Promoción de las exportaciones para reactivar la economía con un déficit de 2% en CC

Fuente : Periódico "El Financiero"

Mediante la primera, se controla el gasto e ingresos del sector público mientras que con la segunda, se controla la oferta monetaria y el crédito mediante la tasa de interés.

Las medidas de estabilización de tipo heterodoxo (aplicación de *políticas de ingresos*) consideran que la inflación tiene un importante componente inercial causado por el desequilibrio en el sector real y por desajustes en la política monetaria. Específicamente, se considera que la inercia inflacionaria es provocada por las expectativas de las variables económicas, como los pronósticos sobre el proceso inflacionario, por lo que se establece que es necesario romper con ese proceso inercial mediante el ataque hacia la relación entre inflación pasada y actual. Para ello, las medidas de estabilización se centran en el congelamiento de los precios y salarios, con la finalidad de evitar el círculo vicioso salarios-precios-salarios; del tipo de cambio (vinculado a una moneda) y la aplicación de procesos de desindexación. En esta situación, se determina que la inflación tiene un origen en las políticas monetarias y fiscales expansionistas y como *mecanismo de propagación* un proceso inercial en su totalidad; de ahí que, en un momento determinado, estas políticas no sean suficientes para revertir la inflación; incluso se señala que “la lección por aprender es clara: (para alcanzar la estabilización no basta con corregir los desequilibrios fiscales o externo). Deben corregirse también las fuentes o causas de la inercia inflacionaria”³⁴

Por otra parte, se encuentran las políticas conocidas como “Programas de Choque” que tienen como objetivo bajar la inflación drástica e inmediatamente, por lo que son diseñadas para lograr un gran alcance de sus medidas (políticas dirigidas a las variables macroeconómicas más importantes), mediante la sincronización de las políticas heterodoxas y de éstas con las ortodoxas. Para su aplicación se requiere de ciertas reformas preliminares como el equilibrio de los precios relativos claves (productos, salarios, tipo de cambio, tasa de interés) y la aplicación de reformas en materia fiscal y monetaria.

³⁴ Cf. Pedro Aspe, *Op. Cit.*, p. 19.

Es decir, en los “programas de choque” se consideraban tanto las medidas tradicionales de manejo de la demanda mediante la reducción del déficit y la limitación del crédito (el uso de las políticas fiscal y monetarias)³⁵; como las medidas que tienen como objetivo el combate al componente inercial de la inflación, también conocidas como medidas de “impacto”, pues su efecto se impacta inmediatamente después de anunciarlas, de estas últimas existen dos tipos:

1. las medidas de choque temporal, que están dirigidas a atacar la inercia mediante cambios abruptos en las expectativas al anunciar las medidas, como el congelamiento de los precios líderes de la economía, precios internos, tipo de cambio, salarios, etc., y

2. las medidas de “impacto” contra las variables fundamentales para romper con la inercia, siendo clave la congruencia de la actuación futura del gobierno en combinación con una menor tasa de inflación, ajustes profundos e inmediatos a las variables fiscales y otros posibles cambios.

De esta manera, estos programas pueden estar orientados a afectar tanto la demanda como a los ingresos e incluso puede combinarse de tal modo que el objetivo de bajar la inflación sea prácticamente seguro. En México el logro de la combinación de estas medidas fue exitoso ya que la inflación se redujo drásticamente al pasar de 98.8% en 1982 a 51.9% en 1995, siendo durante 1992-1994 los años en que se mostraron los niveles más bajos durante el periodo de estudio, niveles que se recuperaron en 1997 (ver Cuadro No. 16)

Es importante destacar que en este proceso de disminución inflacionaria, el ajuste de precios y tarifas, tanto del sector público como privado, tuvo una importancia fundamental, pues estos se centraron en los sectores líderes (energéticos en el caso del sector público) con la finalidad de corregir los rezagos y después realizar aumentos

³⁵ Cf. Mario I. Blejer y Adrienne Cheasty, “Alta Inflación, Estabilización Heterodoxa y Política Fiscal”, en Ariel Banda y otros (Compiladores), *Op. Cit.*, pp. 335-337.

graduales según las perspectivas inflacionarias. Además, esta política, que estuvo respaldada por el proceso de apertura comercial que estableció como precios internos los de los bienes extranjeros (estos últimos se ubicaron como los referentes hacia el interior); fue acompañada por una **política salarial** que permitió eliminar las presiones inflacionarias. Desde un primer momento (1982) se tuvo el propósito de mantener niveles salariales bajos mediante los *topes salariales* y desde 1987 esta política se basó en el principio de eliminación del componente inercial de la inflación. Esto trajo como resultado una fuerte caída de los salarios reales, para 1990 el salario mínimo real representaba tan sólo el 42.2% del nivel de 1982 y tomando el periodo de 1977 (año en que se tiene el salario real más alto) a 1995 la pérdida significó el 80.8%. En términos de la participación de los salarios respecto al PIB pasaron de 45% en 1976 a 24% en 1994, caída de más de 20 puntos porcentuales. Además, durante el periodo de "pactos", los salarios sólo mantuvieron incrementos marginales como se observa en el Cuadro No. 16.

3.3.2.- Tipo de Cambio

Como se ha señalado el manejo del tipo de cambio jugó un papel fundamental en el abatimiento de la inflación y en el proceso de apertura comercial. Así, podemos considerar que la aplicación de la **política cambiaria** se ha dado en dos momentos, primero durante el periodo 1982-1987 tuvo como objetivo central corregir el desequilibrio externo utilizando el tipo de cambio como instrumento de ajuste para la siguiente etapa, 1988-1995, se convirtió en el instrumento clave para *anclar* la inflación.

Primeramente, se estableció un sistema dual implementado en septiembre, entrado en operación a partir de diciembre de 1982 y con vigencia hasta 1987 éste se llevó a cabo mediante el deslizamiento controlado, una devaluación discreta y la aceleración de la velocidad de deslizamiento controlado a partir de agosto de 1985.

La segunda etapa, se constituyó en la más importante pues representó una de las variables claves -además de la congelación de salarios mínimos y el ajuste de los precios de los productos y servicios públicos y privados-; las cuales formaron parte de la política de estabilización en el marco de los "pactos" económico que como hemos visto suman 18 fases.

Dentro del marco del PSE continuó el mismo régimen y se estableció un tipo de cambio de flotación, mecanismo que opera hasta noviembre de 1991, de enero de 1989 a mayo de 1990 la depreciación fue de un peso diario para ambos tipos de cambio; de mayo a noviembre de 1990 la depreciación diaria fue de 80 centavos; y de noviembre de 1990 a noviembre de 1991, ésta fue de 40 centavos diarios. Durante el periodo noviembre de 1991 al mismo mes de 1992 se elimina el régimen dual con el fin del control de cambios y se fijó una depreciación de 20 centavos por dólar diarios; en el periodo de noviembre de 1992 a diciembre de 1994 se establece una depreciación diaria de 40 centavos; se eliminaron tres ceros a la denominación de la moneda y se fijó una banda de flotación del tipo de cambio con un rango de 9% de piso a techo de dicha banda, hasta octubre de 1995 se mantiene un deslizamiento diario de 4 diezmilésimas de nuevos pesos y desde entonces a la fecha se mantiene un régimen de libre flotación (ver Cuadro No. 23).

3.3.3.- Crecimiento Económico.

Los programas de **cambio estructural** en combinación con la estrategia de **estabilización** implantada desde 1983 ha traído en algunos años elementos recesivos en el PIB; como en 1983 cuando se registró un decrecimiento de 4.2%, 1986 donde se tuvo un crecimiento negativo de 3.8% y en 1995 cuando la caída del producto fue de -6.9%; para los años restantes el crecimiento ha sido poco significativo, de los que destaca los años de 1989-92 (ver Cuadro No. 16).

Bajo esta perspectiva la combinación de los ajustes del déficit financiero del sector público y el creciente peso de la deuda externa se reflejó de manera importante sobre la evolución macroeconómica del sector real del país. Es evidente que la incertidumbre que ocasionaba la inflación sobre las expectativas de los agentes económicos en cuanto a las perspectivas de nuevas inversiones en un entorno de un mercado deprimido significó una fuerte disminución de la actividad productiva.

Adicionalmente la apertura comercial que se presentaba fue un factor adicional que presionó la supervivencia de varias empresas y pequeñas. En este sentido en una entrevista reciente llevada a cabo por parte del periódico "El Financiero", al expresidente Miguel de la Madrid comentó en relación a este proceso lo siguiente:

Pregunta: ¿ En su gobierno usted puso la primera piedra de esta corriente ?
(Neoliberal)

Respuesta. Si porque me di cuenta que había que cambiar ciertas líneas de estrategia económica, que ya se había agotado y que ya no podíamos seguir adelante con ellas, muy concretamente en dos campos de acción donde los déficits estaban diciendo que ya no podíamos seguir por ese camino.

El expresidente recuerda el déficit de las finanzas públicas, que había sido generado, en gran parte, por la empresas paraestatales, y que lo había llevado a 17 por ciento en 1982, cuando el tope ideal en épocas de estabilidad la meta de Maastricht era de 3 por ciento. También el déficit externo, con lo que las importaciones estructuralmente superaban año con año las exportaciones, y el faltante se cubría con deuda externa.

Pregunta: ¿ Y no había otra opción ?

Respuesta: Yo no la conocía. Si la hubiera habido mejor, con menos sacrificios, la habría seguido.

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

Pregunta: ¿ No ha sido muy alto el costo que se ha pagado ?

Respuesta: *Desde luego ha habido un costo; el costo de aquellas empresas, aquellas unidades económicas que no han estado en condiciones de competir, que reconozco que en México es un gran número.*

Pero por otra parte, ya no era posible seguir con esos niveles de protección. Habíamos sido capaces de mantener esos niveles por el excesivo endeudamiento externo en que incurrimos para cubrir déficits, y en la expansión del gasto público, que con buena fe se abrió para perseguir objetivos sociales.

El problema es que no eran sostenibles no eran viables. Yo creo que hay muchas políticas que, desde luego, son deseables, pero ya cuando se hace política económica hay que examinar no sólo lo que es deseable, sino lo que es posible. Yo creo que la situación que tentamos ya no era sostenible, y por eso tuvimos que cambiar. De no haber cambiado nosotros mismos en forma más o menos ordenada, la realidad económica se nos hubiera impuesto con mayor brutalidad...”

(Periódico “El Financiero”, México D.F. 16/02/98, p.67).

La entrevista anterior muestra claramente por un lado el reconocimiento por parte del responsable de la política económica en ese momento y de los motivos que lo llevaron a dar un cambio en el paradigma económico que permeó el sustento del cambio estructural y de la apertura comercial en donde su origen fundamental se cambio tuvo al déficit financiero del sector público.

CAPÍTULO IV

FINANZAS PUBLICAS Y ESTABILIZACION ECONOMICA DE MEXICO.

Se ha visto en los capítulos anteriores que entre las políticas instrumentadas desde 1983 se ha tenido como centro de la estrategia la evolución del presupuesto público; es decir, el nivel de composición del gasto, el ingreso, el déficit público, así como sus fuentes de financiamiento. Asimismo, se ha observado que la tendencia a la caída del déficit se logró a partir de los programas de estabilización.

En ese sentido, podemos señalar que las **políticas de estabilización** propuestas por el *FMI* constituyen un requisito previo de la estrategia convencional de crecimiento (implementada por el *BM*) para los países en desarrollo; donde, además de intentar resolver el problema de balanza de pagos, se tiene la tarea de combatir el proceso inflacionario. Así, la política de estabilización diseñada tiene efecto en varios niveles:

1. **Un equilibrio fiscal** (finanzas públicas sanas) mediante la reducción del gasto corriente y de inversión, la disminución de subsidios y transferencias, así como por la desincorporación de las empresas paraestatales y una mayor eficiencia de las mismas; y mediante el incremento de los ingresos a través del incremento de precios y tarifas del sector público, de la base tributaria y aumento de tasas impositivas.

2. **Equilibrio monetario**, mediante el control de agregados monetarios y del crédito; en particular, para el sector público (gobierno y empresas paraestatales); el incremento de las tasas de interés y la nula posibilidad de que el Estado recurra a la emisión monetaria para sostener una política expansiva.

3. **Una política cambiaria**, donde se recomienda la devaluación como medida de *ajuste* (punto central en estos programas) y sobre la cual se determinan las relaciones con el comercio exterior. Donde la sobrevaluación de la moneda nacional, en combinación con altos aranceles y barreras no arancelarias, presiona hacia el **desequilibrio externo**;

4. Ya que la sobrevaluación alienta la importación de bienes y servicios y desalienta las exportaciones deteriorando la posición de las reservas internacionales del banco central.

5. **Una política de contención salarial**, en la cual se busca un freno del crecimiento a mediano y largo plazo de los salarios reales y paulatinamente su disminución. Para ello se sustituye el sistema de indexación de los salarios con la inflación registrada por un sistema de indexación de los salarios con la inflación prevista.

En este capítulo se centra el análisis hacia los resultados y perspectivas de las medidas adoptadas para lograr el saneamiento de las finanzas públicas, pues constituye uno de los objetivos más importantes de la política económica y representa un factor de estabilidad y seguridad a los inversionistas, tanto nacionales como extranjeros. Para ello, se enfocará al análisis de financiamiento del déficit público a través de las operaciones de mercado abierto (OMA), para lo cual fue necesario la reforma del sistema financiero nacional, que pasó de un modelo de represión financiera a otro de franca liberalización, destacando la creación de un mercado de deuda pública, producto de la desregulación e innovación financiera (principalmente de instrumentos gubernamentales) para financiar el déficit del sector público; él cual sin embargo, constituyó uno de los factores determinantes de la crisis financiera de diciembre de 1994.

4.1.- Financiamiento del Gasto Público y el Error de Diciembre de 1994.

Una de las consecuencias de la crisis de 1982 fue la imposibilidad de seguir financiando el déficit del sector público con recursos externos; motivo por el cual el gobierno mexicano tuvo que buscar fuentes alternas de financiamiento, por un lado, e implementar fuertes restricciones en materia de gasto, por el otro. Además, como lo ha señalado, adoptó una estrategia de estabilización y al mismo tiempo, un cambio en el modelo económico.

Como parte de esta estrategia de estabilización adoptada, la política fiscal se ha encaminado a reducir de manera drástica su gasto, tanto corriente como de inversión, observado mediante la reducción de subsidios y transferencias, este último logrado con la renegociación de la deuda en 1989-90 y con la desincorporación de empresas del sector público (privatización) y un aumento de sus ingresos, ampliando la base gravable e incrementando los precios y tarifas de sus bienes y servicios.

Por su parte la política monetaria, que ha modificado su estrategia durante el periodo de estudio, ha buscado no sólo contribuir a la estabilización de los precios, sino también a lograr el control y financiamiento de déficit público, mediante la menor emisión de circulante monetario y una activa participación en OMA (mercado de títulos públicos), constituyéndose, este último, en la principal fuente de financiamiento del gobierno.

Por su parte, la reforma del sistema financiero y el establecimiento de un mercado de instrumentos gubernamentales, posibilitaron el financiamiento del déficit público; ya que anteriormente el financiamiento se daba a través del encaje legal (después, coeficiente de liquidez) y de los cajones selectivos del crédito que el Estado imponía a la banca comercial, ahora sustituido por las OMA.

Como antecedente, podemos señalar que desde 1979 las autoridades monetarias establecieron el régimen de subastas para la asignación de los créditos del banco central, el cual se extendió a los depósitos en 1981. Paralelamente, se comenzó a desarrollar el mercado de títulos gubernamentales de corto plazo (Cetes), con la idea de separar posteriormente las funciones de regulación monetaria y de gestión de la deuda pública interna, relevando al banco central de esta última tarea. En 1985 se sustituyó el encaje legal por regulaciones sobre la inversión de la cartera bancaria (Coeficiente de liquidez), las cuales desaparecieron gradualmente hasta 1991.

A partir de 1988 se liberalizaron todas las tasas de interés en moneda nacional para evitar una alta volatilidad del rédito como resultado de movimientos especulativos de capital para evitar una alta volatilidad del rédito como resultado del movimientos especulativos de capital internacional,

esta medida se complementó en 1991, con el establecimiento de un tipo de cambio interbancario fluctuante dentro de una banda flotación, "flotación creciente". Esta banda tenía como piso el tipo de cambio interbancario mínimo de compra registrado a una fecha dada y como techo el tipo de cambio máximo de venta al menudeo, sujeto al desliz diario acordado en los pactos de estabilidad económica.

Para consolidar la desregulación financiera y asegurar la libertad de maniobra del Banco Central, en agosto de 1993 se le otorgó autonomía en materia de canalización de su crédito y el manejo del medio circulante de manera independiente, para el mejor control de la inflación. Con ello el Banco de México (Banxico) pudo influir sobre las tasas de interés de mercado únicamente a través de cambios en su oferta de reservas al sistema financiero y mediante OMA. Por lo cual Banxico interviene en dos tipos de mercados: 1) el mercado interbancario de préstamos y 2) el mercado de valores gubernamentales.

En el mercado interbancario los bancos se prestan entre sí sus reservas excedentes; por mucho tiempo, este mercado ayudó a superar las deficiencias del mercado de capitales, permitiendo a los bancos comerciales superar sus problemas de liquidez. El banco central organiza este mercado e interviene en él cuando lo juzga conveniente, mediante el suministro o retiro de reservas, Banxico determina el nivel de la tasa de interés interbancaria (TIIP), que es un valioso indicador de las disponibilidades de recursos en el sistema financiero. Esta tasa, a su vez, influye sobre las tasas ofrecidas por los bancos para captar recursos de sus clientes (CPP) y sobre otras tasas de mercado.

Por su parte, en el mercado de valores, Banxico realiza OMA's. con títulos gubernamentales de deuda; de esta manera influye sobre las tasas de reporto de los Cetes, que son una fuente alternativa al mercado interbancario para el fondeo de los bancos comerciales.

Se puede señalar que en el sistema desregulado Banxico administra las reservas y las tasas pasivas se ajustan al nivel que éstas determinan. La provisión de reservas, sin embargo, no es la única fuente de variación de las tasas de interés a corto plazo, particularmente en una economía abierta; ya que también en su determinación las tasas de interés externas, las fluctuaciones del tipo de cambio, las expectativas respecto a éstas y otras variables que influyen en el gasto interno, etc.

En este contexto de OMA's y de liberalización financiera³⁶, la política monetaria también fue un instrumento eficaz para propiciar el ahorro y la profundización financiera, mediante la emisión de valores públicos y privados en los mercados de dinero y capitales. Así, el ahorro financiero³⁷ respecto al PIB pasó de 28.4% en 1988 a 46.7% en 1994. Por su parte, la penetración financiera respecto del PIB pasó de 34.4% a 59% durante el mismo periodo.

Respecto a los serios problemas de la economía mexicana desde 1990-91, donde existía el consenso de que el tipo de cambio real se había apreciado desde 1990, pero especialmente desde 1992, se debatía si a principios de 1994 habría sobrevaluación y cuál será su impacto en el creciente déficit externo. La posición de las autoridades monetarias y hacendarias consideraron que la competitividad internacional medida en precios, aunque había retrocedido, aún seguía siendo favorable.

El ciclo de inestabilidad política y fuga de capitales de principios de 1994 fue enfrentado con base en las siguientes medidas:

³⁶ Recordemos que durante estos años se transitó de un periodo de represión financiera a un proceso de liberalización financiera, entendiéndose por represión financiera la "situación de un mercado con obstáculos institucionales tanto de política económica como administrativos, que le impiden alcanzar posiciones de equilibrio, comprometiendo de ese modo la racionalización de la asignación de recursos". Mientras que la liberalización financiera, implicó la eliminación de tasas de interés bancarias, la eliminación de los controles del crédito y del encaje legal; así como la desincorporación de la banca comercial y la creación de grupos financieros. Véase Antonio Maceda, "Represión financiera y patrón de financiamiento latinoamericano", en *Revista de la Cepal*, núm. 53, agosto, 1994, p. 31. y Guillermo Ortíz, "La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria", FCE, Colec. Una Visión de la Modernidad de México, México, 1993.

³⁷ El ahorro financiero es definido como la diferencia entre el M4 y M1.

1. Aumento de las tasas de interés internas (sobretasas) para garantizar la retención del capital externo.

2. Sustitución de los Cetes por Tesobonos (instrumentos indexados al dólar) a fin de reconfigurar los portafolios de los inversionistas, asegurándoles la cobertura ante un eventual riesgo cambiario con la finalidad de retenerlos.

3. Compensación de la pérdida de reservas internacionales por medio de la venta de valores de deuda pública

En este contexto, la estrategia de las autoridades gubernamentales se basaba no sólo en el razonamiento de que no existía sobrevaluación, sino además, el cálculo de que la inestabilidad era temporal y sería superada una vez que se garantizará la continuidad del modelo económico con el cambio del Poder Ejecutivo. La "falla" o el "error" de diciembre estuvo en los elementos estructurales y en un mal manejo de la política monetaria y cambiaria que subestimó los efectos de la presión sobre el tipo de cambio que se derivaba no sólo de la fuga de capitales sino del crecimiento continuo de las importaciones por el abaratamiento relativo de las importaciones.

De este modo, en el terreno de las alternativas de políticas posibles se encontraba la devaluación "preventiva" realizada de manera limpia para no inducir una corrida especulativa; realizada en diciembre de 1994, y no antes, fue la señal esperada por los mercados para iniciar una corrida especulativa contra el peso y mover sus inversiones de cartera hacia otras plazas financieras, con los efectos de detonación de una crisis de balanza de pagos, al no poder saldar los compromisos externos en el corto plazo, ante la masiva fuga de capitales y la pulverización de las reservas internacionales, por lo que en lugar de una devaluación preventiva, se dio una maxidevaluación de poco más de 100% el 22 de diciembre de 1994.

Más específicamente, entre los orígenes de la crisis de diciembre de 1994 se encuentra el problema de la deuda interna, el deterioro de la balanza de pagos, la caída de los flujos de

capital externos reflejados en la cuenta de capital y el descenso de las reservas internacionales, elementos que se contaminaron por el ambiente tan negativo que prevaleció a lo largo del año.

La deuda interna, se sustentó principalmente en el proceso de liberalización financiera que permitió al gobierno financiar sus obligaciones mediante *OMA* y se expresó con el vencimiento de las obligaciones derivadas por los instrumentos financieros, principalmente los *Tesobonos*, que pasaron de 5,912 mdd en febrero de 1994 a 43,389 mdd a noviembre del mismo año, representando, con el efecto de la devaluación del peso mexicano, para diciembre de ese año el 56.5% del total de la deuda interna.³⁸ Además, hay que considerar que esta inversión tuvo como destino el mercado bursátil (más del 77% durante el periodo de 1989-1993), situación que la colocó en una posición de rápida salida como se demostró durante el periodo de crisis y en meses consecuentes, pues para enero de 1997 sólo existía la mitad de la inversión total; el 14.14% del mercado de dinero y menos del 67% del mercado de capitales (ver Cuadro No. 24).

Por su parte, el deterioro de la balanza de pagos se expresó en el crecimiento del déficit en la cuenta corriente, que pasó de un saldo de -2,376 mdd en 1988 a -23,399 mdd en 1993 y -28758 mdd en 1994 y por la menor de inversión externa reflejada en la cuenta de capital, que pasó de saldo anual positivo de 1989 a 1993, en 1989 registró 3,176 mdd y para 1993 la cantidad de 32,582 mdd; sin embargo, en 1994 el saldo registrado fue de 11,549 mdd, lo que representó una caída de 65% respecto a 1993. Además, el destino de esta inversión fue al mercado bursátil, colocandolo en una posición de rápida salida, más del 77% de la inversión era de este tipo durante el periodo de 1989-1993 (ver Cuadro No. 16).

Finalmente, el descenso de las reservas internacionales fue otro de los factores que contribuyeron para la manifestación de la crisis. En 1989 se registraron 6,500 mdd y para 1993 el monto ascendió a 25,400 mdd; sin embargo, para el cierre de 1994 el monto fue de

³⁸Cf. Alicia Girón y Martín Guerra, "Del 'nuevo' Endeudamiento al Programa de Emergencia, en el marco de una Economía Global", en *Momento Económico*, núm. 78, mar-abr, 1995, IIE-UNAM, pp. 10-16.

Cuadro No. 24
INVERSION EXTRANJERA EN MEXICO, NOV.'94-ENE.'97
(en millones de dólares, variaciones y base Nov '94=100)

PERIODO	MDO. DE CAPITALES	Var. % MENSUAL	Nov. 94=100	MDO. DE DINERO	Var. % MENSUAL	Nov. 94=100	INVERSION TOTAL	Var. % MENSUAL	Nov. 94=100
Nov. '94	50,393	*	100.00	22,704	*	100.00	73,097	*	100.00
Dic.	34,395	-31.75	68.25	17,167	-24.39	75.61	51,562	-29.46	70.54
Ene. '95	22,973	-33.21	45.59	17,008	-0.93	74.91	39,981	-22.46	54.70
Feb.	18,921	-17.64	37.55	17,226	1.28	75.87	36,147	-9.59	49.45
Mzo.	19,945	5.41	39.58	13,722	-20.34	60.44	33,667	-6.86	46.06
Abr.	23,125	15.94	45.89	13,984	1.91	61.59	37,110	10.23	50.77
May.	21,652	-6.37	42.97	12,162	-13.03	53.57	33,815	-8.88	46.26
Jun.	23,844	10.12	47.32	11,084	-8.86	48.82	34,929	3.29	47.78
Jul.	27,786	16.53	55.14	8,214	-25.89	36.18	36,000	3.07	49.25
Ago.	27,179	-2.18	53.93	7,042	-14.27	31.02	34,221	-4.94	46.82
Sept.	25,165	-7.41	49.94	6,389	-9.27	28.14	31,555	-7.79	43.17
Oct.	21,937	-12.83	43.53	5,395	-15.56	23.76	27,331	-13.39	37.39
Nov.	24,523	11.79	48.66	4,152	-23.04	18.29	28,675	4.92	39.23
Dic.	24,516	-0.03	48.65	3,339	-19.58	14.71	27,854	-2.86	38.11
Ene. '96	28,328	15.55	56.21	3,661	9.64	16.12	31,989	14.85	43.76
Feb.	25,689	-9.32	50.98	2,844	-22.32	12.53	28,533	-10.80	39.03
Mzo.	28,283	10.10	56.12	2,696	-5.20	11.87	30,979	8.57	42.38
Abr.	31,399	11.02	62.31	2,579	-4.34	11.36	33,978	9.68	46.48
May.	31,876	1.52	63.25	2,333	-9.54	10.28	34,209	0.68	46.80
Jun.	31,746	-0.41	63.00	1,982	-15.05	8.73	33,727	-1.41	46.14
Jul.	29,648	-6.61	58.83	2,007	1.26	8.84	31,655	-6.14	43.31
Ago.	32,940	11.10	65.37	2,455	22.32	10.81	35,395	11.81	48.42
Sept.	32,529	-1.25	64.55	2,122	-13.56	9.35	34,651	-2.10	47.40
Oct.	30,117	-7.41	59.76	2,308	8.77	10.17	32,425	-6.42	44.36
Nov.	29,767	-1.16	59.07	3,073	33.15	13.54	32,839	1.28	44.93
Dic.	30,979	4.07	61.47	3,394	10.45	14.95	34,373	4.67	47.02
Ene. '97	33,689	8.75	66.85	3,211	-5.39	14.14	36,901	7.35	50.48

FUENTE: Tomado de "EL FINANCIERO", 18 de febrero de 1997.

6,148 mdd y para enero de 1995 llegaron a su nivel más bajo con una cantidad de 3,483 mdd.

La esencia de la crisis financiera consistió en la irradiación del pánico del mercado cambiario al financiero (retroceso de índice de la Bolsa Mexicana de Valores a nivel de 1993 y restricción crediticia con una caída superior al 199%). La intensa presión sobre los bancos que habían otorgado el crédito y que con el efecto de rebote de las tasas de interés, producto de la devaluación que desencadenó el ciclo perverso: devaluación-inflación-aumento de tasa de interés; de manera fulminante de por sí altos niveles de cartera vencida, provocando presiones sobre el capital bancario ante la obligación de constituir reservas preventivas e incrementar su coeficiente de capitalización, por lo que los mercados crediticios se retrolamentaron la crisis financiera y ésta adquirió una dinámica propia en materia bancaria.

Finalmente, cabe señalar que el clímax de la crisis financiera se alcanzó a fines de marzo de 1995, cuando el tipo de cambio rondó los ocho pesos por dólar y a partir de ese momento, la presión fue cediendo gradualmente y la bolsa de valores, el mercado de dinero y el tipo de cambio comenzaron su estabilización, situación que no sucedió con el sector real de la economía.

4.2.- Política Monetaria y Gasto Público Durante 1995.

La política monetaria durante el periodo 1983-87 tuvo como principal objetivo el mantener estable los niveles inflacionarios mediante el control de los agregados monetarios, principalmente de la base monetaria y del M1 durante el periodo de estudio y a partir de 1988 se reforzó mediante un objetivo adicional de mantener una tasa de interés alta que fuera atractiva para atraer a la inversión extranjera (lo que permitió financiar el déficit de cuenta corriente y el financiamiento del gobierno mediante el mecanismo de OMA) y por otra parte, propiciar una menor cantidad de dinero en circulación. Así, la proporción de la base monetaria respecto al PIB registrará una fuerte disminución al igual

que el componente de billetes y monedas (circulante) durante estos años (ver Cuadro No. 16).

El periodo de crisis de 1994 fue enfrentado mediante el "paquete de rescate financiero" encabezado por W. Clinton, constituido por un monto de 20 mil mdd (provenientes del Fondo de Estabilización Cambiaria), un crédito contingente de 17,759 mdd del FMI, 10 mil mdd del Banco de Pagos Internacionales y 3 mil mdd de la banca privada internacional.

A partir del 22 de diciembre , el tipo de cambio dejó de servir como ancla nominal del sistema después de haber fungido como una importante herramienta de la política antiflacionaria instrumentada desde diciembre de 1987. Ante ello, la formulación de la política monetaria para el año de 1995 dio un giro total con respecto a la de los años anteriores. Se concentró en dos mecanismos básicos: el manejo del crédito interno, mediante el establecimiento de un límite máximo al crecimiento del crédito primario (permitiendo que los niveles de las tasas de interés y el tipo de cambio, nuevos instrumentos, se ajustaran libremente a las condiciones monetarias) y por el manejo del "encaje promedio cero".

Específicamente, el manejo del crédito interno consistió en fijar anualmente el límite que correspondiera al objetivo final de la política económica. Este límite es definido como "la diferencia entre la base monetaria y la reserva de Banxico. La base monetaria se define como la suma de billetes y monedas en circulación más el saldo neto de las cuentas corrientes que Banxico lleva a las instituciones de crédito".³⁹ Las características del total de billetes y monedas en circulación lo constituyen como el agregado monetario idóneo para que Banxico sustente su programa monetario. En general, se buscó un agregado monetario que mantuviera una relación estable con el nivel de precios, condición respaldada por los resultados satisfactorios de las estimaciones de la demanda de dinero para el período 82-94 (variable intermedia)

Por su parte, el mecanismo de los saldos promedio cero en periodos de 28 días permite que el Banco Central controle de manera directa e inmediata los niveles de liquidez para afectar la evolución de la demanda agregada. Este encaje consiste en que los saldos totales de las cuentas corrientes en moneda nacional de las instituciones de crédito que lleva Banxico tendrán que cerrar en equilibrio (los saldos deudores se tendrán que equilibrar con los saldos acreedores) al término de un periodo de 28 días.

Adicionalmente, Banxico implementó una serie de medidas complementarias que buscan evitar distorsiones del mercado, en particular sobre las tasas de interés y en la determinación de la cantidad de dinero. Entre las medidas más importantes se encuentran:⁴⁰

1. El mecanismo de subastas diarias que realiza Banxico con fines de regulación de liquidez, eliminándose la fijación de tasas mínimas y máximas bajo las cuales se realizan estas subastas de crédito. Actualmente, las subastas ocurren sin la influencia del Banco Central.

2. Se han establecido límites al acceso de crédito otorgado por Banxico hacia los bancos comerciales. El otorgamiento de éste ha quedado en función de constitución de garantías.

3. El monto de las OMA se da bajo la observancia de que la cantidad de billetes y monedas en circulación conserve congruencia con el objetivo inflacionario.

³⁹ Banco de México, "Exposición sobre la Política Monetaria para el lapso 1 de enero de 1995-31 de diciembre de 1995", México, enero de 1995, p. 56.

⁴⁰ Véase Banco de México, "Exposición sobre la Política Monetaria para el lapso 1 de enero de 1995-31 de diciembre de 1995", México, enero de 1995.

4. El establecimiento de una ventanilla exclusiva para atender el vencimiento en Tesobonos con la finalidad de que la demanda de dólares por este concepto no distorsione el mercado de cambios.

5. La puesta en operación de un mercado de futuros con la finalidad de restarle volatilidad a las cotizaciones del peso.

GASTO PUBLICO

4.3.- La Planeación Estratégica Aplicada al Sector Público.

Inicialmente la Planeación Estratégica, fue aplicada a las empresas privadas en donde se buscaba principalmente lograr una mejor optimización de los resultados no sólo, considerando los aspectos financieros, sine también el de los recursos humanos a fin de lograr una mejoría en sus resultados obtenidos en la producción y en la calidad de la misma.

En este sentido su aplicación al análisis y evolución de la finanzas públicas tiene como propósito un desempeño eficiente y eficaz con una orientación estratégica hacia la calidad y los resultados en todo aquello que realiza. Por tal razón la planeación, programación, el presupuesto, el ejercicio, el seguimiento y la evaluación del gusto público contribuyan al propósito de moderización del sector público.

La evolución de las finanzas públicas durante los últimos tres años ha mostrado un consistente proceso de equilibrio financiero con el objeto de que el sector público deje de presionar la disponibilidad de fondos prestables disponibles para el sector privado y de esta manera evitar presiones sobre el mercado de dinero que implicaran un alza sobre las tasas de interés domésticas.

Lo anterior, ha cobrado relevancia sobre todo si se considera el entorno macroeconómico de austeridad de recursos con que cuenta el sector público y la necesidad del mismo por llevar a cabo un uso más eficiente de sus recursos disponibles a fin de promover una mayor certidumbre y expectativas favorables sobre los agentes económicos con objeto de promover el ahorro interno de la economía nacional.

La pluralidad de la cámara de diputados en la actualidad a exigido una mayor transparencia en la aplicación de los recursos públicos a fin de reducir la ineficiencia del gasto público. Lo anterior dio por resultado que el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1998, se estableciera la necesidad de aplicar una Planeación Estratégica en el ejercicio del gasto a través de lo que se denomina la Nueva Estructura Programática (NEP), para el ejercicio del gasto de 1998.

De esta forma el Manual de normas para el ejercicio del gasto establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación para 1998, emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público establece los siguiente puntos:

“De conformidad con lo establecido en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 1997 - 2000 (PRONAFIDE), a partir del ejercicio fiscal de 1998 se introducen modificaciones importantes al sistema presupuestario.

Para contribuir al logro de los objetivos señalados en el PRONAFIDE: promover el crecimiento económico; elevar el bienestar de la población y aumentar la eficiencia, eficacia y calidad en la aplicación de los recursos públicos; se requiere que las dependencias y entidades del sector público cuenten con instrumentos presupuestarios claros, oportunos y confiables.

En este sentido, y de acuerdo con el marco legal relativo a la programación y presupuesto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha elaborado el Manual de Programación y Presupuesto 1998. El Manual reúne la totalidad de los formatos que deben enviar las dependencias y entidades del sector público para integrar el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal de 1998 (PEF98), el cual se presentará a la H. Cámara de Diputados en cumplimiento a lo dispuesto en la fracción IV del artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El presente Manual no considera cambios de fondo, en cuanto a su estructura, con respecto al de 1997. Sin embargo, incorpora en su contenido la implantación de la Nueva Estructura Programática (NEP). Con el objetivo de orientar hacia una mayor eficiencia, eficacia y calidad en la aplicación de los recursos públicos, así como de vincular de manera directa y sencilla las políticas públicas con los propósitos institucionales de las dependencias y entidades del sector público y con la asignación de recursos, a partir del ejercicio fiscal de 1998, la totalidad de categorías programáticas consideradas en la Nueva Estructura Programática se identificarán en la información programática.

Asimismo, la implantación de la NEP conlleva a reformar la clave presupuestaria, en virtud de que se incorporan dentro de sus componentes la totalidad de categorías programáticas. Con ello, se promueve que las dependencias y entidades del sector público cuenten con una herramienta de apoyo que desarrollarán durante el ejercicio presupuestario y, por lo tanto, tengan una motivación adicional para alcanzar una mejor asignación de recursos desde la elaboración misma del proyecto de presupuesto. (Manual de Normas para el Ejercicio del Gasto de 1998, SHCP, p.p.1-2)

Las diferentes categorías del Manual de normas se refieren a las indicadas justamente por la Planeación Estratégica como son. El de la misión de cada dependencia pública, la función, la subfunción, actividad institucional, etc.

Lo que busca el sector público mediante la aplicación de la NEP, es lograr una mayor eficiencia y transparencia en la aplicación de los recursos del sector público ha fin de contribuir a los principales objetivos de política económica establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y el PRONAFIDE, que buscan fundamentalmente contribuir mediante un manejo adecuado de sus finanzas públicas al crecimiento de la economía y del ahorro interno en un entorno de estabilidad económica y política, caracterizado por un descenso del proceso inflacionario, lo cual se ha venido observado después de la crisis de 1995.

4.4.- Perspectivas de las Finanzas Públicas.

La importancia sobre la evolución futura durante los próximos tres años juegan un papel relevante, derivado principalmente del papel que le es asignado al Estado en el contexto de las premisas fundamentales del "Modelo Neoliberal", que establece la necesidad de que el sector público mantenga un equilibrio financiero a fin de evitar presiones sobre la liquidez de la economía y por consecuencia pudieran verse efectos adversos sobre el descenso de la inflación en el futuro inmediato de la economía nacional.

Asimismo, el aspecto anterior es básico en la medida de que lo que se busca por parte de los agentes económicos en que sea el mercado el que determine la formación de precios relativos y no se produzcan distorsiones por la participación del Estado dentro de la economía, ya que se establece como otra premisa relevante, el que será la actividad de los particulares la que determine el grado de crecimiento de la economía mediante la elevación de la inversión y ahorro privados.

Sin embargo, a pesar de que durante 1997, el déficit financiero del sector público fue apenas de 0.5% como proporción del PIB (de acuerdo a cifras preliminares presentadas en el documento de Criterios de Política Económica para 1998, dado a conocer por la Presidencia de la República), y de un estimado para 1998 de -1.25% en el cual no se consideraba el ajuste del gasto a raíz de la disminución de los precios del

petróleo en los primeros meses de 1998. Las críticas por parte de los organismos del sector privado como es el Centro Nacional de Estudios Económicos del Sector Privado (CESP) han manifestado su preocupación por que la meta que se tiene prevista para 1998 no sea rebasada ya que una situación de este tipo enviaría señales negativas a los agentes económicos con lo cual se podría afectar el esfuerzo del ajuste económico observado por la economía durante los años de 1995 y 1996 (ver periódico "El Financiero" del 18 de febrero de 1998 en p. 3.y 4).

La estrategia económica actual tiene su sustento principal en el nivel que guarden las finanzas públicas ya que de ellas se desprenden las metas de crecimiento de la economía y de la inflación previstas no sólo para 1998 sino para los próximos años. Esto fue manifiesto por parte de la SHCP, que debido a la baja en los ingresos esperados por las exportaciones de petróleo durante el presente año se tenía la necesidad de reducir el gasto público en poco más de uno por ciento del PEF establecido para 1998 lo que significaría un recorte de más de 17,000 millones de pesos.

La reducción del gasto público - que podría ser mayor dependiendo del comportamiento de los precios del petróleo -, se reflejará en una modificación del crecimiento económico inicialmente estimado en el documento de Criterios en donde se establecía un aumento real del PIB del 5.2% una inflación objetivo del 12% anual. Sin embargo, se reconoció que debido al ajuste del gasto el PIB podía crecer en sólo 5.0% y la inflación podría ser mayor a 13.0 %.

Dados los aspectos anteriormente señalados sobre la importancia de las finanzas públicas se pasma a comentar algunos de los aspectos más relevantes que pudieran influir en el comportamiento futuro de las mismas, sobre todo en lo referente al planteamiento actual de la necesidad de una reforma fiscal integral que disminuya en parte el gran peso que tienen los ingresos petroleros y la importancia de establecer un esquema fiscal que promueva tanto nuevas inversiones como la reinversión de utilidades, que favorezcan la generación de empleos mejor remunerados - en donde entra la discusión sobre las tarifas

impositivas sobre el Impuesto sobre la Renta y la deducibilidad de gastos de las empresas, así como la desaparición del impuesto al activo de las empresas y del referente a la compra de automóviles nuevos -.

Otro de los factores que también son relevantes de comentar es el relativo a la existencia del cambio democrático del país y de la existencia de una integración de la cámara de diputados plural que podría implicar un cambio en la orientación en el manejo de los ingresos y gastos del sector público en los próximos años.

4.4.1.- Considerando la Cámara de Diputados Plural.

Si bien los partidos políticos representados en la Cámara consideran un déficit público bajo (quizá a excepción del PRD que mantiene la posición de que este sea un tanto mayor (hasta del 3%); el debate se centra, por una lado, en la magnitud del déficit y por el otro, en el origen y financiamiento del mismo.

La posición del PRI por mantener finanzas públicas sanas, que establece un déficit público del orden de 1.25% respecto al PIB, tiene por objeto lograr un crecimiento económico sostenido, una tendencia positiva en la generación de empleos, la consolidación de la tendencia creciente de los salarios reales y la reducción de la inflación.

Mientras que el PAN ha establecido un déficit de 1.15%. Este partido presiona para que se canalice una mayor cantidad de recursos a los Estados y Municipios, en tanto, el PRD ha presionado fuertemente para que el gobierno realice un mayor gasto social

En la Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 1998 aprobada por el Congreso el 12 de diciembre de 1997, quedó establecido que el financiamiento del déficit público será de 47 mil millones de pesos; este déficit será resultado de un superávit de 10 millones de pesos del sector paraestatal y de un déficit del gobierno de 55

mil millones. Se prevé un endeudamiento interno de 65 mil millones de pesos y el externo de 5 mil millones de dólares

4.4.2.- Ajustes Posibles al IVA y su Impacto en Finanzas.

La disminución del precio del petróleo representa una disminución de los ingresos del sector público por 15,273 millones de pesos (0.4% respecto del PIB). Esta situación, desde una posición oficial, provoca que se fortalezca la captación tributaria pues los impuestos representan los ingresos más estables con los que cuenta el gobierno; por lo que se plantea mantener la disciplina fiscal mediante el incremento de los ingresos sin aumentar los impuestos para lo cual es necesario reducir los niveles de evasión y ampliar la base de contribuyentes.

La posición del PRI ha sido la de mantener la tasa del IVA como actualmente se encuentra, 15%, mientras que la posición de los otros tres partidos ha sido la de presionar a que ésta disminuya a un nivel de 12%. La Ley de Ingresos finalmente fue aprobada con una tasa de 15%, situación que permitirá al gobierno no dejar de recaudar alrededor de 15 mil millones de pesos por este concepto; ya que se considera que por la disminución de un 1% de la tasa el gobierno dejaría de percibir alrededor de 5 mil millones de pesos; por lo que de haber disminuido la tasa del 15 al 12% hubiera afectado fuertemente la recaudación del gobierno. Presión que consideramos que continuará para los próximos ejercicios fiscales ya que para los partidos políticos esto representa una importante bandera que seguramente seguirán explotando.

El PAN presionó para que se llevara a cabo la exención del pago del IVA en los servicios de gas, energía eléctrica y teléfono, hasta el consumo equivalente a tres salarios mínimos de la zona, la eliminación del impuesto al activo de las empresas, la reducción del ISR y exceptuar de este pago a quienes ganen hasta cuatro salarios mínimos y hacer deducibles los gastos educativos y las aportaciones e instituciones culturales y de investigación

El IVA constituye el más estable e importante elemento de la recaudación para las finanzas públicas del Estado.

Sin embargo, hay que considerar que cuando la tasa del IVA ha sido más baja, el coeficiente de eficiencia en la recaudación es mayor. Entre 1980 y 1982 la tasa era del 10%, la recaudación fue de 26% en promedio; en cambio, cuando la tasa aumento a 15.5%, de 1983 a 1991, la recaudación bajo a 18% en promedio; de 1992 a 1994, la tasa disminuyo nuevamente a 19%, y la recaudación subió a 32%. Cuando en 1996 la tasa regreso a 15%, el coeficiente cayo a 21% de acuerdo a cifras de la Secretaría de Hacienda.

4.4.3.- Hacia una Reforma Fiscal Integral.

Por un lado, existe una propuesta presidencial de reforma fiscal integral.

El PRD plantea una miscelánea fiscal que reduzca la carga impositiva como parte central de la reforma fiscal; por lo que plantea la modificación del IVA, una nueva escala del ISR, gravamen de ganancias especulativas, eliminación del Impuesto al Activo, etc.. Sin embargo, podemos señalar que esta posición, aún cuando se pudiera llevar acabo, debe ser temporal (un año) pues lo que verdaderamente se necesita es contar con un sistema tributario más equitativo y neutral que cumpla con los requisitos de proporcionalidad y equidad.

El PAN plantea una reforma fiscal para pagar impuestos de una manera "más justa y ordenada", para lo cual propone que el ejecutivo federal informe al Congreso de la Unión sobre sus gastos secretos, reducir plazos a favor del contribuyente y hacer más eficientes las compensaciones y devoluciones de impuestos por parte de la autoridad, eliminar máquinas registradoras de comprobación fiscal y promover la regularización de automóviles de procedencia extranjera.⁴¹

⁴¹ Cf. "El Financiero", 10 de noviembre de 1997, p. 92.

Por su parte, la Iniciativa Privada considera que la propuesta de reforma fiscal debe tener como objetivo fundamental promover la inversión, el empleo y el ahorro para lo cual plantea llevar a cabo una simplificación en el pago de los impuestos, que se otorgue seguridad jurídica a los contribuyentes, se busquen fórmulas para privilegiar la inversión, que las utilidades se puedan reinvertir, la eliminación de algunos impuestos especiales que se aplican a la industria y el comercio (como los aplicados a la rama cerveza y de bebidas alcohólicas), deducibilidad en los automóviles, negociación y acuerdo en los precios y tarifas del sector público, la reducción del Impuesto al Activo (Impac), entre otros.⁴²

En ese sentido, el gobierno federal a través del Servicio de Administración Tributaria (SAT) de la SHCP ha emprendido una serie de medidas de simplificación administrativa y estímulo a la economía, como parte de las "Reformas Fiscales, 1998", clasificadas en los siguientes grupos:⁴³

1. Medidas para simplificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales.
2. Medidas que inciden en un ambiente de mayor seguridad jurídica para los contribuyentes.
3. Medidas para promover el ahorro de largo plazo.
4. Medidas para combatir la informalidad y la evasión fiscal.

El papel de la nueva Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Hacienda, tiene como objetivo fundamental regresar a esta Secretaría la parte de la planeación y control fiscal y dejar sólo al Sistema de Administración Tributaria (SAT), como el área desconcertada operativa de llevar a cabo la recaudación y mejorar el crecimiento de los ingresos fiscales del gobierno federal, respetando la normatividad establecida por parte de la Subsecretaría de Ingresos la cual se integra actualmente por las siguientes direcciones: Coordinación General de Política de Ingresos y de

⁴² Cf. "El Financiero", 7 de enero de 1998, p. 3.

⁴³ Cf., "El Financiero", 28 de enero de 1998, p. 53.

Coordinación Fiscal; Dirección General de Política de Ingresos por Impuestos y de Coordinación Fiscal; Dirección General Técnica y de Negociaciones Internacionales; Dirección General de Política de Ingresos por la Venta de Bienes y la Prestación de Servicios Públicos y la Dirección General de Coordinación con entidades Federativas

CONCLUSIÓN:

La política económica seguida por México a partir de la puesta en marcha del llamado "Modelo de Sustitución de Importaciones", a finales de la década de los treintas enmarcado en el contexto del paradigma Keynesiano a través de la escuela de pensamiento económico del Estructuralismo iniciado por Raúl Prebisch, basaba su estrategia de política económica sobre tres aspectos centrales:

1. Iniciar un proceso gradual de sustitución de importaciones, iniciándose en una primera etapa sobre la base de iniciar la producción de bienes de consumo básico, una segunda etapa en donde la producción de bienes intermedios necesarios para la producción doméstica, para que finalmente se estuviera en la etapa final en condiciones de producir bienes de capital y de esta forma reducir paulatinamente la dependencia de las importaciones de este tipo de bienes.

2. Un segundo punto que tenía como parte central la estrategia económica de mantener una política de protección del mercado interno a través de una política arancelaria que protegiera a las ramas de producción en donde se iniciaba el proceso de sustitución de importaciones y evitar que dicho proceso se distorsionara por efecto de la competencia externa.

3. Un tercer aspecto sería que los requerimientos iniciales de inversión y de infraestructura necesaria para el crecimiento de la planta industrial estaría determinado por una política de gasto expansiva, pese a que esto significara un desequilibrio financiero del sector público en un inicio.

Se suponía de acuerdo al modelo económico que el déficit financiero en que incurriría el sector público en un inicio sería temporal ya que el diferencial entre los ingresos y los gastos sería compensada por los mayores ingresos que significaría en

crecimiento de los impuestos y que generaría el aumento de la planta industrial, con lo cual se compensaría el desequilibrio financiero inicial.

Bajo este esquema es evidente la importancia del estado en la estrategia económica en cuanto al papel de promotor, protector e inversor vía gasto público dentro del proceso de crecimiento económico de México a partir de finales de 1930. Sin embargo, al término de la segunda guerra mundial se empezó a manifestar un problema estructural que fue la permanencia del déficit financiero del sector público, asociado al desequilibrio de la balanza comercial, es decir que por una parte el crecimiento de la planta productiva no fue capaz de compensar vía impuestos el exceso de gasto público además que los mayores requerimientos de bienes intermedios para producción agudizaron el déficit de balanza de pagos provocando presiones sobre el tipo de cambio y por consecuencia sobre el endeudamiento del sector público para compensar los desequilibrios externos provocados por el proceso de industrialización interna.

El incipiente crecimiento del sector manufacturero fue incapaz vía impuestos de compensar el crecimiento del déficit financiero del sector público, además de que se convirtió en un factor de presión sobre la balanza de pagos en virtud de que sus requerimientos de bienes importados no fueron compensados por un crecimiento de las exportaciones del propio sector manufacturero, lo que significaba presiones adicionales sobre el tipo de cambio y por consecuencia en el nivel de precios relativos domésticos.

Todo lo anterior provocó con excepción del período comprendido entre 1959 a 1970 con el llamado proceso de Desarrollo Estabilizador, un proceso de inflación con devaluación que presionó cada vez más la situación financiera del sector público.

Es decir, las propias condiciones que ofrecía el la protección del mercado interno permitía al sector industrial que las modificaciones cambiarias se reflejaran rápidamente en los nivel de precios domésticos y por consecuencia sobre el nivel general de precios interno.

Dada la insuficiencia de recursos del sector público para financiar un déficit creciente de las finanzas públicas lo obligó a recurrir a financiamiento inflacionario mediante la expansión de la liquidez interna. A su vez, las presiones que originaban los crecientes volúmenes de importaciones sobre el saldo de la balanza comercial obligaba al sector público a recurrir al crédito externo para compensar la insuficiencia de recursos externos para saldar el desequilibrio externo.

Era evidente que las presiones que ocasionaba un creciente endeudamiento del sector público se reflejaría por consecuencia en el desequilibrio financiero del sector público ya que a éste se le adicionaba el servicio de la deuda externa e interna.

El análisis de la información sobre la evolución del déficit financiero durante la década de los ochentas y el posterior ajuste de las finanzas públicas de principios de la década de los noventa refuerzan y dan validez a una de las principales hipótesis que se plantearon al inicio de la presente investigación que establece:

“El saneamiento financiero del sector público fue una condición determinante en el éxito del programa de estabilización económica establecido por México a partir de la década de los noventa”.

Como ya se ha señalado a partir de los años setentas la economía mexicana empezó a manifestar un proceso de crecimiento en el desequilibrio financiero del sector público que tuvo que ser financiado en parte con un crecimiento importante de la expansión monetaria, además de un importante incremento de la deuda externa a fin de financiar los requerimientos tanto de financiamiento del sector externo como de los requerimientos de inversión del sector público.

Lo anterior se explica en buena medida por el fuerte aumento de las empresas públicas que implicaron fuertes cantidades de gasto de inversión. Asimismo, la política de precios de las empresas del sector público implicaba mantener un nivel importante de

subsidios debido a que sus precios se encontraban en algunos casos incluso por debajo de sus costos como eran los casos del sector energético, eléctrico y de alimentos de consumo popular que favorecían de manera importante un bajo salario para el conjunto de la población ya que también el transporte colectivo metro sus precios se encontraban subsidiados.

Lo anterior repercutió de manera importante sobre las fianzas públicas y por consecuencia en el servicio de la deuda externa -buena parte de esta deuda se canalizó hacia la exploración y producción de petróleo durante la segunda mitad de la década de los setentas-, dando como resultado un importante crecimiento de la inflación doméstica que tuvo su primer efecto sobre la modificación de la paridad cambiaria en septiembre de 1996, abandonándose la paridad fija después de más de 20 años de haberse mantenido.

De esta manera se iniciaban los efectos perniciosos del financiamiento inflacionario del déficit público sobre la estructura económica del país. El aumento tan importante de los precios del petróleo, así como del volumen exportado dio un importante respiro a las finanzas públicas, sin embargo esta situación no duro mucho tiempo ya que desde el verano de 1981 se empezó a observar una importante disminución de los precios internacionales del petróleo lo cual agudizó a la ya de por sí deteriorada situación financiera del sector público que se tradujo en un importante aumento del endeudamiento externo y de la crisis financiera de 1982 que tuvo como consecuencia una cadena de devaluaciones y de crecimiento de la inflación a niveles mayores al 100% en 1987. Destaca también la nacionalización de la banca comercial y el inicio de una situación de desequilibrio del entorno macroeconómico.

El proceso anterior dio inicio a la discusión de sí el modelo de Sustitución de Importaciones era todavía una alternativa para el crecimiento económico o más bien mostraba ya un agotamiento y por tanto había que replantearse un cambio en el manejo de la política económica y por consecuencia en el paradigma Keynesiano en que se había sustentado la misma.

A partir de 1983, el manejo de la política económica demostró el abandono del Modelo de Sustitución Importaciones, uno de los primeros elementos que se pueden señalar fue el hecho de la desincorporación de empresas públicas tal y como se puede apreciar en el anexo estadístico de esta tesis y la contracción del gasto público que implicó reducir buena parte de la planta laboral del sector público.

Otro de los aspectos relevantes que permiten afirmar el abandono del modelo de Sustitución de Importaciones, fue la creciente apertura del comercio internacional a partir de la reducción de los aranceles y el ingreso de México al GATT en 1986.

Fue evidente que a finales de los ochentas y principios de la década de los años noventa, la reestructuración del Estado y del llamado cambio estructural implicaron de manera clara la tipología de las sustitución de importaciones para establecer lo que ha dado en llamarse como Modelo Neoliberal que sin embargo no abandona por completo las tesis Neokeynesianas si privilegia el carácter monetario de la política económica actual en donde se observa para 1996 y 1997 si bien no un superávit financiero, si casi un nivel de equilibrio de las mismas.

Por tal motivo se puede afirmar que tanto la renegociación de la deuda externa, que permitió darle un margen de maniobra importante a las finanzas públicas a partir de 1990, como el proceso acelerado de la desincorporación de empresas públicas que incluyó a la banca comercial jugaron un papel importante sobre las finanzas públicas y en una menor presión sobre el ahorro disponible en el mercado financiero para apoyar el crédito a la inversión privada.

Las menores presiones sobre la liquidez y el financiamiento de las finanzas públicas a partir de los noventa favorecieron de manera positiva - además de la apertura comercial y globalización económica -, un ambiente de estabilidad que se tradujo en un apoyo importante a la baja del crecimiento de la inflación.

Prueba de lo anterior fue el efecto que tuvo la devaluación de diciembre de 1994, sobre la inflación ya que a pesar de haber significado una paridad del doble de la que prevalecía hasta antes de diciembre sólo implicó que la inflación se elevará en casi un 60%, pero además es importante destacar que la duración de la crisis económica sobre el sector real de la economía sólo duro poco más de seis meses como se puede observar en la recuperación que empezó a mostrar algunas ramas del sector industrial orientadas principalmente al sector externo, con la automotriz maquinaria, y procesamiento de información.

Finalmente, la urgencia de llevar a acabo una reforma fiscal integral de los ingresos del sector público ha quedado de manifiesto a raíz de la baja de los precios internacionales del petróleo durante los primeros meses de 1998, que implico contraer el gasto público en virtud de que casi un 30% de dichos ingresos provienen de las exportaciones del petróleo, razón por la cual se requiere replantear la estructura fiscal de nuestro país a fin de que esto contribuya a la promoción de la inversión y crecimiento del empleo. Esta discusión parece haberse retomado a finales del mes de febrero en donde los diferentes sectores de la sociedad y la Secretaría de Hacienda han empezado a retomar esta discusión - ver periódico El Financiero paginas 4 y 5 del 16 de febrero de 1998.

Finalmente en relación a la pluralidad existente en la Cámara de Diputados, esta situación obliga a que el presupuesto de egresos de la federación en diciembre de 1997, tuviera que modificarse e incluso estuvo a punto de no ser aprobado, sobre todo por los aspectos relacionados con el Fondo de Protección al Ahorro, el destine del gusto social y las partidas relacionadas con los gastos corrientes del personal burocrático y destaca también lo relacionado con el llamado ramo 33 que tuvo que se ser revisado a propuesta de la Cámara. Así mismo, se deja planteado que para el presupuesto de 1999, se tendría que llevar a cabo una reforma fiscal integral, en este sentido para 1998 la entrega del presupuesto de egresos y la próxima ley de ingresos para 1999, se entregara con un mes antes octubre de 1998 a la Cámara a fin de que

Conclusión

los diputados tengan tiempo suficiente para su revisión, modificación y en su caso aprobación.

BIBLIOGRAFIA.

1. ANGELES, Luis. Crisis y coyuntura de la Economía Mexicana. Editorial El Caballito. México 1978. 257 páginas.
2. ARIAGA Conchas, Enrique. Finanzas Públicas de México. México 1981. - Instituto Politécnico Nacional. 233 páginas .
3. ASPE Armella, Pedro, "*El Camino de la Transformación Económica*", FCE, México, 1993, 214 p.
4. BANDA Ariel y otros (Compiladores), "*Lecciones de la Crisis: Los Programas de Ajuste en América Latina*", México, CEMLA; 1995, 465 p.
5. BAZDRECH Carlos y otros (Compiladores), "*México: Auge, Crisis y Ajuste*", México, FCE, el Trimestre Económico, No. 73, 1992, pp. 323-365.
6. BLANCO Mendoza, Herminio, "*Las Negociaciones comerciales de México con el Mundo*", FCE, México, 1994, 281 p.
7. DE LA GARZA Enrique, "*Democracia y Política Económica Alternativa*", México, La Jornada- CIIH/UNAM, 1994, 345 p.
8. DE LA MADRID Hurtado, Miguel, "*PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1983-1988*", Secretaría de la Presidencia, p.
9. DUSSEL Peters, E., "*El Cambio Estructural del Sector Manufacturero Mexicano, 1988-1994*", en Comercio Exterior, Vol. 45, num. 6, junio, 1995, pp. 460-469.

10. EL MERCADO DE VALORES, varios números.
11. EXPANSION, "*Inversión Extranjera, El Nuevo Marco Legal*", en *Expansión*, vol XXVI, núm. 641, mayo 25, 1994, pp. 188-197.
12. FAYA Viesca, Jacinto. Finanzas Públicas. México 1981. Editorial Porrúa 427 páginas.
13. FLORES Zavala, Ernesto. Elementos de Finanzas Públicas. México 1979. Editorial Porrúa. 467 página
14. GENEL, Julio A. La estrategia del Estado en el Desarrollo Financiero. México 1977. Editorial CEMLA. 96 páginas.
15. GREEN, Rosario. Estado y banca transnacional en México. Editorial CEESTEM-Nueva Imagen. México 1981. 334 páginas.
16. GITLI, Eduardo, "*México: notas para un balance de la política comercial del sexenio 1983-1988*", en GITLI E. (Coordinador), *Estudios sobre el Sector Externo*, México, 1990. 316 p.
17. GUILLEN Héctor, "*El Sexenio de Crecimiento Cero: México, 1982-1988*", México, ERA, 1994, .
18. INFORME Anual del Baco de México. (varios años)

19. JIMÉNEZ Ramos, Rafael, *"Promoción de las Exportaciones manufactureras de México, 1970-1986"*, en *Comercio Exterior*, Vol. 37, Num. 8, agosto, 1987, pp. 666-673.
20. KRUGMAN, Paul (Coord.), *"Una Política Estratégica para la Nueva Economía Internacional"*, FCE, México, 1993, 303 p.
21. LICHTENSZTEJN S Y BAER M., *"Políticas Globales en el Capitalismo: El Banco Mundial"*, CIDE, colec. Ensayos, No. 4, marzo, 1982, 158 p.
22. MACEDA Antonio, *"Represión Financiera y patrón de financiamiento latinoamericano"*, en *Revista de la Cepal*, núm. 53, agosto, 1994, pp. .
23. ORTIZ Martínez, Guillermo, *"La Reforma Financiera y la Desincorporación Bancaria"*, FCE, México, colec. Una visión de la Modernidad de México, 1994, 281 p.
24. SALINAS de Gortari, Carlos. *"Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994"*, Secretaría de la Presidencia,
25. SALINAS de Gortari, Carlos. *"Anexo Estadístico del Sexto Informe de Gobierno"*, Secretaría de la Presidencia, 1994.
26. WILLIAMSON, John, *"El Cambio en las Políticas Económicas de América Latina"*, México, Gernika, 1990, 135 p.
27. ZEDILLO Ponce de León, Ernesto, *"Anexo Estadístico al Segundo Informe de Gobierno"*, Secretaría de la Presidencia, 1996.

28. ZEDILLO Ponce de León, Ernesto, *“Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000”*, Secretaría de la Presidencia, p.