



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

PROGRAMA DE POSGRADO EN ECONOMÍA

FACULTAD DE ECONOMÍA ♦ DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**La transformación del Pensamiento e instituciones económicas en
México de 1982 a 1988**

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:

Maestro en Economía

PRESENTA:

Elsa Paulina Segovia Elizarrarás

TUTOR:

Dra. Elsa Margarita Gracida Romo
Facultad de Economía, UNAM

MIEMBROS DEL JURADO:

Dra. María Eugenia Romero Ibarra
Facultad de Economía, UNAM

Dra. Tayra Belinda González Orea Rodríguez
Facultad de Economía, UNAM

Dr. José Antonio Ibarra Romero
Facultad de Economía, UNAM

Dr. Christian Ambrosius
Freie Universität Berlin

Ciudad Universitaria, Cd. Mx.

Noviembre de 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis 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.

*A Ximena, que me ha ayudado más de lo que imagina.
A mi madre, a Alan y a Mariana que siempre han estado ahí.
Sin ustedes nada hubiera sido posible.*

Agradecimientos

Me considero sumamente afortunada, pues tengo mucho que agradecer, en primer lugar, el apoyo económico que el Consejo Nacional de Ciencia y la Tecnología (CONACYT) me brindó para realizar los estudios de posgrado y sin el cual este proyecto no habría sido posible, al Programa de Apoyo a los Estudios de Posgrado (PAEP) que otorga la UNAM, sin el cual no habría logrado realizar la estancia de investigación en Colegio Internacional de Graduados (CIG), a quien también le expreso un profundo agradecimiento por permitirme haber formado parte del programa Temporalidades del Futuro: Dinámicas de Aspiración y Anticipación en el Lateinamerika Institut de la Freie Universität Brelín.

Quiero agradecer también a mi tutora, la Dra. Elsa Margarita Gracida Romo, al Dr. José Antonio Ibarra Romero por haberme considerado candidata al Colegio Internacional de Graduados y por toda la guía, el apoyo y orientación que he recibido de su parte, agradezco también al Dr. Christian Ambrosius de quien he aprendido muchísimo, a la Dra. María Eugenia Romero Ibarra a quién le agradezco infinitamente por el enorme apoyo que me ha brindado, a la Dra. Tayra Belinda González Orea que ha sido un gran apoyo y a quien le debo mucho, por haberme dado consejos muy importantes para la realización de este trabajo y por último, pero no menos importante a la Dra. Bárbara Fritz quien fue mi tutora durante mi estancia en el Colegio Internacional de Graduados.

A mi familia tengo muchísimo que agradecerle, a Ximena principalmente, que sin saberlo ha hecho mucho para que este trabajo sea posible. A mi madre, a quien le debo todo, a Alan le agradezco que siempre estuviera ahí, a Mariana, le agradezco la ayuda recibida, que fue mucha.

A mis amigos, Mitzi e Iván les agradezco su amistad y el apoyo solidario que siempre me brindaron. A mis compañeros de la maestría, que fueron un gran apoyo.

A mis amigas, que siempre estuvieron ahí para mí.

Al personal del Posgrado de la Facultad de Economía que fueron siempre amables y generan las condiciones para que muchos de nosotros logremos realizar un Posgrado.

A todos ustedes, gracias

Índice

Introducción	5
Estado del Arte.....	9
Marco teórico.....	11
Capítulo I. Antecedentes.	15
Las ideas.....	15
Contexto Internacional.....	20
El libre mercado y el Consenso de Washington	29
Capítulo II. El contexto nacional	36
La Crisis de Deuda 1982	46
Las ideas en México.....	55
El ajuste Estructural.....	64
Pacto de Solidaridad Económica (PSE) y el Pacto para el Crecimiento Económico (PCE)	68
Capítulo III. Los protagonistas.....	81
Gabinetes, personajes y sus historias	82
Miguel de la Madrid Hurtado.....	83
La candidatura	85
El Sexenio	96
El manejo de la Crisis de Deuda	98
Industria Paraestatal y movimiento obrero.....	105
Política interna.....	113
Liberalización del Comercio: La entrada el GATT	122
Sobre los sismos	126
Sucesión Presidencial de 1988.....	128
Política internacional.....	131
Balance del sexenio.....	133
El nuevo funcionario público y la clase “Tecnócrata”.....	135
Los empresarios.....	142
Reflexiones Finales.	150
Anexo.	153
Fuentes de Consulta.....	158

Introducción

Cuando en 1989 se formula el Consenso de Washington¹, México tenía alrededor de diez años aplicando algunas políticas macroeconómicas que favorecían al libre mercado, similares a las que se discutieron en el ciclo de conferencias de noviembre de 1989 en el IIE² (por sus siglas en inglés).

México estuvo gobernado durante dos terceras partes del siglo XX por el Partido Revolucionario Institucional (PRI), dicho partido fue el encargado de diseñar e implementar el proyecto de nación desde los años 30 hasta el final de siglo cuando perdió la elección Presidencial del año 2000.

Si bien, el sistema multipartidista en el que un solo partido político ocupó la mayoría de los cargos públicos, permitió que se mantuviera un relativo grado de estabilidad política comparado con otros países de la región, no se puede suponer que el partido en el poder era una sola voz.

Existían facciones o grupos de poder con distintos intereses y luchas de poder internas, pues el Partido Revolucionario Institucional desde su consolidación en 1946³, se conformó por tres sectores que lo convertirían en un partido de masas: el sector campesino, el sector obrero y el sector popular. La clave de la unidad partidista se logró a través de un balance en la asignación de a aquellos cargos que son de gran importancia en el gobierno de México como lo son la titularidad de las secretarías o la dirección de empresas paraestatales estratégicas para la época; en forma destacada por las preferencias del presidente en turno y su equipo más cercano de colaboradores. A lo largo del periodo, pero principalmente a partir de los años 60, hay 3 corrientes de pensamiento económico (Neoclásica, Keynesianismo-neokeynesianismo y estructuralismo) que interactúan en el gobierno y que buscan soluciones diferentes e inclusive, conciben proyectos de nación distintos.

¹ Así es como se le conoce al resultado compilado por John Williamson, el entonces director del Institute of International Economics, centro en el que se efectuaron las conferencias de noviembre de 1989 en la que dirigentes de algunas naciones latinoamericanas presentaron ponencias en las que hacían saber las medidas que se habían llevado a cabo para corregir los problemas económicos que llevaron a las distintas economías a una crisis de deuda a partir de 1982.

² Institute of International Economics.

³ Ver el texto de Luis Javier Garrido, El Partido de la Revolución Institucionalizada: 1928-1945. Editor Anheló Hernández, Siglo XXI, 1989, en éste, se explica detalladamente la conformación y consolidación del Partido Revolucionario Institucional.

En términos muy generales, se puede decir, que los funcionarios públicos que tienen una formación más apegada a la corriente neoclásica o monetarista suelen ocupar cargos en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o el Banco de México, entre otras instituciones, mientras que aquellos funcionarios cuyas ideas y formación se encontraban más apegadas al estructuralismo, se podían encontrar en la Secretaría de Patrimonio, la de Comercio e inclusive, en la recién creada en la segunda mitad de la década de los 70 de la Secretaría de Programación y Presupuesto antes de que llegara Miguel de la Madrid a ocupar el cargo de titular de dicha institución⁴.

Si bien, esta rivalidad ideológica existió durante casi todo el periodo que el partido conservó el poder en la presidencia, en el sexenio de López Portillo éste constante confrontamiento entre facciones resultó ser un gran problema para gobernar. Esta negociación constante con los grupos de poder al interior del partido y con los sectores de representación social que tenían capacidad de ejercer presión como los sindicatos, las agrupaciones campesinas y las cámaras empresariales, resulta clave para comprender la falta de continuidad en las políticas económicas y la falta de proyectos a largo plazo.

Miguel de la Madrid, quien fuera Secretario de Programación y Presupuesto (1979-1981), sería el siguiente candidato priista en llegar a la Presidencia y una vez ocupado el cargo, rompería el equilibrio de fuerzas al formar un gabinete con una ideología más afín al libre mercado, de la que él era partidario.⁵

El resultado de este cambio institucional fue la escisión del PRI y la formación del Frente Democrático Revolucionario que posteriormente se conocerá como el PRD (Partido de la Revolución Democrática) que sería un partido de oposición con una orientación más de corte izquierdista conformada por aquellos priistas que no tenían un pensamiento afín con la nueva élite en el poder y serviría para aglutinar a otros grupos de izquierda antes dispersos. Mientras tanto, en el PRI y en la campaña presidencial de Miguel de la Madrid, la ruptura con el discurso priista tradicional fue radical, los “Ideales de la Revolución

⁴ Para comprender de manera más detallada, consultar Gracida Romo, Elsa Margarita. Reflexiones sobre el pensamiento económico, 1970-1986. Iberoamericana VII, 26 (2007), pp. 67-87.

⁵ Babb, Sarah. Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo. Fondo de Cultura Económica. Primera edición en español, 2003.

Mexicana” fueron cada vez menos relevantes en el discurso político, para dar paso a la “Renovación Moral” y el “Cambio Estructural”⁶ como nuevos estandartes.

El discurso económico se enfocó a la moderación del gasto público y a la importancia de hacer frente a la crisis económica. El plan de acción en materia económica, comenzó desde el principio del mandato a mostrar claras señales de ruptura con el pasado, con el Programa Inmediato de Recuperación económica (PIRE) lanzado desde el principio del sexenio.

Desde 1982, Miguel de la Madrid Hurtado comenzó su sexenio con un gabinete conformado en su mayoría por personajes con una formación académica y profesional de naturaleza económica más que política, e insertos en el pensamiento neoliberal, ellos serían los encargados de diseñar e implementar el proyecto económico de México, es decir, orientar la política económica a la apertura de mercado. Dichas transformaciones macroeconómicas se conocerán como reformas estructurales de primera generación.

En este sentido, los cargos estratégicos fueron ocupados por personajes como Jesús Silva Herzog Flores (Secretaría de Hacienda), Carlos Salinas de Gortari (Secretaría de Programación y Presupuesto), Miguel Mancera (Banco de México), Héctor Cervantes (Secretaría de Comercio y Fomento Industrial), Arsenio Farrell (Secretaría de Trabajo y Previsión Social) y Pedro Aspe Armella, entre otros, siendo mayoría aquellos economistas con un perfil más orientado al mainstream anglosajón y que tuvieron formación de posgrado en el exterior.

A partir de dichos nombramientos, puede distinguirse un proceso de transformación, dónde la vieja bancada de políticos con afiliaciones al antiguo modelo económico es paulatinamente reemplazada por una nueva élite gobernante compuesta por “technopols”⁷ o tecnócratas, como se les conoce.

⁶ Tanto Renovación Moral como Cambio Estructural son conceptos que aparecen en el discurso de Miguel de la Madrid desde su campaña como candidato a la Presidencia hasta el final de su sexenio. El primero se refiere a una reforma institucional y política que implica medidas como reformar artículos constitucionales, y buscar generar un aparato institucional más compatible con una economía de mercado y el segundo se refiere a la transformación de la política económica y la apertura comercial, es decir un cambio de modelo económico.

⁷ John Williamson denomina technopols a aquellos políticos que son dirigentes y a la vez tienen una formación técnica apropiada para el cargo que desempeñan. Para él existe una diferencia entre tecnócratas y technopols, siendo los primeros los ocupantes de los cargos antes de la llegada de la nueva bancada con políticas económicas de tendencias neoliberales.

Para el siguiente sexenio, con el ascenso de Carlos Salinas de Gortari que ingresaría al poder con Jorge Carpizo Mc Gregor, Pedro Aspe Armella, Ernesto Zedillo, Patricio Chirinos, Carlos Rojas Gutiérrez, Jaime Serra Puche, Manuel Camacho Solís, José Córdoba entre otros, se harán evidentes los alcances que verdaderamente tiene el proyecto económico iniciado desde el periodo anterior y serían ellos los encargados de consolidar el cambio de paradigma.

Para entender este proceso de transición de modelo económico dominante en la economía mexicana y sobre todo su gestación, es desde mi perspectiva, indispensable brindar mayor atención al sexenio de 1982 a 1988 que corresponde a la Presidencia de Miguel de la Madrid Hurtado, quien es considerado el primer “tecnócrata”, en alcanzar el puesto público de más alto mando. Por ello, mi trabajo se centrará en este periodo.

De otro modo, es difícil comprender cómo una economía que aún se encuentra en una etapa inconclusa del proceso de sustitución de importaciones, pues gran parte de las actividades aún depende de la importación de bienes de capital, decide tomar un rumbo de libre mercado, sabiendo de antemano que gran parte de su industria no es competitiva a nivel internacional.

La crisis de la deuda que estalla en 1982 aunada a la dependencia en el petróleo y la escasez de divisas, así como el sobreendeudamiento, son factores de gran importancia para comprender las transformaciones económicas, políticas e institucionales. Asimismo, existen factores externos que ejercen presión sobre el Estado mexicano.

¿Por qué se adoptó el nuevo paradigma económico en lugar de continuar con la política económica que se había implementado hasta entonces?

El motivo de mi investigación es responder a esta interrogante. Busco entender el porqué de una transformación de modelo económico a través de estudiar a quienes en ese momento se encontraban en los puestos claves de decisión.

Mi objetivo consiste en comprender cómo las nuevas élites que accedieron al poder realizaron algunos de los cambios institucionales para lograr que la liberalización del comercio y la reducción del tamaño del Estado en materia económica fueran implementadas en México en la década de los 80.

Se pretende probar que la transición de modelo económico mediante la introducción de las reformas estructurales está respaldada por la transformación del perfil de los nuevos

funcionarios públicos que ocuparon cargos de alto rango durante el periodo de estudio, pues su nuevo perfil académico generó que sus ideas fueran más afines a las del sector privado nacional y a las corrientes de pensamiento dominantes en lo académico y financiero a nivel internacional, todo lo anterior incentivó a la inserción de México en el modelo económico neoliberal. A pesar de tratarse del propio gobierno mexicano, el contenido de las reformas está concebido desde una ideología que resulta ajena al pensamiento de la sociedad mexicana en general y que propició un distanciamiento entre el proyecto económico y los valores y creencias intrínsecos de la sociedad.

Si bien el salinismo puede considerarse un periodo de consolidación, pienso que es en la génesis del cambio de modelo donde se encuentra una explicación de fondo que nos permite entender mejor como se vivió dicha transición y es por ello que el periodo de estudio se concentra en el sexenio anterior, en el que Miguel de la Madrid Hurtado fue presidente.

Existe una amplia bibliografía sobre el tema, sobre todo, respecto a la crisis de 1982 y los efectos que el cambio de modelo económico tuvo para el país.

Estado del Arte

En materia del modelo neoliberal y su definición, así como sus implicaciones encontramos en textos como el de David Harvey (Harvey, 2007) y Fernando Escalante (Escalante, 2016) una esclarecedora interpretación de lo que es el concepto un tanto desvirtuado y difuso de “neoliberalismo”. Nicholas Wapshott (Wapshott, 2011) presenta el contexto en que el neoliberalismo se inserta en el mundo y se convierte en la corriente de pensamiento dominante.

José Ricardo Eliashev (Eliashev, 1981) expone el tema de la política económica de Ronald Reagan que permite comprender como la Nueva Derecha difunde el nuevo modelo económico y su adopción en Estados Unidos, así como su creciente influencia en el resto del mundo.

José Antonio Ocampo (2005) ha realizado una revisión objetiva del decálogo y las consecuencias de su implementación. En su texto “Más Allá del Consenso de Washington: Una agenda de desarrollo para América Latina” describe el conjunto de reformas implementadas y expone aquellas cuestiones del Consenso que él considera fueron

implementadas de manera errónea, así como cuestiones que él considera debieron tener más importancia. Nancy Birdsall et. all (Birdsall et all, 2010) analizan diferentes posturas de algunos críticos al Consenso y los clasifica en tres criterios básicos: aquellos que piensan que hubo un problema de jerarquía en la implementación de las reformas, aquellos que piensan que la agenda quedó incompleta y quienes piensan que el proyecto completo estaba destinado al fracaso. Realizan un análisis de las tres posturas y exponen los principales aspectos que están sujetos a la crítica.

Respecto a la crisis de la deuda, son varios los autores que se han dedicado al estudio de la deuda para Latinoamérica y el caso mexicano en particular. Robert Devlin y Roberto Frenkel (Devlin y Frenkel, 1999), presentan el panorama general del proceso del manejo de la crisis en la región para exponer un argumento principal por demás interesante. Plantean que las instituciones financieras acreedoras no tuvieron pérdidas al final del proceso, mientras las economías latinoamericanas sacrificaron diez años de crecimiento para poder pagar sus deudas, por lo que al final resulta un “ajuste asimétrico”.

Víctor Urquidi (Urquidi, 2005), expone el caso mexicano con gran detalle, realiza un recuento del contexto histórico en el que se presenta la crisis, así como el manejo que se le da en México mientras que Héctor Guillén (Guillén, 1990) (Guillén, 2018) presenta como se llevó el ajuste en materia de política económica para el caso mexicano, así como una revisión de la política económica y el desarrollo para este periodo.

Paulina Chávez (Chávez, 1996) realiza un detallado análisis sobre los acuerdos que México realiza con el Fondo Monetario Internacional y la forma en que se ven reflejados a través del “cambio estructural” que caracteriza al periodo de estudio y las décadas posteriores.

Tanto el expresidente Miguel de la Madrid (De la Madrid, 2013) como el ex secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog (Silva Herzog, 2007), dejaron un amplio testimonio del periodo en sus respectivas autobiografías. Sara Babb (Babb, 2001) y Alejandra Salas Porras (Salas Porras, 2006 y Salas Porras, 2014) presentan un perfil de las élites mexicanas y su transformación en el periodo. En el texto de Juan Pablo Arroyo (Arroyo, 2010) se presenta un panorama muy detallado de cómo funciona el Estado mexicano y el manejo de la política al interior del país, mientras que Elsa Gracida (Gracida, 2007) explica con claridad las corrientes de pensamiento económico que influyeron en el gobierno mexicano, así como la transformación del pensamiento hegemónico en México de la década de los 70 a la de los 80 del siglo pasado.

A partir de estos autores y otros más que se mencionan en las fuentes consultadas es que se conforma la presente investigación.

Marco teórico

En los años ochenta y noventa del siglo pasado se consolida una corriente de pensamiento que busca brindar una alternativa al pensamiento estructuralista latinoamericano. El movimiento New Development Economics es desarrollado como parte de una nueva interpretación del desarrollo económico, más afiliado a la naciente corriente dominante de libre mercado en el pensamiento económico.

El Neoinstitucionalismo forma parte de esta nueva gran corriente que busca la explicación al subdesarrollo en aspectos históricos e institucionales endógenos en lugar de enfocarse en aspectos macroeconómicos y la estructura del sistema económico internacional.

Para los neoinstitucionalistas el desarrollo está determinado por la calidad de las Instituciones (definidas como “reglas del juego”) ya sean formales o informales que rigen a una sociedad determinada, ya sea un país, región, etc. mientras que la calidad de las Instituciones se define por la capacidad de garantizar los derechos de propiedad y las libertades individuales (Boettke, et al., 2008).

Lo anterior expresa de forma implícita que un país requiere un modelo económico de corte neoliberal y que tenga un fuerte aparato institucional capaz de implementarlo como aspecto fundamental para el desarrollo. Acemoglu y Robinson (Acemoglu y Robinson, 2001) determinan en su estudio “Orígenes coloniales del Desarrollo comparativo”⁸ que una “buena institución” es aquella que cumple más con el patrón institucional anglosajón, por lo tanto, la herencia colonial institucional de América Latina consiste en una serie de Instituciones “extractivas” que no están diseñadas para el funcionamiento del libre mercado ni son capaces de garantizar los derechos de propiedad y las libertades económicas del individuo. Esa es la causa por la que el caso latinoamericano se considera en esta corriente un experimento de fracaso mientras que los Estados Unidos son un caso exitoso.

⁸ En el 2011 se complementa el estudio y se publica el texto “Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity and Poverty”.

La capacidad de lograr el desarrollo económico radica en la posibilidad de realizar un cambio institucional en aquel país cuyo marco institucional no resulta favorable, es decir que no cuenta con “buenas instituciones” y lograr que el nuevo marco adopte las características “correctas”. (Boettke et. all, 2008)

Esta interpretación sirve como fundamento teórico para respaldar a posteriori acciones como la emisión de recomendaciones universales en materia de política económica y transformación institucional que a partir de los años 70 se convirtieron en condiciones necesarias para recibir financiamiento por parte de los organismos internacionales a los países en vías de desarrollo. Sin embargo, la gran cantidad de fracasos que ha generado el seguir recetas universales ha llevado a pensar alternativas para explicar el fenómeno del subdesarrollo.

En este sentido, se desarrolla el concepto de “Adherencia Institucional”⁹ el cual propone que la naturaleza de las Instituciones determina el éxito normativo y positivo de las mismas, por lo que no basta solamente con buscar “imitar” el marco Institucional anglosajón para alcanzar el desarrollo. Esto porque se requiere que el diseño de un marco institucional de naturaleza exógena, sea adecuado y compatible con el funcionamiento de la sociedad y que se apege al marco institucional vigente tanto en lo formal como en lo informal.

Para esta corriente, inclusive si el marco institucional formal se intentara copiar del exterior, mediante reformas legales, la aparición de nuevas instancias reguladoras, etc., debido a que las instituciones informales son elaboradas por la sociedad en su conjunto y son, por ende, de una naturaleza más inerte y de difícil transformación, se crearía tensión y resistencia entre ambas normativas pues ya no estarían alienadas de la misma forma (Aoki, 2007, p. 3)¹⁰.

⁹ El término en el idioma original es “Institutional Stickiness” se trata de una traducción propia. Decidí utilizar el término adherencia pensando en la capacidad de una “institución impuesta” por adherirse y adaptarse al marco institucional de una sociedad determinada que es la idea que los autores y creadores del término pretenden estudiar.

¹⁰ Traducción propia. El texto original dice lo siguiente: “Then, even if good formal rules are borrowed from abroad, since indigenous, informal rules are inert and difficult to change, a tension may be created between the two.”

En mi estudio se muestra que el caso de las reformas estructurales introducidas por el gobierno de Miguel de la Madrid, a pesar de ser de diseño endógeno, pues se trata de un paquete de ajustes que se piensa desde el gobierno mexicano, aunque sujeto a presión externa, están diseñadas con un alto contenido ideológico que resulta ajeno al pensamiento de la sociedad mexicana en general y que la influencia de los organismos financieros internacionales en el proyecto, alejaron aún más el proyecto económico de lo que ése planteamiento denomina los valores y creencias intrínsecos de la sociedad.

En este planteamiento, se condiciona la aceptación de un marco institucional nuevo a la cercanía que tiene con el vigente y supone que mientras más alejado se encuentre, la dificultad para implementar un marco institucional determinado aumentará. Esta variante de la visión neoinstitucionalista me permite dar una explicación hasta cierto punto *ex ante* de por qué no resultaron exitosas las reformas estructurales de “primera generación”.

También aclara la diferencia explícita entre las “reglas del juego” (que es como se definen a las instituciones sin importar su naturaleza) y “los jugadores” (que se refiere a quienes tienen el papel de agencia en cuanto a su capacidad para realizar cambios institucionales) (Aoki, 2007, p.12)¹¹.

Este aspecto es de gran relevancia, pues el enfoque de estudio de las Instituciones, sí considera que los actores políticos tienen “capacidad de agencia” en la transformación Institucional y que sus decisiones determinan transformaciones del aparato institucional formal, sin que ello modifique o coincida con el contexto institucional informal.

Para mi investigación resulta pertinente que exista un enfoque que explique que independientemente del pensamiento “*mainstream*”¹² vigente en un periodo, las políticas económicas y los modelos económicos están destinados al fracaso si no se consideran las cuestiones endógenas como el contexto histórico y las necesidades de dicha sociedad.

¹¹ Traducción propia. El texto original dice lo siguiente: It is here a sharp distinction between the rules of the game and the players of the game (organizations and their political entrepreneurs) who can act as agents of institutional change, that is, as rule-makers.

¹² Corriente de pensamiento dominante.

La investigación se conforma por tres capítulos que se organizan de la siguiente manera. En el primer capítulo se presentan los antecedentes y el contexto internacional que generaron las condiciones para la adopción del nuevo paradigma económico.

En el capítulo siguiente, se presentan los acontecimientos de orden nacional que condujeron al cambio de modelo económico.

El tercero, habla de los personajes más importantes e influyentes en la adopción de dicha transformación económica para el caso mexicano y sus vínculos con los grandes expositores e ideólogos de la escuela de pensamiento de corte neoliberal y busca explicar cómo las ideas tratadas en el capítulo anterior se transforman en una política económica específica y finalmente, en el último se exponen las conclusiones a las que la investigación llegó.

Capítulo I. Antecedentes

El periodo de posguerra trajo una importante abundancia económica con la implementación de lo que se denominó “Estado de Bienestar”, dicho modelo generó un acelerado crecimiento de la economía por décadas, sin embargo, para los años 70, las economías más avanzadas se encontraban en un periodo recesivo, por lo que las ideas de un economista que por muchos años fueron relegadas, comenzaron a sonar como una posible salida, se trataba de Friedrich Hayek¹³, quien advirtió que el constante aumento del gasto público para estimular la demanda agregada, terminaría por generar sobreendeudamiento.

Las ideas

Las ideologías para ser dominantes toman valores que son deseables y los convierten en el fundamento “dignidad y libertad individual” son los que el neoliberalismo seleccionó y son por muchas razones ideales. “Este aparato conceptual” se inserta en la humanidad al grado de parecer un aspecto inherente a la naturaleza humana y se vuelve incuestionable.

(Harvey, 2005. p.10)

Las ideas¹⁴ de Hayek, poco a poco lo posicionaron en el centro de la discusión a partir de que en 1974 ganara el premio Nobel, pero es en realidad Milton Friedman¹⁵ y su galardón en 1976 con el “Monetarismo” quien sería el principal ideólogo en materia económica de la

¹³ Friedrich Hayek (1899-1992) fue un economista austriaco. Como discípulo de Ludwig Von Mises, se considera un exponente de la Escuela Austriaca. Fue profesor en la London School of Economics junto con Lionel Robbins, quien buscaba promover la ideología liberal en Gran Bretaña. Fue Presidente y fundador de la Mont Pèlerin Society. Dentro de sus obras más destacadas se encuentran La teoría pura del Capital de 1941, Camino a la Servidumbre, publicada en 1944 y Derecho, Legislación y libertad en 3 tomos 1963, 1976 y 1979.

¹⁴ Dentro de la amplia bibliografía escrita por Hayek, se encuentra el texto Camino de servidumbre en 1944. Este texto es el que le genera mayor reconocimiento en el mundo académico y es considerada una de las manifestaciones más populares e influyentes de la escuela austriaca dentro del liberalismo. En este libro expone que el colectivismo es un modelo de organización incompatible con la libertad humana Para Hayek toda planificación económica, por leve que sea, se basa en la creación de un supuesto bien común o nacional que se constituye en objetivo general. Así pues, la planificación económica conduce necesariamente hacia el totalitarismo y a la pérdida de las libertades individuales.

¹⁵ Milton Friedman (1912-2006) Fue un Economista Estadounidense de ideología liberal y uno de los fundadores de la Escuela de Chicago. Dentro de sus principales aportaciones se encuentra su activa participación tanto en la academia como profesor en la Universidad de Chicago, como en el gobierno Estadounidense al ser asesor económico de Richard Nixon, Margaret Thatcher, Ronald Reagan y George W. Bush. Es miembro fundador de la Mont Pèlerin Society.

administración de Ronald Reagan y protagonizaría el viraje económico de la economía mundial.

“Este movimiento permaneció en los márgenes de la influencia tanto política como académica hasta los turbulentos años de la década de 1970. En ese momento, comenzó a adquirir protagonismo, particularmente en Estados Unidos y Gran Bretaña, con la ayuda de varios *think-tanks*¹⁶ generosamente financiados (ramificaciones de la Mont Pèlerin Society¹⁷, como el Institute of Economic Affairs en Londres¹⁸ y la Heritage Foundation en Washington¹⁹) así como también, a través de su creciente influencia dentro de la academia, en particular en la Universidad de Chicago, donde dominaba Milton Friedman” (Guillén, 2018., p.7).

Hayek y Friedman se conocieron mediante Aaron Director²⁰, quien logró que Friedman se inclinara al libre mercado, tanto Hayek como Director y Friedman fueron miembros de la Mont Pèlerin Society.

“Friedman estaba a favor de recortar impuestos no solo porque creía que los individuos sabían mejor que los políticos cómo tenían que gastar su dinero, sino también porque al recortar impuestos, había que reducir el gasto del gobierno”. (Wapshott, 2011. p.255). Tanto para Friedman como para Hayek la inflación representa el mayor problema que puede presentar una economía, por ello es un aspecto importante en la política económica la reducción de gasto público y la oferta monetaria.

¹⁶ Se trata de “asesores expertos” que trabajan en fundaciones y Universidades cuyos proyectos son financiados por la iniciativa privada.

¹⁷ En este sentido, la Sociedad del Mont-Pèlerin [smp] apareció como una prolongación de la iniciativa de 1938 (Coloquio Lippmann). A inicios de abril de 1947, en plena guerra fría nace de manera confidencial y hasta cierto punto marginal. Esta institución, que proclama su independencia con respecto a los partidos y un interés exclusivamente científico y doctrinario debe su nombre al lugar que la vio nacer: el Mont-Pèlerin, en las orillas del lago de Ginebra cerca de Vevey, Suiza.

¹⁸ “El IEA (Institute of Economic Affairs en Londres es el tanque de pensamiento de libre mercado del Reino Unido fundado en 1955. Su misión consiste en mejorar el entendimiento de las instituciones fundamentales de una sociedad libre mediante el análisis y la exposición del rol de los mercados en la solución de los problemas económicos y sociales”. <https://iea.org.uk/about-us>

¹⁹ “La misión de la Heritage Foundation es formular y promover políticas públicas conservadoras basadas en los principios de la libre empresa, Estado reducido, libertad individual, valores Americanos tradicionales y una fuerte defensa nacional. Fundado en 1973”. <https://www.heritage.org/about-heritage/mission>

²⁰ Profesor de Derecho que trabajó en la Escuela de Chicago y cuñado de Milton Friedman, afín a las ideas liberales de Hayek y formó parte del bastión fundador del neoliberalismo.

El liberalismo interpretado a la Friedman respetaba las virtudes del individualismo y tenía sus reservas para con los poderes del Estado, dicho pensamiento encajaba perfectamente con la innata desconfianza que Hayek sentía por el gobierno. Ambos creían que la inflación era un problema mucho más grave que el desempleo. (Wapshott, 2011. p.256).

El neoliberalismo, es mucho más que un modelo económico, o al menos, la versión que hoy conocemos. Se trata de un programa intelectual que desde los años 30 se ha filtrado en la forma en que concebimos el mundo, ha transformado la forma en que consumimos, la relación que la humanidad tiene con la naturaleza, y ha convertido todo en mercancía, los conceptos de individualismo y libertad han desplazado las ideas de comunidad, sociedad y colectivismo que caracterizaron al Estado benefactor.

En palabras de Harvey el neoliberalismo es, ante todo, “una teoría de prácticas político económicas que afirma que la mejor manera de promover el bienestar del ser humano, consiste en no restringir el libre desarrollo de las capacidades y de las libertades empresariales del individuo, dentro de un marco institucional caracterizado por derechos de propiedad privada, fuertes mercados libres y libertad de comercio. El papel del Estado es crear y preservar el marco institucional apropiado para el desarrollo de estas prácticas” (Harvey, 2005, p.6).

La idea que puede encontrarse detrás de “las libertades empresariales del individuo” es la motivación egoísta y racional de maximizar para obtener el mejor resultado posible, y cuando se limita la capacidad de maximizar mediante imposiciones fiscales y controles de precios, los individuos dejan de tener incentivos para producir.

“El éxito del proyecto radica en que se trata de un proyecto utópico que tiene como propósito realizar un diseño teórico para la reorganización del capitalismo internacional, y es a la vez un proyecto político que busca reestablecer las condiciones para la acumulación del capital y restaura el poder de las elites económicas” (Harvey, 2005, p.23)

Desde la perspectiva neoliberal, la economía está conformada por la suma de las decisiones tomadas por cada uno de estos individuos egoístas, racionales y maximizadores cuyas preferencias se manifiestan a través de los precios.

De lo anterior deriva que el libre mercado sea esencial, pues es el mecanismo que permite que los precios sean la libre manifestación de dichas preferencias. Los subsidios, controles

de precios y restricciones a la importación, impiden que los precios se ajusten de manera “natural” causando distorsiones y fallas.

Desde esta perspectiva son fallas de gobierno, pues el Estado no tiene la información completa disponible para tomar decisiones económicas, las que no permiten que el mercado realice la asignación de recursos más eficiente. Por ello, la intervención estatal en asuntos económicos resulta tan perjudicial.

“La suposición de que las libertades individuales se garantizan mediante la libertad de mercado y de comercio, es un rasgo cardinal del pensamiento neoliberal, y ha dominado durante largo tiempo la postura de Estados Unidos hacia el resto del mundo” (Harvey, 2005 p.12).

Es decir, que el proyecto respalda principalmente el derecho a la libertad económica, pues el Estado está obligado a proveer las condiciones que generan dichas libertades como el derecho de propiedad privada individual, el imperio de la ley, entendido como mecanismo que obliga a otros a respetar la propiedad privada y las instituciones del libre mercado y del libre comercio.

El marco legal se define por “obligaciones contractuales libremente negociadas entre sujetos jurídicos en el mercado. La inviolabilidad de los contratos y el derecho individual a la libertad de acción, de expresión y de elección deben ser protegidos” (Harvey, 2005. p.74). El Estado, pues, utiliza su monopolio de coerción para garantizar estas libertades por encima de todo (Harvey, 2005. p.74).

Es el marco institucional correcto el que garantiza el crecimiento y el desarrollo económico, cuando las instituciones fallan, o no cumplen con su acción coercitiva en la garantía de las libertades económicas, entendidas como derechos de propiedad, las economías no tendrán una eficiente asignación de recursos y ello generará rezago.

Entre los aspectos indispensables de una economía de libre mercado se encuentra la libre competencia, en la que la iniciativa privada es la que se encarga de proveer los bienes y servicios que el mercado requiere, pues de este modo, la competencia obliga a los productores a mantener precios bajos, reducir costos y mejorar la calidad. De ello radica la importancia de evitar la conformación de un aparato productivo paraestatal.

Otro de ellos sería la libre movilidad del capital entre sectores, regiones y países, el mercado debe estar abierto a la competencia internacional, pues el mercado abierto controla la inflación al mantener los precios a la baja, regula el tipo de cambio al mantenerlo al valor del mercado, permite una asignación de recursos eficiente y la colocación de los capitales en dónde pueden ser mejor aprovechados, es decir, donde pueden generar mayores ganancias.

“Se presume que todos los agentes que actúan en el mercado tienen acceso a la misma información. Igualmente, se presume que no existen asimetrías de poder o de información que interfieran en la capacidad de los individuos para tomar decisiones económicas racionales en su propio interés” (Harvey, 2005. p.79).

Como proyecto intelectual, utiliza al mercado como la pieza básica del programa neoliberal. Es la condición indispensable de la libertad; “el mercado es el mecanismo que hace posible la existencia de los órdenes complejos, el mercado y sólo el mercado, permite que la sociedad funcione de manera eficiente y, a fin de cuentas, justa”. (Escalante, 2017, p.142). En ese mercado ideal, no en ningún mercado concreto, quienes participan son individuos racionales, egoístas, perfectamente informados, que de manera consistente tratan de maximizar utilidad (comoquiera que la definan).

El homo oeconomicus²¹, tal como lo concibe la teoría económica, se trata de un ser que no tiene familia, ni amigos, ni historia personal, no tiene un lugar en una jerarquía, y sus preferencias no cambian, eso significa que no podemos entender verdaderamente ni su lenguaje ni sus propósitos (Escalante, 2017, p.144.).

Esa adopción general de un método: modelos, individuos, racionalidad, maximización, competencia equilibrio, es la condición primera para la naturaleza del nuevo orden que cuando se traduce en un programa para la vida cotidiana, “en una explicación prosaica, directa, el neoliberalismo preconiza la existencia de un hombre nuevo, liberado de servidumbres y dependencias, que es fundamentalmente un hombre que se hace cargo de su vida, y sabe asumir riesgos” (Escalante, 2017, p.166).

²¹ Es el concepto utilizado en la escuela neoclásica de economía para ejemplificar el comportamiento humano. Esta representación teórica se comportaría de forma racional ante estímulos económicos siendo capaz de procesar adecuadamente la información que conoce, y actuar en consecuencia.

De ahí la imperante necesidad de que los hombres tengan las libertades necesarias que les permitan tomar las decisiones racionales y maximizadoras. Esta interpretación individualista y egoísta de la interacción humana basada en transacciones, ha permeado todos los ámbitos de la vida humana en la actualidad.

A partir de los años ochenta, existe una tendencia creciente a la adopción del neoliberalismo en las economías. “El mundo capitalista fue dando tumbos hacia la “neo liberalización” que en realidad únicamente convergieron en una nueva ortodoxia gracias a la articulación de lo que llegó a ser conocido como el ‘Consenso de Washington’ en la década de 1990”. (Harvey, 2005. p.20)

Contexto Internacional

El Consenso de Washington en 1989 resume el espíritu con el que inicia una nueva era en materia económica e ideológica. Es mi intención en estas páginas realizar un recuento de factores e ideas que llevaron a la culminación de un proceso histórico que aún hoy vivimos.

La consolidación del neoliberalismo como ideología dominante en el mundo desarrollado y cómo se filtró al resto del mundo es, en mi opinión, un tema que merece ser estudiado, pues permite adquirir una idea más clara del mundo y el tiempo actual. A pesar de que el proyecto neoliberal se concibe desde tiempo atrás, es en la segunda mitad de la década de los 70 que el proyecto cobra fuerza en la capacidad de implementar los modelos económicos que propone a través de los instrumentos de política económica.

Al principio de la década de los 70, el “Estado de Bienestar²²”, como se le denominó al modelo económico adoptado en la posguerra, se encontraba en una clara fase de transformación, pues el endeudamiento causado por el incremento del gasto público, generó un efecto denominado estanflación²³, que tuvo como consecuencia incertidumbre y malestar en los países industrializados, principalmente Estados Unidos y Gran Bretaña.

²² Estado de bienestar se refiere a un modelo económico en el que el Estado dirige el proyecto económico de un país y tiene un alto nivel de intervención en materia de redistribución del ingreso al buscar que su población tenga acceso a los servicios como salud y educación.

²³ Estancamiento económico combinado con altos niveles de inflación.

Fue en Gran Bretaña, donde la transformación en los países desarrollados inició y las ideas de Hayek comenzaron a tomar fuerza dejando de ser únicamente un proyecto abstracto para convertirse en un proyecto de política económica.

“Los conservadores, el partido electoral con mayor éxito del mundo occidental, iniciaron una reevaluación de sus principios. Este extraño autoexamen por parte de un partido que tradicionalmente evitaba el pensamiento conceptual de cualquier tipo fue impulsado por dos derrotas electorales punzantes en febrero y octubre de 1974. El doble golpe que había arrancado al primer ministro Edward Heath de Downing Street desencadenó una encarnecida lucha por el liderazgo en la que Heath fue derrotado por Margaret Thatcher, hayekiana declarada” (Wapshott, 2011 p.263).

Así, en Europa, la transformación comenzó con la llegada de Margaret Thatcher al poder inglés al ocupar el cargo de primera ministra de 1979 hasta 1990, su gestión se caracterizó por una reforma laboral de profundo alcance en la que desarticuló el poder de negociación de los trabajadores y emprendió una fuerte ola de desregulaciones dentro del sector financiero, así como una ola de privatización de empresas que habían pertenecido al Estado.

Cuando en junio de 1979, Thatcher fue elegida primera ministra, casualmente, era el ochenta cumpleaños de Hayek, él le escribió un telegrama en el que la felicitaba por el cargo: “Gracias por el mejor regalo que podía recibir en mi ochenta cumpleaños” (Wapshott, 2011. p.264). Se trata de una muestra de afecto y afinidad ideológica, además de un triunfo personal para Hayek, pues en sus años como profesor en la London School of Economics sus ideas fueron relegadas por décadas.

El arribo al poder de Thatcher implicó la reducción de sector público, reducción de la oferta de dinero, recorte de impuestos, liberar a las empresas de las regulaciones, liquidar la deuda nacional, y saldar los activos del Estado en un proceso conocido como privatización²⁴. En palabras de Wapshott (Wapshott, 2011. p. 264) “Era puro Hayek con un toque de Friedman”. Mientras tanto, en Estados Unidos, Ronald Reagan se convertiría en el representante las ideas de Hayek y Friedman y su principal difusor.

Reagan como actor de Hollywood tuvo problemas fiscales. Este aspecto de su vida sería de gran importancia, pues definiría su marco ideológico en el futuro, veía a las políticas de

²⁴ Venta de empresas propiedad estatal a la iniciativa privada ya sea nacional o extranjera.

redistribución como injustas y creía que los gravámenes en Estados Unidos eran excesivos, antes de ser famoso, en el Eureka College de Illinois, Reagan había estudiado economía y conocía las teorías económicas de Hayek y Von Mises²⁵ (Wapshott, 2011, p.258).

En 1964 accedió a copresidir la campaña de Goldwater²⁶ (a quien conoció a través de su suegro) para el estado de California, le pidieron que se dirigiera a todo el país, por televisión, para presentar su campaña. (Wapshott, 2011, p.259)

Goldwater fue asesorado en su campaña política por Friedman, y aunque perdió la elección, resultó ser de gran importancia, pues sus ideas se difundieron al público en general gracias a la campaña política y sobretodo, sería gracias a éste que Reagan y Friedman se conocerían en persona.

Friedman conoció al gobernador Reagan en Los Ángeles en 1967, Reagan ya conocía su pensamiento por el libro que había publicado en 1962, "Capitalismo y libertad" y lo contrató para que le ayudara a reducir la dimensión del gobierno de California (Wapshott, 2011, p.259).

Durante este periodo, el sistema de control de cambios surgido del acuerdo de Bretton Woods²⁷ había sobrepasado la capacidad de endeudamiento de Estados Unidos. Los dólares estadounidenses regaban el mundo y habían escapado al control del país al ser depositados en bancos europeos. En 1971 se produjo el abandono de los tipos de cambio fijos, el oro dejó de ser la base metálica de la divisa internacional, se permitió que los tipos de cambio fluctuaran (Harvey, 2005, p.18).

²⁵ Ludwig Heinrich Edler Von Mises (1881-1973). Economista austriaco perteneciente a la Escuela Austriaca, discípulo de Eugen von Böhm-Bawerk. Fue Profesor en la Universidad de Viena. Publicó La teoría del dinero y el crédito en 1912, El cálculo económico en la comunidad socialista en 1920, El socialismo: un análisis económico y sociológico en 1922, Liberalismo en 1927 entre otros.

²⁶ Barry Goldwater (1919-1998) Senador estadounidense en 1952 y duró 12 años. Fue candidato a la Presidencia por el Partido Republican en 1964 aunque fue derrotado por Lyndon Johnson.

²⁷ Se le conoce como Acuerdos de Bretton Woods a la reunión de 1944 en la que se estableció un nuevo modelo económico que regulara las relaciones comerciales durante la posguerra. Consiste en la sustitución del patrón oro por el patrón oro-dólar, es decir, que el dólar estadounidense sería la moneda de referencia para el resto de las divisas y estaría respaldada por oro. De este mismo acuerdo deriva la fundación del Fondo Monetario Internacional y el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo que posteriormente sería el Banco Mundial.

El fin del sistema Bretton Woods en 1971 es en esencia parte de las reformas que Friedman propuso, sin embargo, Richard Nixon²⁸ no era un monetarista arraigado a las ideas de Friedman, durante su mandato, a pesar de que se le recomendó lo contrario, decidió aumentar la oferta monetaria para ganar las elecciones, pues decidió reelegirse para el periodo 1972-1976. Dicha medida obtuvo el resultado deseado pues derrotó al candidato Demócrata George Mc. Govern, sin embargo, el proceso inflacionario, tal como Friedman lo había pronosticado, no tardó en ocurrir.

Mientras Estados Unidos lidiaba con los inconvenientes de la política económica de Nixon, un acontecimiento externo aceleraría la fase recesiva del periodo. En 1973, un embargo generalizado de los principales países productores de petróleo, transformó el panorama económico mundial, pues la escasez de “oro negro”²⁹ afectó a todos los países industrializados.

La subida del precio del petróleo de la OPEP³⁰ que sucedió a su embargo en 1973, otorgó un enorme poder financiero a los estados productores de petróleo, como Arabia Saudita, Kuwait y Abu Dhabi. “Gracias a los informes de los servicios de inteligencia británicos, ahora sabemos que Estados Unidos estuvo preparando activamente la invasión de esos países en 1973 en aras a restaurar el flujo de petróleo y provocar una caída de los precios” (Harvey, 2005, p.30). Los saudíes aceptaron en Estados Unidos, reciclar todos sus petrodólares a través de los bancos de inversión de Nueva York dadas las condiciones de depresión económica y las bajas tasas de beneficio que se registraban a mediados de la década de 1970, no eran halagüeñas. Las oportunidades más ventajosas debían buscarse en el exterior y muchos gobiernos del mundo en vías de desarrollo, hasta entonces escasos de fondos, tenían la suficiente avidez como para endeudarse. Sin embargo, para poder llegar a esto, se precisaba una entrada abierta y condiciones razonablemente seguras para los préstamos (Harvey, 2005, p.30 y 31).

Las tasas de interés bajas y la abundancia de capital originaron un nuevo mercado financiero global, los países con escasez de capital tendrían acceso al mismo a partir del libre flujo de capitales, es por ello que en esta década se vuelve primordial presionar a los

²⁸ Richard Nixon (1913-1994) trigésimo séptimo presidente de Estados Unidos (1969-1974), fue Vicepresidente durante el periodo de Dwight D. Eisenhower de (1952-1960). Su participación en el gobierno fue interrumpida en 1974 cuando admite su participación en lo que se conoce como “Watergate Scandal”. Ha sido el único Presidente en renunciar a cargo en aquel país.

²⁹ Petróleo.

³⁰ Organización de países exportadores de petróleo. Se funda en 1965 como mecanismo para contrarrestar en poder de Estados como principal exportador y consumidor de petróleo.

países en desarrollo con restricciones a la inversión extranjera para que realicen los ajustes institucionales pertinentes que permitan el libre flujo de capitales.

A partir del shock petrolero, la banca comercial de EEUU se interesó por ampliar su oferta de préstamos a países en desarrollo debido a la inundación de liquidez causada por los petrodólares, muchos pensaron, en particular los partidarios del neoliberalismo, que se trataba de una nueva característica puramente racional de un eficiente mercado privado financiero internacional. Entonces, con una visión miope, ignoraron que esa evolución contenía un significativo componente transitorio, propio del proceso de formación de un nuevo mercado crediticio (Devlin y Frenkel, 1999, P. 5)

Hubo mucha presión externa para que las restricciones al capital extranjero disminuyeran en países como los que conforman la región Latinoamericana argumentando que la “represión financiera”³¹ no permitía la correcta asignación de recursos y que la escasez de capital que caracteriza a la región podía solucionarse a través de la apertura a la inversión.

Durante este periodo, los países latinoamericanos se endeudaron enormemente tanto a nivel de gobierno como dentro de la iniciativa privada con el objetivo de continuar con los modelos de industrialización por sustitución de importaciones (ISI)³² que se habían adoptado en la región.

Es en este panorama internacional que el cuadragésimo presidente de los Estados Unidos de Norte América llegó al poder en 1981 y finalizó su mandato después de una reelección en enero 1989. Ronald Reagan hace su fortuna como actor de Hollywood, para después dar un giro hacia la carrera política, fue gobernador de California antes de saltar a la Presidencia.

“La llegada de Reagan al poder del Estado estuvo precedida de mensajes no demasiado diferentes a los que anticiparon su acceso a la Casa Blanca. El ex actor venía a reducir la burocracia, eliminar el despilfarro, combatir el déficit presupuestario, redimensionar

³¹ El concepto de represión financiera se refiere a 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 racionalidad del proceso de asignación de recursos. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/11948-represion-financiera-patron-financiamiento-latinoamericano>.

³² Industrialización por sustitución de importaciones (ISI) es una estrategia de crecimiento económico en la que se debe transformar las materias primas y evitar la importación de bienes manufacturados para abastecer el mercado interno con insumos nacionales.

enteramente la estructura fiscal “para quitar el gobierno de encima de los hombros de la ciudadanía”. (Eliashev, 1981, p.55)

El fin del “Estado de Bienestar” o lo que quedaba para la administración de Jimmy Carter es reemplazado por un discurso que mezcla algunos elementos tradicionalistas con una filosofía económica de libre mercado.

“La marea conservadora que llevó al poder a Reagan y al vicepresidente George Bush tuvo en su columna vertebral un potente y agresivo componente de tipo individual, caracterizado por un supremo hálito restaurador. Para que, como decía la consigna, Estados Unidos volviera a ser grande, la campaña electoral Reagan-Bush movilizó un arsenal de banderas familiares tradicionalistas” (Eliashev, 1981. p. 36). Lo que le permitió la victoria fue la alianza que los grupos ultraderechistas y los empresarios con intereses en un libre mercado lograron al aglutinarse en el Partido Republicano.

El gabinete se compuso por miembros de las dos corrientes principales del Partido Republicano, el ala vinculada a las grandes corporaciones multinacionales y los bancos y financieras y el sector tradicionalista que se componía de los intereses comerciales e industriales más pequeños y menos internacionalistas.

“Los tradicionalistas tienen vínculos históricos con nociones de restricción ética y costumbrismo religioso, mientras que la perspectiva de Wall Street es más secular y amoral, o sea, menos preocupada por el aborto, los homosexuales y la droga y más atenta al equilibrio del presupuesto federal y la situación de sus propios integrantes” (Eliashev, 1981 p.99). Ambas vertientes republicanas conviven y existen dentro del Partido Republicano. Este aglutinamiento de fuerzas de derecha dentro del Partido Republicano, se conocería con el nombre de “la Nueva Derecha” (Eliashev, 1981 p.100).

Es claro que la Nueva Derecha a partir de 1980, se convierte en fuerza nuclear no sólo del Partido Republicano, sino en general de las fuerzas conservadoras norteamericanas, al tratarse de una especie de “renovación del partido” le da una mayor libertad de acción de lo que tuviera anteriormente, pues se trata de momento coyuntural en la economía estadounidense, la recesión económica y la tensión existente por las presiones exteriores, tanto la constante amenaza soviética así como la situación de rehenes estadounidenses en Irak, que concluye exitosamente cuando Reagan llega a la presidencia, le atribuyen un voto de confianza a la alternativa que ofreció a lo largo de su campaña.

“La reducción de impuestos fue una de las promesas de campaña por la presidencia de Ronald Reagan, cumplió con una disminución de casi 40 puntos de los impuestos a los sectores de mayores ingresos entre 1976 y 1987, no redujo a los grupos de menores ingresos. Los márgenes de ganancia se incrementaron y se logró un aumento en el índice de productividad, con lo cual se inició la recuperación estimulada también por el incremento de gastos bélicos de la época. Por las guerras de oriente medio” (Arroyo Ortiz, 2010, P.23).

La conexión entre Reagan y los empresarios es muy evidente, pues varios prominentes empresarios estadounidenses ocuparán cargos públicos en su administración con la idea de que, al tratarse de expertos en la materia, manejarán al Estado como una empresa llevándolo a la eficiencia. A partir de entonces, existirá y será comúnmente aceptada la política de “puertas giratorias” en la que los funcionarios se desplazan de la iniciativa pública a la privada sin que sea visto como un problema de conflicto de intereses.

Otro aspecto que vale la pena mencionar, pues se convertirá en una tendencia permanente a partir del ascenso de Reagan al poder, será la contratación de “asesores expertos” que trabajan en fundaciones y Universidades cuyos proyectos son financiados por la iniciativa privada, es decir, lo que hoy llamamos “think tanks”.

“Reagan vino tejiendo mucho antes de su victoria una espesa red de equipos de asesoramiento especializado, cuya misión no sólo era diseñar las políticas de su futuro gobierno, sino también nuclear talento en torno a su candidatura” (Eliashev, 1981.p.106).

Existen varias instituciones que desde periodos previos proporcionan estudios y asesoría al gobierno, pero comienzan a proliferar y a financiar investigaciones como una práctica común a partir del periodo de Reagan. Un ejemplo de tanques de pensamiento consolidados y de importancia clave en la historia de Estados Unidos es la Institución Hoover para la Guerra, La Revolución y la Paz, fue fundada en Stanford en 1919 y el presidente Hoover ofreció 50 mil dólares, como punto de partida para convertir a ese centro en archivo y punto de referencia obligatorio en los estudios de la Unión Soviética. La declaración preliminar propuesta por Hoover para su institución era que ésta debía servir “para demostrar lo diabólicas que son las Doctrinas de Karl Marx – ya sean el comunismo, el socialismo, el materialismo económico o el ateísmo- y proteger de ese modo el sistema norteamericano de tales ideologías, de sus conspiraciones y reafirmar la validez del sistema

norteamericano. El Famoso Milton Friedman, es uno de los miembros honorarios, así como Hayek y el Propio Reagan” (Eliashev, 1981, p.181).

Otro tanque de pensamiento con presencia importante en materia de asesoría en la administración de Reagan es la Heritage foundation, se trata un grupo que ocupa la extrema derecha del espectro. Heritage era el más nuevo de los tanques de pensamiento en la era de Reagan. Fue fundado en 1973 en Washington y durante el mandato de Reagan presentó al presidente un estudio de 3 mil páginas llamado “Mandato para el liderazgo”. Se trata de una carpeta de temas y soluciones ofrecidas por la fundación al nuevo Ejecutivo y al nuevo Congreso (Eliashev, 1981 p.183-184). A partir de entonces, sería común que la iniciativa privada y otros grupos de presión se dedicaran a financiar instituciones que tienen por objetivo la difusión de ideología y tatar a partir de éstos tratar de influir en la política.

Desde Mont Pèlerin Society, que es una de las primeras sociedades constructoras de ideología en incursionar por este camino al recibir financiamiento de la Fundación Volcker, la presencia de esta nueva forma de difundir ideología financiada por la iniciativa privada que publica libros, estudios y asesora a los más altos funcionarios sigue siendo hasta la actualidad una práctica común.

En páginas anteriores, se ha expuesto que Reagan conocía y trabajaba con Milton Friedman, quien fue invitado a unirse al nuevo Economic Policy Advisory Board, o EPAB³³, del presidente, junto con George Shultz³⁴ a la cabeza (Wapshott, 2011, p. 265). Aceptó la invitación, pues a diferencia de Nixon, veía en Reagan a una figura con mayor disposición a implementar medidas monetaristas más radicales. Friedman estaba muy interesado en que Reagan se mantuviera fiel a una política monetaria sólida y le tranquilizaba mucho que el presidente de la Reserva Federal fuera Paul Volcker³⁵, quien había empezado a imponer una política monetaria muy estricta aumentando drásticamente los tipos de interés durante la presidencia de Carter, provocando la pérdida de miles de puestos de trabajo de empresas que dependían de los créditos. La recesión subsiguiente contribuyó a la impopularidad y a la derrota de Carter en 1981. Con Reagan en la Casa Blanca, Friedman y Shultz acordaron

³³El organismo se crea en marzo de 1981 compuesto por civiles designados por el Presidente con el objetivo de asesorar al Presidente respecto a los objetivos y la conducta de la política económica doméstica e internacional. <https://www.reaganlibrary.gov/research/speeches/30381a>

³⁴ George Shultz (1920-)Funcionario público del gobierno estadounidense que fungió como Secretario del Trabajo (1969-1970), Secretario del Tesoro (1972-1974) y fungió como Secretario de Estado (1982-1989).

³⁵ Paul Adolph Volcker (1927-) Economista estadounidense que dirigió la Reserva Federal (1979-1987).

con Volcker que la solución a la inflación era intensificar la recesión (Wapshott, 2011, p. 266).

Durante su administración, Reagan implementó una serie de políticas económicas que consolidarían el cambio de modelo económico en Estados Unidos y empujaría al resto del mundo capitalista a emprender dicha transformación. La imposición de un control estricto del dinero para frenar la inflación no fue más que un elemento del paquete de políticas, las cuales estaban inspiradas en la doctrina de Hayek o Friedman. Se realizó un recorte brusco de los impuestos sobre la renta, con la expectativa de aumentar el gasto personal, y con ello provocar un aumento de la demanda que produciría un “efecto goteo”³⁶ en la economía. Se implementó una estrategia para incentivar “la economía de la oferta”³⁷, la idea detrás de ésta es que era más fácil conseguir una economía en expansión animando a los productores a producir más bienes y más baratos, reduciendo las regulaciones de la industria y los impuestos corporativos que confiando en el crecimiento generado por la demanda estimulado por el gasto público, como lo describe el modelo keynesiano (Wapshott, 2011 p.267).

Durante el periodo de Reagan los cambios efectuados en política monetaria interna, afectaron al resto del mundo, particularmente importante para este trabajo es la decisión tomada por Paul Volcker de subir las tasas de interés en 1979, pues desencadenó un proceso que hoy se conoce como “Volcker Shock”³⁸ y que terminó por arrastrar a Latinoamérica a una de las más importantes crisis económicas de la historia del siglo XX.

³⁶ El efecto goteo se refiere a que una baja tasa de gravamen fiscal a la empresa incentiva al gasto y la inversión, y dicha inversión permea al resto de la sociedad pues genera empleos, y genera crecimiento económico.

³⁷ La economía de la oferta sostiene que se puede alcanzar el crecimiento económico con mayor eficacia con medidas que incrementen la oferta agregada mediante una reducción de barreras como la reducción de impuestos y al permitir una mayor flexibilidad mediante la desregulación, los consumidores terminarán por beneficiarse de una mayor oferta de bienes y servicios a precios más bajos.

³⁸ Como Presidente de la Federal Reserve Fund, Paul Volcker toma la decisión de incrementar la tasa de interés de 10.25 al 20% con la intención de combatir la inflación de Estados Unidos causando la crisis de deuda en América Latina.

El libre mercado y el Consenso de Washington

Desde finales de la década de los 70 y sobre todo, a lo largo de la década de los 80, los defensores de la vía neoliberal ya ocupan puestos de considerable influencia en el ámbito académico (en universidades y en muchos *think-tanks*), en los medios de comunicación, en las entidades financieras y juntas directivas de las corporaciones, en las instituciones cardinales del Estado (como ministerios de economía o bancos centrales) y, asimismo, en las instituciones internacionales que regulan el mercado y la finanzas a escala global, como el Fondo Monetario Internacional (FMI)³⁹ y el Banco Mundial (BM)⁴⁰ (Harvey, 2005, pp.7-8). Esta tendencia fue adoptándose en mayor o menor grado a lo largo de todo el mundo capitalista.

“Ya en 1982, las economías keynesianas habían sido purgadas de los pasillos del FMI y del Banco Mundial” (Harvey, 2005, p.108). A finales de la década, la mayoría de los departamentos de economía de las universidades estadounidenses dedicadas a la investigación y que contribuyeron a formar a una buena parte de los economistas del mundo se habían alineado en términos generales a la agenda neoliberal, que ponía el énfasis en el control de la inflación y en unas finanzas públicas sanas como principales objetivos de la política económica (Harvey, 2005, p.108).

El cambio en materia de política económica lleva a transformar las funciones de los Organismos Internacionales⁴¹ en materia de financiamiento, pues se considera que el

³⁹ El Fondo Monetario Internacional (FMI) se creó en julio de 1944 en una conferencia de las Naciones Unidas celebrada en Bretton Woods, Nuevo Hampshire, cuando los representantes de 44 países acordaron establecer un marco de cooperación económica internacional destinado a evitar que se repitieran las devaluaciones cambiarias competitivas que contribuyeron a provocar la Gran Depresión de los años treinta. La principal misión del FMI consiste en asegurar la estabilidad del sistema monetario internacional; es decir, el sistema de pagos internacionales y tipos de cambio que permite a los países y a sus ciudadanos efectuar transacciones entre sí.

⁴⁰ Desde su concepción en 1944, el Banco Mundial ha pasado de ser una entidad única a un grupo de cinco instituciones de desarrollo estrechamente relacionadas. Su misión evolucionó desde el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) como facilitador de la reconstrucción y el desarrollo de posguerra al mandato actual de aliviar la pobreza en el mundo.

⁴¹ Desde los años 60, tanto el Banco Mundial como el FMI establecen unos mecanismos únicos y novedosos con vistas a una intervención continua en los asuntos internos de los países deudores bajo la consigna de que su política no tiene nada que ver con las estructuras de poder y que los asuntos políticos y económicos son cuestiones independientes. el Banco Mundial y el FMI aplican una táctica generalizada: son más flexibles con un gobierno de derecha si éste se enfrenta a una fuerte oposición de izquierda. Concretamente, esto significa que estas instituciones le harán la vida

financiamiento permanente e incondicional genera dependencia y desincentiva la búsqueda de mejorar las condiciones por medios propios.

“Con la crisis de los setenta el FMI se vio obligado a ampliar la gama de sus servicios financieros. Así, en 1974 se creó el servicio de financiamiento del petróleo para atenuar las consecuencias del desequilibrio de la balanza de pagos originado por el shock de los precios del petróleo, y el servicio ampliado, para erradicar las distorsiones más profundas de la estructura productiva que se expresaban en desequilibrios de balanza de pagos y del comercio mundial” durante ésta fase, el crédito para México, que se convirtió en un productor de petróleo relevante, tuvo una fase expansiva que contribuyó al posterior sobreendeudamiento” (Chávez Ramírez, 1996, P.18).

Sin embargo, las condiciones cambiaron radicalmente en poco tiempo, pues “en 1979 el FMI reforzó su acción en el campo de los ajustes estructurales, poniendo en práctica el servicio de financiamiento suplementario, por medio del cual se volvió a aumentar el acceso de los países miembros a los recursos del Fondo, pero sujeto a rígidas condiciones en materia de política económica” (Chávez Ramírez, 1996, P.18).

El financiamiento internacional queda restringido como una medida para reducir el déficit fiscal a partir del mandato de Reagan y se enfoca en aquellos países de más bajos ingresos. Al resto de los países en desarrollo que requerían de financiamiento, se les condicionó a implementar medidas de apertura económica para poder ser receptores de fondos como se detalla en el párrafo anterior. Ya fuera a través de los organismos financieros internacionales o la banca privada, el financiamiento a los países emergentes se condicionó a la implementación de programas de ajuste y políticas a favor del libre mercado (Devlin y Frenkel, 1999).

“Los banqueros consideran los acuerdos de préstamos del Fondo como un certificado de buena conducta económica del país que solicita el préstamo. Es por ello que con antelación a los acuerdos de renegociación de la deuda los bancos privados, con la complicidad de las autoridades monetarias locales, como fue el caso de México exigen la puesta en marcha de un plan de austeridad implementado por el FMI” (Guillén, 1990. p.41).

difícil a un gobierno de izquierda acosado por una oposición de derecha, para debilitarlo y favorecer el acceso de la derecha al poder.

Como parte de los cambios que los organismos financieros internacionales realizan en materia de condicionamiento para el financiamiento, en México desde 1976, cuando se firma la primera carta de intención ante el FMI durante la gestión de Luis Echeverría, se compromete al país a realizar reformas de apertura económica a partir del siguiente periodo presidencial. Sin embargo, tanto las reservas petroleras como el acceso al financiamiento internacional derivado de las mismas, condujeron a México por un camino diferente durante el sexenio de José López Portillo.

De acuerdo con Guillén (Guillén, 1990, p.39), “las políticas de estabilización del Fondo Monetario Internacional impuestas a los países que recurren a su ayuda inciden en cuatro ámbitos de la actividad económica: el fiscal, el monetario-crediticio, el cambiario y el salarial. En el ámbito fiscal el objetivo central es tener un déficit público que no supere el 3% del PIB”.

En el ámbito monetario y crediticio se impone la fijación de topes a la expansión del crédito sobre todo al sector público para evitar que el Estado recurra a emitir billetes y monedas con el objeto de aumentar el gasto, asimismo los programas de ajuste proponen tasas de interés real positivas. En el ámbito cambiario y de relaciones con el exterior el nivel del tipo de cambio es un punto central de los programas de ajuste. Se considera que la sobrevaluación de la moneda nacional sumada a los gravámenes arancelarios y otras barreras no arancelarias, presiona hacia el desequilibrio externo y finalmente, se opone a la existencia de tipos de cambio múltiple y a cualquier restricción al movimiento de capitales y mercancías (convenios bilaterales de comercio, licencias, cuotas de importación, etcétera). El ámbito salarial tiene una particular importancia en los programas pues, se busca un freno del crecimiento a mediano y largo plazo de los salarios reales y, cada vez más menudo, una disminución a corto plazo como medida de control de la inflación. (Guillén, 1990 pp. 39-40).

Ya para 1989, se conocía el efecto adverso que generaban las políticas y programas del FMI en los países en los que se aplicaban, sin embargo, ello no impidió que se continuara forzando a los países en desarrollo a adoptar dichas prácticas.

En el acta del Congreso estadounidense S. 1347 en materia de seguridad internacional y cooperación para el desarrollo de 1989, en la sección 1041 se conoce de antemano que el condicionamiento a implementar políticas económicas restrictivas, para recibir financiamiento, a países del tercer mundo puede generar resultados adversos.

“... (1) Las políticas y programas de ajuste económico del Fondo pueden afectar de modo adverso aspectos sociales como la salud, la nutrición y la Educación. (2) Pueden agravar la extensión y profundidad de la pobreza, colocando un gran peso sobre los grupos más vulnerables de la sociedad. (3) El Fondo carece de personal para analizar el impacto social y medioambiental de sus políticas y programas de ajuste. En particular, el Fondo carece de economistas de los recursos naturales, expertos en pobreza, y economistas del desarrollo. (4) El fondo no revisa de manera sistemática los impactos medioambientales y sociales proyectados de las prescripciones de políticas macroeconómicas y microeconómicas. (5) El Fondo no evalúa sistemáticamente si las metas de políticas y programas de ajuste anteriores fueron alcanzadas, que lecciones se aprendieron y que se debe hacer en adelante para evitar impactos adversos similares. (6) El Fondo carece de una unidad de política para aconsejar en asuntos que tratan sobre pobreza, medioambiente, salud y educación.⁴²”

A pesar de tener pleno conocimiento de los problemas a los que se enfrentan los países en desarrollo que implementan las recomendaciones realizadas por los organismos internacionales, el nuevo modelo económico necesita de economías abiertas para poder funcionar, pues las ventajas comparativas internacionales requerían de una nueva división internacional del trabajo para poder aprovechar al máximo la movilidad de los factores necesarios para maximizar el rendimiento de los capitales y poder incrementar la producción a menores costos, así como ampliar mercados.

Para 1989, la región latinoamericana continuaba sufriendo los estragos de la crisis de sobreendeudamiento que en 1982 estuvo a punto de causar una suspensión de pagos masiva, desencadenando lo que se conoce como la crisis de deuda de Latinoamérica⁴³ y es en éste escenario que se gesta el fenómeno conocido como “Consenso de Washington”, el término surge de un ciclo de conferencias llevada a cabo en 1989 por el Instituto de

⁴² Traducción propia. El documento se encuentra originalmente en inglés y se trató de apegarse a la interpretación literal del contenido. Fuente: <https://www.congress.gov/bill/101st-congress/senate-bill/1347/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22western+hemisphere+commite%22%5D%7D&r=495>

⁴³ Se refiere al sobreendeudamiento de varios países latinoamericanos que obtuvieron facilidades de crédito con el fin de realizar inversiones de gran escala para realizar sus proyectos de industrialización. El reajuste de tasas de interés de EEUU. Determinado por Paul Volcker, incrementó los intereses de las deudas contraídas por las naciones latinoamericanas, generando una crisis económica en la región.

Economía Internacional con la intención de revisar las políticas económicas llevadas a cabo en varios países de América Latina desde finales de los años 70 y 80 en las que el cambio de modelo económico comenzaba a ser evidente.

John Williamson, el compilador de la información, realizó una lista de 10 políticas económicas que parecían ser consideradas apropiadas tanto por las Instituciones financieras internacionales, como los expertos de los “think tanks” en Washington e inclusive por los mismos gobernantes latinoamericanos, y de este modo, lo que comenzó como un documento escrito por un “think tank” para ser presentado al Congreso Estadounidense ha sido con el tiempo transformado en un sinónimo de fundamentalismo neoliberal.

En la década de los años 80, América Latina se encontraba en una situación económica precaria, el sobreendeudamiento y el agotamiento del modelo de industrialización dirigida por el Estado era más que evidente. Las políticas ultra proteccionistas y la insistencia en mantener las monedas sobrevaluadas, se habían ya desacreditado en gran medida, por su costo e ineficacia, y además por lo que se empezó a reconocer como un sesgo anti exportador. Los gobiernos, en su gran mayoría, habían tenido que entrar en procesos de apertura y revisión radical de sus políticas económicas, por la fuerza de las circunstancias y por presiones externas. (Urquidi, 2005. p. 404-405).

La respuesta en materia económica consistió en realizar una serie de cambios estructurales en política económica. Lo que se denominaría Consenso de Washington, comenzó como una serie de reformas implementadas por la élite en el poder del Estado Mexicano y otros países de América Latina, que en ese tiempo se trataba de economistas formados por la Escuela de Chicago y otras instituciones anglosajonas principalmente y con una fuerte tendencia tecnócrata. Dejando de lado el fundamentalismo ideológico que esto implica, los líderes mexicanos de la época realizaron reformas con la intención de transformar el modelo económico de acuerdo con la tendencia mundial a favorecer la apertura de mercado.

Debido a que los resultados del modelo económico anterior no cumplieron las expectativas y México en particular se encontraba en una etapa de profunda crisis, en ese momento parecía la única salida.

No debemos olvidar que para poder negociar la deuda externa y conseguir fondos necesarios rescatar su economía, México debió seguir las recomendaciones de las

instituciones financieras internacionales que en general estaban enfocadas a la apertura económica.

El ciclo de conferencias llevadas a cabo en el Institute of International Economics en noviembre de 1989, tenían por objetivo que los dirigentes latinoamericanos expusieran un documento elaborado por ellos mismos en el que dieran a conocer medidas que se han implementado en sus respectivas naciones en materia de política económica para integrarse a la dinámica global y abrir sus economías.

El contenido de los documentos realizados por los representantes fue expuesto y resumido en un compendio que pretendía reunir aquellos aspectos que, dentro de las medidas tomadas, eran adecuadas con el pensamiento de “Washington⁴⁴” y que eran aplicables en la mayoría de los países.

Williamson fue quien resumió las medidas y las redujo a un total 10 puntos que parecían ser las más adecuadas. El decálogo, como se le conoce al conjunto de propuestas, consiste en una serie de reformas que se consideraba sentarían las bases de un crecimiento económico de largo plazo y permitirían la transición a la región de semi industrializada hacia la industrialización.

A continuación, se presenta un resumen de las propuestas.

1. La disciplina fiscal como una medida para lograr la estabilidad macroeconómica se refiere a que el déficit en el presupuesto sea lo suficientemente pequeño para evitar que se dispare la inflación, pues el control de precios es una herramienta para evitar el déficit.
2. La reorientación de gasto público de las áreas que reciben más recursos de los que su retorno económico puede justificar para dirigirlos hacia aquellos sectores que puedan generar mayores retornos con la intención de buscar mejorar la distribución del ingreso como la educación o el sistema de salud.
3. Una reforma fiscal basada en la base fiscal y recortar las tasas marginales de los impuestos. Un ejemplo de este tipo de impuestos es el IVA (impuesto al valor agregado).

⁴⁴ Por el pensamiento de Washington, se hace referencia a la conjunción del Congreso, los “think tanks”, el Presidente y los lobbies de negociación entre las corporaciones y el Estado.

4. Liberalización financiera pensada como un ajuste en las tasas de interés para que sean competitivas de forma cautelosa y moderada. (No se refería a la liberalización de la cuenta de capital).
5. Imponer tasas de cambio unificadas y competitivas que sean capaces de inducir un rápido crecimiento a partir de un rápido incremento en el nivel de exportaciones no tradicionales. Buscar que el tipo de cambio sea de libre flotación.
6. La liberalización del comercio buscaba abolir las restricciones al intercambio comercial internacional, es decir transformar el esquema de intercambio proteccionista para cambiarlo por un sistema de aranceles y tarifas en lugar de prohibiciones.
7. Apertura a la inversión extranjera directa (o FDI por sus siglas en inglés) como una fuente de ingresos más estable que el financiamiento de las instituciones financieras internacionales.
8. La privatización de las industrias paraestatales como modo de mejorar el servicio y de corregir precios.
9. La desregulación se refiere a eliminar las barreras a la entrada a nuevas firmas que puedan generar mercados más eficientes.
10. El sistema legal debe ser capaz de salvaguardar los derechos de propiedad, reducir los costos e incentivar al sector informal a la formalización⁴⁵ (Williamson, 1990).

Muchas de las reformas en la práctica se alejan por mucho de esta primera propuesta, al punto en que el propio Williamson reconoce que en ese momento el consenso parecía más claro de lo que en realidad era⁴⁶.

El resultado no fue el esperado, pues los ajustes económicos tuvieron como consecuencia una larga recesión económica que además de no cumplir con las expectativas de crecimiento económico, hubo una tendencia general al rechazo en la región latinoamericana en general y de México en particular, pues las medidas no solamente se limitaron al terreno económico, también hubo una importante transformación institucional, pues se modificaron y crearon leyes (que se tratarán más a fondo posteriormente) y se buscó ajustar el marco institucional a los requerimientos del nuevo modelo, si bien se trató de una estrategia del

⁴⁵ El decálogo es obtenido del texto "The Washington Consensus as a Policy Prescription for development", se trata de una paráfrasis en la que realizó un resumen del contenido.

⁴⁶ En su texto "The Washington Consensus as a Policy Prescription for development" el autor comenta que muchas de las cuestiones prácticas del Consenso resultaron contraproducentes y se implementaron de modo muy alejado de la propuesta original.

gobierno endógeno, al consistir en un trasplante de instituciones exógenas que, a pesar de ser exitosas en países industrializados, tienen poca relación con el pasado y las prácticas económicas y políticas de la región latinoamericana.

Capítulo II. El contexto nacional

En México, desde finales de los años 40 hasta finales de los 70 en el siglo XX⁴⁷, el eje del crecimiento y el desarrollo nacional estaba en la industria. Se trataba de un modelo económico que buscó sustituir las importaciones de bienes manufacturados y generar un mercado interno fuerte, por lo que invertir en el aparato productivo e industrial nacional encabezó el crecimiento económico y dinamismo de la época.

La segunda guerra mundial disparó la demanda de productos en países como México, y la poca disponibilidad de bienes manufacturados de los países industrializados que enfocaban su producción al esfuerzo bélico, impulsó a las naciones latinoamericanas a emprender un proceso de desarrollo industrial y una vez concluido el conflicto armado, se decidió proteger el mercado interno para continuar con el desarrollo de la industria nacional y evitar regresar a la división internacional del trabajo previa. La estrategia utilizada a muy grandes rasgos fue la restricción de las importaciones cuantitativamente e imponer tarifas a la importación como modo de incentivar la producción interna. La implementación de dicho modelo estuvo fincada en la necesidad de disminuir dependencia en la exportación de bienes primarios, pues los precios son volátiles y no permiten que la economía crezca de forma estable, además de generar déficit de balanza de pagos y desempleo (Guillen, 2018, p.442-443).

El modelo de sustitución de importaciones, como se le denomina a la búsqueda de un esquema de producción de bienes manufacturados al interior del país, se llevó a cabo en un contexto internacional de posguerra en el que las naciones temían una tercera guerra mundial y la cortina de hierro era una amenaza constante para Estados Unidos, por lo que existieron condiciones únicas de cooperación internacional.

“Lo curioso del caso mexicano es que las importaciones nunca se quedaron rezagadas con respecto a las exportaciones, sino muy por el contrario, las fueron superando por márgenes cada vez mayores, empeorando la restricción financiera externa” (Guillén, 1990, p.50).

⁴⁷ Al periodo se le conoce como “Edad de oro del Capitalismo”

Cuando prevalecieron las condiciones más estables durante los años cincuenta y sesenta, y en especial la economía y el comercio mundiales crecían en general a buen paso y en forma estable en una perspectiva de lograr de manera continua, sin sobresaltos financieros ni cambios violentos, resultados favorables, la tarea de establecer estrategias adecuadas de desarrollo en la región latinoamericana fue de por sí un proceso político-económico y social bastante difícil de definir, armar y poner en marcha.

El modelo ISI⁴⁸ combinaba mercados y propiedad privada con un Estado fuerte que regulaba y controlaba ciertas áreas estratégicas de la economía como el petróleo. Las instituciones que operaban durante dicho modelo se caracterizaban por una lógica corporativa que articulaba desde el gobierno los intereses de empresarios, trabajadores y campesinos con el objetivo de controlarlos políticamente (Guillén, 2018, p.450).

Cuando surgió la inestabilidad económica y financiera de los años setenta y los organismos internacionales dejaron de otorgar financiamiento con facilidad “entraron en juego movimientos incontrolables, agresivos de capital, se perdió la solidaridad entre grupos de países, aun entre aquellos en vía de desarrollo como resultado de las políticas petroleras y en general las energéticas, se generaron en los países petroleros o petrolizados expectativas poco realistas como en México” (Urquidi, 2005, pp. 382-383).

A finales de los años 70, la situación era muy diferente, pues desde finales de los años 60 el déficit público presentaba ya un problema, pero un golpe de suerte mantendría vivo el modelo de sustitución de importaciones por otra década, en marzo de 1971 se descubrió el yacimiento petrolero más importante de México, Cantarell, lo cual transformó de manera importante el plan de industrialización.

“Sus yacimientos petroleros, incrementados durante 1972-1973, fueron vistos como garantía de los créditos que se pudieran obtener para estos proyectos” (Urquidi, 2005 p.346). El petróleo se convirtió a lo largo de la década de los 70 en el principal producto de exportación para obtener divisas, así como el principal ingreso del Estado, fue así que México comenzó un camino muy rápido hacia la “petrolización⁴⁹” de la economía.

“Antes del boom petrolero, la orientación de insistir en la sustitución de importaciones, pero ahora acompañada por el fomento a la exportación, se percibe en documentos como ‘La

⁴⁸ Industrialización por sustitución de importaciones.

⁴⁹ Por petrolización me refiero a un crecimiento de la participación del petróleo en el PIB.

política económica del nuevo gobierno', elaborado en 1971 por la administración que encabezaba Luis Echeverría" (Gracida, 1997, p.479).

En ese momento, estaban habiendo grandes debates respecto a la gran carga al erario público que el proceso de sustitución de importaciones está generando, y se busca una alternativa que genere divisas y permita equilibrar la balanza de pagos.

Un elemento de gran importancia es la sustitución de la estrategia de fomento a las exportaciones que comenzaba a surgir por otra en la que el petróleo se torna el principal acceso al financiamiento y se deja de lado la modificación al esquema económico del país. (Gracida, 1997, p.481).

A pesar de que la crisis petrolera de 1973 generada por el embargo de la OPEP⁵⁰ se retirara en 1974, y en ese tiempo México aún no era un país con grandes volúmenes de producción de petróleo, hubo consecuencias que afectaron al país, pues los países importadores de petróleo y sobre todo los desarrollados, tuvieron que realizar reducciones al gasto público y cambios importantes de política económica e industrial para salir de la recesión causada por el encarecimiento del precio del petróleo.

México ingresó propiamente al mercado de exportación de petróleo a partir de que se conociera la enorme cantidad de reservas probadas de Cantarell. Esta información permitió que el país reorientara su política económica y se enfocara en la obtención de divisas para continuar financiando la industrialización a través del petróleo, dejando de lado el impulso a la exportación de manufacturas como lo sugería el Plan de Desarrollo del Presidente Echeverría, también permitió que el país pudiera ignorar las recomendaciones del FMI que acompañaron a la carta de intención en 1976 en la que se comprometía a realizar ajustes de política económica y orientar a la economía hacia la apertura comercial.

El nuevo acceso a créditos derivados de las condiciones del mercado internacional con petróleo como garantía y la gran demanda de petróleo crudo mexicano por ser un país no alineado a la OPEP llevó a José López Portillo, el presidente en turno durante este periodo, a realizar su muy famosa declaración sobre administrar la abundancia, mientras se dirigía a pasos agigantados a la petrolización y el sobreendeudamiento de la economía mexicana.

Las cotizaciones internacionales de crudo se debilitaron desde junio de 1981. Para entonces, algunos países industrializados y sobre todo Estados Unidos, habían decidido

⁵⁰ Organización de Países Exportadores de Petróleo.

modificar sus políticas macroeconómicas a fin de reducir la tasa de inflación. Para ello su gobierno recurrió fundamentalmente a la política monetaria, a través del alza de las tasas de redescuento y con ello la estructura general de tasas de interés que tomaba como piso la tasa básica de los Estados Unidos, que fijaba periódicamente la Junta de Reserva Federal; en consecuencia, se tomaron otras medidas restrictivas del crédito. En los Estados Unidos se produjo una recesión deliberada que redujo la demanda de importaciones de petróleo crudo. (Urquidi, 2005 p. 388).

En la segunda mitad de la década de los setenta, los principales rasgos del patón de acumulación se modificaron, aunque no en el sentido deseado por los impulsores del denominado 'desarrollo compartido'. En efecto, el dinamismo reposó menos que en el pasado en el auge de la producción de bienes de consumo durable y mucho más en la exportación masiva de productos petroleros (Guillén, 1990, p.50).

Es hasta el Sexenio del presidente López Portillo que el descenso de los precios del petróleo afecta de forma negativa y directa a la economía mexicana, que se ha convertido en una economía altamente petrolizada y dependiente de los términos de intercambio de dicha materia prima.

La situación se torna apremiante y complicada cuando una economía es mono exportador o cuasi mono exportadora como el caso de México para este periodo. Cuando se buscó redefinir el esquema de orientación a la exportación para obtener divisas, el producto en el que recayó todo el peso del modelo fue el petróleo, por lo que cuando en la economía mundial se genera un descenso en los precios del petróleo, en México se genera un déficit de balanza de pagos por el descenso en la entrada de divisas causado por la baja de los precios.

En un primer momento se descontaron cuatro dólares por barril a las cotizaciones fijadas en sus contratos de exportación, sin embargo, inmediatamente se retractó de esta decisión pensando que los importadores requerirían el combustible y lo comprarían a cualquier precio. Sin embargo, lo que en realidad sucedió, fue que se cancelaron casi todos los contratos de petróleo previamente negociados (Urquidi, 2005 pp.388-389).

El incremento de las operaciones financieras, derivados de la nueva tendencia a la movilidad de los capitales y la constante indisciplina de los países miembro de la OPEP, dieron paso a que el precio del petróleo dejara de ser determinado por contrato, y se cotizara por medio del mercado spot de Rotterdam, dicha transformación en la forma de

determinar el precio, implicó para México la pérdida de clientes, pues la dinámica del mercado petrolera no fue entendida a tiempo por los mexicanos, en su biografía publicada, el propio ex presidente Miguel de la Madrid, reconoce que la incursión de México a la exportación petrolera era terreno desconocido y que la inexperiencia fue la razón por la que se perdieron varios contratos a lo largo del periodo (De la Madrid, 2013).

La enorme cantidad de petrodólares que inundó los mercados durante la década de los 70 mantuvo bajas las tasas de interés de los países industrializados por el exceso de oferta de capital, sin embargo, el sector productivo de la economía estaba perdiendo dinamismo. Ya para finales de los años 70, el desempleo y la inflación abatían a las economías industrializadas.

Estados Unidos se encontraba al borde de una recesión, por lo que el entonces presidente de la Fed., Paul Volcker, decidió incrementar las tasas de interés en 1979, causando que las deudas adquiridas por países en vías de desarrollo incrementaran, pues una gran cantidad de préstamos fueron contratados a tasa variable.

Las consecuencias de fincar el desarrollo de la industria, que es un proyecto a largo plazo, en un commodity fueron desastrosas. Los préstamos ofrecidos a México con petróleo como garantía, el endeudamiento adquirido para mantener el gasto corriente y la inmensa cantidad de empresas adquiridas por el Estado a través de Nafinsa, para los años 80, eran una carga muy pesada, y esto no tardaría en reventar.

En 1982 se solicitó un crédito por 4500 millones de dólares al FMI mediante un crédito de facilidad ampliada condicionado a un programa de ajuste económico aceptable para dicha institución. En el momento en que se presentó la solicitud, México ya tenía varios meses aplicando una política de ajuste muy similar a las propuestas por el FMI, la novedad se dio en la política salarial y comercial. Para poder cumplir con los vencimientos a corto plazo y con el servicio de la deuda, fue necesario solicitar financiamiento adicional, pues el servicio de la deuda incrementó sustancialmente con la modificación de las tasas de interés en Estados Unidos. (Guillén 1990, p. 46).

México fue el país que desencadenó la crisis de deuda, sin embargo, no se trató de un caso aislado, pues encontramos sobreendeudamiento en países como Brasil y Argentina quienes también tuvieron que enfrentar procesos de ajuste.

“A medida que el programa económico del Gobierno mexicano se esforzaba por corregir los principales desequilibrios, se hizo evidente que la recesión mundial se

intensificaba y que se endurecían las condiciones para el otorgamiento de créditos. A los sustanciales pagos relacionados con el servicio de la deuda externa, principalmente de corto plazo, obtenida a finales de 1981, se sumó una importante fuga de capitales hacia el exterior”⁵¹(Carta de intención, 1982).

La crisis que de 1982 es el resultado de las grandes inestabilidades y cambios que se veían desde 1981, el escenario era fuertemente cambiante y de alto riesgo. (Urquidi, 2005 p. 387). Los vencimientos de la deuda de corto plazo y la deuda privada fueron en gran medida dos factores determinantes que si se suman al alza de tasas de interés de 1979 convierten a la deuda en impagable. El gobierno requirió conseguir fondos a corto plazo para hacer frente al servicio de deuda inmediato y se convirtió pronto en un círculo vicioso en que se pagaban créditos a mediano y largo plazos pidiendo prestado a plazos mínimos, lo que generó un problema de falta de liquidez y aumentó la carga de la deuda externa sobre la balanza de pagos (Urquidi, 2005 p.390).

La falta de divisas generada por el descenso de los precios del petróleo, la devaluación del tipo de cambio y la fuga de capitales, agravaron la situación nacional aún más. Las reservas se agotaban y los vencimientos en el corto plazo no podían ser cubiertos. “México se vio obligado a pedir extensiones de los plazos de sus deudas de vencimiento inmediato y a negociar conversiones en nuevos préstamos, en el mayor grado posible, y a seguirse endeudando en forma masiva a tasas de interés sumamente elevadas” (Urquidi, 2005 p. 389).

La dificultad de la situación se agrava con la masiva fuga de capitales y la falta de entrada de divisas debido a la caída progresiva de los precios del petróleo. México protagonizó el inicio de la crisis de deuda de 1982 “al tener que decidir a finales de agosto avisar a la Tesorería de los Estados Unidos, a la Junta de la Reserva Federal y al FMI que no se podrían cubrir las obligaciones por deuda externa a partir de la semana siguiente” (Urquidi, 2005, p.394).

En 1982, México redacta una carta de Intención al Fondo Monetario Internacional y se compromete a tomar medidas correctivas en la economía a cambio de recibir financiamiento de manera urgente, pues de lo contrario, tendría que declararse en suspensión de pagos.

⁵¹ <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/665/11/RCE10.pdf> Carta Intención de México al FMI, 1982.p.4

La credibilidad interna y externa se había debilitado. Ante la pérdida de reservas monetarias, las autoridades monetarias de los Estados Unidos y el FMI hicieron saber a México su buena disposición para tratar de hallar una solución temporal, pero fue necesario a la vez empezar a preparar el aviso público que tendría que dar México en la Asamblea Anual del FMI y el Banco Mundial que había sido convocada en Toronto a principios de septiembre. Ante el estupor de los medios y de los representantes de los demás países, no enterados de lo que realmente pasaba, México dio a conocer las medidas radicales adoptadas a partir del 1° de septiembre: la nacionalización de la banca, el establecimiento del control de cambios debido a la imposibilidad de hacer frente a la demanda de dólares por el público en general y al mismo tiempo cumplir los vencimientos próximos y el pago de intereses sobre los numerosos créditos externos ya contratados, incluso los muy recientes de 1981-1982. (Urquidi, 2005, p. 394)

Para los organismos internacionales, la prioridad era que ningún país declarara suspensión de pagos y evitar que se realizara una negociación en bloque, por lo que comenzaron con México a realizar los ajustes y renegociaciones necesarios para evitar la conformación de un cártel de deudores ante la posibilidad de una crisis sistémica. A pesar de ello, subestimaron por mucho el alcance que la crisis de deuda tendría.

En ese momento, el papel del FMI y el Banco Mundial no estaba del todo definido, a ello hay que añadir que los bancos comerciales acreedores no estarían dispuestos a entrar en recalendarizaciones de las nóminas de amortización de los saldos adeudados (Urquidi, 2005, p.403).

Tal es el caso, que fue con el gobierno de México que se realizaron los primeros intentos de renegociación, aunque enfocados en un principio al cumplimiento de las obligaciones de corto plazo y principalmente orientado a la banca privada.

En un primer momento, en 1982, los organismos financieros internacionales y de las autoridades monetarias en los principales países acreedores descartaron la profundidad del nivel de endeudamiento buscaron cubrir el pago de los países para obligarlos a cumplir con las amortizaciones y el servicio de intereses de las deudas vigentes. De acuerdo a lo expresado por Urquidi (Urquidi, 2005) durante el último trimestre de 1982, “el Banco de

Liquidaciones Internacionales (BIS)⁵² hizo algunas operaciones de crédito-puente y El FMI ofreció créditos contingentes y apoyos especiales a países que aceptaran sus recomendaciones para el ajuste, que en su tiempo fueron bastante radicales, Ni el Banco Mundial ni el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) podían intervenir con préstamos de rescate u otros porque primero tenía que actuar el FMI y porque un ingrediente indispensable de cualquier arreglo tenía que incluir la reestructuración del endeudamiento” (Urquidi, 2005, p.410).

Entre otras cosas, el gobierno mexicano se comprometió a elevar el ahorro interno, racionalizar el gasto del sector público, incrementar y reestructurar ingresos, utilizando medidas tributarias, de precios y tarifas de las entidades paraestatales así como el saneamiento de las finanzas públicas bajo un criterio de equidad social y de protección a los grupos de población de menores ingresos (Carta de intención, 1982).⁵³ Las medidas que se tomaron en materia de política económica para reducir el déficit y renegociar el pago de la deuda, llevaron a transformar el modelo económico que hasta entonces había conducido la toma de decisiones.

Antes de que concluyera el último año de gestión del presidente José López Portillo, la crisis de la deuda mexicana se había desencadenado, y la reacción de la presidencia, tomó por sorpresa a la mayoría de los mexicanos, pues el 1° de septiembre, el presidente durante su último informe presidencial dio a conocer la decisión de nacionalizar la banca e imponer un mecanismo de control de cambios para hacer frente a la fuga de capitales.

La medida fue por demás controvertida, comenzando por el hecho de que ese mismo día las instalaciones de todos los bancos amanecieron custodiadas por el ejército y la actividad bancaria se suspendió un par de días. Socialmente hablando, fue bien recibida por las facciones de izquierda, sin embargo, el sector empresarial no tuvo la misma impresión.

Carlos Tello Macías fue nombrado el nuevo director del Banco de México por el presidente López Portillo y él decidió quienes ocuparían los cargos de dirección general de los bancos más importantes: Antonio Carrillo Flores en Bancomer, David Ibarra en Banamex, José

⁵² Bank for International Settlements es una organización internacional creada en 1930 con la intención de facilitar los pagos de reparación de guerra (especialmente los pagos que debía realizar Alemania). El capital está compuesto por los bancos centrales miembros. Actualmente su mandato es el fomento la cooperación internacional para lograr la estabilidad financiera y monetaria a nivel global. Actúa como banco de los bancos centrales. <https://www.bis.org/>

⁵³ <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/665/11/RCE10.pdf> Carta Intención de México al FMI, 1982.p.5

Juan de Olloqui en Serfin, Jaime Corredor en Banca Cremi, Felipe Rivapalacio en Crédito Mexicano, León Alazraki en Banco Continental y Rafael Murillo en Banco de Oriente. (Tello, 2013, p.269) Se le consultó al entonces titular de la Secretaría de Hacienda Jesús Silva Herzog, quien desde el principio manifestó su oposición a la medida, aunque no dejó de respaldar al presidente⁵⁴, así mismo el presidente electo, Miguel de la Madrid, aunque manifestó su oposición en todo momento, no reprivatizó la banca durante su sexenio.

Existe cierto grado de especulación respecto a las motivaciones detrás de la expropiación bancaria aún hoy en día. Se ha llegado a plantear que debido a la insolvencia derivada de la fuga masiva de capitales y el sobreendeudamiento la nacionalización, se trató en realidad de un rescate bancario. Carlos Abedrop, presidente de la Asociación de Banqueros en ese momento reiteró que “al nacionalizar la banca, se nacionalizaba la deuda también” (Tello, 2013, p.266) es decir, que el Estado se hizo cargo de la deuda privada contraída por los bancos privados durante la crisis de la deuda y negoció con una banca nacionalizada con el FMI, siendo el Estado el responsable del pago total de la deuda (pública y ahora también la de banca privada recién nacionalizada).

Respecto a lo cual en el sexto informe del presidente José López Portillo se encuentra una declaración en la que las motivaciones son de una naturaleza distinta, lo describe como un medio de solventar la crisis y evitar que el manejo especulativo de las divisas continúe agravando la situación:

En efecto, nuestro país, dadas sus carencias acumuladas y su dinamismo social, no tiene margen para permitir el desarrollo de las actividades especulativas.

Tenemos que organizamos para salvar nuestra estructura productiva y proporcionarle los recursos financieros para seguir adelante; tenemos que detener la injusticia del proceso perverso: fuga de capitales devaluación- inflación que daña a todos, especialmente al trabajador, al empleo y a las empresas que lo generan.

Estas son nuestras prioridades críticas. Para responder a ellas he expedido en consecuencia dos decretos: uno que nacionaliza los bancos privados del país, y otro que establece el control generalizado de cambios, no como una política superveniente del más vale tarde que nunca, sino porque hasta ahora se han dado

⁵⁴ Los detalles de éste párrafo son una paráfrasis obtenidas del capítulo VI “La Nacionalización de la Banca” del libro Tello Macías, Carlos. Ahora Recuerdo. Cuarenta años de historia política y económica en México. Ed. Debate. Universidad Autónoma de México, Ciudad de México. 2013.

las condiciones críticas que lo requieren y justifican. Es ahora o nunca. Ya nos saquearon. México no se ha acabado. No nos volverán a saquear. (López Portillo, 1982, pp.226-227)

A pesar de que la noticia sobre la nacionalización de la banca en México fue difundida por el propio gobierno mexicano, los organismos financieros internacionales y en gran medida la opinión en las esferas financieras mundiales, en la prensa y otros medios de comunicación durante el periodo anteriormente analizado, 1983-1988, “después de producida la crisis de pagos de 1982, tendieron a tratar el asunto como uno de reestablecer o recuperar de manera más o menos mecánica, los niveles macroeconómicos previos a la crisis “(Urquidí, 2005.p. 404).

A este periodo se le conoce comúnmente como “la década perdida”⁵⁵, pues el programa de ajuste parecía no tener un efecto positivo a pesar de los esfuerzos del gobierno por cubrir los pagos de la deuda y reactivar la economía. “Aunque la mayoría de los países tuvieron éxito en controlar la inflación y en algunos casos la hiperinflación. Los límites de la estrategia ortodoxa se volvieron evidentes como lo demostró la década de los ochenta” (Guillén, 2018, p.331).

El cuadro que se presenta a continuación muestra el aumento progresivo del endeudamiento de México a largo del sexenio del presidente López Portillo.

⁵⁵ Término acuñado por la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) organismo que forma parte de la Organización de las Naciones Unidas

Cuadro 1.

Evolución de la deuda externa total (1976-1982)						
Monto de la deuda externa total (1976 -1982) <i>(miles de millones de dólares)</i>					Deuda externa/PIB	
Año	Pública	Privada	Bancos Comerciales	Total	Pública	Total
1976	20.8	4.9	1.6	27.3	24.9	32.6
1977	23.8	5.0	1.8	30.3	27.8	35.8
1978	26.4	5.2	2.0	33.6	25.7	32.7
1979	29.7	7.9	2.6	40.2	23.2	31.4
1980	33.8	11.8	5.1	50.7	20.9	31.3
1981	52.1	14.9	7.0	74.0	27.6	39.1
1982	58.1	18.0	8.0	84.1	29.8	43.1

Fuente: Solís y Zedillo (1985).
(Aspe, 1992, p.115)

La Crisis de Deuda 1982

La crisis global de la década de 1970 golpeó a México intensamente, pues la demanda de productos mexicanos en Estados Unidos se contrajo.

La respuesta del gobierno consistió en fortalecer el sector público haciéndose cargo de empresas privadas débiles y manteniéndolas como fuentes de empleo para contener la amenaza de descontento por parte de la clase obrera.

Entre 1970 y 1980 el número de empresas estatales se duplicó, al igual que el número de sus empleados, para mantener el funcionamiento de estas empresas el Estado tuvo que recurrir al endeudamiento para financiarlas. Los bancos de inversión estadounidenses, colmados de petrodólares que aguardaban a ser invertidos, prestaron su ayuda. El descubrimiento de yacimientos de petróleo en México convertía a este país en una apuesta atractiva. (Harvey,2005 p. 114)

La política de elevados tipos de interés impulsada por Volcker y la caída de los precios del petróleo generaron un descenso en los ingresos del Estado mexicano y los costos del

servicio de la deuda se elevaron considerablemente. A los factores anteriores, se debe añadir una acelerada fuga de capitales que agotó las reservas de dólares del país.

Después de la devaluación de 1982, y de la puesta en marcha de un programa de ajuste económico, el peso continuó sometido a una fuerte especulación. A pesar de que durante varios meses se evitó una nueva devaluación, esto fue posible sólo a expensas del agotamiento de las reservas internacionales y el uso de las últimas líneas de crédito disponibles. La crisis se desencadenó el 20 de agosto, fecha en que la Secretaría de Hacienda solicitó a los acreedores de la banca comercial de México una moratoria de tres meses para los pagos del principal, así como la integración de un Comité Asesor de Bancos para estudiar y llegar a una solución negociada. De agosto a diciembre, México acumularía un retraso de 8 mil millones de dólares en pagos del principal de la deuda del sector público, y la administración del Presidente De la Madrid comenzaría con la desalentadora perspectiva de que otros 14 mil millones se acumularían en los tres años siguientes (Aspe, 1993. pp. 117 y 118).

El sexto y último informe de gobierno del presidente José López Portillo, muestra de forma explícita la incertidumbre y falta de capacidad de respuesta, por lo que vale la pena citar algunos fragmentos del discurso que realiza el 1° de septiembre de 1982.

En 1981, ni los países más desarrollados del mundo ni las más grandes empresas financieras e industriales advertían en el mundo y en México, que la economía internacional entraría a la más grave y prolongada crisis desde la gran depresión. Además de los dólares que salieron normalmente para pagar nuestras importaciones, deudas y sus intereses, que son para lo que deben servirnos, por hábito, inseguridad o ambición, muchos mexicanos, en uso de la libertad cambiaría, ahorran o anticipan pagos en dólares, que sacan a los bancos extranjeros. Otros colocan aquí pesos nominados en dólares, en cuentas especiales. De afuera, y aun de adentro porque convenía a la oportunidad hacer negocios con nuestro auge, motivando nuestra inseguridad y desconfianza, se empezó a especular con nuestro peso, a partir de análisis parciales exagerados, amañados y aun perversos de nuestros problemas económicos. La ambición desmedida de los especuladores de siempre y de los novatos, hicieron el resto. El acoso al peso empezaba en las mismas ventanillas de los bancos en las que se aconsejaba y apoyaba la dolarización. A todo el mundo le consta. Puedo añadir, igualmente, que los rentistas mexicanos en los últimos años, han hecho mayores inversiones en Estados Unidos,

que toda la inversión extranjera en México en toda la historia. (López Portillo, 1982, pp.216- 218).

Ni México, ni ningún otro país, tiene recursos para nutrir y resistir indefinidamente a la especulación. Contra la fuga de capitales no hay fondos suficientes que alcancen, ni aquí ni en ninguna parte. Ningún gobierno, y menos el de un país con las carencias de México, puede darse el lujo de incluir en sus planes de acción a las fuerzas especulativas. Apostar contra el peso se convirtió en el mejor de los negocios; Iniciamos conversaciones con el Fondo Monetario Internacional, para estudiar las condiciones en que podemos disponer de alrededor de 4 mil millones de dólares que como derechos de giro tenemos en él. Así hemos resuelto la crisis de liquidez de corto-plazo. (López Portillo, pp.220-221).

Puede verse, que, en ese momento, existía una certeza de tratarse de una cuestión de liquidez, por lo que durante los primeros momentos se buscaron soluciones de corto plazo enfocadas principalmente al reconocimiento y pago del servicio de la deuda inmediata.

La renegociación de la deuda tuvo que centrarse en resolver la posibilidad de un incumplimiento inmediato en los pagos. El paquete financiero derivado del convenio con el Comité Asesor de Bancos y las instituciones financieras internacionales, consideraba básicamente tres elementos⁵⁶:

- Recalendarizar todos los pagos vencidos o a vencer entre el 23 de agosto de 1982 y el primero de diciembre de 1984, dichos pagos debían cubrirse en un periodo de ocho años con un precio de gracia de cuatro años a un costo muy alto: tasa Libor más 1.875, o la tasa preferencial (Prime) más 1.75, a elección de la banca comercial;
- El financiamiento adicional canalizado mediante un convenio con el FMI y la concertación de un préstamo sindicado⁵⁷ con más de 500 bancos, por un monto de

⁵⁶ Citado en: Aspe Armella, Pedro. El Camino Mexicano de la Transformación Económica. Cátedra en el ciclo de conferencias The Lionel Robbins Lectures 1992 de la London School of Economics. Fondo de Cultura Económica, 1993. 2° ed.

⁵⁷ El préstamo sindicado, es un tipo de préstamo que es concedido por un grupo de prestamistas y es estructurado, arreglado y administrado por uno o varios bancos comerciales o bancos de inversión, conocidos como organizadores. El emisor paga al organizador una comisión por este servicio, y esta comisión se incrementa a medida que aumentan la complejidad y riesgo del préstamo.

5 mil millones de dólares, por un periodo de seis años con tras de gracia y una tasa Libor más 2.5, o la preferencial, más 2.125, obviamente a un costo de penalización;

- Reestructurar la deuda externa privada, debido a que el gobierno había decidido no asumir la deuda privada, los deudores no recibirían subsidio alguno para saldar sus obligaciones externas, por lo tanto, se buscó un proceso de reestructuración a través de cobertura de los riesgos bancarios en relación con los pagos del principal e intereses, y que serían recalendarizados de acuerdo con los lineamientos emitidos por las autoridades financieras. Para la fecha límite de octubre 1983, obligaciones privadas por un monto de casi 12 mil millones de dólares habían sido registradas y cubiertas por este mecanismo. (Aspe, 1993, p.118-119).

El desplome de los precios de petróleo en 1986 y su efecto macroeconómico ya mencionado, hicieron surgir nuevas y muy serias dificultades para pagar la deuda externa. Se depreció el tipo de cambio de forma gradual, pero sostenida desde finales de 1985, y a pesar de ello, la renegociación de 1986 no difería mucho de la anterior, con la excepción del componente de dinero fresco por un monto de 14 mil millones de dólares, también se reestructuró el saldo de la deuda pendiente de pago con los bancos comerciales, así como con el Club de París⁵⁸. El convenio fue firmado en marzo de 1987, y se recalendarizaron los pagos de amortización por 43 700 millones de dólares del principal a un plazo de 20 años, con periodo de gracia de siete años. Esta cifra incluía la deuda total a mediano plazo con los bonos comerciables a fines de 1982 y los 8600 millones de dólares (Aspe, 1993, p.119).

Aun cuando estas dos renegociaciones permitieron que el país siguiera cumpliendo con el servicio de su deuda, se puso en evidencia que la carga de la deuda imponía severas limitaciones sobre el crecimiento económico. Es importante subrayar que hacia 1986 esta percepción no solo era de México. En ese momento, de acuerdo con Aspe (Aspe, 1993), existían dos opciones: o bien se aplazaba la decisión de reconocer el carácter estructural de la carga de la deuda y se hundía a México y al resto de los países deudores a una prolongada recesión; o se encontraba un mecanismo de distribución de pérdidas de acuerdo con la capacidad de pago de cada una de las partes (Aspe, 1993, p.120).

⁵⁸ Es un espacio de discusión y negociación entre acreedores oficiales y países deudores. Su función es renegociar deudas externas de los países deudores con dificultades de pago.

En la administración del Presidente De la Madrid se utilizaron mecanismos de mercado para tratar de reducir la deuda. En primer lugar, un programa de intercambio de deuda por capital, vigente desde 1986 hasta mediados de 1988, demostró que no todos los esquemas basados en el mercado eran necesariamente convenientes, pues al tratarse de un prepago de la deuda, generó presiones monetarias adicionales pues la monetarización potencial de los títulos de deuda cancelada era posible. Para llevar a cabo una operación de intercambio, las autoridades mexicanas necesitaban pesos para pagar la deuda que se intercambiaría. Si estos pesos provenían del Banco de México aumentaría la inflación y habría pérdidas en las reservas internacionales, pero si se obtenían en el mercado mediante emisiones, el resultado sería un incremento en las tasas de interés internas. (Aspe, 1993.p.120)

México no tuvo éxito con su programa de ajuste, y en 1986 la moneda se depreció la moneda hasta el punto de una considerable subvaluación. “No se había negociado un ingreso inmediato de fondos de inversión extranjeros, de manera que el lastre representado por el servicio de la deuda externa, se volvió casi intolerable” (Urquidi, 2005, p.419).

Hubo dos intentos importantes de renegociación y rescate de las economías latinoamericanas a fin de evitar una crisis sistémica, pues se debe considerar que la deuda contraída por los países latinoamericanos se componía tanto de financiamiento otorgado por las instituciones financieras internacionales como el FMI y el BM, como también de préstamos de la banca privada internacional.

E inclusive, el secretario de la Tesorería de los Estados Unidos James Baker, buscó evitar que la situación causara un deterioro acumulativo general así, en 1983, anunció en la conferencia anual del FMI y el BM en Seúl, Corea del Sur una serie de propuestas a las que se les designó con el nombre de Plan Baker (Urquidi, 2005, p.433).

Baker utilizó el FMI para imponer un ajuste estructural en México y proteger a los banqueros de Nueva York del impago, sin embargo, al darle prioridad a las necesidades de los bancos y de las instituciones financieras, se cercena el nivel de vida del país acreedor (Harvey, 2005, p.85). En este mismo sentido, de acuerdo con Devlin y Frenkel (1999, p. 20), la gestión de la crisis de deuda en América Latina puede dividirse en cuatro fases. La primera empieza en agosto de 1982 y termina en septiembre de 1985. En esta primera fase, la característica principal es que los acreedores consideran que se trata de un problema de liquidez, por lo tanto, los esfuerzos se orientaron a efectuar ajustes contractivos en el país deudor a través de políticas de ajuste más intensas en reducción de la demanda agregada,

una reestructuración de su deuda externa y el servicio normal de intereses sobre la misma. Los bancos acreedores formaban un pequeño comité asesor, el que se encargaba de negociar con el país deudor; normalmente, el comité estaba compuesto por los prestamistas con mayor exposición crediticia en el país respectivo. Los bancos, a su vez, también presionaron para que los gobiernos de los países deudores asumieran responsabilidad por la deuda del sector privado; una exigencia sin precedentes (Devlin y Frenkel, 1999, p.20).

La segunda fase abarca de 1985 a 1987, es en esta fase que James Baker anunció un nuevo esquema para el manejo de la crisis de los países deudores. El llamado "Plan Baker" reconoce que la primera fase de negociación tuvo un resultado recesivo, "el ajuste estructural con crecimiento" se volvió una condición necesaria para poder hacer frente a la deuda. Los instrumentos de política financiera fueron idénticos a los de la primera fase, es decir, la reprogramación de vencimientos bajo condiciones comerciales normales y con dinero fresco, además le asignó una participación mucho más activa al Banco Mundial, hasta entonces protagonista relativamente pasivo en la gestión oficial. El Plan Baker también inició una cuarta ronda de reprogramaciones, que comenzó a mediados de 1986 con México (Devlin y Frenkel, 1999, p.22-23).

La tercera fase puede identificarse de septiembre de 1987 a marzo de 1989. Durante este período, surgió lo que se llamó el "menú de opciones del mercado". El menú incluyó los tradicionales mecanismos de reprogramación con nuevos préstamos, pero además se admitió la posibilidad de utilizar mecanismos de reducción de la deuda, tales como operaciones de recompra de deuda con descuento, bonos de salida ("exit bonds") con una tasa de interés por debajo de la del mercado y canjes y conversiones de la deuda. Así, los acreedores admitieron tácitamente por primera vez que la deuda bancaria de la región era por lo menos parcialmente impagable a su valor nominal (Devlin y Frenkel, 1999, p.23).

Dicho plan, aunque no logró el objetivo de estabilizar y encaminar a las economías latinoamericanas a la recuperación, consiguió que se reconociera que la situación sobrepasaba un problema de liquidez, resultó ser una crisis de solvencia, pues los pasivos del gobierno continuaron creciendo y las recomendaciones no daban resultados. En Estados Unidos se comenzaba a vislumbrar lo apremiante de la situación, por lo cual se

aprobó el Plan Brady⁵⁹, con el que se logró sortear la crisis económica y transformar el panorama para los años 90.

Este plan, es el que corresponde a la cuarta fase que inicia desde marzo de 1989. El plan es propuesto por el secretario del Tesoro estadounidense Nicholas Brady. El nuevo plan marcó un avance novedoso en el manejo del problema. Se reconoció que uno de los motivos del poco éxito del Plan Baker era el hecho de que los países deudores no contaron con recursos propios suficientes para comprar sus deudas con descuento. “El Plan Brady movilizó 30 mil millones de dólares en préstamos (24 mil millones en partes iguales del Banco Mundial y el FMI, y 6 mil millones del gobierno de Japón) que podrían ser destinados a financiar la recompra de deuda o a su conversión en bonos, con descuento” (Devlin y Frenkel, 1999, p.24). Para la implementación del plan, se exigieron ajustes estructurales a los países deudores, como la venta forzosa de activos, la reducción de sueldos y de personal.

Para Devlin y Frenkel, (Devlin y Frenkel, 1999) la característica distintiva de la crisis de deuda es la coordinación sistemática lograda por los acreedores, lo cual permitió detener, o postergar, los incumplimientos de pago de los países latinoamericanos endeudados, evitando la insolvencia de la comunidad bancaria internacional (Devlin y Frenkel, 1999. p.18).

Son varias las características que distinguen a esta crisis de deuda de forma particular, al tratarse principalmente endeudamiento soberano, es decir, de los gobiernos y debido a la falta de mercados secundarios, la renegociación tuvo mayores posibilidades de éxito, pues lograron congregarse los acreedores y negociar como bloque. Este cartel de acreedores logró que los resultados de renegociar de forma bilateral con los deudores, les fuesen favorables, pues se logró contener una recesión mundial y lograron que la banca privada obtuviera ganancias con las nuevas condiciones de pago.

Después del incumplimiento de México en agosto de 1982, evento que formalmente inició la crisis, se logró organizar rápidamente una suerte de prestamista internacional de última

⁵⁹ El Plan Brady consiste en un plan elaborado por el secretario del Tesoro Nicholas F. Brady que tiene por objetivo la reestructuración de la deuda contraída por los países latinoamericanos y busca una renegociación individual con cada nación. Es adoptado entre 1989 y la década de los 90 por varias naciones. Los dos aspectos principales del plan eran el bajo precio de negociación en el mercado secundario y la reducción de la deuda en el largo plazo.

https://www.piie.com/publications/chapters_preview/3979/11ie3979.pdf
<http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/161/2/RCE2.pdf>

instancia, cuya función fue la de estabilizar un sistema financiero en plena crisis. Este mecanismo contingente fue producto de las gestiones de los gobiernos del Grupo de los Siete, liderado por los Estados Unidos, algunos de los bancos prestamistas más grandes y los organismos financieros multilaterales, especialmente el Fondo Monetario Internacional (Devlin y Frenkel, 1999, p.18), que sirvió como un puente entre los bancos y los países deudores, pues por una parte los bancos pudieron contar con su presencia en los procesos de ajuste de los países sólo si previamente habían acordado reprogramar deudas y para los deudores, permitió el acceso a la reprogramación sólo si tenían un programa contingente con el Fondo.

La renegociación durante la mayor parte del periodo (de 1982 a 1989) estuvo enfocada a evitar las pérdidas para la banca privada, y los gobiernos de aquellas instituciones privadas que fueron más afectadas por el sobreendeudamiento no intervinieron de manera directa. En palabras de Devlin (Devlin y Frenkel, 1999) “La preocupación predominante de los conductores del proceso no fue un ajuste socialmente eficiente del sistema internacional en conjunto, sino la salvación de los bancos comerciales y los sistemas financieros, a un costo directo mínimo para los contribuyentes de los gobiernos acreedores” (Devlin y Frenkel, 1999, p.29).

David Harvey (Harvey, 2005, p. 85), coincide con este aspecto al decir que el núcleo de los Estados neoliberales dio al FMI y al Banco Mundial, plena autoridad en 1982 para renegociar la deuda de los países en vías de desarrollo, lo que de hecho suponía proteger a las principales instituciones financieras del mundo de la amenaza de quiebra. En efecto, el FMI cubre, lo mejor que puede, la exposición al riesgo y la incertidumbre de los mercados financieros internacionales.

El planteamiento principal de Devlin y Frenkel consiste en reconocer que la mayor solvencia de la banca fue financiada de una manera asimétrica mediante una contracción de las economías latinoamericanas, lo que permitió una gran transferencia de recursos a los acreedores. Otra característica muy relevante y que representa una innovación, al menos para el caso mexicano, consiste en incluir la deuda adquirida por los privados como condición de renegociación.

Con frecuencia, hubo una fuerte preocupación por parte de los acreedores y sus gobiernos ante la eventualidad de que se formase un club de deudores que podría haber neutralizado el poder de negociación de los acreedores, quienes actuaron en forma de un cartel. Así, las expresiones simultáneas de molestia por parte de varios países sirvieron para ablandar la

posición de los bancos, aunque cada país deudor objetivamente tuviese una posición negociadora débil, con lo que procuraron evitar, exitosamente, la coordinación entre los países deudores (Devlin y Frenkel, 1999, p.27).

El Plan Brady fue factible, en parte, debido a la percepción de que los bancos habían superado su crisis y había llegado el momento de responder de manera más integral a los graves problemas de los países deudores. El Plan corrigió la asimetría del ajuste hasta cierto punto mediante operaciones para reducir la deuda y tolerar los atrasos en el servicio de la misma, que funcionaron como una válvula de escape de urgencia para el sobreendeudamiento.

La compleja serie de consideraciones sobre el problema del endeudamiento, las políticas monetarias y fiscales, la apertura comercial, el facilitamiento a la entrada de la inversión extranjera directa, la desincorporación y el adelgazamiento del sector público al privatizar o transformar las empresas paraestatales y el manejo de los tipos de cambio, llevaron a los años noventa a lo que se conoce como el “Consenso de Washington”, una serie de principios de política económica y financiera que contaran con el apoyo del grupo de los Siete en términos de lograr estabilidad y mayor equilibrio en las relaciones económicas internacionales y que a su vez dieran las bases de estabilidad a las economías en vías de desarrollo, entre ellas las de la región latinoamericana, para reanudar su crecimiento y recuperarse de lo que en la CEPAL se designó como la “década perdida” (Urquidi, 2005, p.439-440).

A continuación, en el cuadro 2 se muestra el total de deuda cubierta por varios países de la región desde 1976 hasta 1994.

Cuadro 2.

América Latina: Deuda externa total desembolsada, 1976-94 (a) (Saldo a finales de año, en miles de millones de dólares.)

	1976	1978	1980	1981	1982	1980	1990	1994
América Latina (19)	97.3	158.8	218.7	272.7	316.3	391.4	442.7	553.1
Argentina	9.3	13.3	27.2	35.7	43.6	51.4	62.2	85.7
Brasil	33.3	54.6	64	71.9	83.2	111	123.4	153.6
Chile	5.6	7.4	11.2	15.6	17.2	20.8	18.6	21.8
Colombia	3.9	5.1	6.8	8.5	10.3	16.1	18	21.9
Costa Rica	1	1.7	1.8	2.3	3	3.5	3.2	3.3
México	24	35.7	50.7	74.9	90.1	103.5	106.7	139.8
Perú	7.6	9.7	9.6	9.6	11.5	14.5	22.9	30.2
Rep. Dominicana	0.8	1.3	2.2	2.5	3	3.8	4.5	3.9
Uruguay (b)	0.7	0.8	1.1	1.3	1.7	2.9	4.5	5
Venezuela	4.9	16.6	27	29.2	29.2	30.8	35.5	41

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales. (Devlin y Frenkel, 1999)

a Incluye deuda con el Fondo Monetario Internacional.

b Deuda externa pública

Las ideas en México

Desde por lo menos la década de los setenta, las carreras de economía alrededor del mundo, tuvieron un proceso de americanización. “Este cambio es importante, puesto que la economía en Estados Unidos ha sido reconocida como menos estatista, más matemática y más propensa a valorar generalizaciones abstractas por encima del conocimiento local que en Europa occidental” (Babb, 2001, P.7). El pensamiento anglosajón dominante en la economía puede verse como un cambio de paradigma de políticas; una pieza del rompecabezas de la convergencia neoliberal.

México no fue la excepción, pues, así como en otros países en desarrollo, La presencia de economistas formados en los Estados Unidos en los gobiernos aumentó considerablemente a partir de la década de los setenta, llegando a un auge en la década de los ochenta y noventa.

Estos tecnócratas que fueron formados en el extranjero, en general, suelen compartir un marco cognitivo común y un conjunto de suposiciones y directrices, en suma, una ideología común con los formuladores extranjeros de políticas y con los financieros internacionales. Tienen también vínculos sociales con los formuladores estadounidenses de políticas y con los organismos multilaterales, no sólo desde sus días de la escuela de posgrado, sino también, desde sus puestos anteriores dentro de organizaciones internacionales, con frecuencia el FMI. (Babb, 2001, p.27). De acuerdo con Gracida:

La transformación de modelo económico en México se debe a tres aspectos fundamentales: 1) El diseño y ejercicio de una política económica reconocida por la contradictoria influencia de diversos cuerpos teóricos entre 1970 y 1982. 2) La adopción de los principios neoliberales –asentados en la integración regional y la globalización económicas, promovidas por las empresas y los capitales financieros transnacionales–, como base del diseño y la aplicación de un programa ortodoxo de ajuste, así como de la gradual apertura de la economía al exterior y de la disminución del sector público, entre 1982 y 1986. 3) El ascenso de una conducción gubernamental autoproclamada eficientista que, en el cambio de siglo, se vinculará con una nueva cultura de gestión de naturaleza gerencial empresarial (Gracida, 2007, p.70).

Para Arroyo, (Arroyo Ortiz, 2010 p.3). Fue un grupo político con ideas de corte liberal con presencia importante en la vida política desde el inicio de la década de los 80 y que a partir de 1994 se convierte en el grupo dominante, ya en el poder, el grupo implementó las reformas estructurales para el cambio económico, promovió el cambio político, limitó la presencia del gobierno en la economía y debilitó al partido oficial.

Ya sea que se vea el fenómeno desde la perspectiva de corto plazo, o de largo alcance, podemos encontrar que ambos autores coinciden en que es a partir de los años ochenta que asciende al poder una nueva clase política que condujo las reformas necesarias para realizar el cambio de modelo económico y adoptar los principios de libre mercado en tan solo una década.

En los últimos años de la década de los 70, se comenzó a desarrollar el debate en torno a los desequilibrios que generó el desarrollo estabilizador, en la práctica, se aplicaron

políticas que combinaban el pensamiento neoclásico y el pensamiento estructuralista latinoamericano. La crisis de 1976 es un reflejo de que el modelo económico hasta entonces vigente se encontraba en una fase de agotamiento. Es en esta época que México se suma a la discusión mundial que se dividía entre la aplicación de herramientas poskeynesianas o monetaristas. La crisis de la deuda sería el elemento que inclinaría la balanza hacia una política económica enfocada a la estabilidad macroeconómica, y la orientación hacia el libre mercado (Gracida, 2007, p.70-73).

Desde mediados de los años ochenta, el cambio en México hacia mercados más libres ha estado acompañado por el ascenso dentro de la burocracia mexicana de las políticas económicas de un grupo de jóvenes economistas profesionales formados en el extranjero que trabajaban en colaboración y utilizaban sus experiencias técnicas, así como puestos de responsabilidad, para conducir a México en una nueva dirección.

Durante los años ochenta y noventa hubo una gran proliferación de oportunidades para que los economistas formados en el extranjero trabajaran dentro del gobierno mexicano, ya que los tecnócratas de alto nivel preferían trabajar con subordinados iguales a ellos, y a menudo eran incluso ex alumnos suyos. Esta tendencia de alto perfil aumentó la matrícula de los posgrados de economía internacionalizados como el del ITAM y El Colegio de México. Como resultado de las tendencias mencionadas, los economistas mexicanos con grado académicos de Harvard, el MIT o la Universidad de Chicago, tuvieron más probabilidad de encontrar trabajo como economistas académicos y como funcionarios públicos (Babb, 2001, p. 30).

En México, el ascenso de la tecnocracia fue paulatino y sistemático, pues a diferencia de los puestos de nivel superior que eran ocupados por quienes tenían contactos políticos, el Banco de México garantizaba un empleo de por vida y se caracterizaba por contar con un sistema de reclutamiento interno y un procedimiento de ascensos meritocráticos. E inclusive, el Departamento de Estudios económicos del Banco tenía sus propias pruebas para reclutar economistas a principios de los años sesenta. Un producto sobresaliente de este sistema fue Rodrigo Gómez, que asumió el puesto de director del banco tras una serie de ascensos de puesto durante dieciocho años. Otra característica del banco central que lo hacía particularmente atractivo era que brindada a sus empleados beneficios adicionales, como préstamos con bajo interés, seguro médico y planes de pensión de alta calidad, un paquete garantizado de alimentos básicos y un programa de becas para estudiar en el

extranjero. La combinación de la reputación respecto a la estabilidad en el empleo, el ascenso meritocrático y los beneficios adicionales, sirvió de imán para los economistas jóvenes más talentosos de México. (Babb, 2001, pp.124-125.)

Desde que el proyecto desarrollista arrancó en México, siempre se le conoció al Banco de México y a la Secretaría de Hacienda como el ala derecha del espectro, sin embargo, en los años sesenta, ser conservador no tenía el significado que hoy le atribuimos. Se refiere más bien ser más selectivo con la protección industrial y los programas de subsidios, a tener un mayor control del gasto público, mantener el endeudamiento en niveles manejables etc., esto no quiere decir, que se cuestionara la importancia de la planeación estatal ni que se pusiera en duda la necesidad de continuar con el proceso de industrialización, puede decirse que eran diferencias de forma y no de fondo en esta época.

Durante los años setenta, cuando los recursos externos eran relativamente abundantes y libres de condiciones para el gobierno mexicano y los ingresos del petróleo eran todo el tiempo altos, aquellos economistas considerados de la extrema izquierda del consenso desarrollista, los estructuralistas, llegaron a ocupar importantes puestos en la elaboración de políticas. Así mismo, los más conservadores, mantuvieron el control de la Secretaría de Hacienda y del Banco de México, el grupo más radical creó nichos institucionales dentro de algunos sectores de la Secretaría del Patrimonio Nacional que tomaba relevancia al ser creciente el número de industrias paraestatales y la Secretaría de la Presidencia. Entre estos economistas estaban José Andrés Oteyza y Carlos Tello, quienes habían seguido estudios de Posgrado en la Universidad de Cambridge, un conocido centro de pensamiento Keynesiano. En general, los funcionarios creían en la necesidad de continuar con el proceso de sustitución de importaciones de México y la aceleración del crecimiento económico mexicano aún a costa de la inflación (Babb, 2001, p. 166).

A partir de la década de los setenta el conflicto entre los grupos de izquierda y derecha se convirtió en un conflicto de gran escala, pues ambas facciones radicalizaron sus posturas y las diferencias respecto a la política económica que debe seguir México comenzaron a ser de fondo.

Los ingresos petroleros incentivaron por un lado a continuar invirtiendo en el proceso de industrialización utilizando a la industria petrolera como el principal generador de divisas, pero por el otro, las ideas de liberalización económica ya permeaban dentro del aparato

político mexicano, que desde la década anterior estaba integrado por cada vez más economistas con formación anglosajona y por ende, una afiliación ideológica con las grandes mentes neoclásicas y neoliberales de las academias anglosajonas. El conflicto entre estas dos tendencias diferentes se hizo más intenso durante el gobierno de López Portillo, cuando los desarrollistas más radicales intervinieron para evitar que los tecnócratas más conservadores logaran dirigir al país hacia una liberalización comercial.

La poderosa Secretaría de Hacienda, siempre hacia la derecha del espectro político dentro de la administración pública mexicana no estaba de acuerdo con muchas de las políticas de Echeverría que a menudo desafiaban la autonomía y autoridad de la Secretaría; Echeverría se hizo famoso por declarar que la política económica se 'hacía en Los Pinos'. En 1973, el Secretario de Hacienda Hugo B. Margain renunció y fue reemplazado por José López Portillo, un amigo personal cercano de Echeverría, quien más tarde asumiría la Presidencia. Y también el Banco de México comenzó a sufrir los efectos de una presidencia centralizada cada vez más poderosa. (Babb, 2001, p.178)

Ya para 1981 existía una división tajante entre dos visiones de política económica, un grupo de desarrollistas que buscaba la continuidad del sistema económico y que estaban asociados al gobierno de López Portillo que se encontraba a cargo de la industria paraestatal, la secretaría de patrimonio nacional que veían en la expansión de las funciones del Estado fortaleza del aparato político y, por otro, un grupo opuesto de conservadores fiscales y monetarista compuesto casi en su totalidad por individuos que habían tenido largas carreras dentro de la burocracia del banco central y otras instituciones financieras que habían seguido estudios superiores de economía en Estados Unidos. Este enfrentamiento entre políticos y tecnócratas polarizaba la toma de decisiones y hacía aparentar una falta de dirección en la política económica.

Un hecho crucial en cuál de los grupos de tecnócratas prevalecerían y después se convertirían en la corriente dominante fue la elección hecha por el presidente López Portillo de Miguel de la Madrid como candidato oficial de partido gobernante de la presidencia, que en esencia lo ungía como futuro presidente de México.

De la Madrid, nunca había desempeñado un cargo público derivado de una elección, pero tenía credenciales técnicas para la aprobación de los tecnócratas, pues tenía un grado de maestría en administración pública por la universidad de Harvard y había trabajado en el

Banco de México y la Secretaría de Hacienda también. Dada la situación urgente de las finanzas mexicanas a finales de 1981, los problemas más urgentes de México en esa época eran más económicos que políticos, ya no había campesinos, obreros ni estudiantes radicalizados a los que el partido tuviera que impresionar, pues el abstencionismo electoral se encargaría de dar el triunfo al partido oficial, sin embargo, el candidato debía ser capaz de negociar con las agencias multilaterales, los prestamistas extranjeros y los funcionarios gubernamentales (Babb, 2001, p.276- 247).

Para Babb (Babb, 2001), los economistas que fungen como funcionarios públicos en la década de los ochenta se pueden dividir en dos grandes rubros, por un lado, se encuentran aquellos que, dentro de la función pública, tienen una formación de corte Keynesiano y apoyan la visión estructuralista y desarrollista, y por el otro, la nueva generación tecnócrata, con formación más apegada a la ideología anglosajona, es decir, monetarista y neoclásica-neoliberal.

A partir del sexenio de Miguel de la Madrid, el ascenso al poder de la nueva generación con filiación tecnocrática perfila al país hacia el abandono del modelo económico hasta entonces vigente, pues se trata de la generación que implementaría el ajuste estructural transformando la política económica.

De la Madrid, que asumió la presidencia apenas unos meses después, de que la crisis de deuda de 1982 estallara, por lo que, tenía que decantarse por una opción política y se puso del lado de las empresas. Podría decirse que esto era inevitable, pero el poder político del PRI no actuó de este modo por necesidad, el propio De la Madrid era de tendencia reformista, y se encontraba menos comprometido con la tradición política del partido, además, mantenía estrechas relaciones con la clase capitalista y con los intereses extranjeros (Harvey, 2005, p.118).

Su propia afiliación con las ideas liberales, al ser un conocedor del liberalismo decimonónico, en materia legal y económica lo caracteriza como el “primer tecnócrata” en alcanzar el más alto cargo de elección popular. Su equipo de trabajo, también tendría una vinculación directa con universidades del extranjero en las que la mayoría realizó estudios de posgrado.

La corriente dominante de políticos y economistas en la función pública a partir de este periodo comenzaría a alinearse con la vanguardia internacional (principalmente anglosajona). El desplazamiento de grandes figuras como Carlos Tello del gabinete

económico y la reintegración de Miguel Mancera como la cabeza de Banco de México son un claro ejemplo de la transformación que empieza a sufrir el aparato político.

La crisis de deuda de 1982 y la precariedad de la economía no permiten que exista una gran resistencia al manejo de la política económica, por lo que el cambio estructural llega a México con relativa facilidad pues no pueden negarse manifestaciones de descontento en el sector agrario y que paulatinamente a lo largo del sexenio las bases sociales del Partido Revolucionario Institucional se sienten desplazadas e inconformes, sin embargo, en materia legal y de manejo de finanzas públicas los cambios realizados a lo largo del sexenio permiten que el “Cambio de Rumbo”⁶⁰ sea irreversible.

“Las presidencias de Miguel de la Madrid (1982-1988), Carlos Salinas (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000) serían famosas por las reformas de libre mercado realizadas por un nuevo tipo de tecnócratas económicos en lugar de generaciones anteriores de políticas económicas autodidactas con licenciaturas en derecho” (Babb, 2001, p.239). Bajo la guía de economistas formados en el extranjero, México experimentó una revolución de libre mercado que transformó por completo las políticas desarrollistas de los años anteriores. Así la sucesión presidencial de 1982 resultó ser un parteaguas en la elaboración de políticas económicas en México y marcó, simultáneamente el ascenso de la tecnocracia, el florecimiento de la crisis de la deuda y el nacimiento del neoliberalismo (Babb, 2001, p.239).

La crisis de deuda mexicana, tiene un contexto internacional de gran importancia que también influye tanto en las decisiones de los funcionarios como en su capacidad de maniobra, ya para 1982, en Estados Unidos se encontraba en la presidencia Ronald Reagan, quien como se ha mencionado en apartados anteriores, es el estandarte del bastión neoliberal y sus asesores profesionales que trabajan en think tanks, no han dejado de exponerle la gran oportunidad que la crisis de deuda genera para forzar la transición de modelo económico en la región latinoamericana. Ya desde 1981 surge el Institute of International Economics para el estudio de la política económica internacional. Se convirtió en un foro para que economistas de las mismas ideas de todas partes del mundo se reunieran con los formuladores de políticas estadounidenses a fin de acordar un nuevo conjunto de pautas para la planeación de políticas en los países en vías de desarrollo.

⁶⁰ Las comillas fueron intencionales para hacer referencia al libro autobiográfico de Miguel de la Madrid que lleva por título “Cambio de Rumbo” en el que narra su experiencia durante el sexenio en que fue Presidente de México.

Cuando estalló la crisis, Tom Clausen, que fungía como director del Banco Mundial designó a Anne Krueger, como la economista en jefe de la institución, ella era famosa por sus escritos sobre los efectos dañinos de la búsqueda de rendimientos del proteccionismo en el tercer mundo y defensora feroz del libre comercio (Babb, 2001, p.242).

Las reformas neoliberales en México procedieron en dos etapas de acuerdo con Babb (Babb, 2001, pp.240-241) La primera fue de llamada de ajuste estructural, y consistió en una reducción generalizada del gobierno, junto con austeridad fiscal y monetaria cuya implementación inició desde 1982 hasta mediados de los ochenta y fue altamente supervisada por el FMI. “Durante esta etapa las políticas de México fueron tan firmemente respetuosas de los acreedores y tan de acuerdo con las normas exactas del FMI que incluso los observadores empresariales internacionales estaban tan impresionados con la severidad de las medidas que los nuevos tecnócratas querían imponer” (Babb, 2001, pp.240-241). La segunda etapa fue una serie de reformas institucionales⁶¹ que lograron el desmantelamiento del marco de políticas desarrollistas de las décadas anteriores.

A pesar de no tener un papel protagónico al principio del sexenio de Miguel de la Madrid, su importancia como director del PSE⁶² y su nombramiento como Secretario de Programación y Presupuesto en 1987 cuando el anterior Secretario, Carlos Salinas de Gortari, iniciara su campaña electoral como candidato a la presidencia del PRI, convierten a Pedro Aspe en una figura representativa del nuevo proyecto económico, desde su visión como participe en el proceso de renegociación de la deuda, Pedro Aspe, en su libro El Camino Mexicano de la Transformación Económica, realiza un recuento de la renegociación de la deuda externa y llega a varias conclusiones interesantes. Entre las que destacan la preferencia por una negociación bilateral entre cada deudor con el grupo de acreedores, pues desde su perspectiva, “Los clubes de deudores solo pueden lograr soluciones del

⁶¹ Algunas reformas legislativas que se presentaron desde 1983: Ley de la Reforma agraria, Leyes de la secretaría de Desarrollo Urbano y ecología: Vivienda, Bienes inmuebles. De asentamientos humanos Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley de Contratos de Obras Públicas Distrito Federal: Ley orgánica, Ley de egresos, Ley de la Policía y buen gobierno, Ley de los trabajadores Bancarios, Ley de turismo Reforma a los artículos 52°, 53°, 54°, 56°, 60°, 67° y 134° constitucional de diciembre de 1982. En ella proponía la ampliación del principio de licitación pública abierta, esto es, de concursos abiertos para asegurar al Estado las mejores condiciones en sus adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestaciones de servicios y contratación de obras, y se determinó una no dejar una discrecionalidad irrestricta en los casos en el que el principio de licitación pudiera ser ineficaz. La Secretaría de Programación y Presupuesto es la encargada de la ejecución y de la interpretación administrativa de la ley. Modificaciones a la Ley de la reforma agraria.

⁶² Pacto de Solidaridad Económica

mínimo común denominador” (Aspe, 1993, p.131), es decir, que el negociar por cuenta propia y no como un bloque de países traía una mayor ventaja, pues los beneficios de las negociaciones están limitados por el país que tiene el peor desempeño.

También alude a la desventaja de confrontar a los acreedores, cuando afirmó que la defensa del interés nacional puede llevar a decisiones unilaterales como la suspensión de pago, esta estrategia de negociación no puede ser viable en el largo plazo, pues en el corto y mediano plazo generará un ambiente de incertidumbre y se aislará financieramente, pues la comunidad internacional no le permitirá acceder a nuevos créditos, por lo que la solución que se le dé al problema del sobreendeudamiento debe ser de largo plazo, y debe ser de carácter permanente e irreversible (Aspe 1993, p. 131).

De acuerdo con el pensamiento tecnocrático, los ajustes estructurales debían hacerse como parte de una política económica sana, pues solo mediante su implementación se corregirían los desequilibrios estructurales, además de ser en ese momento prerrequisito para lograr acceder a una renegociación.

Para esta nueva corriente de pensamiento dominante en el país, las causas de la desmedida inflación no eran estrictamente monetarias, es decir, que la restricción al crédito no bastaría para revertir el proceso inflacionario en el que el país se encontraba, por lo que se requería combatir el “componente inercial de la inflación”⁶³ y ello justifica que el proceso de cambio estructural no marchara al ritmo que las presiones del exterior esperaban, pues gran parte del pacto estuvo basada en la contracción al salario para contener la demanda y el alza de precios respectiva así como el control de precios, particularmente de aquellos artículos de consumo básico. Al mismo tiempo, debido a los problemas presupuestarios del gobierno y a la reorientación del modelo económico vigente en el país, el gasto estatal en bienes públicos decayó, la calidad de la educación pública y de la asistencia sanitaria se estancó o se redujo, y el nivel de vida de la población en general decayó debido a la pérdida de poder adquisitivo del salario real, lo que denominaron el “impuesto inflacionario”.

⁶³ Para la ortodoxia anglosajona, este concepto resulta innovador pues se trata de un fenómeno exclusivo de las economías de países subdesarrollados (o al menos eso se pensaba en el momento en que Pedro Aspe publica el libro *El Camino Mexicano de la Transformación Económica* en el que narra entre otras cosas las medidas que se tomaron durante los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas para gestionar y resolver el problema de la deuda externa.

El ajuste Estructural.

“Muchos de los países deudores ahora reconocen la necesidad de desplazarse en la dirección que señala el FMI. Así el ministro de finanzas Jesús Silva Herzog, por ejemplo, insiste en que el ajuste económico de México fue diseñado por su gobierno y que se hubiesen apegado a él con o sin programa del FMI.”

(Guillén, 1990, p.189)

Lo apremiante de la situación económica del país en 1982 llevó a la implementación del Programa Inmediato de Reordenación Económica, que consiste en un plan para controlar la inflación y lograr el cumplimiento del servicio de la deuda principalmente, así como dirigir la economía hacia los ajustes estructurales que se requerían para salir de la crisis. Éste fue dado a conocer en el discurso de toma de posesión del presidente Miguel de la Madrid el 1° de diciembre de 1982.

De acuerdo con Paulina Chávez (Chávez, 1996) el PIRE por sus siglas, buscó una política de estabilización radical, pues la incapacidad de obtener crédito limitó las posibilidades y se limitó a resolver la situación en el corto plazo, además enfatizó la necesidad de realizar ajustes internos. “Se tomó la decisión política de evitar la posibilidad de una indización generalizada, pues dados los desequilibrios existentes, cualquier estrategia que no lograra contener los factores de inercia y que no modificara las expectativas existentes llevaría a altos niveles permanentes de inflación, e implicaría la indización de facto de variables como salarios, tasa de interés, tipo de cambio y precios públicos.” (Chávez, 1996, pp.42-43)

El programa se estructuró en dos etapas, la primera, en 1983 que fue más radical y después en 1984-1985 una fase más bien gradual en lo que a la profundidad de los ajustes se refiere. El gobierno buscó restaurar la estabilidad financiera y corregir los precios a través de la reducción del déficit gubernamental aunado a una fuerte devaluación del peso. La austeridad fiscal fue utilizada para frenar la inflación y todo este paquete de medidas tenía por objetivo lograr un superávit en la cuenta corriente. El programa de ajuste obtuvo 3,700 millones de dólares del FMI gracias al acuerdo de facilidad ampliada (Chávez, 1996, pp.43).

Los objetivos que el programa debía alcanzar eran en palabras de Guillén (Guillén,1990) el crecimiento sostenido de la producción y el empleo, superar el desequilibrio externo, abatir

la inflación, fortalecer las finanzas públicas de forma que el déficit financiero del sector público no supere el del PIB 8.5% en 1983, 5.5% en 1984 y 3.5% en 1985, también frenar el endeudamiento público externo a menos 5 mil millones de dólares para 1983 (Guillén, 1990. pp.46).

El cuadro 3 muestra cuales fueron los acuerdos realizados entre el gobierno de México y el Fondo Monetario Internacional.

Cuadro 3.

Convenios con el FMI*: 1982-1985			
	1982 ¹	1984 ²	1985 ³
Políticas de estabilización			
Objetivos globales			
PIB	Se estima que no será mayor a 1%.	El crecimiento del PIB será del 3%.	Mantener el crecimiento económico.
Balanza de pagos	Reducir el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos que será de 5.8 mdd.		
Inflación	Disminuir al 80%.	Reducir al 40%.	Continuar la reducción con rapidez y de manera sostenida.
Política Fiscal	Saneamiento de las finanzas públicas.		Se buscará el fortalecimiento de las finanzas públicas.
Deuda	En 1983 no excederá los 5 000 mdd y bajará la relación deuda/PIB.	No excederá los 4 000 mdd y será sobretodo de instituciones multilaterales.	No excederá los 1 000 mdd y será sobretodo de instituciones multilaterales.
Gasto público	Disminuir el gasto. La relación déficit/PIB bajará a 8.5%, 5.55, 3.5% en 1983, 1984, y 1985 respectivamente.	Reducir el déficit del sector público a 5.5%, equivalente a 1 524 mdd.	Se hará una reducción del gasto corriente. El déficit será de 5.1% del PIB.
Impuestos	Buscará evadir la evasión y ampliar la cobertura.	Fortalecer la administración tributaria.	
Ingresos	Revisar los PyTSP que han quedado rezagados ante la creciente inflación.	Se espera que los ingresos por venta de bienes y servicios públicos será del 1.5% del PIB	Habrán cambios para ampliar la base gravable y mejorar la administración tributaria. Se busca que su participación del PIB sea igual que en 1984.

Política monetario-financiera.	Buscará mantener la actividad productiva, para ello se tomarán las medidas necesarias.	Apoyará los objetivos de producción, precios y balanza de pagos del programa.	Apoyará los objetivos de crecimiento, precios, balanza de pagos y la acumulación de reservas internacionales.
Tasa de interés	Se ajustará a los objetivos de la política monetaria y financiera.	Será flexible y positiva.	
Mercado de valores	Se estimulará para obtener fuentes alternativas de intermediación financiera.	Promover su crecimiento.	Se manejará con flexibilidad para aumentar el ahorro tomando en cuenta la inflación y el mercado cambiario.
Política cambiaria	Será flexible para mantener la competitividad, reducir importaciones y la fuga de capital. Se mantendrá el tipo de cambio dual durante el programa.	Se mantendrá temporalmente el sistema dual actual para garantizar un comportamiento adecuado a la balanza de pagos y las reservas internacionales.	Seguirá siendo flexible para promover la competitividad internacional y asegurar la reorientación comercial que está en marcha.
Política salarial.	Estará en función de los objetivos de empleo y de la productividad. Se buscará la protección de los niveles de vida de la clase obrera y su participación en el crecimiento del ingreso.	Se buscará que los aumentos se negocien en función de la inflación esperada para proteger el nivel de empleo. Se protegerá el nivel de compra de los grupos de menores ingresos.	El aumento de los salarios reales será en función de la productividad, de los objetivos de empleo y deberán contribuir a mantener la competitividad de la economía en el exterior.
Políticas de ajuste estructural.		El programa de ajuste es un medio de superar la crisis, por lo que se busca efectuar importantes cambios estructurales en la economía y la sociedad.	
Política comercial	Se racionalizará el sistema de protección, incluyendo la estructura arancelaria, los requisitos de permiso previo para importar		Se acelerará la sustitución de permisos de importación para cubrir de 35 a 45% de las importaciones. Se reducirá el número de aranceles de 10 a 7 para reducir la dispersión sectorial. La liberación de importaciones se extenderá a bienes producidos internamente.
Privatización			236 empresas de participación estatal serán vendidas, fusionadas, transferidas a los estados o cerradas a fin de tener una administración más eficiente.

*Acuerdos de facilidad ampliada

¹ "México y el FMI: la carta de intención", Comercio Exterior, vol. 32, núm. 11, noviembre, 1982.

² "La carta de intención con el FMI", Comercio Exterior, vol. 34, núm. 1, 1984.

³ "Carta de intención con el FMI", Comercio Exterior, vol. 35, núm. 4, 1985.

Fuente: Chávez Ramírez, Irma Paulina. Las cartas de intención y las políticas de estabilización y ajuste estructural de México: 1982-1994. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. Benemérita Universidad de Autónoma de Puebla. Primera edición, México, 1996.

La aplicación de las políticas de estabilización logró en cierta medida, ajustar las finanzas públicas y el sector externo con la transformación del sistema de permisos de importación, aunque a costa de un efecto recesivo en la actividad económica y la prolongación de la crisis. "Sin embargo, este ajuste no permitió lograr el objetivo central que tanto el PIRE

como el PAC se habían planteado: el control de la inflación, pues ésta se aceleró a partir de 1983 hasta alcanzar el 159.2 % en 1987” (Chávez, 1996, p. 163).

Así, después de dos sexenios de disenso interno, de enfrentamiento de políticas económicas alternativas y a veces opuestas entre sí para superar la crisis y encontrar un nuevo modelo de desarrollo, el grupo que comenzó a gobernar al país el 1° de diciembre de 1982 llegó con una idea clara para superar la crisis, pues para ellos no existía otra ruta que la de la austeridad. “Consciente o inconscientemente todo el mundo se volvió Hayekiano” (Guillén, 1990 p.56).

El gobierno de De la Madrid caracterizó por imponer una política de estabilización de corto plazo siguiendo al pie de la letra los lineamientos del FMI, además, de la constante insistencia en la necesidad de modernizar y reorientar el aparato productivo (Guillén, 1990, p.112).

El objetivo de lograr una producción eficiente y competitiva a nivel internacional forma parte del cambio estructural que se convierte en el estandarte del sexenio. Se trata de un ajuste estructural promovido desde hace muchos años por el Banco Mundial, y que contiene entre sus elementos más importantes, la apertura comercial, tener tipos de cambio realistas, la correcta asignación de precios, reformas al patrón del gasto público, venta y liquidación de numerosas empresas estatales, flexibilidad en los salarios y en la organización del trabajo, así como mayores estímulos a la inversión extranjera (Guillén, 1990, p.112).

El 22 de julio de 1986 el nuevo secretario de Hacienda de México, Gustavo Petricoli Iturbide, entrega una Carta de Intención al FMI. En dicha carta, se plantea un “nuevo” programa económico orientado al crecimiento y a reformas estructurales llamado Programa de Aliento y Crecimiento (PAC⁶⁴), que operó durante dieciocho meses a partir del segundo semestre de 1986. Para apoyar dicho programa se solicitó el apoyo financiero del FMI a través de un Convenio de Crédito Contingente complementado con una importante ayuda de la banca privada internacional.

Pero no fue sino hasta el 10 de marzo de 1989 que Nicholas Brady, secretario del Tesoro de Estados Unidos, hace una siguiente declaración que sacude el mundo financiero

⁶⁴ Se trata de un Programa implementado por el gobierno a partir de 1986 que buscó lograr el crecimiento económico moderado, combatir la inflación y reactivar la economía, entre otras cuestiones, para lograr resolver el problema de la crisis de deuda en México.

internacional en la que afirma que se requiere que los bancos comerciales trabajen con los países endeudados y se les proporcionen alternativas de apoyo financiero, así como lograr reducciones tanto de la deuda como del servicio de la deuda y sin dejar de otorgar nuevos préstamos (Guillén, 1990, p.169).

La nueva estrategia internacional de gestión de la deuda fue aceptada por los bancos comerciales pues se encontraban en condiciones muy diferentes a las de 1982 y comenzaba a vislumbrarse que sería el único medio de obtener parte del pago que aún se les adeudaba (Guillén, 1990, p.173).

En resumen, puede decirse que en el sexenio de 1982 a 1988 se realizan grandes cambios para lograr consolidar el proceso de apertura económica en materia de capitales y mercados financieros, pues se generan tanto las condiciones, como el marco institucional necesario para realizar los ajustes económicos que permitirán que para 1989 las condiciones sean óptimas para lograr una solución de la crisis de deuda.

La apertura económica de la región latinoamericana fue altamente monitoreada tanto por los acreedores como por las instituciones financieras internacionales. Instituciones de análisis económico como el IIE entregaban reportes constantes sobre el avance de los países de la región en materia apertura comercial, disciplina fiscal etc. En el Anexo (ver p. 152) se encuentran algunas tablas de información que el IIE presentaba en sus publicaciones. El propio Williamson las utilizó como material de consulta para la elaboración del documento que se conoce como “Consenso de Washington”.

Pacto de Solidaridad Económica (PSE) y el Pacto para el Crecimiento Económico (PCE)

A finales de 1987 el gobierno cambió el uso de programas ortodoxos debido al fracaso experimentado el año anterior en el que la inflación llegó a niveles de tres dígitos y la liberalización comercial fuera más radical, poniendo en marcha el Pacto de Solidaridad Económica con la intención de frenar la inflación a través de una combinación de control de precios y salarios, sin que por ello, dejaran de implementarse reformas de apertura, especialmente en las áreas de comercio, política industrial y privatizaciones (Moreno- Brid, Ros Bosch., 2010, p.198).

El 15 de diciembre de 1987, el presidente de la República y los representantes de los sectores obrero, campesino y empresarial suscribieron el Pacto de Solidaridad Económica. Desde entonces, el gobierno mexicano trabajó arduamente en el programa. Por ejemplo, en los meses que siguieron a su firma, el gabinete económico sesionó tres veces a la semana en presencia del presidente. Además, entre diciembre de 1987 y 1988, la Comisión de Seguimiento del Pacto sostuvo 32 reuniones ordinarias y 4 extraordinarias con el fin de supervisar y garantizar el cumplimiento de los compromisos en el pacto. Fue así como México, con el trabajo y la participación de los sectores, consiguió importantes avances en el control de la inflación y en el cambio estructural. El Pacto se diseñó de acuerdo con los siguientes objetivos:

- Sostener el compromiso de corregir de manera permanente las finanzas públicas con medidas orientadas a reducir el tamaño del sector público y privatizar las empresas no estratégicas manejadas por el Estado.
- Aplicar una política monetaria restrictiva, mediante una expansión crediticia condicionada al cumplimiento de expectativas y la reactivación del crecimiento.
- Corregir la inercia salarial mediante el abandono de los contratos de más largo plazo definidos en términos de una inflación anticipada (indización “ex -ante”).
- Definir acuerdos sobre precios en sectores líderes, pues la reducción de la inflación se logra con la fijación de los precios de los insumos de los precios primarios y de los precios en los sectores líderes.
- La “ley de un solo precio” entendida como la apertura comercial, servirá para fijar un límite superior a los precios de los bienes comerciables y contribuir a abatir el costo de los bienes intermedios.
- La negociación de precios líderes en lugar de la congelación total de precios. Establecer objetivos de inflación positiva y decreciente, a fin de evitar una expansión demasiado rápida en la demanda agregada con respecto a la producción de bienes.
- Adoptar medidas basadas en controles de precios negociados. Cualquier programa de controles debe ser percibido como sostenible en el mediano plazo, con el fin de evitar la especulación y la acumulación de inventarios. (Aspe, 1993, pp. 29).

El gobierno emprendió entonces la búsqueda de consensos y se comprometió a respetar un ajuste fiscal real, permanente y visible. Este ajuste no sólo se reflejó en una reducción del gasto corriente, sino en un sólido programa de privatización y en el cierre de compañías

manejadas por el Estado. Por su parte, el sector privado debía comprometerse a sacrificar sus márgenes de ganancia mientras que los sectores obrero y campesino prescindirían de un incremento adicional en sus salarios reales.

A partir de la segunda fase del PSE y conforme mejoraban las expectativas de éxito del programa, fue posible garantizar una mayor estabilidad de los precios públicos, de los salarios y del tipo de cambio durante el periodo cada vez más largos. Al mismo tiempo se avanzó en el cambio estructural de las finanzas públicas y el comercio exterior. Durante las primeras fases se combinaron el ajuste fiscal, la realineación de precios relativos y la protección del poder adquisitivo de los salarios con una política monetaria y cambiaria que tenía como objetivo la contención del nivel general de precios (Aspe, 1993, pp. 29 -30).

Durante el primer año del Pacto, el gasto programable sufrió se redujo 8.9 % en términos reales, con el fin de reforzar las iniciativas de reducción del gasto público, se prestó especial atención a la calendarización de los desembolsos. Además, de la implementación de iniciativas para recortar el gasto público: se redujo el nivel de subsidios y transferencias, la eliminación de los diferenciales de precios en energía eléctrica y de los subsidios a los petroquímicos, así como la reducción de las transferencias financieras a la banca de desarrollo (Aspe, 1993 pp.33-40).

Se debe recordar que el pacto se implementó sin ayuda del Fondo Monetario Internacional en el primer momento, no existían las condiciones macroeconómicas en el interior del país para implementarlo, además, los bancos internacionales se negaron a entablar negociaciones con el gobierno del presidente Miguel de la Madrid y optaron por esperar la entrada de la nueva administración (Aspe, 1993 pp.33-40).

La política monetaria adoptada durante el proceso de estabilización contaba con dos elementos. Por un lado, el Banco de México evitó movimientos bruscos del tipo de cambio mediante una política crediticia muy restrictiva y por el otro, las autoridades aceleraron el proceso de innovación y reforma financiera para facilitar la repatriación de capitales y apoyar la intermediación financiera necesaria para permitir que la economía respondiera a las oportunidades de inversión.

Durante los primeros meses del pacto, el papel del banco central fue particularmente importante para mantener una política crediticia adecuada la difícil transición de la hiperinflación a una inflación moderada, fue particularmente complicado encontrar una

política económica capaz de sostener el tipo de cambio sin restringir del todo el acceso al crédito. “Esto obligó a las autoridades monetarias a esperar y a establecer una regla implícita para reducir de manera sistemática los flujos de entrada de capital, de tal suerte que la expansión al crédito pudiera apoyar la reactivación de la economía”. (Aspe, 1993 pp.33-40)

El inicio del adelgazamiento del Estado a partir de la privatización de empresas paraestatales y la reducción del gasto público como medio de sanear las finanzas públicas, generó un aumento en los ingresos (aunque sería propiamente rentable a partir del sexenio siguiente), pero tuvo que pagarse un alto costo político, pues los pasos iniciales para la privatización fueron vacilantes y, a la vez, relativamente menores, sin embargo generó, tal vez involuntariamente, una reconfiguración de las élites corporativas pues la privatización entrañaba la reestructuración en masa de las relaciones laborales, y esto desencadenó el conflicto y el desmantelamiento paulatino de la clase obrera, que siendo reprimida y desplazada por el gobierno, significó la pérdida de las bases sociales que sustentaban al Partido Revolucionario Institucional, este desgaste de las relaciones entre la tecnocracia y el movimiento obrero en términos generales, pudo verse reflejado en el dudoso resultado del proceso electoral de 1988.

Para los economistas encargados de la ejecución del Pacto, como Pedro Aspe, quien fue el director y responsable de su ejecución, uno de los aspectos más controvertidos de los programas de estabilización “no ortodoxos” (como él mismo lo llamó) está relacionado con los controles de precios, pues el precio es la manifestación de las preferencias de los individuos en el mercado, por lo que el control de precios implica una transgresión a las libertades económicas de los individuos. Sin embargo, el programa buscaba en el control de precios un freno a lo que denominaron el “componente inercial de la inflación” sin generar un levantamiento social que podría ser causado por la pérdida del poder adquisitivo del salario.

La políticas de disminución a la demanda agregada son necesarias cuando se presenta una inflación inercial para la estabilización, sin embargo, ocasionará la concertación de precios y provocara escasez, mercados negros y el eventual fracaso del programa (Aspe, 1993, p.40) es decir que, el control de precios y la contracción de la demanda agregada aunado a la administración de precios y salarios bajo el Pacto manejó criterios estrictos que contribuyeran a alcanzar objetivos macroeconómicos sin crear mayores distorsiones microeconómicas.

El Pacto se basó en acuerdos sector por sector, es decir, hubo casos que recibieron tratamiento especial para alcanzar objetivos de inflación globales. La negociación de precios se centró particularmente en sectores líderes, para así aprovechar las estructuras de mercados oligopólicos heredadas del proteccionismo de años anteriores.

En la primera etapa, se llevó a cabo un riguroso ajuste inicial de los precios y tarifas del sector público con el fin de corregir los rezagos. Estos precios fueron estabilizados posteriormente, con lo cual se redujeron las presiones de los costos sobre la inflación.

No sólo se tomó en consideración el comportamiento de los bienes comerciables, sino que los costos se distribuyeron equitativamente entre los productores de insumos y los consumidores.

En vista de la reciente apertura comercial, los precios de los bienes comerciables fueron automáticamente determinados por los precios externos y por la política cambiaria. La apertura comercial desempeña un papel crucial en la estabilización de precios. La fijación del tipo de cambio con respecto al dólar, durante el primer año y la política de deslizamiento predeterminado representaron un importante factor en la disminución de las presiones inflacionarias.

Más que en el congelamiento de precios, el Pacto se centró en el control de la inflación. Un objetivo de cero inflación desde el comienzo, habría resultado demasiado vulnerable frente a las variaciones de los términos de intercambio, además podría haber provocado una grave recesión. La finalidad del pacto era eliminar la inflación inercial, por esta razón eran indispensables tanto la disciplina fiscal como los controles de precios.

La disciplina presupuestal y la apertura comercial representaron las medidas estructurales más importantes del Pacto. La negociación con los productores de bienes no comerciables, así como la disminución de barreras al comercio en los sectores de bienes comerciables, eran indispensables para romper la inercia. (Aspe, 1993, p.48)

En el siguiente cuadro, se muestra el paulatino abandono de los permisos de importación como medio de protección, para sustituirlo por un régimen arancelario.

Cuadro 4.

Dinámica de la Apertura Comercial.		
	Arancel Promedio	Cobertura de los permisos de importación (1)
1983	27.0%	100%
1985	22.6%	35.1%
1988	13.1%	21.2%
1989	12.1%	18.4%
1990	10.4%	13.7%
1991	13.1%	9.1%

Fuente: SECOFI. (Aspe, 1992, p.46)

(1) Porcentaje del valor total de las importaciones sujetas a permisos.

El ajuste fiscal que se requirió fue profundo y permanente como el caso de la desincorporación de empresas públicas ineficientes, la reducción de aranceles y la eliminación de barreras no arancelarias, pues no solamente condujeron a una asignación más eficiente de los recursos, sino que también fungieron como estabilizadores de los precios de los bienes comerciables y permitieron la paulatina reducción de la inflación.

El programa de estabilización partió de fundamentos sólidos, tales como un déficit operacional manejable, un adecuado tipo de cambio real y un nivel de reservas internacionales y/o de transferencias netas del exterior. En una primera fase, la política de corrección en las finanzas públicas consistió en recortes parejos en diversos sectores para eliminar los gastos excesivos. (Aspe, 1993, pp. 50- 57)

En el cuadro 5 se puede observar un resumen de las medidas efectuadas a lo largo de la duración del Pacto.

Cuadro 5.

El Pacto (cronología)

<i>Pacto de solidaridad económica</i>	<i>Pacto para la estabilidad y el crecimiento económico.</i>
<i>Fase 1. (Diciembre de 1987 a febrero de 1988)</i>	<i>Fase 1. (Enero de 1989 a julio de 1989)</i>
<ul style="list-style-type: none">* Medidas fiscales: eliminación de subsidios con excepción a la agricultura. Eliminación del incentivo de depreciación acelerada y de un impuesto adicional a la importación (5%)*Ajustes de precios y tarifas del sector público. * Reducción en el gasto programable a 1.5% del PIB.* Política cambiaria en apoyo de la deflación sin sacrificar competitividad.*Política comercial: reducción del arancel máximo a la importación de 40% a 20% y eliminación de permisos.*Aumento inmediato del salario mínimo de 15%; 20% en enero. Revisión mensual de acuerdo con la inflación anticipada (ex ante). *Los precios de garantía en productos agrícolas mantendrán su nivel real de 1987. *Acuerdo de precios para los productos básicos	<ul style="list-style-type: none">*Presupuesto fiscal congruente con una inflación más baja y una recuperación gradual de la economía. * Los precios del sector público con mayor incidencia sobre el INPC permanecen constantes.* Algunos precios del comercio y la industria suben pero los empresarios aceptan absorber el impacto.* Deslizamiento del tipo de cambio del peso contra el dólar a razón de un peso diario. * Se reduce la dispersión en tarifas a la importación. *Se acuerda la revisión de precios controlados caso por caso. * Revisión de precios de garantía para los productos agrícolas con el fin de mantener sus niveles reales. Los precios de los fertilizantes permanecen constantes.
<i>Fase 2. (Marzo de 1988)</i>	<i>Fase2. (Agosto de 1989 a marzo de 1990)</i>
<ul style="list-style-type: none">*Precios y tarifas constantes de los bienes del sector público.*Tipo de cambio fijo al nivel del 29 de febrero de 1988.*No hay alza en los precios de las tarifas ni en los precios de bienes controlados.* 3% de aumento en los salarios mínimos y contractuales. *Ajuste correspondiente a los precios de garantía. * Mediante la concertación, se conviene en congelar los precios líderes.	<ul style="list-style-type: none">* Los precios del sector público permanecen constantes.* El deslizamiento se mantiene en un peso diario.* Las empresas acuerdan mantener sus niveles de precios y sostener el abasto.*Se revisan los precios controlados caso por caso.* El gobierno pone de relieve su compromiso de acelerar el proceso de desregulación.

Fase 3. (Abril de 1988 a mayo de 1988)

- * Precios y tarifas del sector público constantes.
- * Tipo de cambio fijo hasta el 31 de mayo.
- * Ningún aumento en los precios registrados o controlados.
- * Salario mínimo fijo.
- * Los empresarios se comprometen a defender el poder adquisitivo del salario mínimo.

Fase 4. (Junio de 1988 a agosto de 1988)

- * Precios y tarifas del sector público fijos.
- * Tipo de cambio fijo hasta el 31 de agosto.
- * Se fijan los precios suetos a registro y control.
- * Salario mínimo fijo.

Fase 5. (Septiembre de 1988 a diciembre de 1988)

- * Precios y tarifas constantes.
- * Tipo de cambio fijo.
- * Se reduce el impuesto al valor agregado de 6% a 0% en alimentos procesados y medicinas.
- * Se reduce el Impuesto Sobre la Renta en 30% para las personas que ganan hasta 4 veces el salario mínimo.
- * Se mantiene fijo el salario mínimo.
- * Los empresarios firman un acuerdo para bajar los precios en 3% (en realidad, cayeron 2.87%)

Fase 3. (Enero de 1990 a diciembre de 1990)

- * Revisión de los salarios mínimos con el fin de mantener su poder adquisitivo de acuerdo con la inflación esperada.
- * Deslizamiento de 80 centavos diarios.
- * Ajuste a los precios del sector público para cumplir con las metas presupuestales.
- * Revisión de los precios controlados caso por caso.

Fase 4. (Diciembre de 1990 a diciembre de 1991)

- * Revisión de los salarios mínimos para mantener el poder adquisitivo.
- * El deslizamiento del peso con respecto al dólar: baja 40 centavos diarios.
- * Se incrementan los precios del sector público en noviembre de 1990 para cumplir con las metas del superávit primario para 1991, pero se mantienen constantes durante 1991.
- * Trabajadores y patrones firman el Acuerdo Nacional de Productividad.
- * Revisión caso por caso de los precios controlados.

Fase 5. (Diciembre de 1991 a diciembre de 1992)

- * Revisión de los salarios mínimos para mantener su poder de compra.
- * El deslizamiento del peso con respecto al dólar baja a 20 centavos diarios. Se elimina el régimen de tipo dual.
- * Se ajustan los precios del sector público para cumplir con la meta del presupuesto.
- * Se reduce el IVA de 15% a 10%.
- * Se revisan, caso por caso, los precios.

Fuente: Aspe Armella, Pedro. El Camino Mexicano de la Transformación Económica. Cátedra en el ciclo de conferencias The Lionel Robbins Lectures 1992 de la London School of Economics. Fondo de Cultura Económica, 1993. 2° ed. pp.31-32

El control selectivo de algunos precios le otorga al pacto un carácter poco ortodoxo, sin embargo, este aspecto fue una medida indispensable para lograr el control de la inflación, lo que permitió que se obtuvieran resultados necesarios para comenzar la salir de la crisis. De acuerdo con Moreno-Brid y Ros (Moreno-Brid, Ros Bosch, 2010) lo que le otorgó éxito al Pacto fue que se utilizó una política económica en la que los precios y los salarios fueron la pieza central del programa, así como el acceso financiamiento externo y la presencia de un tipo de cambio real subvaluado (Moreno-Brid, Ros Bosch, 2010, p.210).

Para el otoño de 1988, las autoridades monetarias trataron de seguir un enfoque pragmático con respecto a las tasas de interés dejando que el mercado funcionara, al tiempo que se fijaban objetivos de inflación y de reservas internacionales. En ese tiempo, a pesar de los enormes gastos que implicó el servicio de la deuda interna y de la tentación de frenar la significativa alza de las tasas de interés en condiciones externas volátiles y expectativas desfavorables, la política de gobierno mantuvo su firmeza para crear una reputación de prudencia monetaria y fiscal.

Con respecto a la eliminación gradual de controles cualitativos del crédito, la segunda fase en el proceso de liberalización financiera inició en 1988, con la eliminación de los “cajones de crédito” a sectores de alta prioridad, y continuando con la supresión de los requisitos de reserva obligatoria. Debe hacerse hincapié en que, desde 1976, se permitió a los bancos comerciales captar recursos del público no solo mediante cuentas de cheques y de ahorro, sino también a través de Certificados de Depósito y Pagarés.

Dadas las diferencias operativas en las características de esas dos fuentes de obligaciones bancarias, la primera medida de liberalización financiera consistió en suprimir las restricciones cuantitativas sobre recursos captados mediante instrumentos bancarios no tradicionales. De esta manera a partir de octubre de 1988 sólo los saldos bancarios de las cuentas de cheques y ahorro estuvieron sujetas a limitaciones relacionadas con el porcentaje que debería canalizarse a sectores de alta prioridad y a los bancos de desarrollo, además del requisito de reserva obligatoria. El resto de las reservas bancarias quedó liberado de mecanismos de crédito selectivo y el anterior régimen de una reserva mínima para créditos directos al gobierno fue sustituido por un requisito de liquidez, que únicamente estableció la obligación de mantener el 30% de la cartera en bonos del gobierno. (Aspe, 1993, pp. 76-77)

La eliminación de barreras no arancelarias y la reducción de aranceles tuvieron lugar en tres etapas. La primera implicó dos decisiones importantes que se adoptaron en 1985. Antes que nada, México suprimiría unilateralmente los permisos previos de importación sobre casi el 80% de las fracciones arancelarias sujetas a restricciones cuantitativas, para comenzar después con un proceso gradual de eliminación de las cuotas restantes. La segunda etapa se relaciona de manera directa con la implantación del Pacto de Solidaridad económica. Además de los efectos estructurales favorables de una estrategia de protección más racional, se consideró que la competencia externa contribuía también al esfuerzo de reducir la inflación (Aspe, 1993, p.137).

Para el equipo de trabajo de Miguel de la Madrid, e inclusive para él mismo, la apertura comercial desempeñó un papel crucial en la estrategia de estabilización, pues la dinámica de los precios de los bienes comerciables está esencialmente determinada por las políticas cambiaria y comercial.

Se pensó que el proceso de apertura con un tipo de cambio real depreciado daría a las empresas espacio y tiempo de adaptarse al nuevo esquema. La primera fase de la apertura comercial se efectuó rápidamente y abarcando todos los sectores de la economía para evitar que los opositores tuvieran tiempo de resistirse.

El proceso comenzó a partir con la supresión de barreras arancelarias como los permisos de importación y después se redujo el nivel y dispersión de aranceles. Para el equipo de Miguel de la Madrid, los aranceles son más que una fuente de ingresos, por lo tanto, consideraban erróneo determinar la política fiscal utilizándolos como ancla. Para ellos era necesario buscar otros mecanismos tributarios. La primera parte de la apertura comercial fue principalmente unilateral. Se buscaba un sistema comercial menos proteccionista para ingresar en los mercados globales; para ellos, la apertura comercial era solamente parte de un programa más amplio de reforma estructural (Aspe, 1993, pp.133-134)

El Pacto de Solidaridad Económica fue recibido con escepticismo tanto por la comunidad internacional como por el sector empresarial, pues ambos tenían recelo por el control de precios de los bienes. A lo largo de su implementación hubo grandes conflictos entre el sector empresarial y el gobierno, el ajuste macroeconómico se alejaba del libre mercado al no permitir la libre determinación de los precios. Se llegó a cuestionar la política económica, así como el proyecto completo de Cambio estructural.

Para este sector, una consecuencia de no menor importancia tiene que ver con la venta de activos del gobierno, pues al dismantelar empresas paraestatales y retirar subsidios, aranceles y restricciones a las importaciones derivados de la firma del GATT⁶⁵, los niveles de industrialización alcanzada los 40 años previos al gobierno de Miguel de la Madrid fue revirtiéndose de forma rápida y progresiva, dejando principalmente a la maquila como base de la industria mexicana, mientras complejos industriales otrora estratégicos como DINA fueron dismantelados o rematados a la iniciativa privada.

⁶⁵ General Agreement of Tariffs and Trade.

La transformación de la economía, el programa de ajuste y el viraje al sector servicios, no es una tendencia exclusivamente mexicana, para finales de los años 70, parecía ser una tendencia mundial.

El orden internacional está reconfigurándose, podemos ver las señales en Reagan y su política de reactivar la economía desde la oferta en E.E.U.U., así como en la proliferación de la industria maquiladora en la franja fronteriza y la creciente participación de las empresas multinacionales en el país.

...los ritmos y tendencias productivas del crecimiento industrial avanzan en un marco de estancamiento relativo de la economía mundial que agudiza la competencia en los mercados y el problema del lento crecimiento en la formación de nuevos activos y bajo nivel de utilización de los ya instalados. Este menor dinamismo de la producción manufacturera en general (...) en un contexto de incremento en los márgenes de capacidad ociosa y aumento de la competencia en el mercado mundial, ha propiciado nuevas estrategias empresariales para la gestión de activos y la organización productiva y del trabajo, que sobre la base del acelerado cambio técnico derivado de la revolución tecnológica de las últimas décadas han modificado sustancialmente las pautas productivas a nivel global, creando con ello nuevas condiciones económicas que se agrupan en lo que cada vez más se reconoce como un cambio de paradigma productivo a nivel mundial. (Escamilla, 2015 p. 277)

En México, puede decirse que desde finales de la década de los años 70 comienza a gestarse un fenómeno de desindustrialización, el Estado para este periodo, intentaba reconfigurar el modelo económico en la búsqueda de obtener divisas para reducir el déficit.

El modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) presentaba ya varios problemas que eran cada vez más difíciles de resolver, la gran dependencia en las importaciones de bienes de capital, la escasez de divisas que generaban un déficit creciente, la poca atención que existió al desarrollo de tecnología endógena y la enorme dependencia en los subsidios y medidas proteccionistas del aparato productivo nacional.

Cuando las medidas de liberalización paulatina de la economía comenzaron a formar parte de la política económica nacional, la industria se encontraba muy lejos de ser competitiva con las grandes firmas internacionales.

Entre 1950 y 1970 el 90 por ciento de las importaciones de bienes de capital se había hecho al amparo de la regla XIV. De acuerdo con lo que se indica al ser derogada su vigencia, desalentó la producción interna de maquinaria y equipo y favoreció la sobre capitalización de algunas ramas, especialmente de la textil, la cual obtuvo el 48 por ciento de las exenciones concedidas (Gracida, 1997, p.486).

El desincentivar la producción de bienes de capital, implica acrecentar la dependencia tecnológica y con ello, la incapacidad de lograr la autosuficiencia en la producción de cualquier manufactura.

La enorme carga que representaba para el Estado la cantidad de paraestatales que existían en el periodo, impedía seguir una estrategia clara y de largo plazo, varias empresas requerían de inyecciones de capital para continuar sus operaciones, incrementando el déficit del Estado. Por ello, no fue tan complicado que adquiriera fuerza el argumento de que la privatización sería un medio para reducir la ineficiencia y la falta de productividad de las paraestatales, así como un medio para reducir el déficit y obtener ingresos adicionales para el Estado con su desmantelamiento y venta.

La presión externa por disminuir las barreras a la entrada y permitir la proliferación de transnacionales, generó una creciente participación de empresas multinacionales que barrieron con gran parte de la industria privada nacional, pues los costos de ésta última no eran competitivos.

Para el año de 1970, tomando como indicador el tamaño del capital social, en las 290 empresas industriales (que formaban parte del estudio de las principales 500 que conformaban el sector manufacturero), las transnacionales tenían una participación del 45.4%, las privadas nacionales el 41.8% y ascendían en ese año a las estatales del 12%. Las empresas transnacionales dominaban o tenían importante participación en una serie de ramas industriales: tabaco, productos de hule, química, química farmacéutica y cosméticos, petroquímica y coque, metálicos básicos, maquinaria no eléctrica, maquinaria eléctrica, material de transporte, alimenticia. En un número importante, se trataba de empresas estadounidenses. (Fujigaki, 2015, p.250)

A partir de esta época, la tendencia será creciente, pues con el avance de la liberalización económica, muchas de las empresas liquidadas serán adquiridas por multinacionales en procesos de fusiones y adquisiciones.

El cese de operaciones como el caso de DINA o la fusión de antiguas empresas paraestatales como CONCARRIL marcan la pauta de los tiempos por venir para la industria mexicana.⁶⁶ La nueva política industrial a partir de los años 90 será no tener política industrial.

En el ámbito internacional, el cambio de paradigma a nivel mundial como resultado de la sobreexplotación del modelo Keynesiano, la necesidad de expandir las fronteras productivas de los países ya industrializados para reducir sus costos y ampliar sus mercados para sortear la competencia entre grandes firmas, y la tendencia mundial a la flexibilización de los capitales y mano de obra a nivel internacional, son factores que ejercerían presión sobre los países en vías de desarrollo para liberalizar sus economías antes de tiempo.

En cuanto a los factores internos, el incremento de la participación de la inversión extranjera directa y la presencia de multinacionales en la economía, la privatización y desmantelamiento de las paraestatales como medida para reducir déficit y adelgazar al Estado, el retiro de subsidios a la industria nacional, así como el retiro de barreras a la entrada para productos extranjeros que se producían nacionalmente, generaron las condiciones para que se desconfigurara el aparato industrial mexicano destruyendo los encadenamientos existentes y provocando quiebras masivas.

La liquidación y cierre de fábricas, les quitó a los obreros la capacidad de negociación que había sido indispensable en la balanza de las décadas anteriores, por lo que se logró la rescisión de muchos de los contratos colectivos existentes, flexibilizando la mano de obra y dejando miles de desempleados dispuestos a aceptar las nuevas condiciones.

El nuevo escenario consistió en otorgarle a países como México la ventaja comparativa de proveer mano de obra barata, maquila, ensamblaje y materias primas a la nueva división internacional del trabajo.

⁶⁶ El proceso por el que atravesó el Complejo industrial de ciudad Sahagún Hidalgo, se explica con detalle en el texto: Escamilla Trejo, Adrián, "Reconversión y desindustrialización en México: el caso de DINA y CONCARRIL (1976-2010)" en Esperanza Fujigaki Cruz (coordinadora) *México cruce de siglos. 1970-2014. Pensamiento, desarrollo y políticas económicas. Antecedentes y tendencias*, México, Facultad de Economía, UNAM, 2015, pp. 275-341.

Capítulo III. Los protagonistas

Las universidades estadounidenses dedicadas a la investigación eran y son campos de entrenamiento para muchos estudiantes extranjeros que se llevan a sus países de origen lo aprendido —las figuras clave de la adaptación de Chile y de México al neoliberalismo fueron, por ejemplo, economistas formados en Estados Unidos— así como también a las instituciones internacionales en las que se integran como el FMI, el Banco Mundial y la ONU.

(Harvey, 2005, p.63)

Existe una idea generalizada, respecto a la forma en que el modelo neoliberal, entendido como apertura de mercado, se consolidó para el caso mexicano, y a quien se le atribuye dicha responsabilidad. Es la intención de esta investigación proponer la idea de que debe atribuirse un papel más protagónico al expresidente Miguel de la Madrid y su equipo del que generalmente suele atribuírsele.

Es de gran importancia conocer la transformación de la élite en el Partido Revolucionario Institucional para comprender como el cambio de modelo económico viene directamente relacionado con la transformación de la élite del poder, es decir, la nueva clase política que llegó al poder junto con el presidente Miguel de la Madrid.

“Hablar de elites, es referirse a individuos o grupos que tienen un control excluyente de los recursos que son relevantes para el funcionamiento de una organización determinada. Este control permite a las elites tomar decisiones que determinarán el comportamiento de otros individuos o grupos; esto es, ejercer el poder” (Adler et al. 2007, p.143).

Existe una importante ruptura con el pasado con la llegada de Miguel de la Madrid al poder en 1982. Cómo se ha dicho anteriormente, durante este periodo presidencial no solamente se reduce la participación de funcionarios más afines a la corriente Cepalina, sino que también se empieza a transformar el perfil que debe tener un funcionario público de alto rango.

En México, hasta 1982, los egresados de la carrera de derecho conformaban la mayoría en el perfil profesional de los gabinetes presidenciales. Con Miguel de la Madrid, los economistas incrementan su participación de manera importante, y la tendencia es creciente, para la presidencia de Salinas se encuentran en igual cantidad y durante la de Zedillo los economistas son mayoría, y no sólo eso, inclusive el perfil del abogado del sector público, también se modifica, adquiriendo el perfil técnico de los abogados de los grandes despachos y las corporaciones (Adler et al., 2002. p.156).

La decisión del sucesor influye la integración del gabinete presidencial, de los componentes y grupos que quedarán en el Congreso, de los directivos de las empresas estatales y con el paso del tiempo en la selección de los Gobernadores de las Entidades de la Federación. Por eso podemos afirmar que el proceso de cambio lo propició el propio sistema político al permitir el fortalecimiento de una corriente ideológica que se instaló en el poder y desde ahí procedió al cambio paulatinamente (Arroyo Ortiz, 2010, p.9).

Gabinetes, personajes y sus historias

La historia de la transición económica en México tiene varios protagonistas, empezando por la clase política, principalmente los tecnócratas ocupantes de los más altos cargos, sin embargo, no podemos ignorar la importancia y el papel que jugaron otros actores como la élite empresarial y la sociedad misma.

Desde su candidatura, Miguel de la Madrid tiene claras las cuestiones fundamentales en las que difiere con el presidente al que sucederá. De acuerdo con el propio de la Madrid, existen desacuerdos en las últimas medidas relevantes que toma el aún presidente José López Portillo, principalmente en materia de gestión de la ya entonces inevitable crisis económica. En su propia biografía, De la Madrid afirma oponerse a la nacionalización de la banca mexicana.

Cuando el presidente López Portillo le hizo saber que dicha medida se efectuaría y que se llevaría a cabo una Reforma Constitucional para poder efectuarla, "...lo único que me quedó fue pedirle que la modificación constitucional se hiciera en términos que me dejaran margen

de maniobra. Le comenté que buscaría la forma para que los bancos se convirtieran en sociedades de capital mixto, cosa que le sorprendió.” Relata él mismo (De la Madrid, 2013, p. 24 sección “Primer Año”, edición electrónica.).

En sus propias palabras “La consecuencia política de esta medida fue la radicalización de la sociedad, su polarización. Creó un ambiente conflictivo, un avispero que complicó y dificultó la labor de mi Gobierno.” (De la Madrid Hurtado, 2005, p.31)

Parece ser una diferencia de opiniones inofensiva, pero, para el México de 1982, que hubiera un distanciamiento entre el presidente y su sucesor tiene grandes implicaciones a nivel político. Aunque dicho distanciamiento fuera solamente superficial y realizado con el objetivo de no involucrarse en una situación tan polémica, al menos hasta la toma de posesión, deja entrever que existe un desacuerdo explícito en dicha medida y puede decirse que a la sociedad le pareció evidente que el nuevo presidente electo no estaba de acuerdo.

Miguel de la Madrid Hurtado

Nació el 12 de diciembre de 1934, en la ciudad de Colima. Su abuelo materno fue diputado y gobernador de Colima, durante el periodo revolucionario su familia perdió una gran parte de su fortuna, por lo que él nació en una familia de clase media acomodada que no era del todo afín al nuevo régimen posrevolucionario.

Su padre, Miguel de la Madrid Castro, fue abogado y en 1937 es asesinado a causa de un litigio. Su madre, Alicia Hurtado, era una mujer muy católica y al quedar viuda a los 24 años decidió que la familia compuesta por ella, Miguel y su hermana Alicia se trasladara a la Ciudad de México. Ambos hijos estudiaron en escuelas privadas y católicas, él estudió en el Cristóbal Colón con una beca.⁶⁷

Al terminar la preparatoria, ingresó a la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, que aún se encontraba en el centro de la ciudad. Dentro de la facultad, formó parte de la misma generación que Porfirio Muñoz Ledo, Víctor Flores Olea, Fernando Solana y José Campillo Sainz. Las grandes figuras que lo influenciaron como estudiante fueron Jesús Reyes Heróles y Mario de la Cueva quienes indujeron a Miguel de la Madrid a estudiar a los grandes pensadores representantes del liberalismo decimonónico.

⁶⁷ <https://www.youtube.com/watch?v=5hzSwArsTjk> documental sobre el sexenio de Miguel de la Madrid. Editorial Clío basado en la obra de Enrique Krauze “Los Sexenios”.

Su tesis de licenciatura se tituló “El pensamiento económico de la constitución de 1857”, que fue concebida por grandes liberales del S.XIX y en ella se establecen las garantías individuales y se busca la reducción de la participación del Estado en la economía.⁶⁸

Desde aquel momento de su vida, él se identificaría con esta corriente, por lo que nunca fue muy afín a la bandera de la Revolución Mexicana que representaba el partido al que posteriormente se afiliaría en 1963. Entre otros motivos, debido a que su familia perdió parte importante de su fortuna durante el periodo revolucionario, por lo que a pesar de ser de una familia de origen aristócrata él fue mucho tiempo de su vida un hombre de clase media.⁶⁹

Mientras era estudiante fue llamado por Ricardo J. Zevada, quien fue amigo de su padre, para trabajar en el Banco Nacional de Comercio Exterior y después ligado a José Campillo Sainz, colaboró en proyectos orientados a la mexicanización de la minería. En 1958, suplió a Mario de la Cueva en una cátedra de derecho constitucional y dio la clase por 10 años. También hizo carrera en el Banco de México y en 1964 el Banco le otorgó una beca para estudiar administración pública en la Universidad de Harvard. A su regreso, Mario Ramón Beteta lo llamó para ingresar a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como auxiliar de crédito. (Martínez Assad, et al, 1992)

Durante el periodo de Luis Echeverría fue subdirector de finanzas de Pemex hasta que su antiguo maestro de Teoría del Estado, José López Portillo, lo nombró director general de crédito de la Secretaría de Hacienda. Es en este periodo que conocería y haría amistad con Salinas, su afinidad en temas económicos y políticos hizo que se convirtieran en buenos compañeros de trabajo y con el tiempo De la Madrid lo incluyera junto con otros de sus colaboradores en su proyecto de gobierno (Martínez Assad, et al, 1992)

Posteriormente cuando López Portillo llegó a la Presidencia, fue nombrado Subsecretario de la misma dependencia, cargo que ocupó hasta 1979, cuando fue designado Secretario de Programación y Presupuesto, mientras ocupó el cargo, fue el encargado de elaborar el Plan Global de Desarrollo para 1980-1982, cuestión que se afirma lo perfiló como candidato presidencial para el siguiente sexenio (De la Madrid, 2004, p.26).

⁶⁸ <https://www.youtube.com/watch?v=5hzSwArsTjk> documental sobre el sexenio de Miguel de la Madrid. Editorial Clío basado en la obra de Enrique Krauze “Los Sexenios”.

⁶⁹ <https://www.youtube.com/watch?v=5hzSwArsTjk> documental sobre el sexenio de Miguel de la Madrid. Editorial Clío basado en la obra de Enrique Krauze “Los Sexenios”.

“Miguel de la Madrid tenía antecedentes de colaboración con el grupo de Antonio Ortiz Mena cuando éste fue Secretario de Hacienda y tuvo una carrera política como profesional técnico ligado al sector bancario y financiero con vínculos con el sector empresarial” (Arroyo Ortiz, 2010, p. 24).

En 1982 se convertiría en presidente de los Estados Unidos Mexicanos para el sexenio de 1982-1986. A partir de 1990 inició una carrera como director del Fondo de Cultura Económica y permaneció en el cargo por 10 años. Su última aparición pública fue en 2009 en una entrevista con Carmen Aristegui en la que realizó declaraciones muy polémicas sobre su sucesor en la Presidencia y su familia, de las que inmediatamente se retractó a través de una carta alegando incapacidad mental para procesar las preguntas. Murió el 1° de abril de 2012 por enfisema pulmonar.⁷⁰

La candidatura

En 1981, la expectativa respecto a la sucesión presidencial dentro del Partido Revolucionario Institucional se encontraba envuelta en varios acontecimientos que generaban un gran nivel de tensión tanto en lo nacional, como en lo internacional.

En materia internacional, el presidente López Portillo había respaldado a los grupos guerrilleros de El Salvador y había brindado reconocimiento abierto al triunfo la Revolución Sandinista en Nicaragua, aspecto que podía complicar las relaciones internacionales entre México y Estados Unidos, por otro lado, el alza en las tasas de interés del mercado estadounidense, junto con el descenso en los precios del petróleo, agravaban la situación al interior del país.

A tres meses de tomar la decisión, se caía el precio del precio del petróleo, al cual la política económica de López Portillo estaba fuertemente anclada. Paralelamente, caía uno de los posibles precandidatos ampliamente mencionados en los círculos políticos como posible sucesor de López Portillo (Martínez Assad et al, 1992, p. 297).

Díaz Serrano, quien fuera director de PEMEX en ese momento, tenía aspiraciones presidenciales, sin embargo, recayó en él todo el costo político del descenso de los precios del petróleo y al fracasar como figura política quedó descartado del proceso de selección

⁷⁰ <https://www.proceso.com.mx/304063/con-de-la-madrid-el-inicio-del-caos>

de candidato. El mismo declaró en el documental realizado por editorial Clío basado en la obra “Los Sexenios” de Enrique Krause que Miguel de la Madrid y su equipo “Se le pusieron enfrente y le tumbaron la candidatura”. Haciendo alusión a como deterioraron su imagen ante el presidente.⁷¹(Martínez Assad, 1992, pp.302-303)

El descenso en los precios del petróleo, la pérdida de contratos en el extranjero por la negativa del presidente López Portillo de ajustar el precio al valor del mercado y las diferencias que esta polémica desató entre ellos, terminó haciendo que Díaz Serrano renunciara al cargo y fuera enviado como embajador a la entonces URSS.⁷² Una vez que Díaz Serrano queda fuera de la carrera por la presidencia, la especulación se tornaba más intensiva. Por un breve tiempo el ambiente de nerviosismo latente por la sucesión presidencial desvió la atención de la gravedad del panorama económico que se agravaba con rapidez.

En el cuadro 6 se realiza una clasificación de acuerdo a la formación de los posibles precandidatos que en ese momento figuraban como posibles “tapados”.⁷³

Cuadro 6.

Políticos	Tecnócratas
<ul style="list-style-type: none"> • Enrique Olivares Santana (Gobernación). • Jorge de la Vega Domínguez (Comercio). • Pedro Ojeda Paullada (Trabajo). • Javier García Paniagua (PRI). 	<ul style="list-style-type: none"> • Miguel De la Madrid Hurtado. (Programación y Presupuesto). • David Ibarra Muñoz (Hacienda). • Fernando Solana (Educación).

Fuente: Sánchez Gutiérrez, Arturo en Martínez Assad, Carlos Coord. La Sucesión Presidencial en México 1928-1998. Editorial Patria y Nueva Imagen, 2° ed., 1992.p.302

David Ibarra Muñoz, quien es clasificado como tecnócrata por haber estudiado el doctorado en Stanford, fue entonces secretario de Hacienda. Durante su gestión advirtió en más de una ocasión al presidente que la crisis se avecinaba y que era de gran importancia realizar

⁷¹ En el texto de Martínez Assad se menciona y explica de manera breve el motivo por el que varios de los posibles candidatos fueron descartados.

⁷² Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

⁷³ El término “Tapado” se utilizó durante la etapa en que se mantuvo un gobierno de partido único priista para definir al futuro candidato a la Presidencia, pues el presidente en turno tomaba la decisión sobre quien sería su sucesor y posteriormente lo daba a conocer al partido y al público en general, ese proceso se conocía como “destape”.

ajustes al gasto público y tomar otras medidas para reducir el impacto, sin embargo, sus constantes críticas, aunque muy pertinentes, le resultaron antipáticas al presidente, por lo que su exceso de honestidad lo descartó como posible sucesor. En 1982 fue sustituido por Jesús Silva Herzog y fue enviado a dirigir el Banco Nacional de México una vez que se nacionalizó la banca (Martínez Assad, et al, 1992).

Javier García Paniagua fue designado secretario de la Reforma Agraria en 1980 y en 1981, llamado a tomar la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional (CEN) del Partido Revolucionario Institucional, cargo que ejerció por menos de un año. Él manifestó su inconformidad con la decisión del presidente de manera más abierta y solamente se encargó de realizar las disposiciones necesarias para dar formalidad al nombramiento del candidato. Al renunciar a la dirigencia del partido fue sustituido por Pedro Ojeda Paullada.

Miguel de la Madrid, entonces Secretario de Programación y Presupuesto, logró un gran éxito administrativo y político con la elaboración del Plan global de desarrollo para 1980-1982. Aunque el presidente designara a un encargado, Francisco Labastida, como principal ayuda para su elaboración, éste lo delega a Salinas y su equipo, quienes al final lo dejaron fuera y entre Salinas, Manuel Camacho Solís y José Córdoba Montoya se tardaron un año para efectuarlo. Miguel de la Madrid y su gente se esmeraron en verse como administradores eficientes y el presidente López Portillo aprobó el Plan. Fue este hecho el que le otorgó la candidatura. Él mismo reconoce que este hecho lo perfiló como candidato al declarar que “El hecho de que fui capaz de elaborar el Plan Global de Desarrollo constituyó uno de los factores que hicieron que la decisión se orientara a mi favor”. (De la Madrid, 2013, p.26 sección “Primer Año”, edición electrónica.)

En su biografía, Miguel de la Madrid describe como se le designó candidato en una conversación privada con el presidente, antes de que realizara el anuncio oficial:

El día que se tomó la decisión fue el lunes 21 de septiembre. Yo tenía acuerdo ese lunes 21. Fui a él, traté mis asuntos y cuando terminé, me despedí. Le dije:

-Señor Presidente, eso es todo lo que tenía que tratar. Si está de acuerdo, me retiro.

-No es todo- me contestó. En ese momento supe lo que me iba a decir. Me preguntó:

- ¿Está usted fuerte?

- ¿Cómo para qué señor Presidente? - respondí.

-Como para ser Presidente de la República.

-Si lo estoy.

- ¿Está usted preparado?

- Sí, estoy preparado.
- Pues prepárese más, porque va a ser usted. (De la Madrid, 2013, p. 3 sección “Primer Año”, edición electrónica.)

López Portillo me comentó que también, en su momento, él se había hecho la siguiente reflexión: si lo del petróleo sigue bien, el Presidente debe ser Jorge Díaz Serrano; si hay inseguridad en el país, la persona adecuada es Javier Paniagua, y si el país enfrenta problemas económicos, el indicado es Miguel de la Madrid (De la Madrid, 2013, p. 13 sección “Primer Año”, edición electrónica.).

Mientras Miguel de la Madrid fue candidato presidencial, tuvo mucha cautela en la forma de manejar la relación política y personal con su antecesor, pues públicamente nunca se opuso de manera oficial a la nacionalización de la banca, sin embargo, él dice haber manifestado tanto al presidente en persona como a su hijo José Ramón López Portillo su desaprobación a dicha medida.

Al respecto, el expone de forma explícita en su autobiografía una conversación que tuvo con el hijo del presidente.

Al entrevistarse conmigo, José Ramón comenzó exponiéndome toda la teoría en la que habían fundado la nacionalización de la banca. Habló de las razones por las que los banqueros eran indignos de confianza, pero centró la justificación de la medida en la voluntad de su padre de conservar la fortaleza del gobierno, a fin de entregarme un gobierno vigoroso. Pacientemente lo escuché y cuando terminó le dije:

- Si su padre ya tomó la decisión, quiero decirle que disiento totalmente. Le advierto que recibirá aplauso durante quince días...
- No son aplausos lo que busca – interrumpió José Ramón.
- Bueno, es una forma de hablar – respondí - . Recibirá aplausos durante quince días, se organizará el sistema político, habrá manifestaciones en el Zócalo, la gente de izquierda se pondrá feliz. Sin embargo, antes de que salga va a sufrir un grave desprestigio por los efectos negativos de la medida.
- Si el Presidente hace esto es para darle más dimensión a la Presidencia de la República y podérsela entregar fortalecida- replicó.
- Lo que me va entregar es una mariposa atravesada por un alfiler. Un país lleno de odios y sin poder de negociación con el exterior- repuse.
- Es muy grave lo que está diciendo. Le pido autorización para comentárselo al Presidente.
- No solamente le doy mi autorización, le pido que se lo comente. Sin embargo, si ya lo ha decidido, dígame usted que tendrá mi solidaridad política. (De la Madrid, 2013, p. 29 sección “Primer Año”, edición electrónica.)

A pesar de manifestarse solidario con el presidente López Portillo y no realizar un acto oficial de desaprobación, trató de frenar el avance de la medida, o al menos, dice que lo intentó. Él hace un recuento de cómo siendo el candidato trata de frenar el impacto de la nacionalización pidiendo a Jesús Silva Herzog mantenerse en la titularidad de la Secretaría de Hacienda pues, “no podíamos dejar todo en manos de unos locos” (De la Madrid, 2013, p. 30 sección “Primer Año”, edición electrónica.).

A pesar de que a posteriori se declara opositor de la medida e inclusive él afirma como está descrito en los párrafos anteriores, que se opuso abiertamente ante el Presidente mismo inclusive, logra manejar la situación de tal suerte que la responsabilidad política de la medida recae en López Portillo en su totalidad y, aunque no se reprivatiza la banca durante su sexenio, logra manejar el descontento de la iniciativa privada y en materia de reformas estructurales logra separar a la banca comercial de las casas de bolsa y toma medidas para otras instituciones financieras como las aseguradoras, etc., tengan condiciones de operación menos reguladas, es decir, que será el precursor de la fundación del sistema financiero mexicano como hoy lo conocemos, aunque, como muchas de las medidas que se realizaron en su sexenio, se consolidarán con el siguiente Presidente.

López Portillo le comunicó la decisión que había tomado respecto a la nacionalización e inclusive le hizo saber que daría a conocer el decreto que haría oficial esta medida, así como la reforma constitucional correspondiente, a lo que Miguel de la Madrid le respondió que lo único que podía pedirle era que le dejara margen de maniobra. “Le comenté que buscaría la forma para que los bancos se convirtieran en sociedades de capital mixto, cosa que le sorprendió”. (De la Madrid, 2013, p. 25 sección “Primer Año”, edición electrónica.)

Para Miguel de la Madrid, la nacionalización de la banca representaba más que una medida de fortalecimiento del Gobierno, fue tomada una medida polarizante que haría inestable su gobierno, pues López Portillo no estaba contemplando la reacción de que tendría la élite empresarial mexicana, no solamente los banqueros expropiados, sino el gremio empresarial como conjunto.

Tanto la banca comercial como los ciudadanos, procuraron salvar activos al convertirlos en dólares y depositarlos en cuentas en el exterior. El Consejo Coordinador Empresarial utilizó la situación económica, la fuga de capitales y la congelación de inversiones, como factores para presionar a al presidente de la República y seleccionara a un candidato que fuera más

cercano al sector financiero, basados en el hecho de que se necesitaba un buen negociador con conocimiento y proximidad al sector financiero, más que un político. “Surge entonces Miguel de la Madrid Hurtado como el indicado para seguir el próximo sexenio en la Presidencia, el sector financiero y los empresarios estuvieron conformes, aunque nunca cedieron con ataques al régimen de José López Portillo” (Arroyo Ortiz, 2010, p.24).

Su propia vinculación con los empresarios, así como la afinidad en puntos de vista permitió que en su sexenio los ataques se moderaran. Se reunió también con los empresarios, que se encontraban sumamente inconformes, estaban dispuestos a unirse todos y hasta hicieron insinuaciones veladas de acción política violenta (De la Madrid, 2013, p. 26 sección “Primer Año”, edición electrónica.).

Los banqueros se sintieron traicionados. Apenas 15 días antes, el presidente los había felicitado por su patriotismo y apoyo en una reunión en Los Pinos. A Agustín Legorreta, presidente de Banamex, le había pedido que visitara a los banqueros internacionales en Europa, Estados Unidos y Canadá para tranquilizarlos, gestión que realizaba cuando se enteró de la noticia. A Manuel Espinosa Yglesias, presidente de Bancomer, le habían dicho el día anterior que el gobierno iba a expropiar la banca, pero no lo creyó. Carlos Abedrop, entonces presidente de la Asociación de Banqueros de México, se enteró al entrar al recinto legislativo el 1º de septiembre cuando un periodista le mostró la versión que ya tenía sobre el informe. Lo mismo ocurrió con los líderes empresariales, Manuel Clouthier y José María Basagoiti (Cárdenas, 2015, p.648).

La apremiante situación económica del país influyó en que, a pesar del descontento con el Gobierno, los empresarios en general, no tuvieran una verdadera reacción violenta y se alinearan en cierta medida para mantener la estabilidad del aparato mexicano.

Los meses que pasaron entre que se designara a De la Madrid como candidato oficial en septiembre de 1981 y su toma de posesión como presidente en diciembre de 1982 fueron sumamente importantes, pues se transformó el escenario económico de manera súbita, los problemas de la deuda mexicana se convirtieron en una verdadera crisis de la deuda y en una extraordinaria lucha entre distintos campos de economistas del gobierno con credenciales extranjeras similares, pero con ideologías muy distintas (Babb, 2001, p.248).

Por una parte estaban los economistas inspirados por el desarrollismo y el Keynesianismo, los más importantes entre ellos fueron Carlos Tello, anteriormente director de la Secretaría de Programación y Presupuesto, y por poco tiempo cabeza del Banco de México, y José Andrés Oteyza, Secretario del Patrimonio Nacional, ellos habían alcanzado la cima de sus carreras durante las presidencias de Echeverría y López Portillo, los dos habían sido estudiantes de Economía en la UNAM y ambos habían estudiado en la Universidad de Cambridge, famosa por sus tendencias keynesianas y del otro lado del espectro, estaban los economistas más ortodoxos formados en Yale, Jesús Silva Herzog Flores y Miguel Mancera, junto con sus numerosos aliados dentro de la administración pública mexicana (Babb, 2001, p.248).

La elección de sus colaboradores de campaña y la propuesta de gabinete del candidato presidencial tranquilizaron bastante el ambiente para las élites del sector privado, por lo que no es de sorprenderse que al final la facción priista obtuviera un holgado triunfo. A penas se resolvieron los problemas inmediatos del “destape”, y empezaron los cambios de funcionarios para dar lugar a que el equipo del candidato iniciara sus tareas. Miguel González Avelar fue nombrado Secretario de Información y Propaganda del PRI; Carlos Salinas de Gortari fue nombrado director del Instituto de Estudios Políticos, Económicos y Sociales del PRI y a su vez Salinas designó a Manuel Camacho Solís como subdirector de estudios sociales, entre otros. (Martínez Assad, et al, 1992 p.312)

La campaña electoral de Miguel de la Madrid no logró la continuidad deseada, ni en la forma de acercarse a los mexicanos, ni en los contenidos de sus mensajes. Los obstáculos para lograrlo habían sido la falta de consenso de la clase política sobre su candidatura, y la incertidumbre sobre la situación económica del país. Por ello los primeros meses de campaña se caracterizaron por transmitir contenidos muy generales de los que difícilmente se podía vislumbrar un plan de gobierno.

A partir de febrero de 1982 la situación cambió y empezaron a perfilarse las que serían las siete tesis de campaña en las que englobaría su plan de gobierno 1982-1988.

1. Nacionalismo Revolucionario.
2. Democratización integral de la sociedad.
3. Renovación moral.
4. Sociedad igualitaria
5. Planeación democrática

6. Descentralización y federalismo.

7. Renovación del movimiento revolucionario (Martínez Assad, et al, 1992, p.313).

Ante el mayor descrédito de la actuación gubernamental y la negatividad alrededor de la imagen de José López Portillo, la campaña de Miguel de La Madrid empezó a mostrarse como una esperanza de cambio llena de promesas para la población. En su conjunto la campaña de Miguel de la Madrid logró crear la esperanza de un cambio basado en promesas específicas. Esta imagen prevaleció a pesar de las crecientes dificultades económicas que vivía el país. Lo importante era entonces pasar el trago de las elecciones, esperar una votación suficientemente legitimadora de la figura de Miguel de la Madrid y preparar la toma de posesión (Martínez Assad, et al, 1992, p.315).

A pesar de las dificultades económicas y políticas por las que atravesaba el país en 1982, de que participaron siete candidatos a la Presidencia, y de que México contaba con una nueva ley electoral que ciertamente ampliaba el espectro de posibilidades para la participación política, ninguno de estos factores modificó la actitud tradicional en los electores.

Cuadro 7.**Resultados electorales de 1982**

Partido	Votación total	Porcentaje sobre votos efectivos (22 239 272)	Porcentaje sobre el padrón (31 216 370)
PAN	3 700 045	16.41	11.74
PRI	16 145 554	71.63	51.23
PPS	360 565	1.6	1.14
PARM	242 187	1.07	0.77
PDM	433 886	1.93	1.38
PSUM	821 995	3.65	2.61
PST	342 005	1.52	1.09
PRT	116 448	1.85	1.32
PSD	48 413	0.21	0.15
Otros	28 474	0.13	0.09
Total	22 239 272	100	71.52
Nulos	1 053 616		3.34
Abstenciones	7 923 482		25.14
Gran total	31 216 370		100

Fuente: Elaborado por el IMEP con datos del CFE.
(Martínez Assad, 1992, p. 325)

“A la distancia, la sucesión presidencial de 1982, puede verse como un proceso que mantuvo el funcionamiento formal del sistema político, mientras que la habilidad para conducir la economía parecía haber desaparecido” (Martínez Assad, et al, 1992 p. 294).

Esta idea generalizada de que los políticos de la vieja bancada habían perdido la capacidad de maniobra en materia económica resultó ser la puerta de entrada a lo que conocemos como la tecnocracia mexicana.

En el mismo proceso de transición en el equipo de campaña se integraron a través del IEPES (Instituto de Estudios Políticos Económicos y Sociales del PRI, órgano que integra el programa de la campaña y da espacio para la integración del cuerpo de asesores y funcionarios del futuro gobierno). El equipo de economistas con formación en las universidades norteamericanas que encabezó Carlos Salinas de Gortari, quién después ocupó la Secretaría de Programación y Presupuesto (Arroyo Ortiz, 2010, p.24).

Sin embargo, no puede decirse que se trató de una transición sin complicaciones, pues dentro del mismo PRI la facción más arraigada a la familia revolucionaria y perteneciente a la clase política de la vieja bancada, veían al candidato como un recién llegado que no merecía la presidencia. Javier Paniagua es un claro ejemplo de la oposición al nombramiento de Miguel de la Madrid.

Los días siguientes al anuncio de la precandidatura de Miguel de la Madrid, pareció evidente que la llamada tecnocracia se había impuesto sobre los políticos. “(...) la reacción de “políticos “como García Paniagua presidente del CEN del PRI, fue muy evidente. Cuando se le preguntó, si el precandidato designado era el mejor hombre para su partido solo respondió: “Eso vamos a ver.” García Paniagua no pudo disimular su descontento, tanto por sus ambiciones personales a la Presidencia como por su distancia de Miguel de la Madrid y los llamados “tecnócratas” en general.” (Martínez Assad, et al, 1992 p. 309)

El presidente de la Madrid integró el equipo de su gabinete económico sin negociación o concesión alguna, todos los secretarios tenían estricta cercanía personal con él dejando fuera de los altos mandos a otros sectores del partido (Arroyo Ortiz, 2010, p. 26).

El destape de Miguel de la Madrid Hurtado como candidato del PRI generó reacciones disímolas entre los grupos pertenecientes a la clase política. Fidel Velázquez⁷⁴ otorga apoyo condicionado. (Martínez Assad, et al, 1992, p.293). Con él la condición era más difícil, pues De la Madrid no sólo no había sido su candidato, sino que la CTM en su conjunto había quedado fuera de la sucesión.

Gracias a la Reforma electoral de 1977, orquestada por Jesús Reyes Heróles, se registraron 20 organizaciones para contender por la elección presidencial, aunque solamente lograron cumplir con los requisitos:

- Partido Acción Nacional.
- Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.
- Partido Demócrata Mexicano.
- Partido Popular Socialista.
- Partido Revolucionario de los Trabajadores.
- Partido Revolucionario Institucional.

⁷⁴ Fidel Velázquez Sánchez es conocido por el ser el líder de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) por más de cuarenta años. Fue el sucesor del líder Vicente Lombardo Toledano.

- Partido Social demócrata Partido Socialista de los Trabajadores.
- Partido Socialista Unificado de México.

(Martínez Assad, et al, p.303-304).

Este hecho marcó una diferencia importante con el proceso electoral del sexenio anterior en el que José López Portillo fuera candidato único para la Presidencia.

El ascenso de Miguel de la Madrid a la Presidencia de la República representa la llegada de un nuevo tipo de gobernante al poder. Su historia política es diferente a la de los llamados “precandidatos políticos”, aunque su temprano contacto con la política le permitió conocer las formas particulares de la lucha por el poder en México.

Por lo demás, los partidos mismos no habían considerado la elección presidencial como el mayor objetivo de su participación en 1982, sino tratar de ocupar un mayor número de puestos en la Cámara de diputados. Y para el PRI, el reto del 4 de julio no era vencer a la oposición, sino obtener el número de votos suficientes que permitieran legitimar la llegada al poder de Miguel de la Madrid. Por ello, las autoridades de la secretaría de gobernación y los miembros de la Comisión Federal Electoral, manifestaron su sorpresa por la gran participación ciudadana el día de la jornada electoral. (Martínez Assad, et al, 1992, p.323).

En los primeros minutos del 5 de julio, el presidente de la Comisión Federal Electoral anunció el triunfo de Miguel de la Madrid en las elecciones presidenciales. La oposición protestó por falta de evidencias que sustentaran lo dicho por el Secretario de Gobernación. Sin embargo, pocos minutos después el candidato priista hizo su aparición por televisión desde el edificio del PRI, y leía un discurso en el que se autoproclamaba como elegido por la voluntad popular. (Martínez Assad, et al, 1992, p.323)

El Sexenio

Mi propuesta que parte del reconocimiento de la inviabilidad económica de los Estados populistas, por ende, exige redefinir la función del Estado, supone inevitablemente, una revolución en nuestra cultura política.

(De la Madrid, 2013, p.28, sección "Marzo de 1988", edición electrónica.)

Como sus antecesores, Miguel de la Madrid incorporó en su gabinete a políticos de todos los sectores y fuerzas políticas con los que resultó obligado después del proceso de campaña. "El resultado fue que en el gabinete económico se integró al grupo que sería conocido como los tecnócratas, la mayoría egresados de universidades norteamericanas o bien funcionarios ligados en su carrera y formación al Banco de México y la antigua Secretaría de Hacienda" (Arroyo Ortiz, 2010, p.28).

El sexenio de Miguel de la Madrid comenzó de forma caótica en materia económica, México había desatado la Crisis de deuda Latinoamericana, las reservas del Banco de México estaban prácticamente agotadas y los vencimientos del servicio de la deuda eran impagables. Sin embargo, la nueva élite en el poder tenía claro que se suscribirían a los lineamientos dictados por las Instituciones financieras internacionales.

El presidente mismo comenta

Desde un comienzo decidí resolver el problema de la deuda por vía de la negociación y no de la confrontación. Conjuré la amenaza de suspensión de pagos que se vivió en los meses anteriores a mi toma de posesión, tan temida en el ambiente internacional, pues pondría en una situación crítica al sistema financiero mundial, en virtud del monto de la deuda mexicana volver la espalda a los compromisos internacionales del país hubiera significado aislarlo de la comunidad financiera internacional cuando más se la necesitaba, cortando de tajo sus

disponibilidades crediticias en el futuro y con el riesgo adicional de represalias comerciales e incautaciones de activos nacionales en el extranjero por parte de algunos acreedores. (De la Madrid, 2013, p.38 sección “Primer Año”, edición electrónica.)

Se inicia desde el comienzo del sexenio con una ruptura importante con el pasado, cuando inicia con el Programa de Reordenación Económica y construye para sí mismo y su familia una imagen de sobriedad y austeridad que difiere enormemente con la imagen que su antecesor proyectaba.

Para muchos, él es recordado como un hombre gris y sin carácter, en más de un documental lo describen como un “hombre sin chiste”⁷⁵ inclusive, suele pasar desapercibido entre la memoria colectiva, sin embargo, su sexenio es, para mí al menos, crucial para comprender la actualidad mexicana.

Su ascenso al poder abrió la puerta para una nueva clase de político mexicano que nada tenía que ver con la tradición desarrollista, transformó el sistema político y económico nacional, realizó transformaciones institucionales de fondo que en muchos casos resultaron irreversibles.

Desde su imagen hasta su retórica, los detalles eran sumamente cuidados por él y su equipo. En su autobiografía explica que la imagen de sobriedad y austeridad forma parte del conjunto de acciones de su plan de renovación moral de la sociedad. Dicho plan es identificado como un proyecto destinado a combatir la corrupción en el sistema político, sin embargo, solamente dos personajes relevantes del sistema político mexicano resultan perseguidos por la Ley: Díaz Serrano, quien fuera el director de PEMEX en el sexenio anterior y el comandante Durazo, quien fue el director de la policía durante del sexenio de López Portillo.

La renovación moral de la sociedad como lema de campaña, estaba enfocado al combate de la corrupción, y se hicieron reformas institucionales como la creación de la Contraloría de la Federación con la intención de dar una apariencia de mayor transparencia, pero el objetivo central de la Renovación Moral, era reivindicar la figura presidencial, pues estaba

⁷⁵Tanto el documental “Tragicomedia Mexicana” como el documental “Los Sexenios” basado en la obra de Enrique Krauze utilizan dicha descripción.

muy desgastada y en decadencia por la conducta represiva de Echeverría y la actitud despilfarradora de López Portillo.

De la Madrid enfatiza la importancia de dar una imagen seria y austera como una directriz para él y su gente, pues el ajuste presupuestal, la gestión de la crisis económica y los ajustes estructurales requerían que se desviara la atención de la figura presidencial y que se proyectara desde la presidencia y las demás instituciones públicas una imagen de administración eficiente y austeridad. “Se predica con el ejemplo”, es lo que decía.

Para Miguel de la Madrid, el manejo irresponsable de los precios del petróleo, así como la creciente petrolización de la economía le parecen el resultado de la falta de experiencia como país petrolero, él mismo declara, “a México le tomó desprevenido su importancia como productor; somos débiles en inteligencia y diplomacia petrolera. Hasta ahora hemos actuado de manera improvisada y esto lo debemos corregir. Tenemos que conocer más el mundo petrolero, debemos dejar de ser novatos en ese terreno” (De la Madrid, 2013, p.66 sección “Primer Año”, edición electrónica.).

El manejo de la Crisis de Deuda

Para Moreno y Ros (Moreno-Brid, Ros Bosch, 2010. p.188), la causa principal del desencadenamiento de la crisis de deuda fue la fuga de capitales que siguió a la devaluación de 1982, pues se desequilibró la balanza de pagos, se redujo el flujo de crédito proveniente del exterior y esto llevó al agotamiento de las reservas del Banco de México en agosto de 1982. La interrupción de préstamos internacionales, el tipo de cambio dual, las devaluaciones constantes y la suspensión de pagos del servicio de la deuda fueron los factores detonantes. Cuando el presidente López Portillo anunció la nacionalización de la banca y la adopción del control de cambio, era demasiado tarde (Moreno-Brid, Ros Bosch, 2010. p.188).

Sin duda el acontecimiento económico de mayor relevancia para el sexenio de Miguel de la Madrid fue el manejo de la crisis de deuda que se desencadenó desde el periodo anterior. El Secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog fue designado desde marzo de 1982 para iniciar las negociaciones, dicho nombramiento fue una concesión que el entonces

presidente José López Portillo hizo al candidato presidencial para que le fuera más sencillo el tomar el poder y lidiar con los acontecimientos.

La cercanía que Silva Herzog tenía con los círculos financieros internacionales le permitió realizar las negociaciones en un clima menos hostil, pues el mismo secretario compartía la postura de los funcionarios con quienes tenía que negociar. Las condiciones favorables lo convirtieron en vocero del FMI en América Latina. Desde el inicio de la negociación, la postura del gobierno mexicano fue asumir la deuda privada como parte del paquete de negociación y mantener una relación bilateral entre México y el “cártel de deudores”.

El problema de la deuda externa no puede resolverse con una sola fórmula para todos los países latinoamericanos, por lo cual, el presidente afirma haberse opuesto a la formación de bloques deudores para negociar colectivamente con los acreedores, pues consideraba que el sistema financiero no lo tomaría a bien al no estar acostumbrado a considerar los problemas con enfoque global y que buscar soluciones por este camino no daría resultados positivos (De la Madrid, 2013, p.17, sección “Marzo de 1984”, edición electrónica.).

Tanto la presidencia como el gabinete económico, pensaron siempre que la suspensión de pagos no era una posibilidad real para el caso mexicano. Estaban particularmente interesados en no cortar la línea de crédito de forma definitiva, pues a lo largo de todo el proceso de negociación se requirieron varios préstamos y se renegociaron las condiciones, plazos, intereses y métodos de pago a lo largo de todo el periodo, como ya se ha mencionado en apartados anteriores.

Inclusive, innovaron en el aspecto de reconocer la deuda privada como pública. “La deuda privada estaba en esos años en un proceso de formalización como deuda pública a través de instrumentos como el Fideicomiso de riesgo cambiario (FICORCA) de la deuda pública total en 1987 la asimilación de la deuda privada llegó a significar casi una cuarta parte del total”⁷⁶ (Arroyo Ortiz, 2010, p.21). El FICORCA tuvo como objetivo ofrecer a las empresas la compra de dólares a los bancos nacionales para poder liquidar sus adeudos con la banca extranjera, ofrecer créditos para lograr el pago del adeudo a las instituciones financieras extranjeras, entre otros mecanismos asumiendo pasivos por alrededor de 12,000 mdd en

⁷⁶ El FICORCA Fideicomiso de cobertura por el riesgo cambiario, lo presidió Ernesto Zedillo Ponce de León y sirvió para cubrir los riesgos de la deuda privada que fue reconocida y asumida por el gobierno federal. Ver. <http://www.anterior.banxico.org.mx/disposiciones/normativa/circular-1897-83/%7BCBE5986F-1363-3CB8-D003-283FE6B7167D%7D.pdf>.

pasivos, salvando de la quiebra al menos a 20 empresas entre las que se encontraban CEMEX, VITRO, y el Grupo Alfa⁷⁷.

Es de relevancia señalar, que el grupo dominante en el poder tenía una visión más o menos homogénea respecto a cómo enfrentar el problema, el proyecto económico que De la Madrid y su equipo tenían pensado para México, era muy compatible con las solicitudes y recomendaciones del FMI, por lo que no existía una razón de peso desde su perspectiva, para declarar una suspensión de pagos si el implementar el proyecto económico del sexenio: las reformas estructurales, eran los cambios que el entorno internacional les exigía, la liberación del comercio, dar acceso a la inversión extranjera, restringir el gasto público y reducir el tamaño del Estado.

De la Madrid mismo reconoce que el problema aquí es explicar a la opinión pública lo que se puede hacer y lo que no se puede hacer, pues existe un peligro en la forma en que se está manejando la conciencia sobre la deuda externa. “El hecho de que mucha gente hasta ahora desconocedora del problema haya tomado conciencia de él, nos pone también en una situación delicada” (De la Madrid, 2013, p.20, sección “Junio de 1984”, edición electrónica.).

Para él y su equipo, las respuestas de las economías brasileña y argentina eran un grave error, pues se cortaban las posibilidades de acceder al crédito en el corto plazo y las importaciones también se verían afectadas, para él Argentina, al rehusarse el 11 de junio de 1984 a aceptar el programa de austeridad del Fondo Monetario Internacional, provocó un sismo en el mundo financiero internacional e infundió ánimo a quienes proponían la fundación de un club de deudores.

El hecho de que otros países declararan moratoria, era una amenaza constante desde su perspectiva, las condiciones de negociación eran muy duras si existía la posibilidad de impago, pues en un principio se creía que se trataba de una cuestión de corto plazo. En esta ocasión no se alineó América Latina como un bloque, la respuesta de México ante las moratorias de otros países fue continuar las negociaciones bilaterales y evitar una respuesta como bloque. Esta posición de negociación y reconocimiento de la deuda en todo

⁷⁷ Para obtener más información acerca de los resultados y operatividad del FICORCA, Ver: <https://www.proceso.com.mx/178145/hace-15-anos-con-ficorca-zedillo-salvo-de-la-quiebra-a-industriales-que-convertidos-en-banqueros-son-otra-vez-salvados-por-el-con-el-fobaproa>

momento fue sumamente impopular en el país a la larga, y se agravó cuando Argentina y Brasil tomaron una senda distinta.

Al respecto, De la Madrid comenta “El efecto entre nosotros fue inmediato. El PSUM, el PST, el PRT, el PPS y la CTM solicitaron que México declarara unilateralmente la moratoria de sus pagos al exterior, y que convocara a los demás países deudores a secundar la moción” (De la Madrid, 2013, pp.21-22, sección “Junio de 1984”, edición electrónica.). En esos días de junio de 1984, estaba por ocurrir una reunión en Cartagena en la que participarían ministros encargados de la economía de países de la región, entre los que acudirían México, Brasil, Argentina, Chile Uruguay, Bolivia Perú y Venezuela. La posición de México era ejercer presión a través del nerviosismo que causaba en los acreedores la posibilidad de un cartel deudor, sin embargo, la moratoria nunca estuvo considerada como una posibilidad seria.

La alineación de México a los organismos financieros internacionales complicó la situación para los otros países latinoamericanos. La región se fragmentó entre aquellos países que aceptaron las condiciones del FMI y aquellos que buscaron la salida no ortodoxa de la crisis. Argentina y Brasil, encabezaban a los “heterodoxos” con el “Plan Austral” y el “Plan Cruzado”. En México, el tema se hizo central a partir de julio de 1985, cuando el recrudecimiento de la crisis económica provocó que se criticara la viabilidad de seguir pagando la deuda en los términos que se habían pactado (De la Madrid, 2013, p.30-31, sección “Marzo de 1985”, edición electrónica.).

Las diferencias entre Miguel de la Madrid y Silva Herzog comenzaron a ser grandes y consistentes, que después se convirtieron en irreconciliables. Vale la pena hacer mención aunque se tratará más adelante, que Silva Herzog estuvo presente en todo el proceso de negociación desde 1982 y en más de una ocasión el sector financiero cuestionó su credibilidad, al principio por las inconsistencias en las acciones de López Portillo, le costó mucho recuperar la confianza de los organismos y se sintió muy inconforme con las acciones de Miguel de la Madrid, quien ocasionalmente tomaba decisiones que parecían provocar al FMI y los acreedores con el objetivo de ejercer presión.

El 6 de febrero de 1985 se reconoció el riesgo de una recaída en la lucha por resolver la crisis económica, por lo que se acordó recortar el gasto público e iniciar la liquidación, transferencia o venta de empresas públicas no estratégicas ni prioritarias. Esto ocurrió a poco más de un mes de que le Congreso de la Unión hubiese aprobado el presupuesto de

1985. Estas medidas de disciplina fiscal consiguieron que para el 29 de marzo de 1985 se logrará un nuevo acuerdo entre FMI y Jesús Silva Herzog.

Él reconoce que la unión de los países latinoamericanos en el manejo de la deuda puede ser de ayuda mientras permanezca como una amenaza potencial. Lo consideraba un buen mecanismo para obtener una mayor disposición al diálogo con los acreedores, pues se comenzaba a dimensionar la verdadera magnitud del problema, y esperaba a partir de ello obtener cierto margen de negociación (De la Madrid, 2013, p.32, sección “Marzo de 1985”, edición electrónica.).

Ya para 1985, existía un consenso generalizado de que la deuda latinoamericana trascendía más allá de un problema monetario, la restricción al crédito y las exigencias de los acreedores estaban estrangulando las posibilidades de crecimiento de la región. Finalmente, hasta George Shultz⁷⁸ había reconocido la imposibilidad de esperar que los países latinoamericanos cancelaran sus posibilidades de crecimiento para pagar la deuda.

El avance de la crisis generó un clima de descontento contra el gobierno, al principio solamente los grupos de izquierda apoyaban la suspensión de pagos, pero con el avance de los años, incluso el sector privado comenzaba a apoyar dicha iniciativa. (De la Madrid, 2013, p.33-34, sección “Marzo de 1985”, edición electrónica.).

La percepción desde la presidencia era una importante falta receptividad entre los banqueros y los gobiernos de los países industrializados para llevar a cabo una nueva renegociación, al respecto, como un intento de presión, se dieron a conocer y respaldaron las declaraciones como la que hizo Héctor Hernández en Washington el 15 de julio. “(...) afirmó que México no conspira contra la banca internacional, pero advirtió al mismo tiempo que las restricciones al comercio internacional y la caída de los precios del petróleo amenazan con crear condiciones intolerables que impedirán a México hacer frente en forma plena a sus compromisos externos. Estas declaraciones, por cierto, irritan mucho a Silva Herzog”. (De la Madrid, 2013, p.33-34, sección “Marzo de 1985”, edición electrónica.).

Es a partir de este año que se empieza a buscar una solución fuera de la ortodoxia, pues la economía no crece, el salario ha sufrido un gran deterioro en la primera mitad del sexenio y se reconoce que se trata de problema de solvencia, pues la deuda se vuelve impagable

⁷⁸ Fue el Secretario de Estado de los Estados Unidos de 1982 a 1989, también fue el secretario del Tesoro de 1972 a 1974 y se entrevistó en varias ocasiones con Miguel De la Madrid.

y no se generan las condiciones internas de crecimiento económico necesarias para cumplir con los compromisos hacia los acreedores.

Para Silva-Herzog las desviaciones al proyecto económico y la constante solicitud de renegociación de la deuda era un escenario incómodo, pues él estaba muy vinculado al sector financiero internacional quienes lo llegaron a reconocer como el mejor ministro de finanzas. Conforme avanzó el sexenio, Silva-Herzog se sentiría alejado del proyecto de De la Madrid y terminaría renunciando en el 17 de junio de 1986.

En 1986, volvió a bajar el precio del petróleo, lo complicó el panorama aún más para la economía mexicana a consideración de De la Madrid y su equipo, existían tres escenarios, el primero, es recibir un crédito para poder realizar los pagos próximos a vencimiento y poder mantener el gasto de gobierno en un margen tolerable, el segundo, implica negociar un arreglo en el que se fraccione la deuda de acuerdo con su naturaleza y origen, y se busquen diferentes soluciones para los diferentes paquetes, y el tercero es la moratoria, aunque en realidad ésta última nunca se pensó como una posibilidad real sino una táctica de mejorar las condiciones de negociación a través de plantearla como la única alternativa ante la falta de respuesta de los organismos financiero internacionales (De la Madrid, 2013, p.33-34, sección “Junio de 1986”, edición electrónica.).

El 22 de julio de 1986 se firma una nueva carta de intención con el FMI se entregan 1600 millones de dólares a México en el que se incorporan de apoyo contingentes en caso de que la recuperación económica no fuera lo suficientemente dinámica, así como de mecanismos de compensación crediticia en caso de fluctuaciones exageradas en el precio internacional del petróleo. También fue de mucha importancia la incorporación del concepto de “déficit operacional” que no incluye los pagos de intereses que resultan meramente por el aumento de la inflación, lo que permite medir mejor el avance en la corrección de las finanzas públicas. (De la Madrid, 2013, p.33-34, sección “Junio de 1986”, edición electrónica.).

Miguel de la Madrid escribe que el caso de México fue una excepción y que se buscó una negociación más de orden político pues en lo técnico, ellos no estaban de acuerdo con ceder. La posición de la contraparte durante su mandato fue muy renuente, incluso Volcker impidió la condonación de intereses a la deuda privada. Las observaciones a la política económica eran muchas y constantemente se criticaba la falta de profundidad en las reformas estructurales –“El Fondo Monetario Internacional ya nos había hecho ver que nos

estaban erosionando las cargas impositivas, y que esto era un problema estructural. También había destacado las fallas de nuestra capacidad de recaudación. El FMI nos pidió que tomáramos medidas, aunque naturalmente sin aclarar qué tipo y como deberíamos implementarlas”.- (De la Madrid, 2013, p.60, sección “Junio de 1986”, edición electrónica.). La solución que se encontró para la vía fiscal fue un aumento al Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 10 al 15%, reajustar las tarifas de los servicios públicos, reducir el gasto público, despidos masivos del sector público y la venta de empresas paraestatales.

Gustavo Petricoli al mando de la Secretaría de Hacienda cambió el rumbo de las negociaciones y apegado más al proyecto presidencial, logró el nuevo arreglo de noviembre de 1986 y comenzó a gestionar nuevas condiciones de pago que serían la antesala al Plan Brady del 89.

Para el 19 de noviembre de 1986 se anunció que 90% de los bancos comerciales con quienes se había estado negociando la deuda externa, había aceptado las condiciones solicitadas por México, que en lo esencial consistían en una reestructuración de plazos y costos de la deuda vigente, así como un paquete adicional de financiamiento por 6000 millones de dólares. La cuestión que generó un mayor grado de aceptación fue la opción de intercambiar deuda por acciones patrimoniales de empresas mexicanas, sobretodo en el caso de la deuda privada (De la Madrid, 2013, p.69, sección “Junio de 1986”, edición electrónica.).

En la última semana de marzo, las autoridades financieras mexicanas enviaron al FMI la tercer y última Carta de Intención correspondiente al acuerdo de facilidad ampliada que dicho organismo estableció con México en 1982. En ese documento México se comprometió en 1985 a mantener una estricta disciplina en el programa de ajuste económico, especialmente ante el reciente debilitamiento del mercado petrolero internacional, y ofreció mantener una política cambiaria realista y flexible, así como iniciar una revisión completa de la política comercial para reducir el proteccionismo. (De la Madrid, 2013, p.76, sección “Sexto año”, edición electrónica.)

El FMI para ese momento no estaba conforme con el desempeño de México por falta de cumplimiento de las metas económicas, el déficit continuaba siendo mucho mayor al acordado y el proceso de apertura comercial no había avanzado según sus expectativas, a pesar de ello, se logró llegar a un acuerdo, pues se mostró buena voluntad al vender

algunas empresas paraestatales y se hicieron recortes al gasto público. (De la Madrid, 2013, p.76, sección “Sexto año”, edición electrónica.)

De las últimas medidas que se toman por parte del gobierno de Miguel de la Madrid es el Programa de Aliento y Crecimiento (PAC) lanzado el 23 de junio de 1986 en el que se reconoce que se requiere cooperación de los acreedores, y que se requiere crecimiento económico para lograr el pago de la deuda externa, reactivar la economía dando acceso al crédito al sector privado y la revisión de política fiscal para que la inflación no afecte el nivel real de la recaudación fiscal. Por otro lado, el PAC reafirmó la política de reordenación económica y cambio estructural, esto es, el control de la inflación la protección de la planta productiva y el empleo, el saneamiento de las finanzas públicas, la disminución del tamaño del Estado, la reconversión industrial y la promoción de las exportaciones.

En resumen, la singularidad del proceso de ajuste en México surge de la combinación de un problema agudo de transferencia externa – al igual que en otros grandes deudores, pero exacerbado por el colapso del precio del petróleo y la escasa respuesta inicial de las exportaciones a la devaluación- con un problema de transferencia interna relativamente menor. La solución de este último se facilitó por el considerable superávit de divisas del sector público, la inflación inicial moderada, el bajo grado inicial de indización de los salarios y los precios, y la relativa ausencia de una restricción salarial estricta, como la que prevalecía en otros en otros países de América Latina. (Moreno- Brid, Ros Bosch, 2010, p. 214).

Industria Paraestatal y movimiento obrero

El sexenio se caracterizó por el inicio de la reducción del aparato Estatal, se revirtieron con rapidez las medidas que habían distinguido al gobierno los 40 años anteriores, se desmanteló la industria paraestatal y los permisos de importación desaparecieron paulatinamente.

Desde el inicio del gobierno como parte del PIRE, las medidas que el proyecto de Miguel de la Madrid y su equipo tomaron, fueron buscar la reducción del déficit fiscal, reducir el volumen del Estado, y con ello se inició con una oleada de despidos masivos en las industrias paraestatales para poder desmantelarlas.

En lo que se refiere a las empresas públicas, se tuvo como prioridad el saneamiento económico. Se eliminó al personal excedente que se consideraba, por ejemplo, los

ejecutivos de DINA coordinaron con el sindicato al despido de 2500 trabajadores. Por otro lado, en la Compañía de Luz y Fuerza del Centro, que brindaba servicio a la zona metropolitana, 3500 trabajadores que serían despedidos. (De la Madrid, 2013, pp.90-91 sección “Primer Año”, edición electrónica.)

El presidente es consciente de que se requiere un hombre político para lidiar con los líderes sindicales por lo que designa a Arsenio Farell Cubillas quien en el sexenio anterior creó el programa IMSS- Coplamar⁷⁹ pues él representaba un vínculo con el viejo PRI y por ende, tenía mayores posibilidades de trabajar con los líderes sindicales como Fidel Velázquez.

Desde el principio de su gestión, tiene conocimiento del rumbo económico y político que tomara su gobierno y en muchas ocasiones las decisiones se toman con pleno conocimiento de los efectos posibles.

“La política de reordenación del sector público provocará conflictos con los sindicatos afectados, que no solo tratan de evitar los despidos, sino que promueven como táctica para aumentar su poder, el acrecentamiento de las contrataciones. Sin embargo, estoy dispuesto avanzar el camino señalado, aunque se tenga que llegar a la quiebra de industrias no estratégicas.” (De la Madrid, 2013, p.91 sección “Primer Año”, edición electrónica.)

Él mismo comprende que su política económica está del otro lado del espectro de lo que se había hecho en otros gobiernos y que la reducción del Estado sería vista con suspicacia y con desaprobación.

Para el equipo de Miguel de la Madrid, el combate a la inflación era el eje rector de la política económica y para poder reducir la inflación, el primer paso era frenar su aumento constante, desde 1983 comenzaron a tomar medidas para frenar la inflación a través del salario, en periodos anteriores, el salario aumentaba junto con la inflación para mantener el poder adquisitivo del trabajador y una comisión se encargaba de determinar cuándo se realizaban dichos aumentos, para Miguel de la Madrid y su equipo “era vital no aumentar el salario más allá de un 15% en 1983 hasta mediados de año a pesar de la crisis económica y de la presión sindical, principalmente debido al efecto inflacionario que tiene el salario.” (De la Madrid, 2013, p.44 sección “Marzo de 1983”, edición electrónica.)

⁷⁹ Se trata de un programa social que buscaba extender los servicios de seguridad social a las poblaciones marginadas que no estaban afiliadas al IMSS. Dicho programa solamente funcionó durante el sexenio de López Portillo.

La negociación salarial de 1983 en mayo era sumamente tensa Miguel de la Madrid llegó a sugerir que inclusive cabía la posibilidad de desmantelar a la CTM, quitarle el poder a Fidel Velázquez y aprovechar, para entonces, modificar los contratos colectivos.

Fidel Velázquez terminó por ceder al 15% propuesto por Presidencia y retiró el emplazamiento a huelga que había promovido. Este sexenio se caracterizó por realizar grandes reveses a las conquistas realizadas por el movimiento obrero. La negociación le pegó a Fidel Velázquez como figura política y le restó autoridad ante las demás organizaciones obreras y campesinas.

“El movimiento obrero mexicano, es un sector importante en la política nacional, pues desde los años cuarenta las organizaciones obreras se adscriben al proyecto desarrollista del gobierno para lograr tener espacio político y un ámbito de influencia” (Cordera, Tello, 1989, p.72), por lo que cuarenta años después se trata de un sector consolidado, con la capacidad de movilización de masas ampliamente burocratizado y que forma parte de la “maquinaria priista”.

Mientras el gobierno mexicano se manejó con una política económica desarrollista, los sindicatos fueron de gran importancia, sin embargo, el nuevo proyecto económico y el cambio estructural que se estaba llevando a cabo requerían que se considerara a la economía como un sistema autorregulado, y por ende, a la clase obrera como un factor de producción y para que se logre el equilibrio en el mercado se le debe otorgar una remuneración acorde al refuerzo realizado en la producción. Por ello se vuelve prioritario el que la organización sindical se limite a las relaciones internas de la empresa, despojando a los sindicatos de toda la injerencia en la política y la economía nacionales (Cordera, Tello, 1989 p.83).

Durante el gobierno de Miguel de la Madrid se realiza un cambio importante que daría pie a la futura flexibilización laboral. Hasta entonces, el Estado corporativista se había caracterizado por la inclusión del sector obrero en la conciliación de intereses y de concesiones a las demandas sindicales mediante un proceso de negociación en el que los líderes sindicales se encargaban de que la masa obrera cumpliera los acuerdos siempre que el Estado cumpliera los suyos. Y si bien, no se trataba de un movimiento obrero unificado, se puede considerar una fuerza dentro del partido. En este sexenio se rompe con el movimiento obrero de forma paulatina al quitarle al Estado, pues perdió el peso de realizar el papel de intermediario en las negociaciones salariales con el objetivo de convertirlo en

una negociación directa entre obreros y empresarios. El efecto de dichas medidas fue la pérdida de poder de negociación de los trabajadores a través de la segmentación del movimiento obrero, pues se convertía en una negociación bipartita y no colectiva. La forma de negociación directa entre los obreros y empresarios, es una muestra de desprendimiento del Estado y resultó en un rompimiento entre el Gobierno y las bases sociales como nunca se había visto.

El presidente se vuelve muy perceptivo de las diferencias entre las centrales obreras, lo que permite iniciar el desmantelamiento del movimiento obrero. Él mismo reconoce que es a partir de su gobierno que la CTM deja de ser la única central obrera con capacidad de negociar con el Gobierno y da pie a otras. Por un lado, logra que las diferencias internas entre las centrales obreras los debiliten como colectivo, y por el otro, genera un distanciamiento con el movimiento obrero que le permite disminuir la presencia de los sindicatos en los acuerdos y negociaciones gubernamentales.

El 14 de junio de 1984 se dio a conocer una carta que Fidel Velázquez mandó redactar en la que las centrales obreras se oponían al moderado aumento salarial y exigían que se revisara la cifra. Que resultó no tener éxito ante la negativa de presidencia de reconsiderar la cifra definitiva del aumento salarial, poco después, los líderes de las demás centrales obreras se fueron desvinculando poco a poco del documento. Sorprendió al movimiento obrero el poco interés que el gobierno mostró a sus peticiones y más importante aún, fue un revés importante, pues comenzó a causar divisiones entre las centrales obreras y peleas entre Fidel Velázquez y Juárez Blancas⁸⁰. La postura oficial del gobierno fue de no intervenir en la conciliación de diferencias entre los líderes obreros.

Respecto a este incidente, Miguel de la Madrid comenta que

Resulta interesante anotar que en una entrevista privada que tuve con Fidel en esos días, éste me confesó que había sido errónea la forma en que se redactó el “Documento de intenciones”. Me dijo que él no se había fijado en el proemio, que era el que contenía la crítica a la política económica del gobierno. Por otro lado, se quejan de que los empresarios no han cooperado con el gobierno de forma tan intensa como lo han hecho los trabajadores. En fin, toda su argumentación no fue más que una disculpa. Hay que entender que el error del que habla don Fidel estuvo

⁸⁰ Alberto Juárez Blancas fue el líder de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos por más de 30 años.

en su forma de “tantear” para ver hasta dónde podía llegar. Su actitud consiste en decir “al que no habla, Dios no lo oye”. En el fondo, ellos mismos aceptan que estos episodios forman parte del juego político. Están acostumbrados a que el gobierno deje pasar sus críticas y ataques, hasta que el desacuerdo acabe por sí mismo. El caso es que yo no estoy dispuesto a permitir críticas globales a la política económica, pues ellas significan un enfriamiento total. No me parece aceptable su forma de negociación, en la que hacen críticas agudas, por un lado, y por el otro piden las perlas de la virgen. No estoy dispuesto a aceptar que lleguemos a un arreglo, para que luego lo desconozcan y vuelvan a los empujones. (De la Madrid, 2013, pp.9 -10, sección “Junio de 1984”, edición electrónica.)

El congreso del trabajo se creó como un foro en el que pudieran concurrir las diversas centrales a fin de unificar sus posiciones sindicales y, a partir de ello, dialogar con el gobierno. Para el presidente, sin embargo, había perdido su eficiencia pues, en sus propias palabras, “Fidel Velázquez ha venido actuando como si en Congreso del Trabajo fuera su propiedad privada. Lo maneja como cree conveniente, sin preocuparse mucho por la opinión de los demás líderes obreros. Tal situación ha desembocado en que Alberto Juárez Blancas de la CROC, Antonio J. Hernández de la CROM, Mario Suárez de la CRT y Ángel Olivo Solís de la COR, tengan un pique personal contra Don Fidel” (De la Madrid, 2013, p.13, sección “Junio de 1984”, edición electrónica.).

Como efecto de la crisis económica, el sector más castigado en primera instancia fue el obrero. Durante todo el sexenio de Miguel de la Madrid la prioridad en la política económica era la disminución de la inflación, por ende, muchos de los acuerdos obrero-patronales-gubernamentales tuvieron que desmantelarse, una muy importante concesión que la clase obrera otorgó al manejo de la crisis económica, cabe aclarar que no voluntariamente, fue la reducción del salario real al dejar de realizarse ajustes periódicos indizados a la inflación. Para ello, se modificó la Ley del Trabajo con el fin de evitar que la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos pudiera reunirse a revisar el salario de cualquiera de las partes, limitando esta posibilidad a la petición exclusiva del secretario del Trabajo. Por lo que a partir de este momento solamente existirían aumentos salariales “de emergencia” y siempre por debajo de la inflación.

Su impopularidad entre los sectores populares se fue acrecentando con el avance del sexenio, desde los raquíticos aumentos salariales de 1983. El 1° de mayo de 1984 una bomba molotov fue arrojada al balcón del Palacio Nacional durante el desfile por el Día del Trabajo, hiriendo solamente al entonces director del ISSTE. Si bien, no fue físicamente agredido, aquella provocación demuestra que el ambiente era tenso y la desaprobación a su gestión era explícita (Trejo Delabre, 1995)⁸¹.

Posteriormente en ese mismo año, el 7 de septiembre se requisa TELMEX a 5 días de que venciera el emplazamiento de huelga debido a una exigencia de aumento salarial. Las huelgas y los paros fueron casi inmediatamente nulificados o bien se llegaron a soluciones parciales llenas de tensión donde en términos generales el sector trabajador terminó perdiendo.

Dentro del plan de renovación moral se encontraba la búsqueda de eliminar la corrupción en aquellos sectores que fueran propensos a prácticas corruptas, y PEMEX desde el encarcelamiento de Díaz Serrano estuvo en la mira del gobierno. A lo largo del sexenio hubo constantes enfrentamientos entre el director de PEMEX Ramón Mario Beteta y Salvador Barragán, el líder del sindicato de petroleros, así como Joaquín Hernández Galicia. Los petroleros y el presidente tendrían grandes momentos de tensión a lo largo del sexenio al grado de que para el periodo electoral de 1988 los petroleros se inclinarían por apoyar la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas.

Uno de los más grandes golpes que se le dio al sindicato fue modificar el contrato de prestación de servicios a PEMEX pues dejaría de ser una decisión discrecional y estaría sujeto a un proceso de licitación. Para el sindicato era una ofensa y una intromisión en su operatividad, por lo que fue un punto de constante tensión entre los líderes sindicales y el Gobierno. Se llegó al punto de preparar al ejército para tomar PEMEX en caso de que se declara una huelga.

De la Madrid reconoció al final de su sexenio que la relación con los petroleros estaba muy fragmentada e inclusive, llegó a mencionar en su autobiografía que los petroleros estaban tan inconformes con su gestión que se habían decidido por apoyar a Cuauhtémoc Cárdenas

⁸¹ <https://www.nexos.com.mx/?p=7410> Trejo Delabre, Raúl. Primero de mayo: ecos premonitorios, 1° de mayo de 1995. (Consultado el 28/05/2019)

en lugar de al candidato oficial del partido Carlos Salinas como manifestación de su descontento (De la Madrid, 2013, p.38, sección “Sexto año”, edición electrónica.).

Si bien hay que reconocer que las licitaciones dan una idea de transparencia, para el gremio sindical, la pérdida constante de batallas en nombre de la renovación moral y la necesidad de mantener la inflación en tasa decreciente se reflejaron de manera negativa en la clase obrera que tuvo que enfrentar despidos masivos, desmantelamiento de empresas paraestatales, la desaparición de varios sindicatos y la pérdida constante del poder adquisitivo del salario al ajustar el salario mínimo por debajo de la inflación.

Los seis años del gobierno de De la Madrid estuvieron sumergidos en la crisis económica, sin embargo, desde 1987 se buscó concertar un esfuerzo común entre el Gobierno, la iniciativa privada y los trabajadores, conocido como Pacto de Solidaridad Económica (PSE). Si bien fue aceptado por todos, no dejó de existir una constante inconformidad entre obreros y empresarios que se cuestionaban sobre la viabilidad del pacto.

Por la parte del manejo del sector obrero, quien intervino de forma más sensata sobre este aspecto fue Javier Bonilla, presidente de la comisión de salarios mínimos y el secretario técnico del pacto de solidaridad económica quien señaló: “Las cosas se concretaron sin fijar límite al alza de precios, por lo que ahora no podemos reclamar a los empresarios lo que no se concretó con ellos. Además, si nos metemos a un control de precios más drástico, vamos a perder de manera definitiva el apoyo de la iniciativa privada, que hasta ahora ve con buenos ojos el pacto, porque no supone una mayor intervención estatal. Si cambiamos en este punto, vamos a perder de conjunto el apoyo de ese grupo”. (De la Madrid, 2013, p.59, sección “Sexto año”, edición electrónica.)

Para el final del sexenio el sector obrero se encontraba tan desplazado que encontró en el pacto un modo de intentar recuperar fuerza, porque la concertación le permite influir en la política económica, mientras que “a los empresarios les causa preocupación y los pone nerviosos, porque les quita libertad.” (De la Madrid, 2013, p.33, sección “Marzo de 1988”, edición electrónica.)

Desde el principio del sexenio se reconoce a la Industria paraestatal como una carga fiscal más que como un impulso al desarrollo, por lo que su objetivo desde el principio es reducir la participación del Gobierno en el sector productivo a través de la venta de empresas públicas. Si bien los sectores más estratégicos se privatizan hasta la década de los 90, durante el sexenio de Miguel de la Madrid, se avanza mucho en el terreno de reducción del

Estado. Se considera que la industria paraestatal se caracterizó por un crecimiento indiscriminado, que no cumplió con los objetivos redistributivos para los que fue creado y que inclusive en el caso de algunas empresas la operación resulta ser onerosa para el Estado (De la Madrid, 2013, p.19, sección “Tercer año”, edición electrónica.) También se considera la necesidad conservar las industrias estratégicas y de ser necesario, permitir la entrada al capital extranjero para proyectos prioritarios como el caso de la siderúrgica Lázaro Cárdenas - Las Truchas (De la Madrid, 2013, p.32, sección “Septiembre de 1984”, edición electrónica.).

La desincorporación de las paraestatales en el sexenio se piensa irrelevante y se suele decir que se trató de empresas ineficientes y que no pertenecían a sectores estratégicos. Sin embargo, el volumen y la rapidez con la que se redujo el sector paraestatal hacen reflexionar respecto a la dimensión y profundidad de las desincorporaciones. El cuadro 8, que se encuentra a continuación, muestra que ya para el 88 aproximadamente el 51% del volumen de la industria paraestatal fue desincorporado del Estado.

Cuadro 8.

Proceso de desincorporación del sector paraestatal			
	Del 1° de diciembre de 1982 al 30 de noviembre de 1988	Del 1° de diciembre de 1988 al 1° de noviembre de 1991	TOTAL
Concluido	595	310	905
Liquidado o cerrado	294	137	431
Fusionado	72	10	82
Transferido	25	7	32
Vendido	204	156	360
En proceso			87
Sector paraestatal en 1982			1155
Sector paraestatal en 1991			239

Fuente: Unidad de Desincorporación, Secretaría de Hacienda y Secretaría de Programación y Presupuesto. La cifra del tamaño de la paraestatal en 1991 incluye el efecto de la creación de nuevas entidades paraestatales.

Estas cifras nos revelan que el proceso fue aceleradísimo y que antes de que pudieran percibirse las consecuencias, el Estado ya había dejado de participar en gran parte en el sector productivo.

En los últimos años del sexenio, Fundidora Monterrey y Aeroméxico fueron declaradas en quiebra por el gobierno a partir de que se declararon en huelga, pues la coyuntura generó las condiciones para que se cerraran las instalaciones y se declara que por razones de incapacidad de continuar operando por falta de capitales se deberán liquidar dejando a todos los huelguistas desempleados.

Si bien las reformas neoliberales de principios de los años ochenta eliminaron la política industrial tradicional con todos sus programas y subsidios, se continuó aplicando la política de fomento a la maquila⁸² (Guillén, 2018, p.456)

Política interna

El proyecto de México en materia económica no era claro, las expectativas eran diferentes, pues se esperaba que el gobierno se alineara a la derecha, o al menos el sector privado esperaba certidumbre respecto a los derechos de propiedad, e inclusive la restitución de la banca, mientras la izquierda esperaba que el control de los bancos fuera el inicio de un proyecto estatista de mayor alcance. Sin embargo, Miguel de la Madrid dejó claro desde muy temprano en su mandato que el proyecto reduciría la interferencia del Estado en la economía al modificar los artículos 25° y 28° constitucionales en los que se definen las tareas y alcances del Estado en la economía (Cárdenas, 2015, p.664.).

La banca no se privatizó del todo durante el sexenio, pero “permitió que el 33% del capital de los bancos fuera del sector privado, sin que ninguna persona pudiera tener más del 1%” (Cárdenas, 2015, p.664.). Dicha medida no tuvo el efecto esperado, pues los representantes del sector privado lo tomaron como una traición, pues esperaban la devolución del sector bancario desde que comenzó el sexenio, y el resarcimiento ofrecido por esta medida les resultó insuficiente. Mientras que, algunos militantes priistas y la izquierda lo consideran una ruptura con aquellas facciones al interior del partido que esperaban un Gobierno más intervencionista.

Otro aspecto que se vuelve relevante en el sexenio es la fuerza que El PAN empieza a ganar a partir de 1983: con las victorias obtenidas en San Luis Potosí, Durango y

⁸² El término maquila se refiere a labores industriales normalmente asociadas al ensamblaje de piezas importadas, uso de mano de obra no calificada y una contribución muy baja al valor agregado de la producción. Este tipo de industria abunda en el norte del país y se intensificó su entrada al país a partir de la década de los ochenta.

Chihuahua. La fuerza electoral del PAN en estos dos últimos estados preocupó seriamente al aparato político priista. Se llegó a decir, en ese medio, que la forma en que se permitían los triunfos de la oposición exhibía la existencia de un diseño para cambiar el sistema político mexicano, aprovechando la crisis económica y el repunte del PAN (De la Madrid, 2013, p.2, sección “Octubre de 1983”, edición electrónica.).

El incidente en Piedras Negras, Coahuila, en el que hubo manifestaciones de violencia contra el fraude electoral, y los opositores quemaron la alcaldía y el tribunal electoral se repetiría a lo largo del sexenio en distintas regiones. Debe admitirse que reconocieron algunos triunfos en alcaldías de Chihuahua y el triunfo de Ciudad Juárez. Era la primera ocasión en que se admitían presidentes municipales de otros partidos. En 1986 Francisco Barrios fue el candidato panista a la gubernatura de Chihuahua y se generó un incidente importante, pues se generaron protestas ante el “triunfo oficial” de Baeza, el candidato priista, se demostraron múltiples pruebas de fraude electoral a lo largo del estado y comenzó un acto de resistencia civil por parte de los panistas.

El gobierno Miguel de la Madrid nunca reconoció que el Partido Acción Nacional había ganado las elecciones, el candidato priista ocupó la gubernatura y fue un asunto del que no se habló más. Sin embargo, cada vez se hablaría más de fraudes electorales en el país y de la corrupción del sistema político al grado que, se buscaría ampliar la participación de otros partidos en las cámaras para dar la idea de contrapeso y pluralidad. El siguiente candidato priista Carlos Salinas de Gortari sería el primer candidato a la Presidencia en enfrentarse al poder del voto de castigo, pues llegaría al poder sin tener la certeza de legitimidad política.

Para Miguel de la Madrid, era una preocupación constante la creciente intromisión de la extrema derecha, en el manejo de la política. Él afirma el haber tenido conocimiento del acercamiento que algunos panistas tenían con funcionarios del Gobierno estadounidense. El PRI, que era considerado un partido de centro, había pasado por momento difíciles al confrontar los intereses de la iniciativa privada. Para los empresarios la nacionalización de la banca en 1982 fue un acto traidor y para ganarse su confianza varias concesiones les fueron otorgadas. A pesar de muchos roces y momentos de tensión, logró reconciliarse con el empresariado derechista.

La izquierda, por otro lado, no parecía ser tan amenazante, pues desde la percepción presidencial no era un solo grupo, sino una fuerza dispersa, sin embargo, no por ello dejó

de estar al tanto de aquellos acontecimientos que pudieran ser relevantes para acrecentar la fuerza o la unificación de la izquierda.

El 16 de diciembre de 1983 se cerró el Centro de Estudios Económicos y sociales del Tercer Mundo, que dirigía Luis Echeverría. La versión oficial del porqué se le retiró el subsidio federal al Centro es que los programas de ese centro de estudios no eran prioritarios y que, en un momento como el que pasaba el país, en que había escasez de recursos, era necesario, retirarle el subsidio, al igual que se hizo con otras entidades similares. Pero en el fondo, la medida fue para frenar al ex presidente Echeverría, quien estaba desarrollando una actividad que no se justificaba. El hecho significativo es que se quería utilizar el Centro para tratar de impulsar su interpretación particular del pensamiento de izquierda. (De la Madrid, 2013, p.72, sección "Segundo Año", edición electrónica.), finalmente, el ex presidente aceptó ser el vicepresidente del Consejo Mundial de la paz, que era un organismo Soviético.

El proyecto económico de De la Madrid estaba más cercano al proyecto de derecha, pero tenía la ventaja adicional de tener una visión más pragmática, pues el proyecto se ajustaba a las limitaciones de la realidad nacional y tuvo la experiencia de la maquina partidista, por lo que, en este periodo, el respaldo del gobierno estadounidense y el empresariado en general, permanecería con el partido.

Es muy sutil en sus discursos, aunque también es pragmático, pues reconoce las limitaciones y problemas a los que se enfrentará para implementar las reformas. Al exponer su proyecto lo plantea así:

Yo me propongo reestructurar el esquema de la economía mixta con una acción más cualitativa de parte del gobierno, pues para este momento es claro que el enfoque cuantitativo no dio los resultados esperados. El Estado debe ser el rector de la economía, pero reconociendo la necesidad de la participación de los particulares. Lo anterior nos obliga a reconsiderar la magnitud del esfuerzo público y buscar su eficacia. Debemos revisar el tamaño del sector paraestatal en relación con su productividad y con la capacidad financiera del Estado. Por otro lado, también en los aspectos regulatorios existen problemas. Se requiere desreglamentar la economía y simplificar los trámites para fortalecer la eficacia del gobierno. (De la Madrid, 2013, p.28, sección "Tercer año", edición electrónica.)

En cuanto a la liberalización del comercio, la política fue la sustitución de permisos de importación por aranceles. Sin embargo, en el contexto de la presión que sobre el particular ejerció el FMI, surgió el intento de agilizar el proceso mediante los Dimex, que fueron permisos abiertos para que los exportadores importaran libremente insumos por el equivalente a 40 % del valor de sus exportaciones, salvo algunos productos previamente listados (De la Madrid, 2013, p.7 sección “Tercer año”, edición electrónica.)

Existe en la opinión pública una corriente crítica a la liberalización del comercio que viene desde la izquierda, pero también la iniciativa privada se opone al proyecto por la pérdida de protección y subsidios, el gobierno conoce que de antemano la industria nacional no es competitiva en el ámbito internacional, sin embargo, la presión sobre la velocidad de la apertura de mercado ha sido una constante en las negociaciones de la deuda con los organismos internacionales, por lo que decide mantener su estrategia. A pesar de la coyuntura económica, al menos en la primera mitad del sexenio, el equipo de De la Madrid pretende mantener el programa de ajuste económico y las reformas estructurales. (De la Madrid, 2013, p.7,” edición electrónica.)

El lunes 22 de julio de 1984, al inaugurar la II Reunión Nacional de la Banca, reconoció la existencia de un clima de preocupación y excesivo nerviosismo de los principales agentes económicos como consecuencia de la evolución del proceso inflacionario; las desviaciones del déficit público; el debilitamiento de la balanza de pagos, en particular de la balanza comercial; la situación especulativa del mercado de libre cambios; las condiciones de inestabilidad, el desorden en el mercado petrolero internacional, y los problemas de una situación económica internacional desfavorable en lo comercial y lo financiero.

En dicha reunión, reiteró la importancia de reducir el tamaño y la estructura del gobierno federal y del sector paraestatal, sustituir los permisos de importación por un sistema de tarifas arancelarias, flexibilizar el tipo de cambio, mejorar la recaudación fiscal y fortalecer la intermediación financiera (De la Madrid, 2013, p.42-43, sección “Junio de 1985”, edición electrónica.).

La cuestión del déficit fiscal fue un problema constante a lo largo de todo el sexenio. Como él mismo lo repite en reiteradas ocasiones. Las medidas que se determinaron el 16 de febrero de 1985 parecían extremas. En más de una ocasión se criticó su política económica y medias como ésta sirvieron de base para que Porfirio Muñoz Ledo lo llamara “entreguista” ya en 1988.

Respecto a las medidas, De la Madrid escribe que el 6 de febrero de 1985 se decidió la reducción del gasto en 250 000 millones de pesos, la disminución del tamaño del sector público mediante la liquidación, venta, transferencia o fusión de 236 entidades públicas no prioritarias y el congelamiento de 80 000 plazas, además de incentivar la producción para la exportación. (De la Madrid, 2013, p.47, sección “Tercer año”, edición electrónica.).

Para ese momento, se tenía conocimiento de que México se encontraba en un proceso deficitario- inflacionario, pues para cubrir el déficit se incrementa la demanda de dinero del sector público, lo que lleva a subir las tasas de interés internas para captar más dinero, y ello desencadena el aumento del déficit público. (De la Madrid, 2013, p.47, sección “Tercer año”, edición electrónica.).

Sin importar las condiciones adversas, sus metas siguieron siendo la reordenación económica y el cambio estructural. El combate contra la inflación, sigue siendo el objetivo central, pues en los niveles en los que se encontraba, además de ser profundamente inequitativa, era un factor que imposibilitaba el crecimiento económico. Sin embargo, la única medida de este paquete que significa un cambio estructural fue la sustitución de permisos previos de importación por un sistema arancelario. La medida fue tomada de acuerdo a sus justificaciones “porque el viejo sistema había generado situaciones injustificadas de privilegio, perjudicando al consumidor y tolerando niveles bajos de productividad que desalientan las exportaciones. Además, este sistema evitó un abatimiento mayor de la inflación al propiciar sistemas oligopólicos, así como prácticas de corrupción pública y privada”. (De la Madrid, 2013, p.47. sección “Marzo de 1985”, edición electrónica.)

Junto a estas medidas hubo que tomar otras de gran importancia como eliminar el control de cambios, es decir, flexibilizar el tipo de cambio, acompañado de una devaluación inmediata de 35%, con la intención de mantener las reservas monetarias del Banco de México, como medida precautoria (De la Madrid, 2013, p.47. sección “Marzo de 1985”, edición electrónica.).

A pesar de aparentar un gabinete económico congruente y con determinación y consistencia, las diferencias internas eran múltiples. Los desacuerdos entre Silva Herzog y Salinas obedecen a la falta de coincidencia en criterios, a la desorganización en el trabajo y a problemas temperamentales y emotivos. El hecho es que ni siquiera se pueden poner de acuerdo en qué es el déficit contable, el déficit

presupuestal, déficit fiscal o el déficit económico. Esta situación es delicada, pues en México, una secretaría maneja los ingresos y otra los egresos. Esto hace que haya diferencias entre sus titulares, quienes tienen ópticas diferentes respecto a lo que se debe hacer. Por eso es importante que el Presidente dé instrucciones claras sobre el camino a seguir. Si no lo hace con cuidado, puede deshacer la política económica de sus secretarios. Se creó con éste objetivo la Comisión de Gasto-Financiamiento que tenía reuniones mensuales y estaba compuesta por los titulares de la Secretaría de Programación y Presupuesto, Hacienda, la Contraloría y Banco de México (De la Madrid, 2013, p.10, sección “Marzo de 1985”, edición electrónica.).

La explicación histórica de esta división es que, durante el régimen de Gustavo Díaz Ordaz, cuando Antonio Ortiz Mena era secretario de Hacienda y tenía bajo control tanto los ingresos como los egresos, llegó un momento en que Díaz Ordaz le tuvo desconfianza, porque consideró que el poder económico que ese funcionario había acumulado le había ido cercando el poder al presidente. La destitución de Ortiz Mena en agosto de 1970 dio lugar a una reacción en contra de lo que había ocurrido y es la explicación del giro que en la administración económica dieron primero Echeverría y luego López Portillo. (De la Madrid, 2013, p.16, sección “Septiembre de 1984”, edición electrónica.)

Las diferencias entre Silva Herzog y Salinas comenzaron en junio de 1984, cuando el primero expresó su preocupación por el impacto que el aumento de las tasas de interés externas tendría sobre nuestras metas económicas. “Le pedí que platicara con Salinas, quien sostenía que contábamos con reservas presupuestales suficientes para aprovechar dicho impacto. Como no me trajeron el asunto de nuevo, supuse que se habían puesto de acuerdo”. (De la Madrid, 2013, p.16, sección “Septiembre de 1984”, edición electrónica.)

El segundo episodio fue en octubre cuando se estaba realizando el presupuesto para 1985. Ahí de nuevo Silva Herzog expresó su preocupación por que el déficit anual y la inflación fueran mayores a lo presupuestado. Para Miguel de la Madrid, era una cuestión que podía delegarse, según su propia autobiografía y el mismo admite haberle solicitado que lo discutiera con Salinas, quien después de esa conversación acordó bajar en algo el presupuesto. “Cuando posteriormente los interrogué me dieron que ya habían arreglado sus diferencias.” (De la Madrid, 2013, p.16, sección “Septiembre de 1984”, edición electrónica.)

Sin embargo, desde ese mes de octubre, el sector privado empezó a hacer críticas muy fuertes en el terreno económico. Se llegó a pensar que se trataba de una táctica preparatoria ante las próximas elecciones, diciendo que la crítica del sector privado era sólo una maniobra política. Así en noviembre, ante el Congreso de la Unión, los dos secretarios defendieron el paquete presupuestal para 1985. (De la Madrid, 2013, p.38, sección “Septiembre de 1984”, edición electrónica.)

En diciembre, la inquietud y las críticas de la iniciativa privada fueron en torno al manejo de la economía. En enero, cuando se conocieron las cifras, se evidenció que efectivamente la inflación y el déficit habían sido mayores a lo programado. “pedí a los directamente involucrados que discutieran la conveniencia de bajar el precio del petróleo en el seno del Consejo de Comercio Exterior del Petróleo, en el que participan los titulares de Pemex, SEIMP⁸³, Comercio, Hacienda y Banco de México” (De la Madrid, 2013, p.42, sección “Septiembre de 1984”, edición electrónica.)

Como se ha tratado en secciones anteriores del documento, sabemos que la economía mexicana desde finales de 1984 hasta bien entrado 1987 no dio señales de recuperación, el precio del petróleo perfiló a la baja en 1985 y cayó abruptamente en 1986, además, el entonces Distrito Federal fue zona de desastre después del terremoto del 19 de septiembre de 1985 y la réplica que le siguió unos días después, sin profundizar en este tópico, pues se tratará más adelante, es importante recalcar que en materia económica significó incrementar el gasto público y emitir moneda nacional, cuestión que revirtió los esfuerzos hasta entonces realizados para evitar aceleración de la inflación.

Para 1987 las opciones se agotaban, pues la venta de empresas públicas, servía para pagar servicio de la deuda y el congelamiento salarial, no solamente mantenía a la población en un estado cada vez más precario, sino que, a nivel agregado, la economía estaba estancada.

Como se ha tratado con anterioridad, el equipo de Miguel de la Madrid diseñó un plan de recuperación en el que se requería la participación de todos los sectores: el gobierno, la iniciativa privada y los trabajadores. El Pacto de Solidaridad Económica, fue el resultado de conciliar con los sectores para buscar la recuperación económica. En este momento, Pedro

⁸³ Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.

Aspe comienza a figurar en la escena política y económica, él estuvo como funcionario del Banco de México y fue designado el responsable de la implementación del pacto.

Miguel de la Madrid da testimonio en varias ocasiones de que estuvo siempre sujeto a diferencias y reclamos de todos los sectores, por ejemplo, habla de la falta de compromiso de los empresarios cuando afirma que lo buscaron Aspe, Petricioli y Farell, para comentarle que sentían que el pacto no se estaba cumpliendo, pues muchos empresarios estaban subiendo precios más allá de lo justificable. Pensaban que había un descontrol de parte de la secretaría de comercio y, concretamente, de Héctor Hernández. Se insistió en que, si los precios seguían elevándose al mismo ritmo, se venía abajo el pacto. Si bien hubo diferencias entre los sectores y el más renuente fue la iniciativa privada, pues tendría que sacrificar utilidades, para Miguel de la Madrid era la única salida posible.

El control de precios más que una medida de planeación estatal, se trató de una forma de evitar una subida generalizada de los precios. Esta medida, fue muy controvertida para los organismos financieros internacionales, pues fue dentro de todas la más alejada de la ortodoxia económica y contradice los principios de libre mercado que el FMI y los demás organismos recomendaban, sin embargo, la explicación de esta medida está pensada desde el control de la inflación “el componente inercial de la inflación” como Aspe lo denominó en su libro “El camino mexicano de la transformación económica” y no como una medida de planeación estatal que es lo que aparentaba ser. La idea es que, al controlar el precio de productos básicos, que son los de mayor demanda en unan economía estancada, evitas que el exceso de manda aumente el precio y con ello se detiene o desacelera al menos el proceso inflacionario, de hecho, para tener un control más preciso de del proceso inflacionario a partir de la implementación del pacto, México inició a partir de 1987 a realizar cálculos quincenales de inflación. Desafortunadamente, a pesar del éxito relativo que tuvo el pacto en un principio, la economía se enfrentó al resultado de una transformación institucional que se realizó de forma precaria.

La banca nacionalizada no podía realizar operaciones de riesgo y no estaba diseñada para ser un centro de especulación financiera, por lo que, en el sexenio de Miguel de la Madrid, si bien no se reprivatizó la banca, si se realizó una concesión importante a los empresarios, se les permitió a otras instituciones financieras como aseguradoras o casas de bolsas a tener un nivel de reserva mucho menor que un banco y a realizar operaciones de mercado abierto y con activos financieros del mercado de renta variable.

La consecuencia de esta medida fue el desplazamiento de la inversión productiva hacia la especulación financiera, la iniciativa privada comenzó a volcar su capital al mercado financiero para obtener ganancias en el corto plazo, pues el sector productivo estaba estancado con los controles de precios y la rápida apertura comercial que en muchos casos quebró al aparato industrial nacional.

Desafortunadamente, la burbuja especulativa reventó, el 19 de octubre de 1987 se desplomó la Bolsa Mexicana de Valores. En un día perdió 52671 puntos, esto es, 16.5% la tendencia a la baja continuó durante varios días. Durante el mes llegó a perder 70% y seguía a la baja, generando inestabilidad y confusión entre los inversionistas. (De la Madrid, 2013, p.37, sección “Marzo de 1988”, edición electrónica.).

El financiamiento al sector privado se había contraído en gran medida, y aunque dadas las circunstancias se considerara monstruoso que haya transferencia neta de recursos al exterior, el presidente argumenta que se debe continuar con el cumplimiento de las obligaciones a fin de obtener un refinanciamiento neto, aunque sea moderado (De la Madrid, 2013, p.37, sección “Marzo de 1988”, edición electrónica.).

En 1987, se lleva a cabo el Seminario sobre la Modernización Económica y Cambio Estructural: Principales Tendencias a Nivel Mundial en el que se expuso el avance que se había realizado en materia de ajuste macroeconómico en varios países, entre ellos, México que de hecho, es la sede del seminario, en él, el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado da un discurso inaugural en que deja bastante clara su postura y la de su gobierno en general, respecto a varios aspectos relacionado con el cambio de modelo económico.

Vivimos en un mundo incierto y dos fenómenos parecen ser el signo distintivo de la época; las amenazas para la paz y la seguridad mundial y el resquebrajamiento de la estructura económica mundial. Hoy, las tensiones y los conflictos se concentran, más que en el pasado, en el campo de la economía cuya dinámica se ve, además, presionada por los costos crecientes de la carrera armamentista (De la Madrid, 1987, p.9)

En el discurso habla de la importancia de abandonar el paradigma Keynesiano para la adopción de un esquema “moderno” diciendo que aquello que parecía innovador hoy es obsoleto y que se requiere de una “modernización” de la economía adaptarse a los “hechos internacionales” (De la Madrid, 1987, p.10).

Si bien reconoce que América Latina ha sido en diversas ocasiones de la Historia “arrastrada por centros hegemónicos que dictaban las condiciones económicas sin importar las necesidades o condiciones de nuestros pueblos”, también aclara que no hay que dejar de lado que la integración económica es una realidad irreversible.

El cambio estructural que estamos impulsando debe pues, atender a dos dimensiones de los problemas: ante todo, a la dimensión interna, pero sin desligarse de lo que pasa en el entorno internacional, y no sólo tomando el marco internacional como marco de referencia, sino tomándolo como un marco de comunicación de diálogo y de negociación. (...) El cambio, como es natural, sobre todo cuando es de estas dimensiones, de esta profundidad, abarca la economía, la política y la sociedad: abarca, en suma, la cultura. Para dominar el cambio y para que éste sea en beneficio del hombre, necesitamos claridad en los diagnósticos, precisión en los objetivos y una forma democrática de definirlos y ejecutarlos. La modernización y la democracia constituyen aspectos íntimamente vinculados del mismo fenómeno de transformación internacional. Para que el cambio sea duradero y arraigue en la sociedad, hay que realizarlo apoyados en el consenso y bajo el impulso de una idea fundamental: la nación, para seguir preservando identidad y soberanía, de otra forma el cambio significará disgregación y fractura. (De la Madrid, 1987, p.10-11)

El mismo presidente reconoce la importancia del uso de “ideas fundamentales” que permitan generar el cambio institucional que se requiere para la transformación del modelo económico. Es decir, que existe cierta intuición a cerca de la importancia de la “adherencia institucional” para introducir un nuevo marco institucional y que éste sea aceptado por la sociedad.

Liberalización del Comercio: La entrada al GATT

Para el México de 1982 que acababa de nacionalizar la banca, tenía más de 1000 empresas de Estado, tenía al Sistema Alimentario Mexicano que tenía por objetivo lograr la autonomía alimentaria de México y manejaba su comercio exterior a través de permisos de importación con prioridad a las compras industriales, parecía impensable que tan solo 3 años después se convirtiera en una economía abierta. Sin embargo, por más inverosímil que pudiera

parecer entonces, el 27 de noviembre de 1985 México solicitó formalmente el ingreso al GATT.

Desde 1984 se inició la reforma en materia de comercio cuando se liberalizó moderadamente el régimen de importaciones. Se buscó disminuir las restricciones directas a la importación reduciendo del 100 al 83% la cantidad de importaciones sujetas a permisos y se redujeron en número y dispersión algunas de las tarifas arancelarias vigentes desde 1981 (Moreno-Brid, Ros Bosch, 2010, p.218).

La entrada al GATT de manera tan abrupta, en apariencia, no puede entenderse si no se toma en cuenta la interpretación que Miguel de la Madrid y su equipo tenían del panorama internacional y cómo se había estructurado el proyecto económico. Entre los miembros del gabinete permeaba la idea de que el proteccionismo aislaba a la actividad productiva del país y frenaba los procesos de reconversión industrial, también impedía que se vinculara eficazmente la actividad productiva a las corrientes comerciales. La entrada a este acuerdo se percibía como una oportunidad para aumentar las exportaciones, y una forma de incentivar al aparato productivo a modernizarse para ser competitivo en el exterior. Estaban convencidos de que la integración comercial era un paso necesario. (De la Madrid, 2013, p.45. sección “Marzo de 1985”, edición electrónica.)

Para Guillén (Guillén, 2018). La nueva estrategia estaba firmemente apoyada en la promoción de las exportaciones, él considera que la transición al libre comercio se dio en dos etapas. La primera, de 1983 a 1985, se busca estabilizar la economía mediante el control de la inflación y la reducción del déficit. A partir de 1985, el proceso de apertura comercial unilateral se acelera y se promueve un modelo económico orientado al exterior, entre otras razones, debido a la presión que el FMI ejercía sobre el país al exigir el cumplimiento de los acuerdos (Guillén, 2018, pp.453-454).

Para el gabinete económico resultaba necesaria la paulatina retirada de los subsidios, pues entre otras implicaba una reducción al gasto público y lo más importante para los cruzados contra la inflación, al eliminar las barreras a la entrada, son los mecanismos de mercado los que determinan los precios, por ende, podía resultar en una disminución y regularización de precios. Desde el principio de su gestión y aún antes, para el equipo de Miguel de la Madrid la entrada al GATT era una medida necesaria de política económica.

En realidad, este tema se había discutido durante el sexenio anterior, desde 1980 se comentó la gravedad del déficit en la balanza comercial derivado del crecimiento más rápido

de las importaciones respecto a las exportaciones y el sobreendeudamiento que esta tendencia generaba. También se había expuesto la falta de competitividad de la industria derivada del excesivo proteccionismo, así como las presiones inflacionarias que generaba el sobreprecio de la industria nacional derivado de los altos costos de producción. (De la Madrid, 2013, p.49. sección “Marzo de 1985”, edición electrónica.)

Una sucesión de problemas hizo necesario postergar hasta fines de 1985 el ingreso de México al GATT, que puede considerarse una de las medidas de cambio estructural más importantes, pues supone insertar la economía mexicana, en el comercio mundial. Aunque, la competitividad del sector productivo distaba de la internacional y el mercado mexicano quedaría inundado en los próximos años de mercancía importada y dejaría de producirse internamente.

La liberalización de las importaciones y la reforma a la política comercial se aceleraron como parte del paquete fiscal de 1985, pues el desempeño de la primera mitad de dicho año fue decepcionante, principalmente debido al bajo nivel de las exportaciones no petroleras y también a la falta de cumplimiento con las metas de reducción de la inflación. Por ello, se flexibilizaron los controles directos a las importaciones retirando el 37.5% de los permisos dando prioridad a los bienes intermedios y de capital, la medida se compensó consolidando el sistema de aranceles al grado que en 1986 tres tasas arancelarias cubrían el 90% de las importaciones sujetas a gravamen (Moreno-Brid, Ros Bosch, 2010, p.218).

En todo caso, hay que dejar bien sentado que el ingreso de México al GATT no puede concebirse como una medida aislada, sino como un instrumento que, al utilizarse, afectará toda la política económica. No puede ir desligado de la necesidad de bajar la inflación, mantener un tipo de cambio realista y realizar una política adecuada de inversión extranjera. El GATT es un instrumento que desempeña un papel importante en la congruencia del proceso económico.

Para quienes gobernaron el país en este periodo, existe un consenso respecto a la necesidad de la apertura económica, pues, además de existir presión externa por parte los organismos internacionales, en el interior del país es vista por los “tecnócratas” como una medida importante para eliminar la distorsión de precios generada por la política de subsidios del modelo económico anterior, lo cual contribuiría a disminuir los niveles de inflación, que era su prioridad, por ende, no se pensaron en las consecuencias de largo

alcance de dicha medida, que serían entre muchas otras la paulatina desaparición de las manufacturas nacionales por falta de competitividad frente a los productos extranjeros.

Miguel de la Madrid consideraba que había una serie de candados que no permitían la gestión de la crisis económica como él y su equipo consideraban necesaria, por lo tanto, como él mismo lo afirma, el inicio de su gestión presidencial estuvo enfocado a la propuesta de creación de leyes y la realización de reformas constitucionales que actualizaran la Carta Magna, dejando claros el concepto de sistema de economía mixta con rectoría económica del Estado y el de renovación moral.

Al inicio de la gestión, se buscó realizar la transformación necesaria a nivel institucional. Entre los múltiples cambios y reformas realizados se encuentran la creación de la Ley Orgánica de la Administración Pública y La Creación de la Contraloría de la Federación, Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, Ley de Contratos de Obras Públicas Distrito Federal: Ley orgánica, Ley de egresos, Ley de la Policía y buen gobierno, Ley de los trabajadores Bancarios, Ley de turismo Modificaciones a la Ley de la reforma agraria ,Ley de la Reforma agraria, Leyes de la secretaría de Desarrollo Urbano y ecología: Vivienda, Bienes inmuebles. De asentamientos humanos así como una Reforma al Artículo 115° Constitucional en el que se le otorga a los municipios algo de autonomía, se les descentraliza en ciertas facultades como la emisión de deuda por ejemplo, así como a los artículos 52°, 53°, 54°, 56°, 60°, 67° y 134° constitucionales, proponía la ampliación del principio de licitación pública abierta, esto es, de concursos abiertos para asegurar al Estado las mejores condiciones en sus adquisiciones, arrendamientos, enajenaciones, prestaciones de servicios y contratación de obras, y se determinó una no dejar una discrecionalidad irrestricta en los casos en el que el principio de licitación pudiera ser ineficaz. La Secretaría de Programación y Presupuesto es la encargada de la ejecución y de la interpretación administrativa de la ley. Todo ello, con la intención de dar un marco institucional para la “Renovación Moral” de la burocracia y de la sociedad a partir de transparencia y derechos de propiedad claros.

En un terreno más tangible, se echó a andar el Programa Inmediato de Reordenación Económica que implicó, entre otras cosas, la modificación inmediata de precios y tarifas del sector público. No puede dejarse de lado en esta primera etapa el choque que produjo la composición del equipo, al que se designó sin ninguna negociación, pues significaba el desplazamiento de la llamada clase política tradicional.

Sobre los sismos.

A las 7:19 del 19 de septiembre de 1985 se registró un sismo en el Distrito Federal con una magnitud de 8.1 grados Richter, la ciudad fue una zona de desastre y el número de víctimas que cobró el desastre natural aún se desconoce. La cifra oficial reportada fue de 3692, mientras que la Cruz Roja Mexicana reportó al menos 10,000⁸⁴.

La magnitud del desastre sobrepasó lo imaginable y desafortunadamente, el terremoto además de las vidas humanas, también dejó muchos damnificados cuya cifra tampoco se conoce.

La población civil fue la que se organizó para labores de rescate, aprovisionamiento de víveres para los damnificados, aprovisionamiento de equipo para los rescatistas, etc. la presencia del gobierno de acuerdo con algunos testigos presenciales estaba más enfocada a evitar un amotinamiento que a la ayuda y rescate de los damnificados y las víctimas⁸⁵.

El presidente admite que no había un plan de emergencia para el sismo de 1985. Dice que la dimensión de los hechos rebasó a las capacidades del plan DN-III que está diseñado para poblaciones más pequeñas.

Para afrontar la situación provocada por los sismos Miguel de la Madrid explica, “tuve que tomar decisiones extraordinarias en el terreno económico. (...) Tuve que ordenar que se imprimiera dinero, dejando para después la necesidad de encontrar una fórmula para sacarlo de circulación. Aún la inflación resultó secundaria en ese momento”. (De la Madrid, 2013, Sección “Septiembre de 1985”. Versión electrónica). Durante todo el sexenio, es el único momento en que la inflación pasó a segundo término y se incrementó el gasto de gobierno.

En cuanto a los enormes gastos que la reconstrucción planteaba, se presionó a los acreedores hasta lograr los resultados que se necesitaban. Se marcó, con base en la realidad, el límite de la capacidad de pago del país. Y los arreglos se propusieron en función a un crecimiento a tasas razonables.

⁸⁴ https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/09/150917_mexico_sismo_antes_despues_fotos_an: Terremoto de 1985: el devastador sismo que cambió para siempre el rostro de Ciudad de México

⁸⁵ De acuerdo con el documental de “Los Sexenios” Basado en la obra de Enrique Krauze.

El 27 de septiembre después de haber discutido los problemas económicos de México con el secretario del Tesoro de Estados Unidos y con funcionarios de los organismos financieros internacionales, Silva Herzog anunció que se habían logrado acuerdos de principio con el Banco Mundial y con el BID para reorientar el destino de varios préstamos contratados por México hacia la reparación de los daños ocasionados por los terremotos. El primero de octubre, la Secretaría de Hacienda informó qué, de acuerdo con la comunidad financiera internacional, México diferiría el pago de 950 millones de dólares del capital de su deuda pública externa y fijaría en 180 días la nueva fecha para saldar ese compromiso (De la Madrid, 2013, Sección “Septiembre de 1985”. Versión electrónica p. 23).

Además, el gobierno solicitó a la comunidad financiera internacional 500 millones de dólares “frescos”. El FMI puso a disposición de México 300 millones de dólares de ayuda de urgencia para los trabajos de reconstrucción y el Banco Mundial concedió a nuestro país dos préstamos por un total de 225 millones de dólares. Las noticias de estos préstamos hicieron que la opinión pública los cuestionara. Se lanzaron voces desde todos los frentes apoyando la idea de declarar una moratoria unilateral (De la Madrid, 2013, Sección “Septiembre de 1985”. Versión electrónica pp. 23-24.).

En su propia autobiografía, el aún Secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog, comenta que la coyuntura sirvió como un mecanismo de distracción para ocultar que la política económica se había salido del plan de ajuste económico que se había propuesto originalmente.

Sin embargo, ni siquiera a pesar de lo apremiante de la situación, se consideró la posibilidad de declarar una moratoria de pagos, por el contrario, se contrataron préstamos adicionales y se buscó una renegociación.

Sucesión Presidencial de 1988

El proceso electoral de 1988 es uno de los más polémicos en la Historia de México. Las campañas electorales fueron muy activas, los candidatos parecían ser fuertes y por primera vez, se experimentó en México una verdadera contienda electoral en la que los tres candidatos tenían una verdadera posibilidad de triunfo.

México en 1988 había cambiado mucho respecto al sexenio anterior, los efectos de la crisis de deuda y las medidas que se habían tomado para combatirla habían polarizado a la opinión pública, tanto ultraderecha como la izquierda habían ganado posiciones tanto en el congreso, como en la militancia, los problemas de desigualdad y de inconformidad por la falta de reactivación económica se hicieron presentes a lo largo de las campañas.

Inclusive, en el interior del PRI comenzaron a manifestarse inconformidades, ciertos sectores tradicionales del partido consideraron a Salinas y a su gente como un grupo elitista. Para ellos no solamente se trata de un cambio de generación, sino también de clase social. El desplazamiento de los políticos tradicionales de los puestos importantes de poder ratificó la posición del candidato priista (De la Madrid, 2013, p.13, sección “Balance y Reflexiones”, edición electrónica.). Salinas continuó con la tendencia iniciada en el sexenio, al elegir a sus allegados y gente ideológicamente más afín a su proyecto.

El 13 de agosto apareció la noticia de que se había formado una corriente democrática en el PRI, encabezada por Porfirio Muñoz Ledo y Cuauhtémoc Cárdenas. Se trató de una lucha por poder y una inconformidad por el desplazamiento de los cuadros tradicionales del partido, pero también se trató de un problema conceptual, porque ellos pertenecieron a la “corriente populista” del partido, en palabras de Miguel de la Madrid. Para el presidente, se trató de un desacuerdo ideológico y de diferencias en las metas del partido. Él no estaba preocupado por el número de militantes que podrían dejar el partido, incluso describió la posibilidad de una separación como algo “conveniente”. (De la Madrid, 2013, p.19, sección “Elecciones del 6 Julio”, edición electrónica.).

Los candidatos con mayor fuerza eran Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, encabezando el Frente Democrático Nacional, Manuel de Jesús Clouthier del Rincón, candidato del PAN y Carlos Salinas de Gortari, como el candidato del PRI.

De acuerdo con Miguel de la Madrid, no se trató de un fraude electoral, pues solamente en el Valle de México la votación favoreció a otro candidato.

Para el presidente, se trató de una cuestión de desinformación y de mala planeación, pues se pensó que en un par de horas la ciudadanía encargada de las urnas sería capaz de completar el proceso de recuento y llenado de actas en unas horas, por lo que fue una gran decepción y un golpe a la credibilidad del proceso electoral que a las 11 de la noche no hubiera información, cuando se había prometido un reporte para entonces. Y también afirma que fue la falta de datos lo que orilló a que Gobernación declarara la ahora famosa caída del sistema de cómputo (De la Madrid, 2013, p.4, sección “Elecciones del 6 de julio”, edición electrónica.) desafortunadamente, esta declaración generó más incertidumbre y desconfianza respecto al resultado de la elección.

Para el gobierno, los resultados del Valle de México fueron desconcertantes: “la información que me dio Bartlett me resultó escalofriante. Me dijo: ‘Lo que tengo es poco, pero señala que el Valle de México viene en contra y viene fuerte.’” (De la Madrid, 2013, p.5, sección “Elecciones del 6 de julio”, edición electrónica.) Al tratarse del primer resultado preliminar, este factor generó incertidumbre y desconcierto dentro del gobierno, por lo que se aplazó la decisión de declarar el triunfo del candidato oficial.

Jorge de la Vega, quien ese entonces fungía como presidente del partido sugirió que se proclamara el triunfo del PRI, la decisión se tuvo que tomar entre Salinas, Jorge de la Vega y Miguel de la Madrid. En su autobiografía, Miguel de la Madrid reitera la versión oficial en la que el sistema de cómputo se cae, sin embargo, también reconoce que Jorge de la Vega fue muy insistente en la proclamación del triunfo del PRI aludiendo a que tanto Cárdenas como Clouthier proclamarían el triunfo de sus respectivos partidos si el PRI seguía en silencio, él afirma que Salinas quería esperar a que se tuvieran las cifras pero, él instruyó a Jorge de la Vega que proclamara el triunfo aunque no hubiera cifras y así se hizo sobre lo cual él mismo comenta:

“El vuelco electoral fue para nosotros un terremoto político. Como en toda emergencia, tuvimos que actuar para ir salvando los cortos plazos. No era un momento para grandes meditaciones, requeríamos agilidad de respuesta para consolidar el triunfo del PRI”. (De la Madrid, 2013, p.9, sección “Elecciones del 6 de julio”, edición electrónica.)

Para Miguel de la Madrid, era necesario asegurar el triunfo con antelación, pues los candidatos opuestos buscarían el modo de impugnar la elección mientras más tiempo se dejara pasar. Ambos, tanto Cárdenas como Clouthier, tenían el apoyo de sus votantes y podían desatarse actos de resistencia civil si se calentaban los ánimos.

Miguel de la Madrid consideraba que Clouthier era el más propenso en generar disturbios, sobre él escribe “Parece clara su vocación al mártir, su deseo de trascender a cualquier costa. Clouthier quiere que lo maten. Ello satisfaría la imagen que tiene de sí mismo. Lo que nosotros tenemos que asegurar es que esto no ocurra.” (De la Madrid, 2013, p.18, sección “Elecciones del 6 de julio”, edición electrónica.).

La candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas cobró mayor fuerza de la que el partido imaginó. El éxito de Cárdenas Solórzano se debe a dos elementos: a la imagen de su padre y al descontento de los sectores del PRI. Salinas sabía de antemano que era impopular debido a que realizó encuestas al menos en el Valle de México y ellos mismos reconocen que Cuauhtémoc Cárdenas resultó sumamente popular y que de hecho fortaleció a la izquierda del país. (De la Madrid, 2013, p.11-12, sección “Elecciones del 6 de julio”, edición electrónica.)

Para las corrientes de políticos tradicionales, la propuesta de reducir el tamaño del Estado fue recibida como lo ha expresado Porfirio Muñoz Ledo “como una posición neoliberal entreguista que tiende a dismantelar un Estado que costó muchos años armar”. (De la Madrid, 2013, p.27, sección “Marzo de 1988”, edición electrónica.). El resultado oficial de la elección le entregó la victoria al PRI, aunque no sin algo de resistencia.

El cuadro 9 presenta el resultado oficial de la elección presidencial de 1988. En éste puede verse que el dictamen oficial favorece al candidato del PRI y, además, le concede una ventaja bastante holgada respecto a sus opositores, sin embargo, la sensación de fraude electoral permeó el proceso electoral y por primera vez se dio en México un gobierno con problemas de legitimidad.

Cuadro 9.

Elección presidencial del 6 de julio de 1988 Votación total Nacional por candidatos*

Candidato	Partido	Votos	Por ciento global
Manuel J. Clouthier	PAN	3 208 584	16.81
Carlos Salinas de Gortari	PRI	9 687 926	50.74
Cuauhtémoc Cárdenas	FDN	5 929 585	31.06
Gumerciendo Magaña	PDM	190 891	1
Rosario Ibarra de Piedra	PRT	74 857	0.39
Total		19 091 843	100

*Dictamen del 8 de septiembre de 1988, aprobado sólo por la fracción priista; la fracción panista votó en contra y la fracción del FDN abandonó la sala de sesiones. Por razones extrañas, hay una diferencia de 46 597 votos a favor del PRI, y con el resto de los candidatos una diferencia negativa: Cárdenas, 27 403 votos y Clouthier 58 475 votos respecto a las cifras del CFE.

Fuente: Martínez Assad, 1992, p. 372

Política internacional

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid hubo acontecimientos internacionales de gran importancia. Desde el sexenio anterior, en 1979 el Frente Sandinista de Liberación Nacional derrocó el gobierno de Anastasio Somoza Debayle en Nicaragua y ello generó una reacción opositora por parte de E.E.U.U. pues para dicha nación, la existencia de gobiernos de corte izquierdista es una amenaza a la seguridad nacional de dicha nación, por ello deciden ayudar al golpe de Estado en Chile en 1973 y en Nicaragua financiaron y condujeron la contrarrevolución o “contra” como se le conoció, en plena guerra fría, cualquier izquierdismo era una conspiración de la “amenaza soviética” desde su perspectiva.

José López Portillo había en 1981 reconocido al Frente Sandinista o sandinistas como el nuevo gobierno, la posición de México respecto a Centroamérica ayudó a la estabilización de la zona, pero dada la falta de apoyo a dicha postura, México pagó un alto costo.

El tono estridente y la naturaleza de las medidas del momento – como el comunicado firmado por Francia en el que se solicitaba ante la ONU que reconociera la

representatividad de las agrupaciones revolucionarias para negociar políticamente- causaron gran irritación en varias partes del mundo, particularmente en Estados Unidos. Esto no sólo por la rivalidad que siempre ha existido entre ese país y Francia sino por la existencia de la Doctrina Monroe. La situación se hizo tan conflictiva que López Portillo empezó a moderar su postura a finales de su sexenio. (De la Madrid, 2013, p.68 sección "Primer Año", edición electrónica.)

La posición de México como un país económicamente débil no permitía continuar apoyando de una manera tan amplia a Centroamérica. Si bien, la postura de respaldo al Frente de Liberación Sandinista no se perdió del todo, México buscó tener una postura de mediador entre Nicaragua y Estados Unidos para que existiera diálogo entre ambas naciones y pudiera negociarse un proceso de paz.

La creación del grupo Contadora conformada en un principio por México, Colombia, Panamá y Venezuela, surgió en 1983 como un esfuerzo por promover la paz en Centroamérica.

Miguel de la Madrid veía en este organismo la posibilidad de frenar la intromisión de Estados Unidos en los países de la región, pues, aunque el margen de acción de Contadora fuera muy limitado, con el tiempo, en la comunidad internacional veían con buenos ojos que existiera un mediador en el conflicto y apoyaron a que el grupo siguiera activo. Tan es así que el mismo 1983, Reagan viene a México con la intención de tratar el tema de la formación del grupo Contadora, para el presidente, era importante tratar esa cuestión de manera superficial, pues para México el problema real era el avance de la crisis económica.

En la entrevista, el presidente busca que la posición de E.E.U.U sea menos radical y que se apoye de Contadora como mediador en las negociaciones. Sin embargo, la contraparte no abandonó su postura. Al respecto, Miguel de la Madrid señaló que "es conocido que el mandatario norteamericano tiende a creer en teorías conspirativas que señalan que todo el que no actúa de acuerdo con la conveniencia norteamericana lo está haciendo por impulso y promoción directa de la Unión Soviética" (De la Madrid, 2013, p.79 sección "Junio de 1983", edición electrónica.) también describió su interpretación de la política internacional como simplista (De la Madrid, 2013, p.79 sección "Junio de 1983", edición electrónica.).

En varias ocasiones se trató el tema de los nicaragüenses y el grupo Contadora, en el que México intervino con otros países para buscar una pacificación en la región centroamericana y evitar que la influencia de Estados Unidos creciera, se trató de evitar

que la situación económica precaria de por sí en la región, se uniera con intervención militar directa, aunque no se pudo evitar que Estados Unidos financiara al grupo conocido como “contras” e interviniera de forma indirecta en la región.

El 13 de diciembre de 1983 vino a México la Comisión Bipartidista sobre América Central, encabezada por Henry Kissinger. Esta comisión estuvo encargada de elaborar un documento con recomendaciones al presidente Reagan sobre la política que Estados Unidos debía seguir respecto a Centroamérica para atender objetivos de mediano y largo plazo. En última instancia esta comisión se utilizó realmente para justificar la política exterior de Reagan (De la Madrid, 2013, p.15, sección “Octubre de 1983”, edición electrónica.).

La relación entre México y Estados Unidos iba más allá de la negociación de la deuda, pues México constantemente tuvo problemas con Estados Unidos mientras el embajador John Gavin permaneció en su cargo. El presidente se quejaría de la constante intromisión en asuntos de política interna, de las reuniones que sostenía con empresarios, y miembros del Episcopado y miembros del PAN, así como sobre las constantes recomendaciones en materia de política económica e interna emitidas por éste sin ser solicitadas, hasta que en 1986 abandonó el cargo.

En este sexenio el narcotráfico empieza a visibilizarse como un fenómeno relevante en la agenda del presidente a partir del asesinato de un agente de la DEA en territorio mexicano, a partir de ese hecho, la presión del gobierno estadounidense hacia México en este rubro, fue cada vez mayor.

Balance del sexenio

El proceso de ajuste en México para Moreno Brid y Ros (Moreno-Brid, Ros, 2010) resultaba ser frágil en el largo plazo principalmente por dos motivos, en primer lugar, las exportaciones petroleras ente 1983 y 1984 generaron un superávit comercial que permitió cumplir con el pago de intereses de la deuda, sin embargo, la balanza comercial no petrolera fue deficitaria por lo que se dependió en gran medida del petróleo. El segundo aspecto es que el ajuste de la balanza comercial no petrolera se logró a través de la reducción al gasto interno, es decir, se redijeron las importaciones, y no de un incremento en las exportaciones no petroleras, por lo que no era sostenible. (Moreno-Brid, Ros Bosch, 2010, p.199)

El proyecto económico de Miguel de la Madrid y su equipo es considerado como un periodo de transición o bien, un periodo de estancamiento en el que la crisis económica impidió que se llevara a cabo una transformación más radical.

“El proyecto de nuestro grupo resulta difícil de entender. Para muchos implica un entreguismo a la derecha, porque efectivamente, aunque por razones distintas de las que ellos esgrimen, hemos coincidido en que es grave el déficit público y en que se necesita reducir el tamaño del Estado”. (De la Madrid, 2013, p.10, sección “Balance y Reflexiones”, edición electrónica.)

A partir de este periodo tanto las posturas de izquierda como de derecha se radicalizan respecto a sexenios anteriores. Pues se abandona la postura de intervención estatal en la economía que había marcado la pauta de desarrollo en el periodo anterior. La polarización de la sociedad, la academia y la propia política se hace más evidente cuando el propio partido “oficial” se dividió con el surgimiento de la corriente democrática y su posterior independización para crear un frente opositor.

Para el grupo del presidente y sus allegados “Se tenía que rectificar el modelo de desarrollo seguido hasta entonces, que se basaba en el crecimiento acelerado de la economía inflación y una deuda pública creciente y la inflación es el más perjudicial de todos los efectos de la política económica previa”. (De la Madrid, 2013, pp.3- 4, sección “Balance y Reflexiones”, edición electrónica.)

El proyecto estaba concebido como una estrategia económica de largo alcance, pues las reformas legales y los cambios institucionales, estaban orientados hacia una transformación. Desde el equipo de colaboradores y allegados que eligió el presidente, hasta la estrategia de mantener presionados a los sindicatos con la nueva “forma de negociación de los salarios” y el desmantelamiento de la industria paraestatal, el cambio se hizo irreversible.

“Procedí como lo hice, porque se acabó el tiempo de ecumenismos o componendas. Llegó la hora de actuar a fondo para cambiar al país. Me incliné por Carlos Salinas, porque su convicción en el proyecto de nación que sostuvo mi gobierno es sólida. Precisamente por ello, muchos políticos lo veían como el menos deseable de los precandidatos. Al escogerlo, precipité el desenlace del enfrentamiento que hoy vivimos.” (De la Madrid, 2013, p.10, sección “Balance y Reflexiones”, edición electrónica.)

Si bien, Miguel de la Madrid ha plasmado en su autobiografía que tanto él como su equipo creyeron que el camino para que la economía mexicana saliera de la crisis de deuda en que estaba sumida, se dirigiera a una senda de crecimiento y se corrigieran las fallas del modelo anterior está en la liberalización, los resultados demostraron que el sexenio fue menos exitoso de lo que pensaron.

Entre 1983 y 1988 el ingreso salarial total se redujo en promedio 8.1 % por año, con contracciones agudas (24.6% en 1983 y 10.7% en 1986) en los años de crisis económica más profunda. En este mismo lapso el gasto de gobierno en educación y salud bajó 30.2% y 23.9% respectivamente, debido a la caída de los salarios y al recorte de la inversión pública en los sectores sociales. Aunque la mortalidad infantil continuó declinando y el promedio de años de escolaridad siguió en aumento, si bien a un ritmo menor que antes, se deterioraron diversos indicadores sociales ante el empeoramiento de las condiciones alimenticias y de los niveles educativos. Por ejemplo, a partir de 1982, se elevó la mortalidad infantil y preescolar derivada de deficiencias nutricionales, interrumpiendo así, años de mejora sostenida. (Moreno-Brid, Ros Bosch, 2010, p.216)

El nuevo funcionario público y la clase “Tecnócrata”.

Yo tengo una visión clara de lo que debo hacer e invité a colaborar conmigo a quienes sé que comparten mis puntos de vista. El que mis colaboradores formen un grupo cerrado no me impide crear y mantener los conductos de comunicación necesarios con la opinión pública.

(De la Madrid, 2013)

El Gabinete

El sexenio de Miguel de la Madrid como ya se ha afirmado con anterioridad, consiste en la oportunidad para muchos de aquellos funcionarios jóvenes que tenían posgrados en el exterior, principalmente en universidades estadounidenses como Harvard, el MIT y la

Universidad de Chicago. Muchos de ellos con estudios de licenciatura en la UNAM o en el ITAM y la mayoría habían hecho carrera en alguna de las dependencias de lo que se llamaba el “gabinete económico”.

El economista de Estado empieza a tomar importancia como figura en el gobierno mexicano, el tecnócrata a la cúspide del gobierno y a la cúspide intelectual en el terreno ideológico y con ellos, la ortodoxia se convierte en la “forma de hacer economía”.

El banco central comenzó a emplear a los primeros graduados en economía del ITAM, dada la afinidad ideológica, así como el papel del Banco en la fundación de la escuela. Los graduados de este periodo que lograron asumir cargos públicos de gran importancia fueron Gustavo Petricoli, Miguel Mancera y Francisco Gil Díaz, lo que dio a más graduados la posibilidad de emplearse en el banco central, pues además de su trabajo en la función pública, también impartieron clases (Babb, 2001, p.144).

Varias áreas de la administración pública mexicana se destacaron como instituciones que ofrecían oportunidades a economistas jóvenes durante los años setenta. Durante el ejercicio del egresado de Stanford David Ibarra como Secretario de Hacienda empleó a un equipo cada vez mayor de jóvenes tecnócratas entre los cuales se encontraba Pedro Aspe, un graduado del ITAM que apenas había obtenido su doctorado en el MIT en 1978. Al mismo tiempo, la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) creada en 1976, fue dotada de autoridad tanto respecto a la elaboración de políticas como a la asignación de recursos y posteriormente, se convirtió en refugio organizacional clave para jóvenes mexicanos que habían adquirido credenciales de posgrado en el extranjero, tanto en economía como en otros campos, como administración pública. Mientras tanto, el Banco de México, en particular su Departamento de Estudios Económicos continuó siendo una base organizacional importante para para economistas con formación en el extranjero (Babb, 2001, p.164).

Surgieron nuevas áreas de oportunidad para los economistas, como nunca antes, en la burocracia encargada de la elaboración de políticas, con el incremento del tamaño del Estado y la deliberada política económica para el crecimiento. Además, la necesidad de administrar la deuda externa permitió en particular el conocimiento de las finanzas internacionales. Hacia 1980, a la cabeza de la Secretaría de Hacienda, la Secretaría del

Patrimonio Nacional, el banco de desarrollo y el banco central estaban economistas formados en el extranjero. (Babb, 2001, p. 164)

Durante los años setenta los banqueros centrales mexicanos descubrieron que tenían más en común con los banqueros centrales y economistas de otros países que con el gobierno mexicano, que promovía políticas antitéticas para la estabilidad de precios.

La relación del Banco de México con el ITAM se hizo más sólida con el tiempo pues los graduados del ITAM fueron reclutados como funcionarios y enviados a estudiar al extranjero, asimismo, los funcionarios del banco se convirtieron en profesores y administradores dentro del Departamento de Economía del ITAM. El Banco de México estaba en armonía con las normas profesionales internacionales y ya en los años setenta se sentía crecientemente amenazado por un gobierno ideológicamente hostil que reducía su autonomía. Cuando el paradigma económico internacional pasó de keynesiano a favorecer el libre mercado en los años sesenta y setenta, los funcionarios del banco fueron los agentes primarios para transmitir estas nuevas ideas económicas al programa de economía del ITAM. Esta institución fue fundada y financiada por grupos del sector privado que cada vez dudaban más de la intervención del Estado, por lo tanto, el ITAM fue el terreno más fértil de México donde estas ideas extranjeras pudieron encontrar una audiencia. “Fundado originalmente con apoyo del banco central, el ITAM se convirtió en nueva fuente de economistas del Banco Central de los cuales muchos usaron las becas del banco para estudiar en el extranjero” (Babb, 2001, p.182).

Muchos protegidos de Leopoldo Solís serían más tarde prominentes figuras públicas, entre ellos Francisco Gil Díaz (graduado del ITAM) fue a Chicago, Miguel Mancera (también graduado del ITAM) y Ernesto Zedillo (graduado del IPN). Otro prominente alumno del programa de becas fue Gustavo Petricoli, quién tenía ahí un empleo mientras asistía al ITAM, posteriormente estudió economía en la Universidad de Yale y regresó a dar clases en su alma mater mientras trabajaba de tiempo completo como funcionario del banco central. (Babb, 2001, p.183)

“Este sesgo hacia Chicago fue mucho más pronunciado a finales de los años setenta, cuando Gil Díaz fue director del programa de economía del ITAM. El segundo grupo más grande de este periodo estudiaba en el MIT, aparentemente como resultado del ejercicio de Pedro Aspe, un graduado del MIT como director del departamento de economía de 1978 a 1982.” (Babb, 2001, p. 188)

A partir de la década de los setenta hubo una marcada divergencia entre los programas de economía de la UNAM y del ITAM, en términos de teoría, método, ideología y opciones de reclutamiento. “Entre las ventajas más importantes del ITAM estuvieron las estrechas relaciones personales entre prominentes graduados como Pedro Aspe, y famosos profesores de ciencia económica en Estados Unidos como Jagdish Bhagwati y Rudgier Dornbusch” (Babb, 2001, p.225).

Los estudiantes del ITAM no solamente lograron ser admitidos en los programas de economía en el extranjero, sino que también lograron acceder a becas para financiar sus estudios, particularmente a la beca Fullbright (Babb, 2001, p.225).

A lo largo de la historia del ITAM los graduados que hicieron carrera en el sector público se orientaron hacia la burocracia financiera, principalmente el Banco de México, una institución con importantes lazos históricos con el ITAM y con un pronunciado desincentivo ideológico para contratar graduados de economía en la UNAM. Por consiguiente, tres graduados del ITAM que pudieron ingresar antes en el Banco de México fueron Gustavo Petricioli, Miguel Mancera y Francisco Gil Díaz quienes fungieron también como docentes de tiempo parcial en su alma mater, tuvieron un papel importante en el reclutamiento de nuevos funcionarios procedentes de dicha institución. Un personaje que formó un papel importante en el reclutamiento de egresados del ITAM fue Leopoldo Solís, quien, a pesar de proceder de la UNAM, la radicalización de su escuela lo llevó a convertirse en docente de tiempo parcial en instituciones más afines a su propio pensamiento, tras haber estudiado en Yale se convirtió en director del Departamento de Estudios Económicos del Banco de México y reclutó a Pedro Aspe y Francisco Gil Díaz, quienes tomaron clases con él. (Babb, 2001, p.237).

Aspe trabajó con David Ibarra en Hacienda y con Salinas en programación y presupuesto. Se conocieron en Cambridge Massachussets por lo que cuando llegó a la secretaría se trataba de un viejo conocido (Babb, 2001, p.238).

En muchas naciones en vías de desarrollo, sucedió una cuestión similar, pues las reformas neoliberales fueron adoptadas por un nuevo grupo de formuladores de políticas económicas con credenciales internacionales. “El neoliberalismo parece mucho una complicidad interna que una imposición externa” (Babb, 2001, p.243).

Se le concedió a Miguel de la Madrid como presidente entrante la designación de algunos funcionarios que ocuparon el cargo antes de la toma de protesta del presidente electo, entre

ellos se encuentra el secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog Flores, hijo del famoso cofundador de la escuela de economía de la UNAM y con un grado maestría en economía de la Universidad de Yale y Miguel Mancera que era graduado del ITAM también con maestría en economía de Yale, además de caracterizarse por ser sumamente conservador (Babb, 2001, p. 247).

El punto decisivo de la batalla entre los economistas de Yale y los de Cambridge fue cómo tratar la crisis de la deuda externa de México, el 18 de agosto de 1982, el secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog, informó al gobierno de Estados Unidos, al FMI, y a la comunidad financiera mundial que México no podía cumplir con los pagos de su deuda.

Para negociar con los bancos, el FMI Y El gobierno de Estados Unidos, México se esmeró: un equipo de tecnócratas formados en el extranjero que hablaban bien inglés y cuyas estrechas relaciones personales dentro de los círculos financieros internacionales era una ventaja importante.⁸⁶ Entre estos tecnócratas estaban Silva Herzog, y Mancera, así como también José Ángel Gurría y Alfredo Philips Olmedo. (Babb, 2001, p.248)

Jesús Silva Herzog, quien fue Secretario de Hacienda desde el sexenio anterior fue ratificado en el cargo para continuar con sus funciones durante el sexenio de Miguel de la Madrid, él mismo dice que su amistad con el nuevo presidente era larga y cercana al momento de la toma de posesión (Silva Herzog, 2007, p. 76).

Para él, siempre fue indispensable una profunda revisión del papel del Estado en la economía pues el aumento del déficit público y la sobredimensión al ser también empresario, generaban enormes desequilibrios en las finanzas públicas, por lo que siempre fue partidario de la desincorporación de paraestatales, así como de la necesidad de insertar a México en la economía global, lo que llanamente puede describirse como apertura económica y aunque reconoce que la apertura comercial y la entrada al GATT fue precipitada, en general, es uno de los que apoya y fomenta el viraje económico.

Hasta 1985 el equipo de la Secretaría de Hacienda era Francisco Suárez Dávila, como subsecretario, Guillermo Prieto Fortún, Carlos Sales, Ángel Gurría, Salvador Arrieta,

⁸⁶ Por ejemplo uno de los exprofesores de Mancera y de Silva Herzog en Yale era el director del Consejo Directivo de la Reserva Federal. Paul Volcker, el Presidente de la Reserva Federal, también era conocido de Silva Herzog y de Mancera desde anteriores negociaciones de la deuda mexicana.

Dionisio A. Meade, Francisco Gil Díaz, Manuel Rodríguez Rocha (Silva Herzog, 2007, p. 80). Posteriormente, comenzaron a haber diferencias entre el Secretario de Hacienda y el de Programación y Presupuesto, que culminaron con la renuncia de Silva Herzog, como se ha comentado con anterioridad. Las diferencias cruciales, se dieron en 1985 cuando debía aprobarse el presupuesto para el año siguiente. Silva Herzog comenta al respecto que las metas eran poco realistas y que había posibilidades de que tanto el déficit como la inflación fueran mayores a lo presupuestado, por lo cual él se negó a firmar el presupuesto.

Otro incidente que desagradó al presidente fue la declaración que realizó Silva Herzog a mediados de 1985 en la que afirmó que la política económica se estaba desviando de las metas establecidas y que se habían cometido “errores de instrumentación”. Miguel de la Madrid también menciona el incidente y lo condena como un error, pues considera inadecuado que se hablara con tal realismo ante el público, este tipo de declaraciones, a su juicio restan credibilidad y generan incertidumbre, por lo que ambos coinciden, fue una de las razones del distanciamiento entre ambas figuras (De la Madrid, 2013, p.37, sección “Marzo de 1985”, edición electrónica.).

Silva Herzog escribió que afínales de 1985 su relación el presidente ya estaba deteriorada, pues el encontraba frustrante la falta de alineación de la política económica, y además el comentó que el presidente se dejaba engañar por su grupo más cercano (Salinas, Francisco Rojas, Emilio Gamboa Patrón y Manuel Alonso) y que el gasto público estaba planeado en función a los intereses políticos de la Secretaría de Programación y presupuesto. “A mí me tocaba el papel de mensajero que lleva malas noticias. Y eso nunca gusta al monarca”. (Silva Herzog, 2007, p.85)

Miguel de la Madrid, por otro lado, recuerda este episodio como un problema de desacuerdos entre los secretarios y comenta que el dio por hecho que ambos estaban de acuerdo y que le sorprendió cuando se “enteró del conflicto” a finales de 1985.

Para febrero de 1986, las reuniones del gabinete económico eran muy frecuentes, y la falta de una estrategia concreta dificultaba la negociación de la deuda externa con los organismos internacionales. Silva Herzog recapitula el incidente (Silva Herzog, 2007, p.86) como un momento coyuntural en su carrera pues, de acuerdo a su versión, el secretario y el presidente habían trazado una línea del anuncio formal a la prensa en el que México debía insinuar la posibilidad de tomar una actitud más dura respecto a sus acreedores, sin embargo, el discurso fue modificado por “Programación y Presupuesto” al grado tal que el

sentido del documento cambiaba e inclusive, se contradecía con algunas discusiones que ya había tenido con el secretario del tesoro estadounidense , por lo que se negó a leer el anuncio.

Sobre el manejo de la deuda externa, en su propia biografía Silva Herzog parece reconocer que haber tratado la deuda de forma coordinada con otros países de América Latina pudo haber sido una buena estrategia. Habló de la reunión de Cartagena de Indias, Colombia en 1984 en la que se reunieron secretarios de relaciones exteriores y hacienda de varios países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela) para discutir el problema de la deuda externa. En ésta se redactó el llamado Consenso de Cartagena en el que se reconocieron los aspectos políticos del problema y la necesidad de reducir el peso de la deuda para recuperar posibilidades de crecimiento en las economías latinoamericanas. Posteriormente, el grupo se volvió a reunir en Mar del Plata, Argentina sin alcanzar ningún resultado. No había una posibilidad de acción coordinada pues los deudores más importantes tenían realidades muy distintas, para el momento en que Brasil y Argentina se encontraban en situación desesperada, México estaba a punto de firmar una nueva reestructuración. “Es una lástima que no hayamos sabido superar la coyuntura y haber actuado en forma más coordinada y efectiva” (Silva Herzog, 2007, p.81).

Estas posturas que se consideraron ambivalentes en su momento y desacreditaron un poco su prestigio a nivel internacional; Miguel de la Madrid en su autobiografía, menciona que esta estrategia de presión para obtener mejores condiciones ante los acreedores, molestaba a Silva Herzog, mientras él, en su propia remembranza lo considera un ejercicio útil.

Es necesario comprender que cada funcionario tiene sus propios intereses y que el “aparato político” no es una máquina de engranaje perfecto, hay que considerar en todo momento que dentro de los propios círculos de poder existen discrepancias, conflictos de interés y aspectos de lucha de poder, que son difícilmente medibles y que, sin embargo, tienen un impacto en las decisiones que se tomarán en materia de política económica.

Los empresarios.

La nacionalización de la banca ha hecho sentir a los empresarios que el sistema ya no les garantiza nada, que tienen que pelear el todo por el todo. Argumentan que se les expropió lo principal, pues ahora está en manos del gobierno favorecer a unos grupos sobre otros, adjudicarse ciertas empresas o rematar otras, discriminar el otorgamiento de créditos, etc. Para ellos la nacionalización de la banca fue una estocada al corazón.

(De la Madrid, 2005)

El sector empresarial mexicano ha sido cambiante en función de los tiempos que vive la nación. Durante el Porfiriato, los empresarios mexicanos en una buena parte hacendados⁸⁷ que se dedicaban a la explotación de materias primas de acuerdo con el modelo de ventajas comparativas, que era el paradigma económico vigente en la época.

La Revolución mexicana tuvo como consecuencia una recomposición de la élite política, social, y por supuesto abrió grandes oportunidades de negocio para “la familia revolucionaria”⁸⁸. La etapa de posguerra benefició mucho al empresariado mexicano al contar con beneficios fiscales y protección de la competencia internacional.

“Las élites empresariales se consolidaron y aliaron para diversificar sus inversiones, así como ampliar su capital y su esfera de influencia. Los patrones de entrecruzamiento que se forman mediante los consejos han sido muy dinámicos y responden con relativa rapidez a los cambios ocurridos en el entorno económico e institucional” (Porrás, 2006. p.332).

La época en que el modelo económico conocido como Industrialización por Sustitución de Importaciones, permitió a la élite empresarial consolidarse y adquirir gran peso e influencia en la iniciativa pública, en más de una ocasión el aparato empresarial detuvo una reforma

⁸⁷ Dueño de una Hacienda. Entendiendo Hacienda como una estructura productiva de materias primas.

⁸⁸ La familia revolucionaria se refiere a aquellos caudillos que participaron en la revolución y una vez concluida, permanecieron en la política o incursionaron en la iniciativa privada”.

fiscal progresiva inicialmente propuesta por Nicholas Kaldor durante su visita a México y que posteriormente quiso ser retomada por el Presidente Luis Echeverría y que en ese momento, también generó una respuesta adversa, las reuniones de empresarios llamadas “México en la Libertad” son un reflejo de la falta de consenso entre el Presidente y la cúpula empresarial. En 1971 se crea la Comisión Nacional Tripartita⁸⁹ que crea el entonces presidente Echeverría buscando integrar al movimiento obrero, el Estado y el sector privado para incentivar la producción y la inversión en algunos sectores. La Comisión es vista como una imposición, pues no permite que sea el empresario quien decida en qué invertir su capital, y es en este contexto surge el movimiento llamado “México en la Libertad” por dos empresarios: Manuel Clouthier y José Basagoiti como un contrapeso (Arroyo Ortiz, 2010, p.17).

Para el siguiente sexenio los lazos entre empresa y Estado estaban bastante fragmentados, pues la relación continuó siendo tensa. Hubo una gran desconfianza hacia el programa “Alianza para la producción”, propuesto por el presidente López Portillo. El 3 de diciembre de 1976, el secretario de Hacienda, Julio Rodolfo Moctezuma, anunció que el 6 de diciembre el sector empresarial “sellaría el pacto de colaboración con el Estado”. Al día siguiente, el presidente de la CONCAMIN⁹⁰, Jorge Sánchez Mejorada, declaró que el sector privado no tenía ningún “pacto” con el Estado y que solamente asumiría “un compromiso moral” para responder a las necesidades del país.⁹¹ En ese mismo contexto surgen organizaciones empresariales como El Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, fundado en 1962 y el Consejo Coordinador empresarial, que se crea en 1975 que en su carácter de organismos privados buscan ejercer un contrapeso al autoritarismo presidencial. (Arroyo Ortiz, 2010, p.17).

“El cuestionamiento de la participación y fuerza del Estado se inició por la ruptura de los grupos empresariales más fuertes que cuestionan la presencia del Estado en la economía, sus excesos fiscales, tanto de recaudación como de gasto, su autoritarismo y falta de

⁸⁹ La Comisión Nacional Tripartita se integró por representantes del gobierno, empresarios y obreros con el objeto de estudiar y plantear proposiciones en materia de inversión, productividad, descentralización de las industrias, capacitación de recursos humanos, exportaciones, carestía de la vida, vivienda popular y contaminación ambiental.

Ver <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3353/14.pdf>

⁹⁰ Confederación de cámaras Industriales.

⁹¹ <https://www.nexos.com.mx/?p=3281> Arriola, Carlos. ¿Los Empresarios tras el Estado? Revista Nexos, 1° de Febrero de 1979.

democracia”. (Arroyo Ortiz, 2010, p.6). Es por este motivo que los sexenios de los presidentes Echeverría y José López Portillo se caracterizarían por una constante oposición del aparato empresarial.

El consenso entre la cúpula empresarial se debe a la concentración del poder en pocas manos y al gran nivel de integración que existe entre los miembros de la élite empresarial al ser miembros de varios consejos administrativos, así como las interconexiones empresariales derivadas de encadenamientos e interdependencia. Durante la mayoría del siglo XX la empresa mexicana se caracteriza por ser familiar, aunque con participación accionaria en ocasiones de personas ajenas al núcleo familiar, pero casi siempre asociados a la familia dueña de algún modo (parientes políticos, amigos, etc.), además el mercado nacional para la mayoría de las ramas productivas suele ser de estructura oligopólica, por lo que la cuota de mercado es alta y la competencia muy reducida.

Para Salas Porras (Salas Porras, 2006) la composición de los consejos mexicanos se divide en cuatro etapas. En la primera, se trata de consejos integrados mayoritariamente por miembros de la familia. La segunda, se distingue por la inclusión de ejecutivos o profesionales ingenieros, administradores, abogados y otros que no pertenecen a la familia de accionistas, aunque el poder de decisión sigue residiendo en las familias, para la tercera, se vinculan otros grupos que forman parte de los eslabonamientos en la cadena productiva ya sea hacia adelante o hacia atrás. Y finalmente, la cuarta etapa incluye a los banqueros y otros personajes de relevancia económica o política a formar parte del Consejo por su valor como activos para el grupo (Salas Porras, 2006, p. 332).

Las grandes fortunas que logran formar estos grandes empresarios permiten que sus descendientes adquieran educación superior y en ocasiones en el extranjero, donde aprenden sobre la estructura corporativa moderna y el modelo de “hacer negocios” en los países desarrollados.

“Desde la década de los años sesenta del siglo XX, los grandes grupos económicos tienden a racionalizar y profesionalizar varias funciones administrativas, a especializar funciones de administración y separarlas de las funciones de control estratégico, así como a volver más compleja la composición de los consejos de administración, diferenciando las funciones de los consejeros internos y externos.

Los primeros suelen participar activamente en la administración, ya sea como ejecutivos de alto nivel, como miembros de la familia de accionistas. Más a menudo, en una combinación y traslape de funciones administrativas y estratégicas que se concentran en los miembros de la familia que ejerce el control del grupo. Los segundos además de realizar tareas específicas tales como facilitar las relaciones con proveedores y clientes, servir de enlace con agencias públicas o monitorear el entorno económico y político— representan contactos que contribuyen a tejer una compleja red de alianzas y de cooperación en la que se superponen intereses económicos, políticos y sociales” (Porras, 2006. p332).

Para Alejandra Salas Porras (Salas Porras, 2006), la élite corporativa se halla, entonces, formada por quienes detentan dos o más asientos en los consejos de administración. Aunque hasta cierto punto se puede considerar un criterio arbitrario, únicamente los consejeros múltiples, que cuentan con dos o más asientos en los consejos de administración, se entrecruzan y por lo tanto tienen una posición más activa en la red corporativa (Salas Porras, 2006. p.335).

De acuerdo con esta postura, es la esfera de influencia y la cantidad y calidad de los contactos lo que determina la pertenencia a la élite. La red se puede componer por empresarios que pertenecen a uno o más consejos de administración, así como funcionarios públicos. La función que estas redes tienen es perpetuar las condiciones que le permiten a esta clase reproducirse. Los intereses en común que tiene la élite económica pueden demostrarse mediante su trayectoria educativa, universidades de origen, e ideología, pues existe una importante convergencia entre la tecnocracia y la iniciativa privada a partir de la década de los 80.

La definición de élite corporativa intenta subrayar la capacidad de conectarse con los componentes más centrales de la red corporativa y acumular de esta manera no sólo capital productivo y financiero sino capital social, es decir, relaciones de cooperación, solidaridad, reciprocidad y confianza (Salas Porras, 2006. p.336).

La interdependencia no es sólo funcional. La configuración de los consejos y de la red sin duda depende de la necesidad de abrir canales de comunicación con proveedores, con la banca, con agencias gubernamentales, con universidades e instituciones de desarrollo tecnológico; empero, depende también de la necesidad de entablar o mantener

comunicación con los círculos íntimos del poder nacional e internacional a fin de facilitar la interacción, la discusión y la cohesión alrededor de estrategias macroeconómicas e incluso políticas. (Salas Porras, 2006. p.338).

El eje del poder siempre fue el respeto y lealtad a la autoridad del Presidente de la República. La Presidencia era la institución de arbitraje de los sectores de poder político, que en el fondo son producto de la estructura de poder económico como los grupos empresariales, sindicatos nacionales o corporaciones de poder político que participan en la vida política y social de la nación. Los empresarios aceptaron hasta el momento de la paulatina ruptura entre 1965 – 1973 ser parte de la estructura corporativa, con la cual nunca rompieron en definitiva, y que les representaba a través de las Cámaras empresariales CONCAMIN y CONCANACO, y de su participación en el Sector Popular del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Esto les permitió participar en el juego de contrapesos y distribución de cuotas de poder como otros grupos participaban en el gabinete del presidente, en el Congreso y en los gobiernos estatales y de manera relevante en las empresas y los negocios ligados al gasto público. Tanto la Asociación de Banqueros Mexicanos como la Cámara Americana de Comercio fueron parte de la concertación de las presiones al gobierno federal en estos años (Arroyo, Ortiz, 2010, p.7).

La transformación de modelo económico de México tiene mucho que ver con la transformación en el pensamiento de las élites. Sabemos que los empresarios y el ejecutivo mexicano no siempre han marchado en la misma dirección, durante el siglo XX, han existido grupos de empresarios que han buscado oponerse a las medidas en que el Gobierno llevaba a cabo su política social, fenómenos como el sindicalismo, medidas económicas como las licencias de importación o las decisiones sobre que industrias considerar estratégicas y brindar mayores subsidios causaban siempre controversia y en ocasiones descontento, sin embargo, es hasta la década de los 80 y 90 en la que se puede ver una recomposición en las élites empresariales.

Surgen grandes nuevos empresarios como Carlos Slim y se modifican las redes en los sectores económicos. Uno de los casos más emblemáticos y tal vez el más radical, es el de la transformación de la élite bancaria a raíz de la nacionalización de la Banca en 1982.

Si bien esta investigación no se enfoca en el aparato empresarial mexicano, vale la pena tomar el tema en cuenta, pues gracias a que se eliminó de facto la cúpula empresarial bancaria, pudo realizarse una radical reforma al sistema financiero, por lo que es un caso sobre el que vale la pena dedicar un espacio.

En 1982 se tomó la decisión de nacionalizar la Banca a través de un decreto presidencial que fue emitido el mismo día que se presentó el último informe presidencial del entonces mandatario José López Portillo. Sin hacer mucho énfasis en la postura que se tomó al interior del partido y del Gabinete Presidencial, la postura de la iniciativa privada fue de oposición y se consideró un ataque directo al aparato empresarial como un todo.

La nacionalización de la banca generó un voto de desconfianza y recelo hacia el gobierno, por lo que al siguiente mandatario le costó bastante trabajo recuperar la confianza de los inversionistas mexicanos, fue para los empresarios una señal de incertidumbre y sobretodo un motivo para no invertir en México, pues no genera un ambiente de confianza un país donde se expropiaban los capitales a discreción, o al menos, ese es su argumento.

Las reformas estructurales fueron bien recibidas por los empresarios, pues en este periodo la credibilidad del sector público era muy baja y la idea de empequeñecer el Estado significó una oportunidad de negocio con la desincorporación de empresas antes paraestatales. El nuevo presidente buscó medidas de conciliación con el objeto de recapitalizar al país con inversión extranjera directa y buscó a través de instrumentos financieros atraer nuevamente a los capitales nacionales.

Miguel de la Madrid conocía muy bien la posibilidad de que la iniciativa privada estuviera muy renuente a cooperar con el gobierno después de dicha medida, así que tuvo una actitud conciliadora, aunque en su autobiografía se describe muy en su contra, los hechos nos enseñan algo distinto.

Los principales grupos de poder que enfrenta el Poder ejecutivo son los empresarios, los campesinos, las clases medias y la prensa. Al hablar de empresarios hay que distinguir dos grupos: el primero es el de los ideólogos, compuesto por el Consejo Coordinador Empresarial, la Coparmex⁹² y el Grupo

⁹² Confederación Patronal de la República Mexicana.

Monterrey⁹³. El segundo lo forman los pragmáticos, esto es, la Concamin⁹⁴, la Concanaco⁹⁵ y la Canacindra⁹⁶. Los empresarios tienen un movimiento ideológico propio, ya que en el fondo son líderes políticos. (De la Madrid, 2013, p. 57 sección “Primer Año”, edición electrónica.)

Durante la LXV Asamblea de la CONCANACO que se llevó a cabo el 23 de mayo de 1983, Emilio Goicoechea, quien era el líder de la organización, hizo un discurso muy disidente e inclusive atacante al gobierno, otro empresario con el que habría momento de tensión a largo del sexenio sería José María Basagoiti que también era uno de los más radicales en su contra.

Una de las primeras concesiones que hizo Miguel de la Madrid al sector empresarial, fue el dejar de intervenir en la fijación de los salarios de los contratos colectivos. Es decir, que la Comisión del Trabajo determinaba mediante una negociación el salario mínimo, como ya se ha tratado en secciones anteriores, sin embargo, el aumento del salario de cada sindicato se convirtió en una negociación directa entre la empresa y el sindicato, sin que el gobierno interviniera. Héctor Hernández, Secretario de Comercio, fue el encargado de tratar con las cámaras empresariales y de escuchar sus demandas, sobre todo al principio del sexenio. (De la Madrid, 2013, p.28, sección “Junio de 1984”, edición electrónica.)

Lo primero que se solicitó fue la reprivatización de la banca, sin embargo, al ver que se llevaría a cabo, solicitaron entonces que en la intermediación financiera no bancaria no participe el Estado, Miguel de la Madrid lo describe como una manera de “sacarle la vuelta a la nacionalización de la Banca”. (De la Madrid, 2013, p.28, sección “Junio de 1984”, edición electrónica.)

Sobre el tema, un tiempo después comentó que decidió ceder a la solicitud hecha por los empresarios de separar la actividad bancaria reservada al Estado de otras actividades crediticias, las cuales permitió que se desarrollaran de manera concesionada (De la Madrid, 2013, p.28, sección “Junio de 1984”, edición electrónica.)

También se realizaron algunos rescates al inicio del sexenio que estaban destinados a evitar la quiebra de algunas empresas privadas. El 26 de septiembre de 1984 se interviene

⁹³ El grupo Monterrey en estaba liderado por Eugenio Garza Lagüera, hijo de Eugenio Garza Sada y eran dueños de gran parte de la industria privada del norte del país

⁹⁴ Confederación de Cámaras Industriales.

⁹⁵ Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo

⁹⁶ Cámara Nacional de la Industria de la Transformación.

la cervecera de Grupo Moctezuma por no pagar sus deudas al Central Bank of America, al Chase Manhattan Bank y el Morgan Guaranteee trust. El gobierno rescató a empresas como Moctezuma y Grupo Alfa comprando acciones para evitar que se fueran a la quiebra. (De la Madrid, 2013, p.31, sección "Septiembre de 1984", edición electrónica.).

Sobre el tema, De la Madrid comentó, que era necesario buscar el modo de que las empresas deudoras con el extranjero llegaran a la quiebra como el caso de Grupo Alfa que ofrecieron acciones como parte del pago parcial del adeudo (De la Madrid, 2013, p.31, sección "Septiembre de 1984", edición electrónica.).

Ya desde 1976 con Luis Echeverría, la relación entre la iniciativa privada y el gobierno fue tensa por no decir antagónica, dicha relación se profundiza con José López Portillo y la nacionalización de la banca es vista como un último acto de traición y provocación, por lo que al siguiente gobierno le corresponderá una actitud conciliadora y de concordia.

El proceso se facilitó debido a la trayectoria académica y las ideas convergentes, así como el hecho de que los funcionarios y los empresarios forman parte un círculo social común, pues compartieron aulas o tenían amigos en común, etc. Es decir que, si bien hay enfrentamientos y negociaciones, se puede ver en el trayecto del sexenio un proceso de convergencia que no se vio durante los dos sexenios anteriores.

Reflexiones Finales.

La crisis de deuda Latinoamericana ha sido extremadamente costosa para la región. Para el caso mexicano en particular, no solamente se perdió toda aspiración de lograr salir del subdesarrollo, sino que quedó cortada toda posibilidad de una futura prosperidad económica, se dismanteló el sector productivo, se remataron industrias y se retrocedió en el tiempo al deshacer todo el avance que el modelo de industrialización por sustitución de importaciones había logrado.

La nueva dinámica de participación en la economía internacional se tornó en un modelo productivo más similar al siglo XIX que a una modernización económica, con sus salvedades, la economía nacional volvió a depender de la extracción de materias primas, como el petróleo, la mano de obra barata y la “nueva industria” ensambladora y maquiladora que no generan valor agregado significativo a la producción.

Cuarenta años de desempeño económico pobre, han probado que la aspiración a resolver los grandes problemas de la región y el país como la desigualdad, la inseguridad, la falta de inversión, el crecimiento económico y la superación de la brecha tecnológica, no solamente no ha sido satisfecha, sino que parece haber detenido en el tiempo a la región, y al país particularmente.

La apertura a los capitales extranjeros y la transformación del modelo económico fue impulsada y acelerada por la negociación de la deuda y por presiones de FMI y los demás organismos internacionales, pero, no se puede dejar de lado la idea de que también se trata de una estrategia para agilizar la apertura económica, en mi opinión, muchas transformaciones importantes se consolidaron debido a que fueron disfrazadas como necesarias por factores coyunturales, como el caso de la entrada al GATT por mencionar alguno, que se realizó de forma abrupta para evitar posible resistencia.

Prueba de ello, es que las presiones internas lograron detener o al menos dosificar algunas de las políticas económicas, es decir, lograr la implementación paulatina de reformas que de otro modo podrían ser instantáneas, el propio Miguel de la Madrid en su autobiografía reconoce que “va más rápido de lo que la sociedad puede aguantar” y que “tiene que ser cauteloso para evitar que la presión interna lo lleve hacia atrás”.

Las reformas estructurales, quedaron en algunos casos aún en el papel al final del sexenio, por lo que sería hasta el sexenio siguiente que alcanzaría a dimensionar el alcance que dichas reformas tendrían.

Para la mayoría, tanto Miguel de la Madrid como su sexenio pasan desapercibidos ante la excentricidad de López Portillo y el “auge” económico del Salinismo, sin embargo, en mi opinión es un periodo que requiere una revisión más minuciosa, pues se dejaron sentadas las bases de lo que hoy es el país en materia Institucional.

Desaparecieron aquellos vestigios de un modelo con elementos de “Estado de Bienestar” como la Secretaría de la Reforma Agraria que se encargaba del “reparto de tierras” como resultado del proceso revolucionario de principios de siglo. La Secretaría de Patrimonio dejó de existir al liquidarse una gran parte de la industria paraestatal en un proceso de desincorporación acelerada.

La negativa constante a buscar una salida de la crisis distinta a la vía ortodoxa mediante los organismos internacionales, no se explica sin tener en cuenta a los responsables de las decisiones en materia económica, y en este caso, los funcionarios estaban alineados a la corriente dominante, sin embargo, algo que caracterizó a los tecnócratas de esta época, es que tenían la capacidad de adaptar la ortodoxia al contexto específico, es decir, que en realidad eran muy pragmáticos, pues tenían en cuenta las limitaciones a las que se enfrentaban y que medidas serían especialmente incómodas para la sociedad.

La remoción de Silva Herzog, no debe pensarse como un alejamiento de la ortodoxia, pues en realidad, se trataba de un funcionario sumamente comprometido con la banca internacional como lo describe Miguel de la Madrid. Si bien podría ser el más neoliberal o no en el terreno dogmático, es más bien el menos pragmático de todos, pues en todo momento busca sujetarse al plan de ajuste, a pesar de que las presiones sociales van en aumento y los demás tienen claro que no se pueden implementar de forma instantánea las reformas estructurales porque podían condenar el proyecto al fracaso por la resistencia al cambio de la sociedad mexicana, se requería mucha capacidad política para ejecutar las estrategias en el momento y modo correcto de manera que pasaran desapercibidas y bien fueran recibidas por los diferentes grupos sociales.

Este periodo me parece abundante en reformas institucionales que se ven plasmadas en leyes, pero el contenido de fondo, va más allá del propio término de reformas legales, el caso de la banca es relevante, pues logra construir los cimientos del sistema financiero

“modernizado” del sexenio siguiente. Al quitar candados a la regulación financiera de instituciones no bancarias como casas de bolsa y aseguradoras, se abrió la puerta al fenómeno especulativo a un nuevo nivel, pues permitió que las empresas con el tiempo dejaran de buscar ser rentables en el sector productivo y buscaran ganancias en los mercados financieros. La reprivatización de la banca fue concebida como el paso siguiente a la desregulación del mercado financiero para casas de bolsa y otras instituciones, así como la apertura de la cuenta de capitales.

La reconfiguración de la élite política generó una nueva convergencia entre el aparato empresarial y el político que tuvo como consecuencia el debilitamiento paulatino de las bases sociales, lo que deterioró al aparato político priista, la elección presidencial de 1988 es la evidencia de que desde el proyecto económico y falta de respuesta del gobierno a las necesidades de la población en general como el deterioro del salario o la nula respuesta al desastre de 1985 generaron descontento y resistencia al grado de que a la fecha se sigue cuestionando la legitimidad del resultado de la elección.

Esta investigación me ha permitido comprender la importancia de la toma de decisiones en manos de las personas y los grupos a los que pertenecen en materia de política económica debería tener un mayor peso en los estudios empíricos, pues los modelos económicos no se implementan de forma exacta en todos los países ni en todos los momentos, la economía es dinámica y presenta en cada país de acuerdo con su capacidad de respuesta y aparato institucional un resultado distinto.

Anexo.

Cuadro 10.
La opinión pública y el Pacto
(porcentaje de respuesta)

	Primera Fase	Segunda Fase	Tercera Fase
Sector Privado			
Incertidumbre	47.22	28.57	5.88
Reproches al gobierno	11.11	7.14	0
Optimismo	41.67	64.29	94.12
Campesinos y obreros			
Incertidumbre	71.88	22.22	17.39
Reproches a otros sectores	18.75	11.11	21.74
Optimismo	9.38	66.67	60.87

Fuente: Elaborado a partir de una muestra aleatoria de 131 artículos publicados en los diarios nacionales, de diciembre de 1987 a mayo de 1988

(1) Opiniones sobre el respaldo al Pacto por parte del gobierno con una política fiscal congruente.

(Aspe, 1992, p.55)

Cuadro 11.

Latin America: Fiscal performance in the 1980's

Bolivia	Nominal deficit of 27 percent of GDP in 1984 reduced to 6 percent in 1988.
Chile	Nominal surplus in 1978 -81; deficit reached peak of 3.6 percent of GDP in 1985; surplus restored by 1987.
Peru	Primary surplus 1.4 percent of GDP in 1984-85 converted to primary deficit of 6.5 percent in 1988.
Argentina	Decline of primay deficit from average of 8 percent of GDP in 1980-82 to 3 percent in 1985-88. New effort to reduce deficit under Carlos Menem in 1989.
Brazil	Government savings fell about de 9 percent of GDP from 1981-88; borrowing requirement of public sector exploded to almost 50 per cent of GDP in 1988; inflation-corrected measures of deficit show no clear trend.
Mexico	Primary deficit of 7.4 percent of GDP in 1982 converted to surplus of 7.4 in 1988 (target of 6 to 7 percent).
Colombia	Nominal deficit of 6.3 of GDP in 1984 reduced to 2.1 in 1988. Primary deficit of 3.7 percent converted to surplus of 2.4 perccent.
Venezuela	Violent gyrations in 1981-88; new effort to reduce deficit under Crlos Andrés Pérez in 1989.
Jamaica	Reduction of nominal deficit from 16 percent of GDP in 1980-84 to 7 percent 1987, but with rebuond to 11 percent in 1988.
Costa Rica	Nominal deficit reduced from 14 of GDP 1982 to expected 2.8 percent in 1989. Primary deficit of 7.9 percent of GDP in 1980-82 converted to surplus of 7.4 percent in 1988.

Sources: Country studies in Williamson (1990); personal comuncations with authors ; Selowsky (1989) Williamson, John. The Progress of Policy Reform in Latin America. Institute of International Economics. Policy Analyses in International Economics. January, 1990. No. 28

Cuadro 12.

Latin America: control and composition of public expenditure in the 1980s

Bolivia	Current expenditures cut by about 10 percent of GDP. State-owned tin mines closed, subsidies eliminated, investment increased.
Chile	Constraint on public expenditures (specially salaries and subsidies) imposed during the 1970s was intensified in 1980s, including squeeze on health and education - but not defense.
Peru	Spending sharply increased in 1986-87; subsidies rose by 7 percent of GDP as inflation was combated by repressing public-sector prices. Cutbacks and price adjustments in September 1988.
Argentina	Some decrease in noninterest expenditures in 1980s, more than offset by increased interest payments.
Brazil	Current spending plus transfers rose by 2 percent of GDP between 1982 and 1988, largely because of increased interest costs. Health and education spending is poorly targeted.
Mexico	Over 50 percent of budget preempted by interest payments in 1988. Extreme austerity elsewhere, including health, education, and investment as well as subsidies .
Colombia	Little change in overall public spending as percentage of GDP, but switch from capital to current spending, including increased interest payments. Share of spending on education fell sharply. Effort to cut subsidies.
Venezuela	Sharp swings in investment in state enterprises. New subsidy to high-income mortgage of 2 percent of GDP in 1989. Three-year program initiated in 1989 to align public sector prices with border prices (for tradeables) or long-run marginal costs (for nontradeables).
Jamaica	Interest costs increased but other expenditure cuts severe, including health and education. Subsidies cut and targeted. Infrastructure restored.
Costa Rica	Shift from capital to current expenditure, and from social and development outlays to debt service.

Sources: Country studies in Williamson (1990); personal communications with authors. Williamson, John. *The Progress of Policy Reform in Latin America*. Institute of International Economics. Policy Analyses in International Economics. January, 1990. No. 28

Cuadro 13.

Latin America: tax reform in the 1980's

Bolivia	Drastic simplification of tax system in 1986 to value-added tax, gasoline tax, other indirect taxes, and a tax on inferred wealth. Revenue increased from 2 percent of GDP in 1984 to 9 percent in 1987.
Chile	Major simplification of indirect tax system in 1975. Reform in 1984 broadened tax base and cut marginal rates, probably making system more progressive.
Peru	Revenue eroded by Olivera-Tanzi effect.
Argentina	Reform under discussion.
Brazil	Significant income tax reforms in 1985 and 1987 geared to perfecting indexation and anticipating tax collection on income from financial assets.
Mexico	Elimination of corporate tax loopholes. Tax revenue rose by 1 percent of GDP over 1982-88, during a period when revenue from oil taxes fell by 5 percent of GDP, Further reforms of income taxation recently passed by Congress.
Colombia	Reforms in 1983 and 1986 aimed to broaden base, strengthen enforcement, and rationalize structure. Revenue increase of about 1 percent of GDP by 1987.
Venezuela	Plans for a value-added tax and for income tax reform to broaden the base and lower marginal tax rates were presented in October 1989, but their approval is still doubtful.
Jamaica	Major income tax reform in 1986 aimed at base broadening, simplification, and a single marginal low rate of 33 ⅓ percent.
Costa Rica	Twin tax reforms in 1987: expanding base of indirect taxation and shifting tax burden from production to consumption, and simplifying income tax structure while reducing marginal tax rates.

Sources: Country studies in Williamson (1990); personal communications with authors.
Williamson, John. The Progress of Policy Reform in Latin America. Institute of International Economics.
Policy Analyses in International Economics. January, 1990. No. 28

Cuadro 14.

Gabinete de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988)			
Secretaría	Nombre	Partido	Periodo
Gobernación	Manuel Bartlett Díaz	PRI	01/12/1982 - 30/11/1988
Relaciones Exteriores	Bernardo Sepúlveda Amor	PRI	01/12/1982 - 30/11/1988
Defensa Nacional	Juan Arévalo Gardoqui	Militar	01/12/1982 - 30/11/1988
Marina	Miguel Ángel Gómez Ortega	Militar	01/12/1982 - 30/11/1988
Hacienda y Crédito Público	Jesús Silva Herzog Flores	PRI	01/12/1982 - 17/06/1986
	Gustavo Petricoli		17/06/1986 - 30/11/1988
Programación y Presupuesto	Carlos Salinas de Gortari	PRI	01/12/1982 - 05/10/1987
	Pedro Aspe Armella		05/10/1987 - 30/11/1988
Desarrollo Urbano y Ecología	Marcelo Javelly Girard	PRI	01/12/1982 - 11/03/1985
	Guillermo Carrillo Arena		11/03/1985 - 17/06/1986
	Manuel Camacho Solís		17/06/1986 - 03/08/1988
	Gabino Fraga Mouret		03/08/1988 - 30/11/1988
Pesca	Perdo Ojeda Paullada	PRI	01/12/1982 - 30/11/1988
Energía, Minas e Industria Paraestatal	Francisco Labastida Ochoa	PRI	01/12/1982 - 17/04/1986
	Alfredo del Mazo González		21/04/1986 - 03/03/1988
	Fernando Hiriart Balderrama		03/03/1988 - 30/11/1988
Comercio y Fomento Industrial	Héctor Hernández Cervantes	PRI	01/12/1982 - 30/11/1988
Agricultura y recursos Hidráulicos	Horacio García Aguilar	PRI	01/12/1982 - 14/07/1984
	Eduardo Pesqueira Olea		18/07/1984 - 30/11/1988
Comunicaciones y Transportes	Rodolfo Félix Valdés	PRI	01/12/1982 - 30/11/1984
	Daniel Díaz Díaz		30/11/1984 - 30/11/1988
Contraloría General de la Federación	Francisco Rojas Gutierrez	PRI	28/12/1983 - 02/02/1987
	Ignacio Pichardo Pagaza		02/02/1987 - 30/11/1988
Educación Pública	Jesus Reyes Heroles	PRI	01/12/1982 - 19/03/1985
	Miguel González Avelar		26/03/1985 - 30/11/1988
Salud	Guillermo Soberón Acevedo	PRI	01/12/1982 - 30/11/1988
Trabajo y Previsión social	Arsenio Farell Cubillas	PRI	01/12/1982 - 30/11/1988
Reforma Agraria	Luis Martínez Villicaña	PRI	01/12/1982 - 01/12/1986
	Rafael Rodríguez Barrera		01/12/1986 - 30/11/1988
Turismo	Antonio Enríquez Savignac	PRI	01/12/1982 - 30/11/1988
Procuraduría General de la República	Sergio García Ramírez	PRI	01/12/1982 - 30/11/1988
Departamento del Distrito Federal	Ramón Aguirre Velázquez	PRI	01/12/1982 - 30/11/1988

[https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Gabinete de Miguel de la Madrid](https://es.wikipedia.org/wiki/Anexo:Gabinete_de_Miguel_de_la_Madrid)

(Consultado el 24/10/2019)

Fuentes de Consulta.

- Adler Lomnitz, L. y Gil Mendieta, J. El neoliberalismo y los cambios en la élite de poder en México. in G. Maihold (ed) Las Modernidades de México. Espacios, Procesos, Trayectorias. México D.F: Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina (ADLAF), 2004 pp. 313-332.
- Adler Lomnitz, L., Pérez Lizaur, M. y Salazar Elena, R. Globalización y nuevas elites en México. En P. Birle (ed) Élités en América Latina. Madrid: Iberoamericana, 2007 pp. 143-167.
- Aoki, Masahiko. 'Endogenizing Institutions and Institutional Changes.' Journal of Institutional Economics, (2007).
- Arroyo Ortíz, Juan Pablo. El papel del presidencialismo autoritario y el partido de estado en la transición a la economía de libre mercado. Documentos de trabajo Instituto de Estudios Latinoamericanos Universidad de Alcalá (IELAT). No. 18-septiembre de 2010. Researchgate.net.
- Aslanbeigui, N. y Montecinos, V. Foreign Students in U.S. Doctoral Programms. The Journal of Economic Perspectives, 12 (3), 1998 pp. 171-182.
- Aspe Armella, Pedro. El Camino Mexicano de la Transformación Económica. Cátedra en el ciclo de conferencias The Lionel Robbins Lectures 1992 de la London School of Economics. Fondo de Cultura Económica, 1993. 2° ed.
- Babb, Sara. (2001) Managing Mexico: Economists from Nationalism to Neoliberalism. Princeton/Oxford: Princeton University Press. (traducido al español como: Proyecto Mexico. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo. México, FCE, 2003
- Biglaiser, G. The Internationalization of Chicago's Economics in Latin America, Economic Development and Cultural Change, 50(2), 2002. pp. 269-286.
- Birdsall, Nancy, De la Torre, Augusto y Valencia Caciado, Felipe. The Wasihngton Consensus: Assessing a Damaged Brand. The World Bank Office of the Chief Economist Latin America and the Caribbean Region & Center for Global Development, mayo de 2010.
- Boettke, Peter J., Coyne, Christopher J., Leeson, Peter T. Institutional Stickiness and the New Development Economics. American Journal of Economics and Sociology, Vol. 67, No. 2 (April, 2008).

- Burki, Shahid Javed, Perry, Guillermo E. Más allá del Consenso de Washington. La hora de la reforma institucional. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/ Banco Mundial. Wahington D.C., 1998.
- Cárdenas Sánchez, Enrique. El largo curso de la economía mexicana. De 1780 a nuestros días. Fondo de Cultura Económica, Colegio de México, México, 2015 1°ed.
- Chávez Ramírez, Irma Paulina. Las cartas de intención y las políticas de estabilización y ajuste estructural de México: 1982-1994. Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM. Benemérita Universidad de Autónoma de Puebla. Primera edición, México, 1996.
- Cordera, Rolando, Tello, Carlos. La disputa por la nación: perspectivas y opciones del desarrollo. Siglo veintiuno, 8° ed. México, 1989.
- De la Madrid Hurtado, Miguel. Cambio Estructural en México y el mundo. Fondo de Cultura/Economía Contemporánea Secretaría de Programación y presupuesto. México, 1987, 1°ed.
- De la Madrid Hurtado, Miguel. Cambio de Rumbo. Fondo de Cultura Económica. México, 2013, 1°ed electrónica. La versión impresa es de 2004.
- De Soto, Hernando. The Mystery of Capital: Why Capitalism Thriums in the West and Fails Everywhere Else.
- Devlin , Robert , Coautor. La Gran Crisis de la Deuda Latinoamericana: Un Decenio de Ajuste Asimétrico. Publicado en G. Helleiner et al. (ed.), Poverty, Prosperity and the World Economy, Macmillan, Londres, 1995. Fue reproducido en R. Ffrench-Davis, Para reformar las reformas en America Latina, McGraw-Hill, Santiago, 1999.
- Eliashev, José Ricardo. Reagan, U.S.A., Los años Ochenta. Folios ediciones, S.A., México, 1981.
- Escalante, Fernando. "Historia mínima del neoliberalismo". México, El Colegio de México, 2016
- Escamilla Trejo, Adrián, "Reconversión y desindustrialización en México: el caso de DINA y CONCARRIL (1976-2010)" en Esperanza Fujigaki Cruz (coordinadora) México cruce de siglos. 1970-2014. Pensamiento, desarrollo y políticas económicas. Antecedentes y tendencias, México, Facultad de Economía, UNAM, 2015, pp. 275-341.
- Fujigaki Cruz, Esperanza. Pensamiento sobre la industria en México. Apuntes desde la historia económica, Facultad de Economía, UNAM, México, 2015.

- Garrido, Luis Javier. El Partido de la Revolución Institucionalizada: 1928-1945. Editor Anheló Hernández, Siglo XXI, 1989
- Gracida, Elsa, “La industria en México, 1950-1980” en María Eugenia Romero Sotelo, La industria mexicana y su historia. Siglos XVIII, XIX y XX, México, Facultad de Economía, UNAM, 1997.
- Gracida Romo, Elsa Margarita. Reflexiones sobre el pensamiento económico, 1970-1986. Iberoamericana VII, 26 (2007), pp. 67-87.
- Guillén Romo, Héctor. “El sexenio de crecimiento cero”. Colección Problemas de México, Ediciones Era, México, 1990.
- Guillén Romo, “La Contrarrevolución neoliberal en México”. Colección problemas de México, Ediciones Era, 2ºed, México, 2000.
- Guillén Romo, Héctor. Los caminos del desarrollo del tercer mundo al mundo emergente. Siglo XXI editores, México, 2018, 1º ed.
- Guillén Romo, Héctor, “Los orígenes del neoliberalismo: del Coloquio Lippmann a la Sociedad del Mont-Pèlerin”, economía unam vol. 15, núm. 43, enero-abril, 2018
- Harvey, David, Breve historia del neoliberalismo, España, Akal, 2007.
- Martínez Assad, Carlos Coord., Sánchez Gutiérrez, Arturo (autor) La Sucesión Presidencial en México 1928-1998. Editorial Patria y Nueva Imagen, 2º ed., 1992.
- Moreno-Brid, Juan Carlos, Ros Bosch Jaime. Desarrollo y crecimiento en la Economía Mexicana. Una perspectiva histórica. Fondo de Cultura económica, México, 2010, 2º ed.
- Ocampo, José Antonio. “Más Allá del Consenso de Washington: Una agenda de desarrollo para América Latina”. Naciones Unidas, enero de 2005, México D.F.
- Salas Porras, Alejandra. Las élites neoliberales en México: ¿cómo se construye un campo de poder que transforma las prácticas sociales de las élites políticas? Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. Universidad Nacional Autónoma de México Nueva Época, Año LIX, núm. 222, septiembre-diciembre de 2014 pp. 279-312
- Salas Porras, Alejandra. Fuerzas centrípetas y centrífugas en la red corporativa mexicana (1981-2001). Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales. Revista mexicana de Sociología 68, núm. 2 (abril-junio, 2006): 331-375. México, D. F.
- Silva Herzog, Jesús. A la Distancia. Recuerdos y Testimonio. Editorial Océano, México D.F., 2007.

- Tello Macías, Carlos. Ahora Recuerdo. Cuarenta años de historia política y económica en México. Ed. Debate. Universidad Autónoma de México, Ciudad de México. 2013.
- Urquidí, Víctor L. Otro siglo perdido. Las políticas económicas de desarrollo en América Latina (1935-2005). Fondo de cultura económica, Colegio de México. México, 2005. 1° ed.
- Wapshott, Nicholas. Keynes vs. Hayek. El Choque que definió la economía moderna. Editor digital No Tan Malo. 2011. Traducción Ana García Bertran.
- Williamson, John. The Progress of Policy Reform in Latin America. Institute of International Economics. Policy Analyses in International Economics. January, 1990. No. 28

WEB

- <https://piie.com/publications/papers/williamson0204.pdf> (Consultado el 05/04/2018) williamson0204.
- <https://piie.com/publications/papers/williamson0904-2.pdf> (Consultado el 05/04/2018) williamson 0904-2.
- http://www.papelesdesociedad.info/IMG/pdf/john_williamson_what_washington_means_by_policy_reform-2.pdf (Consultado el 05/04/2018).
- <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/665/11/RCE10.pdf> Carta Intención de México al FMI 1982 (Consultado el 28/06/2018)
- <http://revistas.bancomext.gob.mx/rce/magazines/161/2/RCE2.pdf> Plan Brady (Consultado el 28/11/2018)
- <https://www.congress.gov/bill/101st-congress/senate-bill/1347/text?q=%7B%22search%22%3A%5B%22western+hemisphere+commite%22%5D%7D&r=495> Acta S. 1347 del Congreso Estadounidense. (Consultado el 28/11/2018)
- <https://www.youtube.com/watch?v=gSnbXr0KZ20> Entrevista de Carmen Aristegui a MMH, 2009 (Consultado el 18/04/2019)
- <https://www.youtube.com/watch?v=nO2S8L42zd8> Documental Sexenio José López Portillo (Consultado el 30/10/2019)
- <https://www.youtube.com/watch?v=5hzSwArsTjk> Documental del sexenio de MMH Clío (Consultado el 18/04/2019)
- <https://www.youtube.com/watch?v=nO2S8L42zd8> Segunda parte sexenio MMH

- <https://www.nexos.com.mx/?p=7410> Trejo Delarbre, Raúl. Primero de mayo: ecos premonitorios, 1° de mayo de 1995. (Consultado el 28/05/2019)
- <https://www.nexos.com.mx/?p=3281> Arriola, Carlos. ¿Los Empresarios tras el Estado? Revista Nexos, 1° de Febrero de 1979. (Consultado el 28/05/2019)
- <https://www.thebalance.com/who-is-paul-volcker-3306157> 02/06/2019
- <https://www.reaganlibrary.gov/research/speeches/30381a> 26/10/2019.(02/10/2019)
- <http://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/re/RE-ISS-09-06-16.pdf> Informes de gobierno MMH (10/10/2019)
- <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/serials/files/cato-journal/1996/11/cj16n2-4.pdf> (16/10/2019) sobre el Plan Brady
- https://www.piie.com/publications/chapters_preview/3979/11iie3979.pdf (16/10/2019) sobre el Plan Brady
- https://elpais.com/diario/1986/07/26/economia/522712808_850215.html (13/10/2019)
Sobre la entrada al GATT.
- https://elpais.com/elpais/2015/09/14/opinion/1442239766_526677.html (13/10/2019)
Sobre el terremoto de 1985.
- <https://www.proceso.com.mx/147356/el-pais-de-miguel-de-la-madrid> (13/10/2019)
Sobre el recuento del sexenio de Miguel de la Madrid.
- <https://www.excelsior.com.mx/node/789268> (Expediente de Miguel de la Madrid Hurtado) (13/10/2019)
- <https://www.youtube.com/watch?v=lhim5tHs3NI> (Entrevista a Porfirio Muñoz Ledo). (13/10/2019)
- https://www.youtube.com/watch?v=myzpnSu_fZU (reportaje del universal) (13/10/2019)
- <https://www.youtube.com/watch?v=kzeczHKUkIK0> (Primer informe de Gobierno MMH)(15/10/2019)
- <https://www.youtube.com/watch?v=YCvgsSVOhcl> (TRAGICOMEDIA MEXICANA 1982-1988) (15/10/2019)
- <https://studylib.es/doc/8555296/mensaje-a-la-naci%C3%B3n---revista-de-comercio-exterior> (mensaje a la nación 10/10/2019)

- <https://www.proceso.com.mx/304063/con-de-la-madrid-el-inicio-del-caos> (15/10/2019)
- <https://www.proceso.com.mx/136486/uramex-evidencia> (Nota sobre Uramex: 10/11/2019)
- <http://www.anterior.banxico.org.mx/disposiciones/normativa/circular-1897-83/%7BCBE5986F-1363-3CB8-D003-283FE6B7167D%7D.pdf> (Consultado el 29/01/2020) sobre el FICORCA.
- <https://www.proceso.com.mx/178145/hace-15-anos-con-ficorca-zedillo-salvo-de-la-queiebra-a-industriales-que-convertidos-en-banqueros-son-otra-vez-salvados-por-el-con-el-fobaproa> (Consultado el 04/02/2020) Sobre el FICORCA.
- <https://docs.wto.org/gattdocs/s/GG/L5999/5961.PDF> (Consultado el 04/02/2020) Sobre el GATT y los DIMEX

Tesis Consultadas.

- Anaya Barrera, Norma Angélica. El Neoliberalismo en México en los '80. Universidad Nacional Autónoma de México. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Aragón. Tesis para obtener el grado de licenciatura en economía. México, 1993.
- Arellano Zayas, Sandro. El Proceso de Inserción de México en el Neoliberalismo 1982-1995. Un enfoque administrativo. Universidad Nacional Autónoma de México. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán. Tesis para obtener el grado de licenciatura en administración pública con especialidad en economía y finanzas. Estado de México, 2002.
- Baltierra Cabrera, Lauro. Economía y Política en el Modelo mexicano, 1982-2009. Del Modelo del Desarrollo Estabilizador al Neoliberalismo. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de economía. División de Estudios de Posgrado. Tesis para obtener el grado de maestría en economía México D.F., 2010.
- Cadena Vargas, Edel Gilberto. El Neoliberalismo: Saldos de las políticas de ajuste estructural México y el mundo occidental. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de ciencias políticas y sociales. México D.F., 2004.

- De Lille Cabrera, María Demita y González Cosío Felipe de Jesús. El Neoliberalismo en México. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de economía. Tesis para obtener el grado de licenciatura. México, 1998.
- González Molina, Rodolfo Iván. América Latina: Del Estructuralismo al Neoliberalismo en el epílogo del siglo XX el primer lustro del XXI. Universidad Nacional Autónoma de México. Programa de Posgrado en Estudios Latinoamericanos. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Facultad de Filosofía y Letras. Centro coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Instituto de Investigaciones económicas. Tesis para obtener el grado de doctorado en Estudios Latinoamericanos. México D.F. 2007.
- Gutiérrez Cruz, Francisco Salvador. El Neoliberalismo en México y sus consecuencias a partir de 1982. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de economía. Tesis para obtener el grado de licenciatura en economía. México D.F., 2008.
- Hernández Juárez, Carlos. Las Consecuencias económicas del Neoliberalismo en México 1982-1994. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Filosofía y Letras. Colegio de Estudios Latinoamericanos. Tesis para obtener el grado de licenciatura en estudios latinoamericanos. México D.F.
- Jaramillo Melo, David, Rodríguez Aguilar Jaquelin Vanesa. La transición histórica al Neoliberalismo y su impacto en las relaciones laborales en México. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Estudios Superiores Aragón. Tesis para obtener el grado de licenciatura de Relaciones Internacionales. México D.F., 2014.
- Jiménez Genchi, Nelly Karina. La sucesión presidencial de 1982. De José López Portillo a Miguel de la Madrid Hurtado. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Tesis para obtener el grado de licenciatura en Ciencias Políticas y Administración Pública. México, D.F., 1992.
- Leal Villegas, Paulo Humberto. Una Evaluación del Papel del Estado Mexicano en el Neoliberalismo. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de economía. Tesis para obtener el grado de licenciatura en economía. México D.F., 2003.
- López Hernández, Angélica. Capital Financiero y Acumulación: Un ensayo de la economía mexicana en el Neoliberalismo (1982-2006). Universidad Nacional

Autónoma de México. Facultad de economía Tesis para obtener el grado de licenciatura en economía. México D.F. 2009.

- Lujano López, José Benjamín. El mundo del Trabajo en México, una visión de conjunto. Principales cambios en el marco de Neoliberalismo en México y en la crisis capitalista mundial (1982- 2012). Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de economía. Tesis para obtener el grado de licenciatura en economía. México D.F., 2013.
- Martínez Cossío, Raúl. Análisis del Origen del Neoliberalismo. Universidad Nuevo Mundo Escuela de Administración. Tesis para obtener el grado de licenciatura. México, 1998.
- Mendoza Cornejo, Juan Manuel. El Neoliberalismo y sus Efectos económicos en México. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de economía. Centro de Educación continua y vinculación. Seminario de Titulación “Economía Pública”. Ensayo para obtener el grado de licenciatura en economía. México D.F., 2008.
- Ortiz González, José de Jesús. La Llegada del Neoliberalismo Económico a México: Causas y Consecuencias. Universidad Nacional Autónoma de México. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán. Tesis para obtener el grado de licenciatura en economía. México, 1994.
- Ortiz Rodríguez, Raúl Feliciano. El Neoliberalismo en México 1982-1988. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Tesis para obtener el grado de licenciatura en ciencias políticas y administración pública. Especialidad en Administración Pública. México D.F., 1993.
- Palacios Meza, Andrés Francisco. El Neoliberalismo en México. Evaluación de las Políticas de Estabilización y de Cambio Estructural en México 1983- 1993. Universidad Nacional Autónoma de México. Escuela Nacional de Estudios Profesionales Acatlán. Seminario Taller Extracurricular Fragilidad Financiera y Crecimiento Económico. Estado de México, 1997.
- Ruiz Abrego, Julio Delfino. El neoliberalismo económico en México. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de economía. Tesis para obtener el grado de licenciatura en economía. México D.F., 1999.
- Sánchez Machaen, Jorge Alberto. El Neoliberalismo Económico en Latinoamérica y sus Consecuencias. Universidad Lasallista de Benavente. Escuela de Relaciones Internacionales. El neoliberalismo económico en Latinoamérica y sus consecuencias. Licenciado en Relaciones Internacionales. Guanajuato, 2007.

- Tapia Cornejo, Lidia. El Neoliberalismo: su origen e impacto en la crisis económica mexicana de 1994. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de economía. Tesis para obtener el grado de licenciatura en economía. México D.F., 2007.
- Tovar Valentines, Héctor Miguel. La Fuentes de la riqueza/ pobreza en México y el Desarrollo económico en entredicho: ISI y neoliberalismo. Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de economía. Tesis para obtener el grado de licenciatura en economía. México D.F., 2019.
- Vargas Rangel, María Joaquina. La Política Económica de México 1980-1992 (Comparación de las políticas económicas de Miguel de la Madrid Hurtado y de Carlos Salinas de Gortari). Universidad Nacional Autónoma de México. Facultad de Economía. Tesis para obtener el grado de licenciatura en economía. México D.F., 1995.