



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
PROGRAMA DE POSGRADO EN ECONOMIA**

**DOCTORADO EN ECONOMÍA**

***ORIGEN Y PERSPECTIVA DE LA  
NUEVA POLÍTICA FISCAL EN MÉXICO  
(PENSAMIENTO, ACTORES, INSTITUCIONES Y BENEFICIARIOS)  
(1976-2000)***

**TESIS**

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE DOCTOR EN ECONOMIA

**PRESENTA EL  
MAESTRO JOSÉ MANUEL FLORES RAMOS**

**DIRECTORA DE LA TESIS  
DRA. MARÍA EUGENIA ROMERO SOTELO**  
Facultad de Economía

**MÉXICO, D. F. NOVIEMBRE 2013**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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 mis padres Ángel y Manola:**

Quienes me acompañan y apoyan diariamente desde donde se encuentran en mis triunfos y derrotas.

**A mi tía Cristina:**

Por su apoyo moral, ejemplo a seguir por su calidad humana y amor a la vida a sus noventa y cuatro años.

**A mis hermanos:**

Ángel, Ricardo y Virginia por su apoyo y solidaridad filial

**A María Eugenia Valencia:**

Por ser la mujer a quien amo y que me ha dado dos hermosos e inteligentes hijos, que son la inspiración de mi vida.

Además de que gracias a sus conocimientos y práctica profesional, revisó y cuidó con detalle la versión final de la tesis.

**A Mario Alberto:**

Por ser un adolescente inteligente, guapo, con ética y valores humanos, que no tengo duda triunfará y cumplirá sus deseos en su vida personal y profesional.

**A Maru:**

Por ser una niña inteligente, bonita y con un amor apasionado a la vida, que irradia alegría y felicidad en todo lugar en donde se desenvuelve.

**A José Manuel, Rocío, Ana Laura y Daniela**

Por ser una familia feliz, unida, emprendedora y triunfadora que perdura mi existencia.

**A la doctora María Eugenia Romero Sotelo**

Por su inteligencia y apoyo incansable en la continuación de mis estudios de posgrado y en la elaboración de esta tesis con éxito.

**Al doctor Enrique Cárdenas Sánchez y a las doctoras Cristina Puga Espinosa y Esperanza Fujigaki Cruz:**

Por la paciencia, las atinadas y valiosas aportaciones, que con base a su experiencia y conocimiento, me permitieron concluir esta investigación con éxito.



	<b>ÍNDICE</b>	<b>Pág.</b>
	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>11</b>
	<b>CAPÍTULO I</b>	
	<b>LA POLÍTICA FISCAL COMO OBJETO DE CONOCIMIENTO DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO CLÁSICO Y SU DEFINICIÓN ACTUAL</b>	<b>19</b>
1.	Definición, instrumentos y objetivos	19
	<b>CAPÍTULO II</b>	
	<b>LA POLÍTICA FISCAL EN EL PENSAMIENTO KEYNESIANO, COMO ANTECEDENTE DEL PENSAMIENTO NEOLIBERAL</b>	<b>29</b>
1.	La política fiscal en el pensamiento <i>keynesiano</i>	29
2.	El pensamiento fiscal <i>keynesiano</i> y su efecto en el capitalismo mundial de los cuarenta a los sesenta	46
3.	La crisis del paradigma fiscal <i>keynesiano</i> . La estanflación un nuevo fenómeno económico de los setenta en el capitalismo mundial	70
4.	La crisis del paradigma fiscal <i>keynesiano</i> . La estanflación un nuevo fenómeno económico de la década de los ochenta en América Latina	81
	<b>CAPÍTULO III</b>	
	<b>ORIGEN Y PERSPECTIVA DE LA POLÍTICA FISCAL EN EL PENSAMIENTO MONETARISTA</b>	<b>91</b>
1.	La política fiscal en el pensamiento monetarista	91
2.	Marco metodológico de la teoría monetaria	96
3.	La revolución <i>keynesiana</i> vista por Friedman	98
4.	La contrarrevolución <i>friedmaniana</i>	99
5.	Principios centrales del monetarismo	101
6.	El estancamiento con inflación: Fenómeno económico debatido	103
7.	Influencia de la escuela austríaca de Carl Menger, Böhm-Bawerk, Ludwig von Mises y Friedrich August von Hayek, en la ortodoxia de la política fiscal en México	109
	<b>CAPÍTULO IV</b>	
	<b>LA NUEVA POLÍTICA FISCAL MEXICANA, ANTE LAS CRISIS ECONÓMICAS DE LOS AÑOS SETENTA, A LAS DE FINALES DEL SIGLO XX</b>	<b>125</b>
1.	<b>LA ADMINISTRACIÓN DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO (1976-1982)</b>	
	<b>La crisis fiscal de la economía mexicana a finales de los años setenta</b>	<b>126</b>
1.1.	Inicio de la disputa entre los miembros de gabinete identificados como estructuralistas y monetaristas.	128
1.2.	Los actores políticos del gabinete económico. Trayectoria académica y administrativo	141
1.3.	La política económico-fiscal y sus resultados.	150
1.4.	Marco Normativo Institucional	155
1.5.	La crisis fiscal de final del sexenio de López Portillo	157
1.6.	La sucesión presidencial	164

<b>2.</b>	<b>LA CRISIS DEL PARADIGMA FISCAL KEYNESIANO, DE LOS AÑOS OCHENTA A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI EN LA ECONOMÍA MEXICANA</b>	<b>165</b>
<b>2.1</b>	<b>LA ADMINISTRACIÓN DE MIGUEL DE LA MADRID (1982-1988). La transición del modelo <i>keynesiano</i> de gasto público expansivo al contraccionista con orientación ortodoxa.</b>	<b>169</b>
2.1.1.	Los actores políticos del gabinete económico. Trayectoria académica y administrativa.	170
2.1.2.	La política económico-fiscal.	176
2.1.3.	Programas de ajuste económico.	178
2.1.3.1.	Programa inmediato de reordenación económica (PIRE)	178
2.1.3.2.	Programa de Aliento y Crecimiento (PAC).	202
2.1.3.3.	Pacto de Solidaridad Económica (PSE)	203
2.1.4.	El inicio del desmantelamiento de las empresas paraestatales del sector público	208
2.1.5.	La política monetaria y financiera restrictiva	213
2.1.6.	Marco normativo institucional	217
<b>2.2.</b>	<b>LA ADMINISTRACIÓN DE CARLOS SALINAS DE GORTARI (1988-1994) Profundización del proyecto neoliberal de corte heterodoxo</b>	<b>220</b>
2.2.1.	Los actores políticos del gabinete económico. Trayectoria académica y administrativa.	222
2.2.2.	La política económico-fiscal	223
2.2.2.1.	La política de gasto público	233
2.2.2.2.	La reprivatización de los bancos	234
2.2.2.3.	La liberación comercial	236
2.3.	El liberalismo social y la reforma de estado	237
2.4.	Marco normativo institucional	240
<b>2.3.</b>	<b>LA ADMINISTRACIÓN DE ERNESTO ZEDILLO (1994-2000). Período de estabilización de la economía mexicana, con equilibrio presupuestario</b>	<b>247</b>
2.3.1.	Los actores políticos del gabinete económico. Trayectoria académica y administrativa.	249
2.3.2.	Política económico-fiscal.	251
2.3.2.1.	El manejo de la emergencia económica durante los meses finales del año de 1994	253
2.3.2.2.	Plan de emergencia económica (diciembre de 1994)	261
2.3.2.3.	Desconfianza a nivel nacional e internacional de la perspectiva de la economía mexicana para 1995. Entrevistas al World Street Journal y a la revista Business	263
2.3.2.4.	Resultados de los tres primeros años del manejo de la crisis	266
2.3.3.1.	Paquete de apoyo económico otorgado por los principales organismos financieros y gobiernos extranjeros	280
2.3.3.2.	Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (Pronafide)	286
2.3.3.3.	Resultado de la instrumentación del Pronafide	295
2.3.4.	Política salarial y desarrollo de programas sociales	304
2.3.5.	Marco normativo institucional	307



<b>CAPÍTULO V</b>	<b>311</b>
<b>PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS Y POLÍTICOS QUE HAN SIDO BENEFICIARIOS POR LA POLÍTICA FISCAL DE CORTE NEOLIBERAL (1982-2000)</b>	
<b>1. El estado y los empresarios y sus organizaciones</b>	<b>311</b>
1.1	Objetivos específicos del Consejo Coordinador empresarial (CCE) 313
1.2	Asociados del Consejo Coordinador Empresarial 314
<b>2 Las relaciones del gobierno mexicano, con los empresarios y sus organizaciones gremiales de 1958-1982</b>	<b>314</b>
<b>3 El estado y los grupos económicos beneficiarios de 1982 a 2000</b>	<b>320</b>
<b>3.1 La administración de Miguel de la Madrid Hurtado</b>	<b>322</b>
3.1.1	Programa para la Cobertura de Riesgos Cambiarios Derivados de Endeudamientos Externos 325
<b>3.2. Administración de Carlos Salinas de Gortari</b>	<b>333</b>
3.2.1.	La reprivatización bancaria 335
3.2.2	La autonomía del Banco de México, como instrumento de desregulación del sistema financiero 347
3.2.3.	Intensificación del proceso de reprivatización de las empresas públicas estratégicas y prioritarias. 351
3.2.4.	El Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, como instrumento de concentración y centralización del capital industrial nacional y extranjero 357
<b>3.3 Administración de Ernesto Zedillo Ponce de León</b>	<b>368</b>
3.3.1	El Acuerdo de Apoyo a Deudores de la Banca 368
3.3.2	Institucionalización del Fondo Bancario de Protección al Ahorro 373
<b>Conclusiones</b>	<b>379</b>
<b>Anexos</b>	<b>395</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>421</b>



**INTRODUCCIÓN**  
**ORIGEN Y PERSPECTIVA DE LA NUEVA POLÍTICA**  
**FISCAL EN MÉXICO**  
**(Pensamiento, actores, instituciones y beneficiarios)**  
**(1976-2000)**



# ORIGEN Y PERSPECTIVA DE LA NUEVA POLÍTICA FISCAL EN MÉXICO

## (Pensamiento, actores, instituciones y beneficiarios)

### (1976-2000)

#### Introducción

Esta investigación tiene la finalidad de analizar los instrumentos fiscales, utilizados por la política *keynesiana* y la neoliberal, aplicando un análisis comparativo, con el objeto de identificar ¿Cuál fue el cambio de la política fiscal del estado y la influencia que ejerció en este proceso, el pensamiento económico fiscal de los actores económicos; así como la vida institucional del estado mexicano a partir de los ochentas hasta finales del siglo XX? Así mismo identificar ¿cuáles fueron los resultados de la implementación de esta política en la economía mexicana de 1976 al 2000 y quienes fueron los beneficiarios de este proceso?

Para tal efecto, se examinará el concepto de la política fiscal en los clásicos, hasta su definición actual, sus instrumentos y objetivos, el pensamiento de los principales economistas europeos y americanos, que influyeron de manera radical en el cambio de la orientación de la política fiscal, el grupo de "ortodoxos de la administración pública mexicana", que participaron en el proceso, la normatividad que la regula; así como el funcionamiento de las instituciones encargadas de su operación en la economía mexicana a partir de la década de los cuarenta, hasta finales del siglo XX.

También se investigarán cuáles fueron las acciones instrumentadas por el estado mexicano y sus instituciones durante el período analizado y quienes fueron sus beneficiarios.

Esta investigación se inicia analizando la política fiscal en el pensamiento *keynesiano*, con la finalidad de identificar su origen, desarrollo y propuesta en materia fiscal, así como el efecto que originó su pensamiento en la economía mundial, sobre todo en la política económica inglesa, estadounidense y en el caso específico de la economía mexicana.

Del mismo modo, se examina el proceso histórico, económico y mundial, que va desde la crisis del 29, hasta los setentas, en los que el pensamiento económico *keynesiano* se constituyó en un pensamiento hegemónico, que dictaba los principios esenciales de la política económica a nivel mundial, hasta la aparición de la crisis económica y fiscal de los setentas en los Estados Unidos de Norteamérica (EUA) y del Reino Unido, misma que puso de manifiesto para algunos economistas, el agotamiento del modelo de acumulación capitalista basado en la tesis *keynesiana*, que emergió de los acuerdos de Bretton Woods.

Se analiza, por qué a partir de la década de los setenta, esta política económica a nivel mundial tuvo un giro importante, al proponer un estado propietario e interventor, con un alto nivel de gasto público, déficit presupuestal y deuda creciente, que generaron altos niveles de inflación, crecimiento oscilante de la economía y constantes devaluaciones de la moneda; al de una política económica promotora de una baja participación del estado en la economía, bajos niveles de gasto público, sujetos a programas de estabilización con ajuste macroeconómico y presupuestal, que aunque estabilizaron las variables financieras y monetarias, no promovieron el crecimiento del PIB, ni tampoco la distribución de la riqueza.

En este marco, se estudian las condiciones de la economía mundial, que dieron origen al pensamiento monetarista, que influyó de manera radical en el cambio de la política fiscal, la normatividad que la reguló, la estructura y el funcionamiento de las instituciones encargadas de su operación en el sector público, a partir de la segunda mitad de la década de los setentas, hasta finales del siglo XX, tanto en los países capitalistas centrales, como en la economía mexicana.

También se investiga, cuál fue el origen teórico así como el desarrollo de esta nueva escuela de pensamiento económico, denominada “neoliberalismo” hasta convertirse en la escuela hegemónica entre los economistas, actores económicos e instituciones que participaron en la instrumentación de la nueva política fiscal, en los sexenios desde el de Miguel de la Madrid hasta el de Ernesto Zedillo, tomando como antecedente *keynesiano* a la administración de López Portillo.

Para tal efecto como antecedente histórico, económico y teórico, se examina el desarrollo de la escuela de pensamiento económico denominada neoliberal o monetarista, el papel que jugó en este proceso el surgimiento *The Mont Pelerin Society*, fundada en 1947 por Friedrich von Hayek y un grupo de economistas, historiadores y filósofos neoliberales, que cuestionaron la creciente actividad del estado en la economía e influyeron de manera radical en su reorientación a partir de los setentas.

Milton Friedman se encontraba al frente de esta sociedad, a principios de los setentas, cuando el pensamiento neoliberal se volvió hegemónico y sus principios dictaron la política económica de Chile, los EUA y del Reino Unido, para combatir la crisis fiscal y financiera que abatió a estos países a partir de esa década.

Se examina también, el desarrollo del pensamiento neoliberal a nivel internacional, sobre todo el desplegado en las universidades de los Estados Unidos e Inglaterra, en donde estudiaron los: presidentes, secretarios del gabinete económico y directores del Banco de México, el cual influyó de manera decisiva en su ideología y en la manera de enfrentar las crisis fiscales y

monetarias recurrentes que se presentaron en la economía mexicana durante el último cuarto del siglo XX.

Así mismo se revisa en los mismos años, el desarrollo del pensamiento neoliberal cuya propuesta de política económica y fiscal, permitió resolver en el corto plazo, la crisis financiera que enfrentaron estos países.

En estos capítulos se investiga el ¿por qué a partir de los ochentas el modelo fiscal *keynesiano* dejó de ser el adecuado para resolver la crisis de mediados de los setentas en Estados Unidos, Inglaterra y en los países de América Latina?

En síntesis en los dos primeros capítulos de la tesis, se examina el desarrollo del pensamiento económico y su influencia en la política fiscal internacional dando prioridad en el examen, a los precursores de las corrientes del pensamiento *keynesiano* y del monetarista, como John Maynard Keynes, James Tobin, Milton Friedman y los representantes de la Escuela Austríaca Friedrich von Hayek y Ludwig von Mises, por mencionar los más importantes, identificando cuál fue su aporte en este tema, así como su influencia académica, tanto en los pensadores de las economías analizadas, como en el de los economistas que en México ocuparon cargos en el denominado gabinete económico, integrado por los titulares de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP) y el Banco de México, de donde emergieron a la presidencia de la república: Miguel de la Madrid Hurtado, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León.

En el capítulo III, se analiza el origen y la perspectiva de la nueva política fiscal mexicana, ante las crisis económicas y fiscales de los setentas, a las de finales del siglo XX.

Se investigará por qué en la década de los setentas, la política económica a nivel mundial así como la desarrollada en México, se apoyaba en la existencia de un estado intervencionista, con un alto nivel de gasto público, lo que generó déficits presupuestales crecientes, niveles altos de inflación, constantes devaluaciones de la moneda y un proteccionismo exacerbado, que habían llevado a la economía mexicana a una crisis fiscal.

Así mismo se indaga, por qué esta situación dio un giro –hacia una política económica con orientación neoliberal– la economía mundial y la mexicana desarrollaron, nuevos esquemas institucionales y programas de estabilización con ajustes macroeconómicos y concertación social, basados en una permanente caída del gasto público y en el redimensionamiento de la administración pública.

Una vez analizadas las causas, que dieron origen al pensamiento *keynesiano* y monetarista a nivel mundial y su aplicación en los países desarrollados, se examina el caso de la economía mexicana, en los años que coinciden con el sexenio de López Portillo como el antecedente del modelo *keynesiano* de la política económica mexicana y por ser en este sexenio, en el que se manifestó con mayor claridad el enfrentamiento entre los grupos de actores políticos y económicos que tenían una posición *keynesiana* y los que tenían una visión monetarista.

El seguimiento de esta política económica, se realiza en los tres últimos sexenios priistas que van de Miguel de la Madrid al de Ernesto Zedillo en los que se estudia el corte de la política económica, que influenció la orientación de la política fiscal y monetaria del país.

La evaluación de la política fiscal se efectúa con base en el análisis del cumplimiento o no, de las funciones que diversos economistas coinciden debería desempeñar una adecuada política fiscal en una economía capitalista:

- a) La función de asignación, que consiste en "... la provisión de bienes sociales o el proceso por el que el uso total de los recursos se divide entre privados y sociales y por el que se elige la combinación de bienes sociales .../...
- b) La función de distribución, que busca el ajuste de la distribución de la renta y la riqueza para asegurar su adecuación a lo que la sociedad considera un estado equitativo o justo de distribución .../...
- c) La función de estabilización, que implica, la utilización de la política presupuestaria como un medio de mantener un alto nivel de empleo, un grado razonable de estabilidad de los precios y una tasa apropiada de crecimiento económico que considere los efectos sobre el comercio internacional y la balanza de pagos.”<sup>1</sup>

Con base en los elementos anteriores, la investigación busca:

1. Identificar y analizar en los sexenios enunciados la orientación de la política fiscal y sus instrumentos;
2. El quehacer y el origen ideológico de acuerdo con el perfil de la educación, de los actores políticos del gabinete económico que la instrumentaron, a nivel de la presidencia de la república, secretarios de estado y directores del Banco de México;
3. Las instituciones que participaron en su diseño e instrumentación (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Programación y Presupuesto y Banco de México);
4. Evaluar los resultados de la orientación neoliberal de esta política a través del análisis de los indicadores macroeconómicos, que

---

<sup>1</sup> Musgrave, R. A., *Hacienda pública. Teórica y aplicada*, Barcelona, 1991, McGraw-Hill, p. 30.



permitan medir el cumplimiento de funciones que de acuerdo con los puntos anteriores, debe cumplir una adecuada política fiscal.

5. Por último, identificar quienes han sido los principales grupos económicos y políticos que han sido beneficiarios por la política económica ortodoxa de corte monetario, que han impedido el cambio de la estrategia fiscal y monetaria, que ponga en el centro de sus objetivos el crecimiento económico y la distribución del ingreso, no obstante que los objetivos de la estabilización económica de la estrategia de corte liberal, se habían cumplido desde el sexenio de Salinas de Gortari.



## **CAPÍTULO I**

# **LA POLÍTICA FISCAL COMO OBJETO DE CONOCIMIENTO DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO CLÁSICO**

**Definición, instrumentos y objetivos**



# CAPÍTULO I

## LA POLÍTICA FISCAL COMO OBJETO DE CONOCIMIENTO DEL PENSAMIENTO ECONÓMICO CLÁSICO Y SU DEFINICIÓN ACTUAL

### Definición, instrumentos y objetivos

El tema de la política fiscal, empieza a ser incorporado en el pensamiento económico en forma sistemática por Adam Smith en 1776, con la publicación de su obra denominada la *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, en la que incorpora en su libro quinto, el análisis de los ingresos del soberano o de la república, exponiendo con claridad la política fiscal del estado absolutista en Inglaterra, al analizar los gastos del soberano o de la república y las fuentes de donde proceden los ingresos públicos y generales de la sociedad, en su análisis incorpora también el examen de la deuda pública.

Adam Smith, planteaba tres tipos de gastos del soberano o de la república:

1. Los gastos de defensa los cuales se utilizaban para atender la primera obligación del soberano que es la de:

"... proteger la sociedad contra la violencia y de la invasión de otras sociedades independientes, no puede realizarse por otro medio que por el de la fuerza militar. Pero los gastos que lleva consigo la preparación de esta fuerza militar en tiempos de paz y el empleo de la misma en época de guerra, son muy diferentes en diversos estadios de la sociedad y en distintos períodos de progreso."<sup>2</sup>

En este apartado Smith, se refiere al mantenimiento del ejército y de las fuerzas de los aparatos de estado represivos, que mantengan la paz y defiendan la soberanía de los estados.

2. Los gastos de justicia, constituían:

"... el segundo deber del soberano, que consiste en proteger, hasta donde sea posible a los miembros de la sociedad contra las injusticias y opresiones de cualquier otro componente de ella o sea el deber de establecer una recta administración de justicia, implica dos clases diferentes de gastos en períodos distintos de la sociedad."<sup>3</sup>

Este tipo de gastos Smith, los sustenta en la necesidad de defender la propiedad privada, de los que la poseen, con relación a los conflictos que se presentan en virtud de carecer de la misma.

---

<sup>2</sup> Smith, Adam. *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, FCE., México, Decimotercera reimpresión 2004, p. 614.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 628.

### 3. Los gastos en obras públicas e instituciones públicas formaban:

"... la tercera y última obligación del soberano y del estado, es la de establecer y sostener aquellas instituciones y obras públicas que, aún siendo ventajosas en sumo grado a toda la sociedad son, no obstante de tal naturaleza que la utilidad nunca podrá compensar su costo a un individuo o a un corto número de ellos, y por lo mismo, no debe esperarse a que éstos se aventuren en fundarlas y mantenerlas. El desempeño de esta obligación requiere también distintos grados de gastos en los diferentes períodos de la sociedad." <sup>4</sup>

Dentro de estos gastos Smith, reconoce el gasto en aquellas obras que sirvan para facilitar el comercio de la nación, es decir las obras de infraestructura y las que fomenten la instrucción del pueblo, refiriéndose a la construcción de las instituciones educativas.

Adam Smith, reconoce la necesidad de cobrar impuestos para financiar los gastos del soberano, en su análisis de los ingresos públicos parte de que la:

" ... renta que no sólo ha de enjugar los gastos de defensa de la sociedad y sostener la dignidad del principal magistrado, sino todos los demás gastos del gobierno, para los cuales la constitución del estado no ha señalado un ingreso en particular, provienen bien sea de un fondo que pertenece al soberano o a la comunidad y es independiente de los ingresos del pueblo o bien de la renta de la nación." <sup>5</sup>

Smith, Identifica como fuente de ingresos los impuestos sobre:

- a) La renta de la tierra y de las casas;
- b) El beneficio o sobre las utilidades procedentes del capital, de ciertos negocios particulares;
- c) El valor patrimonial de la tierra, de las casas y de los capitales;
- d) Los salarios del trabajo;
- e) Cualquier clase de renta;
- f) Capitación; y
- g) Artículos de consumo

Con relación a la deuda pública, Adam Smith establece que:

"... el gobierno del país respectivo confía tranquilamente en la capacidad y buena disposición de sus súbditos para prestarle dinero en circunstancias extraordinarias. Prevé la facilidad de tomar dinero a crédito y, por lo mismo, se dispensa en la obligación que tiene de hacer economías." <sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> *Ibid.*, p. 639.

<sup>5</sup> *Ibid.*, p. 719.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 809.

Parte de la tesis de que un gobierno se abstiene de ahorrar, sí sabe que puede tomar dinero en préstamo, mientras que si no existe posibilidad de tomarlo se dispondría a ahorrar:

"... los progresos de las grandes deudas que en la hora actual agobian a las grandes naciones de Europa, y a la larga terminarían por arruinarlas, han sido casi uniformes."<sup>7</sup>

En el análisis de Adam Smith, se van perfilando las características de la política fiscal de corte liberal, consistente en reducir el gasto al nivel de los ingresos, limitar el endeudamiento y establecer el equilibrio presupuestal como el eje de la política fiscal, así como los sectores y actividades a los que el estado debería restringir su gasto. Es importante destacar que en su análisis, ya aparecen los tres elementos de análisis de la política fiscal: ingresos, gastos y deuda pública.

Por su parte David Ricardo, en sus *Principios de economía política y tributación*, dedica buena parte de su obra al análisis de la política tributaria, identificando a los impuestos como:

"... una porción del producto de la tierra y de la mano de obra de un país, puestos a disposición del gobierno; su pago proviene siempre, en último término ya sea del capital o del ingreso del país."<sup>8</sup>

David Ricardo, en sus principios analiza una amplia variedad de impuestos: sobre los productos primos, la renta de la tierra, el predial, sobre el oro, las viviendas, utilidades, salarios, distintos del producto primo y hasta el de los pobres.

El análisis de los elementos de la política fiscal que realizaron estos autores, sentaron los precedentes, para afirmar que el papel económico del gobierno era únicamente el de garantizar los derechos de la propiedad privada y las relaciones entre el capital y el trabajo, así como salvaguardar la seguridad y la soberanía de un país.

Esta concepción fue refutada en 1936 por Keynes en su *Teoría general de la ocupación*, el interés y el dinero, al plantear la necesidad de la participación del estado y de su política fiscal, como elementos promotores de la macroeconomía, el crecimiento, la creación de empleos y la distribución del ingreso.

---

<sup>7</sup> *Idem.*

<sup>8</sup> Ricardo, David. *Principios de economía política y tributación*. México, Sexta reimpresión. FCE. 2004, p.114.

## La política económica. Definiciones y estructura

Jan Tinbergen afirma que la:

"... política económica consiste en la variación deliberada de los medios para alcanzar ciertos objetivos .../..."<sup>9</sup>

Jean Meynaud, partiendo de un punto de vista más amplio y político afirma que:

la política económica .../... la forman el conjunto de decisiones gubernamentales en materia económica, tomando la expresión "gobierno" en sentido lato para que comprenda las diversas autoridades públicas en un país dado."<sup>10</sup>

E. S. Kirshen y sus colaboradores optaron por definir la política económica:

"... como el proceso mediante el cual el gobierno, a la luz de sus fines políticos últimos, decide sobre la importancia relativa de ciertos objetivos y, cuando es preciso, utiliza instrumentos o cambios institucionales con intención de alcanzar tales objetivos."<sup>11</sup>

La política económica puede ser definida llanamente como:

"... las acciones que el gobierno emprende para inducir o conducir la economía hacia determinados objetivos y metas; decisión que estará en correspondencia con el grado de intervención que el estado asuma realizar sobre la economía. Para lograr tales propósitos el estado emplea los componentes e instrumentos de la política económica."<sup>12</sup>

De acuerdo con las definiciones anteriores, la política económica puede ser entendida como una práctica política y económica que relaciona fines con instrumentos y medios, los cuales estarán en función del modelo económico y político de una sociedad, del pensamiento económico hegemónico de los actores que la guían e instrumentan y de la correlación de fuerzas de los actores, que participan en un momento histórico determinado.

En este sentido la política económica se orientará a buscar los objetivos e intereses del proyecto político y económico del grupo en el poder, los cuales en el período de análisis, en términos generales se inspiraron en la corriente teórica que mejor se apegará a sus intereses, el *keynesianismo* o el neoliberalismo económico.

---

<sup>9</sup> Cuadrado Roura, Juan R. Compilador, *Introducción a la política económica.*, 1995, p. 24.

<sup>10</sup> *Idem.*

<sup>11</sup> *Idem.*

<sup>12</sup> Cámara de Diputados, *Manual del presupuesto de egresos de la federación*, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas, Núm.51, México, 2006. p. 6.



Por su parte el estudio del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas plantea que la política económica:

"... se integra por dos partes esenciales: la política fiscal y la política monetaria. Éstas, a su vez, se integran por sus propios componentes y diversos instrumentos para concretar los objetivos y metas correspondientes." <sup>13</sup>

### Objetivos de la política económica

A continuación se enlistan los objetivos de la política económica, que han identificado dos estudiosos de la materia:

"... los cuales se consideran importantes, por sus trabajos relacionados con el tema y además pertenecer a corrientes económicas distintas". <sup>14</sup>

### TINBERGEN Y KIRSHEN

#### Objetivos de política económica

TINBERGEN	KIRSHEN Y ASOCIADOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>Estabilidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pleno empleo</li> <li>Estabilidad de precios</li> <li>Mejora en la balanza de pagos</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Máxima producción <i>per capita</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Expansión de la producción</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora en la asignación de los recursos de la producción</li> <li>Satisfacción de las necesidades colectivas</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Libertad económica</li> </ul>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>Justicia social</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora de la distribución de la renta y riqueza</li> <li>Protección y prioridad a determinadas regiones industriales</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo cultural</li> <li>Paz social</li> <li>Paz internacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora en las normas de consumo privado</li> <li>Salvaguardia de los abastecimientos básicos</li> <li>Mejora en el tamaño y estructuras de la población</li> <li>Reducción de la jornada laboral</li> </ul>

**Fuente: Elaboración propia con base a los conceptos de: Cuadrado Roura, Juan R. Compilador, *Introducción a la política económica*. 1995.**

<sup>13</sup> *Idem.*

<sup>14</sup> *Idem*

"De este cuadro se desprende, que la relevancia de los objetivos económicos dependerán de la corriente de pensamiento económico del autor, Tinbergen tiene una orientación neoliberal y da relevancia a los objetivos de estabilidad, máxima producción *per cápita* y al de la libertad económica; por su parte Kirshen con una orientación *keynesiana*, pone en primer plano el pleno empleo, la estabilidad de precios, la mejora de la balanza de pagos así como de la expansión de la producción, sin dejar de lado la mejora en la distribución de la renta y riqueza."<sup>15</sup>

Sintetizando los aspectos anteriores, en la siguiente tabla se describe la estructura general de la política económica, las partes integrantes de la política fiscal y de la política monetaria.

OBJETIVOS	PARTES	COMPONENTES	INSTRUMENTOS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Crecimiento económico</li> <li>• Estabilidad de precios</li> <li>• Equilibrio (fiscal y externo)</li> <li>• Distribución del ingreso</li> </ul>	Política Fiscal	Política de Ingresos	Tributarios
			No tributarios
		Política de Gasto	Gasto público
			Subsidios y transferencias
	Política Monetaria	Política financiera y bancaria	Oferta monetaria
			Tasas de interés
Política cambiaria		Tipo de cambio	
		Operaciones de mercado abierto en divisas	

Fuente: Cámara de Diputados, Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, *Manual del Presupuesto de Egresos de la Federación*, Serie de Cuadernos de Finanzas Públicas, Núm.51, México, 2006, p. 6.

## La política fiscal

La política fiscal da cuenta del manejo de los ingresos, los egresos y la deuda del estado y su impacto en el ingreso nacional, la oferta y la demanda es significativo para estimular la economía y motivar la inversión, aunque también puede ser usada en sentido contrario.

La política fiscal es definida como:

"... la utilización del presupuesto federal para alcanzar objetivos macroeconómicos tales como el pleno empleo, el crecimiento económico sostenido y la estabilidad de precios .../... La política

<sup>15</sup> Flores Ramos, José Manuel, *Fortalezas y debilidades del sistema Integral de administración del gasto público en México*. Tesis de maestría, México, UNAM, 2006, pp. 35-36.

fiscal se integra por las políticas de ingresos y gasto, tanto como sus respectivos instrumentos, para inducir y contribuir al logro de los objetivos de la política económica. A diferencia de la política de ingresos, donde se distinguen dos tipos de instrumentos, la política de gasto sólo cuenta con instrumentos de gasto, bajo diferentes modalidades. Dentro de los cuales por su carácter particular resaltan los subsidios, un tipo especial de erogaciones. Su peculiaridad radica en que son recursos que se trasladan para que sea un tercero quien realice los ejerza." <sup>16</sup>

La intervención que el estado realiza sobre el comportamiento de las variables económicas, a través de la política fiscal, va desde una política intervencionista de corte *keynesiano* hasta una acendrada con orientación liberal, como lo plantean Adam Smith y David Ricardo, en cualquier caso, tendrá un impacto sobre el desarrollo económico y social de la nación.

Esta contribución de la política fiscal al logro de los objetivos de política económica revelan la importancia que la política fiscal tiene para un país, sucediendo lo mismo con la política fiscal.

La política fiscal y monetaria coadyuvan a crear las condiciones adecuadas para el incremento del empleo y la producción; o en su caso para contrarrestar las distorsiones en los mercados, lo que se refiere a lograr la estabilidad de precios y controlar la inflación.

Los instrumentos de la política fiscal: el ingreso, el gasto y la deuda pueden actuar para favorecer la distribución del ingreso, o compensar los efectos de la concentración económica.

1. Por el lado del ingreso, el establecimiento de impuestos al consumo de bienes y servicios que requieren las clases de los estratos de mayores ingresos, o bien el establecimiento de tasas máximas posibles al impuesto sobre la renta para elevados niveles de ingreso y exenciones para los más bajos, pueden lograr una cierta redistribución del ingreso; y lo mismo ocurre con el cobro de determinados derechos y tarifas diferenciadas de servicios públicos, por ejemplo el establecimiento de tarifas eléctricas diferenciadas a favor de los sectores económicos que generan más empleo por unidad de capital (micro, pequeña y mediana empresa) o a grupos sociales con recursos medios o bajos, que busquen propiciar la redistribución del ingreso.
2. Por el lado del gasto, los ingresos así obtenidos o de otras fuentes de financiamiento pueden canalizarse a la provisión de bienes públicos con el objetivo de redistribuir el ingreso, por ejemplo mediante la atención de la demanda de educación, salud y créditos subsidiados a la vivienda de grupos de bajos ingresos, que no pueden adquirir los mismos en el mercado.

---

<sup>16</sup> Cámara de Diputados, *Manual de presupuesto ...*, op.cit., p. 8.

La redistribución del ingreso por medio de las políticas tributarias o impositivas enfrenta algunas limitaciones, la práctica demuestra que algunos impuestos pueden tener efectos netos regresivos, como es el caso de los impuestos al consumo, por ejemplo el IVA a los bienes de consumo y a los servicios básicos.

En tanto que, los impuestos a la renta o al ingreso pueden tener un mayor impacto redistributivo. Incluso, puede ocurrir lo mismo con el cobro de derechos y tarifas de servicios públicos, que aún cuando sean diferenciadas, si no se establecen leyes y normas adecuadas para su cobro, el efecto neto redistributivo puede ser limitado, cuando no francamente regresivo, pues es posible que grupos sociales y sectores económicos privilegiados también se beneficien.

El proceso operativo de la política fiscal, involucra el estudio de las funciones de planeación, programación, presupuesto y evaluación de ejercicio y del financiamiento público, así como el registro estadístico del proceso de recolección de ingresos públicos, sus diferentes fuentes, su administración y aplicación (el gasto), en arreglo a los objetivos de la política económica. El estudio de las finanzas públicas también comprende el análisis de los impactos políticos y sociales de los ingresos y gastos públicos en la federación, los estados y municipios.

Existen diversas posiciones teóricas acerca de las finanzas públicas, algunas sostienen la primacía del equilibrio fiscal (igualdad entre ingresos y gastos); en tanto que para otras lo esencial es que sus resultados impacten el crecimiento económico, a pesar de la existencia de un déficit en las finanzas públicas.

A su vez la política monetaria se refiere a la cantidad de dinero que la autoridad permite que esté en circulación, a través de la tasa de interés o de los controles impuestos a los bancos para que mantengan una cierta cantidad de reserva monetaria.

Ambas políticas interactúan para modificar la tendencia de la economía, se espera que en una situación de desaceleración, estancamiento o crisis, la combinación de una política fiscal favorable a la expansión del gasto y/o reducción de impuestos combinada con una tasa de interés a la baja estimula la demanda y con ello la recuperación económica. No obstante, esta situación puede tener otras complicaciones como la inflación la cual respondería a un exceso de demanda que no fuera compensado por un incremento de la oferta lo cual generaría la pérdida del poder adquisitivo del dinero, afectando el comportamiento económico.

El análisis del comportamiento de estos conceptos en la economía *keynesiana*, en la economía neoliberal y su instrumentación en la mexicana a partir del sexenio de López Portillo, hasta el de Zedillo Ponce de León, constituye uno de los objetivos fundamentales de esta investigación.

## **CAPÍTULO II**

### **LA POLÍTICA FISCAL EN EL PENSAMIENTO *KEYNESIANO*, COMO ANTECEDENTE DEL PENSAMIENTO NEOLIBERAL**



## CAPÍTULO II

### LA POLÍTICA FISCAL EN EL PENSAMIENTO *KEYNESIANO*, COMO ANTECEDENTE DEL PENSAMIENTO NEOLIBERAL

En este capítulo, se analiza la política fiscal en el pensamiento *keynesiano*, con el fin de identificar el origen y el desarrollo de su propuesta en materia fiscal así como el entorno histórico-económico en el que se desarrolló a nivel internacional.

En el primer apartado se incluye una breve biografía de John Maynard Keynes para ubicar al autor en su tiempo, se analiza el pensamiento económico *keynesiano* y la ruptura del paradigma clásico; en el segundo apartado se examina el marco histórico en el que se desarrolló la teoría *keynesiana* y en la última parte del capítulo, se examinan las repercusiones que la aplicación de la política *keynesiana* tuvo en las principales variables macroeconómicas y fiscales del Reino Unido y los EUA.

#### 1. La política fiscal en el pensamiento *keynesiano*

A partir de la publicación de la *Teoría general* de J.M. Keynes,<sup>17</sup> se efectuó un cambio fundamental en las corrientes principales de la ciencia económica de su tiempo, al criticar de manera puntual a los economistas representantes de la economía clásica y sus fundamentos; así como desarrollar su teoría general, que algunos economistas y estudiosos del pensamiento han denominado, como una “revolución científica del pensamiento económico.”

Keynes, criticó la esencia de la teoría clásica, la cual se basaba en una visión simplista, que conceptualizaba a la economía en permanente equilibrio, en donde el mercado fungía como el elemento que le daba racionalidad al sistema económico, a través de los precios de mercado, lo que hacía imposible la existencia de fenómenos como el desempleo involuntario y la sobreproducción, debido a que todos los mercados, operaban estrictamente de acuerdo con los principios de la oferta competitiva y la demanda.

En su *Teoría general*, Keynes sostuvo que los postulados básicos de análisis, de los que partieron los principales pensadores de esta corriente de pensamiento económico y que habían permanecido inalterables, durante casi 100 años desde Adam Smith, David Ricardo, James Mill, J.B. Say, hasta Alfred Marshall, Edgeworth y el profesor Pigou:

“... son un caso extremo de todas las posiciones de equilibrio. Más aún, las características del caso especial, supuesto por la economía clásica no son los de la

---

<sup>17</sup> Keynes, John Maynard. *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México, FCE, décima reimpresión, 1987.

sociedad económica en que hoy vivimos, razón por la que sus enseñanzas engañan y son desastrosas si intentamos aplicarlas a los hechos reales.”<sup>18</sup>

Una vez hecha la crítica a la economía clásica, Keynes desarrolló una nueva *Teoría general*, sustentada no en los elementos microeconómicos del equilibrio del mercado, sino en un:

“... gran campo nuevo de la ciencia económica: la macroeconomía –el estudio del comportamiento económico en conjunto– que se oponía a las concepciones del economista guiado por los precios de subasta.”<sup>19</sup>

En este sentido, Keynes se dio cuenta que el sistema capitalista no cuenta con mecanismos de autorregulación y por tanto que el pleno empleo y un nivel alto de ingreso había que inducirlos mediante el uso de políticas económicas, no esperarlos automáticamente.

El *keynesianismo*, al romper con la conceptualización clásica, de que los mercados capitalistas, cuando se encuentran en desequilibrio se autoregulaban, propone al estado, –como un elemento externo al proceso de acumulación capitalista– que restableciera el equilibrio del sistema, a través de su política monetaria y fiscal.

Otro elemento que introduce Keynes de manera formal al análisis económico es el papel de las expectativas y de la incertidumbre en la actividad económica.

La *Teoría general*, fue escrita por Keynes, cuando el sistema capitalista se encontraba en su fase monopólica, lo cual modificó de manera sustancial el enfoque, sus categorías de análisis y las conclusiones a las que llegó, mismas que generaron una política macroeconómica novedosa, sustentada en la participación del estado en la economía, la cual pudo enfrentar en el corto plazo con éxito la crisis del 29 y promover el crecimiento de las economías mundiales, de los cuarenta a los setenta, sobre estos temas se profundizará en los siguientes apartados de la investigación.

En 1933 publicó *Ensayos en biografía* en el que aportó datos y comentarios de economistas y otras personas notables de la época, y *Ensayos en persuasión*, en el que diseñó propuestas económicas para influir en los creadores de la política económica durante la “Gran depresión”.

Cuando Keynes tenía 52 años:

“... y después de haber escrito sobre diversos temas específicos, decidió trabajar en una teoría económica general y escribir su libro más difundido la *Teoría general de la*

---

<sup>18</sup> Keynes, John Maynard. *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*, México, FCE, 1986, p.15.

<sup>19</sup> Thurow, Lester C. *Corrientes peligrosas. El estado de la ciencia económica*, México, FCE, 1988, p. 12



*ocupación, el interés y el dinero*, considerado por sus conclusiones teóricas como un libro que revolucionó el pensamiento económico.”<sup>20</sup>

“Si junto con Marx, Darwin, Freud y Einstein, Keynes pertenece al panteón de pensadores originales e influyentes que iniciaron las revoluciones intelectuales modernas, esto se debe a su aportación a la economía, como ciencia y como guía apropiada para una política pública, contenida en la *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero*.”<sup>21</sup>

A principios de la "Segunda Guerra Mundial", en 1940 en el libro de *¿Cómo pagar la guerra?* Keynes argumentó la forma en que deberían ser financiados los gastos bélicos, propuso que éstos se obtuvieran mediante el aumento de impuestos a las colonias en África, en lugar de incurrir en un gasto deficitario, para evitar procesos inflacionarios en Reino Unido. En 1942 se publicó *Recursos del presupuesto nacional*, su última gran obra.

Sus habilidades teóricas y políticas fueron muy demandadas durante la "Primera Guerra Mundial", trabajó para el consejero del *Chancellor of the exchequer*, ministro británico para asuntos financieros, para el tesoro de su majestad, en asuntos financieros y económicos. Entre sus responsabilidades se encontraba el diseño de los contratos crediticios entre el Reino Unido y sus aliados continentales durante la guerra y la adquisición de divisas escasas.

Para el año de 1942 era ya un economista ampliamente reconocido, hecho evidenciado con su admisión en la Cámara de los Lores con el título de barón Keynes de Tilton en el Condado de Sussex, ubicándose en la bancada del Partido Liberal.

En 1945 Keynes asistió a la conferencia de paz de Versalles, como representante del Departamento Británico del Tesoro, puesto al que renunció abruptamente, por estar en contra de las condiciones del tratado de Versalles, que le imponía a Alemania inmensas reparaciones que él pensaba ese país nunca podría hacer.

A medida que la victoria aliada parecía más segura, Keynes estuvo muy involucrado en las negociaciones que establecieron el sistema Bretton Woods, en su papel de líder de la delegación británica y presidente de la comisión del Banco Mundial.

En materia monetaria propuso el denominado *Plan Keynes*, que proponía la existencia de un banco central mundial, que sería responsable de una unidad mundial única de cambio. Sin embargo, el peso económico de los EUA en las negociaciones fue determinante para que el resultado final estuviera más acorde con los planes económicos de este país.

---

<sup>20</sup> Keynes, J.M. *Teoría general...*, *op.cit.*, p. 15.

<sup>21</sup> Minsky, Hyman P. *Las razones de Keynes*, México, FCE, 1987, p. 13.

La vida de Keynes, entrelaza la academia y la política, lo que hizo que sus escritos fueran de los más influyentes a nivel mundial en la instrumentación de la política económica, fiscal y monetaria del siglo XX.

### **Crítica a la teoría economía clásica**

La *Teoría general* de Keynes, desafió a la ciencia económica dominante del siglo XIX y principios del XX, al criticar su núcleo básico el *Laissez Faire*, la mano invisible de la economía clásica que autorregulaba los mercados, sobre todo el del trabajo, asumiendo que existen tendencias al desequilibrio económico, al menos en el corto plazo, originadas por insuficiencias en la demanda.

A partir de esta crítica Keynes, desarrolló una teoría económica renovada, basada en la noción de la demanda agregada y la tasa de inversión, como elementos fundamentales para entender al crecimiento de la economía y resolver los fenómenos observados durante la crisis del 29 y la depresión de los treinta del siglo XX.

Su aportación a la ciencia económica radicó en el hallazgo de las circunstancias bajo las cuales un sistema de libre mercado es incapaz de garantizar la existencia del pleno empleo y también al descubrimiento de la institución que puede reducir la posibilidad de que exista el desempleo involuntario y promover el crecimiento económico.

Keynes partió en la *Teoría general* de la crítica a los supuestos de la economía clásica, los cuales enunció en forma sintética de la siguiente manera:

1. "Que el salario real es igual a la *desutilidad* marginal de la ocupación existente;
2. Que no existe la desocupación involuntaria en sentido riguroso; y
3. Que la oferta crea su propia demanda, en el sentido de que el precio de la demanda global es igual al precio de la oferta global para cualquier nivel de producción y de ocupación.

No obstante, estos tres supuestos, quieren decir lo mismo, en el sentido de que todos subsisten o se desploman juntos, pues cualquiera de ellos supone lógicamente a los otros dos."<sup>22</sup>

En cuanto a los dos primeros supuestos, Keynes desarrolló una teoría económica que afirmaba, que para que el empleo crezca es necesario incrementar lo que él llamaba, la "propensión marginal a consumir", la cual definió, como el monto que acrecienta el consumo de bienes y servicios ante un aumento unitario en el ingreso de los individuos; y de "la tasa de inversión"; la cual es definida como todos aquellos recursos monetarios que aumentan la capacidad de la economía para producir en el futuro, ya que para Keynes el empleo no depende de los arreglos salariales, ni de la flexibilidad de éstos al

---

<sup>22</sup> Keynes, J.M., *Teoría general...*, op.cit., pp., 30-31.

alza o a la baja, sino del nivel de consumo y de inversión existentes en la economía.

“La idea de que podemos desatender sin ningún riesgo la función de la demanda agregada, resulta fundamental para la economía *ricardiana* la cual subyace en lo que se nos ha enseñado por más de un siglo “... el gran rompecabezas de la demanda efectiva –con el que Malthus había estado luchando– se desvaneció de la literatura económica. No se le encontrará mencionada ni siquiera una sola vez en todas las obras de Marshall, de Edgeworth y del profesor Pigou, de cuyas manos la teoría clásica recibió una de las más maduras estructuraciones. Únicamente pudo vivir de manera furtiva –debajo de la superficie– en los submundos de Karl Marx, Silvio Gesell y el mayor Douglas.”<sup>23</sup>

La demanda agregada es conceptualizada como la:

“... relación entre el gasto en bienes y servicios y el nivel de precios, sino existen limitaciones en la producción, un incremento del gasto o de la demanda agregada aumentarán la producción y el empleo, influyendo poco en los precios.”<sup>24</sup>

El concepto de la demanda agregada en el pensamiento clásico tenía poca o nula importancia como lo afirma Keynes en el párrafo anterior, ya que el eje de los economistas clásicos era el análisis de la oferta, la producción de bienes y servicios en el sistema económico, como elementos generadores de la riqueza.

En lo que se refiere al tercer supuesto, la:

“... ruptura esencial de Keynes con los clásicos se produjo en relación con la *Ley de Say*, que, formulada de un modo amplio y simple, que la oferta crea su propia demanda. Se suponía que la creencia en ésta *ley*... implicaba que el desempleo, al menos en cuanto a proposición a largo plazo, no era posible. Además, implicaba que la economía se ajustaría por sí misma, esto es que las discrepancias respecto del equilibrio con pleno empleo y plena producción serían sólo temporales.”<sup>25</sup>

De acuerdo con J.B. Say nunca habría desempleo en las economías capitalistas, ya que siempre que la población oferte trabajo, tendría demanda en el mercado laboral, en el que las empresas son demandantes de trabajo y las personas oferentes del mismo.

En consecuencia, según Say, siempre que la población oferte más trabajo del que las empresas demanden se producirá un exceso de oferta, por lo que el salario tendería a la baja, para así arribar nuevamente a una nueva situación de equilibrio. En caso de que esto no sucediera –de acuerdo con la economía clásica– se debería a causas ajenas a la racionalidad del mercado; y sería producto de que los trabajadores no están dispuestos a bajar sus pretensiones salariales.

---

<sup>23</sup> *Ibid.* p. 39.

<sup>24</sup> Dornbush, R. y Fischer, S. *Macroeconomía*, México, McGraw-Hill, 1987, p. 24.

<sup>25</sup> Ekelund, J.H. *Historia de la teoría económica y su método*, México, McGraw-Hill Interamericana, 2006, p. 549.

Keynes, no estaba de acuerdo con esta ley, al afirmar que al generarse un exceso de oferta de trabajo, el salario nominal no se ajusta a la baja, lo que restauraría el equilibrio en el mercado laboral, dada la existencia del desempleo involuntario en el sistema capitalista.

Según Stiglitz, las rigideces de precios y salarios postulados por la macroeconomía *keynesiana*:

“... son explicables por imperfecciones del mercado que provienen de información asimétrica, además, las empresas prefieren ajustar las cantidades y no los precios, porque los riesgos derivados de imperfecciones en la información son menos inciertos en las cantidades que en los precios.”<sup>26</sup>

James Tobin, por su parte afirma que:

“... la pretensión de Keynes de establecer un desequilibrio momentáneo con desempleo, no debe ser tomada en serio. Describe una economía en desequilibrio, o en una sucesión de equilibrios restringidos temporalmente, que usa la estática comparativa, como lenguaje analítico de su tiempo. Su fuerte convicción y verdadero mensaje, es que los mecanismos automáticos de la economía, en sí correctos son lentos, débiles y no confiables. El exceso de oferta puede persistir por períodos prolongados, ya sea que consideremos o no como de equilibrio, tales situaciones.”<sup>27</sup>

Los supuestos de los que partía la economía clásica, como bien afirmó Keynes, no se apegaban a las condiciones de crisis en que vivían los países del mundo capitalista en los primeros años del siglo XX, en los cuales sus mercados se encontraban en desequilibrio, con altas tasas de desempleo, bajos salarios y una distribución inequitativa de su riqueza. Lo que prevalecía en ese momento, era un desajuste económico, que no había sido corregido por las leyes del mercado.

En este sentido Keynes, descubre que el sistema económico carece de mecanismos autorregulatorios, que no pueden diseñarse en el ámbito microeconómico, sino en el de la macroeconomía, la cual de acuerdo con este autor, no puede ser concebida como una simple adición de fenómenos microeconómicos, sino como una parte separada de la microeconomía, que tiene como objeto explicar el comportamiento de las variables agregadas como un todo, tendientes a lograr el crecimiento económico y el pleno empleo.

El problema del desequilibrio económico, surge de acuerdo con Keynes, por las deficiencias de la demanda agregada, las cuales son inherentes a la nueva fase del sistema capitalista, en la cual todo el ingreso, no forzosamente es gastado y a la rigidez a la baja de los salarios. Es por estas condiciones que la

---

<sup>26</sup> Stiglitz, Joseph, E., "Information and change in the paradigm in economic", in *The American Review*, USA, Vol. 92, No. 3, 2002:6, p. 481.

<sup>27</sup> Tobin, James. "The monetarist counter-revolution today: An appraisal" in *The Economic Journal*, Vol. 91, 1981:3, p. 54.

demanda agregada, tiene que estimularse para fomentar el crecimiento; así como la creación de empleo, ante una oferta agregada totalmente elástica.

La tasa de inversión es otro de los elementos que Keynes introduce a su análisis teórico, afirma en contraposición a la economía clásica, que el ahorro no necesariamente es igual a la inversión, lo que afecta a la actividad económica y genera desajustes en el mercado de dinero, haciéndose necesaria la intervención pública, a través de su política fiscal y monetaria.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que Keynes concluyó que el sistema económico puede estar en equilibrio bajo condiciones inferiores al pleno empleo y que para llegar a ésta situación, sólo se podía lograr con la intervención del estado en la economía.

En síntesis podríamos concluir que:

- Los economistas clásicos consideraban que el sistema económico se encontraba en equilibrio.
- El mercado se constituía en el mecanismo de equilibrio automático, que requiere únicamente ser dejado a sus propias leyes, para producir la más económica y racional asignación de los factores productivos.

El análisis *keynesiano* difiere de esta concepción mecanicista, al plantear que el sistema económico es incapaz de auto regularse. Este hecho de acuerdo con Keynes, hace necesaria la participación del estado en el sistema económico –a través de su gasto e inversión– con el fin de incrementar el nivel de la demanda agregada en la economía, cuyo efecto sería el de minimizar las variaciones de los principales agregados económicos, concentrándose en los problemas del estancamiento y el desempleo, respetando siempre el individualismo económico y a la iniciativa privada, ya que como fue analizado, Keynes tuvo una gran influencia del pensamiento *marshalliano*.

### **La política fiscal, como un instrumento del estado para enfrentar a las economías en crisis**

Como se vio, la economía clásica, consideraba al sistema económico en equilibrio y dejaba la solución de sus desajustes y contradicciones a la “mano invisible” del mercado que los ajustaría de manera automática, principios que no fueron suficientes para enfrentar las caídas de los mercados de valores de Alemania en 1927, del Reino Unido en 1928, de Francia en febrero de 1929 y en octubre de este año el *crack* que hundió a la bolsa de Nueva York:

“El pánico de Wall Street... desencadenó una serie de fuerzas económicas depresivas a lo largo y a lo ancho del mundo occidental. En realidad, la crisis bursátil sólo constituyó un elemento más dentro del complejo conjunto de síntomas depresivos que

se había venido gestando a lo largo de los años veinte y se toma como el punto de partida de la crisis económica más profunda del presente siglo.”<sup>28</sup>

Estos acontecimientos sumieron al sistema capitalista mundial en la crisis económica más importante del siglo XX, que se prolongaría en algunos países hasta el año de 1939, caracterizada por la deflación, la caída de la producción, la acumulación de *stocks*, el desempleo masivo, la contracción del comercio mundial y la ruptura del sistema de pagos internacionales, que darían fin al hito del equilibrio macroeconómico, y la solución de sus desajustes a las fuerzas que el mercado genera.

De acuerdo con cifras de John K. Galbraith el paro superó los 12 millones en EUA, siete millones en Alemania y tres millones en Reino Unido. La producción industrial cayó entre 1929 y 1932 un 38% a escala mundial, y un 50% en EUA.”<sup>29</sup>

Esta caída del producto mundial afectó de diferente manera a los países latinoamericanos y asiáticos, en función de su grado de dependencia económica hacia estos países desarrollados, aunque la economía mexicana:

“... pudo recobrase relativamente rápido de los efectos contraccionistas de la “Gran depresión”. En 1932, probablemente desde antes de que terminara el primer semestre, el ciclo económico había tocado su nivel más bajo y la economía empezó a crecer rápidamente de allí en adelante y durante el resto de la década...”

Los factores responsables de la recuperación de la economía fueron básicamente dos. Por un lado, el incremento anticipado del valor de las exportaciones, fundamentalmente los aumentos de los precios de la plata y de varios productos mineros y la explotación de un nuevo campo petrolero. Esto trajo como consecuencia un aumento en el nivel de demanda agregada, de la misma manera que la crisis la había disminuido... El segundo y más importante elemento que permitió la rápida recuperación económica consistió en las políticas expansionistas monetarias, fiscales y cambiarias que el gobierno llevó a cabo desde finales de 1931 hasta 1933.”<sup>30</sup>

El surgimiento de la “Gran depresión” y la falta de la predicción científica de este fenómeno económico, fue otro de los argumentos que Keynes utilizó en contra del discurso teórico de la economía clásica:

“... aunque la doctrina en sí ha permanecido al margen de toda duda para los economistas ortodoxos hasta nuestros días, su completo fracaso en lo que atañe a la posibilidad de predicción científica ha dañado enormemente, a través del tiempo, el prestigio de sus defensores; porque, al parecer, después de Malthus los economistas profesionales permanecieron impasibles ante la falta de concordancia entre los resultados de su teoría y los hechos observados, una discrepancia que el hombre común y corriente no había dejado de observar, con el resultado de una creciente renuencia a conceder a los economistas esta manifestación de respeto que da a otros

---

<sup>28</sup> Cárdenas, Enrique., *La hacienda pública y la política económica 1929-1958*, México, FCE, 1994, p. 23.

<sup>29</sup> Galbraith, J.K. *El crash de 1929*, Barcelona, Ariel Economía, 1983, p. 35.

<sup>30</sup> Cárdenas, Enrique. *La hacienda...*, *op.cit.*, p. 45.

grupos científicos cuyas conclusiones teóricas son confirmadas por la observación cuando se aplican a los hechos.”<sup>31</sup>

En este sentido Ekelund retomando a Thomas Kuhn, en su trabajo sobre *La estructura de las revoluciones científicas*, observó que:

“... la introducción de nuevos paradigmas de pensamiento, tales como el modelo *keynesiano*, se produce cuando los viejos paradigmas ya no son capaces de proporcionar buenas respuestas a las preguntas que se les formulan. Pero los viejos paradigmas pueden estar firmemente atrincherados y sus defensores pueden alzarse para defenderlos y tal vez para demostrar que un paradigma que se considera nuevo puede en realidad ser un subconjunto de un paradigma viejo, por supuesto mediante su renovación y rejuvenecimiento. Parece que, hasta cierto punto, la teoría de la naturaleza del progreso de las ideas de Kuhn cuadra con el caso de J.M. Keynes.”<sup>32</sup>

“El éxito inmediato de la *Teoría general* en los años treinta puede atribuirse a su pertinencia. A su aparición, el mundo y sobre todo EUA se hallaban en el séptimo año de una “Gran depresión”. Según las crónicas contemporáneas, esa gran depresión fue provocada por el derrumbe de Wall Street en 1929 y reforzada por otros varios traumas y crisis financieras. El hecho culminante fue la quiebra del sistema bancario norteamericano durante la primavera de 1933, cuando Franklin Roosevelt sustituía a Herbert Hoover en la presidencia.”<sup>33</sup>

Los efectos de esta crisis en el Reino Unido y los EUA, quisieron ser resueltos con medidas derivadas del pensamiento económico clásico, las cuales poco podrían ofrecer ante la magnitud del fenómeno económico, los economistas ortodoxos creían en las propiedades de autocorrección de los mecanismos del mercado, lo cual indudablemente hubiera prolongado y ahondado los efectos económicos, sociales y políticos de estas crisis.

Estas circunstancias crearon:

“... las dos condiciones necesarias y suficientes para que ocurriera una revolución científica, el surgimiento de una crisis la “Gran depresión”, que no se explicaba con el paradigma existente (la teoría clásica) y la aparición de un paradigma alternativo, la teoría *keynesiana*.”<sup>34</sup>

Sobre este punto Caldentey,<sup>35</sup> analizó como en la primera mitad de la década de los años treinta, los economistas fundadores de la Escuela de Economía de Chicago: Paul Douglas, Frank Knight, Henry Simons y Jacob Viner y en el Reino Unido John Maynard Keynes, presentaron trabajos públicos para combatir el desempleo y sobreponerse a la “Gran depresión”. Frente a la rigidez de los precios de mercado y la impotencia de la política monetaria, la política fiscal contracíclica pasó a ser vista como una estrategia viable y capaz de atenuar las fases del ciclo económico.

---

<sup>31</sup> Keynes, J.M., *La teoría...*, *op.cit.*, p. 40.

<sup>32</sup> Ekelund, J.H., *op.cit.*, p. 562.

<sup>33</sup> Minsky, Hyman, *op.cit.*, p. 16.

<sup>34</sup> Villarreal, René, *La contrarrevolución monetarista*, México, FCE, 1983, p. 14.

<sup>35</sup> Pérez, Caldentey, E. "Chicago, Keynes and fiscal policy", en *Investigación Económica*. México, UNAM, octubre-diciembre 2003, Vol. LXII, p. 23.

A finales de la década de los treinta del siglo XX, los economistas de la Escuela de Economía de Chicago, renunciaron al uso de incentivos fiscales, al centrar su rechazo en el potencial inflacionario de la política fiscal expansiva y enfocaron sus preocupaciones hacia los aspectos monetarios de la política económica.

Keynes en sus “*Notas finales*” reconoce que:

“... los principales inconvenientes de la sociedad económica en que vivimos son su incapacidad para procurar la ocupación plena y su arbitraria y desigual distribución de la riqueza y los ingresos.”<sup>36</sup>

Con relación a esta problemática, Keynes concluyó que no podría ser resuelta únicamente con la acción individual, sino que sería necesaria la participación del estado en la economía.

Esto puso de manifiesto, la necesidad de que existiera una mayor participación del estado en la economía, con el fin de crear las condiciones que incrementarán la inversión y redistribuyan la riqueza, lo que a partir de los años treinta del siglo pasado, se conoció como el *Estado benefactor y promotor del crecimiento económico*, sin que esto se confunda con el socialismo; ya que puso de manifiesto la necesidad permanente de la actuación de la iniciativa privada junto con el estado en los procesos productivos.

En este sentido Keynes sostuvo:

“... la importancia vital de establecer controles centrales en asuntos que actualmente se dejan casi por completo en manos de la iniciativa privada, hay muchos campos de actividad a los que no afecta. El estado tendrá que ejercer una influencia orientadora sobre la propensión a consumir, a través de un sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y, quizá por otros medios .../... creo, por tanto, que una socialización bastante completa de las inversiones será el único medio de aproximarse a la ocupación plena; aunque esto no necesita excluir cualquier forma, transacción o medio por los cuales la autoridad pública coopere con la iniciativa privada.”<sup>37</sup>

Desde el punto de vista *keynesiano*, las crisis económicas pueden superarse regulando la circulación monetaria. Para que se eleve la ocupación y se amplíe la producción, Keynes defendía que el estado a través de su política de gasto, aseguraría el incremento de la rentabilidad del capital, disminuyendo el salario real de los trabajadores y el tipo de interés, aunque esto produjera un incremento en la inflación.

---

<sup>36</sup> Keynes, *Teoría general...*, *op.cit.*, p. 332.

<sup>37</sup> *Ídem.*



Así mismo, proponía una política de militarización de la economía, –a costa de los recursos estatales– lo que aumentaría los gastos con otros fines no productivos. Este autor entendía que el estado capitalista podría reducir el paro forzoso si regulaba el consumo, la inversión de capital en la producción y el nivel del tipo de interés.

Al proponer que el estado debería aumentar su gasto en la economía en el corto plazo, con la finalidad de incrementar la demanda efectiva y así disminuir el desempleo involuntario y sacar a la economía del ciclo depresivo, rompiendo con el tabú del equilibrio presupuestal. Estas acciones, deberían ser acompañadas con una política monetaria expansionista, la cual reforzaría los resultados positivos de esta política económica.

Los *keynesianos* proponen que para aumentar la producción y el empleo de los obreros hay que asegurar altas ganancias y elevar el consumo no productivo de los capitalistas. Al mismo tiempo, propugnan que el estado debería dar empleo a los desocupados en las obras públicas que realiza, lo que habría de contribuir a que se incorporará fuerza de trabajo adicional y a que estos al contar con un ingreso, aumentarían la demanda de artículos de consumo final y duradero.

James Tobin,<sup>38</sup> Premio Nobel de Economía en 1981, fue un amplio defensor de la teoría *keynesiana*, en 1986 publicó un artículo muy interesante sobre este tema, –cuando las corrientes monetaristas de la economía se volvían hegemónicas– en el que criticó a las corrientes monetaristas emergentes y explicó la conexión entre las políticas fiscales y monetarias propuestas por la teoría *keynesiana*, incluidas en el Sistema de la Reserva Federal, así como las relaciones existentes entre las fluctuaciones cíclicas y la demanda global de los bienes y servicios como factores en los que influyen las políticas del gobierno.

En cuanto a la demanda agregada, el efecto de la política fiscal es el gasto de dinero, mientras que la política monetaria centra su atención en el aumento o rebaja en las tasas de interés.

En este sentido Tobin comentó que hay que distinguir la demanda de la oferta como lo hace Keynes en el sentido de que:

“... durante los ciclos económicos, la economía no siempre está constreñida por su capacidad de producir, su potencial de oferta. Las fluctuaciones cíclicas reflejan las variaciones que se producen, por una u otra causa en la demanda global de bienes y servicios y, por tanto de trabajadores que los produzcan. Pero a largo plazo, la obtención de bienes y servicios en un país se halla claramente limitada por la capacidad de producir de la economía.”<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> Tobin, James, *The monetary ...*, *op.cit.*, p. 25.

<sup>39</sup> Ekelund, *op. cit.*, p. 549.

Tobin destaca que la:

“... política fiscal implica gastar dinero. Cuando el gobierno gasta más dinero directamente en bienes y servicios (sobre todo en armamentos, en estos días) o transfiere dinero a los beneficiarios de la seguridad social y a otros programas la demanda agregada de bienes y servicios crece .../... podrá gustarle o no gustarle a uno tal o cual programa pero para nuestro objetivo inmediato no interesa como se gaste el dinero. Lo importante es el gasto agregado adicional en bienes y servicios. Si alguien no cree que las erogaciones para defensa son estimulantes, lo invito a Connecticut o a Massachusetts para que vea que las economías que suministran productos relacionados con la defensa sí prosperan.”<sup>40</sup>

De esta forma Tobin, en forma burda si se quiere, ejemplifica como el gasto público es un elemento que aún canalizado a la industria de guerra, genera crecimiento económico y bienestar a los que participan en ella, aunque los fines morales de este sector no sean del todo aceptados por amplios sectores de la comunidad internacional.

En resumen, la teoría *keynesiana* pone a disposición del estado dos importantes instrumentos de política económica para enfrentar a la crisis, así como controlar y minimizar sus efectos: la política monetaria y la política fiscal.

A continuación se analiza el papel que juega la política fiscal en el pensamiento *keynesiano*, esta corriente:

“... no consideraba que los mecanismos del sector privado constituyeran una salvaguarda frente al desempleo prolongado, argumentaba sobre la base de sus desarrollos teóricos que el gobierno debía usar sus poderes para gravar con impuestos y para gastar, con el fin de influir en el ciclo económico. El gasto gubernamental es una inyección directa de inversión pública en el flujo de la renta. El gasto gubernamental podría financiarse mediante impuestos, por la venta de bonos a la reserva federal o por otros medios. Los efectos generadores de renta y empleo de todas estas alternativas deben valorarse, y entonces podría decidirse una acción encaminada a lograr la estabilidad económica.”<sup>41</sup>

El Estado de acuerdo con esta teoría debía seleccionar aquellas variables que pudiera controlar o dirigir deliberadamente en el sistema capitalista, para generar crecimiento y promover el pleno empleo.

Estas variables que el estado debe controlar son la propensión al consumo y el incentivo a invertir, su manipulación de acuerdo con Keynes:

“... conduciría a un equilibrio económico con pleno empleo, ya que si la propensión a consumir es débil y las oportunidades de inversión no son atractivas, una parte del ingreso no se consumirá, ni tampoco se invertirá, lo que disminuirá la demanda efectiva contrayendo a la economía y el empleo.

---

<sup>40</sup> Tobin, James, *The monetary...*, *op.cit.*, p. 2.

<sup>41</sup> Ekelund, J.H., *op.cit.*, p. 550.

De manera que como el ahorro y la inversión no siempre están en equilibrio, al estado le corresponde actuar para asegurar el nivel de inversión necesario para multiplicar la actividad económica y garantizar el pleno empleo.”<sup>42</sup>

En términos prácticos, y para contrarrestar la espiral negativa de los treinta, Keynes proponía que en momentos de estancamiento económico, el estado tiene la obligación de estimular la demanda efectiva con un mayor gasto público, de manera que consideró a la política fiscal como el instrumento decisivo para promover el crecimiento económico, abatir el desempleo y promover la distribución del ingreso:

“... Keynes no creía que las inyecciones singulares o lo que se llamó cebar la bomba fueran suficientes. Lo que se requería era un programa planificado en gran escala de política fiscal discrecional, así como un fortalecimiento de los estabilizadores incorporados como la imposición progresiva. En pocas palabras, el gobierno tiene que estar preparado para proporcionar las condiciones de pleno empleo. El mensaje de Keynes era claro.”<sup>43</sup>

Del análisis *keynesiano*, se desprende que hay tres formas en que el estado puede financiar esos gastos: aumentar los impuestos, imprimir más dinero, y el endeudamiento fiscal.

Al aumentar los impuestos se transferirían al estado, recursos privados; sin embargo Keynes no es partidario del incremento indiscriminado en la emisión del dinero, más allá de su tasa natural de crecimiento, que deberá corresponder a una tasa de interés óptima, la que promueve el pleno empleo. Esa no es una cantidad absolutamente fija, pero oscila dependiendo de otros factores, lo que implica que modificar la cantidad de dinero sin consideración a esos elementos puede tener repercusiones negativas para la economía en general.

Aunque para Keynes el incremento de impuestos era legítimo si se orientaba al aumento de la inversión pública y de la demanda agregada, consideraba adecuado financiar el incremento del gasto fiscal a través del endeudamiento, en lugar de dedicar todos los impuestos recaudados al pago de deudas.

El otro lado de esa política es que el estado debería pagar esa deuda cuando la economía se recuperara y sus ingresos aumentaran, debido al crecimiento en los ingresos de los factores productivos, que elevarían su consumo, y de manera casi automática los ingresos del estado vía la captación de una mayor cantidad nominal de impuestos al consumo y al ingreso de los mismos.

Para ello, aconsejaba fundar y ampliar empresas capitalistas a cuenta del presupuesto estatal, así como prestar ayuda financiera a los monopolios.

---

<sup>42</sup> Prebisch, Raúl, *Introducción a Keynes*, México, FCE, 1947, p. 41.

<sup>43</sup> Ekelund, J.H., *op. cit.*, p. 561.

Keynes confirió una importancia, al desarrollo de las industrias de guerra con el fin de aumentar el empleo de la población y disminuir el crecimiento del paro forzoso.

En este sentido Musgrave siguiendo el análisis *keynesiano*, planteó que las principales funciones que debería cumplir la política fiscal serían tres: la de asignación, distribución y estabilización.

- 1) La función de asignación de la política presupuestaria, está correspondida:

“... con la provisión de bienes sociales o el proceso por el que el uso total de los recursos se divide entre bienes privados y sociales.”<sup>44</sup>

Esta función se relacionada con las fallas del mercado, que no reconocía la economía clásica, ya que el mecanismo del mercado está bien adaptado a una provisión de bienes privados, que se basan en el intercambio cuando existe un título exclusivo de la propiedad que se va a intercambiar, en los que el principio de exclusión tiende a ser una solución eficiente, no así con los bienes sociales:

“... sería ineficaz excluir a un consumidor de la participación de los beneficios, ya que esta participación no reduce el consumo de otro. Por tanto la aplicación de la exclusión no sería deseable, incluso cuando fuera fácilmente realizable.

En estas condiciones, los beneficios de los bienes públicos no se transforman en derechos de propiedad de individuos concretos y el mercado no puede funcionar. Si los beneficios están disponibles para todos, los consumidores no desearán voluntariamente efectuar pagos a los oferentes de este tipo de bienes. La vinculación entre productor y consumidor se rompe y el gobierno debe ocuparse de la provisión de este bien.”<sup>45</sup>

Los parques, las vías de comunicación, la utilización del agua y el aire constituyen ejemplos de este tipo de bienes, mientras su propiedad no se privatice.

- 2) La función de distribución está relacionada:

“... con el uso eficiente de los recursos dadas una distribución de la renta y una pauta de las preferencias de los consumidores... esta distribución de la renta puede o no estar ajustada a lo que la sociedad considera una distribución correcta. Es necesario hacer una distinción entre: el principio de que el uso eficiente de los factores de producción precisa que éstos, sean evaluados en forma competitiva, y la proposición de que la distribución de la renta entre familias debería quedar fijada por el proceso del mercado.”<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Musgrave, R.A, *op.cit.*, p. 7.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 8.

<sup>46</sup> *Ibid.*, p. 10.

La distribución del ingreso bajo estas premisas, presupone un grado sustancial de inequidad en el sistema económico, especialmente en el reparto de la renta entre el capital con el salario, entre la ciudad y el campo, por mencionar algunas relaciones inequitativas del sistema capitalista.

Es por ello que la política fiscal del estado a partir de las ideas de Keynes desarrolló diversos instrumentos de política económica que tienden a redistribuir la riqueza que generan los actores productivos, en la sociedad capitalista.

Estos instrumentos de redistribución de la riqueza pueden ser vía ingreso o vía gasto. Dentro de los primeros Musgrave destaca los siguientes:

"1) un esquema de impuesto-transferencia que combina la imposición progresiva de la renta de las familias con ingresos superiores con una subvención a los de menor renta. La redistribución puede instrumentarse alternativamente mediante: 2) impuestos progresivos utilizados para la financiación de servicios públicos, especialmente de las viviendas sociales que benefician particularmente a las familias de bajos ingresos. Finalmente, la distribución puede conseguirse mediante: 3) una combinación de impuestos sobre los bienes adquiridos mayoritariamente por los consumidores de ingresos elevados, junto con una serie de subvenciones a otros productos que son utilizados principalmente por los consumidores de renta baja."<sup>47</sup>

Es importante destacar que el estado al cumplir con la función de redistribución de la riqueza, implica necesariamente para la economía un costo de eficiencia, ya que en términos clásicos se distorsionaría la elección entre la renta y el ocio.

Al instrumentar el estado estas medidas deberá equilibrar los objetivos de eficiencia y equidad que se encuentran en conflicto.

- 3) Otra función importante que se deriva del análisis *keynesiano*, es la función de estabilización, la cual se relaciona con la política macroeconómica del estado y tiene como objetivos promover el empleo, un razonable grado de estabilidad de precios, la solidez de las cuentas exteriores y una aceptable tasa de crecimiento.

El cumplimiento de estos objetivos, no se puede lograr automáticamente con las fuerzas del mercado, como lo anunciaban los clásicos, sino que el estado debería instrumentar una política pública que de acuerdo con el ciclo económico utilice las medidas de política económica enunciadas:

"El nivel general de empleo y precios de la economía depende del nivel de la demanda agregada en relación con la producción potencial o de plena capacidad valorada a los precios vigentes ... / ... en un período cualquiera, el nivel de gasto puede ser insuficiente para asegurar el pleno empleo del trabajo y de los demás recursos. Por diversas razones que incluyen el que los salarios y los precios se muestran rígidos a la baja, no se dispone de ningún mecanismo por el que el empleo se recupere automáticamente. Se necesitan por tanto medidas expansivas para elevar la demanda

---

<sup>47</sup> *Ibid.*, p. 13.

agregada. En otros momentos, es posible que el gasto pueda exceder del producto disponible en condiciones de alto nivel de empleo y, por tanto, pueda causar inflación. En tales situaciones resultarán necesarias medidas restrictivas para reducir la demanda. Además, del mismo que una demanda insuficiente puede dar origen a más insuficiencia, un aumento de precios puede generar otros aumentos posteriores de precios, conduciendo a una inflación renovada.”<sup>48</sup>

En síntesis, la propuesta de Keynes es que el estado debe jugar en general un papel contracíclico en la economía: estimulando la demanda en momentos de recesión y restringiéndola en momentos de auge. De esta manera, las depresiones de los ciclos económicos se aminoran y se acortan, disminuyendo sus efectos negativos en la economía. Así mismo el estado, a través de su política fiscal, buscará cumplir con las funciones de asignación, de distribución y de estabilización derivadas del pensamiento *keynesiano*.

### **Keynes como defensor del capitalismo, el individualismo y del mercado en épocas de estabilidad del ciclo económico**

No obstante que Keynes aparece como un seguidor de la participación del estado en la economía, también lo es del papel que juega la propiedad privada y los agentes individuales como elementos de equilibrio del sistema, al afirmar que:

“... no se aboga francamente por un sistema de socialismo de estado que abarque la mayor parte de la vida económica de la comunidad. No es la propiedad de los medios de producción la que conviene al estado asumir. Si éste es capaz de determinar el monto global de los recursos destinados a aumentar esos medios y la tasa básica de remuneración de quienes los poseen, habrá realizado todo lo que le corresponde. Además, las medidas indispensables de socialización pueden introducirse gradualmente sin necesidad de romper con las tradiciones generales de la sociedad.”<sup>49</sup>

En el mismo sentido Keynes plantea:

“... mientras el ensanchamiento de las funciones de gobierno, que supone la tarea de ajustar la propensión a consumir con el aliciente para invertir, parecería a un publicista del siglo XIX o a un financiero norteamericano contemporáneo, una limitación espantosa al individualismo, yo las defiendo, por el contrario, tanto porque son el único medio practicable de evitar la destrucción total de las formas económicas existentes, como por ser condición del fundamento afortunado de la iniciativa individual.”<sup>50</sup>

Como ya se analizó anteriormente, Keynes crítica los supuestos de la economía clásica, pues aunque afirma la necesidad de la participación del estado en la economía, nunca niega que cuando en el sistema económico se

---

<sup>48</sup> Musgrave, R.A., *op.cit.*, p. 14.

<sup>49</sup> Keynes. *La teoría general... op.cit.*, p. 333.

<sup>50</sup> *Ibid.* p. 334.

restablezca el equilibrio, la presencia de éste en la economía deberá ser limitada a las condiciones del ciclo económico.

La teoría *keynesiana*, por tanto se debate entre dos posiciones la de la intervención del estado en la economía cuando los efectos de la crisis económica se exacerban y la limitación de su actividad en épocas de auge, en las que las contradicciones del sistema se solucionan a partir del individualismo económico. Estas conclusiones, ubican a Keynes como un economista contradictorio, pero reconciliador de la escuela clásica con la neoclásica; además de ser un precursor de los seguidores del economista Alfred Marshall en la Universidad de Cambridge. En suma, Keynes ratifica su apoyo al sistema capitalista, considerándolo como un sistema superior a los que denomina totalitarios:

“Los sistemas de los estados totalitarios de la actualidad parecen resolver los problemas de la desocupación a expensas de la eficacia y libertad. En verdad el mundo no tolerará por mucho tiempo más la desocupación que, aparte de breves intervalos de excitación, va unida –y en mi opinión inevitablemente– al capitalismo individualista de estos tiempos: pero puede ser posible que la enfermedad se cure por medio de un análisis adecuado del problema, conservando al mismo tiempo la eficiencia y la libertad.”<sup>51</sup>

El pensamiento económico de Keynes, al constituirse en el pensamiento económico hegemónico –de los treinta hasta los setenta–, se convirtió en la base de la teoría de la “economía dirigida”, difundida en el mundo capitalista y cuyos preceptos también constituyeron el arsenal teórico, de los socialistas de derecha y los revisionistas.

Con el tiempo, todas las ideas enunciadas de Keynes:

“... se convirtieron en parte de una nueva ortodoxia económica. Incluso el legislador con menor información académica de Washington es consciente por lo menos de las prescripciones políticas *keynesianas*, sino de los apuntalamientos teóricos. Las ideas de Keynes, especialmente entre los años cuarenta y setenta, penetraron en la mayoría de las instituciones de educación superior de los EUA y de otras partes. Efectivamente, fueron lugares comunes gracias a su introducción relativamente temprana en uno de los manuales contemporáneos de mayor éxito desde los *Principios* de Marshall y *Economics* de Paul Samuelson.”<sup>52</sup>

En el siguiente apartado, se analizarán cuáles fueron los efectos de la aplicación de los instrumentos de la política económica *keynesiana*, –en las principales variables macroeconómicas de la economía mundial– dando prioridad a los aspectos monetarios y fiscales.

---

<sup>51</sup> Keynes, J.M., *Teoría general... op. cit.*, p. 335.

<sup>52</sup> Ekelund, J.H., *op. cit.*, p. 561.

## **2. El pensamiento fiscal *keynesiano* y su efecto en el capitalismo mundial de los cuarenta a los sesenta**

El período de consolidación del crecimiento de los EUA y la caída de la hegemonía del Reino Unido, se inició con la reconstrucción europea –después de la terminación de la "Segunda Guerra Mundial"– en la cual EUA asumió el liderazgo mundial al establecer diversas directrices de política económica, las cuales se podrían sintetizar en la promoción de la libertad del comercio, la estabilidad monetaria internacional y la recuperación de la inversión internacional, todo ello enmarcado en una política expansiva del gasto público.

### **Liberalización del comercio mundial**

La política de liberación comercial instrumentada por los EUA a partir de los cuarenta, buscaba acabar con la política de aislamiento que había prevalecido en Europa, promovida fundamentalmente por Reino Unido a través del establecimiento de acuerdos preferenciales con los países miembros de su imperio, con los cuales los EUA no podía comercializar sus productos manufacturados.

Esto implicó para los EUA un cambio en su política comercial, ya que:

“... los partidarios del libre comercio estaban acabando así con un siglo de proteccionismo estadounidense, aunque en muchos círculos empresariales se mantenía el apoyo a las barreras comerciales; pero el entusiasmo por la liberación del comercio había aumentado, y al terminar la guerra era una opinión popular, universalmente compartida, que a los EUA le convenía un comercio más libre.”<sup>53</sup>

Los Estados Unidos utilizaron –entre otras medidas de presión para convencer al imperio británico de adoptar esta política de liberalización comercial– los préstamos para financiar los gastos de guerra, que entre sus cláusulas incorporaban la de eliminar cualquier tipo de trato discriminatorio comercial y la reducción de aranceles y otras barreras comerciales.

La propuesta de liberación del comercio entre los Estados Unidos y el imperio británico, a propuesta del primero, concluyó con la creación de Organización Mundial de Comercio (OMC).

### **Sistema monetario y financiero internacional**

En 1944, en el marco de las negociaciones previas al término de la "Segunda Guerra Mundial", nació lo que a la fecha se conocería como el sistema financiero de Bretton Woods, integrado por dos instituciones, fundamentales para entender las políticas de desarrollo que tuvieron lugar a partir de la

---

<sup>53</sup> Frieden, J.A., *Capitalismo global*, Barcelona, Memoria Crítica, 2007, p. 337.



segunda mitad del siglo XX: el Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo (BIRD) y el Fondo Monetario Internacional (FMI).

En la nueva conformación del sistema monetario y financiero internacional de la postguerra, dos fueron los personajes centrales representantes de los países hegemónicos de los años cuarenta, *Harry Dexter White*,<sup>54</sup> por los

Estados Unidos y por el imperio británico *John Maynard Keynes*, quienes representaban los departamentos de hacienda de sus respectivos países:

“A principios de 1944 Keynes y White habían ultimado un compromiso entre la estabilidad internacional de un patrón oro-dólar y la flexibilidad nacional de las monedas vinculadas a él. Los estados se integrarían a un Fondo Monetario Internacional (FMI), contribuyendo con oro y con su propia moneda al fondo común y vincularían sus monedas al oro con un tipo de cambio fijo. El fondo podría prestarles dinero en los tiempos difíciles y el valor de la moneda cambiaría si la situación económica lo exigía.”<sup>55</sup>

El Fondo Monetario Internacional, fue propuesto el 22 de julio de 1944, durante una convención de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Bretton Woods, New Hampshire, EUA; y su constitución en términos legales fue en 1945.

Sus estatutos establecieron como objetivos principales:

- a) La promoción de políticas cambiarias sostenibles a nivel internacional;
- b) Facilitar el comercio internacional, y
- c) Reducir la pobreza.

Cabe destacar, que además de las diferentes políticas reguladoras y conciliadoras a nivel internacional, propuso el establecimiento del patrón oro-dólar. Dicho patrón equiparaba el valor de las divisas a una cierta cantidad de dólares, pero siempre a un tipo fijo.

Esa medida constituyó, una de las causas que sustentó la creación del FMI y se mantendría en vigor hasta la crisis de 1973; cuando fue derogada la cláusula que regía las regulaciones monetarias.

El Fondo Monetario Internacional fue creado para cumplir con los siguientes propósitos:

---

<sup>54</sup> Harry Dexter White nació el 9 de octubre de 1892 y murió el 16 de agosto de 1948, fue un prestigioso economista americano, director del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, que participó en la Conferencia de Bretton Woods. White redactó el primer borrador del Fondo Monetario Internacional, una semana después del ataque sobre Pearl Harbor. Igualmente contribuyó a la formación del Banco Mundial, pilares ambos de la renovación del movimiento denominado Consenso de Washington.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 340.

- a) Evitar las crisis en los sistemas monetarios, alentando a los países a adoptar medidas de política económica;
- b) Constituir un fondo al que los países miembros que necesiten financiamiento temporal pueden recurrir para superar los problemas de balanza de pagos;
- c) Promover la cooperación internacional en temas monetarios internacionales y facilitar el movimiento del comercio a través de la capacidad productiva;
- d) Promover la estabilidad cambiaria y regímenes de cambio ordenados con el fin de evitar depreciaciones cambiarias competitivas;
- e) Facilitar un sistema multilateral de pagos y de transferencias para las transacciones, tratando de eliminar las restricciones que dificultan la expansión del comercio mundial, y
- f) Asesorar a los gobiernos y a los bancos centrales en el desarrollo de sistemas de contabilidad pública.

Las medidas del “Plan Keynes-White” equilibraron los objetivos de los gobiernos estadounidense y británico, al estabilizar la política monetaria internacional con flexibilidad, al proporcionarle un respaldo el oro sin rigidez.

### **Recuperación de la inversión internacional**

La propuesta de Keynes y White, no sólo se ocupó del ámbito monetario, sino también buscó promover la reconstrucción y el crecimiento de las economías europeas occidentales, ya que la Europa Oriental tenía su propio proceso de desarrollo económico, impulsado por la Unión Soviética, constituyendo un bloque separado del capitalista.

Keynes y White, en su propuesta en materia de inversiones, buscaban asegurar que las inversiones productivas de largo plazo fluyeran hacia las regiones que las necesitaran, fundamentalmente a aquellos que habían sido destrozados por la guerra, y que requerían créditos para reconstruir su infraestructura.

Esta idea como ya se había mencionado concluyó, con la constitución del Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, también conocido como el Banco Mundial, el cual para su financiamiento podría recibir dinero en préstamo de inversionistas privados con bajos tipos de interés y volverlo a invertir en proyectos que facilitarían otras inversiones privadas:

“A principios de julio de 1944 casi un millar de delegados de más de cuarenta países se reunieron en el Hotel Mount Washington de Bretton Woods, New Hampshire. Durante las tres semanas siguientes, bajo la dirección de Keynes y White, los delegados complementaron los planes para la constitución del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial y el establecimiento del orden monetario y financiero de la postguerra. El sistema de Bretton Woods resultante era inédito: nunca había habido una agencia internacional como el FMI, en el que los estados miembros aceptaran someter sus decisiones sobre cuestiones económicas importantes, ni tampoco había existido una

organización multilateral como el Banco Mundial, con miles de millones de dólares a disposición de los gobiernos de todo el mundo.”<sup>56</sup>

Concebido el primero para restablecer el orden monetario internacional, y el segundo para ayudar a las naciones europeas en la reconstrucción de las ciudades destruidas durante la postguerra, poco a poco fue ampliando sus funciones, creándose más organismos que funcionarían paralelamente a este, integrando lo que hoy conocemos como el Grupo del Banco Mundial (GBM).

Estas instituciones tuvieron por finalidad facilitar la inversión internacional a largo plazo y mantener la estabilidad monetaria, además de abordar problemas de balanza de pagos.

Eric Hobsbawm, con relación a este punto planteó que:

“... el mundo no salió de la guerra en forma de un sistema internacional operativo y multilateral de libre comercio y de pagos, y los esfuerzos norteamericanos por establecer uno se vinieron abajo a los dos años de la victoria ... /... en la práctica, la edad de oro fue la época del libre comercio, libertad de movimiento de capitales así como la estabilidad cambiaria que tenían en mente los planificadores durante la guerra.

No cabe duda de que ello se debió sobre todo al abrumador dominio económico de los EUA y del dólar, que funcionó aún más eficazmente como estabilizador gracias a que estaba vinculado a una cantidad concreta de oro hasta que el sistema se vino abajo a finales de los sesenta y principios de los setenta.”<sup>57</sup>

Esta es la causa de que, cuando los EUA se derrumban como potencia económica en los años mencionados, el sistema de Bretton Woods entró en crisis.

Los cambios en el diseño institucional económico, no favorecieron del todo a los intereses económicos del Reino Unido, muy a pesar de los esfuerzos hechos por Keynes, prevaleciendo el punto de vista norteamericano, ya que estos estaban cifrados en condiciones económicas concretas.

La situación económica de los países que participaron en la guerra era precaria, ya que no solamente sufrieron daños materiales en las existencias de su capital y bajas en su población, sino que también redujeron la posibilidad de mantener economías de escala por medio del comercio internacional, mientras que las economías de los EUA y de América Latina, habían mejorado sorprendentemente, bajo la coyuntura de las guerras mundiales.

Estos enfrentamientos, promovieron el incremento en la demanda de materias primas, productos manufacturados y servicios que producían, la cual podía ser

---

<sup>56</sup> *Ibid.*, p. 342.

<sup>57</sup> Hobsbawm, Eric, *Historia del siglo XX 1914-1991*, Barcelona, Crítica, 2000, p. 277.

satisfecha por estos países sin problema, debido a que casi no se perjudicó su planta productiva.

Otro elemento adicional fue la aplicación de una política fiscal expansionista, orientada hacia la inversión productiva, lo que les permitió tener un crecimiento acelerado, y a los EUA convertirse en el líder mundial de la tecnología, a partir de los años noventa del siglo XIX hasta finales de los sesenta del siglo XX.

Los EUA y el resto de las américas:

“... disfrutaban de gran prosperidad. La economía estadounidense creció un 50% en términos reales durante la guerra, entre 1939 y 1946; Canadá y América Latina habían crecido aún más rápidamente. Los pesos relativos de las economías estadounidenses y Europa cambiaron sustancialmente. En 1939 la economía estadounidense era exactamente la mitad de la suma de los beligerantes finales en Europa, Japón y la Unión Soviética; en 1946 era mayor que todas ellas juntas. La producción total de acero de Alemania, Reino Unido y la URSS en 1939, había sido más del 15% mayor que la de EUA; en 1946 era menor a la mitad.”<sup>58</sup>

Estos elementos son ratificados por el análisis y las cifras expuestas por Angus Madison:

“... la tasa norteamericana de inversión nacional era casi el doble del nivel británico durante el período de sesenta años, 1890-1950. Las existencias de capital por persona empleada eran el doble de las que se registraban en el Reino Unido en 1890, y la ventaja abrumadora que en ese sentido tenían los EUA sobre todos los demás países continuó hasta principios del decenio de 1980 .../... sin embargo desde 1973, el crecimiento de la productividad norteamericana ha sufrido una marcada desaceleración. También se ha registrado cierta disminución en otros países, pero continuaron convergiendo en EUA.”<sup>59</sup>

La inversión creciente en el sector industrial y en los sectores afines promovió su crecimiento y el volumen de sus exportaciones.

El dinamismo en el crecimiento de las exportaciones americanas, es otro de los indicadores que nos muestran las fuerzas que promovieron la hegemonía de EUA sobre la economía mundial y el Reino Unido.

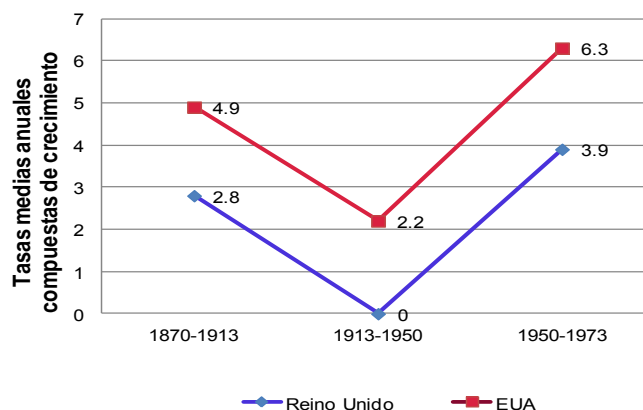
El volumen de las exportaciones estadounidenses, con relación a las del Reino Unido, tuvieron el siguiente comportamiento:

---

<sup>58</sup> Frieden, J.A. *op.cit.*, p. 346.

<sup>59</sup> Maddison, A., *Historia del desarrollo capitalista. Sus fuerzas dinámicas. Una visión comparada de largo plazo*. Barcelona, 1998, pp. 37-38.

**Gráfica 1**  
**Volúmen de exportaciones**  
**1870-1973**



El crecimiento anual del volumen de las exportaciones del Reino Unido y de los EUA de 1913 a 1950, con relación al período de 1870-1913, fue más lento porque la política comercial de los países continentales y de América Latina, los volvió más proteccionistas. Resalta la caída del ritmo de crecimiento de las exportaciones del Reino Unido con relación a los EUA, la cual fue:

“... producida por los bloqueos que hubo durante las dos guerras, las políticas discriminatorias, la subida de los aranceles, las restricciones cuantitativas, los controles de divisas y otras medidas autárquicas provocadas por la “Gran depresión” de 1929-1932.”<sup>60</sup>

Dada su nueva condición económica – EUA de ser el país más industrializado de la época, no obstante su importancia en el comercio internacional–, nunca había tomado un rol activo en la creación de políticas de comercio hasta la *Gran depresión*.

El congreso y el ejecutivo tenían conflictos en decidir la medida adecuada de la promoción comercial y el nivel de proteccionismo que más se adecuara a sus intereses, para estimular el empleo y promover el crecimiento. El congreso aprobó el “Acta de acuerdos comerciales recíprocos de 1934”, permitiendo al ejecutivo negociar acuerdos comerciales bilaterales por un período de tiempo determinado.

La aparición del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio General (*Agreement on Tariffs and Trade* GATT), en el escenario del comercio internacional, promovió de manera paulatina la liberalización del comercio internacional, al reducir aranceles de forma considerable.

<sup>60</sup> *Ibid.*, p 61.

El GATT era parte del plan de regulación de la economía mundial tras la "Segunda Guerra Mundial", que incluía la reducción de aranceles y otras barreras al comercio internacional. Este acuerdo tuvo su origen en la reunión de la "Comisión Preparatoria de la Conferencia Internacional de Comercio", bajo el patrocinio de la ONU, que tuvo lugar en Londres a finales de 1946. La segunda sesión se celebró en Ginebra en 1947 y en ella se elaboró un proyecto de "Carta de Comercio Internacional", que se completó en la Conferencia de La Habana en noviembre de 1947. La primera versión del GATT, fue desarrollada en 1947 durante la "Conferencia sobre Comercio y Trabajo de las Naciones Unidas" en La Habana; en enero de 1948 el acuerdo fue firmado por 23 países.

Este acuerdo nació ante la necesidad de establecer a nivel mundial un conjunto de normas comerciales y concesiones arancelarias, y está considerado como el precursor de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

El funcionamiento del acuerdo, se basó en la realización de reuniones periódicas de los estados miembros, en las que se negociaron la reducción de aranceles, según el principio de reciprocidad. Las negociaciones se hicieron país a país y producto por producto, mediante la presentación de peticiones acompañadas de las correspondientes ofertas.

Se fundó en el "principio de incondicional de la nación más favorecida", esto significó que las condiciones aplicaban a las naciones comerciales más favorecidas, por ejemplo, la nación que tuviera menos restricciones aplicaba a todas las otras naciones.

Los acuerdos del GATT en materia de liberalización del comercio durante los años cincuenta y setenta, contribuyeron de manera decisiva a un crecimiento del comercio mundial debido al éxito en las continuas reducciones de aranceles.

En el período de análisis se realizaron diversas rondas, destacando las siguientes: la "Ronda de Ginebra" en 1948 con la asistencia de 23 países, en la cual se pone en vigencia el GATT; la "Ronda de Ginebra" en 1956, en la cual se redujeron aranceles y se fijó la estrategia para futuras políticas del GATT respecto a los países en desarrollo, mejorando su posición como participantes del tratado, la "Ronda Kennedy" en 1967, se planteó una nueva reducción de aranceles y se dio por primera vez una reducción general en los aranceles en lugar de especificar producto por producto.

Los objetivos establecidos en el GATT, fueron cumplidos parcialmente desde su creación hasta el cambio de la política económica en los setenta, ya que la fórmula adoptada por los países desarrollados como Alemania, Japón, EUA y el Reino Unido o los países latinoamericanos como el caso de la economía mexicana fue diversa.

Frieden plantea que no obstante la existencia del GATT:

“... la fórmula adoptada fue el nacionalismo económico. Mientras que los países capitalistas desarrollados abandonaron la orientación introvertida de los años treinta, el mundo subdesarrollado la abrazaba entusiastamente. Los países en vías de desarrollo se cerraron frente al comercio exterior y pretendieron una rápida industrialización. Las colonias ahora independientes siguieron el ejemplo, obstaculizando la importación de artículos extranjeros y a menudo también el capital extranjero con el fin de construir economías nacionales independientes. Al cabo de una década desde el final de la guerra un tercer mundo de países no alineados emprendía una vía nacionalista entre la integración global del primer mundo capitalista y la planificación centralizada del segundo mundo comunista.”<sup>61</sup>

Esta afirmación parecería contradictoria en el sentido de que entonces ¿cómo se logró el crecimiento económico de los países centrales como los EUA y el Reino Unido? Arthur Lewis, “Premio Nobel de Economía” en 1979, en su análisis sobre el *Crecimiento y las fluctuaciones*, la tasa de crecimiento industrial, explicó que el crecimiento depende básicamente de variables económicas que se encontraban en la economía interna de los países desarrollados como el Reino Unido y los EUA, entre otros recursos enumera a la población, el crecimiento agrícola y su intercambio con el sector industrial; el desarrollo de las habilidades industriales, en donde incorpora a los obreros, su nivel de capacitación y a los empresarios; a la inversión productiva y los recursos físicos como materias primas, capacidad de construcción, producción de maquinaria y equipo para el mercado.<sup>62</sup>

La mayoría de los países desarrollados, contaban con todos los elementos anteriores, sobre todo los EUA y en menor medida el Reino Unido. El GATT complementó lo anterior al ampliar los mercados internacionales y permitió consolidar el liderazgo comercial de los EUA; así como promover el crecimiento generalizado de Alemania, Japón, Italia, Francia y los países bajos; así como los que habían sido colonias y otros que se encontraban en vías de desarrollo, generándose en algunos de ellos verdaderos milagros económicos, como los casos japonés, alemán y mexicano de los años cincuenta y sesenta.

Aunado a lo anterior, los precios de las manufacturas –principales productos de exportación de los países desarrollados– crecieron más aceleradamente que los de los cereales y los productos tropicales, en cuya producción, se especializaron aunque no de manera exclusiva, los países en vías de desarrollo, ya que también como en el caso de los cereales, eran producidos por algunos países desarrollados como los propios EUA y la Unión Soviética.

Los precios de las manufacturas, los cultivos tropicales y los cereales tenían a nivel mundial una tendencia creciente hasta el año de 1920, a partir de esa fecha, y hasta 1933, los precios de estas mercancías muestran una tendencia

---

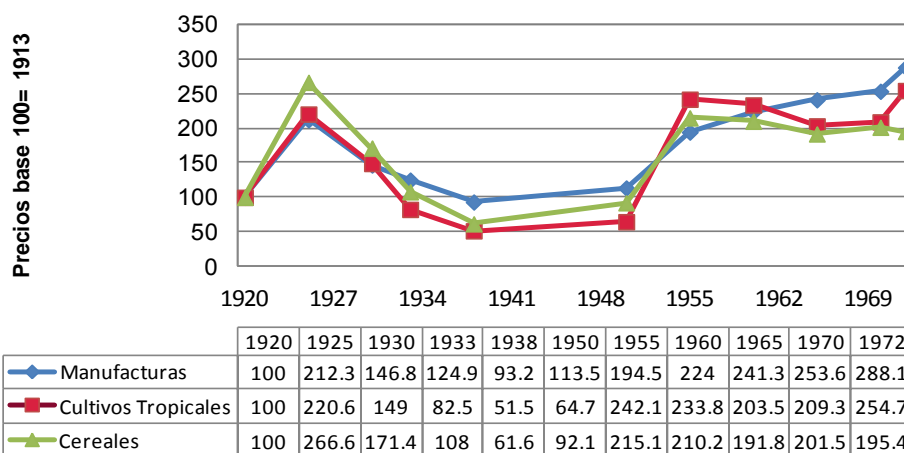
<sup>61</sup> Frieden, J.A, *op.cit.*, p. 398.

<sup>62</sup> Lewis, W. Arthur, *Crecimiento y fluctuaciones (1870-1913)*, México, FCE, 1978.

deflacionista hasta llegar sus precios respectivamente al 93.2%, 51.5% y 61.1% de los que existían en 1913. Destaca la caída de los precios de los cultivos tropicales, a la mitad de los que existían en el año referido.

A finales de los treinta los precios de las manufacturas se empiezan a recuperar en forma consistente, para el año de 1950 los precios de este tipo de bienes, se habían incrementado en 1.94 veces en relación con los existentes en 1913; en 1960 se multiplicaron por 2.41 veces y en 1970 el impulso acelerado de los precios decayó, pero los precios de las manufacturas ya casi se habían triplicado en relación con 1913.

**Gráfica 2**  
**Precios de la Postguerra**



Por su parte, los precios de los cultivos tropicales y cereales, bajaron en forma más acelerada a finales de los treinta, a partir de 1938 crecen lentamente y se empiezan a recuperar en forma consistente en el año de 1950.

Durante el primer año referido, los precios de los cultivos tropicales se habían incrementado en 2.42; y en 1950, 2.15 veces en relación con los existentes en 1913; en 1960 se multiplicaron por 2.03 y en 1970 el impulso acelerado de los precios continuó hasta triplicar sus precios en relación con los de 1933.

Los productos tropicales y cereales nunca llegaron a tener los niveles de crecimiento de los precios de las manufacturas, estableciéndose en el mercado internacional un intercambio desigual durante el período que va de 1938 a 1972.

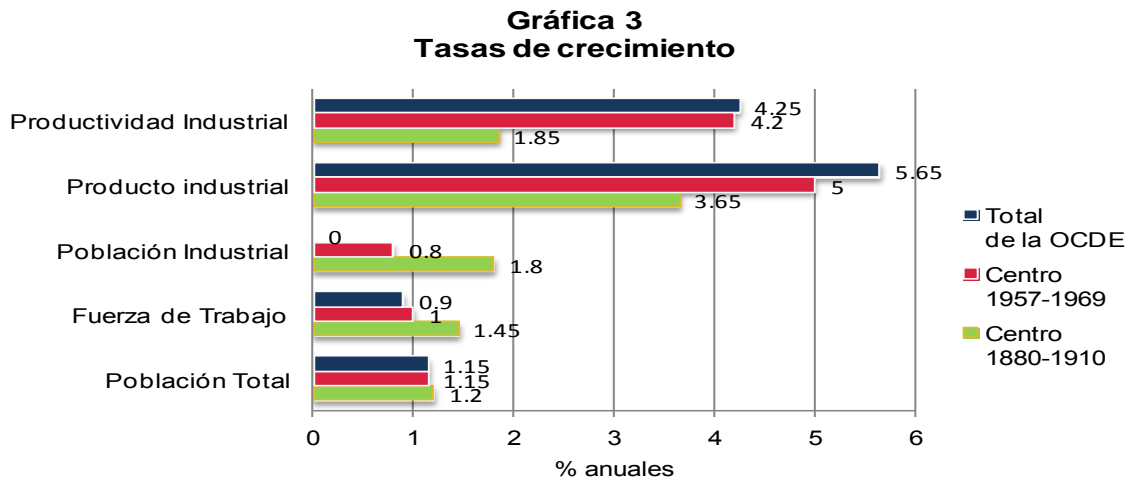
El diferencial de crecimiento de las tasas anuales aceleradas del crecimiento industrial y de las exportaciones de los EUA con relación al Reino Unido, se



hicieron posible entre otros factores gracias a los recursos físicos y a la población con que contaban los EUA:

“... ya que la población de los países centrales crecía a la misma tasa entre 1880 y 1910 que entre 1957 y 1969, sin embargo, lo más importante para el desarrollo, es el crecimiento de la fuerza de trabajo, no el de la población. Aquí la divergencia fue extraordinaria.

La fuerza de trabajo crecía más de prisa que la población antes de la Segunda Guerra Mundial, a causa de la declinación de la tasa de natalidad. Para el decenio de 1960, la estructura de la población era mucho más estable. Ahora la fuerza de trabajo crecía con menor rapidez que la población por varias razones, entre ellas un resurgimiento temporal de la tasa de natalidad y el aumento del número de años dedicados a la escuela.”<sup>63</sup>

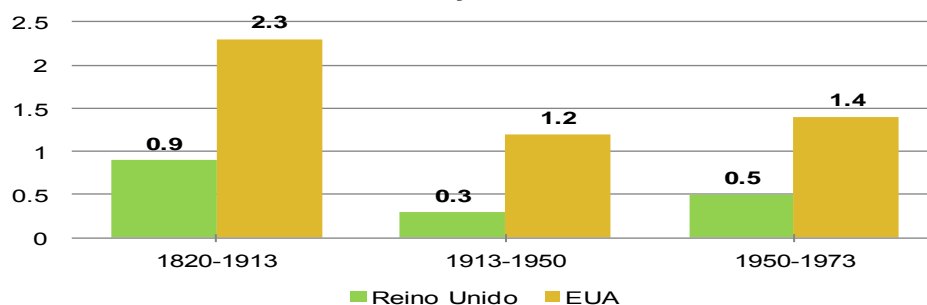


Para el caso de los EUA esto es aplicable, ya que su población creció de 122 millones de personas en 1929, a 152 en el año de 1950; y a 205 millones en 1970, con tasas de crecimiento de población muy superiores a los que manifestó la economía del Reino Unido, que en el período de análisis tuvo tasas de crecimiento muy reducidas, de 1913 a 1950 fue de únicamente el 0.3% anual, producto de la gran mortandad de las dos guerras mundiales y aunque el crecimiento de la población inglesa se recupera de 1950 a 1973, lo hace a una tasa del 0.5%, casi tres veces menor que la de los EUA en el mismo período. (Gráfica 4).

Estos datos acreditan la existencia en los EUA de una fuerza laboral y una demanda efectiva potencial creciente, que dinamizaría a la economía de este país de los cincuenta a los setenta.

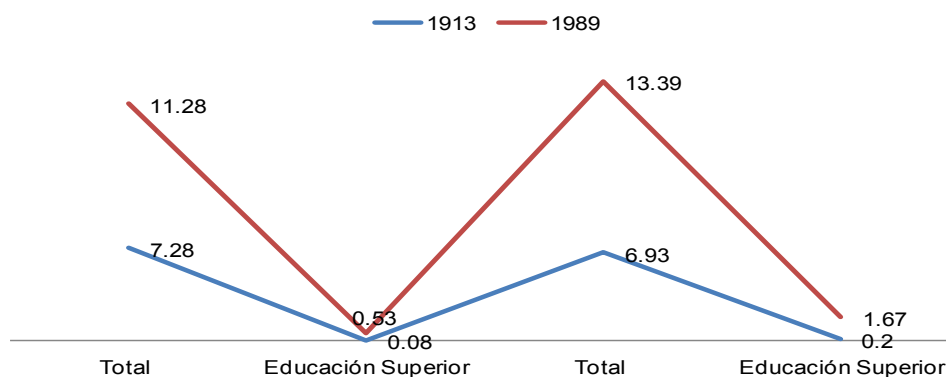
<sup>63</sup> *Ibid.*, p. 169.

**Gráfica 4**  
**Tasas de crecimiento demográfico del Reino Unido y los EUA**



Así mismo el promedio de años de educación formal de 1913 a 1989, creció aceleradamente en los EUA y el Reino Unido, en el primero los años de educación formal de su población, prácticamente se duplicó al pasar de casi siete años a cerca de 14; por su parte la instrucción de la población inglesa en el mismo período, pasó de 7 a 11 años, lo que les permitió a estos países, contar con una población más capacitada y tener una mayor productividad en su trabajo sobre todo la de los EUA, lo cual no se vio reflejado en sus niveles salariales.

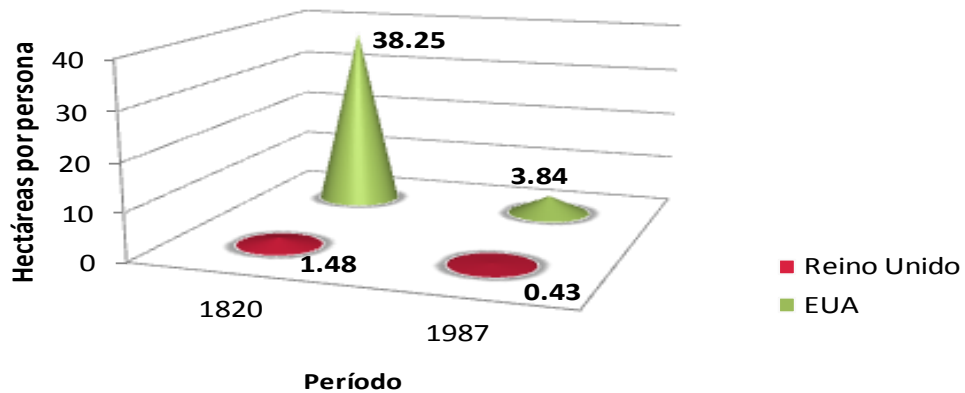
**Gráfica 5**  
**Promedio de años de educación formal de la población de 15 a 64 años de edad Reino Unido y los EUA**



Otro elemento importante que hace diferentes a las economías de los países analizados, es la superficie de que disponen, ya que les permitió contar con amplios depósitos de recursos naturales, espacios para desarrollar la actividad agrícola y la construcción de ciudades, ésto se puso de manifiesto en la extensión total y la población *per cápita* por hectárea de los EUA y el Reino

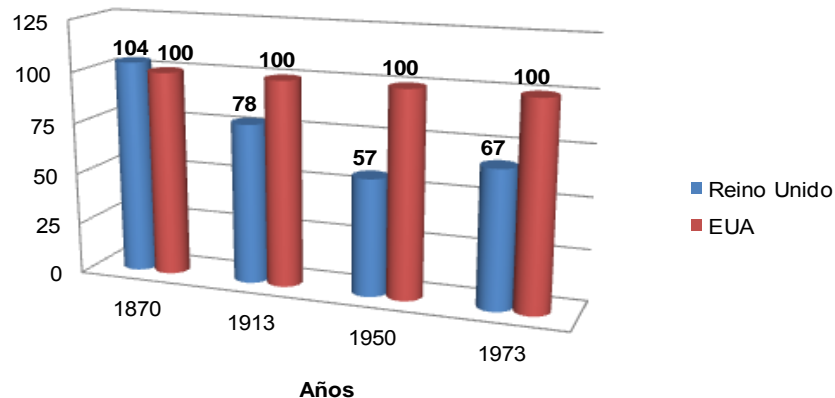
El producto industrial y la productividad industrial, de los países centrales creció de manera acelerada de 1957 a 1969, a tasas promedio anuales del 5% y 4.2%, cifras muy superiores a las que se habían logrado en los primeros años del siglo XX que fueron del orden del 3.7% y 1.9% respectivamente. Por otra parte al aumentar la productividad de la clase obrera y por tanto su efecto en el empleo, su crecimiento tendió a perder el dinamismo que tuvo a finales del siglo XIX y principios del XX, sucediendo lo mismo con las tasas de crecimiento de la población industrial.

**Gráfica 6**  
**Extensión total per cápita**



Por su parte al analizar el comportamiento de esta variable en los EUA y el Reino Unido, podríamos determinar que la productividad en términos de su aportación por hora-hombre de los trabajadores ingleses en términos de la de los EUA, fue a la baja de 1913 a 1950, y de esta fecha a 1973 tuvo una recuperación notable, sin embargo nunca se hizo equivalente a la de EUA.

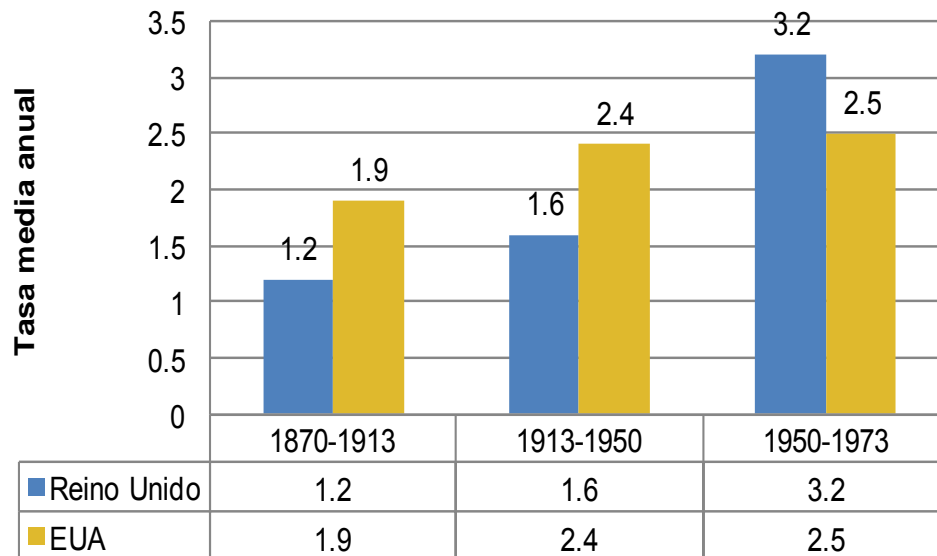
**Gráfica 7**  
**Niveles comparativos de productividad**



Esto se debió entre otras causas a que el Reino Unido se rezagó en las nuevas industrias conectadas con el desarrollo científico y el adiestramiento avanzado conectado con las ciencias exactas y la ingeniería.

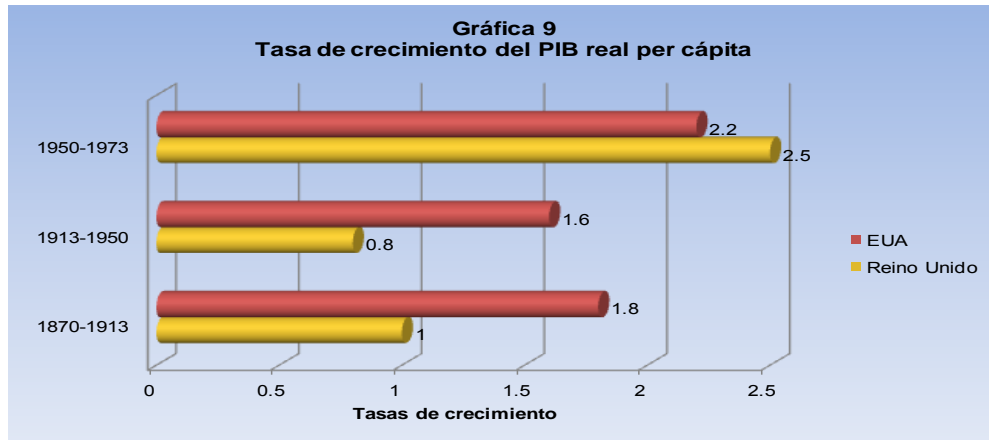
El diferencial en el incremento de la productividad entre EUA y el Reino Unido, se puso de manifiesto también en el crecimiento del producto *per cápita*, ya que de 1913 a 1950 los EUA duplicaron el incremento de la tasas del Reino Unido en términos de su crecimiento anual, sin embargo para los años que van de 1950 a 1973, la tendencia se revirtió, a favor del Reino Unido, al mostrar esta variable un mayor dinamismo anual.

**Gráfica 8**  
**Fases del crecimiento de la productividad**



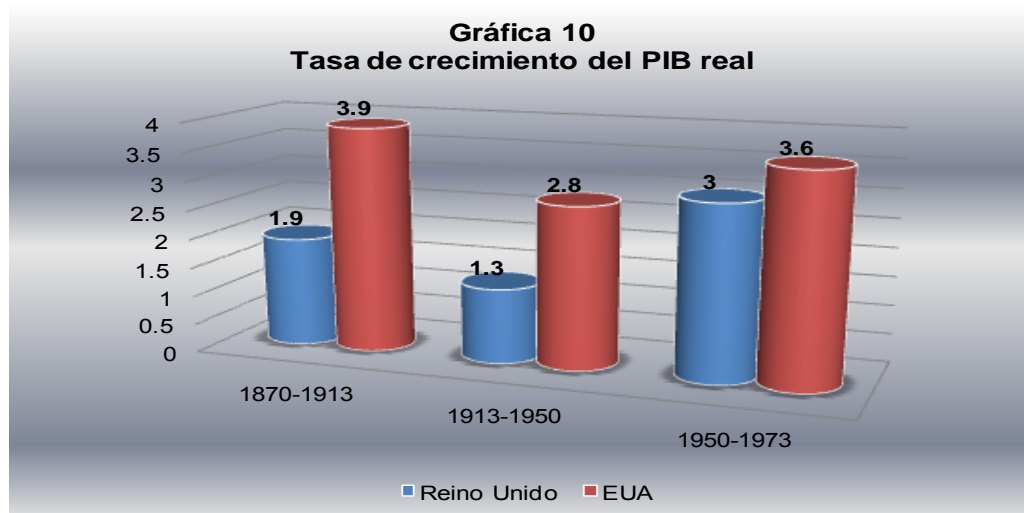
De acuerdo con Arthur Lewis, la combinación óptima de los elementos analizados permitieron a la economía mundial mantener un crecimiento acelerado de 1870 a 1913, mismo que se vio limitado a partir de este año, hasta los años cincuenta, no obstante la crisis económica mundial del 29 y las dos guerras mundiales, que en el caso de algunos países como –EUA y Canadá– así como los países latinoamericanos que contaban con un nivel de desarrollo industrial incipiente, les permitió crecer de manera acelerada.

A partir de 1950 y hasta principios de los setenta el crecimiento de los EUA y el Reino Unido, fue muy acelerado del orden del 3% anual promedio.



Durante este período destacaron por su crecimiento los EUA y Canadá, los cuales llegaron a crecer a tasas promedio del 2.9 y 2.8 respectivamente. Mientras que el Reino Unido lo hizo en apenas 1.7%, sin embargo en el período que va de 1950 a 1973, en el caso de la economía inglesa la tasa de crecimiento anual casi se triplicó, mientras que la de los EUA lo hizo en apenas 28% más, del promedio anual del período anterior.

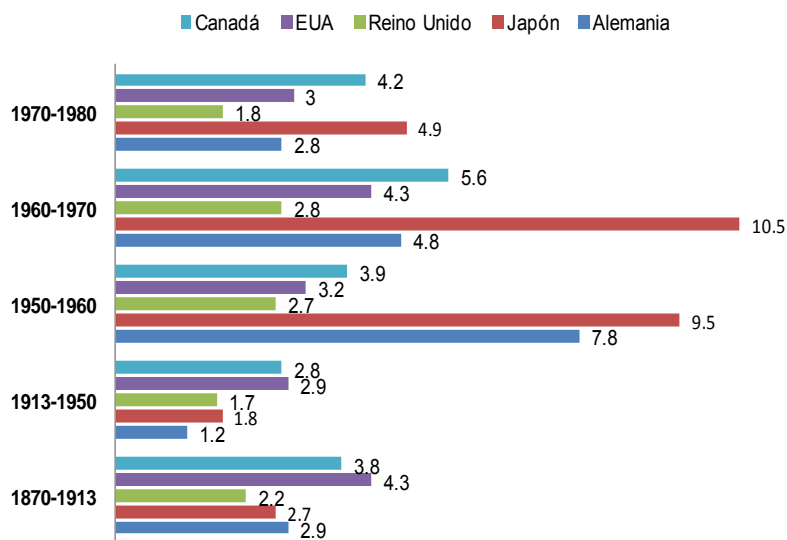
Al desglosar este período por decenios tenemos que el desempeño económico de los países desarrollados en la década de los años cincuenta fue importante, sin embargo los años sesenta fue impresionantemente mejor. Vander Wee, en el capítulo que analiza el crecimiento de estos años los concibió como: los plateados años cincuenta y los dorados años sesenta.



En la década de los cincuenta, destaca el crecimiento acelerado del capitalismo mundial, pero resulta sorprendente el logrado por Japón y Alemania del 9.5% y 7.8% anual respectivamente, lo cual obedeció al proceso de reconstrucción de sus economías, que requirió de una amplia política de inversión pública y de préstamos externos, en el ámbito de políticas expansivas monetarias y del gasto público.

El carácter autónomo de estos estímulos de la demanda desapareció paulatinamente desde principios de los cincuenta, a partir de entonces la demanda de inversión ya no dependía de la reconstrucción de la infraestructura perdida en las guerras mundiales, sino de la demanda interna y externa de bienes y servicios, desarrollada por la nueva arquitectura del capitalismo a nivel mundial.

**Gráfica 11**  
**Crecimiento del Producto Social Bruto de los principales países capitalistas desarrollados**



Como se ha analizado, las economías capitalistas desarrolladas establecieron una red de instituciones, que permitieron asegurar una estabilidad coyuntural, manteniendo la demanda global del sistema, como el GATT en el plano comercial, el Fondo Monetario Internacional en la política monetaria y el Banco Mundial como un agente de inversiones mundiales.

En el plano estatal se promovió como nunca en el sistema capitalista, la expansión de los modernos estados-nación, promotores de la economía y de los sistemas de seguridad social, que funcionaban como estabilizadores automáticos.

Este estímulo perdió su dinamismo la década de los sesenta para Alemania, sin embargo Japón siguió creciendo a tasas superiores del 10% anual, casi del doble y del triple respectivamente de las que pudo lograr EUA y Reino Unido en ese período.

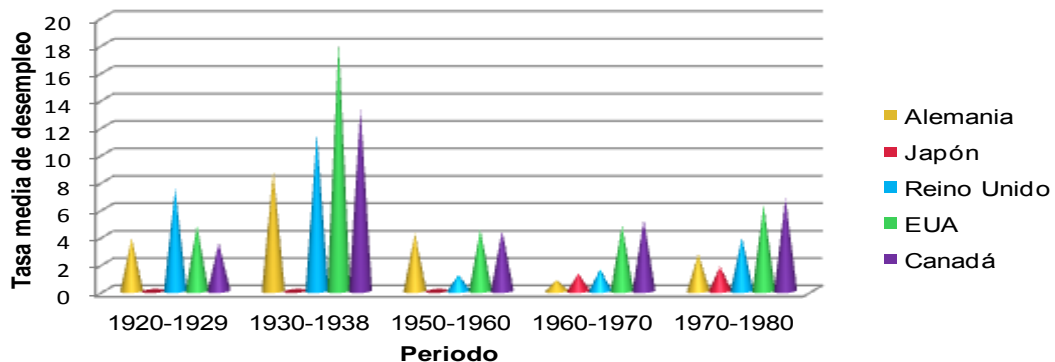
Japón logró este crecimiento tan acelerado, gracias a que:

“... la coyuntura estuvo determinada sobre todo por las modificaciones en los *stocks*, por la balanza de pagos y por la política económica. Como en la Europa continental, pero a diferencia de Reino Unido, las irregularidades de la coyuntura japonesa inducidas por la importación no estuvieron determinadas por la aparición de dificultades duraderas en la balanza de pagos. Antes al contrario, las exportaciones japonesas crecieron con la suficiente fuerza como para permitir absorber a largo plazo las necesidades crecientes de importar que implicaba un rápido crecimiento económico. Entre 1951 y 1960 Japón duplicó su participación en las exportaciones mundiales y la balanza de pagos, anteriormente deficitaria, cambió a ser excedentaria.”<sup>64</sup>

Otra variable importante de las implicaciones del modelo económico sustentado en la teoría *keynesianas* en las décadas de los cincuenta y sesenta, es que en la primera se logró un crecimiento moderado de las principales economías capitalistas, pero con un nivel de desempleo elevado en Alemania, EUA y Canadá que en promedio se ubicó en el 4.3%, no sucediendo lo mismo con Reino Unido que lo mantuvo en el 1.2%.

En la década de los sesenta el comportamiento del empleo fue variable, Alemania y Japón gracias a su milagro económico lo mantuvieron bajo; sin embargo Canadá, EUA y Reino Unido lo mantuvieron alto, en un rango del 6.8%, 6.3% y del 3.9% respectivamente, no obstante su positivo desempeño económico. Esto se agravaría en la década de los setenta.

**Gráfica 12**  
**Tasa media de desempleo de los principales países capitalistas desarrollados**



<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 74.

El crecimiento acelerado de los países occidentales en estas condiciones, más que un proceso de recuperación, constituyó una nueva forma de organización que promovió el crecimiento del capitalismo mundial.

“... a lo largo de los años cincuenta y sesenta los estados de esta zona del mundo siguieron inspirándose en los principios *keynesianos*, una economía mixta que estimulaba un crecimiento pronunciadamente dinámico.

La economía mixta se basó en la interrelación de la actividad económica del estado, los sindicatos y del sector privado y se orientó a fomentar el crecimiento. En la postguerra las actividades del estado tendieron con fuerza a lograr el pleno empleo y a edificar un sistema de seguridad social. Los mecanismos compensatorios destinados a fomentar la redistribución y la igualación de las rentas constituyeron nuevos elementos de la estructura económica.”<sup>65</sup>

### **Política expansiva del gasto público**

Otro de los elementos y tal vez el más importante que promovió el crecimiento económico de los años de la postguerra hasta la década de los ochenta, fue el aumento creciente y consistente del gasto público, lo que hizo posible, que las inversiones no dependieran únicamente de los principios del mercado, que norman las fluctuaciones de la inversión privada, sino que también estuviera regulada por los principios de distribución, asignación y estabilización que rigen al gasto público.

El gasto público como elemento promotor del crecimiento económico en los países desarrollados y en vías de desarrollo, tuvo un comportamiento ascendente durante prácticamente todo el siglo XX.

La conducta ascendente del gasto público, comenzó en la década de los cincuenta, hasta llegar en 1973, en el caso de Alemania a representar el 42% del PIB; en el Reino Unido el 41.5%; en Japón y EUA representó el 22.9% y el 31.1% respectivamente. Los datos de este año, contrastan con una participación del gasto en estos países en 1913, el cual no era mayor del 18% del PIB.

En el caso de los EUA fue de únicamente el 8%, es decir en 60 años la participación del gasto en la economía se triplicó, siendo uno de los elementos importantes que promovieron su hegemonía económica e industrial a nivel mundial.

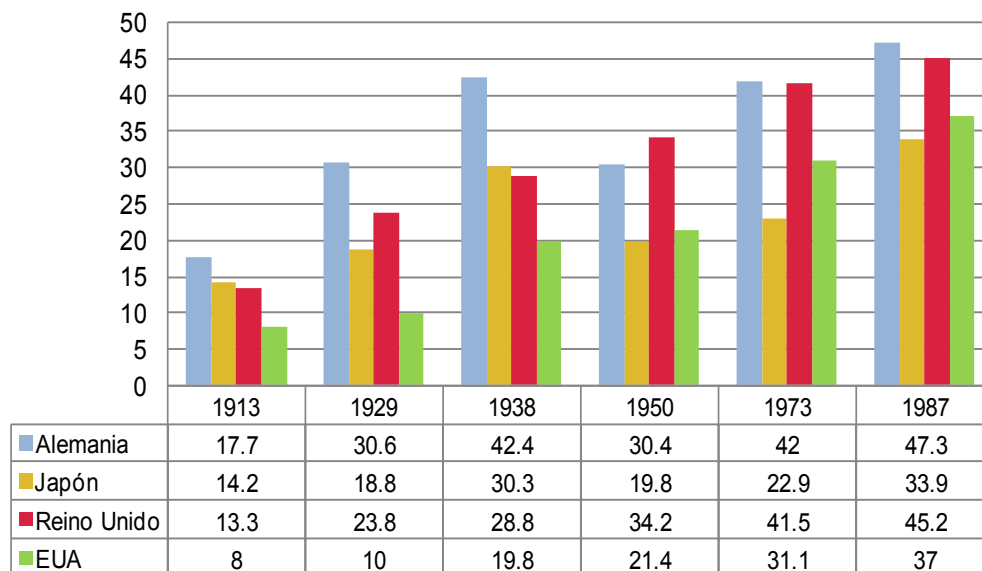
---

<sup>65</sup> *Ibid.*, p. 55.



La participación del gasto público en relación con el PIB, del estado alemán, se multiplicó por 2.4 veces de 1913 a 1973; el del Reino Unido 3.1; Japón en 1.6 y los EUA lo hicieron en 3.9%. Es decir los EUA, el Reino Unido y Alemania, fueron los países que más atendieron la propuesta *keynesiana* de ampliar el gasto público como un elemento generador de crecimiento económico.

**Gráfica 13**  
**Gasto público total como porcentaje del PIB**

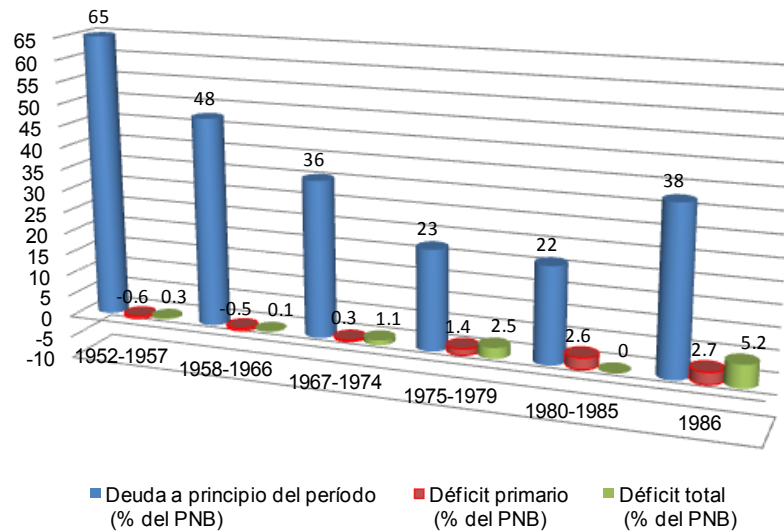


Los datos de la historia fiscal y las proyecciones de Tobin,<sup>66</sup> acreditan que no obstante el crecimiento acelerado del gasto en los EUA, su utilización fue prudente y no incurrió en déficit presupuestal creciente. Las cosas empezaron a cambiar radicalmente en el decenio de los setenta y se agravaron en la década de los setenta, en el que los déficits se agudizaron, el crecimiento del PNB cayó del promedio anual del 3.5% en la segunda mitad de los setenta, al 1.9% en los primeros cinco años de los ochenta y la relación que Tobin denomina de equilibrio entre la deuda y el PNB, se incrementó del 5% que representaba en los principios de los setenta, al 22% en la segunda mitad de los setenta y hasta el 45% en los principios de los ochenta.

Esto demuestra que la política fiscal, utilizada con prudencia, no conduce a las economías, a tener déficits presupuestales e inflaciones crecientes, que las desestabilicen. El problema es llevar a la política de gasto al extremo, sin contar con los ingresos propios requeridos, como sucedió en los EUA y en la mayoría de los países a partir de la década de los setenta.

<sup>66</sup> Tobin, James, *The monetary ...*, *op.cit.*, p. 3.

**Gráfica 14**  
**EUA: Historia fiscal y proyecciones**



A continuación, en la figura 1, se muestra el desempeño del gasto gubernamental, los impuestos y el saldo presupuestario por período presidencial.

- En los EUA la tendencia del gasto público ha tenido un comportamiento expansionista con sus altibajos, hasta la llegada al poder de Ronald Reagan en el año de 1981, el comportamiento del gasto tiene un quiebre a la baja, inspirado por la política monetaria que dominó la escena económica de los ochenta, con altibajos hasta el año 2000.

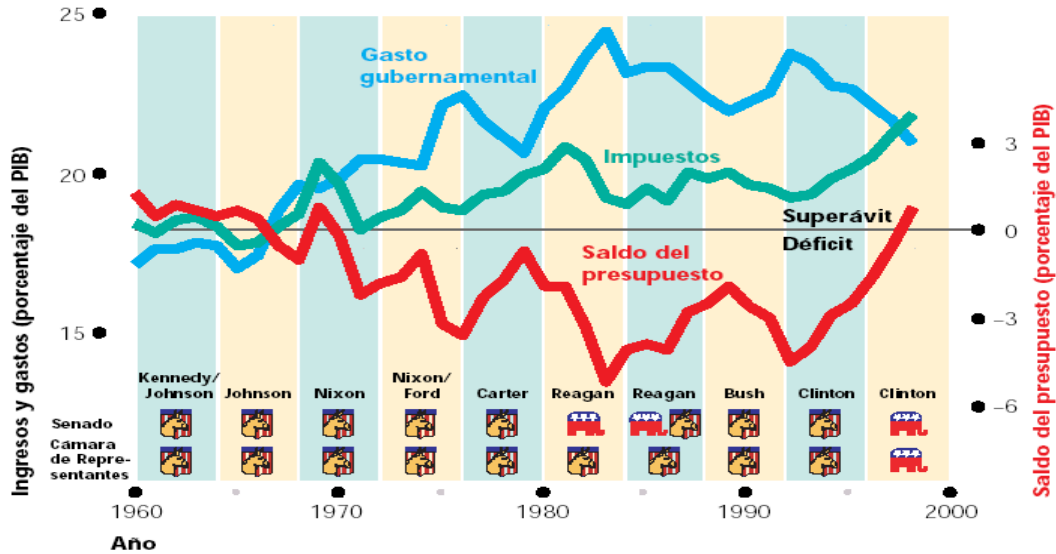
Al hacer el análisis del gasto por períodos presidenciales, su comportamiento es el que a continuación se detalla:

- Durante el período del demócrata John F. Kennedy (1961-1963), la política fiscal fue levemente expansionista, manteniendo un superávit primario mínimo del 0.5% del PIB y una tasa de incremento promedio del PIB del 3.4%.
- En los períodos de Lyndon, B. Johnson (1963-1969), Richard Nixon (1968-1974) y Gerald Ford (1974-1977), debido a la guerra con Vietnam y al crecimiento de los precios del petróleo impulsado por la OPEP a mediados de los años setenta el gasto fue expansivo y creció en estas administraciones de manera acelerada.

Esto tuvo un impacto positivo en la tasa de crecimiento del PNB estadounidense, la cual mantuvo durante estos 14 años, un crecimiento

promedio anual del 3.6%. El déficit presupuestal primario fue casi inexistente y el déficit total del orden del 0.6 como porcentaje del PNB. La deuda pública tendió a bajar, durante los primeros años de los sesenta y representaba el 48% del PNB. De 1967 a 1974, este porcentaje había disminuido 12 puntos, hasta llegar al 36% del PNB.

**Figura 1**  
**Historia de la política fiscal en EUA**



- La gestión de Jimmy Carter (1977-1981) contrajo el gasto público, debido a una política de recortes presupuestales permanentes, no obstante el déficit presupuestal primario fue del orden del 1.4% y el déficit total del 2.5% del PNB. El PNB mantuvo una tendencia de crecimiento del 3.5%.

La política contraccionista de Carter, tuvo efectos positivos en la disminución de la deuda pública estadounidense, llegando a representar únicamente el 23% del PNB.

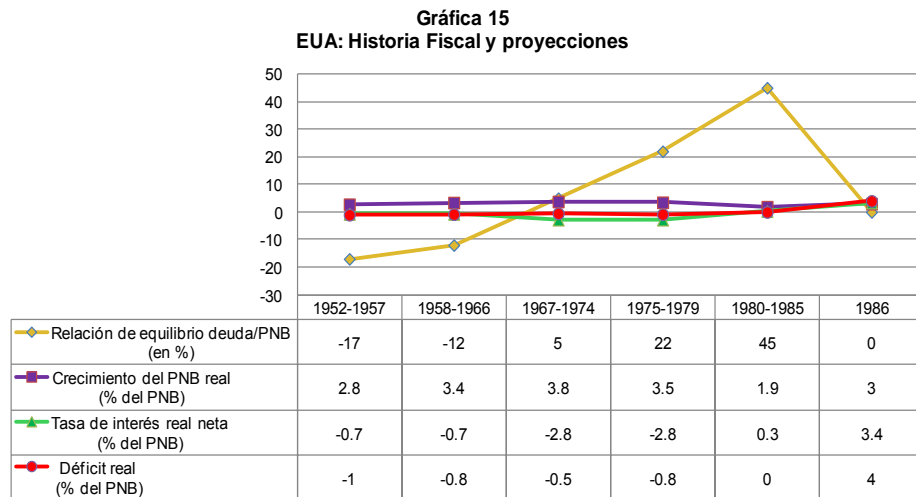
- Durante la gestión del presidente republicano Ronald Reagan (1981-1989) la política de gasto tuvo dos momentos: en su primer período fue expansionista y en el segundo influenciado por la ideología monetaria, su política de gasto fue contraccionista.
- En el primer período de Reagan, los déficits presupuestales tendieron a subir y a poner en entredicho la política *keynesiana*. El déficit presupuestal primario, fue del orden del 2.6% y el déficit total casi duplica al de la administración anterior llegando al 4.5% del PNB.

El PNB aunque mantuvo una tendencia de crecimiento, su ritmo fue de 1.9% anual.

La deuda pública estadounidense, por su parte empezó una senda de crecimiento y llegó a representar el 38% de PNB.

- En el gobierno de George H.W. Bush (1989-1993) no obstante los planteamientos monetaristas, el gasto creció de manera acelerada hasta llegar a casi el nivel que había llegado en los ochenta.

Los ingresos de las finanzas públicas vía impuestos, mantienen la misma tendencia del gasto público, aunque no crecen en la misma proporción lo que generó déficits presupuestarios casi permanentes, sin embargo éstos fueron relativamente bajos.



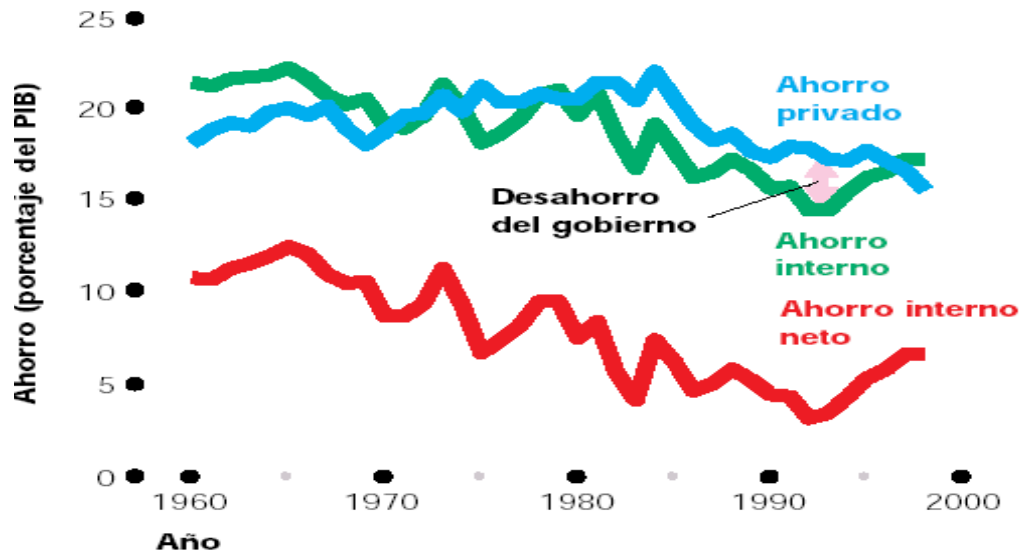
El saldo del presupuesto estadounidense durante los períodos de Johnson, Nixon y Ford y el primer período de Reagan, el déficit presupuestario disminuyó en el año inmediato posterior a la elección y aumentó con fines electorales al acercarse la próxima elección.

El crecimiento de la economía de los EUA, fue apalancado por el gasto total creciente de los EUA, el cual se financió fundamentalmente por el ahorro nacional, el que fue creciente de 1950 a los ochenta. En la década de los sesenta representó el 8.4% del PNB, y pasó a significar el 9.7% en la década de los setenta. Sin embargo esta tendencia creciente, a partir de la siguiente década, el ahorro nacional tendió a descender hasta ubicarse en el 8.8% en el año de 1985.

Este ahorro nacional se vio impactado de manera negativa por los déficits presupuestales del sector gubernamental, los cuales como habíamos mencionado se habían mantenido manejables hasta la década de los setenta. A partir de la década de los años ochenta los déficit presupuestales afectaron

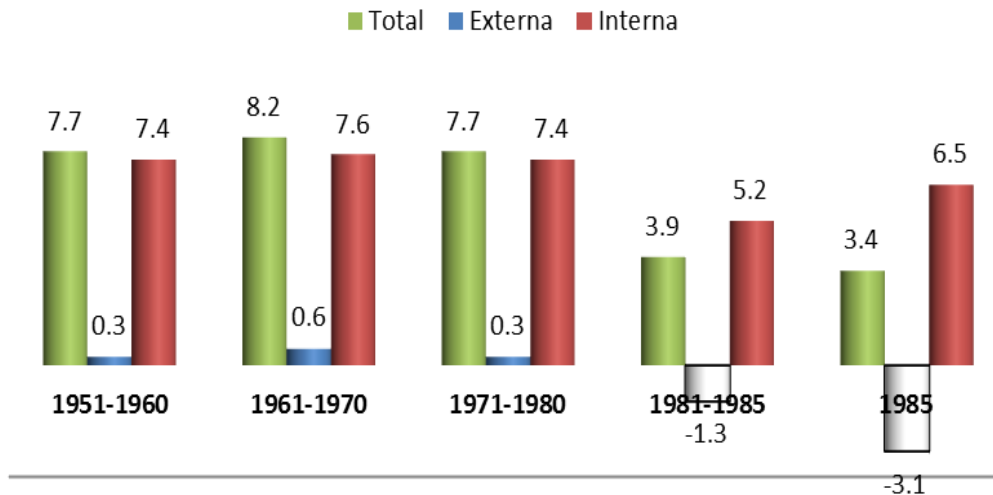
de manera sustancial el ahorro nacional, disminuyéndolo en los primeros cinco años de la década de los ochenta en un 54.6%.

Figura 2  
Historia de las tasas de ahorro en EUA <sup>53</sup>



La inversión externa e interna como proporción del PIB tiene la misma tendencia del ahorro nacional, y ésta ha sido ascendente de los años cincuenta a los sesenta, pasando respectivamente del 7.7% del PNB, al 7.9 en las décadas referidas, al 7.7% en los setenta, al 3.9% en los primeros cinco años de los ochenta.

**Gráfica 16 b**  
**Inversión neta**  
**(% del PIB)**



El pensamiento *keynesiano* y su efecto en el capitalismo mundial de los treinta a los sesenta en la economía mundial se podrían sintetizar de la siguiente manera:

- Los acuerdos de Bretton Woods transformaron la arquitectura fiscal y monetaria mundial, al promover el:

“... crecimiento económico como instrumento de solución de los conflictos distributivos y de contención del comunismo; La integración europea como un modo de enfrentarse a la posibilidad de otras guerras mundiales y la coordinación económica internacional como condición para evitar crisis perjudiciales como la de 1929.”<sup>67</sup>

Los acuerdos permitieron que:

“... la liberalización generalizada de la inversión y el comercio internacional coexistieran con una notable ampliación del sector público.”<sup>68</sup>

- El Plan Marshall contribuyó a la promoción del desarrollo industrial de los países europeos al:

“... proporcionar los medios para importar las materias primas indispensables, resolviendo la cuestión alemana sin estancarse por el pago de reparaciones; y

<sup>67</sup> Screpanti, Ernesto y Zagamagni Stefano, *Panorama de historia del pensamiento económico, España*, Ariel Economía, 1997, p. 309.

<sup>68</sup> Frieden, J.A. *op.cit.*, p. 391.

finalmente, inculcando a los ciudadanos europeos el deseo de imitar el modelo consumista estadounidense.”<sup>69</sup>

- La participación del estado en los países desarrollados y en vías de desarrollo capitalista, a través de la expansión creciente de su gasto público se volvió un elemento clave para promover el crecimiento acelerado del PIB, el empleo y los niveles de vida de amplios sectores de la población en los países desarrollados y en desarrollo.
- La apertura comercial, el desarrollo tecnológico productivo, la difusión del automóvil y de nuevos sistemas de transporte estimularon el comercio y abarataron los costos de distribución de las mercancías a nivel mundial, promoviendo el comercio internacional.
- Los sistemas de seguridad social se hicieron obligatorios a nivel mundial y el estado adquirió la responsabilidad de la educación, salud y esparcimiento de la población de escasos recursos, cumpliendo con sus funciones de asignación y distribución.

Para Hobsbawm la aparición de los estados de bienestar, se constituyó en él:

“... acontecimiento público, más importante de la década de los sesenta .../... es decir, estados en los que el gasto en bienestar, se convirtió en la mayor parte del gasto total, y la gente dedicada a actividades de bienestar social pasó a formar el conjunto más importante de empleados públicos.”<sup>70</sup>

De acuerdo con el autor citado, este fenómeno coincidió con el ascenso de las “izquierdas moderadas” a nivel mundial.

- El incremento de la movilidad de la población, provocó grandes éxodos de fuerza de trabajo, de la agricultura a la industria y de las zonas periféricas a las metrópolis, lo que generó, un enorme crecimiento y concentración de las áreas urbanas.
- Se dieron grandes transformaciones socio culturales, que modificaron los patrones de consumo y los modelos culturales.

Nunca en la historia del capitalismo se había logrado un crecimiento tan sostenido, rápido y generalizado, cómo en la década de los años cuarenta, pero sobre todo a partir de los cincuenta y sesenta, en las que entre otras políticas, gracias a una política expansiva del gasto público, se olvidaron las crisis, las guerras y se creó la idea de que no existía un límite a la capacidad de expansión económica y cultural de los países.

La llegada del hombre a la luna parecía ser la cúspide del capitalismo, que todo lo podía:

---

<sup>69</sup> Screpanti, E., *op.cit.*, p. 309.

<sup>70</sup> Hobsbawm, Eric, *op.cit.*, p. 286.

“... los científicos y los economistas gozaban de un prestigio social enorme y daba la impresión que todo lo que la mente humana fuera capaz de concebir podía llevarse a cabo.”<sup>71</sup>

Durante esta época la economía se encontraba estable, lo que la podría haber desestabilizado, de acuerdo con los intelectuales orgánicos sería el comunismo en ascenso, el peligro de la guerra atómica o las crisis de las políticas imperialistas. A excepción de esta última, ninguna de las primeras sucedieron.

Lo que rompió la tranquilidad y estabilidad del sistema capitalista durante los años sesenta fueron entre otros, en el ámbito ideológico-político los movimientos estudiantiles de 1968 en el mundo, pero sobre todo en materia económica el:

“... estancamiento en el aumento constante de la productividad y/o un aumento desproporcionado de los salarios...Pero ¿cómo controlar los salarios en una época de escasez de mano de obra o, más en general, los precios en una época de demanda excepcional y en expansión constante?... Por último la edad de oro dependía del dominio avasallador, político y económico, de los EUA, que actuaba, a veces sin querer de estabilizador y garante de la economía mundial.”<sup>72</sup>

En los años sesenta estos elementos se habían desgastado, la hegemonía de los EUA entró en decadencia; el sistema monetario internacional estimuló la crisis, al dificultarse la convertibilidad del dólar en oro; la productividad y las grandes reservas de mano de obra existentes en los EUA y en varios países cayeron, con los consecuentes requerimientos de aumentos salariales, situaciones que presagiaban la tormenta de los años setenta y el final de los años dorados.

### **3. La crisis del paradigma fiscal *keynesiano*. La estanflación un nuevo fenómeno económico de los setenta en el capitalismo mundial**

El escenario mundial cambió sustancialmente, a partir de la década de los setenta, debido a que las fluctuaciones de las variables económicas tuvieron un comportamiento errático que no se había presentado en el capitalismo mundial hasta el inicio de esta década.

El comportamiento económico, político y social del capitalismo a nivel mundial, de los setenta y ochenta se iba pareciendo ominosamente a la de los años treinta, pero bajo un ropaje distinto:

“... el desempleo se duplicó o triplicó afectando a más gente en Europa occidental y Norteamérica que en ningún momento anterior desde la década de 1930. La inflación alcanzó niveles cuatro veces superiores a los de la media de postguerra, y el precio del

---

<sup>71</sup> Screpanti, E., *op.cit.*, p. 310.

<sup>72</sup> Hobsbawm, E. *op.cit.*, p. 287.



petróleo el fluido vital del mundo industrializado, pasó de tres a treinta dólares el barril. Los mercados financieros globales aumentaron hasta un tamaño inimaginable.”<sup>73</sup>

Angus Madison por su parte denomina a la década de los setenta, como la época de la ruptura de la edad de oro, la cual terminó por una serie de razones que se influían recíprocamente y que serían difíciles de separar:

“ ... 1) El confuso derrumbamiento del sistema de cambios fijos de Bretton Woods; 2) La erosión de las restricciones de los precios y la aparición de fuertes expectativas inflacionarias como elemento fundamental en la determinación de salarios y precios; 3) La perturbación causada por los precios del petróleo al multiplicarse por diez; y 4) La erosión de los excepcionales factores de la oferta.”<sup>74</sup>

Estos elementos propiciaron un nuevo fenómeno económico contradictorio, –la estanflación– el estancamiento de la economía con inflación, la cual se caracterizó por la combinación de un alza del nivel de precios y una caída del PIB real, fenómeno que no estaba previsto en los manuales de economía vigentes de la época.

Esta nueva situación económica, se presentó básicamente en los EUA y el Reino Unido, aunque su repercusión fue mundial, la inflación de principios de los setenta que se presentó en estos países es la denominada inflación de costos, diferente a la inflación de demanda, que es la que se genera por un aumento en la demanda agregada, generalmente provocada por el incremento de la oferta monetaria, crecimiento en las compras gubernamentales y aumento de las exportaciones.

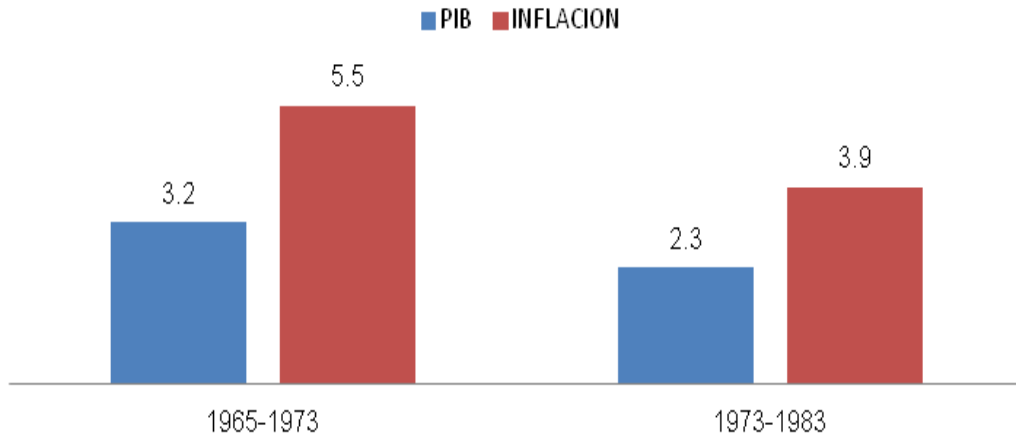
Por su parte la inflación de costos, se genera por empuje de los costos ocasionados por un aumento en la tasa de salario nominal y un aumento de las materias primas.

---

<sup>73</sup> Frieden, A. *op.cit.*, p. 477.

<sup>74</sup> Maddison, A., *op.cit.*, p. 128.

**Gráfica 17**  
**EUA**  
**Promedio de crecimiento anual del PIB e inflación**

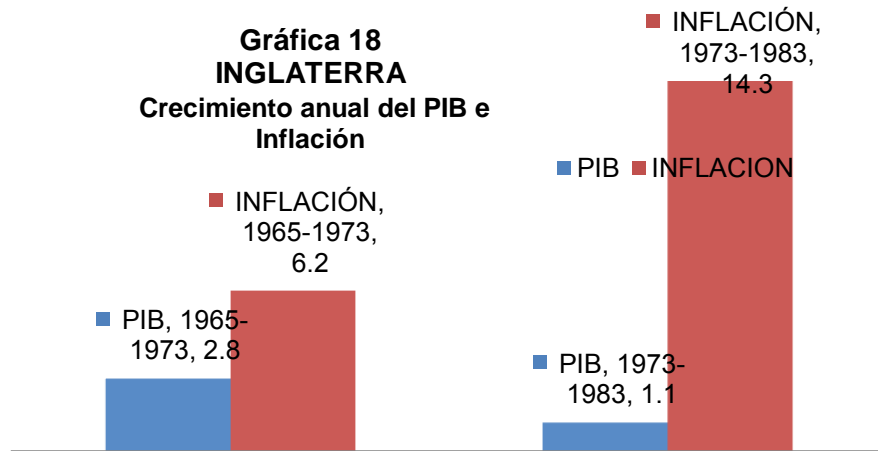


*Fuente:* Elaborado con base en datos del FMI, International Financial Statistics. Washington, D.C., Anuario 2000.

Los EUA y el Reino Unido mostraron una tendencia errática en el crecimiento anual del PIB y la inflación de 1965 a 1983. El dinamismo del crecimiento del PIB en los EUA, disminuyó de manera importante. En el período que va de 1965-1973 la tendencia del crecimiento del PIB, era del 3.2%. Para los años de 1973 a 1983, éste había caído a 2.3%, es decir a casi la mitad del primer período de análisis. Por su parte la inflación también cayó del 5.5% al 3.9% en los períodos de referencia.

Sin embargo, en los Estados Unidos en los mismos períodos, el PIB también decreció del 2.8% al 1.1%. Por su parte la inflación creció del 6.2% al 14.3%.

Analizar los datos anuales de las fluctuaciones del PIB y la inflación estadounidense en la década de los ochenta, vemos que el comportamiento tendencial de esas, sirvieron de base a los economistas *monetaristas*, para promover políticas contraccionistas del gasto, que permitieran estabilizar a la economía, ya que al bajar el crecimiento del PIB –dada su tendencia– disminuiría también la inflación. La corriente monetarista, parte del supuesto de que la inflación es en todo momento un fenómeno monetario, que incide de manera más profunda, en las familias de escasos recursos.



*Fuente:* Elaborado con base en datos del FMI, International Financial Statistics. Washington, D.C., Anuario 2000.

### Caída del sistema monetario de Bretton Woods

A principios de la década de los setenta, el capitalismo mundial alcanzó su apogeo, al combinar el sistema de Bretton Woods la libertad para afrontar los problemas nacionales con la integración económica internacional, esta fortaleza a partir de los sesenta, fue la causa de su debilidad y posterior caída.

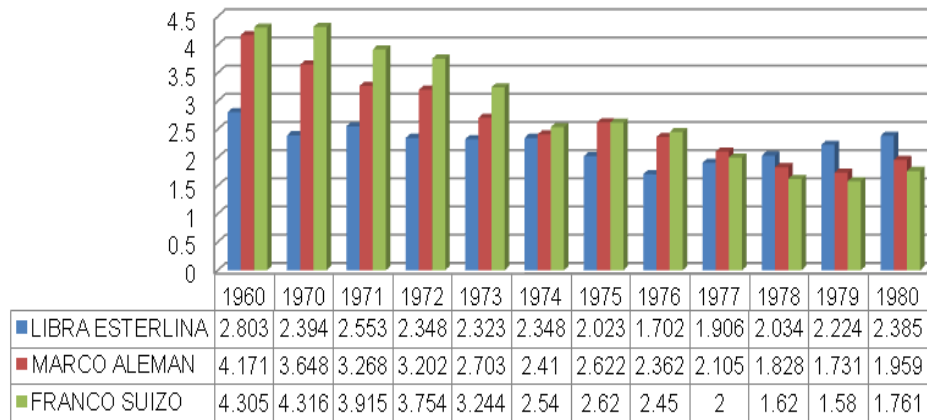
El Reino Unido por su parte, de 1965 a 1973 mostró una tendencia distinta en su crecimiento del PIB y la inflación promedio anual, ya que mientras el primero creció en apenas 2.8%, la inflación lo hizo de manera acelerada al 6.2%.

La inflación de los EUA concluyó la década de los ochenta en niveles de dos dígitos, llegando en el año de 1980 al 13.7% con un crecimiento cero del PIB, es por ello que las acciones de política económica del monetarismo, se centraron básicamente en disminuir la inflación, para después estabilizarla en rangos de un dígito.

El fenómeno del estancamiento con inflación se agudizó en Reino Unido de 1973 a 1983, al caer el PIB en forma estrepitosa y la inflación crecer de manera acelerada. El PIB inglés cayó al 1.1% promedio anual y la inflación alcanzó niveles del 14.3%, nunca antes vistos en este país.

El sistema de Bretton Woods estableció que el dólar sería la moneda en que otros países deberían mantener sus reservas y sería la base respecto de la cual se establecerían sus tipos de cambio, el mayor reto de este sistema se produjo en el frente monetario, en torno al patrón oro-dólar que era la base del orden de la postguerra.

**Gráfica 19**  
**Tipo de cambio de moneda de cada país por dolar**  
**(1960-1980)**



*Fuente:* Elaborado con base en datos del FMI, International Financial Statistics. Washington, D.C., Anuario 2000.

EUA pudo cumplir con este compromiso sin ningún problema después de la "Segunda Guerra Mundial" y hasta principios de la década de los sesenta, ya que mantuvo un amplio dinamismo en su productividad y en el crecimiento de su PIB industrial. En la década de los cincuenta las reservas internacionales de los EUA representaban el 67% de reservas monetarias de los 15 principales países del mundo capitalista, para la década de los setenta, representaban únicamente el 22%, y en términos nominales habían caído en cerca de 10 millardos de dólares.

#### Bajo el régimen de Bretton Woods:

“... el dólar mantenía una paridad fija con el oro de 35 dólares la onza, mientras que las demás monedas permanecían vinculadas al dólar. Se esperaba que los gobiernos se abstuvieran de alterar sus tipos de cambio aun cuando hubieran preferido hacerlo, por ejemplo, devaluando la moneda para hacer los bienes producidos en el país más competitivos con los extranjeros. Las reglas del juego no fueron muy estrictas durante veinte o más años tras la Segunda Guerra Mundial.”<sup>75</sup>

Durante este lapso algunos países a excepción de los EUA modificaron sus tipos de cambio, devaluándolos o dejándolos flotar frente al dólar, pero el sistema seguía funcionando, mientras el dólar mantuviera su paridad. La devaluación del dólar con relación a las principales monedas del mundo, fue otra de las manifestaciones de la crisis de los EUA.

En los mercados de divisas en 1960 se pagaba por cada dólar: 2.8 libras esterlinas, 4.2 marcos alemanes y 4.3 francos suizos; mientras que para 1980 la devaluación del dólar con relación a la libra esterlina fue mínima, ya que se

<sup>75</sup> Frieden, J.A., *Capitalismo global*, Barcelona, 2007, p. 449.

tenían que pagar 2.4 libras esterlinas, sin embargo en relación con los marcos y a los francos suizos su devaluación fue impresionante, ya que estas monedas únicamente tenían que pagar respectivamente por cada dólar 1.9 y 1.8 respectivamente.

El sistema de Bretton Woods, también empezó a colapsarse debido a la creciente competitividad de la industria y su impacto en el comercio de los países europeos y del Japón a partir de la década de los cincuenta, al debilitamiento de la situación de los pagos en los EUA; y la cada vez más difícil capacidad de suministrar oro a cambio de dólares, provocando que el dólar se devaluara frente al oro y con las principales monedas europeas y la japonesa.

Este hecho se presentó por primera vez en los inicios de la década de los sesenta, cuando el déficit creciente de la balanza de pagos estadounidense condujo a una pérdida en la confianza del dólar.

La reserva federal estadounidense, para resolver esta situación y defender el dólar, aumentó los tipos de interés con el fin de incrementar la demanda del dólar, lo que llevó a la economía estadounidense a una recesión.

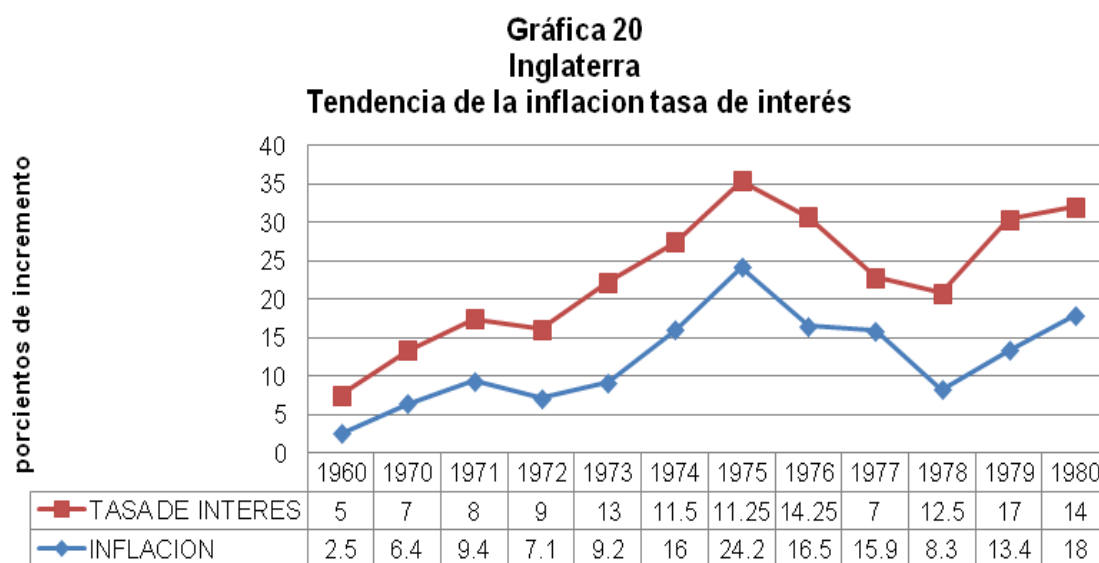
La inflación en los EUA, de 1957 a 1967 fue del 2.8% anual y el de la tasa de interés fue de 3.8%; de 1967 a 1974 el promedio de la tasa de inflación fue mayor, de 4.6 y la tasa de interés del 5.4%; de 1974 a 1978 estos indicadores continuaron con su proceso ascendente, la inflación fue del 7.7%, llegando en 1980 al 13.5%, por su parte la tasa de interés que es un reflejo de la inflación, también incrementó su promedio de crecimiento al 8.4%, llegando en 1980 hasta el 13.6%.

El Reino Unido por su parte, mostró la misma tendencia que la de los EUA, aunque con niveles más altos de inflación, de 1957 a 1967 fue en promedio del orden del 2.5%, y la tasa de interés durante el mismo período fue del 5.9%; de 1967 a 1973 la inflación creció promedio anual al 6.4% y la tasa de interés al 8.6%.

Estos indicadores continuaron creciendo en Reino Unido de manera acelerada, la inflación aumentó 15% en promedio anual, llegando en 1975 a tener una inflación del 24.2%. Los intereses en el mismo período, en promedio crecieron el 11.6, llegándose a pagar en 1979 por un crédito el 17% anual, el cual ha sido uno de los más altos de la historia monetaria inglesa, mientras que la inflación llegó al 13.4%.

La inflación se vio agravada por la situación fiscal, ya que durante esta década el gobierno americano se enfrentaba a un gasto creciente, provocado por la guerra de Vietnam y el gran incremento del gasto social, para enfrentar la mala distribución del ingreso y la pobreza, lo cual generó déficits presupuestales y por tanto una inflación creciente.

En los EUA el crecimiento del gasto, tuvo un crecimiento sorprendente en los años analizados, mientras que en 1929, constituyó el 10.4% del PIB, para la década de los cuarenta y cincuenta, su participación se había duplicado; en la década de los sesenta, se había triplicado y ya significaba el 29.4% y en las décadas de los setenta y ochenta ya constituía del PIB, el 32.8% y el 35.1% respectivamente.



*Fuente:* Elaborado con base en datos del FMI, International Financial Statistics, Washington, D.C., Anuario 2000.

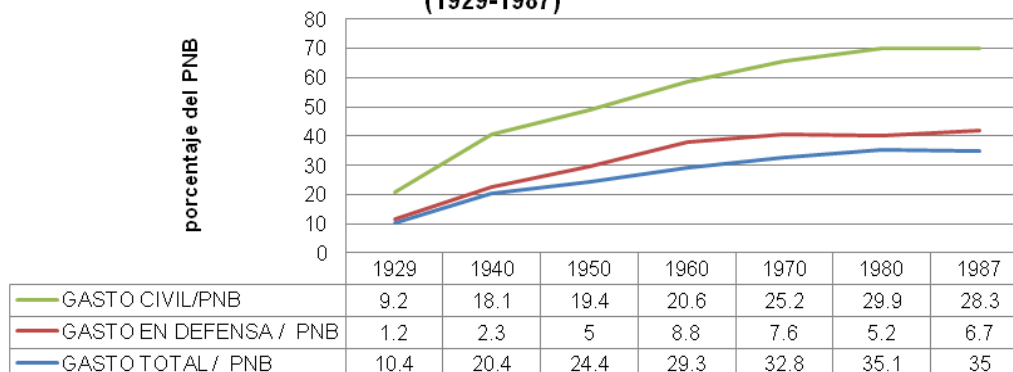
El gasto en defensa creció en forma acelerada en la década de los sesenta, en la que representó el 8.8% del PIB, para la década de los setenta, al terminar la guerra de Vietnam su participación se había reducido al 7.6%, hasta llegar en 1980 al 5.2%.

“La consecuencia de estas políticas, provocaron una revaluación en términos reales del dólar, un fortalecimiento artificial de la moneda estadounidense. El tipo de cambio del dólar –su precio en términos reales con otras monedas– se mantenía constante, mientras que los precios estadounidenses seguían subiendo.

Esto significaba que los extranjeros podrían comprar menos con sus dólares, las reglas de Bretton Woods exigían a la gente de todo el mundo aceptar los dólares como si valieran una treintacincoava parte de una onza de oro, o cuatro marcos alemanes, o cinco francos, pero de hecho valían menos; según cálculos entre un 10 y un 15% menos.”<sup>76</sup>

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 452.

**Gráfica 21**  
**EUA**  
**Tendencia del gasto publico**  
**(1929-1987)**



*Fuente:* Elaborado con base en datos del FMI, International Financial Statistics. Washington, D.C., Anuario 2000.

Esta situación convenía a los EUA, pero no al resto del mundo, lo cual se constituyó en una seria amenaza al régimen de Bretton Woods, ya que este dependía de un dólar fuerte, que mantuviera su relación de convertibilidad con el oro sin cambio, situación que en la década de los sesenta los EUA ya no podían mantener por la erosión inflacionaria en que incurrió la economía americana, lo que hizo que el dólar fuera poco atractivo como fuente de atesoramiento para las economías desarrolladas:

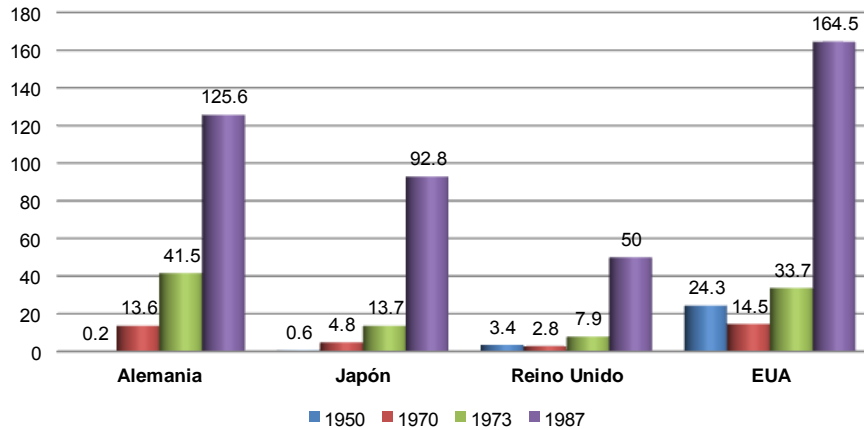
“... entre 1961 y 1968 los inversores y gobiernos extranjeros se deshicieron de 7 millardos de dólares, llevándose a cambio más del 40% de las reservas de oro de los EUA.”<sup>77</sup>

esta situación se fue agravando de manera paulatina, no obstante los esfuerzos limitados de algunos países que trataron de defender al dólar, vendiendo oro y comprando dólares para elevar la cotización de éstos.

Para el año de 1973, las reservas monetarias de los EUA, representaban únicamente el 18.5% de las reservas monetarias de los 15 principales países del mundo capitalista, aunque en términos nominales habían crecido a 33.7 millardos de dólares; por su parte las reservas del Reino Unido durante los años de 1950, 1970 y 1973 significaban el 9.2%, 4.1% y 4.3%. Para 1973 las reservas monetarias de Alemania eran del orden de 41.5 millardos, es decir 7.8 millardos más que las de los EUA y representaban el 22% medidos en los mismos términos; las reservas del Japón se habían triplicado en menos de tres años al pasar en 1970 de 4.8 millardos a 13.7 en 1973. Esta era la nueva realidad de las reservas internacionales de las 15 principales economías del mundo capitalista, a la caída del sistema de Bretton Woods.

<sup>77</sup> *Ídem.*

**Gráfica 22**  
**Reservas internacionales totales**  
**Billones de dls**



Diversos autores plantean que esta situación se pudo revertir, imponiendo austeridad a la economía estadounidense para rescatar el poder de compra del dólar, lo que haría descender la inflación de los EUA, y elevaría el valor real de esta moneda, o bien, subir las tasas de interés que hicieran competitiva la adquisición de dólares en el mercado, o también que la Reserva Federal incrementara los tipos de interés en 2 ó 3%, con el fin de que los inversionistas extranjeros demandaran los bonos del tesoro y por tanto los dólares apuntalando su cotización.

Sin embargo, los EUA para defender la hegemonía del dólar en los mercados monetarios internacionales, debió elevar las tasas de interés, reducir el gasto, limitar los incrementos salariales y los beneficios de la clase trabajadora, lo cual sin duda hubiera generado una recesión.

El presidente Nixon, no realizó ninguna de estas acciones ya que tenía enfrente las elecciones presidenciales del año de 1972, provocando la caída del régimen monetario de Bretton Woods, no por razones técnicas, sino por principios políticos de la coyuntura estadounidense, en la cual el presidente de los EUA antepuso sus objetivos personales, a los intereses internacionales.

Estos hechos provocaron que:

“... el sistema de Bretton Woods acabará derrumbándose debido a la actuación unilateral de los EUA, que en 1970-1971 se negó a defender su débil situación de pagos empleando los procedimientos deflacionarios normales .../... un acuerdo de diciembre de 1971 restauró el sistema de cambios fijos con realineaciones acordadas de la moneda, pero la situación volvió a derrumbarse en 1973 definitivamente, porque la repetida y manifiesta insuficiencia de las realineaciones de los tipos de cambio fijos en un mundo donde la especulación internacional era tan fácil, hizo imposible defender un tipo fijo sin que surgiera una crisis cada semana.”<sup>78</sup>

<sup>78</sup> Maddison, A., *op.cit.*, p. 138.



La libertad para efectuar transacciones de pagos internacionales, el crecimiento económico desigual de los países, el aumento de los precios de las manufacturas, pero sobre todo de las materias primas, hacían imposible mantener vigentes los cambios fijos establecidos por Bretton Woods.

### **Incremento de los precios internacionales del petróleo**

La recesión mundial se originó en los países desarrollados en los treinta y se transmitió hacia la periferia; en la década de los setenta, una de las causas que dieron origen a la recesión y a la elevada y creciente inflación, tuvo su origen en los países productores de petróleo del tercer mundo.

Los principales productores de petróleo en 1960, eran los países de Irán, Irak, Kuwait, Arabia Saudita y Venezuela, constituyeron la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), su principal objetivo era el de elevar las tasas que pagaban las compañías privadas petroleras a estos países. Los precios del petróleo, se habían mantenido por debajo de la inflación en las décadas anteriores a la constitución de esta organización petrolera.

El incremento de los precios del petróleo se inició durante la década de los setenta, en específico:

“En el otoño de 1973, en plena guerra entre Israel y sus vecinos árabes, la OPEP rompió las conversaciones con las compañías petroleras y sus miembros árabes duplicaron el precio del petróleo, poniéndolo a más de cinco dólares por barril. Dos meses después la OPEP volvió a duplicarlo de nuevo hasta cerca de 12 dólares el barril.”<sup>79</sup>

La Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), a finales del año de 1973 a 1974, cuadruplicó el precio del petróleo. Esto generó una inflación inmediata en los países industrializados y en vías de crecimiento que no contaban con este vital líquido, para sustentar su economía. La inflación durante el año de 1975, en Reino Unido llegó al 24.2%, en los EUA al 9.1%, Japón 11.8% y Alemania Occidental 6.0%.

Los precios de las materias primas también aumentaron, gracias al *boom* de los cincuenta y sesenta de las economías industriales que incrementó de manera acelerada la demanda del cobre, caucho, cacao y café, cuyos precios se duplicaron en este período. El precio más alto del precio del petróleo y de las materias primas, disminuyó la oferta agregada, lo que ocasionó que el nivel de precios aumentará más rápidamente y que el PIB real se contrajera.

El banco central de EUA se enfrentó a un dilema; aumentar la cantidad de dinero y acomodar las fuerzas de empuje de los costos, o debería mantener bajo control el crecimiento de la oferta monetaria limitando el crecimiento del dinero.

---

<sup>79</sup> Frieden, J.A., *op.cit.*, p. 479.

El sistema de la Reserva Federal de los EUA, durante los años 1975, 1976 y 1977, optó por la primera salida, permitiendo que la oferta monetaria creciera en forma acelerada y la inflación creciera rápidamente.

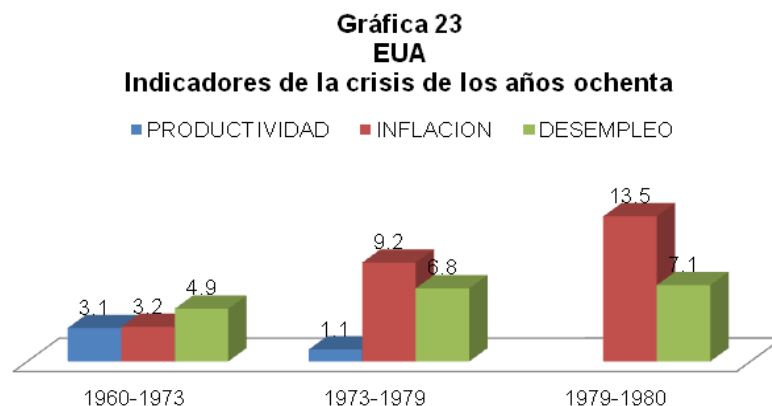
La OPEP en 1979 y 1980, empujó nuevamente los precios del petróleo a la alza, en esta ocasión la Reserva Federal de los EUA, decidió no responder al alza del petróleo con un aumento de la oferta monetaria. El resultado fue una recesión, con incremento en los precios. La inflación durante los años de 1979, 1980 y 1981, ascendió a tasas anuales del 11.3%, 13.5% y 10.7%.

El Reino Unido siguiendo las mismas políticas económicas, tuvo resultados similares aunque con niveles inflacionarios más altos, durante los años referidos su tasa de inflación anual, fue del orden de 13.4%, 18% y 10.9%, niveles pocas veces vistos en esta economía. El nivel de inflación más alto que esta economía tuvo en los años setenta fue del 24.2% en el año de 1975.

### La productividad, la inflación y el desempleo como indicadores de la crisis de los setenta

La productividad de los EUA de 1960 a 1973, medida en términos de rendimiento por hora de trabajo, creció en este período a una tasa de 3.1% anual, mientras que la de Reino Unido lo hizo en 3.8%; de 1973 a 1979 el crecimiento de la productividad de ambos países, bajó drásticamente en EUA al 1.1% y en Reino Unido al 1.9%.

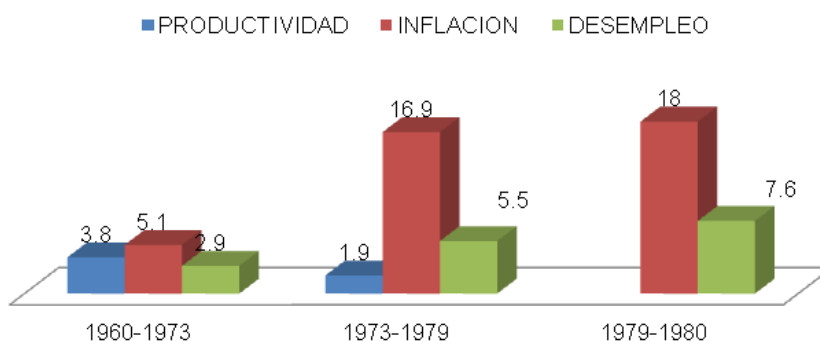
Sin embargo no obstante la caída vertiginosa del crecimiento de la productividad de ambos países, el desempleo creció en EUA en el primer período analizado del 4.9% al 6.8% de 1973 a 1979; en los años que van de 1979 a 1980, la inflación tocó el 13.5% y el desempleo el 7.1%.



*Fuente:* Elaborado con base en datos del FMI, International Financial Statistics. Washington, D.C. Anuario 2000.

Por su parte el Reino Unido, durante los mismos períodos de análisis, pasó de un desempleo del 2.9%, al 5.5%, llegando en el período que va de 1979 a 1981 a tener desempleada al 7.6% de su fuerza de trabajo, con una inflación promedio del 18% en estos dos años.

**Gráfica 24**  
**INGLATERRA**  
**Indicadores de la crisis de los años ochenta**



*Fuente:* Elaborado con base en datos del FMI, International Financial Statistics. Washington, D.C., Anuario 2000.

Del análisis del comportamiento de las principales variables económicas de los países analizados se concluye lo siguiente:

El crecimiento del PIB promedio de los EUA y del Reino Unido en los períodos que van de 1957 a 1967 y de este año a 1973, crecieron de manera sustancialmente más acelerada, que la que mostraron para los años de 1973 a 1978 cayendo su tendencia, a casi la mitad del crecimiento logrado durante el primer período de análisis.

La tasa de inflación y los intereses, se comportaron de manera contraria, los cuales de tener un crecimiento bajo en el primer período de análisis, de 1973 a 1978 crecieron de manera acelerada, en el último período de análisis, hasta llegar la inflación a niveles nunca antes vistos en estos países.

En el Reino Unido la inflación llegó hasta al 24.2% en 1975 y EUA en 1980 al 13%, provocada fundamentalmente, –como lo había mencionado en párrafos anteriores– por el incremento acelerado de los precios internacionales de las materias primas y del precio del petróleo; así como por el crecimiento acelerado del gasto público, el cual en los EUA pasó del 10.4 del PIB en 1929, al 35.1 en los ochenta, el cual generó un aumento del PIB sin efectos inflacionarios que pusieran en peligro la estabilidad económica, hasta la década de los sesenta.

Estos datos coinciden con el análisis realizado en 1959 por A. W. Phillips, profesor de la London School of Economics, sobre la tendencia de los datos del nivel del empleo y la variación de los salarios de los británicos, en donde descubrió que la tendencia en los años en los que la tasa de desempleo había sido muy alta, los salarios habían bajado; en los años en los que la tasa de desempleo había sido baja, los salarios se habían incrementado.

De los datos analizados en el presente capítulo para los EUA e Inglaterra, y de acuerdo con el análisis de la Curva de Phillips, se desprende la necesidad de optar entre la alternativa de mantener un desempleo elevado, para contener la inflación prevaleciente en los años analizados.

La evidencia sugería que para que los precios disminuyeran y se mantuvieran estables, la tasa de desempleo tendría que ser alta.

El análisis de la curva de Phillips, sugería una visión de la política económica a seguir:

“... más discrecional que la prescripción *keynesiana* original de *expándase la economía hasta alcanzar el nivel de pleno empleo*. Dado que ya existía una definición de pleno empleo, parece que había que hacer un juicio de valor: *expándase la economía hasta alcanzar el punto en el que se piense que el coste de un aumento de la inflación es superior al beneficio de una reducción del paro...* /... una conclusión natural de la economía ortodoxa de la década de 1960 es que los gobiernos deben aceptar una tasa persistente de inflación, por ejemplo, del 4 ó 5 por ciento, como un precio aceptable para mantener bajo el paro del 4 por ciento. Y algunos economistas fueron incluso más allá. Por ejemplo, en 1968, Lester Thurow abogó por una política nacional de paro del 3 por cierto, aceptando las consecuencias inflacionistas, como condición necesaria para sacar a los grupos minoritarios del círculo vicioso de la pobreza.”<sup>80</sup>

La aplicación de esta política no tuvo los efectos deseados, ya que desde 1973 la tasa de desempleo no ha descendido por debajo del 5% y llegó hasta el 10.7%; los precios apenas se han mostrado estables, desde 1973 la inflación ha sido en promedio de un 6.2% al año, llegando a alcanzar hasta dos dígitos. Este desempeño económico se acompañó de tasas de crecimiento del PIB menores al 2%.

#### **4. La crisis del paradigma fiscal *keynesiano*. La estanflación un nuevo fenómeno económico en la década de los ochenta en América Latina**

Los efectos de la crisis de los sesenta en los países desarrollados, analizada anteriormente también tuvo su efecto en América Latina en los ochenta, durante esta década el escenario económico y social resultó poco favorable para los países latinoamericanos, sobre todo para aquellos que no eran productores de petróleo.

---

<sup>80</sup> Krugman, Paul, *Vendiendo prosperidad. Sensatez e insensatez económica en una era de expectativas limitadas*, Barcelona, Ariel Sociedad Económica, 2000, p. 51.

Este período, al que se le ha denominado como la “Década perdida”, estuvo caracterizado por tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) inferiores al incremento de la población, por una creciente inflación, déficit presupuestales crecientes y por un aumento constante de la deuda pública.

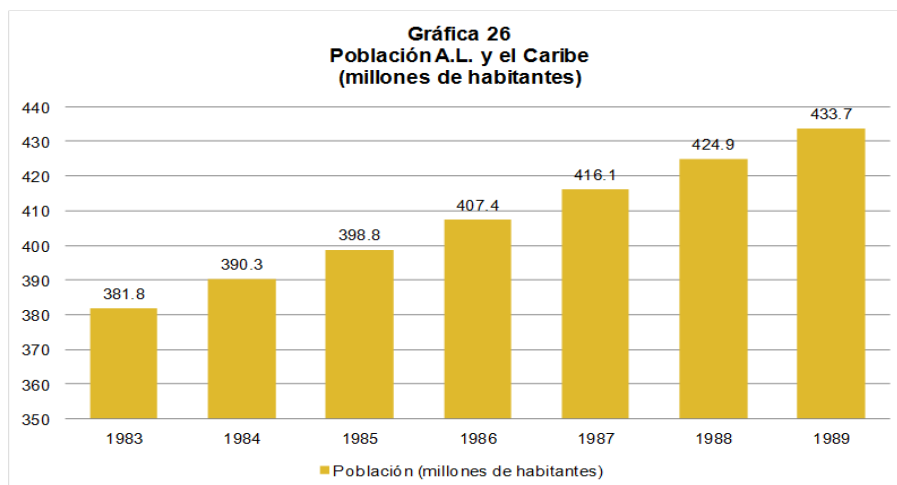
En el transcurso de la década citada, el PIB de América Latina creció en promedio solamente 1.1%, contrastando notablemente con el 5.9% de la década anterior y los precios al consumidor pasaron de variaciones anuales de 130% en 1983 hasta llegar a casi el 1 200% en promedio en los países del área en 1989.

Por su parte, la población creció a un promedio anual del 2%, incrementándose en más de 50 millones de habitantes durante los años 1983-1989.

Los países más importantes de la región, en la década de los sesenta, por su contribución al PIB de la región, eran Brasil, Argentina y México. Estos países acumulaban el 64.4% del PIB total de América Latina. En las décadas de los sesenta y ochenta, su participación fue del orden del 67.6% y 70.3%. El PIB de la economía chilena, durante las décadas analizadas representaba únicamente el 4.8%, 3.5% y 3.3%.

Durante este período, se destaca por un lado la caída de Argentina por la acentuada crisis por la que atravesó en los ochenta, en los que en algunos años su PIB cayó hasta niveles cercanos a los cinco puntos y por el otro, la creciente participación de Brasil, sustentada en su amplio desarrollo manufacturero.

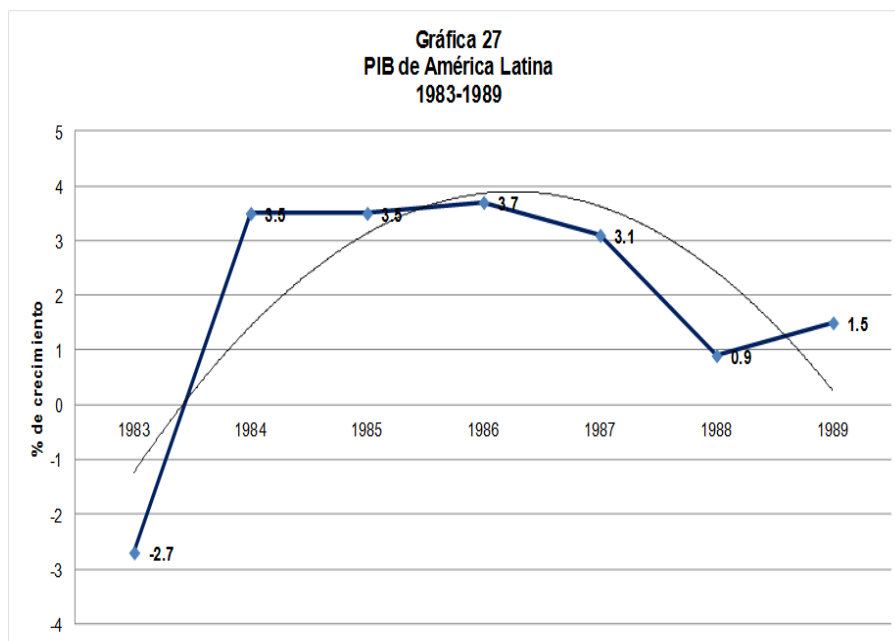
El PIB por habitante de la región, tuvo un repunte positivo entre 1984 y 1987 para decrecer nuevamente, registrando tasas negativas en 1988 y 1989.



El proceso inflacionario, que afectó a gran parte de los países de la región al final de la década y que se agravó particularmente por la crisis de la deuda, se

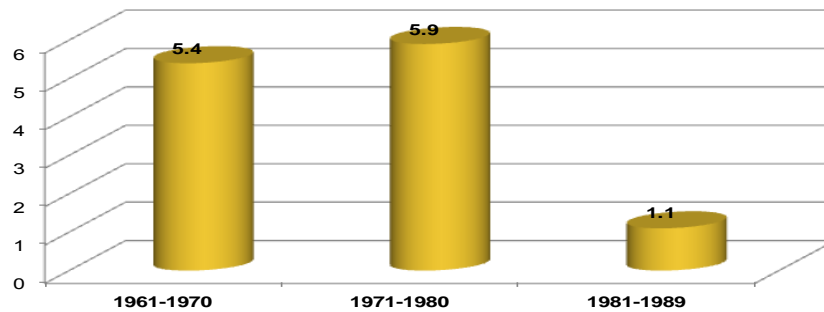
convirtió en uno de los elementos que incidieron de manera importante para frenar el crecimiento económico de la región y replantear su modelo de crecimiento económico.

A partir de 1981, se comenzó a manifestar una recesión mundial; para 1982, el PIB real de los países industrializados cayó en 0.3% y el volumen de sus importaciones mostró un descenso de 1.2%.



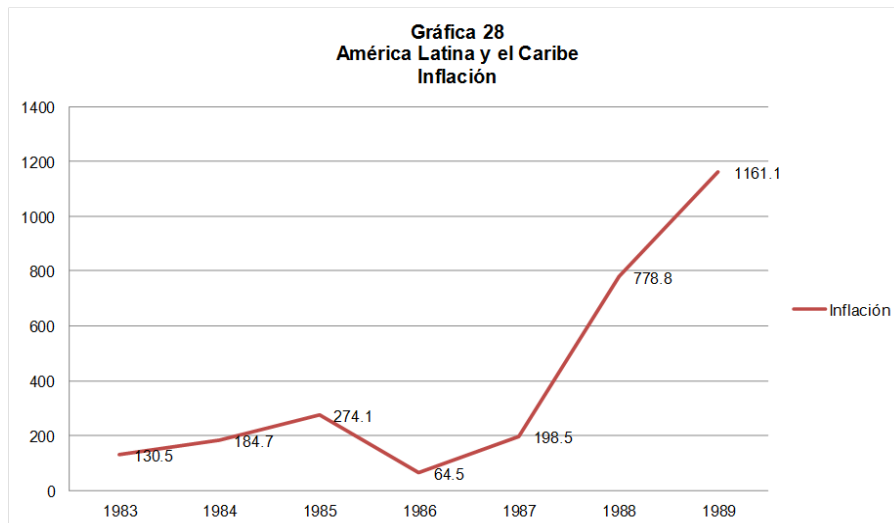
El fenómeno del estancamiento con inflación, también se hizo presente en América Latina durante la década de los ochenta, ya que mientras de 1983 a 1989 el PIB de la región únicamente creció el 2.3%, la inflación promedio anual medida en términos de los precios al consumidor fue del orden del 398.9%, inflación nunca antes vista en la región.

**Gráfica 25**  
**América Latina**  
**(Promedio anual de crecimiento del PIB)**



Este fenómeno obligó a sus gobiernos a adoptar políticas con orientación monetarista, tendientes a disminuir la presencia del estado en la economía y a modificar sus políticas de gasto y crédito expansionistas.

**Gráfica 28**  
**América Latina y el Caribe**  
**Inflación**



Para los países en desarrollo, esta tendencia provocó un retroceso significativo en los términos de intercambio, toda vez que se vio acompañada de una caída en el precio de los productos básicos en la primera mitad de los ochenta.

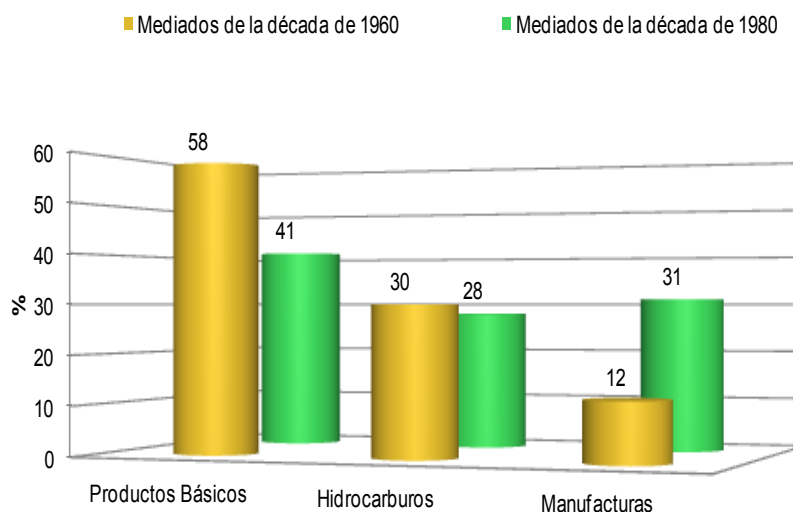
Los términos de intercambio de los productos básicos, medidos con respecto al índice de precios de los productos manufacturados cayeron 40% entre 1980 y 1986.

En el período señalado, hubo cambios importantes en la composición del volumen de las exportaciones latinoamericanas, derivadas de la nueva política de apertura comercial, del nuevo papel que jugó América Latina en el comercio internacional y de la liberación comercial.

La tasa de crecimiento de las exportaciones latinoamericanas de productos básicos no petroleros, tradicionalmente se relacionaban directamente con el nivel de importaciones de los países desarrollados. En la década de los ochenta, las exportaciones de básicos crecieron muy por debajo de la tasa de importaciones de los países desarrollados. Esta vulnerabilidad en el mercado de productos básicos, impulsó a los países de la región a desviar su atención a la producción de manufacturas, haciendo crecer el volumen de este tipo de exportaciones más rápido que las exportaciones de productos básicos.

A mediados de los sesenta, las exportaciones de productos básicos significaban 58% del total y en el caso de los productos manufacturados era de 12%. También se puede apreciar en la siguiente gráfica que a mediados de los ochenta, el nivel de productos básicos exportables descendió a 41% de las exportaciones latinoamericanas y la participación de los productos manufacturados casi se triplicó, llegando al 31%.

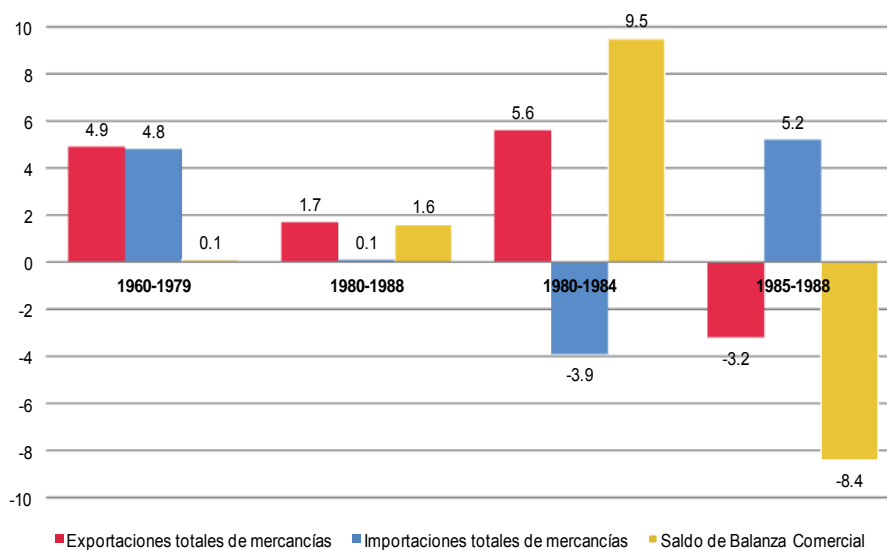
**Gráfica 29**  
**Composición de las Exportaciones Latinoamericanas**



Sin embargo, a partir de la segunda mitad de los ochenta, esta tendencia se interrumpió. El volumen de exportaciones latinoamericanas comenzó a descender mientras el comercio mundial experimentaba una recuperación. Por su parte, las importaciones del área cayeron bruscamente en 1982 y 1983 para iniciar una gradual recuperación a partir de 1984.

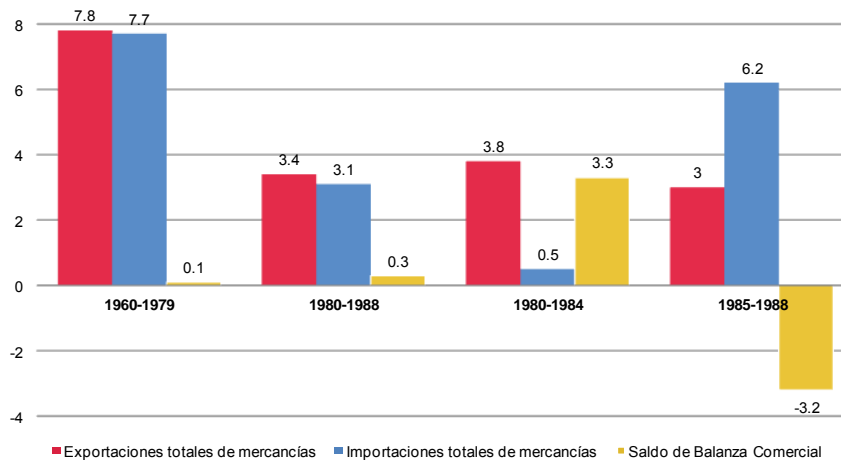


**Gráfica 30**  
**Balanza Comercial de América Latina**



Los países desarrollados exhibieron una tendencia contraria en el comportamiento de su balanza comercial, a la de los países de América Latina, ya que de 1960 a 1984 mantuvieron un saldo positivo; mientras que el déficit apareció a mediados de los ochenta, ante la caída de la demanda de bienes de capital y productos industrializados por parte de los países subdesarrollados.

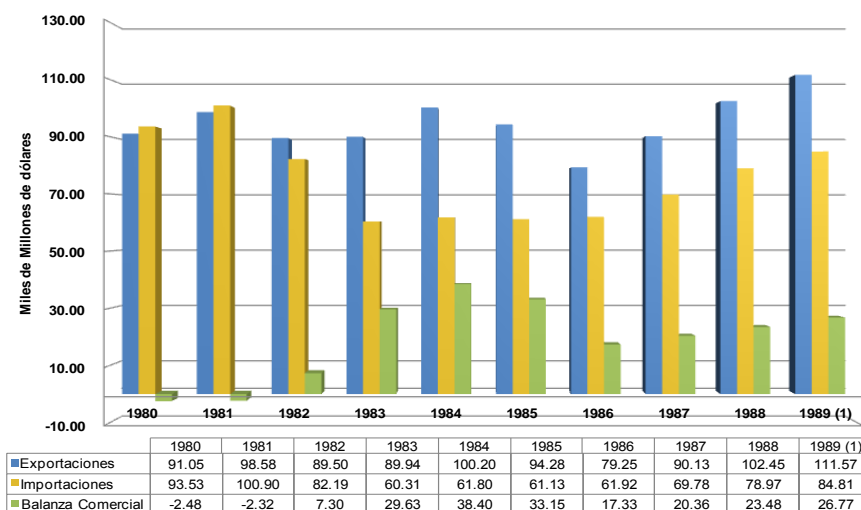
**Gráfica 31**  
**Balanza Comercial Países Industrializados**



Por otra parte, en este período los países de la región iniciaron un importante proceso de cambios estructurales y políticas comerciales de mayor apertura al exterior. Se emprendieron iniciativas para expandir el comercio de sus productos, en particular, enfatizando la diversificación de las exportaciones con

el fin de reducir la dependencia comercial de la región que tradicionalmente se concentraba en sólo algunos rubros. El intercambio intrarregional, producto de los acuerdos regionales, perdió el dinamismo de las décadas de los sesenta y setenta, cuyo crecimiento fue del orden del 20% anual, a pasar en la década de los ochenta a crecimientos negativos que oscilaron hasta cerca del 4% anual.

Gráfica 32  
América Latina Balanza Comercial



Los acuerdos comerciales, continuaron promoviéndose ante las condiciones cambiantes de los mercados internacionales. Las acciones que emprendieron los países del área para expandir sus exportaciones, les permitió encontrar mecanismos novedosos que en el corto plazo, les ayudó a fortalecer la capacidad de respuesta para hacer frente a las prioridades nacionales y atraer el ahorro externo complementario para financiar el desarrollo en un horizonte de largo plazo.

## **CAPÍTULO III**

### **ORIGEN Y PERSPECTIVA DE LA POLÍTICA FISCAL EN EL PENSAMIENTO MONETARISTA**



## CAPÍTULO III

### ORIGEN Y PERSPECTIVA DE LA POLÍTICA FISCAL EN EL PENSAMIENTO MONETARISTA

En el este capítulo, se examinan las características de la política fiscal en la escuela del pensamiento más influyente en el mundo globalizado del último cuarto del siglo XX y principios del XXI, la monetarista abanderada por Milton Friedman, economista egresado de la Universidad de Chicago cuyo propósito fue el de dar respuesta, a los problemas macroeconómicos de inflación y desempleo analizados, posteriormente se revisará la teoría de las expectativas racionales abanderada por Robert Lucas de la misma Universidad que James Tobin denominó "... la nueva macroeconomía clásica".

Así mismo, se revisa el nuevo papel que jugaron las instituciones financieras como el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM) creados por el acuerdo de Bretton Woods, como promotoras y ejecutoras del pensamiento fiscal de las escuelas monetaristas de los EUA, en los países latinoamericanos y en específico en la economía mexicana, así como desentrañar cuál fue su impacto ideológico y económico en los actores e instituciones nacionales, que diseñaron y aplicaron la política económica y fiscal a partir de la deuda de los ochenta, hasta la fecha.

#### 1. La política fiscal en el pensamiento monetarista

El economista Adam Smith es reconocido como el padre de la economía moderna, y a Milton Friedman, se le ha identificado como su hijo espiritual de mayor distinción, lo cual define la importancia y la tendencia que Milton Friedman tiene en el pensamiento económico clásico moderno.

En la actualidad, sus postulados representan la base fundamental de la práctica económica moderna; así es como el Fondo Monetario Internacional y los demás organismos económicos internacionales basan sus estudios, proyectos y política en el fundamento teórico desarrollado por Friedman.

Krugman afirma que:

"... es muy posible que Milton Friedman sea el economista más conocido del mundo. Ha transformado su estatura y modales poco atractivos en un personaje de categoría: un beligerante David conservador que lucha contra el Goliat del Gran Estado. Pero su influencia no es meramente una cuestión de habilidad propagandística. Se basa en la larga campaña que ha emprendido contra las ideas de la economía *keynesiana*, campaña que ha acabado dando fruto e introduciendo cambios radicales tanto en la ideología económica como en la política económica que se aplica en el mundo real." <sup>81</sup>

---

<sup>81</sup> Krugman, Paul, *Vendiendo prosperidad...*, op.cit. p. 43.

En el mundo globalizado, el capitalismo constituyó la forma de organización económica hegemónica, debido a su carácter flexible, apto para adaptarse a las diferentes realidades existentes. El Capitalismo es presentado como sustento de la democracia moderna. Las ideas económicas de Milton Friedman aparecen como un bastión de la defensa de los postulados de la libertad económica e individual seguida por el liberalismo económico del siglo XXI.

Ante esta situación, es necesario conocer a profundidad, la plataforma en la cual se sustentó el capitalismo actual. Krugman planteó que “La historia del pensamiento económico en el siglo XX es algo parecida a la del cristianismo en el siglo XVI. Hasta que John Maynard Keynes publicó su *Teoría general del empleo, el interés y el dinero*, en 1936, la ciencia económica –al menos en el mundo anglosajón– estaba completamente dominada por la ortodoxia del libre mercado.

De vez en cuando surgían herejías, pero siempre se suprimían. La economía clásica, escribía Keynes en 1936:

“... conquistó al Reino Unido completamente, tal como la Santa Inquisición conquistó España”... La economía clásica decía que la respuesta a casi todos los problemas era dejar que la oferta y la demanda hicieran su trabajo. Pero la economía clásica no ofrecía ni explicaciones ni soluciones para la Gran depresión. Hacia mediados de la década del 30, los retos a la ortodoxia ya no podían contenerse. Keynes desempeñó la función de Martín Lutero, al proporcionar el rigor intelectual necesario para hacer respetable la herejía. Aunque Keynes no era de izquierda –vino a salvar el capitalismo, no a enterrarlo–, su teoría afirmaba que no se podía esperar que los mercados libres proporcionaran pleno empleo, y estableció una nueva base para la intervención estatal a gran escala en la economía.”<sup>82</sup>

En este apartado de la investigación, se analizará el resurgimiento del pensamiento clásico, a partir de los años sesenta, como respuesta y crítica al pensamiento *keynesiano*, el cual el propio M. Friedman bautizó como el monetarismo; surgido de una contrarrevolución monetaria.

“El *keynesianismo* constituyó una gran reforma del pensamiento económico. Inevitablemente, le siguió una contrarreforma. Diversos economistas desempeñaron un papel importante en la gran recuperación de la economía clásica entre 1950 y 2000, pero ninguno fue tan influyente como Milton Friedman. Si Keynes fue Lutero, Friedman fue Ignacio de Loyola, el fundador de los jesuitas. Y, al igual que los jesuitas, los seguidores de Friedman han actuado como una especie de disciplinado ejército de fieles, que provocaron una amplia, pero incompleta, retirada de la herejía *keynesiana*. A fines del siglo XX, la economía clásica había recuperado buena parte de su anterior hegemonía, aunque no toda; a Friedman le corresponde buena parte del mérito.”<sup>83</sup>

---

<sup>82</sup> Krugman, Paul, *Krugman contra Friedman*, p. 1.

<sup>83</sup> *Idem*.

Screpanti plantea que:

“Mientras en el MIT (Massachusetts Institute of Technology) y en las Universidades de Yale y Harvard se elaboraba la síntesis neoclásica, Milton Friedman en la Universidad de Chicago, trabajaba en su personal reconstrucción del sistema teórico neoclásico. La teoría monetarista, como se llamaría el replanteamiento *friedmaniano* de la antigua teoría cuantitativa del dinero, se desarrolló paralelamente a la síntesis neoclásica y –al menos en apariencia– en conflicto con ella, dado que se presentaba como crítica y superación de la economía de Keynes, mientras que los neoclásicos del MIT se autoproclamaban *neokeynesianos*. La contrarrevolución monetarista se inició en 1956, cuando Friedman publicó, *The Quantity Theory of Money. A Restatement*.”<sup>84</sup>

La publicación de este libro se realizó, durante el dominio absoluto de las ideas de Keynes en la comunidad académica mundial.

A este famoso artículo le siguieron otras contribuciones importantes relacionadas con estos temas, recogidas en el libro *The Optimum Quantity of Money* (1969), que contiene los fundamentos de la teoría monetarista.

La primera fase del ataque de Friedman al *keynesianismo* fue:

“... su crítica eficaz, aunque algo escurridiza, contra la idea de que la política monetaria y fiscal puede utilizarse activamente para allanar el ciclo económico. Friedman sostenía que esta política activa no sólo es innecesaria sino, de hecho, perjudicial y que empeora la propia inestabilidad económica que se supone que ha de corregir, por lo que debe sustituirse por unas sencillas reglas monetarias mecánicas. Esta es la doctrina que acabó conociéndose con el nombre de *monetarismo*.”<sup>85</sup>

El análisis monetario y en específico del papel que juega el dinero en la economía, ya se había realizado antes de la teoría general de Keynes, sin embargo en la lógica *keynesiana* de atención del desempleo y la depresión económica, el dinero como variable económica importaba poco o nada. El economista de la Escuela de Chicago Milton Friedman publicó un conjunto de ensayos que ampliaban y contrastaban la teoría cuantitativa del dinero .../... y desarrollaba una nueva versión de la demanda del dinero.”<sup>86</sup>

Milton Friedman, como ya se mencionó el:

“... el gran exponente del monetarismo –la doctrina de que el dinero es importante– y es reconocido como el economista que probablemente ha tenido más influencia en la elaboración de políticas oficiales que cualquier otro economista desde Lord Keynes. Esta percepción popular, aunque correcta, hace sin embargo escasa justicia a la gama extraordinaria de aportes de Friedman al conocimiento y a la investigación.”<sup>87</sup>

No fue hasta la década de los sesenta, cuando se le otorgó alguna importancia a la política monetaria como un mecanismo estabilizador de la macroeconomía,

---

<sup>84</sup> Screpanti, E., *op.cit.*, p. 322.

<sup>85</sup> Krugman, Paul, *Vendiendo prosperidad... op. cit.*, p. 44.

<sup>86</sup> Ekelund, J.H., *op.cit.*, pp. 578-579.

<sup>87</sup> Friedman, Milton, *La economía monetaria*, Barcelona, Gedisa Editorial, 2008, p.12.

debido fundamentalmente a la guerra de Vietnam, la cual fue financiada en gran medida con déficit presupuestal, lo que originó un crecimiento acelerado del *stock* monetario, acarreado problemas graves y persistentes en materia inflacionaria.

Estos acontecimientos generaron un enfrentamiento entre la economía *keynesiana* y un real y práctico resurgimiento del interés por el monetarismo, que no fue otra cosa, que el refinamiento de la teoría cuantitativa clásica, la cual nunca estuvo ausente de la escena intelectual de la economía:

“Los primeros aportes de Friedman al conocimiento fueron en el campo de la estadística matemática, .../... inventó en cooperación con Allen Wallis, un nuevo campo de la estadística: el análisis secuencial, el cual fue utilizado durante la Segunda Guerra Mundial, para utilizar en forma más económica los muestreos de información y permitieron el empleo de sistemas de control de calidad muy mejorados en la producción de material bélico.”<sup>88</sup>

Con base en sus conocimientos matemáticos:

“.../... creía que la economía debía ser considerada como una disciplina científica, donde las hipótesis tentativas debían ser puestas a prueba comparando las predicciones de la teoría con los resultados concretos de la realidad. La teoría era simplemente una manera de reordenar los supuestos y sus implicaciones lógicas. La teoría sólo adquiere contenido sustantivo y credibilidad cuando se demuestra que éstas no son inconsistentes con las evidencias.”<sup>89</sup>

Estos elementos los desarrolla Friedman, en su libro *Una teoría de la función de consumo*, el cual lo escribe en su estancia en la Universidad de Princeton en 1957, éste es considerado por varios estudiosos de la economía, como su trabajo más importante.

Friedman criticó el gran tamaño adquirido por el sector público en los países occidentales, denunció la distorsión que la intervención estatal introdujo en el funcionamiento de los mercados. Propuso limitar el estado de bienestar y dejar que actúen libremente las leyes de la oferta y la demanda, volviendo a la pureza original del sistema que definiera Adam Smith. Recuperando viejas ideas, actualizó la teoría cuantitativa del dinero, denunciando los efectos inflacionistas de la política expansiva *keynesiana*.

Sin embargo defendió al mismo tiempo medidas de protección contra la pobreza, como un impuesto negativo sobre la renta o el cheque escolar para los ciudadanos de menores ingresos. Influyó poderosamente sobre las políticas económicas implementadas para salir de la crisis en el último cuarto del siglo XX.

“... Friedman fue analista de estadísticas para el gobierno de EUA, asesor económico de los presidentes Richard Nixon y Ronald Reagan y colaboró con el gobierno de

---

<sup>88</sup> *Idem.*

<sup>89</sup> *Ibid.*, p. 9.



Margaret Thatcher. En las discusiones sobre la alternativa entre decisiones económicas de cuño *keynesiano* y medidas de política monetarista, el protagonismo de las teorías de Friedman fue notorio en todo el mundo occidental en las últimas décadas del siglo pasado.”<sup>90</sup>

Esta corriente de pensamiento, criticó la situación que prevalecía en los setenta en el capitalismo norteamericano y británico: inflación, crecimiento de la deuda externa e interna, estancamiento y desempleo, aduciendo que estos males fueron producto de la creciente participación del estado en la economía, la cual se tradujo en déficits fiscales crecientes, que estimularon procesos inflacionarios y el desarrollo de una política fiscal y monetaria expansiva.

Friedman, identificó dos problemas fundamentales en la economía capitalista, el estancamiento con inflación y la baja de la productividad, los cuales según su análisis, se vinculan con el establecimiento de controles en la economía y con la participación creciente del estado, lo cual se había manifestado en políticas fiscales agresivas, regulaciones de mercado, de funcionamiento e intervención directa, ente otras, ante esta situación, propone acabar con el estado interventor y regulador, base de la “economía mixta” y regresar a un estado clásico de la economía liberal.

El énfasis *keynesiano* en el papel que juega la política fiscal como instrumento de desarrollo económico y el lugar secundario al que relega el papel desempeñado por el dinero fueron propuestas cada vez más rebatidas por Milton Friedman y sus colaboradores.

Friedman, en pleno siglo XX, revive la discusión de las leyes y supuestos de que había partido la economía clásica en el siglo XIX sus trabajos de investigación preliminares para sustentar su escuela de pensamiento, se basaron en la rehabilitación de la teoría cuantitativa del dinero, para explicar el origen de la inflación y el desempleo.

Esta teoría señala que:

“... el nivel de precios, mantiene una relación proporcional fija con la cantidad de dinero. Esta idea proviene del sentido económico común más elemental que sugiere que el valor de cualquier bien está, inversamente relacionado a su oferta... la teoría cuantitativa en su versión moderna, utiliza la misma ecuación de cambio descrita, pero en términos de crecimiento porcentual para cada una de las variables.”<sup>91</sup>

La operatividad de esta ley, depende de que todas las demás variables de la economía se mantengan constantes, lo cual es imposible que se produzca en el momento actual de la economía capitalista, en la que predominan los grandes monopolios, con la consiguiente pérdida de capacidad de influencia y de elección del consumidor en el mercado.

---

<sup>90</sup> *Idem.*

<sup>91</sup> Tobin, James, *Inflation and unemployment*, 1966, p. 18.

A partir de la teoría cuantitativa en su versión moderna, los *monetaristas* formulan que la expansión del crédito y la participación del estado en la economía, no son efectivos para aumentar la producción, ni el empleo y sí para estimular la inflación.

Es por ello, que Friedman en su conferencia denominada “*La contrarrevolución en la teoría monetaria,*”<sup>92</sup> explica la metodología de cómo se llega a esta denominada contrarrevolución monetaria, como él mismo la denomina, bajo su nueva óptica.

El análisis de la corriente monetaria, se desarrollará incluyendo los trabajos de M. Friedman, e incluiré a los autores neoclásicos de principios del siglo XX, particularmente a Irving Fisher, Knut Wicksell, A.C. Pigou, así como los desarrollos posteriores de Ludwig von Mises y Friedrich von Hayek, quienes bajo diversos análisis, equipararon la teoría monetaria agregada con la teoría del valor y analizaron los mecanismo de transmisión del dinero a los precios, los determinantes de la velocidad de circulación y de la demanda del dinero, y el papel general de los tipos de interés en el proceso de expansión y contracción monetaria.

## 2. Marco metodológico de la teoría monetaria

La visión monetaria de Friedman, según este autor parte de:

“... un trabajo científico que tiene poco contenido ideológico o político .../... de una contrarrevolución que es precedida por dos etapas: una posición inicial desde la que se dio una revolución, y la revolución .../... llamaré a la posición inicial la teoría cuantitativa del dinero a la que asociaré en gran medida con el nombre de un economista norteamericano, Irving Fisher .../... la revolución como todos ustedes saben la hizo Keynes en la década de 1930. Keynes mismo era un cuantitativista, de modo que su revolución se dio, de hecho, desde dentro del sistema dominante .../... La contrarrevolución también necesita un nombre y quizá el que más se utiliza para referirse a la misma sea el de la *Escuela de Chicago*. Recientemente se le ha dado otro nombre que me resulta menos grato pero que ha quedado tan ligado a la misma, que encuentro difícil evitar usarlo. El nombre es *monetarismo*, por el renovado énfasis en el papel que desempeña la cantidad de dinero.

Una contrarrevolución, sea en la política o en la ciencia, nunca restablece la posición inicial .../... Eso es ciertamente valedero para el monetarismo que se ha beneficiado con el trabajo de Keynes.”<sup>93</sup>

Friedman en la parte inicial de esta conferencia, reconoce ampliamente las conclusiones a las que Keynes, llegó en su libro *Breve tratado sobre la reforma*

---

<sup>92</sup> Conferencia del Ciclo Wincott, pronunciada en la *Senate House* de la Universidad de Londres el 16 de septiembre de 1970, fue publicada originalmente como IEA Occasional Paper, No. 33 en Milton Friedman, *La economía monetarista*, Editorial Gedisa, Barcelona, España, p. 14.

<sup>93</sup> *Ibid.*, p.16

*monetaria*, el cual inclusive lo considera como uno de sus mejores libros, al punto de plantear:

“... que no hay manera de contradecirlo, que si Keynes estuviera con vida hoy sin duda estaría a la cabeza de la contrarrevolución. Nunca se debe juzgar a un maestro por sus discípulos.”<sup>94</sup>

## **La teoría cuantitativa del dinero**

Para Friedman, Irving Fisher es el economista más importante de los EUA, lo caracterizó como un hombre “extraordinariamente interesante y excéntrico” por las actividades que realizaba, fue durante varios años además de economista uno de los principales miembros del Partido Prohibicionista de Norteamérica, por lo que le tocó entrevistar durante treinta años, a todos los potenciales candidatos a la presidencia de los Estados Unidos de Norteamérica, con relación a su posición respecto del alcohol, su libro más vendido no fue sobre economía, sino sobre aspectos relacionados con la salud, en el que trató temas sobre el comer y el mantenerse sano, ya que a los 30 años padeció tuberculosis y gracias a las buenas prácticas alimenticias y otros temas desarrollados por él, logró vivir hasta la edad de los 80 años.

Fisher de acuerdo con Friedman, también fue un importante estadístico, que desarrolló la teoría de los números índice, trabajó en matemática, economía y en la teoría de la ganancia y tuvo tiempo suficiente para inventar el sistema de ficheros *kárdex*.

Para efectos de esta investigación, analizó su *teoría cuantitativa del dinero* expresada en la ecuación  $MV=PT$ , de la cual se desprende que el dinero multiplicado por su velocidad es igual a los precios por el volumen de sus transacciones, la idea básica de esta teoría es que existe una relación entre la cantidad del dinero por un lado y el nivel de precios por el otro. Fisher aplicó esta ecuación en diversos contextos, lo que lo llevó a argumentar por un lado que las fluctuaciones en la actividad económica eran primordialmente un reflejo de cambios en la cantidad de dinero en circulación; y por otra parte que existe una relación directa entre la inflación y las tasas de interés.

En su libro *Appreciation and interest*, publicado en 1896, distingue en forma clara los conceptos de interés nominal e interés real, los cuales son básicos para comprender los efectos de la política monetaria así como el comportamiento de la tasa de interés. También desarrolla los conceptos de tasa real efectiva y la tasa real anticipada, conceptualizando a la primera como la tasa realizada luego del evento económico y a la segunda como la tasa:

“... que los que prestaron el dinero esperaban obtener o que los que pidieron el préstamo creían que iban a pagar... esta distinción explica porque la inflación se acelera, la gente empieza a esperar que se dé. Se comienza a calcular la inflación

---

<sup>94</sup> *Ídem*.

esperada, como parte de las tasas de interés que están dispuestos a pagar los que piden préstamos o que exigen los que prestan.”<sup>95</sup>

De acuerdo con las apreciaciones de Friedman, la teoría cuantitativa del dinero hasta el año de 1930, era ampliamente aceptada entre los economistas de la época bajo los siguientes supuestos:

1. En la ecuación cuantitativa de  $MV=PT$ , la velocidad del dinero era considerada como una variable altamente estable, que podía tomarse como determinada en forma independiente de los otros términos de la ecuación;
2. Los cambios en la cantidad de dinero tendrían un efecto directo en los precios o en la producción, y
3. Que las fluctuaciones de corto plazo en la economía reflejaban cambios en la cantidad de dinero o en los términos y condiciones para la obtención de créditos.

En síntesis concluía que la tendencia de los precios en cualquier período significativo, reflejaba el comportamiento del dinero a lo largo del período analizado, por lo tanto la política monetaria era el instrumento primordial para estabilizar la economía.

Friedman, planteó que esta posición era compartida por Keynes en su *Tratado sobre la reforma monetaria*, en el cual hace un análisis de la situación financiera de Francia en el año 1924, utilizando el marco teórico monetario desarrollado por Keynes.

### **3. La revolución *keynesiana* vista por Friedman**

De acuerdo con el análisis de Friedman:

“... la Gran depresión destruyó la credibilidad de la teoría cuantitativa del dinero, porque se interpretó ampliamente que demostraba que la política monetaria era ineficaz, al menos para enfrentar una caída de la actividad económica .../... en realidad esta interpretación de la depresión era completamente equivocada .../... la depresión aparece como un testamento trágico acerca de la efectividad de la política monetaria, no una demostración de su impotencia .../... Con relación al análisis de Friedman, el estudio *keynesiano* reconoció la ecuación cuantitativa de Fisher, aunque la interpretó de diferente forma a lo originalmente planteado por el autor, de acuerdo con lo siguiente:

La velocidad de dinero no la concibió como una variable altamente estable, sino adaptable, ya que de acuerdo a Keynes, si aumenta la cantidad de dinero, disminuirá la velocidad del mismo, y por tanto no sucederá nada con el nivel de precios o la producción existente en el otro término de la ecuación.”<sup>96</sup>

---

<sup>95</sup> Milton Friedman, *La economía monetarista... op.cit.*, p. 16.

<sup>96</sup> *Idem.*

Keynes concluyó que la cantidad de dinero tiene una importancia menor en esta ecuación, lo que importa es la parte del:

“... gasto total que es independiente de los ingresos corrientes, lo que se ha dado en llamar gasto autónomo y que en la práctica se identifica en gran medida con las inversiones de las empresas y los gastos del estado .../...”

Friedman plantea que Keynes, desvió la atención:

“... del papel que cumple el dinero y su relación con el flujo de ingresos y la dirigió hacia la relación entre dos flujos de ingresos, el que corresponde al gasto autónomo y el que corresponde al gasto inducido. Es más sostuvo que, en el mundo moderno, los precios son altamente rígidos, mientras que las cantidades cambian fácilmente .../...”<sup>97</sup>

Keynes reconoce por otra parte que cuando hay un cambio en el gasto autónomo, el cambio en los ingresos impactara fundamentalmente el nivel de la producción y solo en forma secundaria y con un gran retraso el nivel de precios.

Es por ello que para Keynes la crisis del 29, fue el resultado de un colapso de la demanda de inversión, lo que a su vez impactó las oportunidades de inversión productiva

“... así, la locomotora y el motor de la gran recesión fue el colapso de la inversión transformada en un colapso de los ingresos por el proceso de multiplicación.”<sup>98</sup>

#### **4. La contrarrevolución *friedmaniana***

La contrarrevolución *friedmaniana* parte para su análisis de los siguientes elementos:

Considera que la teoría *keynesiana* fue ampliamente reconocida y aceptada por la mayoría de los economistas como teoría y guía de la política económica hasta los años sesenta en los EUA, afirma que su hora más gloriosa fue la reducción de impuestos de 1964, durante la administración del presidente Kennedy.

En el momento en que las ideas de Keynes triunfaban en la práctica, estaban perdiendo su influencia en las mentes de los economistas de las principales universidades del mundo, debido a:

Que con base en el pensamiento *keynesiano*, los estudiosos de la economía, pensaban que una vez concluida la "Segunda Guerra Mundial", la economía enfrentaría un gran colapso, debido a la disminución de los gastos de guerra. El problema al que se enfrentó la economía mundial fue a la inflación, más que a la deflación y el desempleo.

---

<sup>97</sup> *Idem.*

<sup>98</sup> *Ibid.*, p.17

El fracaso de la política de tasas de interés bajas, las cuales no funcionaron en el Reino Unido y los EUA, como elementos de abatimiento de la inflación, teniéndola que abandonar después de un acuerdo entre el tesoro y la Reserva Federal de los EUA en 1953, dejando las tasas de interés en libertad.

No se pudo controlar la inflación en ningún país, hasta que se empleó la política económica ortodoxa.

La revisión de la historia monetaria y particularmente de la "Gran depresión", la aplicación de una mala política monetaria ahondó la depresión en los EUA:

“... al reducir en un tercio la cantidad de dinero de 1929 a 1933. Esta reducción claramente hizo más prolongada y seria la depresión de lo que hubiera sido de otro modo.”<sup>99</sup>

Esto fue consecuencia directa de las políticas monetarias negativas, instrumentadas por el sistema de la Reserva Federal, la cual fue creada en 1913, como respuesta a la crisis bancaria que se presentó en la economía estadounidense en el año de 1907.

Esta institución, no aportó liquidez al sistema bancario, que era una de las principales funciones que debería cumplir esta institución, para evitar los quebrantos que se presentaron en los bancos y las instituciones financieras.

La política monetaria no es que haya probado su ineficiencia ante los efectos de la gran depresión, sino que la Reserva Federal, ni siquiera intentó ponerla en práctica, ya que su ubicación fue perversa al imponer a la economía mundial sobre todo a la inglesa y a la americana– un proceso deflacionario que impactó en forma negativa al crecimiento económico y a la creación de empleos.

Otro elemento que motivó el alejamiento a los economistas del pensamiento económico *keynesiano*:

“... fueron los extensos análisis empíricos sobre la relación entre la cantidad de dinero, por un lado y los ingresos, precios y tasas de interés por el otro”<sup>100</sup>

Estos análisis de acuerdo con el análisis de Friedman, ratificaron su tesis fundamental con relación a la teoría cuantitativa del dinero, en el sentido de que la velocidad del dinero, no es pasiva como lo planteó Keynes, sino que su comportamiento, es igual a la cantidad del dinero, cuando ésta disminuye, su velocidad declina también, “... cuando la cantidad de dinero cayó en un tercio entre 1929 y 1933 en los EUA, también declinó la velocidad .../...

---

<sup>99</sup> *Ibid.*, p. 21.

<sup>100</sup> *Ibid.*, p. 23.

En su análisis, Friedman remata afirmando que:

“... el golpe mortal, en los EUA, para la ortodoxia *keynesiana* fue una serie de episodios dramáticos en nuestra experiencia doméstica. Estos episodios se centraron en dos cuestiones claves. La primera es si el comportamiento de la cantidad de dinero o las tasas de interés son el mejor criterio para utilizar en la conducción de la política monetaria .../... la segunda cuestión clave es el papel relativo de la política fiscal y la política monetaria .../... Friedman entiende a la política fiscal como “... los cambios en los gastos e impuestos gubernamentales, manteniendo constante la cantidad de dinero... y a la política monetaria como los cambios en la cantidad de dinero, manteniendo constantes los gastos e impuestos gubernamentales.”<sup>101</sup>

Con relación a la primera cuestión Friedman, considera que las tasas de interés son un índice engañoso para orientar la política y que los banqueros deberían tomar en cuenta la cantidad de dinero. En lo que se refiere a la segunda cuestión, le otorga un carácter preponderante a la política monetaria y un rol secundario al papel que juega la política fiscal, como un instrumento anti crisis.

## 5. Principios centrales del monetarismo

La escuela de Chicago en las discusiones de política económica:

“... apoya la creencia en la eficacia del mercado libre como un medio de organizar recursos, es escéptico sobre la intervención gubernamental en los asuntos económicos y enfatiza la cantidad de dinero como factor clave que produce la inflación.”<sup>102</sup>

Rose y Milton Friedman, han sido los autores más influyentes en el desarrollo de las políticas económicas actuales, a través del renacimiento de la ortodoxia de los clásicos y en particular de la teoría monetaria.

Su pensamiento económico parte de los siguientes principios:

“Hay una relación coherente aunque no precisa entre la tasa de crecimiento de la cantidad de dinero y la tasa de crecimiento del ingreso nominal .../... si la cantidad de dinero crece rápidamente, también lo hará el crecimiento nominal, e inversamente.

Esta relación no se hace evidente a simple vista porque los cambios en el crecimiento monetario tardan en afectar el ingreso y el tiempo que tardan es variable .../... lo que sucede con el dinero hoy afecta lo que va a suceder con el ingreso en el futuro.

En promedio, un cambio en la tasa de crecimiento monetario, produce un cambio en la tasa de crecimiento nominal entre los seis y nueve meses más tarde .../...

Los cambios en la tasa de crecimiento del ingreso nominal típicamente se reflejan antes en la producción y casi nada en los precios. Si la tasa de crecimiento monetario se reduce, unos seis a nueve meses más tarde declinarán las tasas de crecimiento nominal y de la producción física. Sin embargo, la tasa de aumento de los precios se verá poco afectada y habrá una presión hacia abajo sobre los precios sólo a medida que aparezca una brecha entre la producción actual y potencial .../...

---

<sup>101</sup> *Idem.*

<sup>102</sup> Samuels, W. J., *The Chicago school of political economy*, 1976, p. 8.

El efecto sobre los precios –en promedio– viene entre seis y nueve meses después del efecto sobre el ingreso y la producción... Por eso hay que arar mucho tiempo para detener la inflación que se ha dejado comenzar. No se la puede detener de la noche a la mañana.

Incluso tomando en cuenta la demora en el efecto del crecimiento monetario, la relación está lejos de ser perfecta. Se dan muchos resbalones entre el cambio monetario y el cambio en el ingreso.

En el corto plazo, que puede ser cinco o diez años, los cambios monetarios afectan primordialmente la producción. Por otro lado, midiendo por décadas, la tasa de crecimiento monetario afecta primordialmente a los precios .../...

De las proposiciones que he presentado hasta aquí se deduce que la inflación es siempre y en todas partes un fenómeno monetario, en el sentido de que es y sólo puede ser producida por un aumento más rápido de la cantidad de dinero que de la producción .../... existen muchas razones posibles del crecimiento monetario, incluyendo descubrimientos de oro, la financiación de los gastos gubernamentales y el financiamiento del gasto privado.

El gasto gubernamental puede o no ser inflacionario. Claramente será inflacionario si se financia creando dinero, es decir, imprimiendo moneda o creando depósitos bancarios. Si se financia con impuestos o con préstamos tomados del público, el principal efecto es que el gobierno gasta los fondos en vez del contribuyente o en vez del prestamista o en vez de la persona que hubiera pedido prestados los fondos en su lugar. La política fiscal es extremadamente importante en la determinación de que fracción del ingreso nacional total es gastado por el gobierno y quien carga con el peso de ese gasto. En sí misma, no tiene importancia en relación con la inflación...”<sup>103</sup>

Milton Friedman, propone para corregir la inflación y la falta de crecimiento de la economía estadounidense, medidas monetarias, tendientes a crecer la oferta monetaria a una tasa constante, dada por la tasa de crecimiento potencial de la economía, más la tasa de inflación internacional; si esta fórmula no funcionara, de acuerdo con esta teoría, el Estado deberá optar por una política monetaria y fiscal de corte contraccionista.

El regreso a la economía liberal, es sustentado por Friedman en un “riguroso modelo científico de teoría económica” basado en el liberalismo económico clásico de *laissez faire, laissez passer*, que se sustenta en el libre mercado, en el desarrollo de la libre empresa y en la liberalización del comercio internacional.

En síntesis el monetarismo propone como acciones de política estatal, lo siguiente:

- Reducir los niveles impositivos y por tanto la capacidad de gasto y de inversión del estado, con el fin de estimular el crecimiento económico al incentivar el ingreso de la clase trabajadora, ya que ganarían más por su tiempo de trabajo, lo que los impulsaría a trabajar horas extras,

---

<sup>103</sup> Friedman, Milton, *La economía monetarista... op. cit.*, pp. 19-20.



desestimulando el ocio y fomentando el empleo, los empresarios por su parte se motivarían a iniciar nuevos negocios, al hacer menos regulaciones y más utilidades libres de impuestos.

- Reducir los denominados “gastos sociales”, como salud, educación, cultura, habitación y recreación lo cual eliminaría la inversión por parte del estado en áreas de inversión del sector privado, el cual según esta teoría es más eficaz y suficiente; así mismo, se acabaría con la distorsión de los precios del mercado y estimularía la producción.
- Eliminar todos los controles y regulaciones del mercado, con esto se evitaría proteger a industrias ineficientes, del mercado extranjero, disminuyendo los precios internos y se elevaría al nivel tecnológico, acabando con la ineficiencia y el subsidio.

Es importante destacar que las acciones propuestas por la teoría monetarista, reducen la participación del estado en la economía, regresan a la teoría clásica y podrían representar un retroceso de lo logrado por el estado benefactor *keynesiano*.

El gobierno mexicano, a partir de los años ochenta, dadas las condiciones económicas y sociales que prevalecían en el ámbito internacional y nacional replanteó su política económica de corte *keynesiano* hacia otra, cuyo sustento económico es el monetarismo neoliberal:

“El dinero en sentido agregado no constituyó un asunto de primera importancia para los autores clásicos .../... el principal interés se dirigió a las instituciones que influían en la oferta del dinero .../... El determinante del nivel general de precios era el *stock* monetario, por supuesto, pero esta magnitud no tenía nada que ver con la riqueza real o con los precios relativos. Además, la mayoría de las naciones industrializadas estaban en favor del patrón oro o de un patrón metálico, los cuales se consideraban autorreguladores .../... En la teoría clásica, pues, la teoría del valor, determinada por fuerzas reales, se separó de la teoría monetaria.”<sup>104</sup>

## **6. El estancamiento con inflación. Fenómeno económico debatido**

Las fluctuaciones de las variables económicas analizadas, originó a partir de la década de los setenta, un aparente nuevo fenómeno económico que los economistas monetaristas definieron por sus características como el estancamiento con inflación; y que a su vez generó un supuesto nuevo paradigma para el pensamiento económico, que aparentemente ya no podía resolver el *keynesianismo*, el cual en ese momento era el pensamiento económico hegemónico.

Los datos analizados, acreditan la magnitud del estancamiento de las economías desarrolladas en los setenta, la caída de su crecimiento económico,

---

<sup>104</sup> Ekelund, J.H., *op.cit.* p. 569.

el crecimiento inflacionario, la caída de la productividad y el crecimiento acelerado del desempleo de su planta productiva, pero sobre todo la caída de la hegemonía económica mundial de los EUA.

No obstante la evidencia empírica del comportamiento de los indicadores económicos, Madison, afirma que:

“... exceptuando el factor cronológico de las perturbaciones causadas por el petróleo, estos cambios no se debieron a una suerte excepcionalmente mala ni fueron ocasionadas por errores políticos. Se produjo más bien una merma de las circunstancias especialmente favorables de la edad de oro, lo cual era inevitable a la larga.”<sup>105</sup>

En sentido contrario, a esta afirmación McCracken afirmó en 1977 que:

“... una conclusión clave que sacamos de esta evaluación de los factores subyacentes en la experiencia reciente es que el rasgo más importante fue un agrupamiento desacostumbrado de acontecimientos infortunados que es poco probable que se repita en la misma escala, y cuyas repercusiones se vieron agravadas por algunos errores evitables en la política económica .../... esta perturbación no es necesariamente la señal de un cambio permanente hacia un mundo inevitablemente más inestable e inflacionario.”<sup>106</sup>

Lo anteriormente expuesto, pone de manifiesto que existen diversas opiniones con relación a la determinación de las causas de la caída del modelo económico *keynesiano* y por tanto del derrumbamiento del sistema monetario de Bretton Woods, ya que unos las conceptualizan como una fase más del ciclo económico iniciado en la postguerra, cuya tendencia llegó a su punto máximo de crecimiento y empezó a declinar, otros las atribuyen a malas decisiones políticas, encuadradas en condiciones económicas adversas, sin embargo hasta lo aquí expuesto, los analistas económicos coinciden en que el fenómeno tiene un carácter histórico determinado, que no es de carácter estructural, sino coyuntural.

"Los monetaristas y los *keynesianistas* coinciden en que la estanflación constituye una parte de la fase recesiva del ciclo de la coyuntura en la época posterior a la "Segunda Guerra Mundial". Los dos subrayan que el Estado debería someter la demanda a control. Pero este propósito mientras los fiscalistas reclaman la dirección de la demanda efectiva, los monetaristas se pronuncian por la dirección de la demanda nominal .../... Los economistas que han analizado la estanflación de los setenta pueden subdividirse en dos grupos principales: los que consideran la estanflación como un elemento de la fase recesiva de la época de la postguerra y los que la interpretan como la expresión de una profunda crisis estructural.”<sup>107</sup>

---

<sup>105</sup> Maddison, A., *Historia del desarrollo capitalista. Sus fuerzas dinámicas. Una visión comparada de largo plazo*, Barcelona, 1998, p. 128.

<sup>106</sup> Mc Cracken, *Towards full employment and price stability*, Paris, OCDE, 1977, p.103.

<sup>107</sup> Van Der Wee, H., *op.cit.*, p. 95.

En la concepción del primer grupo los ciclos de los setenta, presentan algunas características nuevas que sin embargo, no alteran esencialmente el fenómeno de coyuntura normal en el período de postguerra que debería ser combatido con los métodos de la política fiscal *keynesiana*. Sin embargo, la acelerada inflación ha desacreditado estos métodos del *demand management* basados en el empleo de medidas de política fiscal y ha reforzado la posición de la escuela monetarista.

Los monetaristas rechazaban la regulación de la coyuntura mediante los procedimientos de la política fiscal y afirman que los ciclos sólo pueden ser controlados si el estado limita su intervención en lo fundamental a la dirección de la oferta monetaria.

Derivado de lo anterior en las décadas de los setenta y ochenta el panorama internacional se caracterizó por fuertes dosis de incertidumbre e inestabilidad, incidiendo de manera importante en las economías chilena, estadounidense y del Reino Unido, lo que hizo difícil la coordinación y la programación de las políticas de los gobiernos, así como también la formulación de planes coherentes de desarrollo para las grandes empresas.

Esta situación creó el caldo de cultivo en estos países, para que la ideología neoliberal influenciara de manera radical y por primera vez en el siglo XX, el estado disminuyó de manera importante su participación en la economía, al desarrollar una política fiscal y monetaria contraccionista, como eje de sus políticas económicas; y ser estos los países desde donde se irradió esta ideología a nivel internacional a partir de los setenta en Chile y de los años ochenta en EUA y el Reino Unido.

En el ámbito del pensamiento económico:

“... mientras en el MIT (*Massachusetts Institute of Technology*) y en las Universidades de Yale y Harvard se elaboraba la síntesis neoclásica, Milton Friedman en la Universidad de Chicago, trabajaba en su personal reconstrucción del sistema teórico neoclásico. La teoría monetarista, como se llamaría el replanteamiento *friedmaniano* de la antigua teoría cuantitativa del dinero, se desarrolló paralelamente a la síntesis neoclásica y –al menos en apariencia– en conflicto con ella, dado que se presentaba como crítica y superación de la economía de Keynes, mientras que los neoclásicos del MIT se autoproclamaban *neokeynesianos*. La contrarrevolución monetarista se inició en 1956, cuando Friedman publicó *The quantity theory of money: A restatement*. A este famoso artículo le siguieron otras contribuciones importantes, posteriormente recogidas en el libro *The optimum quantity of money* (1969) que contiene los fundamentos de la teoría monetarista.”<sup>108</sup>

Algunos autores de la ciencia económica pretenden ver en esta nueva discusión del pensamiento económico, la existencia de un nuevo paradigma para la ciencia económica, –como el de los años treinta–, en el que surge por un lado un nuevo fenómeno económico, el estancamiento con inflación, que

---

<sup>108</sup> Screpanti, E., *op.cit.*, pp. 321-322.

lleva al capitalismo de las economías desarrolladas y en vías de lograrlo, a la depresión, y por el otro una nueva corriente de pensamiento denominada monetarismo, la cual podría resolver con su instrumental teórico y de política económica, este fenómeno, desconociendo la autoridad teórico política del *keynesianismo* que había llevado al capitalismo en una senda de crecimiento económico acelerado.

Esta situación es discutible, ya que:

“... el argumento académico de los monetaristas era más sutil y las diferencias con los *keynesianos* menos evidentes, ya que ambos enfoques permitían a los gobiernos utilizar la política monetaria para reducir el impacto de acontecimientos tan adversos como las recesiones y depresiones. Pero allí donde los *keynesianos* daban la bienvenida a la gestión estatal de la macroeconomía, los monetaristas como el premio nobel Milton Friedman desconfiaban de ella. Este autor y otros monetaristas querían que los gobiernos aumentaran la oferta monetaria sólo para mantenerse a la par con el crecimiento de la economía, en lugar de utilizarla para tratar de aliviar los problemas económicos coyunturales. Rechazaban las políticas monetarias laxas de la década de los setenta, cuando los gobiernos permitían que la inflación creciera por temor a que la alternativa, el aumento del desempleo, fuera peor. Los monetaristas argumentaban que la inflación era de por sí corrosiva y pedían un nuevo compromiso estatal para reducirla.

La retórica anti-inflacionista estaba relacionada con la creencia de que los problemas económicos debían resolverse sacando al estado de la economía en lugar de imponer una mayor gestión macroeconómica estatal.”<sup>109</sup>

Es por ello que en las hipótesis del trabajo se afirma, la inexistencia de un nuevo paradigma económico, surgido en la crisis de los ochenta y que con la adecuada utilización del instrumental teórico y de política económica del *keynesianismo*, se hubiera podido enfrentar con éxito esta aguda crisis caracterizada por un estancamiento con niveles altos de inflación y déficit presupuestales crecientes en las economías de los países capitalistas a nivel mundial.

Durante la década de los ochenta, una nueva oleada ideológica recorrió el orbe, que integró al mundo político, académicos y grupos de interés que:

“... atacaron la participación del estado en la economía tras generaciones de aceptación general. Su política macroeconómica preferida era a menudo resumida bajo la rúbrica de *monetarismo*. También ensalzaban las virtudes de la privatización o desregulación de las empresas de propiedad estatal o controlada por el estado. La ofensiva contra la participación del estado en la economía quedó asociada con los gobiernos de Ronald Reagan y Margaret Thatcher con la fe en lo que Reagan llamaba la magia del mercado.”<sup>110</sup>

En este contexto a partir de los setenta el modelo fiscal *keynesiano*, caracterizado por un crecimiento del gasto público dejó de funcionar para

---

<sup>109</sup> Frieden, J.A., *op.cit.*, p. 522.

<sup>110</sup> *Ídem.*

resolver la crisis económica y fiscal de mediados de esta década, en EUA y en Reino Unido, no obstante los instrumentos expansivos de gasto, ingreso y deuda habían logrado sacar a estos países de la crisis del 29.

A continuación en forma esquemática se presentan las biografías de Keynes y Friedman para entender sus diferencias y coincidencias.

Concepto	J.M. Keynes	Milton Friedman
<b>Nacimiento</b>	Nació en Cambridge, Reino Unido en 1883, diez años después de la muerte de Mill y siete años antes de que Alfred Marshall publicara sus <i>Principios de Economía</i> ; en el mismo año en que murió Carlos Marx.	Nació en Nueva York en 1912 y murió en la ciudad de San Francisco en 2006, a la edad de 94 años.
<b>Estudios</b>	Keynes a los catorce años solicitó y ganó una beca en Eton, en donde floreció...su estancia en Eton constituyó un éxito extraordinario, pero su etapa en el King's College, de Cambridge, constituiría un triunfo. Alfred Marshall le pidió que se dedicase de tiempo completo a la economía, en donde fue becado como estudiante de primera categoría para estudiar la economía de los clásicos y matemáticas. Heilbroner, Robert L. <i>Vida y doctrina de los grandes economistas</i> , p. 123.	Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Rutgers, donde comenzó su pasión por las matemáticas, y lo motivó a buscar un grado de maestría en la Universidad de Chicago y un doctorado en la Universidad de Columbia en 1946.
<b>Actividades profesionales</b>	<p>Era activo en "...asuntos empresariales tanto propios como del colegio en donde se desempeñó como investigador, profesor y funcionario. Al ocupar el cargo de tesorero en el colegio, su habilidad en los negocios se manifestó, con el hecho de volver positivas las finanzas del mismo, las cuales al iniciar su gestión se encontraban en plena bancarrota y al morir en 1946, el capital contable neto se elevó a dos millones de libras esterlinas". Landreth y Colander. <i>Historia del pensamiento económico</i>, p. 452.</p> <p>Keynes impartió cátedra de economía en Cambridge, financiada personalmente por Alfred Marshall; en 1906 fue admitido en la Comisión Real para la Moneda y Finanzas de la India y se traslada a Calcuta en donde empezó a trabajar ese mismo año, mostrando un considerable talento para aplicar la teoría económica a los problemas prácticos; En 1908 regresó de la India y es designado secretario del Consejo de Economía y Política de la Universidad de Cambridge; En 1915 participó como delegado británico en la Conferencia de Paz en París, donde se discutían las deudas de los países vencidos en la "Primera Guerra Mundial".</p>	<p>Fue profesor de la Universidad de Chicago de 1946 a 1976, donde enseñó teoría económica y se convirtió en leyenda. .</p> <p>Fue un destacado economista e intelectual estadounidense, defensor del libre mercado y principal exponente del monetarismo neoclásico de la Escuela de Economía de Chicago, gracias a su labor de difusión a través de los distintos medios incluida la prensa escrita, el ensayo y la televisión con su serie "<i>Free to choose</i>" (Libertad de elegir) de 1980.</p> <p>Además impartió clases, entre otras, en las universidades de Princeton, Columbia y Stanford. Fue investigador del <i>National Bureau of Economic Research</i> de 1937 a 1981, asesor económico del presidente Nixon y presidente de la <i>American Economic Association</i> en 1967.</p>

	En 1920 se dedicó de tiempo completo a la actividad académica.	
<b>Aspectos teóricos</b>	En 1911, fundó y dirigió <i>The Economic Journal</i> , desde cuyas páginas polemizó con los principales representantes de la economía clásica de la época. del el cual es un libro técnico, no obstante que para Keynes las matemáticas constituían una actividad secundaria.	<p>Monetarista "de toda la vida" se opuso al <i>keynesianismo</i> –que promulgaba la intervención fiscal como motor de crecimiento– en el momento de máximo apogeo de éste, en los años cincuenta y sesenta. Abogaba por un crecimiento moderado y constante de la masa monetaria como medio para solucionar en gran parte los problemas de la economía y, a la vez, permitir un crecimiento económico sin inflación.</p> <p>El análisis de los Friedman, partió del examen de los planteamientos teóricos de los clásicos, fundamentalmente de lo escrito en el siglo XVIII, por Adam Smith; la revisión de la curva de Phillips, de una mejor comprensión del mercado de capitales y de los factores que influyen la velocidad de circulación del dinero.</p> <p>Su análisis teórico se sustentó, también en la inoperancia de las economías del siglo XX, que promovieron políticas proteccionistas, mediante aranceles y otras restricciones existentes al comercio internacional.</p> <p>Friedman realizó contribuciones importantes en los campos de macroeconomía, microeconomía, historia económica y estadística.</p>
<b>Obra escrita</b>	Dentro de sus obras destacan: La primera publicación de Keynes como economista <i>Recent economic events in India</i> (1909); <i>Moneda y finanzas de la India</i> (1913); <i>Las consecuencias económicas de la paz</i> (1920); <i>Tratado sobre probabilidades</i> (1921); <i>Tratado sobre la reforma monetaria</i> (1923) <i>Las consecuencias económicas de Winston Churchill</i> (1925); <i>Fin de Laissez-faire</i> (1926); <i>Tratado sobre el dinero</i> (1930); La teoría general de la ocupación, el interés y el dinero.	Dentro de sus Obras destacan las siguientes: <i>Essays in positive economics</i> , 1953; <i>Teoría de la función de consumo</i> (1957); <i>Un programa para la estabilidad económica</i> (1959); <i>Capitalismo y libertad'</i> (1962); <i>Un Programa de estabilidad monetaria y reforma bancaria.</i> (1962); <i>Historia monetaria de los EUA, 1867-1960</i> (1963); <i>Inflation: Causes and consequences</i> , 1963; <i>Ensayos de economía positiva</i> (1966); <i>Capitalismo y libertad.</i> (1966). <i>The optimum quantity of money and other essays</i> (1969); <i>The counter-revolution in monetary theory</i> (1970); <i>Teoría de los precios</i> (1976) y <i>Libertad de elegir</i> (1980); <i>Friedman contra Galbraith</i> (1982); <i>Paro e inflación</i> (1982); <i>La tiranía del status quo</i> (1984); en 1998 escribió un libro junto a su esposa, titulado <i>Dos personas con suerte</i> , donde relata sus memorias; <i>La economía monetarista</i> (1991); <i>Libertad de elegir: hacia un nuevo liberalismo económico</i> (1992); <i>Paradojas del dinero: hacia un nuevo liberalismo económico</i> (1992); <i>La teoría de los precios</i> (1994).
<b>Distinciones</b>		En 1976, fue galardonado con el Premio Nobel de Economía por sus logros en los campos de análisis de consumo, historia y teoría monetaria y por su demostración de la complejidad de la política de estabilización, obtuvo la Medalla John Bates Clark y en 1988 recibió la Medalla de la Libertad de los EUA.

## 7. Influencia de la escuela austríaca de Carl Menger, Böhm- Bawerk, Ludwig von Mises y Friedrich August von Hayek, en la ortodoxia de la política fiscal en México

El análisis de la escuela austríaca, es fundamental para entender el *mainstream* del sistema neoclásico durante las décadas de 1920 y 1930, en Europa, pero también en México, ya que sus conocimientos y aportaciones tuvieron una influencia importante en el:

“... desarrollo de la ortodoxia en México, y que formó el liberalismo mexicano del siglo XX.”<sup>111</sup>

### Carl Menger<sup>112</sup>

El principal mérito de Carl Menger, de acuerdo a diversos autores, consistió en haber:

“... sabido recoger e impulsar una tradición del pensamiento de origen católico y europeo continental que se puede remontar hasta los albores del pensamiento jurídico, filosófico y político de la Roma clásica .../... los maestros escolásticos del siglo de oro español y que sin duda alguna, han de ser considerados como los principales precursores de la Escuela Austríaca de Economía.

Uno de los principales escolásticos, era Diego de Covarrubias (1512-1577), quien planteaba que “... el valor de una cosa no depende de una naturaleza objetiva sino de la estimación subjetiva de los hombres, incluso aunque tal estimación sea alocada, .../... Así, Saravia de la Calle, en su *Instrucción de mercaderes (1544)* escribió que “los que miden el justo precio de la cosa según el trabajo, costas y peligros del que trata o hace la mercadería yerran mucho; porque el justo precio nace de la abundancia o falta de mercaderías, de mercaderes, y no de las costas, trabajos o peligros.”<sup>113</sup>

Del análisis de estos escolásticos y de otros más, la escuela austríaca desarrolló:

- a) La teoría subjetiva del valor, la relación existente entre precios y costes del mercado;
- b) La ley de la utilidad marginal; y

---

<sup>111</sup> Romero Sotelo, María Eugenia. “Las raíces de la ortodoxia en México”, en *Revista ECONOMÍA*, UNAM, México, Vol. 8 núm. 24, 2012, p.

<sup>112</sup> Carl Menger, nació en 1840, en Nowy Sacz, Galitzia, en el imperio austríaco (en la actualidad Polonia). Era el hijo de una familia de nobles acomodados y su padre era abogado. Estudió derecho en las universidades de Praga y Viena, y más tarde recibió un doctorado en jurisprudencia de la Universidad de Cracovia.

En 1960, Menger dejó los estudios y se dedicó al periodismo, escribiendo primero en el *Lemberger zeitung* en Leópolis y después en el *Wiener zeitung* en Viena. Durante el transcurso de su trabajo periodístico aparecieron discrepancias acerca de la determinación de los precios entre lo que decía la economía clásica que él había aprendido y lo que creían los participantes en el mercado real.

En 1867 Menger comenzó un estudio de economía política que terminó en 1871 con la publicación de sus *Principios de economía política* convirtiéndose así en el padre de la escuela austríaca de pensamiento económico. En su tiempo *Principios* ... pasó ignorado, aunque más tarde fue reconocido como una contribución de importancia para el desarrollo de la corriente neoclásica.

<sup>113</sup> *Ibid.*, p. 54.

- c) El concepto dinámico de competencia, entendido como el proceso empresarial de rivalidad que mueve al mercado e impulsa de acuerdo con esta escuela el desarrollo de la sociedad.

Las aportaciones más importantes de Menger se podrían sintetizar en:

- Intentar construir toda la economía partiendo del ser humano, considerado como actor creativo y protagonista de todos los procesos sociales. (concepción subjetiva de la economía)
- Abandonar la posición estéril del objetivismo de la escuela clásica anglosajona, -abanderada por Alfred Marshall- obsesionada por la supuesta existencia de entes externos de tipo objetivo, como serían las clases sociales, cualquier agregado social, incluyendo los factores de la producción.
- Desarrollar una “teoría sobre los bienes económicos de distinto orden” con base a un proceso de acción, constituido por una serie de etapas intermedias, que emprende el individuo para lograr el fin que persigue o el bien final de consumo que se propone.

El autor distingue los bienes económicos, en función de la satisfacción de las necesidades de consumo en forma directa o los que se alejan de ésta. Los primeros constituirán los bienes económicos de primer orden y los que se alejen en bienes económicos de orden superior.

Con estos elementos Menger, identificó el concepto de valor, al plantear que todo ser humano al actuar, busca alcanzar unos determinados fines que habrá descubierto que por alguna razón son importantes para él.

La apreciación subjetiva, psíquicamente más o menos intensa que el actor da a su fin es lo que Menger reconoce como el valor. También analizó el concepto del medio, al definirlo como todo aquello que el:

“... actor subjetivamente cree que es adecuado para lograr el fin. Se denomina utilidad a la apreciación subjetiva que el actor da al medio, en función del valor del fin que el actor piensa que aquel medio le permitirá alcanzar. En este sentido, valor y utilidad son las dos caras de una misma moneda, ya que el valor subjetivo que el actor da al fin que persigue se proyecta al medio que cree útil para lograrlo, precisamente a través del concepto de utilidad.

La concepción subjetivista de cada proceso de acción humana que debemos a Menger es su original e importante aportación a la ciencia económica y no, como hasta ahora se ha creído, su descubrimiento, independiente y en paralelo con Jevons y Walras de la ley de la utilidad marginal.”<sup>114</sup>

---

<sup>114</sup> *Ibid.*, pp. 66-67.



Menger, también participó en la polémica sobre la discusión metodológica para allegarse la esencia de los fenómenos económicos entre su tesis y la de los historicistas de la escuela alemana encabezados por Schmoller y los institucionalistas americanos de la escuela de Thorstein Veblen, al publicar su segundo libro titulado *Investigaciones sobre el método de las ciencias sociales con especial referencia a la economía política en 1883*.

Para Menger al igual que las escuelas mencionadas, la teoría y la historia son necesarias para conocer la realidad, pero:

“... niega en todo caso y enfáticamente que la teoría pueda extraerse de la historia. Más bien las relaciones entre una y otra son al revés, en el sentido de que la historia sólo puede interpretarse, ordenarse y hacerse comprensible si es que se dispone de una teoría económica previa .../... el historicismo de los economistas austriacos se encuentra en la base del positivismo metodológico de la escuela neoclásica, que pretende recurrir a la observación empírica (es decir, en última instancia, a la historia), para falsar o contrastar teorías y que, de acuerdo con Hayek, no es sino una manifestación más del racionalismo cartesiano que tanto critican los austriacos.”<sup>115</sup>

## Ludwig von Mises y Friedrich August von Hayek

Ludwig von Mises<sup>116</sup> y Friedrich August von Hayek, fueron otros miembros de la escuela austriaca de pensamiento económico, que también influenciaron a la academia y a los ideólogos de la elite mexicana, para desarrollar un pensamiento alternativo al del nacionalismo económico mexicano, sustentado en la ideología *keynesiana*.

---

<sup>115</sup> *Ibid.*, pp. 71-72.

<sup>116</sup> Ludwig von Mises, nació en 1881 en la ciudad de *Lemberg*, que entonces formaba parte del imperio Austro-Húngaro, que ahora pertenece a Ucrania. Murió en 1973, justo en los años en que los principios neoliberales, guiaban las políticas económicas del mundo capitalista.

Estudió y se doctoró en la Universidad de Viena, donde fue discípulo directo de Böhm-Bawerk y seguidor de Carl Menger, convirtiéndose en uno de los más destacados y respetados representantes de la escuela austriaca. Defendió el liberalismo económico frente al socialismo y a la intervención del Estado en la vida económica. En 1912 publicó *Teoría del dinero y el crédito*, en la que asignó al dinero un precio determinado, al igual que cualquier otro bien, por la oferta y la demanda. Esta misma obra recoge sus teorías sobre los ciclos económicos, según Mises, el ciclo se produce por la ideología inflacionista de los bancos centrales que, al igual que los políticos y los hombres de negocios, prefieren mantener bajos los tipos de interés de manera artificial, con el consiguiente exceso de inversiones.

De 1920 a 1934 von Mises mantiene un seminario de economía en la Cámara de Comercio de Viena al que asisten no sólo alumnos de su entorno centroeuropeo, Friedrich Hayek, Fritz Machlup, Gottfried von Haberler, Paul Rosenstein-Rodan y Oskar Morgenstern, sino que también atrae discípulos procedentes de países más alejados como Ragnar Nurkse y Lionel Robbins.

En 1934 acepta un puesto como profesor del Institut *Universitaire des Hautes Études Internationales* en Ginebra, Suiza, donde permanece hasta 1940, que emigra a los Estados Unidos. Da clases en la *New York University, Graduate School of Business Administration* donde reconstruye su seminario atrayendo nuevos discípulos como Murray N. Rothbard e Israel M. Kirzner.

Durante toda su vida fue un destacado publicista del liberalismo dedicando muchas páginas a demostrar la inviabilidad del socialismo.

Sus obras más importantes fueron: *Teoría del dinero y del crédito* (1912); *El socialismo* (1922); *Sobre liberalismo y capitalismo* (1927); *Gobierno omnipotente* (1944); *La acción humana* (1949); *Teoría e historia* (1957), y *Autobiografía de un liberal* (1973).

“... en el proceso de formación de la escuela de pensamiento económico ortodoxo en el país (México), Ludwig von Mises y Friedrich Hayek, tuvieron una influencia intelectual importante. Ambos profesores pertenecían a la llamada escuela austríaca y tenían una firme oposición a cualquier economía planificada y asociaban la libertad al mercado. Su influencia en México radicó en que ayudaron a fortalecer los planteamientos, la retórica, de los grupos de empresarios e intelectuales que estaban en desacuerdo con la corriente del nacionalismo económico.”<sup>117</sup>

Durante los años que Hayek vivió en Londres, desarrolló una gran notoriedad y fama en el ámbito académico, tanto por sus publicaciones y estudios, como por su rivalidad con Keynes y la beligerancia en contra de sus ideas. Hayek fue oponente de Keynes por toda la vida.

En esta época trabajó en la oficina de cuentas de Austria:

“... se trataban las cuestiones de los pagos por reparación y los costos como consecuencia de la guerra. En este puesto conoció a Ludwig von Mises, uno de los representantes más importantes de la Escuela de Economía Austríaca. Su libro *El socialismo* dejó una fuerte impresión en Hayek. En esta obra, von Mises expone la inviabilidad del socialismo; el joven Hayek fue convencido por estas refutaciones sistemáticas de las ideas socialistas, de modo que echó por la borda su entusiasmo por la economía de planificación y se convirtió en un anti socialista radical, tal como más tarde se llamó a sí mismo. Mises paso a ser el mentor de Hayek, además de un amigo cercano.”<sup>118</sup>

En los años treinta, fueron las ideas de Keynes las que se impusieron y también tras la "Segunda Guerra Mundial" triunfaron los gobiernos socialdemócratas o socialistas, con lo que Hayek perdió relevancia y mucha de la fama que había ganado de joven.

Su enfrentamiento comenzó cuando Hayek, hizo un escrito en el que criticó el libro de Keynes, llamado *Tratado sobre el dinero* y Keynes le replicó. Hayek en su último ensayo sobre la materia *Socialist Calculation: The competitive solution*, (publicado en *Económica*, en 1940).

El cálculo económico –había argumentado von Mises– exige la guía que proporcionan los precios. Dado que una economía centralmente planificada no posee mercados de factores productivos, tampoco puede disponer de precios-guía. Lange había respondido afirmando que no hay ninguna necesidad de que los precios sean de mercado; a la hora de tomar decisiones, se puede utilizar como guía los precios anunciados por la autoridad central y que son tomados como referencia por los directores de empresas socialistas. Dichos precios se

---

<sup>117</sup> Romero Sotelo, María Eugenia. *Las raíces de...*, op.cit., p. 26.

<sup>118</sup> Lúchinger, René. *Los 12 economistas más importantes de la historia*. De Adam Smith, A. Joseph Stiglitz, Bogotá, Grupo Editorial, 2011, p. 93.

utilizarían como parámetros, exactamente igual como haría una empresa en condiciones perfectamente competitivas.

En respuesta a este argumento, Hayek <sup>119</sup> desarrolló su interpretación del proceso del mercado como proceso de descubrimiento: en el transcurso de éste, la información dispersa entre una miríada de agentes económicos llegaría a ser movilizada y utilizada de manera eficiente. Este es el mensaje central del célebre artículo *Economics and knowledge* (publicado en *Económica*, en 1937): el mercado es generador de conocimiento. Cada individuo es el único depositario –afirmaba Hayek– de una serie de elementos específicos de conocimiento, y únicamente mediante una interacción no condicionada entre los agentes económicos puede difundirse este conocimiento disperso de manera beneficiosa para todo el conjunto de la sociedad.

Después, Keynes tomó la iniciativa y pidió a Piero Sraffa que hiciera un informe crítico de la obra *Precios y producción* de Hayek, que este replicó. Esta situación provocó que los más importantes economistas del momento tomaran partido. La controversia acabó en 1936 con la publicación de *Teoría general* de Keynes, que le proclamó ganador, al menos momentáneamente, e hizo que sus tesis fueran las que se impusieran.

Hayek criticaba en forma permanente la obra de Keynes. Lo mismo ocurrió a la inversa, Keynes:

“... calificó de incomprensible *Prices and production*, el libro de Hayek. Esta obra contiene una teoría del ciclo económico opuesta por completo a las explicaciones de Keynes sobre la depresión de los años treinta. Hayek consideraba falsa la doctrina *keynesiana* que recomienda las intervenciones estatales en la economía. Pero en aquel

---

<sup>119</sup> Friedrich August von Hayek nació en Viena, Austria en 1899, de una distinguida familia de eruditos: El filósofo Ludwig Wittgenstein era su primo. Recibió su doctorado en derecho y en economía por la Universidad de Viena en la década de 1920, donde fue alumno de Ludwig von Mises, uno de los exponentes más conocidos de la escuela austríaca de economía.

En 1931 Hayek se convirtió en profesor de Economía en la *London School of Economics*. Publicó una serie de libros sobre la teoría del capital, la teoría monetaria y sistemas económicos comparados. Su poderosa polémica contra el socialismo, *Camino de servidumbre*, publicado en 1944, le hizo famoso y tristemente célebre. En 1947 se invitó a un grupo de distinguidos economistas, filósofos e historiadores a una reunión en el Mont Pelerin, en Suiza, donde acordaron la formación de la *Sociedad Mont Pelerin* de la que Hayek fue el presidente hasta 1961.

Los miembros fundadores incluyen a su maestro von Mises, su amigo y colega en la Bolsa de Londres, el filósofo Karl Popper, y algunos economistas famosos de lo que llegó a ser conocido como la escuela de Chicago, incluyendo a Frank H. Knight, y los Premios Nobel Milton Friedman y George Stigler. Hayek se trasladó a la Universidad de Chicago en 1950, donde fue profesor de historia del pensamiento. Hayek volvió a Europa en 1961, y fue profesor de Economía en las Universidades de Friburgo y Salzburgo, hasta su jubilación en 1973.

Murió en Friburgo en 1992. Hayek fue galardonado con el Premio Nobel de Economía en 1974 por su trabajo explicando cómo los individuos adquieren y utilizan el conocimiento en y por el proceso de mercado. Él es ampliamente reconocido como uno de los pensadores más importantes de la tradición liberal clásica.

Su obra, que comprende unos 130 artículos y 25 libros, no se limita únicamente a la ciencia económica, sino que trata desde filosofía política antropológica jurídica o historia, y en general todo lo referente a las ciencias sociales.

tiempo las teorías del economista inglés, casi veinte años mayor, estaban muy en boga, a diferencia de las tesis de Hayek, que no encontraban gran aprobación.”<sup>120</sup>

La aparición de la depresión y el desempleo en la economía mundial, revivió la atención prestada al problema de la intervención del estado en la economía, por una parte:

“... se hicieron algunos intentos para demostrar hasta qué punto podía fijarse desde arriba la norma del uso de los recursos de una comunidad, sin requerir una reglamentación completa no sólo de los factores materiales de la producción, sino también del trabajo humano. Por otra parte, este tipo de intervencionismo fue criticado sobre la base de que no era posible la *planificación parcial*, y que inevitablemente implicaba una dirección cada vez más autoritaria que llevaría al *estado servil*. También se arguyó que aún cuando, *per impossibile*, la planificación no llevase a la servidumbre, tampoco garantizaría una distribución de los recursos tan racional y estable como la economía de mercado.”<sup>121</sup>

El representante y defensor de los conceptos mencionados en el último párrafo de esta cita era Von Mises.

En consecuencia su oposición al socialismo se justificaba por la tesis de que dicho sistema atribuiría a una agencia que operaría en condiciones de información necesariamente incompleta un poder coercitivo sobre el ámbito de acción de los individuos, quienes –en cambio– serían los únicos depositarios de las informaciones relevantes.”<sup>122</sup>

Hayek, defendió la tesis según la cual, un cálculo planificador era imposible sin un mercado que asigne los precios, y que un sistema económico que no se fundamente en el mercado libre y en la libre concurrencia nunca será óptimo desde el punto de vista de la distribución de recursos.

Su popularidad actual ha ido creciendo, en particular desde el hundimiento del régimen comunista, del cual, ya en los años treinta había previsto su inevitable degradación por razones económicas básicas. También se opuso al paradigma neoclásico (también conocido como neoclásico-walrasiano), que todavía define hoy en día el *mainstream* académico. Es contrario también a los economistas liberales partidarios de la teoría del equilibrio general, como Debreu.

Las contribuciones de Hayek sobre los ciclos económicos se consideran su contribución más importante a la economía, y las hizo durante su juventud. Tomó las bases de su teoría de la obra *Teoría del dinero y el crédito* de Mises e hizo su propia interpretación del ciclo económico, que fue conocida como *Teoría austríaca del ciclo económico*. Podemos considerar como obras más

---

<sup>120</sup> Lüchinger, René, *op.cit.*, p. 95.

<sup>121</sup> Roll, Eric. *Historia de las doctrinas económicas*, México, FCE, 2010, p. 418.

<sup>122</sup> Screpanti, Ernesto y Zamagni Stefano, *op.cit.*, pp. 291-292.

importantes de esta etapa *Precios y producción* de 1931, que era un compendio de las conferencias que había hecho en la *London School of Economics*, *Beneficios, interés e inversión* de 1939 y *Teoría pura del capital* de 1941.

Hayek explica el origen del ciclo económico a partir del crédito concedido por el banco central y los tipos de interés artificialmente bajos. La expansión del crédito debido a los bajos intereses hace que los empresarios inviertan en proyectos muy arriesgados y en los que nunca hubieran invertido con unos tipos más altos, y provocan una mala coordinación entre producción y consumo e inflación. Primero hay una gran expansión, pero después una gran recesión hasta que vuelve a ajustarse la economía.

El proceso sería el siguiente: el alza de precios resultante de una expansión conduce a la caída de los salarios reales, que induce a la sustitución de máquinas por mano de obra y una reducción general de los períodos de producción, y en consecuencia los tipos de interés suben, cae la inversión y la economía sufre un descalabro; a la inversa, en una depresión el alza de los salarios reales reactiva la inversión y la mano de obra es reemplazada por maquinaria y los períodos de producción se alargan. Según este argumento, un nivel de consumo al alza a partir de un cierto punto reduce la inversión más que no la aumenta, y viceversa por lo que hace a un nivel de consumo a la baja.

Hayek, junto con James Buchanan (1919) y Gordon Tullock, fueron los pensadores que dieron origen a la llamada nueva economía política, la cual puede verse como:

“... la recuperación en clave moderna, de un antiguo proyecto *smithiano*, para el cual el análisis del funcionamiento de los mercados era únicamente una etapa necesaria en el camino hacia una meta bastante más general: la de demostrar precisamente que el hecho de que los mercados funcionen bien por si mismos constituye un argumento normativo en favor de una determinada estructura institucional... [estos autores plantearon] que Adam Smith se ocupó básicamente de comparar distintas estructuras institucionales; de ahí que surgiera su propuesta de un Estado mínimo, como solución a la comparación entre las ventajas y las desventajas de cada una de las alternativas disponibles.

En este sentido –según los autores mencionados–, la consolidación del paradigma neoclásico es la responsable de las discontinuidades producidas en la ciencia económica.”<sup>123</sup>

Hayek, se vincula con la tradición económica escocesa del siglo XVIII, al asumirse como su intérprete y continuador:

---

<sup>123</sup> *Ibid.*, p. 400.

“... formulando una especie de proposición generalizada de la mano invisible. La tesis principal es que, no sólo en el campo limitado de la acción económica, sino en todo el ámbito de la acción social, la libre interacción entre los individuos desarrolla reglas de comportamiento y mecanismos institucionales adecuados a la consecución del orden político y del progreso económico de la sociedad. Este orden político y económico se interpreta, no como el resultado de un plan orientado conscientemente a una serie de objetivos colectivos, sino como un producto espontáneo y no intencionado de la libre interacción individual. Así para von Hayek las instituciones son resultado de la acción humana, pero no del plan humano.”<sup>124</sup>

Esta tesis, desde mi punto de vista, no se verifica en la realidad social, ya que las instituciones económicas y políticas de los estados-nación, se han desarrollado con la acción conjunta del estado y la sociedad civil, con la planeación explícita del primero.

Otro aspecto que analizan Mises y Hayek, son las expectativas racionales como uno de los elementos esenciales de la nueva macroeconomía clásica, la elección se convierte en la esencia de toda acción humana, el término de conducta racional que analizan estos autores:

“... puede usarse para definir tanto lo que es en realidad –y es probable que sea (i.e. pronóstico)– la conducta individual, como lo que debería ser, si cada individuo actuara con el fin de satisfacer sus propios intereses, considerando esto al menos por implicación, sea su principal motivo (en cierto modo contrario a Adam Smith), el más frecuentemente utilizado en el análisis de conducta económica o incluso como el que debería ser... La expectativa racional, es la proposición de que los pronósticos afectan los resultados y estos las expectativas causando así una gratificación de expectativas a expectativas. Los agentes económicos notarán en algún momento si cometieron algún error e intentarán revisar sus métodos de predicción hasta lograr el equilibrio, es decir una situación en la que de hecho hayan dado forma a expectativas racionales. De manera más racional, debemos suponer que todos los agentes económicos actúan con base en la mejor información a que tienen acceso así como a los principios de la teoría económica (por lo menos los fundamentales); así, sus principios serán imparciales y esperarán racionalmente las consecuencias de cualquier intervención por parte de las autoridades. Como resultado, y suponiendo además la existencia de precios y salarios flexibles, será imposible para el gobierno (o, de manera más amplia, la autoridad) intervenir en el proceso económico de modo que no sea frustrado inmediatamente por la acción de los agentes económicos.”<sup>125</sup>

En esta teoría se basan los teóricos para demostrar la inutilidad de la política monetaria para tratar de influir en las principales variables macroeconómicas, pues las expectativas racionales frustrarán tarde o temprano la acción del estado en la materia.

---

<sup>124</sup> *Ibid.*, p. 401.

<sup>125</sup> Roll, Eric, *op.cit.*, p. 557.

Estas conclusiones, también las hacen extensivas a la política fiscal, los teóricos de esta corriente, por ejemplo el profesor R. Barro:

“... afirmó al igual que Ricardo, pero negándolo posteriormente, que no había diferencia entre financiar el gasto del gobierno mediante impuestos o mediante préstamos. De ser así (ya que los diversos grupos financieros no consideran los contratos con el gobierno como parte de su riqueza) los gobiernos no pueden estimular el crecimiento por el financiamiento de un déficit. Mas precisamente, los agentes económicos considerarán los préstamos al gobierno simplemente como posponer la aplicación de impuestos, e incrementará, como consecuencia, sus ahorros para solventar los impuestos previstos, y para compensar la falta de ahorro que significan los préstamos al gobierno.”<sup>126</sup>

Estos elementos del análisis de la escuela de las expectativas racionales o monetaristas, llevan a la conclusión de que la participación del estado en la economía, a través de su política monetaria y fiscal es innecesaria, ya que al final lo que se impondrá será la acción individual y las expectativas que estos mantengan en el sistema económico.

Mises, visitó México por primera vez en el año de 1942 invitado por el secretario de hacienda, Luis Montes de Oca<sup>127</sup> para impartir dos conferencias, mismas que fueron financiadas por el grupo empresarial encabezado por Raúl Bailleres, que en esa época presidía la Asociación de Banqueros de México, los cuales no estaban de acuerdo con la política intervencionista del estado mexicano, sustentada en la teoría *keynesiana*. Impartió dos conferencias:

“... la primera de ellas con el tema “La banca y la política económica en nuestros días”. La segunda sobre “La planeación y la banca”. Estas conferencias se realizaron en el salón de actos de la Confederación de Cámaras de Comercio en la Ciudad de México.”<sup>128</sup>

De acuerdo con la investigación de Romero Sotelo, en agosto de 1946, Mises visitó por segunda vez México acompañado por Hayek. Invitado por los mismos personajes y por el nuevo presidente de la Asociación de Banqueros, Carlos Novoa. El tema de sus conferencias fueron el “Intervencionismo, sus fundamentos ideológicos y sus consecuencias económicas” y “La crisis del intervencionismo”, a las que asistieron los miembros del Club de Rotarios de la Ciudad de México.

“Esta vez su conferencia fue sobre el control de precios, las ideas centrales que expuso en ambas conferencias fueron referidas a los obstáculos o impulsos a la acumulación de capital en países atrasados como era el caso de México:

---

<sup>126</sup> Barro, R. “...¿Are government bonds net wealth?” in *Journal of Political Economy* (noviembre de 1974).

<sup>127</sup> Luis Montes de Oca ocupó el cargo de secretario de Hacienda y Crédito Público del 16 de febrero de 1927 al 20 de enero de 1932. El cargo lo ocupa durante la gestión de tres presidentes de la República: con Plutarco Elías Calles, un año y dos meses; con Emilio Portes Gil, un año y dos meses; y con Pascual Ortiz Rubio, once meses. (citado por Romero Sotelo, María Eugenia, *La ortodoxia...op.cit.*, p. 25).

<sup>128</sup> Romero Sotelo, María Eugenia, *Las raíces de la... ,op.cit.*, p. 27.

Lo que estos países necesitan –aseguró– es la industrialización, y para ello se requieren capitales extranjeros. El control de cambios (que no existe en México) y la política de expropiación no han impedido que éstos vengan del exterior. Otro camino es el de las inversiones por el Estado; pero ello –opina Ludwig von Mises– es políticamente discutible. No queda pues otra alternativa que la formación de capital interior. Se lograría esto, creando bases para el incremento cuantitativo y cualitativo de la producción, y en otro sentido, para que aumente la productividad marginal del trabajo.

Pero –añadió– que deben removerse los obstáculos que impiden la acumulación de capital. Todo acto con que el estado la facilita es bueno, el que la imposibilite o retarde, es malo, el control de precios y la elevación de salarios por medio de los sindicatos contradicen esa meta.

Agregó, que la política de control de precios tiene una contradicción estructural: por una parte los gobiernos quieren precios altos para el productor y precios bajos para el consumidor. Ante esta situación, propuso la remoción de las barreras al comercio exterior y a la importación de alimentos con lo que se tendrían precios más bajos.

Por otra parte recomendó:

“... para promover el proceso de acumulación de capital para México, el libre comercio que implicaba la movilidad de capital, llegada de capital extranjero y la movilidad de mercancías.”<sup>129</sup>

Durante el año de 1947, después de la "Segunda Guerra Mundial", nació *The Mont Pelerin Society*, cuando según este grupo:

“... muchos de los valores de la civilización occidental estaban en peligro, 36 académicos, en su mayoría economistas, con algunos historiadores y filósofos, fueron invitados por el profesor Friedrich von Hayek a reunirse en *The Mont Pelerin*, cerca de Montreux, Suiza, para discutir el estado y el posible destino del liberalismo (en su sentido clásico) en el pensamiento y la práctica.”<sup>130</sup>

El grupo se describió como *La sociedad de Mont Pelerin*, el nombre resultó del lugar de la primera reunión. Hizo hincapié en que no tenía la intención de crear una ortodoxia,

---

<sup>129</sup> *Ibid.*, p. 44.

<sup>130</sup> Dentro de los presidentes que han presidido esta organización se encuentran connotados economistas teóricos neoliberales, que han influido en el pensamiento y la política mundial: **Friedrich von Hayek, Reino Unido (1947-1961)**; Wilhelm Röpke, Suiza (1961-1962); John Jewkes, Reino Unido (1962-1964); Friedrich Lutz, Alemania (1964-1967); Bruno Leoni, Italia (1967-1968); Günter Schmolders, Alemania (1968-1970); **Milton Friedman, EE.UU. (1970-1972)**; Arthur Shenfield, Reino Unido (1972-1974); Gastón Leduc, Francia (1974-1976); **George Stigler, EE.UU. (1976-1978)**; Manuel Ayau, Guatemala (1978-1980); Chiaki Nishiyama, Japón (1980-1982); Harris, de High Cross, Reino Unido (1982-1984); **James Buchanan, EE.UU. (1984-1986)**; Herbert Giersch, Alemania (1986-1988); Antonio Martino, Italia (1988-1990); **Gary Becker, EE.UU. (1990-1992)**; Max Hartwell, Reino Unido (1992-1994); Pascal Salin, Francia (1994-1996); Edwin J. Feulner, EE.UU. (1996-1998); Ramón P. Díaz, Uruguay (1998-2000); Christian Watrin, Alemania (2000-2002); Leonard P.iggio, EE.UU. (2002-2004); Victoria Curzon-Price, Suiza (2004-2006); Greg Lindsay, Australia (2006-2008) y Deepak Lal, Estados Unidos (2008-2010).



para formar o alinearse con ningún partido político o partidos, o para hacer propaganda. Su único objetivo era “facilitar el intercambio de ideas entre académicos afines con la esperanza de fortalecer los principios y prácticas de una sociedad libre y para estudiar el funcionamiento, las virtudes y defectos de los sistemas económicos de mercado”.<sup>131</sup>

Este grupo surgió como oposición a las ideas *marxistas* aplicadas en la URSS y *keynesianas* en el mundo académico y político de la postguerra debido a que:

“... los valores centrales de la civilización estaban en peligro. En grandes extensiones de la superficie de la Tierra las condiciones esenciales de la dignidad humana y la libertad han desaparecido. En otros casos están bajo amenaza constante de la evolución de las tendencias actuales de la política. La posición del individuo y del grupo, están progresivamente minadas por las extensiones del poder arbitrario. Incluso en la posesión más preciosa del hombre occidental, la libertad de pensamiento y de expresión, se ve amenazada por la propagación de los credos que, reclamando el privilegio de la tolerancia en la posición de una minoría, sólo tratan de establecer una posición de poder en el que se puede suprimir y borrar todos los puntos de vista que no sean los suyos.”<sup>132</sup>

El grupo sostuvo que esta evolución ha sido fomentada por el crecimiento de una visión de la historia, el marxismo que niega todas las normas morales absolutas y por el crecimiento de las teorías que cuestionan la conveniencia del imperio de la ley.

Sostiene, además, que han sido impulsados por una disminución de la creencia en la propiedad privada y el mercado competitivo, porque según este grupo, sin el poder difuso y la iniciativa asociada con estas instituciones es difícil imaginar una sociedad en la que la libertad puede ser efectivamente preservada.

La opinión de este grupo, fue la de impulsar un nuevo grupo, que se abocara al estudio de los siguientes asuntos:

1. El análisis y la exploración de la naturaleza de la crisis actual con el fin de traer a casa a los demás sus orígenes morales esenciales y económicos.
2. La redefinición de las funciones del Estado con el fin de distinguir más claramente entre el totalitarismo y el orden liberal.
3. Métodos de restablecer el imperio de la ley y de velar por su desarrollo de tal manera que los individuos y los grupos no están en condiciones de invadir la libertad de los demás y a los derechos privados no se les permite convertirse en la base del poder depredador.
4. La posibilidad de establecer unas normas mínimas, por no decir hostiles a la iniciativa y el funcionamiento del mercado.
5. Métodos de lucha contra la *misuse* de la historia para la promoción de credos hostiles a la libertad.
6. El problema de la creación de un orden internacional favorable a la salvaguardia de la paz, la libertad y permitir el establecimiento de unas relaciones económicas internacionales”.<sup>133</sup>

---

<sup>131</sup> Página de internet: [www. the mont pelerin society](http://www.the-mont-pelerin-society.org).

<sup>132</sup> *Ibid.*

<sup>133</sup> Estos elementos constituyen la Declaración de Principios *The Mont Pelerin*, establecidos en Suiza, el 8 de abril de 1947. Friedrich von Hayek, fue el encargado del discurso de apertura, mismo que fue publicado en la revista que publica los Estudios en Filosofía, Política y Economía, Routledge, 1967.

Aunque este grupo en su declaración de principios estableció que:

- No aspiraba a hacer propaganda ideológica en favor del liberalismo;
- No buscaba establecer ninguna ortodoxia;
- No se adhería a ningún partido en particular, y que
- Su objeto único, sería el intercambio de opiniones entre las mentes inspiradas por ciertos ideales y concepciones generales que tienen en común, contribuir a la preservación y mejora de las sociedades libres.

En la práctica desde 1947, en el ámbito de este grupo, se han realizado 32 reuniones generales y 27 reuniones regionales que se han llevado a cabo principalmente en Europa, Estados Unidos, Japón, Australia y América del Sur. El número de miembros ha aumentado de menos de 50 en sus inicios a más de 500.

Ha atraído a hombres y mujeres de casi 40 naciones diferentes en la disciplina académica. Dentro de sus miembros se incluyen altos funcionarios gubernamentales, receptores del premio Nobel, hombres de negocios, periodistas y académicos que comparten intereses comunes y puntos de vista, relacionados con el pensamiento neoliberal. Los ganadores de éste premio que han participado en el grupo son: Friedrich A. von Hayek (1974); Milton Friedman (1976); George Stigler (1982); James M. Buchanan (1986); Maurice Allais (1988); Ronald Coase (1991); Gary Becker (1992) y Vernon Smith (2002).

“... En septiembre de 1958, “Mont Pelerin” se trasladó a México. La reunión de la sociedad se dio bajo el patrocinio del Instituto de Investigaciones Sociales y Económicas, A.C. Los profesores asistentes que pertenecían a dicha sociedad fueron: Bruno Leoni, Ernst Bieri, Bernard Pfister, Friedrich von Hayek, Albert Hunold, W. H. Hutt, John Van Sickle, Arthur A. Shenfield, Ludwig von Mises y Daniel Villey.

Además de las conferencias que algunos de ellos impartieron, se organizó una mesa redonda sobre los problemas de la economía internacional.

Los dos temas centrales del debate fueron: la inflación y los controles oficiales. En estos temas centraron sus reflexiones:

... la política financiera inflacionista.../... y advirtieron que el control de precios, el de las importaciones y el de exportaciones, nulifican el esfuerzo de la iniciativa privada y tiene que originar efectos negativos en la producción agrícola e industrial y en los diversos negocios; a la larga viene la postración económica por contraerse el campo de la actividad creadora. Ojalá que estas autorizadas voces hallen eco en las esferas gubernamentales de México, donde la economía dirigida tiene poderosos simpatizantes que se empeñan en la torpe política de convertir al estado en amo del país.

Los intelectuales de Mont Pelerin no podían tener un eco generalizado en México porque para entonces el llamado "milagro mexicano" estaba en su cúspide y el estado mexicano había adoptado la vía del desarrollo con estabilidad. Política económica donde el Estado intervencionista jugaba un papel muy importante. Sin embargo, una

élite en el país estaba convencida en fortalecer el proyecto liberal promovido por esta organización.”<sup>134</sup>

Esta situación empezó a cambiar a finales de la administración de López Portillo, la nueva élite política emergente fue integrando y asimilando, la ideología del proyecto liberal de los intelectuales *The Mont Pelerin*, en las políticas públicas, seguidas por los sexenios de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, hasta volverse hegemónica entre los intelectuales, hombres de negocios y los políticos mexicanos más influyentes, de la época como será analizado en el siguiente capítulo de la investigación.

---

<sup>134</sup> Romero Sotelo, María Eugenia, *Las raíces de la...*, *op cit.*, pp. 47 y 48.



## **CAPÍTULO IV**

### **ORIGEN Y PERSPECTIVA DE LA NUEVA POLÍTICA FISCAL MEXICANA, ANTE LAS CRISIS ECONÓMICAS DE LOS AÑOS SETENTA, A LAS DE FINALES DEL SIGLO XX**



## CAPÍTULO IV

### LA NUEVA POLÍTICA FISCAL MEXICANA, ANTE LAS CRISIS ECONÓMICAS DE LOS AÑOS SETENTA, A LAS DE FINALES DEL SIGLO XX

En este capítulo, se estudia el origen y la perspectiva de la nueva política fiscal mexicana, que instrumentó el gobierno mexicano para enfrentar las diversas crisis que sufrió la economía mexicana de 1980 a finales del siglo XX.

Este análisis se lleva a cabo tomando en cuenta el pensamiento económico de los actores políticos, traducido en programas económicos, las instituciones involucradas y el comportamiento de las cifras macroeconómicas implicadas en este proceso.

Para efectos de la periodización histórica, se tomarán como punto de referencia los cuatro últimos sexenios de los gobiernos de extracción priísta:

1. El lopezportillismo y la crisis fiscal de la economía mexicana a finales de los años setenta (1976-1982).
2. El de transición del modelo *keynesiano* de gasto público expansivo al de gasto público contraccionista, que coincide con la administración de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988).
3. El de la consolidación e institucionalización de la política de gasto contraccionista que concuerda con las administraciones de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo (1994-2000).

De acuerdo con Jonathan Heath, el período económico que se analiza en esta investigación se caracterizó por haber:

“... sufrido muchas crisis .../... algunas de éstas se ajustan a lo que se conoce como el modelo de primera generación de balanza de pagos, propuesto por el economista Paul Krugman, debido a la presencia de un déficit público elevado, otras se ajustan al modelo de segunda generación de crisis de Krugman, dado que se han caracterizado por mecanismos de expectativas autorrealizables.”<sup>135</sup>

En cada uno de estos períodos de análisis se incorporan los siguientes apartados de investigación:

- El origen económico, la ideología, el pensamiento económico y la trayectoria administrativa de los actores políticos que ocuparon la presidencia de la república y las secretarías de Programación y Presupuesto (SPP), de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y del Banco de México (BM) en los sexenios objeto de esta investigación, ya que estos actores y sus condiciones concretas fueron los que dieron sentido

---

<sup>135</sup> Heath, Jonathan, *La maldición de las crisis sexenales*, México, Grupo Editorial Iberoamericano, 2000, p. 19.

a la política económica y fiscal del país en cada uno de los períodos que se analizan, para hacer frente a las crisis fiscales recurrentes de la economía mexicana del último cuarto del siglo XX.

- El papel que jugaron las condiciones económicas que prevalecían en el ámbito local y mundial, el comportamiento de las variables macroeconómicas y su relación con la política fiscal instrumentada; así como la influencia económica de los organismos internacionales en especial del FMI y el Banco mundial en el diseño de la política fiscal.
- Las instituciones normativas, administrativas y legales creadas para fortalecer el marco de actuación de la nueva política fiscal.

## **1. LA ADMINISTRACIÓN DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO (1976-1982).**

### **La crisis fiscal de la economía mexicana a finales de los años setenta <sup>136</sup>**

En este apartado, se examina el sexenio de José López Portillo, por ser en estos años, en los que se enterraron las estrategias económicas tanto del “desarrollo estabilizador” como del “desarrollo compartido”, y haber sido la administración en la cual se incorporó Miguel de la Madrid Hurtado al gabinete económico, personaje en torno al cual, se gestó una nueva generación de actores económicos y políticos, que promovían un nuevo modelo económico, iniciado desde el exterior, por la academia, los países desarrollados, los organismos internacionales y cobijado internamente por académicos, funcionarios y representantes de la sociedad civil vinculados con las élites económicas nacionales e internacionales.

---

<sup>136</sup> Jose López Portillo: Actividades académicas: Ingresó como abogado de la Universidad Nacional Autónoma de México en 1946 y obtuvo el grado de doctor en derecho en 1950.

Fue litigante y catedrático de la Facultad de Derecho de la UNAM en donde se relacionó de manera más íntima con Luis Echeverría, quien fuera su amigo de la adolescencia, el cual –dada la práctica política de esos años de designar a su sucesor, lo haría presidente de la república en el siguiente período sexenal.

En la Facultad de Derecho, impartió clases y conoció a Miguel de la Madrid, y siguiendo la misma práctica política, lo nombraría para relevarlo en la primera magistratura.

Fue profesor y fundador del doctorado en ciencias administrativas de la Escuela Superior de Comercio y Administración del Instituto Politécnico Nacional en 1961 y escaló diversas jerarquías en el gobierno federal pasando por la subsecretarías de la presidencia y de patrimonio nacional; también fue director general de la Comisión Federal de Electricidad.

Actividades profesionales: Durante el gobierno de Díaz Ordaz, participó como jefe de la oficina jurídico consultiva de la presidencia, así mismo presidió la Comisión de Administración Pública, encargada de elaborar estudios que pudieran dar base a la reforma administrativa. Esta área fue la responsable de legitimar jurídicamente a la presidencia de la República, además de estudiar y promover la reforma administrativa del poder ejecutivo que posteriormente impulsaría.

Durante el año de 1969, López Portillo ocupó el cargo de subsecretario de la presidencia. En este puesto se desempeñó en los dos últimos años de la presidencia de Díaz Ordaz en donde se hizo cargo de la planeación del gasto y de las inversiones públicas, funciones que habrían de recaer en la Secretaría de Programación y Presupuesto que crearía en su gestión.

Con este nuevo cargo impulsó la creación de la Comisión de Planeación del Gasto y las Inversiones Públicas, la cual buscó definir nuevos criterios para la determinación del gasto, a partir de información homogénea y cálculos y estimaciones conciliadas.

Participó en la elaboración del Plan Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, orientado a promover el desarrollo nacional, que sin interferir con la investigación básica y espontánea.

En 1973 se desempeñó como director general de la Comisión Federal de Electricidad (CFE).



Este modelo económico, se alejó poco a poco de los ideales de la "Revolución mexicana", y se acercaba cada vez más en términos ideológicos y políticos al neoliberalismo, impulsado por Milton Friedman en las universidades norteamericanas, fundamentalmente en la de Chicago, por el presidente de los Estados Unidos Ronald Reagan y la primera ministra del Reino Unido Margaret Thatcher.

El período de López Portillo, coincidió con éstos gobiernos, los cuales se desarrollaron en una severa crisis económica, y que para salir de ella, impulsaron en el corto plazo reformas económicas recesivas, con una orientación neoliberal. Es importante destacar que esta ideología no permeó de manera definitiva durante el sexenio lopezportillista, dada la afluencia creciente de recursos petroleros; sino que fue impulsada a finales de su gestión, sobre todo por Miguel de la Madrid quien fungió al final de su administración como secretario de hacienda.

El sexenio de López Portillo, en materia económica destacó, después de la primera mitad de su administración, por tomar decisiones económicas ortodoxas poco afortunadas, que detonaron una de las crisis más severas en la historia de México, desde la postrevolucionaria, no sólo repitiendo, sino multiplicando los errores del período echeverrista que tanto había criticado.

La crisis económica, política y social estimuló también cambios en las instituciones educativas responsables de capacitar a los economistas del sector público:

“... mientras que el consenso *keynesiano* de los cincuenta generó programas de economía intervencionista extraordinariamente similares al de la UNAM, financiado por el Estado y el privado ITAM, los setenta fueron testigos de una divergencia radical .../... la UNAM no se *radicalizó* debido a las masas que habían sufrido durante mucho tiempo ni debido al Estado populista, sino más bien a causa de un movimiento de estudiantes relativamente privilegiados; el ITAM no se neoliberalizó debido a grupos molestos del sector privado, sino a causa de banqueros centrales formados en el extranjero que intentaban recrear su visión internacional de un programa de calidad en economía durante una época de grandes amenazas a la autonomía del banco central. Por consiguiente, y a diferencia de la primera escisión de la ciencia económica mexicana en los años cuarenta, la divergencia de los años setenta no fue un reflejo directo de los desacuerdos entre el estado y el sector privado, sino el resultado de un conjunto de factores institucionales o estructurales más diversos y complejos .../... estos cambios tuvieron consecuencias directas y divergentes para los futuros profesionales de ambos programas.”<sup>137</sup>

Esta nueva situación de las principales escuelas de economía del país, no sólo impactó en los contenidos y la docencia de la economía, sino también en las políticas públicas que de ella se empezarán a derivar.

---

<sup>137</sup> Babb, Sara, *Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*, México, FCE, 2003, pp. 191-192.

## 1.1. Inicio de la disputa entre los miembros del gabinete identificados como estructuralistas y monetaristas

Ante la retórica izquierdista y la debacle económica generada por Luis Echeverría, al llegar al poder López Portillo, buscó poner orden en la economía y congraciarse con los principales actores económicos y políticos del momento, es decir con las generaciones anteriores a él, que habían sido relegados, con los empresarios, las clases medias y con los representantes de la izquierda:

“... a diferencia de Echeverría, quien trató de perturbar el sistema político, trató en cierta medida real de restablecer el orden. Cuando entró en funciones en 1976, parecía como si él pudiera relegar la aspereza de la presidencia de Echeverría a un desagradable hiato.

El discurso de toma de posesión del nuevo presidente, extendiendo una rama de olivo para todas las partes, fue bien recibido por los ex presidentes Miguel Alemán y Gustavo Díaz Ordaz. Donde Echeverría había dejado a un lado a su propia generación de la élite política, nacida en la década de 1920, una generación que por derechos convencionales esperaba llegar con él, y había favorecido a una nueva generación de jóvenes nacidos en la década de 1930, López Portillo reinstaló a la generación mayor en cargos políticos de importancia”.<sup>138</sup>

Los empresarios y las clases medias vieron en el discurso presidencial, un alejamiento del discurso de izquierda de su antecesor:

“... Juan Sánchez Navarro, director de Grupo Modelo, se alegró del discurso de toma de posesión del nuevo presidente, criticando a Echeverría y proponiendo, en los ojos de Sánchez Navarro, posiciones mucho más liberales con gran éxito. López Portillo prometió detener la emisión de dinero para cubrir los déficits. La administración firmó una alianza para la producción con los grupos del sector privado, comprometiéndose ambas partes a aumentar la inversión y el capital empezó a regresar a México.

La actitud conciliatoria del presidente se extendía también hacia la izquierda. Una reforma electoral, luego de cuatro meses de la administración de López Portillo, legalizó al Partido Comunista Mexicano y al Partido Socialista de los Trabajadores, introduciendo la representación proporcional para ayudar a los candidatos de la oposición a ser elegidos para la Cámara de Diputados.”<sup>139</sup>

Esta actitud conciliadora, no tuvo los mismos efectos al interior del gabinete que nombró, dada la diversidad de los actores económicos y políticos, así como de sus orígenes políticos, perfiles académicos e ideológicos, lo cual el propio López Portillo, describe en sus memorias.

López Portillo, escribió en forma desordenada y en primera persona un libro que intituló *Mis tiempos*, el cual se constituyó en una especie de memoria y anecdotario de su período presidencial, del que haciendo una lectura detallada y quitando los elementos adyacentes, se encuentran pistas muy claras de la lucha ideológico-política que se dio entre los actores que

---

<sup>138</sup> Schelefer, Jonathan, *Política palaciega. El partido gobernante y los orígenes de la crisis en México*. México, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 2009, pp. 378-379.

<sup>139</sup> *Ibid.*, p. 380.

participaron en su sexenio, por imponer un nuevo modelo económico de desarrollo, basado en las premisas del neoliberalismo.

En este libro, López Portillo –entre otros elementos– destaca en varios pasajes la problemática ideológica y de política económica, que se empieza a desplegar entre los diferentes actores y concepciones para acceder al desarrollo económico.

Este enfrentamiento ideológico se agravó, sobre todo con la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, el 29 de diciembre de 1976, la cual inició sus actividades con el objetivo prioritario de realizar la planeación del desarrollo nacional y dictar la política de egresos.

Desde la aparición en la escena económica y política, de esta secretaría, empezaron las discusiones ideológicas y económicas del modelo económico que el nuevo gobierno debería seguir; López Portillo denominó esta disputa, como de “estructuralistas contra monetaristas”, dadas las expresiones nacionales e internacionales, que estaban presentes en el pensamiento económico, para resolver la problemática existente en el escenario económico nacional y mundial:

“... unos planteaban que el ahorro es concebido como moneda y su flujo condicionaba la posible inversión, los otros afirmaban que la inversión creaba su propio ahorro y estructuraba el desarrollo.”<sup>140</sup>

Schelefer, por su parte plantea que:

“... la izquierda logró política real a través de otro canal, sus representantes dentro del gabinete, en particular Carlos Tello, como secretario de la poderosa nueva Secretaría de Programación y Presupuesto y José Andrés de Oteyza, como secretario de Industrias Estatales.”<sup>141</sup>

La devaluación del peso en 1977, puso de manifiesto este enfrentamiento ideológico de *praxis* económica:

“... el auténtico drama monetario que abre abismos entre las ortodoxias económicas, las realidades sociales y las razones políticas para conformar una de las pruebas fundamentales para el presidente mexicano en turno: el santo horror a las devaluaciones .../... una devaluación en México tiene dimensiones inusitadas y complejísimas. No es un simple fenómeno económico. Es social, político, psicológico,

en ocasiones catastrófico por sus implicaciones, conexiones y consecuentes asociaciones. Los efectos positivos cada vez se hacen sentir a más largo plazo y mientras tanto el país se va empobreciendo sistemáticamente y lo que es peor, por factores a veces artificiales, subjetivos unos, especulativos o rentistas otros y muchos

---

<sup>140</sup> López Portillo, José, *Mis tiempos*, Tomo I., México, Fernández Editores, 1988, p. 496.

<sup>141</sup> Schelefer, J., *op.cit.*, pp. 380-381.

derivados del pánico. Por ello los presidentes mexicanos nos defendemos tanto de acordarla a pesar de las evidencias y las recomendaciones técnicas.”<sup>142</sup>

En este párrafo, López Portillo, manifestó que la gran preocupación de esa época era que la economía sufriera una devaluación, concepción que ha sido superada en el momento actual, dada la política monetaria existente, en el que la devaluación se considera como un simple ajuste entre monedas para permitir el intercambio comercial y las relaciones crediticias o para aumentar la competitividad, las exportaciones y limitar o compensar las importaciones.

En abril de 1977, el presidente López Portillo, reconoció que las diferencias ideológicas y políticas y personales del gabinete económico, impedían impulsar el modelo económico que quería desarrollar por lo que:

“... hice el primer llamado serio a mis colaboradores que no están entendiendo la responsabilidad histórica. Reuní a Moctezuma, Tello y Oteyza .../... espero que sea suficiente lo que les dije. Si no funciona termino con el gabinete económico.”<sup>143</sup>

Esta problemática se originó, porque los miembros de su gabinete económico, no se ponían de acuerdo, ni siquiera en tomar como punto de partida la misma información fiscal, lo cual generó diversos diagnósticos de cómo proceder en términos económicos, esto permitió al FMI imponer a la política fiscal tres candados para superar la crisis: Un déficit fiscal de únicamente 90 000 millones de pesos, endeudamiento externo de 3 000 millones de dólares y no emisión de circulante para financiar el gasto público. Estos candados limitaron al gasto público y por tanto el crecimiento económico, situación con la que algunos sectores del gobierno no estaban de acuerdo.

López Portillo escribía al respecto:

“En aquella crisis no había día que no tuviera referencia al FMI. Pero para mí fue un desahogo reducir, en última instancia, las diferencias entre monetaristas y estructuralistas a puramente cuantitativas. Se precisó más la disyuntiva y me ratifiqué en que podría proponer a la nación un programa de tres etapas bianuales: dos años para la recuperación; dos para la consolidación, y dos para el crecimiento acelerado.”<sup>144</sup>

Este programa que no se cumplió, sobre todo en su última fase. López Portillo nombró en su gabinete económico, a actores políticos, que abrigaban estas dos tendencias, con la finalidad de conciliar los puntos de vista y mejorar las alternativas de solución al problema económico que en esos momentos vivía el país, sin embargo no logró su objetivo y esto complicó las decisiones económicas, que durante su gestión se tomaron.

“... yo entendía que ambas posiciones tenían razones atendibles de acuerdo con la necesidad de estructurar económicamente al país, tenía que entender las graves

---

<sup>142</sup> *Ibid.*, p. 434.

<sup>143</sup> *Ibid.*, p. 561.

<sup>144</sup> López Portillo, J., *Mis tiempos... op.cit.*, Tomo I., p. 567.

limitaciones que, a través de la moneda, imponía –como impone– el orden monetario internacional, respecto del cual tanto hemos hablado y hablaremos. La *praxis* se me venía encima con toda la fuerza del sistema capitalista, con su FMI, en el que estábamos capturados. Practicaba pues una curiosa especie: estructuralismo influido de realismo monetarista, que podría ser acusada de todo o nada. Trataba yo de conjugar las dos tendencias.”<sup>145</sup>

Sin embargo, la división en el seno del gabinete económico lopezportillista se manifestó inmediatamente, convirtiéndose en una de las principales problemáticas de este régimen y de los que vendrían, hasta que los monetaristas en la siguiente administración llegaron al poder e impusieron su modelo económico.

El primer enfrentamiento de estas corrientes se dio entre el primer secretario de la SPP, Carlos Tello y el de la SHCP Julio Rodolfo Moctezuma, al elaborar el presupuesto de 1977, para el primer año de gobierno en el que el:

“... FMI limitó severamente el déficit presupuestal a una suma alzada de 90 000 millones.”<sup>146</sup>

El presupuesto para unos era insuficiente:

“... pues no significaba aumento real respecto del de 1976; por lo que siendo inferior al crecimiento de la población, sería recesivo. Para otros, mantenerlo a precios corrientes, sería inflacionario.”<sup>147</sup>

En esta cita se exponen las tesis encontradas, las cuales se manifestaron de forma concreta en la segunda reunión del gabinete económico:

“... fue interesante porque se plantearon con toda claridad y energía los dos extremos dentro del espectro de tolerancia con que escogí mi gabinete: Oteyza<sup>148</sup> y Tello, estructuralistas y *Moctezuma, Solana, Izquierdo, Romero Kolbeck* y aún *David Ibarra*, monetaristas (estos últimos por sus funciones). La función a veces crea la convicción.”<sup>149</sup>

---

<sup>145</sup> *Idem.*

<sup>146</sup> *Ibid.*, p. 498.

<sup>147</sup> *Idem.*

<sup>148</sup> De Oteyza, José Andrés. Nació en la ciudad de México en el año de 1942, estudió la licenciatura en economía, en la Escuela Nacional de Economía de la UNAM (1961-1965), maestría en economía en el King's College de la Universidad de Cambridge, Reino Unido (1966-1968).

En la administración pública se desempeñó como economista del departamento de Estudios Económicos, Sepanal (1965-1967); analista del departamento de estudios económicos del BANXICO (1968-1970); subdirector de análisis de operación de los organismos y empresas del estado (1970-1971); director general de estudios y proyectos (1972-1974); director general de FINASA (1974-1975); titular de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (1976-1982); embajador en Canadá (1983-1987); director general de Aeropuerto y Servicios Auxiliares (1988-1992).

En el ámbito académico se desempeñó como profesor de la Escuela Nacional de Economía de la UNAM (1968-1972).

<sup>149</sup> *Ibid.*, p. 504.

La diversidad de puntos de vista se puso de manifiesto, en torno a la ratificación del convenio con el FMI firmado por el presidente Luis Echeverría Álvarez con motivo de la devaluación del peso del mes de septiembre de 1976:

“... para los estructuralistas, la firma del convenio significa la subsistencia vergonzante del desarrollo estabilizador y el control de la inflación por la vía de la recesión, para combatir la desproporción bajando la demanda, en vez de actuar sobre la producción. Encuentran que es el garantizado camino del fascismo.

Para los otros, si no se firma, no tendremos apoyo ni para mantener el peso frente al dólar, ni para créditos, lo que daña la capacidad de pago e inversión.”<sup>150</sup>

En esta discusión Miguel de la Madrid, defiende las decisiones monetaristas, dando luz, al sentido en que tomaría las decisiones en su administración.

Esta es la esencia de la discusión del modelo, la teoría y la práctica política que permanecería a lo largo del sexenio entre los denominados por López Portillo como estructuralistas y los monetaristas.

En enero de 1977, López Portillo escribía:

“... a pesar de las posiciones opuestas, el gabinete económico parece iniciar un buen trabajo. Por lo menos me ofrecen alternativas en la desesperante limitación financiera. Resuelvo intervenir directamente en la organización y funcionamiento de la nueva Secretaría de Programación y Presupuesto, después de revisar la insuficiencia del programa del sector agropecuario que me presentó Carlos Tello.”<sup>151</sup>

Miguel de la Madrid, secretario de Programación y Presupuesto después de 1979:

“... observó que al presidente le gustaba oír opiniones diferentes para entonces llegar a una síntesis, López Portillo se imaginaba, como a menudo lo decía, como el fiel de la balanza, sopesando opiniones opuestas y descubriendo el equilibrio para la nación.”<sup>152</sup>

Las discusiones teóricas y de política económica, nunca quedaron de lado, no obstante el embate de la crisis económica, que afectaba la marcha del programa económico del sexenio, el cual se orientó por el camino del estructuralismo. Esto se debió a que no obstante las presiones permanentes del FMI:

“... tuvimos la breve, pero intensa oportunidad estructuralista de lo que llamamos la autodeterminación financiera, con el auge del precio del petróleo.”<sup>153</sup>

No obstante esta situación, la crisis y con ella la devaluación del peso se hacía presente, la presión del FMI:

---

<sup>150</sup> *Idem.*

<sup>151</sup> *Ibid.*, p. 507.

<sup>152</sup> Schelefer, J., *op.cit.*, p. 384.

<sup>153</sup> *Ibid.*, p. 510.

“... él cual le quita participación al gobierno en las responsabilidades del desarrollo, al controlar, vía déficit, el gasto público, con lo que queda el campo libre a la empresa privada, que en México no es suficientemente competitiva y además sacó recursos del país, con lo que queda una dramática alternativa: o no crecer, que es el camino al fascismo, o entregarse a la inversión extranjera que entraña el mismo riesgo.”<sup>154</sup>

El presidente López Portillo manifestó también la intromisión del FMI en el Banco de México, advirtiendo que su autonomía se liga más a los intereses del fondo que a los de la economía mexicana, al manejar situaciones inexistentes en la misma y ser voceros de condiciones catastróficas en la economía, para obligar al gobierno a la toma de decisiones equivocadas:

“... Romero Kolbeck cae, aparentemente, en el mismo juego, para forzarme a tomar decisiones; sin conocimiento de Moctezuma y sin duda también para asustarlo, solicitan una carta, lo que, de una forma deja la impresión de solidaridad dogmática con la posición del FMI y, de otra, la impresión de que soy un imbécil que puede ser domeñado por cartas intencionadas.”<sup>155</sup>

Carlos Tello<sup>156</sup> planteó que:

“... los problemas con el FMI continuaron durante los tres años en que estuvo vigente. Su afán de monitorear la marcha de la economía y de insistir en sus recomendaciones de política, permearon los trabajos del gabinete económico. Incluso en el primer año de vigencia, el Banco de México solicitó en abril de 1977 al director del FMI que enviara una carta al gobierno de México, en la que se reiteraban sus recomendaciones y se hacían injustas e incongruentes reclamaciones a México.”<sup>157</sup>

Esto muestra la estrecha relación que existía y siempre ha existido entre el Banco de México y el FMI, así como la creciente penetración del fondo en las decisiones económicas del país y la lucha ideológica y política por la instauración de la política neoliberal en el país. Es por ello que la información y la investigación de las cuentas fiscales fueron asignadas a la secretaría de hacienda, cuyo titular David Ibarra, mantenía otra posición ideológica.

---

<sup>154</sup> López Portillo, J., *op. cit.*, Tomo I, p. 541.

<sup>155</sup> En ese momento Gustavo Romero Kolbeck, fungía como Director del Banco de México.

<sup>156</sup> Carlos Tello Macías. Nació en Ginebra mientras su padre se desempeñaba como ministro de México ante las organizaciones mundiales con sede en dicha ciudad suiza. Se graduó en administración de empresas en la Universidad de Georgetown y tiene una maestría en economía en la Universidad de Columbia y un doctorado en la misma disciplina en la Universidad de Cambridge.

Fue miembro del Partido Revolucionario Institucional desde 1976, se desempeñó como subsecretario de hacienda entre 1975 y 1976 y ese mismo año el presidente José López Portillo lo designó como primer titular de la recién creada Secretaría de Programación y Presupuesto en medio de una grave crisis económica y de devaluación. Durante su paso por la titularidad de esta secretaría, Tello se enfrentó constantemente con el secretario de Hacienda, Julio Rodolfo Moctezuma por cuestiones de política económica, que culminó con la salida de ambos de sus cargos a menos de un año después de haberlos ocupado. En 1978 fue director de Financiera Nacional Azucarera, S.A.; posteriormente fue director general del Banco de México de septiembre a noviembre de 1982.

Actualmente se desempeña como catedrático de la Facultad de Economía de la UNAM y de el Colegio de México, ha ofrecido cursos en la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, así mismo ha sido investigador para el Instituto Nacional de Antropología e Historia

<sup>157</sup> Tello, Carlos, *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*. UNAM, México, 2007, p. 543.

La división entre los llamados estructuralistas-activistas y los monetaristas-recesionistas, se concretaba en el manejo de las cifras económicas, los últimos inflaban las cifras reales del déficit presupuestal:

“... los jóvenes del sector financiero querían así forzar decisiones, temerosos sin duda de que se dispare el gasto público; pero sobre la base de engañar con datos y sólo proporcionados a los miembros de su hermandad (incluido aquí el FMI). Esto para mí era insoportable: Oteyza se puso bravo, Tello, necio; Moctezuma, insistente; Urdiales, impertinente; De la Madrid, zorro .../... las cifras de hacienda arrojaban un déficit de 135 000 millones y las de SPP, ascendían a 80 000 millones, ... /... tenían razón Oteyza y Tello; pero no quise extremar las cosas... el saldo es favorable si se superan los problemas teológicos.”<sup>158</sup>

Por debajo de la discusión de Tello y Moctezuma:

“... crecían las raíces de la lucha de la élite, en particular la creencia de que una gran facción se levantaba para ganar todo y su oponente perdía todo.”<sup>159</sup>

Ante esta situación López Portillo plantea al gabinete económico una reforma fiscal que fuera al fondo:

“... globalización total, incluso desaparición del anonimato, valor agregado, estímulos por separado, más gravamen al capital; estímulo al trabajo.”<sup>160</sup>

Indudablemente que una reforma fiscal que gravara más que proporcionalmente al capital que al trabajo, que promoviera una verdadera distribución del ingreso y además tuviera un objetivo recaudatorio, sería la más adecuada. Sin embargo esta reforma, nunca se llevaría a cabo, ni en esta administración, ni en las que le siguieron.

Unos meses más tarde López Portillo planteó en sus memorias:

“... si me echo de cabeza por una reforma fiscal, tendrá que ser no sólo por los efectos recaudatorios, sino redistributivos y la única manera de hacerlo es afectando al capital, primero mediante la anulación del anonimato y después subiendo tasas. Pero de una parte, nos hacen perder competitividad en el mercado de dinero y, de otra hay riesgo de otra fuga de capitales .../... estoy, realmente, en el más grande dilema de mi gobierno. Hago una reforma a fondo, totalizando, globalizando todo el ingreso mediante la anulación del anonimato .../... hago una reforma a medias, fundamentalmente en el área de impuestos indirectos, el valor agregado, con efectos que golpearían a todos, pero particularmente y otra vez a los más fregados .../... o no hago nada y espero mejor ocasión que puede venir con el auge del petróleo.”<sup>161</sup>

La reforma fiscal que durante el sexenio se realizó, únicamente llegó a la implantación del impuesto al valor agregado, ya que se pensó que con los ingresos del petróleo se podría hacer frente al gasto creciente.

---

<sup>158</sup> López Portillo, J., *op.cit.*, Tomo I., p. 581.

<sup>159</sup> Schelefer, J., *op.cit.*, p. 388.

<sup>160</sup> *Ibid.*, p. 581.

<sup>161</sup> *Ibid.*, p. 643.



Desde este momento, los cada vez mayores ingresos petroleros, han jugado en contra de la realización de una verdadera reforma fiscal en México, que sustente sus gastos en ingresos fiscales propios.

La rivalidad ideológica entre los estructuralistas y monetaristas, continuó en la elaboración del presupuesto para 1978, lo que precipitó la renuncia de Carlos Tello en la Secretaría de Programación y Presupuesto y la del secretario de hacienda Rodolfo Moctezuma:

“... ha sido muy desagradable la amputación, la decisión de desprenderme de Tello y de Moctezuma. Cada uno de ellos pretendiendo ser portadores de la verdad, dejando sueltos a sus colaboradores como si fueran jaurías rivales y empleando sus fuerzas principales para combatir y destruirse antes que integrar la política económica.

Están empeñados en manejar teologías económicas, sin haber tenido el elemental acierto de ponerse de acuerdo en números, información y metodología y, de hecho cancelaron el funcionamiento de la Comisión de Gasto Financiamiento, que determine crear precisamente para ajustar información y metodología entre las funciones concurrentes de ambas secretarías .../... la cuestión se reducía a una elemental alternativa: se pertenece o se deja de pertenecer, ahora, al sistema financiero y monetario en que estamos insertos, que es lo que nos permite la normalidad, injusta, del comercio y el financiamiento y, por ende, la posición monetaria.”<sup>162</sup>

Es importante destacar que la salida de Carlos Tello:

“... no supuso el fin de su participación al más alto nivel. Desde su nueva responsabilidad, como director de Nacional Financiera Azucarera (FINASA), estuvo siempre presente en las discusiones del gabinete económico, invitado por José Andrés de Oteyza, responsable de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (SEPAFIN) y por el hijo del presidente, José Ramón López Portillo .../... si nos salimos del fondo nos salimos automáticamente del sistema todo y, entonces que nos queda: ¿vivir aislados? imposible. ¿incorporarnos a otro sistema? impensable .../... no hay más camino en estos momentos, que permanecer dentro del sistema financiero y desde adentro seguir pugnando por el nuevo orden económico .../... aumentar el déficit del gasto, significa aumentar el endeudamiento exterior y arrojar paletadas de dinero fresco y nuevo a la economía; ello nos saca del marco del fondo y paradójicamente, nos inhabilita la concertación del crédito externo y nos lleva fatalmente, a la moratoria, decisiones todas que no siento oportunas ni convenientes, cuando vamos saliendo, poco a poco, por un camino de equilibrio y discreción. El país, en este momento, no está en condiciones de librar una batalla económica contra el sistema monetario.”<sup>163</sup>

Estos pensamientos de López Portillo, ejemplifican con toda claridad porque no realizó, ninguna reforma fiscal trascendente; y por qué aún en el momento actual no se ha podido realizar, ya que bajo esta lógica, nunca existirán las condiciones económicas adecuadas para realizar una reforma fiscal y poder enfrentar al FMI.

---

<sup>162</sup> *Idem.*

<sup>163</sup> López Portillo, J., *op.cit.*, Tomo I., p. 651.

Al renunciar los secretarios de la SPP y la SHCP en noviembre de 1977, se nombró en la primera secretaría a Ricardo García Sáinz<sup>164</sup> y en la segunda a David Ibarra Muñoz, sin embargo con sus nombramientos, las pugnas ideológicas acerca del modelo no terminan y continúan afectando las decisiones de política económica:

“... en la reunión del gabinete económico descubrí, otra vez, las maniobras de los financieros para tomar decisiones no tomadas, sobre el retardo del gasto público y por razones de financiamiento... tal vez sea un error haberle dejado a la secretaría de hacienda, la tesorería. Es la última válvula y la están manejando los monetaristas para frenar las cosas.”<sup>165</sup>

No obstante que el sexenio lopezportillista, le había apostado a la planeación, a dos años de iniciada la administración, la SPP todavía no había elaborado el "Plan global de desarrollo". En 1978 el secretario de la SEMIP José Andrés de Oteyza, presenta los planes del sector industrial y el de energía, los cuales fueron calificados como *keynesianos*, ya que dentro de sus objetivos se plantearon terminar con el desempleo y subempleo, así como elevar los niveles de vida de la población, por el camino del crecimiento económico con el motor del petróleo:

“... se necesita un nuevo esquema: reorientar la producción hacia bienes de consumo básico; el desarrollo de ramas de alta productividad integrando vertical y horizontalmente la industria, desconcentrar territorialmente la actividad económica y equilibrando las estructuras del mercado. El motor será el gasto público a través de sus grandes agencias.”<sup>166</sup>

Romero Kolbeck, desde otro punto de vista plantea que:

“... José Andrés de Oteyza buscó la asesoría de un grupo de economistas de la Universidad de Cambridge, quienes a lo largo de la administración incidieron en forma preocupante en la dirección de la política económica del país y afectaron el desempeño del gabinete económico. Oteyza, Tello y José Ramón López Portillo, junto con el grupo de Cambridge y José María Sbert, íntimo amigo de Oteyza y director general de cinematografía, compartían la idea de que el gobierno federal debería tener una presencia mayor entre los grupos necesitados, lo que justificaba el crecimiento del gasto público, sin suficiente cuidado por el comportamiento de las variables como precios, deuda externa y déficit presupuestal y de la cuenta corriente.”<sup>167</sup>

---

<sup>164</sup> Ricardo García Sáinz, se desempeñó como secretario de Programación y Presupuesto en 1977, cargo que dejó en 1980 al no lograr instrumentar un Plan Global de Desarrollo para el gobierno.; fue director general del Instituto Mexicano del Seguro Social durante los seis años de la administración de Miguel de la Madrid; director de Mexicana de Aviación; presidente del Consejo de administración del periódico *La Jornada*; diputado federal en la LVII Legislatura del Congreso de la Unión de México; A partir de 2008 fue el Contralor General del Gobierno del Distrito Federal en la administración de Marcelo Ebrard.

<sup>165</sup> López Portillo, José, *Mis tiempos*, Tomo II., México, Fernández Editores, 1988, p. 692.

<sup>166</sup> *Idem*.

<sup>167</sup> Romero Kolbeck, Gustavo, en *La nacionalización bancaria, 25 años después*, México Centro de Estudios Espinosa Yglesias A.C. Tomo I., p. 173.

El año de 1979 se presentó como el año del pleno potencial petrolero:

“... apareció prometedora, la oportunidad de lo que llamaba la autodeterminación financiera que nos permitiría desarrollarnos económicamente sin las trabas de la ideología neoliberal en la que estábamos inmersos, lo que propiciaría que cumpliéramos con los imperativos políticos e ideológicos de nuestro estado de servicio, tanto en lo interno como en lo internacional. En pocas palabras, con base en el petróleo, consolidaríamos nuestra independencia económica y política.”<sup>168</sup>

En enero de este año ante la burocratización de la secretaría y la no culminación del "Plan global de desarrollo", el presidente le pidió la renuncia a Ricardo García Sáinz como secretario de Programación y Presupuesto y designó a Miguel de la Madrid, como titular de la misma, manteniendo a David Ibarra como secretario de hacienda.

David Ibarra y De la Madrid a mediados de 1979, planteaban temores sobre la situación económica del país, no obstante el crecimiento del PIB del 8% y que se descubrió el *Ixtoc*, uno de los pozos petroleros más importantes de la historia por su nivel de explotación petrolera, esto se debió a que la:

“... inversión privada se desató y está embalada. Y una serie de circunstancias: la relación problemática con los EUA, la visita de Carter, el rompimiento con Nicaragua, entre otras.”<sup>169</sup>

Por otra parte, la economía mundial mostró signos de agotamiento, los países desarrollados, en particular los EUA y el Reino Unido, entraron en un proceso de estancamiento con inflación, replanteando la orientación de su política económica.

Ante esta situación, Paul Volcker, presidente de la reserva federal de los EUA, y bajo las recomendaciones del FMI, instrumentó una política económica cuyo objetivo casi único, era el combate a la inflación. Esta política de acuerdo con Carlos Tello, tuvo las siguientes características que afectaron a la economía mexicana:

- “Elevar las tasa de interés, lo que significó un aumento en los pagos del servicio de la deuda, que los países como México, habían venido contratando...”
- Aumento en las barreras comerciales, lo que se tradujo en menores exportaciones...
- Disminución en el aumento de crecimiento de sus economías, lo que entrañó menor demanda de bienes y de servicios que el resto del mundo les abastecía.
- Caída del precio del petróleo, que en México significó menor ingreso de divisas.
- Finalmente, la banca internacional dejó de prestarle a México justo en el momento que más lo necesitaba el país.”<sup>170</sup>

---

<sup>168</sup> *Ibid.*, p. 798.

<sup>169</sup> *Ibid.*, p. 852.

<sup>170</sup> Tello, C., *op.cit.*, p. 546.

En consecuencia el gabinete económico, empezó a cuestionar la política de gasto instrumentada con base en las expectativas de crecimiento del ingreso y del PIB, ante condiciones favorables del precio del petróleo:

“... se me empieza a formar otra vez en el gabinete la corriente de quienes quieren frenar la economía para controlar la inflación y de quienes quieren que sigamos creciendo, siendo leales en los extremos opuestos a Oteyza y De la Madrid y a Ibarra.”<sup>171</sup>

En julio de 1979, aparece Salinas de Gortari en la escena económica y política, al ser propuesto por Miguel de la Madrid, como secretario del gabinete económico, con lo cual se perfilaría el modelo económico y el grupo que manejaría al país en los próximos tres sexenios.

En el tercer informe de gobierno López Portillo manifestó una desbordante confianza, dadas las condiciones económicas prevalecientes:

“... la crisis grave, definida en términos la inflación con recesión, que es la peor combinación que puede darse ya pasó .../... estamos todavía con inflación: pero con crecimiento económico .../... su riesgo es la recaída. Su oportunidad, la consolidación .../... para entrar si sabemos cumplir...a la etapa de crecimiento acelerado con inflación controlada y declinante. Hemos cerrado ya la etapa de sacrificios unilaterales, para iniciar otra de esfuerzos compartidos.”<sup>172</sup>

Esta afirmación la hacía López Portillo, basado en que en ese momento las reservas mexicanas de hidrocarburos se ubicaban en el sexto lugar mundial en importancia:

“... En 1979 las reservas probadas de petróleo ascendieron a 45 mil 800 millones de barriles, las probables a 45 000 y las potenciales a 200 mil .../... México tiene asegurado petróleo para los próximos sesenta años la producción al día de hoy fue cuatro veces mayor a los cálculos más optimistas .../... un millón 626 mil barriles de crudo; 2 mil 320 millones de pies cúbicos de gas asociado .../... el volumen de exportación .../... registró un promedio diario de medio millón de barriles.”<sup>173</sup>

La producción petrolera para 1980-1981 se estableció en 2.5 millones barriles diarios, con un margen en válvulas adicional de 200 000 más, lo que hace 2.7 millones con exportación de alrededor un millón.

Estas cifras acreditan la excesiva confianza de López Portillo en desarrollar una política amplia de gasto público, no obstante que se oponía a los dictados del FMI y de algunos de sus asesores económicos. La aparición del IVA en la economía, buscaba ser una fuente estable que incrementará los ingresos del estado, lo cual así fue en el mediano plazo, sin embargo en una primera etapa

---

<sup>171</sup> *Idem.*

<sup>172</sup> *Ibid.*, p. 871.

<sup>173</sup> *Idem.*

fue inflacionario, ya que los causantes se protegen vía precios. En el largo plazo este impuesto tiende al equilibrio y se combate la evasión.

La inflación no estaba controlada, pero no era grave y se estaba combatiendo, pero con la aparición del IVA:

“... se rompió el argumento de la disciplina antinflacionaria y todas las clases y factores, se sintieron con derecho a aspirar a sus propias alzas. Y con ello, la inflación adquirió virulencia peligrosa.”<sup>174</sup>

El paquete fiscal para el año de 1980, ya incluyó en los ingresos al nuevo impuesto, lo que en un entorno económico convulso provocó un crecimiento excesivo con inflación excesiva y sus riesgos, salarios, inversión, desajustes sociales y ajustes monetarios, ante esta situación:

“... los macroeconomistas estaban histéricos .../... los estructuralistas están *asustados* y algunos iniciativos encuentran semejanza entre lo que está sucediendo y los meses anteriores a la crisis de 1976. Yo creo que las condiciones son bien distintas, por qué ahora la inversión fuerte resultó la de la iniciativa privada; sin embargo; es evidente que estamos sobrecalentados. La situación fue preocupante. El 5% de aumento en enero fue en exceso inflacionario. Espero que en febrero no llegue al 3%. Si pasa entonces también yo me asusto.”<sup>175</sup>

López Portillo mantuvo su estrategia bajo el supuesto de que:

“... había lanzado al país al gran desarrollo económico; que la recuperación ha generado mucho trabajo que determina la demanda, que actúa como factor adicional en la inflación. Que los esfuerzos ortodoxos en los países industriales eran frenar la demanda; que nosotros no debíamos hacerlo; que habíamos resuelto actuar en el otro extremo, el de la producción y la productividad. Que no podíamos estar con la política del freno-arranque y terminé con la exhortación del producir más y mejor.”<sup>176</sup>

La inflación de ese año fue alta, pero no la más alta del sexenio y terminó en 29.8%.

Otra discusión importante del gabinete económico, era la del ingreso de México al GATT:

“... con una notoria división de opiniones, tanto afuera como adentro del gobierno. Los sectores productores en contra (patrimonio y agricultura). Hacienda en contra, relaciones en contra, comercio, programación, Banco de México, en pro.”<sup>177</sup>

Esta propuesta fue:

“... rechazada luego de algunas juntas del gabinete económico en marzo de 1979. La negativa se debió a muchas razones. En primer lugar entrar al GATT en aquellos

---

<sup>174</sup> *Ibid.*, p. 894.

<sup>175</sup> *Ibid.*, p. 932.

<sup>176</sup> López Portillo, J., *op.cit.*, Tomo II., p. 1012.

<sup>177</sup> López Portillo, J., *op.cit.*, Tomo I., p. 941.

momentos significaba para algunos ceder soberanía, la cual se quería conservar. Es si se quiere, un argumento político, pero esa idea estuvo muy presente en las deliberaciones .../... hay quienes dicen que aquél fue uno de los últimos momentos en que se pudo haber evitado la crisis que vendría en 1982.

Pero no lo creo, al negarnos a entrar simplemente nos estábamos desfasando, sobre todo en lo que se refiere al tipo de cambio, nos estábamos retrasando porque había iniciado el proceso de globalización.”<sup>178</sup>

Es claro que los que estaban a favor de esta incorporación eran las instituciones y los actores que promovían la ideología liberal, liderados por Miguel de la Madrid, y con ella el libre comercio, otra de las máximas del liberalismo económico en materia comercial “dejar hacer, dejar pasar”.

El presidente López Portillo anunció en el foro petrolero del 18 de marzo de 1980, el "Plan Global de Desarrollo", el Sistema Alimentario Mexicano y la no entrada al GATT, en virtud de que se afectaría el desarrollo industrial, lo cual fue apoyado por las corrientes de izquierda y los denominados estructuralistas. Los monetaristas retomarían esta discusión y aprobarían el ingreso al GATT en el sexenio de Miguel de la Madrid.

Así mismo, el secretario de Programación y Presupuesto, Miguel de la Madrid presentó el proyecto del "Plan global":

“... buena la parte económica y muy floja la social y sin filosofía política.”<sup>179</sup>

Este comentario del presidente, muestra que desde ese momento se daba prioridad a los equilibrios fiscales, más que al desarrollo social.

Miguel de la Madrid, no sólo actuaba técnicamente, sino también políticamente por el lado de los afectos personales y dado que los tiempos del relevo presidencial se acercaban, buscó congratularse aún más con López Portillo y en octubre de 1980, dada la vacante de la subsecretaría de evaluación, nombró a José Ramón López Portillo, hijo del presidente como titular de la subsecretaría, situación que agradó al presidente, lo que indudablemente amplió su simpatía por De la Madrid. Este acto y la intromisión en el gabinete ampliado de otros familiares cercanos, le valió a López Portillo el ser señalado como un presidente nepotista. Posteriormente De la Madrid, dicta medidas para evitar estos actos, siendo que él mismo los propició.

En el transcurso este año también se da la discusión de la conformación del Sindicato Único Nacional de Trabajadores Universitarios (SUNTU), apadrinado

---

<sup>178</sup> Ibarra Muñoz, David, en *La nacionalización bancaria, op.cit.*, p. 152.

<sup>179</sup> López Portillo, J., *op.cit.*, Tomo I., p. 941.

por Carlos Tello y trabajadores universitarios ligados al entonces Partido Comunista.

Durante el año de 1980, en los mercados internacionales subieron los precios del oro, la plata y el petróleo, lo que como habíamos visto en capítulos anteriores, creó un sisma en la economía mundial, pero sobre todo en los mercados financieros internacionales:

“... en lo internacional el panorama no puede ser más alarmante: Afganistán atropellado por la URSS e Irán frente a unos EUA desconcertados y desconcertantes que suponen un liderazgo que ya ni ejercen ni merecen.”<sup>180</sup>

## **1.2. Los actores políticos del gabinete económico. Trayectoria académica y administrativa**

Con la finalidad de entender las disputas entre los miembros del gabinete de López Portillo, en este apartado, se analiza el estudio de la trayectoria académica y administrativa de José López Portillo, presidente de la república mexicana durante el período de 1976 a 1982, con el fin de identificar su origen económico, ideología, pensamiento económico y su trayectoria administrativa, aspectos que de alguna u otra manera orientaron el camino de su política económica, fiscal y monetaria.

Se analiza la trayectoria política de López Portillo; así como el proceso de gestación del grupo de los denominados *tecnócratas*, quienes promoverían posteriormente el modelo económico, a través de una política fiscal con una orientación neoliberal.

### **➤ Trayectoria política de José López Portillo hasta su nombramiento como secretario de hacienda**

José López Portillo de una personalidad contradictoria, fue nieto de José López Portillo y Rojas, secretario de relaciones exteriores en la época de Victoriano Huerta y gobernador de Jalisco de 1911 a 1913, y quien fue hijo de José López Portillo y Weber, ingeniero, historiador y miembro del consejo de administración de Pemex, su trayectoria política tiene un origen ligado al poder del estado y no del capital.

López Portillo identificaba desde los sesenta a las secretarías de presidencia, hacienda y patrimonio, como las secretarías del triángulo de la eficiencia, las

“... que entraban en pugna tanto en las zonas de confluencia en las que había rechazos, como en las de competencia exclusiva en las que había invasiones. Aunque la secretaría de la presidencia tenía el aparato más impresionante y el secretario más enérgico, y la de patrimonio funciones ricas y variadas, la que calladamente hacía todo

---

<sup>180</sup> *Ibid.*, p. 914.

y al final prevalecía sin que uno supiera exactamente cómo y por qué era la secretaría de hacienda. Tal vez y al final de cuentas, porque el que paga manda, y entonces esta secretaría hacía de todo: recaudaba, pagaba, controlaba y pagaba.”<sup>181</sup>

En ese momento el titular de la secretaría de presidencia era Emilio Martínez Manautou y el de Hacienda era nada menos que Antonio Ortiz Mena, –el impulsor del desarrollo estabilizador– y no hay que olvidar que en la administración de Luis Echeverría, todavía no existía la SPP, ni tampoco la Secretaría de la Contraloría de la Federación, las cuales surgirían como producto de la reforma administrativa que se realizó en el período de López Portillo.

López Portillo por tanto veía con claridad que si quería trascender en su vida política y económica debía de acceder a dirigir alguna de estas dependencias. En el año de 1973 fue nombrado secretario de hacienda, cargo que ocupó hasta el año de 1975, funciones sobre las cuales López Portillo carecía de experiencia administrativa, técnica y teórica, ya que como hemos analizado, sus estudios eran en derecho y no había tenido una práctica administrativa sobresaliente en la materia hacendaria, que lo relacionara con los temas económicos y fiscales, lo cual limitó la autonomía de esta secretaría, quebrando la norma no escrita de que la política económica nacional, se definía por el titular en turno, quien generalmente había sido un funcionario avezado en las finanzas estatales y guiado por criterios mayoritariamente técnicos.

López Portillo, al ser nombrado como secretario de hacienda reconoció que:

“... el puesto de secretario de hacienda no sólo significaba el de mayor responsabilidad de todo el Gabinete; sino que además me colocaba en la primera fila política y dada la amistad con el Presidente y la oportunidad de la designación, me hacía entrar de lleno en el juego sucesorio, con todos sus riesgos, vista la vulnerabilidad del Secretario de Hacienda, antipático cobrador de impuestos.”<sup>182</sup>

El nombramiento de López Portillo en el cargo, causó un gran revuelo en las élites financieras de ese tiempo, ya que era prácticamente un desconocido en este medio. López Portillo, al respecto escribió:

“... sin especiales calificaciones para secretario de hacienda y sin antecedentes de servicio en esa área, entendía yo que me convertiría en un galimatías político. Pero me sentía maduro y con criterio suficiente para desarrollar bien aquella encomienda; aunque carecía de formación, de experiencia y de relaciones en aquel ámbito cerrado de celosos financieros, que constituyen de acuerdo con la ironía de Emilio Mújica, una *self recluting class*.

En ese momento en la Secretaría de Hacienda, se encontraban personajes destacados en el ambiente financiero y económico, –que había nombrado el saliente

---

<sup>181</sup> *Idem.*

<sup>182</sup> López Portillo J., *op.cit.*, Tomo I, p. 69.



secretario de Hacienda, Hugo B. Margain–, como Mario Ramón Beteta, Enrique Cárdenas González y Carlos A. Isoard, quienes ocupaban las carteras de subsecretarios y entre los directores generales se encontraba Miguel de la Madrid, que había regresado de PEMEX, Carlos Tello y Ernesto Fernández Hurtado, los cuales se podrían haber considerado más calificados que el propio López Portillo, para ocupar esa cartera, sin embargo estos no tenían una relación tan estrecha con el Presidente Echeverría, como sí la tenía el nuevo secretario de hacienda.”<sup>183</sup>

De acuerdo con la confesión del propio López Portillo:

“... era la primera vez, en mi carrera política que por el sólo título de que era amigo del Presidente que estaba en esa situación: designado sin méritos específicos, fundada en lo que se esperaba que hiciera y no en lo que se sabía, había hecho o sabía hacer.”<sup>184</sup>

Al poner López Portillo a la SHCP al servicio de las conveniencias y decisiones políticas del presidente, ostentando como verdadera credencial su cercanía personal con Echeverría, quien al nombrarlo declarararía sin tapujos y con dedicatoria a los empresarios, con quienes mantuvo una pésima relación, la famosa frase de que :

“... a partir de ahora, la política económica se decide en los pinos.”<sup>185</sup>

López Portillo con esta nueva posición político-administrativa aseguró su futura estancia en los "Pinos", la importancia que le dio a este nuevo cargo se podría sintetizar en su siguiente reflexión:

“... inesperadamente y en forma literal, de la noche a la mañana estaba yo sentado en la silla de tantos personajes importantes en la Historia de México: Limantour, De la Huerta, Suárez. Montes de Oca, Beteta, Carrillo Flores, Ortiz Mena, para citar algunos. En las más tradicionales e importantes oficinas del Palacio Nacional, después de las del presidente .../... ya estaba otra vez en palacio, cada vez más arriba. Director jurídico, subsecretario de la presidencia, ahora secretario de la presidencia. Una carrera vertiginosa.”<sup>186</sup>

López Portillo con esta nueva cartera, se veía como un serio candidato a la presidencia de la república. En un inicio, ratificó a todos los funcionarios en sus cargos y posteriormente realizó cambios, nombrando a Julio Rodolfo Moctezuma Cid como oficial mayor y a Carlos Tello Macías como subsecretario de ingresos.

Es interesante reflexionar lo que comentó López Portillo al designar en ese momento a Carlos Tello y no a De la Madrid como subsecretario del ramo. Ante esta decisión del presidente López Portillo, Miguel de la Madrid le comentó:

---

<sup>183</sup> *Idem.*

<sup>184</sup> López Portillo, J., *op.cit.*, Tomo I, p. 70.

<sup>185</sup> *Idem.*

<sup>186</sup> *Ibid.* p. 941.

“... serenamente, muy bien señor secretario, designación muy merecida. Por mí no se preocupe, no tengo prisa, sólo me interesa mantenerme en la carrera .../... me llamó la atención la réplica y tome nota de la serenidad, del control y de la congruencia de Miguel.”<sup>187</sup>

En la SHCP encontró a los actores económicos que lo acompañarían en su gestión como presidente de la república, fundamentalmente al grupo de Miguel de la Madrid, los cuales con él a la cabeza, y con el apoyo de Pedro Aspe, removerían el camino del pensamiento económico y fiscal hacia la senda del neoliberalismo.

López Portillo como secretario de hacienda estableció en su primera reunión de funcionarios de hacienda en la que también incorporó a los funcionarios del Banco de México, el desarrollo de un programa con doce puntos para enfrentar la crisis que se veía venir:

“... puntos en los que se incluían medidas fiscales crediticias internas y externas, monetarias, manejo de subsidios para aliviar las presiones inflacionarias, estimular las exportaciones, ponderar las importaciones, quitándole así presiones a nuestro peso y alejando el riesgo de una devaluación que se estaba anunciando desde tiempo atrás. Pensé desde entonces en la necesidad de tomar medidas fiscales fuertes para reducir el déficit fiscal.”<sup>188</sup>

Es a partir de este momento que los organismos internacionales empezaron a presionar al gobierno federal, para establecer “convenios de colaboración” con el Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo BID, así como la presión para entrar al el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, cuyas siglas en ingles son GATT .

López Portillo fue nombrado candidato a la presidencia de la república y bajo el tema de campaña "La solución somos todos", sin adversarios reales, pues el Partido Acción Nacional (PAN), no presentó candidato debido a fuertes divisiones internas, y la izquierda, aglutinada en el entonces Partido Comunista Mexicano (PCM), lanzó en forma testimonial a uno de sus líderes históricos, el sindicalista Valentín Campa, quien obtuvo casi un millón de votos, que aún sin ser válidos denunciaron una evidente incongruencia del esquema político-electoral imperante, toma posesión el 1 de diciembre de 1976.

Esta contradicción política de la democracia mexicana así como la presión social derivada de los acontecimientos de Tlatelolco en 1968 y el movimiento estudiantil de 1971, repelido por los “halcones” (policía encubierta), obligaron a

---

<sup>187</sup> *Idem.*

<sup>188</sup> *Ibid.*, p. 368.

López Portillo a realizar la reforma política de 1977, orquestada por su secretario de Gobernación, el reputado político, jurista e historiador Jesús Reyes Heróles, la cual representó el primer avance importante para que México transitara de un régimen de partido hegemónico a uno de pluripartidismo y poder compartido.

### **Trayectoria académica y administrativa de los miembros del gabinete económico.**

En el grupo cercano de López Portillo, que le dieron orientación al modelo económico presupuestario, participaron diversos economistas y abogados connotados del momento, Julio Rodolfo Moctezuma, Emilio Mújica Montoya, Carlos Tello Macías, Miguel de la Madrid, Ricardo García Sáinz, Jesús Silva Herzog, Ramón Aguirre, José Andrés de Oteyza, Fernando Solana, Edmundo Flores, David Ibarra Muñoz, Gustavo Romero Kolbeck y por supuesto Jesús Reyes Heróles.

Las propuestas, pensamientos y acciones que se analizan en este apartado, son básicamente las de los actores políticos y económicos que participaron como titulares en las secretarías que intervinieron en la lucha por la hegemonía de las corrientes de pensamiento estructuralistas o monetaristas, dando prioridad en el análisis a la carrera administrativa y académica de los secretarios de hacienda, de la de programación y presupuesto, creada en esta administración y del director del Banco de México.

Estos personajes de la burocracia económica tienen orígenes, estudios y trayectorias disímolas, que promovieron en cada sexenio, prácticas contradictorias en materia económica y fiscal, cuya actuación en algunos momentos tuvieron como fuente de inspiración el liberalismo económico ortodoxo, en otras ocasiones el *keynesianismo* o inclusive sustentaron corrientes heterodoxas, lo que llevó al país a situaciones contradictorias de crecimiento y recesión.

Esta situación se agravó, en el sexenio de López Portillo, el cual se caracterizó en sus inicios por un crecimiento acelerado de la economía, con altos niveles de empleo y un crecimiento moderado de la inflación, basado en un amplio gasto público con endeudamiento creciente, situación que en las postrimerías del sexenio se modificó sustancialmente, al generarse una de las crisis económicas más importantes del siglo XX, en el contexto de la crisis mundial del capitalismo, atizada por el incremento acelerado de los precios del petróleo en el mercado mundial y por la recesión de los países desarrollados, que impactaron a la economía mexicana.

En estos hechos, jugaron un papel preponderante los actores políticos que participaron en las secretarías mencionadas. En la SHCP, estuvo como titular prácticamente durante todo el sexenio David Ibarra Muñoz de 1977 a 1982, aunque en el primer año de gobierno estuvo al frente de la secretaría,

Julio Rodolfo Moctezuma Cid y en el último año de la gestión Jesús Silva-Herzog Flores.

En donde si hubo diversos actores fue en la SPP, lo que manifiesta el carácter contradictorio de sus protagonistas: Carlos Tello Macías al inicio de la administración de 1976 a 1977; Ricardo García Sáinz al año siguiente; Miguel de la Madrid, fue el secretario que más duró en el cargo de 1978-1981 y Ramón Aguirre Velázquez<sup>189</sup> cerró el último año de la administración.

Los titulares de estas secretarías durante el sexenio, se vieron envueltos en intrigas palaciegas, básicamente desde la Secretaría de Programación y Presupuesto rumbo a la determinación de la candidatura presidencial del PRI, traducidas en diagnósticos elaborados, con información manipulada, que truncaron medidas elementales que debieron instrumentarse, –como el recorte al gasto corriente y la baja de precio del barril de crudo– para afrontar la sobre oferta y la austeridad energética autoimpuesta por el mercado mundial, siendo los chivos expiatorios, de no tomar estas acciones, el secretario de Hacienda, David Ibarra, y Jorge Díaz Serrano, director de Petróleos Mexicanos (PEMEX), ambos amigos cercanos del presidente y serios aspirantes a la presidencia de la república.

Estos enfrentamientos se vieron abonados, por la situación económica del país, la coyuntura internacional, así como por el origen de los actores políticos de las áreas económicas encargadas de los ingresos y de los gastos públicos, sus intereses políticos, estudios realizados, cargos desempeñados así como su relación con el presidente de la república.

Estos actores políticos tienen orígenes distintos, desde el propio presidente de la república, con quien se inició el análisis de este apartado.

Con la llegada al poder de José López Portillo, comenzó el ascenso de una nueva tecnocracia al poder, ya que a diferencia de sus antecesores, no había ocupado antes un cargo de elección popular, no se había formado en la política, sino en la administración pública, era un abogado especializado en economía, con pensamiento forjado en la dialéctica hegeliana y que por lo

---

<sup>189</sup> Ramón Aguirre Velázquez. Nació en Guanajuato el 21 de septiembre de 1935, estudió en la Escuela Nacional de Comercio y Administración. UNAM, 1962. Fue profesor de la Escuela Nacional de Comercio y Administración. UNAM y del Instituto Nacional de Administración Pública, (INAP). Dentro de su trayectoria administrativa, fue Jefe de auditores de la dirección del ISR. SHCP 1970; vicepresidente de planeación y finanzas. Grupo SOMEX; director general de egresos. SHCP. 1973-1976; subsecretario de egresos. SHCP. 1976-1980; subsecretario de Presupuesto. SPP; secretario de SPP. 1981-1982; regente del DDF 1982. Ganó la gubernatura del estado de Guanajuato, sin embargo dada la política de concertación de Salinas de Gortari, dimitió a favor del panista Vicente Fox, en donde inició su camino a la presidencia de la república.

tanto no contaba con un equipo propio, por lo que tuvo que integrar en su gabinete a gente leal a su antecesor.

Al tomar posesión como presidente la república López Portillo dijo que:

"... ante los problemas económicos, pero principalmente a los sociales y políticos del país, ofrezco realismo y congruencia, no milagros" y luego hizo señalamiento directos y esbozó como enfrentaría la crisis económica por la que atravesaba el país .../... entendamos que a la agonía de la estrategia económica seguida por México desde la "Segunda Guerra Mundial" reveló insuficiencias para estimular la producción y la capacidad de inversión. Reclamo ahora delinear nuevas políticas .../... Expuso también que en el marco de la economía mixta, "... impulsaremos una Alianza Popular y democrática para la producción. Todo el país debe organizarse para producir, distribuir y consumir conforme a nuestro propio modelo, por encima de los intereses sectarios o temores pueriles e infundados."<sup>190</sup>

López Portillo reconoció que el desarrollo estabilizador se había agotado y propuso impulsar una política económica que bautizó como el "Desarrollo compartido", el cual desde su inicio se mostró desdibujado, ya que su gobierno tenía como primer reto encarar la crisis en el sistema económico mexicano y, sobre todo, ir tomando las riendas del poder, ya que no se le consideraba como un miembro de la "familia revolucionaria."

El presidente López Portillo, en una declaración posterior a su gestión se autotituló como el "último presidente de la Revolución mexicana."

### 1.2.1. Secretarios de hacienda y crédito público (1976-1982)

En el primer año de gobierno el titular de la secretaría fue Julio Rodolfo Moctezuma Cid.<sup>191</sup>

En los siguientes seis años, David Ibarra Muñoz<sup>192</sup> estuvo al frente de la secretaría de hacienda, prácticamente durante todo el sexenio de 1977 a 1982.

---

<sup>190</sup> *Idem.*

<sup>191</sup> Julio Rodolfo Moctezuma Cid. Nació en la ciudad de México, el 24 de marzo de 1927, estudió la licenciatura en Derecho en la UNAM, y fue profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM, dentro de sus cargos destacaron los de haber sido: director de inversiones públicas en la secretaría de la presidencia de 1965 a 1970; oficial mayor de la SHCP de 1974 a 1975; llegó a la titularidad de SHCP de 1976 a 1977; posteriormente fue director general de PEMEX y de SOMEX durante los años de 1981 a 1982.

<sup>192</sup> David Ibarra Muñoz. Es originario de Querétaro y nació el 14 de enero de 1930. Licenciado en economía. UNAM (1947-1951) y doctorado en economía por la Universidad de Stanford en (1959-1961). Profesor de economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, donde fue secretario de servicios sociales de 1955 a 1957 y director de estudios de posgrado de la Facultad de Economía de 1967 a 1969. Se unió a la CEPAL en 1958, en Santiago de Chile, Chile, para dos años después regresar a la ciudad de México como investigador del departamento regional de la comisión que presidió de 1970 a 1973. Se desempeñó brevemente como director adjunto, subdirector general de

Como secretario de hacienda, desarrolló las siguientes acciones en materia fiscal:

- Promovió la creación del impuesto al valor agregado que tantos dolores le causó como instrumento modernizador de la reforma fiscal de entonces, junto con los incrementos al impuesto sobre la renta.
- Fortaleció la banca de desarrollo, modernizó y compactó la banca comercial y la hizo múltiple.
- Promovió el proceso de coordinación fiscal con los estados.

Estas acciones entre otras lo ubican como uno de los cinco secretarios de hacienda que destacan como reformadores fiscales en la historia de nuestro país.

Los otros, según nos indica una investigación histórica del también destacado economista Francisco Suárez Dávila fueron "Romero, Limantour, Pani y Beteta el mayor."

El maestro Ibarra contribuyó a la conformación de lo que algunos estudiosos del tema, denominan como la escuela mexicana de economía: Manuel Aguilera, Francisco Javier Alejo, Luis Ángeles, Salvador Arreola, Carlos Bazdresch, Rodolfo Becerril, David Colmenares, Rolando Cordera, Mauricio de María y Campos, José Andrés de Oteyza, Luis Enrique Figueroa, Antonio Gazol, Ángel Gurría, Cassio Luiselli, Carlos Martínez Ulloa, María de los Ángeles Moreno, Jorge Eduardo Navarrete, Guillermo Ramírez, Humberto Roque Villanueva, Francisco Suárez Dávila, Jorge Tamayo, y Carlos Tello.

En el último año de la gestión lopezportillista, ese cargo fue ocupado por Jesús Silva-Herzog Flores:

"Es importante destacar que por la función que cumplen los titulares de esta cartera, en términos generales tienen una visión presupuestal, que se orienta más a la tendencia neoliberal de equilibrio presupuestal, no obstante que vaya en contra de su ideología personal, como fueron los casos de David Ibarra y Silva-Herzog."<sup>193</sup>

### **1.2.2. Secretarios de programación y presupuesto (1976-1982)**

La Secretaría de Programación y Presupuesto, sería a partir de ese momento la encargada de la planeación y de la política del gasto de la administración

---

Nacional Financiera (1974-1977), secretario de hacienda y crédito público (1977-1982). En 1982 fue nombrado director del recién nacionalizado Banco Nacional de México y PEMEX. Auditor en el Banco de México, economista de la CEPAL, Santiago de Chile (1958-1959), jefe de la sección de desarrollo (1961-1962), coordinador de investigación (1964-1966) y director adjunto de la CEPAL en México (1966-1969) Autor de libros, ensayos y artículos de gran calado, recorrió los países de América Latina y el Caribe donde se le recuerda gratamente por las huellas positivas a su paso, siempre con un claro y permanente compromiso reivindicador para con los que menos tienen.

<sup>193</sup> Camp, R.A., *Biografías de políticos mexicanos 1935-1985*, México, FCE, 1992, p. 547.

pública federal. Estas atribuciones las realizó hasta el año de 1992, en la que el presidente Zedillo promulgó su desaparición.

Esta secretaría de estado, tuvo su antecedente en la creada por el presidente Adolfo López Mateos, en 1958 con el nombre de Secretaría de la Presidencia de la república, la cual tenía como objetivo integrar la planeación y estrategias de todas las dependencias de la administración pública federal, con lo cual en la práctica, operó como una jefatura de gabinete. López Portillo:

“ ... estaba obsesionado con el orden. Él se había enfocado en la reforma administrativa como subsecretario de la presidencia en la administración de Díaz Ordaz, ahora el pondría sus teorías a funcionar, proclamando *el próximo régimen .../...* tendrá que significarse por un severo esfuerzo de organización, de orden, de coordinación, de planeación.”<sup>194</sup>

La Secretaría de Programación y Presupuesto cobró interés particular debido a que los tres últimos presidentes de México postulados por el Partido Revolucionario Institucional: Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo (los llamados tecnócratas) ocuparon su titularidad durante el gobierno de su inmediato antecesor.

### **1.2.3. Trayectoria académica y administrativa de los directores del Banco de México**

Durante esta administración el único director del Banco de México, fue David Romero Kolbeck,<sup>195</sup> quien había ocupado los cargos de director general de Finasa, y de Nafinsa, las principales financieras de la administración de ese momento. Después de ocupar el puesto de director general del Banco de México durante seis años, se le nombró embajador en la URSS y posteriormente director general del Banco Obrero.

Del análisis de la trayectoria académica y administrativa de los secretarios de hacienda, SPP y del Banco de México del sexenio de López Portillo, se podría concluir:

- Desde el propio presidente y los secretarios de hacienda y programación y presupuesto, realizaron sus estudios superiores en alguna facultad de la UNAM, básicamente en las facultades de Derecho y Economía –en

---

<sup>194</sup> Carrillo Castro, Alejandro. “El sistema de planeación, las nuevas estructuras administrativas y procesos institucionales que lo conforman.” en *Aspectos jurídicos de la planeación en México*, México, SPP- Porrúa, 1981, p. 503.

<sup>195</sup> Gustavo Romero Kolbeck, nació en 1923, en el Ciudad de México y estudió la licenciatura en Economía en la UNAM (1942-1946), realizó estudios de postgrado en análisis económico en la Universidad de George Washington, EUA (1947-1948). En la vida profesional fue: subdirector y director de la Comisión de Inversiones(1954-1958); director general de finasa(1973); director general de Nafinsa (1974-1976), director general de Banxico (1976-1982); embajador en la URSS (1982). director general del Banco Obrero; profesor de la Escuela Nacional de Economía (1949-1982).

donde se desempeñaron posteriormente como investigadores y también impartieron clases—.

- Posteriormente realizaron estudios en universidades del extranjero, básicamente en la Universidad de Santiago de Chile y en Universidades de los EUA: Stanford y Yale.
- Participaron en algún momento de su trayectoria laboral en la entonces secretarías de la presidencia y de SPP o en SHCP, así como en PEMEX, CFE, IMSS o alguna empresa paraestatal importante.
- Sus propuestas de política económica estaban influidas, por la coyuntura económica, por el carácter social del origen de sus estudios y por la función administrativa que desempeñaban, independientemente de su ideología económica. Si se encontraban en la secretaría de hacienda o del Banco de México, sus medidas en materia de finanzas públicas se acercaban más al neoliberalismo; si se encontraban en la SPP, sus medidas se acercaban al *keynesianismo*.

### **1.3. La política económico-fiscal y sus resultados**

La política económica del sexenio lopezportillista se caracterizó por ser un período que promovió una política de crecimiento económico y creación de empleos, impulsada por un creciente gasto público. El crecimiento económico fue del orden del 6.1% anual, llegando hasta el 9.2% en 1979 y en 1982 a una drástica caída del 0.6%.

Sin contar el último año de esta administración, se mantuvo un importante crecimiento económico, el cual se vio acompañado por un creciente proceso inflacionario, que en promedio anual fue del orden del 28.7%, llegando en el año de 1982, a una inflación cercana a los tres dígitos, —el 98.8%—, cifra que únicamente va a ser superada en el año de 1987, cuando la inflación llegó al 159%, mostrando el inicio del fin del modelo económico y de gasto público con orientación *keynesiana*.

- **Gasto e ingreso público**

El gasto público en promedio, durante el período analizado ascendió al 36%, y en el año de 1982 alcanzó el 47.2% del PIB, cifra a la que nunca se había llegado, ni se llegaría en el futuro económico del país.

En este marco el estado, puso en marcha diversos proyectos de desarrollo como la "Alianza para la Producción", el "Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados, el Sistema Alimentario Mexicano" y el "Plan Global de Desarrollo" aunque este último nunca se instrumentó.

Se fomentó un crecimiento acelerado de la burocracia al crear nuevas secretarías de Estado y multitud de organismos, adquiriendo y participando

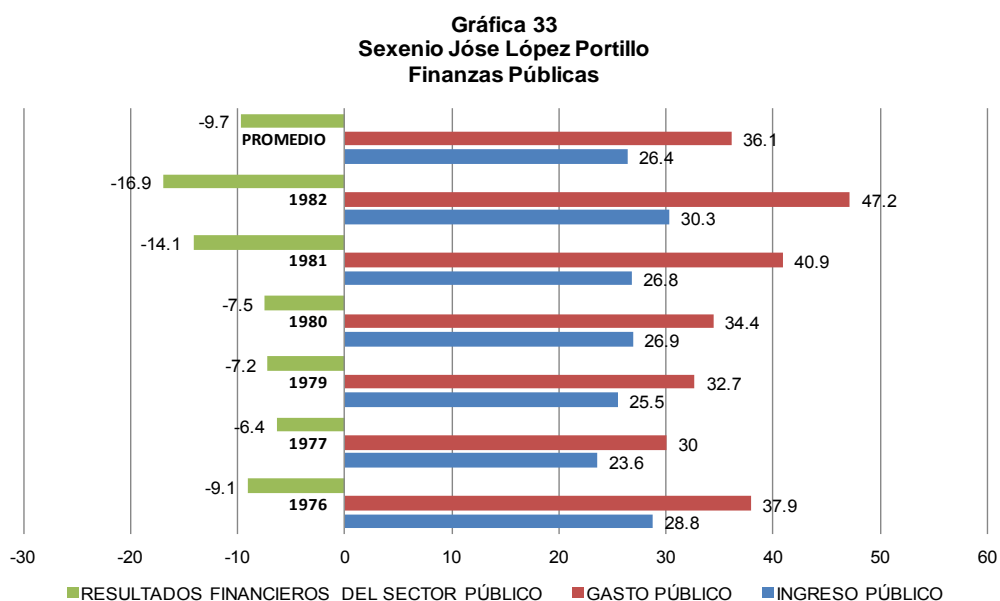


igualmente en más de medio millar de empresas, lo que junto a una corrupción galopante terminó no sólo por reducir a cero los excedentes del petróleo, calculados en cien mil millones de dólares entre 1978 y 1981.

En el mismo período los ingresos públicos, ascendieron en promedio anual al 26.4% del PIB, llegando a su máximo nivel en 1982 (30.3%). Esto ocasionó que durante todo el sexenio las finanzas públicas mostraran déficit permanentes y crecientes, los cuales en promedio fueron del orden del 9.7%.

Estos ingresos no pudieron ser compensados con los ingresos derivados del descubrimiento de nuevos yacimientos de petróleo, cuya explotación requería de grandes inversiones de capital, ni tampoco por el crecimiento constante de los precios de la mezcla mexicana de petróleo, que durante este período casi se triplicó, al incrementar su precio entre los años de 1977 y 1981, de 13.4 a 33.1 dólares, a partir de este año empieza a bajar el precio internacional del mismo hasta llegar en 1986 a un precio de 11.8 dólares por barril.

No obstante de estas condiciones favorables, el déficit en 1982 llegó a ser del orden del 16.9%, uno de los más altos de la historia económica del país.



Esos faltantes de recursos orillaron al gobierno a contratar deuda interna y externa, lo que presionó de manera sustantiva la inflación y la pérdida del poder de compra de nuestra moneda.

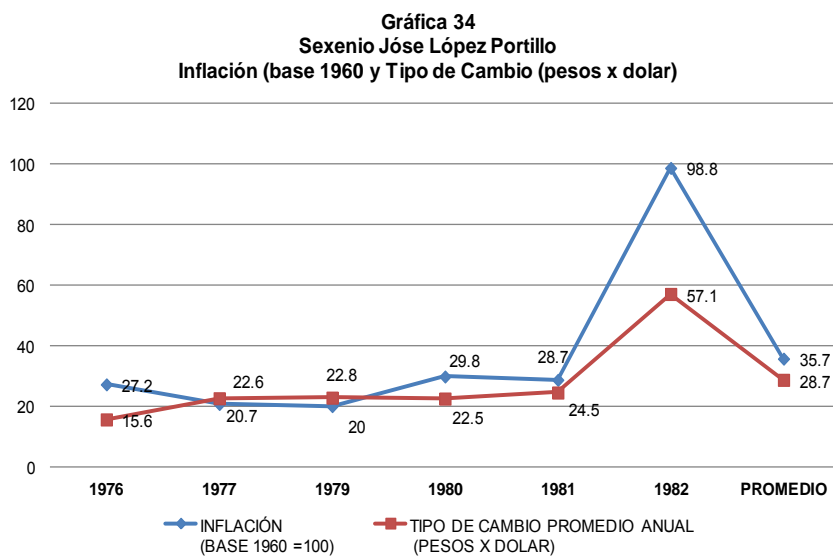
Silva-Herzog afirmó que:

“... desde que llegué a la secretaría de hacienda insistí una y otra vez en que teníamos que bajar el gasto público. Es decir, haciendo síntesis de toda la problemática, la primera receta era reducir el gasto gubernamental. Creo que tenía razón. Es como cuando uno va al doctor con 40 grados de calentura: lo primero que hay que hacer es bajar la temperatura.

Después se verá que es lo que pasa ... /... el 20 de abril de 1982, después de largas y complejas negociaciones dentro del gobierno, se hizo público un programa de ajuste de corte ortodoxo, elaborado por las autoridades financieras .../... a mediados del año se empezó a hablar de la necesidad de entablar conversaciones con el Fondo Monetario Internacional. Esto recibió una total oposición política. En el sexenio anterior, las negociaciones con el FMI fueron la expresión más clara del fracaso de la política económica. Era natural, pues, la resistencia.”<sup>196</sup>

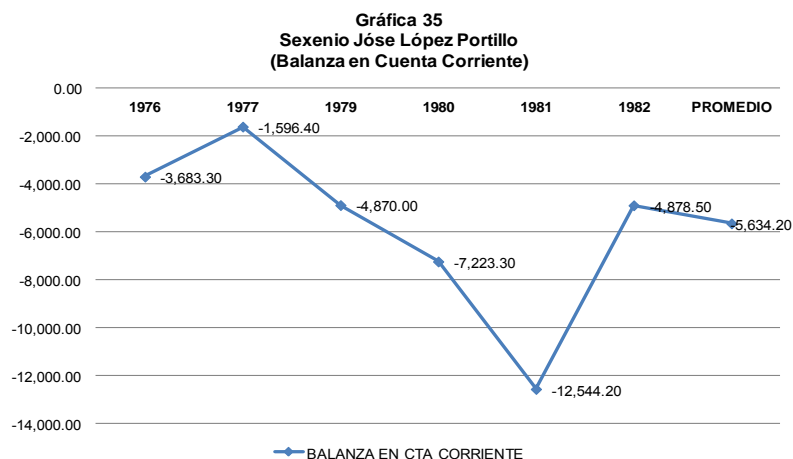
- **Devaluación de la moneda**

Dada la política expansiva del gasto público, las condiciones internacionales de recesión económica y el diferencial entre las tasa de inflación de México y los EUA, el tipo de cambio se devaluó de manera brusca a finales del sexenio, ya que de una cotización de \$ 22.6 por dólar en 1980, se pasó a una de \$ 24.5 en 1981 y a una devaluación de más del 100% en 1982, hasta llegar a pagar por un dólar \$ 57.1.



<sup>196</sup> Declaraciones de Silva -Herzog al tomar posesión como Secretario de Hacienda y Crédito Público. 1982.

Esta devaluación impactó los términos de intercambio de nuestras exportaciones e importaciones, de tal manera que para el año de 1981 el déficit en balanza corriente era de casi ocho veces al del inicio del sexenio, llegando a ser del orden de 12 544 millones de dólares.



Durante estos años:

“El petróleo se convirtió en un importante apoyo para el crecimiento. Las reservas probadas de hidrocarburos (medidas en barriles) pasaron de 11 160 millones de barriles en 1976 a 16 000 millones en 1977; 45 800 millones en 1970 y 60 100 millones en 1980. Sin embargo el aprovechamiento de la riqueza petrolera mexicana y su transferencia hacia otros sectores de la economía exigía cada vez mayores inversiones e importaciones de bienes intermedios y de capital.”<sup>197</sup>

La SHCP y BANXICO, se pronunciaron:

“... a favor del deslizamiento, el contexto de una política económica que contuviera la expansión del gasto público y aumentara las tasas de interés; subrayaron que los efectos negativos de una devaluación serían minimizados por el aumento rápido de las exportaciones, sobre todo petroleras, por una balanza de pagos más sana y por mayores reservas internacionales. En cambio SEPAFIN y otros propusieron evitar la multitud de costos en cadena derivados de una devaluación y en todo caso, restringir los movimientos de capital.”<sup>198</sup>

Ante la máxima de los gobiernos emanados de la revolución de que el:

“... presidente que devalúa, se devalúa”, el presidente López Portillo, en el marco de la VI Reunión de la República, el 4 y 5 de febrero de 1982, juró defenderlo “como perro” frente a la embestida que sufría de los *enemigos* de la patria.”<sup>199</sup>

<sup>197</sup> Violante, Alejandro y Roberto Dávila, *La crisis y la política de estabilización en México, 1983-1984. Primera evaluación*. México, Limusa, 1984, p. 18.

<sup>198</sup> López Portillo, José Ramón, en *La nacionalización bancaria*, *op.cit.*, p. 238.

<sup>199</sup> Palabras del Presidente López Portillo recogidas del documental *José López Portillo. El presidente apostador*.

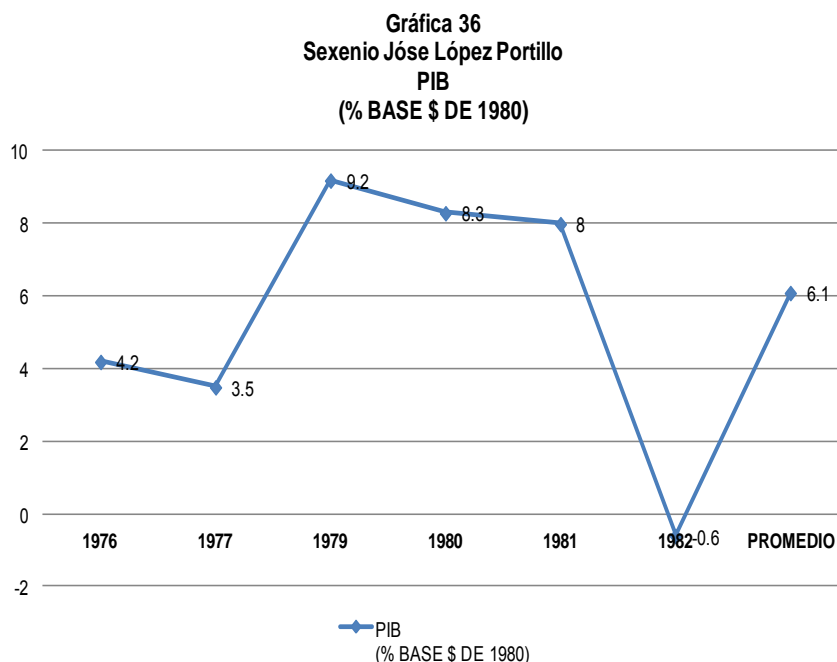
El 18 de febrero de 1982 la secretaría de hacienda se vio forzada a declarar la moratoria de pagos y a devaluar el circulante de 28.50 a 46 pesos por dólar, frenándose en 70 pesos sólo después de imponerse el cierre del mercado cambiario para atajar la escalada, la que inclusive sobrepasaría los cien pesos por cada billete verde.

La devaluación abrupta de la moneda, reiteraba que la estabilidad cambiaria mexicana había concluido. El gobierno mexicano recurrió al Fondo Monetario Internacional en busca de apoyo financiero y firmó un acuerdo para obtener una facilidad ampliada.

Esta situación, creó la coyuntura interna, para dar la oportunidad a las instituciones financieras internacionales, de inmiscuirse en los asuntos de política económica y social interna. Se firmaron acuerdos con el FMI y el Banco Mundial, a partir de los cuales se establecieron programas de estabilización entre el estado y los sectores productivos, mismos que habrían de multiplicarse en el sexenio del presidente De la Madrid.

En este sentido Carlos Tello, con conocimiento de causa, afirma que:

“... el FMI no nada más impone su política. El procedimiento es distinto. Lo primero es acordar, con los funcionarios del área hacendaria de un país determinado, la política económica a instrumentar. Hecho esto, ambos (FMI y sus aliados naturales en el área hacendaria), suman fuerzas e imponen su política económica y hacendaria.”<sup>200</sup>



<sup>200</sup> Tello, C., *op.cit.*, pp. 544-545.

El crecimiento del PIB durante los cinco primeros años del gobierno lopezportillista mantuvo tasas de crecimiento aceleradas que en 1979, llegaron hasta el 9.2% y promedio.

El promedio de crecimiento del PIB en los seis años de este gobierno, llegaron al 6.1%; en 1982 último año de gobierno, la tasa de crecimiento cayó a 0.6% del PIB.

#### 1.4. Marco normativo institucional

En la administración lopezportillista, como se mencionó anteriormente, se modificó el marco institucional y normativo de la administración pública mexicana.

Dentro de los cambios institucionales que durante esta administración se realizaron, destacan los que a continuación se detallan:

- La creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto, como encargada de la planeación y de la política de gasto.
- La transformación de la Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial, en la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal (SEMIP), ampliando sus facultades en el ramo petrolero, al otorgarle la facultad de intervenir en el otorgamiento de permisos para el:

“...reconocimiento y explotación superficial de los terrenos para investigar sus posibilidades petrolíferas, previniendo que procederá la ocupación provisional o la expropiación, cualquiera que sea el régimen de propiedad.”<sup>201</sup>

- En 1982 se reformó la "Ley orgánica de la administración pública federal", entre otras se transformó el Departamento de Pesca, en secretaría de estado.

Dentro de las acciones normativas que se realizaron y que tienen que ver básicamente con la parte fiscal, se planteó la necesidad de que los:

“... secretarios del ramo deberían comparecer ante la Cámara de Diputados con motivo de la presentación del "Proyecto de Presupuesto de Egresos" y la ley de ingresos, se precisó una fecha para la presentación de la "Cuenta pública"; se facultó a las Cámaras para investigar el funcionamiento de las entidades paraestatales .../... se autorizó al Ejecutivo Federal para emitir certificados de tesorería, señalándose al Banco de México como agente para la colocación y redención de esos títulos CETES, que ahora significan una fuente de financiamiento muy importante para el estado.”<sup>202</sup>

---

<sup>201</sup> *Ibid.*, p. 669.

<sup>202</sup> *Ibid.*, p. 668.

A finales de diciembre de 1978, para entrar en vigor a partir de 1980 se expidió la *Ley del impuesto al valor agregado*, con motivo de enajenación de bienes, prestación de servicios independientes, el uso o goce temporal de bienes y la importación de bienes y servicios, la cual abrogó dieciocho distintas leyes impositivas, encabezadas por la "Ley del impuesto sobre ingresos mercantiles".

Durante este año se publicó la "Ley de coordinación fiscal", que vino a reemplazar a las leyes de coordinación fiscal entre la federación y los estados de 1953 y a la que regulaba el pago de participaciones en ingresos federales a las entidades federativas y otra relativa a la "Ley del impuesto sobre ingresos mercantiles."

En esta nueva ley estableció la celebración de convenios con los estados que desearan adherirse al Sistema nacional de coordinación fiscal, al que se incorporó desde luego el Distrito Federal. También estableció la forma de integración y las funciones de la "Reunión nacional de funcionarios fiscales" y otros agrupamientos, con el fin de escuchar criterios y proposiciones para alcanzar una efectiva coordinación en materia fiscal.

En otras materias el 30 de diciembre de 1977, se publicó la "Ley federal de organizaciones políticas y procesos electorales", reglamentaria de algunos artículos constitucionales que fueron reformados.

Se aprobó durante 1980, la reforma al artículo 3° constitucional, por virtud de la cual se reconoció la autonomía de las universidades, respetando la libertad de cátedra e investigación y el libre examen y discusión de las ideas, estipulándose además que las relaciones laborales del personal académico se normarán por el apartado "A" de la propia constitución.

Así mismo entró en vigor la "Ley de responsabilidades de los funcionarios y empleados de la federación, del Distrito Federal y de los altos funcionarios de los estados" que abrogó la de 1940.

En 1981 se publicó la "Ley de fomento agropecuario", la cual buscó impulsar a la producción agrícola, ganadera y forestal, mejorando su organización y estableciendo apoyos a los ejidatarios y a los pequeños propietarios.

Para regularizar la nueva situación de la banca, después de su nacionalización en el mes de septiembre de 1982, en el mes de noviembre del mismo año:

"... se promulgó el decreto de reformas a los artículos 28 y 73 fracciones X y XVIII, y 123 apartado "B" de la constitución política. El 28 para determinar que el servicio de banca y crédito quedaba reservada al Estado; el 73 facultando al congreso para legislar respecto a servicios de banca y crédito y dictar reglas sobre el valor relativo de la moneda extranjera y el 123 para incorporar a los trabajadores bancarios al régimen del apartado "B."<sup>203</sup>

---

<sup>203</sup> López Portillo, J, *op.cit.*, Tomo II., p. 1271.

Con estas modificaciones constitucionales, el estado mexicano de facto, controlaba más del 70% de la economía nacional, lo que indudablemente le trajo críticas y cuestionamientos de los defensores del estado liberal, de la oligarquía financiera y de todos los sectores que se habían beneficiado de las políticas desarrolladas en favor de estos intereses.

López Portillo comentaba al respecto:

“...Los empresarios siguen chillando pero no traen sus dólares y esperan que el estado les resuelva el problema a las empresas que ellos han empobrecido ¡rapaces! saben que el estado atendiendo el interés general, tendrá que refinanciar las empresas que ellos mismos empobrecieron. Y esperan como siempre subsidios, créditos, protección.”<sup>204</sup>

La decisión presidencial de nacionalizar los servicios de banca y crédito, generó un enfrentamiento real con el sector financiero de la economía, cuyos integrantes conforman una de las élites económicas más importantes del país, generándole al mismo, complicaciones y desajustes económicos y sociales.

### **1.5. La crisis fiscal de final del sexenio de López Portillo**

En abril de 1982, la situación de la economía seguía complicándose, los pagos al exterior seguían afectando las pocas reservas con que contaba la economía:

“... la información es confusa porque conforme se vuelve a deslizar el peso se compran más dólares. No entiendo bien y ya le pedí a Silva-Herzog una explicación y un pormenor de quién está sacando otra vez dólares... por primera vez con Miguel Mancera y "chucho" Silva-Herzog, reunión de gabinete. La situación muy dura, por el déficit tremendo al que llegamos con las alzas salariales y el servicio de la deuda. Los recortes que tenemos que intentar son brutales. No creo que podamos hacerlos y el endeudamiento se imposibilita. Así que pasa algo o pasa.”<sup>205</sup>

Durante el mes citado, la situación se agravaba:

“... sigue la crisis. Caí en la trampa que quise evitar. Ahora con el desliz sobre el peso devaluado en más de 46, tengo que mermar reservas porque están sacando dólares y no puedo hacerlo .../... busco otras medidas de austeridad, doble paridad y aún nacionalización de la banca con control de cambios.”<sup>206</sup>

La situación financiera se complicó en julio de ese mismo año:

“... tenemos pagos al exterior y está cerrándose el mercado de dinero, hay riesgo de entrar en suspensión de pagos. No quiero pensar que en este momento se vuelva a especular.”<sup>207</sup>

---

<sup>204</sup> *Ibid.*, p. 1268.

<sup>205</sup> *Ibid.*, pp. 1198-1199.

<sup>206</sup> *Idem.*

<sup>207</sup> *Ibid.*, p. 1224.

Sin embargo la salida de dólares continuó, no se renovaron los créditos, ni siquiera los de corto plazo:

“... la banca internacional, antes abierta y obsequiosa, de un mes para otro se nos cerró, como obedeciendo una consigna .../... Habíamos caído en la expresión más brutal del bilateralismo por el que pugnan los EUA. El anti Cancún. Nada de soluciones globales que permitan reordenar la globalidad inútil ya del mundo norteamericano de Bretton Woods, el orden económico internacional en el que forzosamente estamos inmersos. El trato bilateral, secó el que permite el condicionamiento, la negociación circunstancial con lo que puede premiarse al sumiso y castigar al independiente; y ya no digamos al rebelde.

Bajando escalón por escalón, de la banca internacional a la banca norteamericana, al Fondo Monetario Internacional, habíamos llegado a la planta principal: las autoridades financieras norteamericanas, asistidas por la CIA. Estábamos en la relación bilateral con los EUA, sin defensas ni mamparas multilaterales. En las acreedoras y bilaterales manos de nuestros buenos vecinos.”<sup>208</sup>

Estas líneas del diario de López Portillo, son muy interesantes, ya que muestran la presión que los EUA, su banca privada y los organismos internacionales, hicieron al gobierno *lopezportillista*, por no alinearse a la ideología liberal ascendente, que empezaba a dominar el escenario mundial.

López Portillo lo entendió bien:

“... fue insoportable el intento de chantaje y el abuso que las autoridades financieras norteamericanas quisieron hacer para aprovecharse de nuestra falta de liquidez .../... y así negociamos una venta anticipada de petróleo por mil millones de dólares, para pagarles los vencimientos. A eso habíamos llegado. Ese es el orden económico liberal.

Los negociadores norteamericanos, fuera de toda comprensión; muy lejos de la equidad, inamistosamente y hasta con falta de elegancia, no sólo pretendían que bajáramos diez dólares por barril de petróleo, sino que admitiéramos una lista inicua de medidas humillantes, que asombrados recibieron Oteyza, Silva-Herzog y Moctezuma.”<sup>209</sup>

En el último informe de López Portillo, manifestó que la economía mexicana, había sido saqueada y lo escribió sumamente molesto de la siguiente manera:

“... por lo menos 14 000 millones de dólares en cuentas de mexicanos en EUA; 30 mil millones en predios de los cuales ya han pagado 9 mil millones en enganches y servicios; 12 mil millones de mexdólares. He acordado y lo anunciaré mañana, nacionalizar la banca y un control total de cambios.”<sup>210</sup>

---

<sup>208</sup> *Ibid.*, p.1231.

<sup>209</sup> López Portillo, J., *op.cit.*, Tomo II., p. 1246.

<sup>210</sup> *Ibid.*, p.1236.



En su sexto informe presidencial López Portillo anunció la nacionalización de la banca y el control de cambios, en la toma de esta decisión:

“... José Andrés de Oteyza, Carlos Tello, José María Svert, don Carlos Vargas, fueron fundamentales en el análisis, consideraciones, valoraciones, vacilaciones, que finalmente culminan en mi decisión y responsabilidad.”<sup>211</sup>

La nacionalización y el control de cambios fue criticado por las élites económicas, quienes impulsaron una política de desprestigio de la política económica seguida por López Portillo, basada en la perspectiva *keynesiana*, pero sin control presupuestario, acusándola de que:

“... la inversión pública es ineficiente, el gasto público excesivo, es despilfarrador e inflacionario, la deuda excesiva y enajenante, economía petrolizada, política económica equivocada y medidas correctivas desarticuladas y balbuceantes.”<sup>212</sup>

La nacionalización de la banca y el control de cambios, fue considerada por López Portillo, como una:

“... decisión correctiva, ante el riesgo del derrumbe de un proyecto político nacional, para afirmar el principio de la soberanía del Estado frente a la acción perversa de las presiones asociadas o coincidentes, intra y extra nacionales, que le disputaban el espacio de sus funciones. Fue sencillamente un acto de fuerza institucional para expresar y fortalecer el poder político del Estado y facilitar la función de lo económico en cuanto satisface el interés general. Fue una toma de conciencia de la injusta e inconveniente concentración del ingreso y del drama de su fuga a economías extranjeras inequitativas y abusivas.”<sup>213</sup>

Indudablemente que esta decisión, no estaba de acuerdo con las ideas imperantes de la nueva política liberal, por lo que fue satanizada y aprovechada por las nuevas corrientes de pensamiento económico, para replantear de manera frontal el modelo económico hasta entonces prevaleciente, constituyéndose esta decisión en el punto de quiebre entre los modelos sustentados en una concepción *keynesiana* y la política neoliberal.

### **Firma de la "Carta de intención" con el FMI en 1982**

La primera "Carta de intención" que orientó la política económica del gobierno de Miguel de la Madrid, fue firmada a finales de 1982 durante el gobierno de López Portillo siendo secretario de la SPP y Ramón Aguirre Velázquez secretario de hacienda y se integró de acuerdo con el análisis realizado, de 26 puntos en los cuales están contenidos los siguientes elementos en los que se:

- a) Examinó el comportamiento de la economía mexicana de 1977 a 1982, para ubicar la crisis de 1982;
- b) Analizó el entorno económico internacional;

---

<sup>211</sup> *Idem.*

<sup>212</sup> *Ibid.*, p. 1246.

<sup>213</sup> *Ibid.*, p. 1248.

- c) Evaluó las consecuencias de la situación interna y del entorno de la economía mundial y las medidas de política económica instrumentadas a partir de 1981-1982;
- d) Estableció en forma sintética el programa de ajuste económico para los tres primeros años de la administración de Miguel de la Madrid, e
- e) Integró la solicitud de acceso de la economía mexicana a recursos financieros del FMI.

A continuación se analizan estos puntos de la "Carta de intención", dando prioridad al examen de la política fiscal propuesta por el gobierno mexicano al FMI, para acceder a los recursos financieros necesarios para enfrentar la crisis de 1982.

La "Carta de intención" se inicia con el análisis de los:

“... últimos cuatro años, en los que la economía mexicana registró sustanciales avances tanto cuantitativos como cualitativos. El crecimiento anual del producto interno bruto a precios constantes fue de 8.5% en promedio, permitiendo que el ingreso real por persona aumentara 25% en el período. La formación bruta de capital pasó de 22.4% del producto en 1977 a 29.5% en 1981 y se crearon más de 4 millones de empleos. La meta establecida por el presente gobierno en materia de energéticos fue satisfecha plenamente, se logró un gran avance en la autosuficiencia en alimentos y se multiplicó varias veces la producción de muchas ramas importantes de actividad económica. Los servicios de salud, seguridad social y educación aumentaron de manera considerable su cobertura.”<sup>214</sup>

Estos datos enunciados en la "Carta de intención", acreditaron que la economía mexicana mantenía una senda positiva. Entonces ¿qué fue lo que precipitó la crisis de la economía mexicana en 1982 y el cambio de rumbo? En esta investigación se dará respuesta a esta interrogante.

- **Análisis del entorno económico internacional**

¿El entorno internacional fue la causa de la crisis de la economía mexicana de 1982?

Con relación a esta pregunta la "Carta de intención" con el FMI estableció que:

“... mientras que México crecía rápidamente, la economía internacional se debilitaba y se adentraba en una profunda recesión con inflación y desempleo. Además, el estancamiento del comercio internacional en los países industriales y su creciente desempleo dieron lugar a la intensificación de políticas proteccionistas que afectaron en forma importante a las economías en desarrollo. Las tasas de interés prevalecientes en los mercados financieros internacionales alcanzaron niveles sin precedente, elevándose a casi tres veces entre el período de 1977 y 1981.

---

<sup>214</sup> SHCP, “México y el FMI; la Carta de intención 1982”, en *Comercio Exterior*, vol. 32, núm. 11, México, noviembre de 1982,

En 1981, entre los principales factores externos que afectaron la economía, sobresale la caída de los precios de las materias primas que México exportaba, en particular, las reducciones en la demanda y en el precio del petróleo significaron una disminución en los ingresos externos con relación a las metas previstas para ese año en los planes de desarrollo, que no anticipaban un debilitamiento del mercado mundial del petróleo. El incremento en los pagos por concepto de interés y la baja en el precio de los productos de exportación representaron para México una reducción importante en la disponibilidad de divisas, que se estimó en aproximadamente 10 000 millones de dólares.”<sup>215</sup>

El análisis que se presenta en la "Carta de intención" ubica como una de las principales causas de la crisis económica, básicamente el entorno internacional debido a la caída de los precios de las materias primas que México exportaba, en particular, las reducciones en la demanda y en el precio del petróleo así como el incremento de los pagos por el aumento en las tasas de interés.

- **Consecuencias de la situación interna y del entorno de la economía mundial**

Las consecuencias de la situación interna y del entorno de la economía mundial, contribuyeron a :

“... elevar el gasto público por encima de lo programado, lo cual, junto con la limitada expansión de la oferta interna en ciertas ramas de actividad, así como la liberalización del sistema de protección industrial en algunas actividades, provocaron un aumento sustancial en el coeficiente de importaciones producto, haciendo más vulnerable a la economía mexicana frente al exterior.

Si bien el aumento de las importaciones ayudó en parte a absorber las presiones inflacionarias, los niveles de las compras al exterior resultaron muy elevados. Así, los desequilibrios entre la oferta y demanda globales, la mayor dificultad para exportar ante un mundo en recesión y la creciente sobrevaluación del peso, fueron agudizando el desequilibrio en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Para financiar este déficit fue necesario elevar aún más el nivel del endeudamiento externo del sector público, lo cual incrementó los costos por el servicio de la deuda externa.

En 1981, el valor de las importaciones de mercancías ascendió a 24 000 millones de dólares, 25% más que en 1980; el déficit en bienes y servicios fue de sólo 3 000 millones, y hubieron de cubrirse intereses de la deuda pública y privada por cerca de 9 000 millones.

Con ello, el déficit en cuenta corriente se elevó alrededor de 12 000 millones, para financiar este déficit y hacer frente a una fuerte salida de capitales privados, el sector público aumentó su endeudamiento neto externo en alrededor de 19 000 millones de dólares.”<sup>216</sup>

La "Carta de intención" de acuerdo con lo descrito, ubica el origen de la crisis básicamente en el entorno externo, entonces ¿por qué cambiar la política económica interna? No hubiera sido suficiente con impulsar políticas

---

<sup>215</sup> *Idem.*

<sup>216</sup> *Ibid.*, p.

restrictivas del gasto y liberalizar gradualmente el comercio exterior, manteniendo como objetivos prioritarios el crecimiento económico y la creación de empleos.

Las medidas de política económica propuestas por las autoridades hacendarias y monetarias, a partir de 1981, fueron en este sentido y no modificaron en esencia la política económica que a la fecha se había venido instrumentando por el gobierno mexicano, al plantear:

- Reducir en 4% el gasto público programado.
- Elevar los niveles arancelarios de las importaciones.
- Aumentar el tipo de interés interno.
- Instrumentar medidas de encaje y depósitos especiales para restringir la liquidez del sistema y aumentar las transferencias financieras del sector privado al público.
- Acelerar el deslizamiento del peso mexicano.

Estas medidas implicaron:

“... revisar para 1982 la meta de crecimiento real del producto interno bruto de más de 8% anual que se había alcanzado en años anteriores, a una de alrededor de 6%, con lo que se empezaba una política de caída del PIB a favor del control de la inflación y de la disminución del déficit presupuestal.

El presupuesto federal se estableció en un nivel inferior a precios constantes al realizado en 1981. Se impusieron limitaciones adicionales a las importaciones para reducir el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos a una cifra prevista de 10 000 millones de dólares y se programó limitar el endeudamiento externo neto para el sector público a no más de 11 000 millones de dólares.”<sup>217</sup>

Sin embargo, a medida que el programa económico del gobierno mexicano se esforzaba por corregir los principales desequilibrios, la recesión mundial se intensificaba y 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. Durante este período Ramón Aguirre Velázquez era el secretario de la SPP.

Ello precipitó un severo deterioro del sector externo y provocó, en el mes de febrero de 1982, una depreciación cambiaria equivalente a una modificación del orden de 70% en la cotización de las monedas extranjeras en términos de pesos mexicanos.

---

<sup>217</sup> SHCP, “México y el FMI; la Carta de intención 1982”, *op.cit.*

En la "Carta de intención" con el FMI, se estableció que para apoyar los objetivos de la política económica dentro del programa pos-devaluatorio y como continuación del esfuerzo de ajuste, la instrumentación de nuevas medidas:

- Reducir el gasto del sector público en 8% en todas las partidas, con excepción de las de servicios de la deuda y salarios;
- Programar una reducción en las importaciones públicas y privadas, por un valor anual de 6 000 millones de dólares;
- Establecer medidas adicionales de regulación monetaria para reducir la liquidez;
- Incrementar los apoyos fiscales a las empresas con el fin de protegerlas de los efectos postdevaluatorios; y
- Solicitar acceso a recursos financieros del FMI.

En este período, se otorgó un aumento salarial de 30, 20 y 10 por ciento de acuerdo con el nivel salarial; este incremento diferencial buscó proteger en mayor medida el poder adquisitivo de los trabajadores sujetos a menores ingresos.

En su conjunto, las anteriores medidas no alcanzaron a eliminar la incertidumbre sobre la viabilidad en el tipo de cambio y las medidas fiscales para sanear las finanzas públicas y eliminar subsidios, las autoridades decidieron radicalizarlas en agosto de 1982, al elevar algunos precios y tarifas con el propósito de alcanzar un incremento anual de 130 000 millones de pesos. Los artículos afectados fueron, entre otros, las tortillas, el pan, la gasolina, la electricidad y otros combustibles.

En cuanto a la política cambiaria se estableció que:

“... a pesar de la magnitud de la devaluación y de los esfuerzos internos realizados en materia de política económica, las condiciones financieras que enfrentó México se hicieron más limitantes de lo que ya eran y se agudizó la fuga de capitales. Ello obligó en agosto de este año a modificar la política cambiaria, introduciéndose un sistema dual que, sin embargo, también resultó insuficiente por sí mismo para frenar la demanda de divisas que en aquel momento estaba siendo afectada por movimientos especulativos de capital.”<sup>218</sup>

El gobierno mexicano en septiembre de 1982, ante esta situación estableció medidas más radicales como el control generalizado de cambios y al mismo tiempo nacionalizó, por causas de utilidad pública, a los bancos privados del país. Ello buscaba asegurar que el sistema financiero interno actuara con mayor apego a la política económica nacional.

---

<sup>218</sup> *Idem.*

Además, el gobierno mexicano tomó medidas adicionales para hacer frente a las necesidades de liquidez internacional de ese momento. Entre éstas se obtuvo el apoyo de las autoridades monetarias de doce países y del Banco de Pagos internacionales, que otorgaron a México líneas de crédito hasta por 1 850 millones de dólares.

Hay que recordar que en ese año:

“... la deuda externa del país, pública y privada, alcanzaba alrededor de 78 000 millones de dólares, con una alta proporción de obligaciones de corto plazo. Con el fin de enfrentar la elevada carga que representa el servicio de dicha deuda y la escasez de fondos en los mercados de capital, el gobierno de México solicitó y obtuvo de la banca internacional una prórroga voluntaria de 90 días para cubrir los vencimientos de los créditos concedidos al sector público. Así mismo, se buscó que la banca internacional otorgara un tratamiento similar a la deuda externa contraída por el sector privado.”<sup>219</sup>

Con estas acciones se esperaba que algunos atrasos en el cumplimiento de dichas obligaciones quedaran resueltos en el corto plazo. Así mismo se elaboró un planteamiento ante la banca internacional con vistas a acordar un programa de restructuración de la deuda externa que mejorará sustancialmente su estructura de vencimiento.

Por otra parte, las autoridades decidieron prácticamente acabar dentro de la república mexicana con el sistema de depósitos y préstamos denominados en moneda extranjera, que después retomaría Salinas en su sexenio generando en 1994 problemas de liquidez a la economía mexicana.

## **1.6. La sucesión presidencial**

Desde el año previo al término de su administración y luego de ir descartando aspirantes de entre los más próximos de su equipo, López Portillo se aprestó a cumplir con el ritual sucesorio priista y fijó sus pautas de selección en dos nombres: si el panorama nacional requería de un personaje con mayor bagaje político, el escogido sería el entonces dirigente nacional del PRI, Javier García Paniagua; sin embargo, si las circunstancias sugerían un perfil diestro en sortear dificultades financieras, la candidatura le correspondería a Miguel de la Madrid, su secretario de programación y presupuesto.

Ante la severa crisis, este último fue el elegido, dicha postulación abonó en el cambio del modelo económico, al ir remplazando a los actores políticos, que fueron educados en la filosofía del nacionalismo revolucionario, por una

---

<sup>219</sup> *Ídem.*

tecnocracia emergente, generándose reajustes y rupturas importantes para el futuro de México.

Y es que De la Madrid era un destacado abogado formado en el Banco de México con experiencia en materia económica y el primero de una lista de gobernantes en el país con una visión orientada al mercado y estudios de postgrado realizados en prestigias universidades estadounidenses, en consonancia con los dictados de aquellos tiempos, tendientes al neoliberalismo y la globalización, marcados por líderes defensores del aperturismo y la desregulación como Margaret Thatcher o Ronald Reagan.

## **2. LA CRISIS DEL PARADIGMA FISCAL KEYNESIANO, DE LOS OCHENTA A PRINCIPIOS DEL SIGLO XXI EN LA ECONOMÍA MEXICANA**

La economía mexicana, al igual que las economías de América Latina y las de los países desarrollados como EUA y el Reino Unido, no estaba ajena a la crisis fiscal del modelo económico en que se habían sustentado con gran éxito hasta la década de los sesenta el modelo económico, por lo que fue necesario en cada uno de ellos, instrumentar severos programas de ajuste con orientación monetaria, que en el corto plazo dieron resultados positivos, sobre todo en los indicadores financieros, monetarios y presupuestarios, aunque su efecto no fue igual, en el comportamiento de las variables económicas, como la del crecimiento del PIB, el empleo y la mejora en la distribución del ingreso.

El análisis de los resultados de las finanzas públicas y su impacto en las variables económicas, en los países desarrollados y América Latina fue desarrollado en capítulos anteriores y son muy parecidos a los que se generaron en la economía mexicana, durante el mismo período de análisis.

En este capítulo, analizaré el paradigma fiscal de la economía mexicana de los gobiernos neoliberales priistas de 1982 al 2000 y la forma en que la élite burocrática del gabinete económico lo enfrentó, así como las consecuencias positivas y negativas que estas acciones de política pública generaron en el resto de las principales variables macroeconómicas.

Los criterios rectores de la administración de De la Madrid, fueron:

- El nacionalismo revolucionario;
- La democratización integral,
- La sociedad igualitaria;
- La descentralización de la vida nacional;
- La renovación moral de la sociedad;
- La planeación democrática y el desarrollo;
- El empleo, y
- El combate a la inflación.

La administración de Miguel de la Madrid partió del concepto del “nacionalismo revolucionario”, el cual es entendido como la:

“... forma vital de expresión de los pueblos. A pesar de que nuestro mundo crece día a día la interdependencia no ha sido sustituida por las utopías del universalismo ni del internacionalismo.”<sup>220</sup>

Para el caso mexicano el concepto de nacionalismo, se ligó con los conceptos emanados de la "Revolución mexicana":

“... unidad revolucionaria, para instrumentar las estrategias y lograr los objetivos populares superiores.”<sup>221</sup>

Mismos que se encuentran consignados en la *Constitución Mexicana de 1917*.

Miguel de la Madrid, reconoció tres tipos de nacionalismo, el político, el económico y el cultural, en esta investigación se analizarán básicamente los aspectos fiscales del nacionalismo económico. Este es entendido tal como lo establece el artículo 27 constitucional:

“... como la facultad soberana del pueblo para controlar la gestión de sus recursos y reglamentar la inversión extranjera.”<sup>222</sup>

Los objetivos de la planeación democrática buscaron:

- Conservar y fortalecer las instituciones democráticas;
- Vencer la crisis;
- Recuperar la capacidad de crecimiento, e
- Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

Esto significó replantear el modelo económico promotor del desarrollo, basado en un amplio gasto público, déficit presupuestales crecientes; a otro que administre la crisis, mantenga equilibrio presupuestal, y bajas tasas de crecimiento del producto y del empleo; sujeto a las necesidades de acumulación de corte neoliberal, impuestas a partir de la caída de Bretton Woods, por el nuevo orden internacional.

Para realizar estos cambios Miguel de la Madrid, planteó:

“... una estrategia de cambio de ruta, de orientación y de estilo, con un propósito eminentemente social, pero que se apoye el realismo económico y exige firmeza, perseverancia y disciplina.”<sup>223</sup>

---

<sup>220</sup> De la Madrid, Miguel, *La política de la renovación*, México, Diana, 1988, p. 5.

<sup>221</sup> *Ibid.*, p. 7.

<sup>222</sup> *Idem.*

<sup>223</sup> *Ibid.*, p. 74.



El realismo económico fue entendido como la conciencia que:

“... existe entre la magnitud de las demandas sociales, frente a la escasez de los recursos que disponemos. Ello implicó que hubimos de ser muy precisos y selectivos en las prioridades y también realistas en el ritmo al que debemos de avanzar, determinando claramente que recursos se requieren, reales y financieros y cómo vamos a generarlos con oportunidad, distribuirlos con justicia y aplicarlos con eficiencia y honestidad.”<sup>224</sup>

Este concepto se tradujo en términos de política económica, en sujetar el gasto al ingreso, buscando el equilibrio presupuestal, aumentando los ingresos y disminuyendo el gasto corriente, de aquel que no tuviera un fin social o productivo directo.

El gasto público fue un instrumento clave para promover los objetivos de desarrollo económico y social del país, durante la década de los ochenta ante la crisis fiscal de la economía mexicana, fue necesario tomar en consideración dos aspectos fundamentales para su aplicación.

En primer lugar, se cuidó que las erogaciones públicas fuesen congruentes con la disponibilidad de recursos existentes, de tal manera que su financiamiento se mantuviera en un nivel no inflacionario. Desde la perspectiva macroeconómica, el problema fundamental no habría sido el nivel mismo del gasto público, sino la capacidad para financiarlo. En general, los requerimientos básicos de los países en desarrollo, son mayores que la disponibilidad de recursos para atenderlas. Aún cuando el gasto público parezca reducido respecto a las necesidades a cubrir, si los recursos con que se cuenta son insuficientes, el presupuesto que se elabore para estos fines resultaba excesivo.

El segundo aspecto fundamental, se refirió a la estructura del gasto gubernamental, en el sentido de que su composición atendiera precisamente aquellas áreas en las que la acción del estado es prioritaria para el desarrollo del país. El gobierno se obligó a tener un especial cuidado en el ejercicio del gasto y evitar distraerlo en aspectos no prioritarios, tratando que en su manejo se adoptaran criterios de selectividad y eficiencia.

Durante la década de los ochenta y hasta finales del siglo XX, las estructuras administrativas del estado mexicano, se compactaron y fueron transformándose paulatinamente, en principio, para ubicarlas en una dimensión adecuada que le permitiera cumplir con su responsabilidad constitucional de promover y conducir el desarrollo del país, así como para poder incorporarlas

---

<sup>224</sup> *Ibid.*, p. 82.

dentro de un contexto de cambios mundiales, tendientes a la globalización de los mercados y de los procesos productivos.

En este período, la política de gasto se definió en función de diversos momentos coyunturales, que requirieron de cambios en la aplicación de la estrategia económica y particularmente en la política fiscal.

La estrategia económica de las administraciones presidenciales en el período de análisis, se basó en el diseño de programas y pactos con los principales agentes económicos, cuyo contenido estuvo orientado por las indicaciones del FMI, quien con base en su cumplimiento avalaba el desempeño de la economía y le otorgaba préstamos de corto, mediano y largo plazo, para financiar sus programas de ajuste.

Durante los primeros años de la década de los ochenta, la política de gasto estuvo apoyada en las expectativas de un considerable volumen de recursos provenientes de la actividad petrolera; sin embargo a partir de las crisis petroleras –generadas por la baja en el precio de exportación de la mezcla del petróleo mexicano– y el crecimiento de la deuda en 1982 y 1986, el manejo del déficit presupuestal creciente, se dificultó debido a que el deterioro económico implicó menores ingresos fiscales a los previstos y la mayor inflación incrementó el gasto público, al aumentar los precios de los bienes y servicios requeridos para el cumplimiento de sus funciones.

A partir de entonces, los programas de ajuste instrumentados, han ido reduciendo al presupuesto público en forma gradual, de tal manera que de representar el 40.6% del PIB en 1983, llegó a un nivel de 22.5% en el año 2000. Esta disminución en el período, implicó una reducción de su participación en el PIB, del 1% como promedio anual.

Del sexenio de Miguel de la Madrid al de Ernesto Zedillo, en términos fiscales se realizaron cambios sustantivos en la política fiscal mexicana, caracterizados básicamente por la disminución de la participación del gasto en la economía, la disminución de la deuda y la desaparición de los déficit presupuestales, cambios requeridos por las contradicciones del modelo de acumulación, en el que se da una convivencia contradictoria de pensamiento fiscal, actores económicos e instituciones, enmarcados en la crisis de la deuda de 1982, las devaluaciones de 1985 y 1987, el choque petrolero de 1986 y la crisis de 1994.

A continuación se analizará en cada uno de los sexenios, cuál fue la perspectiva de la política fiscal, así como la orientación económica de las medidas específicas de política económica y los instrumentos fiscales aplicados para enfrentar éste paradigma fiscal y explicar de cómo fue posible, que en tan poco tiempo se llegará al equilibrio presupuestario y a controlar la inflación galopante que enfrentaba la economía mexicana a principios de los ochenta.

## 2.1. LA ADMINISTRACIÓN DE MIGUEL DE LA MADRID (1982-1988).<sup>225</sup> La transición del modelo *keynesiano* de gasto público expansivo al contraccionista con orientación ortodoxa

En el sexenio de Miguel de la Madrid de 1982 a 1988, que llamaré como de transición del modelo keynesiano de gasto público heterodoxo a uno de gasto público contraccionista con orientación ortodoxa, en el que los postulados ideológicos de la "Revolución mexicana", fueron perdiendo de manera progresiva vigencia entre los actores políticos y económicos de la época, hasta su total desaparición en los sexenios priistas de Salinas, Zedillo, y no se diga en los sexenios panistas de Vicente Fox y el de Felipe Calderón.

Se empezará por analizar la administración de Miguel de la Madrid, para lo cual se toma como base entre otras lecturas, lo planteado por él mismo en el libro *La política de la renovación* que publicó en septiembre de 1988, a unas cuantas semanas de concluir su mandato constitucional, el cual se encuentra más estructurado que *Mis tiempos* de López Portillo, y que según el autor busca responder a las preguntas:

“... del porqué, cómo y para qué” tomó las acciones para instrumentar lo que él denominó el “cambio del rumbo del país”, en términos económicos, dando prioridad en su análisis a la política fiscal, que a partir de este sexenio se volvió el eje fundamental de la política económica.

Algunos analistas del período, entre ellos el propio Miguel de la Madrid, lo denominan como de “Estabilización y cambio estructural”, ya que en este sexenio se “inició el proceso de modernización económica que hoy vivimos a pesar de las complejas y tortuosas vicisitudes en la situación internacional .../... sentó bases para el desarrollo

---

<sup>225</sup> Miguel de la Madrid. Nació en Colima el 12 de diciembre de 1934. Actividades académicas: ingresó a la Facultad de Derecho de la UNAM, en donde el Lic. López Portillo fue su profesor. Su tesis versó sobre el pensamiento económico en la constitución de 1857. En su examen profesional tuvo mención honorífica. Como pasante de derecho ingresó a trabajar en el Banco Nacional de Comercio Exterior, a través de esta institución gubernamental, le fue otorgada una beca para cursar la maestría en administración pública en la Universidad de Harvard de 1964 a 1965. Actividades profesionales: En 1963, siendo presidente de la república Adolfo López Mateos, De la Madrid se dio de alta en la militancia del PRI, la mejor garantía para concretar sus aspiraciones profesionales en la administración y las finanzas federales. Asesor en la administración del Banco de México de 1960 a 1965. En 1970 al iniciarse el período del presidente Echeverría, fue nombrado subdirector de Pemex y en mayo de 1972 retornó a la secretaría de hacienda como director general de crédito, teniendo a López Portillo como su jefe, cuando el entonces secretario de hacienda López Portillo, fue designado candidato a la presidencia de la república en septiembre de 1975, y Mario R. Beteta, secretario de hacienda; Miguel de la Madrid pasó a ocupar la subsecretaría de hacienda y crédito público. En mayo de 1979 siendo ya presidente de la república José López Portillo, De la Madrid ocupó la Secretaría de Programación y Presupuesto. Impulsó el "Plan Global de Desarrollo " (PGD), dado a conocer en abril de 1980 y cuya meta tangible era obtener una tasa de crecimiento anual del 8% hasta el final del sexenio. Prestó labores de asesoría en numerosas comisiones técnicas relacionadas con las exportaciones y las finanzas, y representó a México en el diálogo entre los principales organismos financieros multilaterales como el FMI, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. En 1981 fue postulado por el PRI, como candidato a la presidencia de la república. Asumió el cargo en diciembre de 1982.

de programas importantes: la apertura económica y el ingreso al GATT, abrió el camino para el TLC; las privatizaciones realizadas fueron el avance para que se hiciera extensivo a grandes empresas gubernamentales y a bancos; la protección a sectores industriales básicos explica su dinámica exportadora actual, la celebración del "Pacto de Solidaridad Económica" (PSE) fue el inicio de una concertación en el que todos ponen y el cual, con sus diversas modalidades, se prolongó por casi un decenio.

Los diversos procesos de negociación de la deuda externa con los principales acreedores contribuyó posteriormente al diseño del "Plan Brady" por parte del gobierno norteamericano, que fue la respuesta a los países deudores para reducir su transferencia de recursos al exterior.”<sup>226</sup>

A continuación se examinarán los principales actores de la élite burocrática del gabinete de Miguel de la Madrid, quienes impulsaron estas reformas económicas, que aún persisten en el sistema económico.

### **2.1.1. Los actores políticos del gabinete económico. Trayectoria académica y administrativa**

Ai Camp plantea en su libro más reciente: *Las élites del poder en México* que:

“.../... las instituciones desempeñan un papel medular en la transmisión de ideas una vez que éstas se integran a la cultura de la organización .../... las ideas incrustadas en las organizaciones pueden tener siguiendo efecto durante décadas, más allá de la razón de su existencia.”<sup>227</sup>

Este fue el caso en la economía mexicana en el que los líderes de las instituciones como el Banco de México y de las secretarías de Hacienda y Crédito Público así como la de Programación y Presupuesto, fueron y han sido propagadores de la ideología neoliberal y en las cuales sus integrantes establecieron y ampliaron sus vínculos personales con miembros de sus élites económicas nacionales e internacionales, así como también fueron responsables de la instrumentación de la misma, al imponer esta ideología al resto de la administración pública.

Durante la gestión de Miguel de la Madrid las decisiones económicas se tomaron por el denominado “gabinete económico”, el cual además de las tres instituciones enunciadas incluía a las secretarías de Energía, Minas e Industria Paraestatal y a la entonces Secretaría de Industria y Comercio.

En estas secretarías laboraron en algún momento de su trayectoria administrativa, los florecientes tecnócratas que habrían de impulsar el nuevo modelo neoliberal y de política fiscal que estaría presente en la economía mexicana hasta el momento actual sin cambios sustantivos:

“... las voces más autorizadas en el proceso político provenían de programación y presupuesto, hacienda y de la oficina de asesores económicos del presidente,

---

<sup>226</sup> Mota, Sergio, *México: Estabilización y cambio estructural 1982-1988*, México, Castillo, 1998. [solapa].

<sup>227</sup> Ai Camp, Roderic, *Las élites del poder en México*, México, Siglo XXI Editores, 206, p. 251.

encabezada por Leopoldo Solís, mentor imán de la generación más destacada de *tecnócratas-economistas* incluyendo al presidente Zedillo.”<sup>228</sup>

A este grupo lo denominare como los *ortodoxos de la administración pública*, porque no solo se integra de economistas como lo define Ai Camp, sino también por actores de otras especialidades, que coinciden con esta corriente de pensamiento y practica social.

Dentro de este grupo destacaron Ernesto Fernández Hurtado quien realizó una maestría en Harvard:

“... en ese entonces quien hubiera estudiado ahí era considerado toda una autoridad; se convirtió por ello en una especie de gurú, que lo orientaba a uno sobre qué debía leer. Fernández Hurtado alcanzó pronto mucho éxito en el banco y fue nombrado jefe de la oficina técnica de la dirección general, formada por un pequeño grupo de economistas que asesoraban al director, que para entonces ya era Rodrigo Gómez.”<sup>229</sup>

Otro economista de este grupo fue el propio Leopoldo Solís<sup>230</sup>, quien hizo su maestría en Yale, cuyos profesores entre otros fueron Robert Triffin<sup>231</sup> y James Tobin<sup>232</sup> en teoría económica.

Solís como casi todos los participantes del grupo de hacienda y del Banco de México mencionado, al regresar de sus estudios de maestría en Yale, se integró al área de investigación económica del Banco de México y a realizar estudios para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público:

“...empecé a dar clases en 1962, año en el que también fui profesor en el "Centro de estudios Monetarios Latinoamericanos" (CEMLA) y en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), pero en el Colmex me mantuve durante la década siguiente, hasta 1972, impartiendo entre otros cursos los de teoría económica, teoría monetaria, desarrollo económico, y un seminario sobre la economía mexicana .../... yo estaba encargado del banco junto con Ernesto Fernández Hurtado, a quien se le había

---

<sup>228</sup> *Ibid.* p. 254.

<sup>229</sup> Solís, Leopoldo, “Economista no médico”, en Cárdenas, Enrique / Zabludovsky, Jaime, 2012 pp.16-17.

<sup>230</sup> Leopoldo Solís Manjarrez, nació en la Ciudad de México en el año de 1928, estudió en la Escuela Nacional de Economía de la UNAM (1952), doctorado en Economía, Universidad de Yale, EUA (1959). En la Administración Pública Federal, se desempeñó como jefe de estudios económicos, BANXICO (1964-1970), director general de programación económica y social. Presidencia de la república (1970-1975), subdirector general de BANXICO (1976), subsecretario de planeación, SECOM (1977), coordinador de asesores económicos del presidente de la república (1985).

Dentro de sus actividades académicas destacan la de haber sido profesor del ITAM (1960-1962), del COLMEX (1962-1972), de la Universidad de Princeton, EUA (1975-1976), así como la de haber sido investigador en el "Centro de estudios económicos" en el COLMEX (1976).

<sup>231</sup> Economista de la Universidad de Yale, interesado en el análisis de la "Teoría de la competencia monopólica" de Chamberlain.

<sup>232</sup> James Tobin, economista que escribe sobre la relevancia de la teoría *keynesiana* en la actualidad.

nombrado provisionalmente director general .../... al llegar a la presidencia tuve que organizar una dirección de investigación económica que antes había dirigido Emilio Mújica Montoya .../... formé un grupo de gente muy buena, como Luis de Pablo, e integré a estudiantes destacados de economía, así fueran de escuelas malas; por ejemplo, a Ernesto Zedillo que estudiaba en el Instituto Politécnico Nacional, una escuela tan mala como la UNAM y de ésta misma a Guillermo Ortiz Martínez.”<sup>233</sup>

En estas afirmaciones, se ve con claridad el desprecio que estos economistas tenían hacia los egresados de las escuelas públicas y al contenido académico e ideológico, que en estas escuelas se impartía, el cual contrastaba con el pensamiento económico neoliberal que en términos generales profesaban.

Cuando Leopoldo Solís regresó de sus estudios de Princeton, incursionó de:

“... nuevo en el Colegio de México, como investigador asociado del Centro de Estudios Económicos y Demográficos .../... la reintegración plena al Banxico ocurrió a fines de 1976, con Gustavo Romero Kolbeck como director general. Mi nombramiento como subdirector general me permitió gozar de una posición influyente en el banco. Llevé a gente a trabajar a la institución e impulse a muchos para que se fueran becados al extranjero. Hacíamos exámenes y nos recomendaban a estudiantes brillantes; era una contribución a la formación de una clase meritocrática.”<sup>234</sup>

Leopoldo Solís ingresó al "Colegio nacional" en 1976; fue nombrado subsecretario de planeación comercial de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (1976-1977) y subdirector del Banco de México, donde permaneció hasta la expropiación bancaria del 1° de septiembre de 1982. A raíz de la expropiación, ocupó la dirección general de Banca Confía por poco tiempo. Durante el gobierno del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) presidió el "Comité de asesores económicos" de la presidencia de la república.

La trayectoria de Miguel de la Madrid, no fue la excepción del grupo meritocrático, mencionado por Leopoldo Solís, ya que aunque egresado de la Facultad de Derecho de la UNAM, también laboró en el Banxico:

“... institución financiera que en 1964 le otorgó una beca para realizar estudios de posgrado en administración pública en la Universidad de Harvard. Lo anterior fue relevante no sólo porque el Banco de México fue una segunda escuela para Miguel de la Madrid, sino porque tuvo la oportunidad de establecer amistad con otros funcionarios medios que más tarde consolidarían un grupo cohesionado de economistas y tecnócratas que lo acompañarían en los distintos cargos que fue ocupando, como el caso de Jesús Silva Herzog y de Miguel Mancera.”<sup>235</sup>

---

<sup>233</sup> Solís, Leopoldo, *"Economista... op.cit.*, p. 20.

<sup>234</sup> *Ibid.*, pp. 23-24.

<sup>235</sup> Fowler, Will, *Gobernantes mexicanos*, México, FCE, 2008, p. 397.

En este apartado de la investigación, se analiza el perfil académico y administrativo de los principales actores que laboraron de 1982 a 1988, –en las instituciones mencionadas– con el ascenso al poder de Miguel de la Madrid.

Este examen se realiza con el fin de poder desentrañar con estos elementos de análisis su ideología económica y el papel que jugaron en la orientación de la nueva política económica y fiscal que se desarrolló en la economía mexicana en los últimos dos decenios del siglo pasado.

#### **2.1.1.1. Secretarios de hacienda y crédito público (1982-1988)**

Durante la administración de Miguel de la Madrid, se analiza la trayectoria de Jesús Silva-Herzog Flores (1982-1986) y a Gustavo Petriccioli <sup>236</sup> (1986-1988). Quienes fungieron durante esta administración como titulares de la esta secretaría.

El secretario de Hacienda del último año de administración anterior, Jesús Silva- Herzog, continuó su gestión en la nueva administración. Se desempeñó como secretario de hacienda durante una de las crisis económicas más graves en la historia de México, al final del gobierno de José López Portillo y durante la primera mitad del sexenio de Miguel de la Madrid.

Gustavo Petriccioli Iturbide, ocupó el cargo los dos últimos años de la administración de Miguel de la Madrid.

#### **2.1.1.2. Secretarios de programación y presupuesto (1982-1988)**

En este apartado incluyo el análisis curricular de los secretarios que ocuparon la cartera de la SPP de 1982 a 1988. De esta secretaría, emergieron los tres presidentes de la república del período de análisis, no obstante que operó únicamente en tres sexenios únicamente; Miguel de la Madrid fue secretario de esta dependencia durante la administración de López Portillo; Salinas de

---

<sup>236</sup> Gustavo Petriccioli Iturbide. Nació en la Ciudad de México, en el año de 1928 y murió en 1998, fue licenciado en economía por el ITAM (1947-1951), maestría en economía por la Universidad de Yale, EUA (1955-1956). Miembro del Partido Revolucionario Institucional.

En la administración pública federal, se desempeñó como jefe de oficina técnica, ayudante del director general, asesor técnico de la dirección, gerente y subdirector, BANXICO (1948-1967); director de estudios hacendarios (1967-1970); director de estudios hacendarios (1967-1970); subsecretario de ingresos, SHCP (1970-1974); presidente de la "Comisión nacional de valores" (1976-1982); subdirector general de Multibanco Comermex (1982); director general de NAFINSA; embajador en EUA, titular de la SHCP (1986-1988).

Durante la administración de Ernesto Zedillo, Guillermo Ortiz, ocupó puestos claves de la política monetaria y fiscal de la administración pública, la titularidad de la SHCP de 1994 a 1998 y de éste año hasta 2008 ocupó el puesto de gobernador del BANXICO.

Gortari durante la administración de De la Madrid y Ernesto Zedillo en el sexenio de Salinas.

Durante la administración de Miguel de la Madrid, se analiza el papel de los titulares que ocuparon esta cartera durante el sexenio, a Carlos Salinas de Gortari (1982-1987) y a Pedro Aspe Armella<sup>237</sup> (1988).

En el período de 1982 a 1987, la titularidad de la Secretaría de Programación y Presupuesto fue ocupada por Carlos Salinas de Gortari, durante cinco años, prácticamente todo el sexenio de Miguel de la Madrid. Este puesto lo dejó para ocupar la candidatura a la presidencia de la república por su partido el revolucionario institucional en 1987.

### **2.1.1.3. Titulares del Banco de México (1982-1988)**

La dirección general del Banco de México, fue ocupada en el período de análisis por Gustavo Romero Kolbeck de 1976 a septiembre de 1982 y por Carlos Tello los últimos cuatro meses de este año con el fin de operar la nacionalización de la banca. Miguel Mancera Aguayo<sup>238</sup> ocupó el cargo durante casi tres administraciones de 1982-1997 y Guillermo Ortiz Martínez de 1998 al 2008.

La posición de Miguel Mancera y el amplio período que se mantuvo como director general del Banco de México, le permitió tener una gran influencia en la orientación de la política monetaria y fiscal no sólo en la administración de Miguel de la Madrid, sino también en la de Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo

---

<sup>237</sup> Pedro Aspe Armella. Nació en México en el año de 1950, obtuvo la licenciatura en economía por el ITAM (1974), doctorado en Economía en el Instituto Tecnológico de Massachusetts (1978). En la administración pública se desempeñó como asistente de investigación en FONATUR (1973); asesor económico y coordinador de la asesoría económica de la SHCP (1978-1982); presidente del INEGI, SPP (1982-1985); subsecretario de control presupuestal, SPP (1985), titular de la SPP (1987-1988), y titular de la SHCP (1988-1994).

En materia académica se desempeñó como jefe de los servicios académicos y coordinador del "Centro de investigación económica" del ITAM (1973-1974); asistente de investigación el Instituto Tecnológico de Massachusetts, EUA (1977-1978), director y profesor de la maestría en economía del ITAM (1978-1982).

<sup>238</sup> Miguel Mancera Aguayo. Nació en la Ciudad de México, en el año de 1932, estudió la licenciatura en derecho por el ITAM (1951-1956), y la maestría en economía en la Universidad de Yale, EUA (1959-1960). En la administración pública se desempeñó como economista en la "Comisión de Inversiones Públicas", presidencia de la república (1957-1958); economista BANXICO (1958-1962); administrador de FOMEX (1962-1967); gerente de asuntos internacionales (1967-1971); subdirector (1971-1973); director general y gobernador de BANXICO (1982-1997).

Dentro de las actividades académicas destacan la de miembro de la junta de gobierno del ITAM (1962), profesor en la Escuela Libre de Derecho (1956-1957), el CEMLA (1961-1964) y el ITAM (1961-1968).



La titularidad de esta secretaría durante la administración de Miguel de la Madrid, fue ocupada por Francisco Labastida Ochoa <sup>239</sup> de 1982-1986, quien posteriormente sería el primer candidato del PRI, en perder la posibilidad de ocupar la presidencia de la república.

Alfredo del Mazo González<sup>240</sup> fue quien de 1987-1988 ocupó la titularidad de la SEMIP, también aspiró a ser candidato a la presidencia de la república para el período en el que Salinas de Gortari fue electo presidente.

Otro de los titulares de esta secretaría fue Serra Puche,<sup>241</sup> quien en 1994 ocupó por estructura financiera y hacendaria del Estado, las incluyo en el análisis, porque dado su papel como promotoras del crecimiento económico, sus titulares siempre breve tiempo la titularidad de la SHCP.

Aunque estas secretarías no son parte de la han estado presentes en la orientación ideológica del modelo.

Del análisis de la trayectoria académica y laboral de los secretarios de hacienda, programación y presupuesto y del Banco de México del sexenio de Miguel de la Madrid se podría concluir:

En la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, únicamente estuvieron como titulares dos secretarios: Al inicio de la gestión Jesús Silva-Herzog Flores,

---

<sup>239</sup> Francisco Labastida. Nació en los Mochis, Sinaloa en el año de 1942, realizó estudios de licenciatura en la Escuela Nacional de Economía de la UNAM, posgrado en evaluación de proyectos y planificación de la educación, ILPES-CEPAL.

Dentro de la administración pública ocupó los cargos de jefe del departamento bienestar social y subdirector sectorial de la dirección de inversiones públicas de la Secretaría de la Presidencia de la República (1968-1975); director general de promoción fiscal, SHCP (1976-1979); subsecretario de programación de SPP (1979-1982); titular de SEMIP (1982-1986); Gobernador de Sinaloa (1987-1992); secretario de agricultura (1995-1998) y de la SEGOB (1998-1999) en el gobierno de Zedillo. Candidato a la presidencia de la república (2000). Fue profesor en las facultades de Ciencias Políticas y Sociales e Ingeniería de la UNAM.

<sup>240</sup> Alfredo del Mazo. Nació en Toluca, Estado de México en el año de 1943, realizó estudios de administración de empresas en la UNAM, de finanzas y economía en Reino Unido y obtuvo la maestría en administración.

En la administración pública se desempeñó como coordinador de Deuda Externa, SHCP (1971); director general de deuda pública, SHCP (1976); vicepresidente de la CNBV (1976-1978); director de Instituciones nacionales de crédito, SHCP (1978); director del banco obrero (1979-1981); gobernador del estado de México (1981-1987), y secretario de SEMIP (1987-1988).

<sup>241</sup> Jaime Serra Puche. Nació en México, D.F. en el año de 1951, estudió la licenciatura en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM (1969-1973); maestría en economía en el COLMEX (1973-1975), y el doctorado en Economía en la Universidad de Yale (1975-1979).

En la administración pública fungió como analista en la dirección general de informes presidenciales, secretaría de la presidencia (1972-1975); asesor en la dirección general de inversiones industriales, SEPAFIN (1977); asesor del titular de la SHCP (1979-1986); secretario técnico de la Comisión Nacional de Reconstrucción

(1986); jefe de asesores del titular de la SHCP (1986); subsecretario de ingresos de la SHCP (1986); titular de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, SECOFI (1988-1994), y titular de la SHCP (1994). En el ámbito académico, fue director del Centro de Estudios Económicos del COLMEX (1979-1986) y profesor de la Universidad de Stanford EUA (1981).

quien duró en el cargo cuatro años de 1982 a 1986 y Gustavo Petriccioli dos años, de 1986 a 1988. Por otra parte en la Secretaría de Programación y Presupuesto: Carlos Salinas de Gortari duró cinco años, de 1982 a 1987; y en 1987 último año de la gestión de Miguel de la Madrid ocupó el cargo Pedro Aspe Armella.

- El presidente y algunos de los secretarios de hacienda y programación y presupuesto, Silva-Herzog y Salinas de Gortari estudiaron la licenciatura en alguna facultad de la UNAM, básicamente en la Facultad de Derecho y Economía y los que los sustituyeron en el cargo su *alma mater* fue el ITAM.
- Fueron investigadores e impartieron clases en las facultades de economía de la UNAM y el ITAM, en donde realizaron sus estudios de licenciatura.
- Posteriormente realizaron estudios en universidades del extranjero, básicamente de los EUA: Universidad de Harvard, Yale y el Instituto Tecnológico de Massachusetts.
- Participaron en algún momento de su trayectoria laboral en la entonces secretaría de SPP o en SHCP, así como en NAFINSA, INEGI o alguna empresa paraestatal importante.
- Sus propuestas de política económica estaban influidas, por la coyuntura económica, por el carácter social del origen de sus estudios y por la función administrativa que desempeñaron, independientemente de su ideología económica.
- La concepción ideológica y las medidas que instrumentaron los egresados del ITAM, en materia de finanzas públicas se acercaban más al neoliberalismo, que a otra corriente de pensamiento económico.

### 2.1.2. La política económico-fiscal

El FMI en 1982, al inicio de la administración de Miguel de la Madrid estableció que:

“... el programa de ajuste económico que México está llevando a cabo no es un fin en sí mismo. Es un medio de superar una situación crítica caracterizada por importantes desequilibrios económicos, a fin de recobrar un desarrollo económico y social sostenido. Al mismo tiempo, busca efectuar importantes cambios estructurales en la economía y la sociedad mexicanas, para que el ingreso nacional se distribuya de manera más equitativa entre la población; para que los desequilibrios sociales se reduzcan; para que las instituciones democráticas y la soberanía nacional se fortalezcan, y para que la libertad y la justicia rijan en nuestro proceso de desarrollo.”<sup>242</sup>

---

<sup>242</sup> SHCP, “México y el FMI; la Carta de intención 1982”, en *Comercio Exterior*, vol. 32, núm. 11, México, noviembre de 1982, p. 80.

Esta estrategia económica entre otras medidas, se basó fundamentalmente en la política fiscal, la cual se plasmó en los diversos programas de ajuste y pactos entre los sectores productivos que impulsó Miguel de la Madrid en su gestión.

Ante la crisis económica de finales de 1982, la política fiscal de este sexenio se fundamentó en una política de incremento de los ingresos y otra de contención del gasto.

La política de incremento de los ingresos se sustentó en los siguientes puntos:

- 1) Reforzar la estructura y la administración tributaria. Esta acción buscó restablecer la capacidad de captación de recursos, ampliando la base tributaria; combatir la evasión, colmar vacíos y lagunas que permiten la elusión fiscal, distribuir equitativamente las cargas y eliminar tratamientos fiscales especiales que no sean necesarios.
- 2) Política realista de precios y tarifas de los bienes y servicios producidos por el sector público, aumentando los ingresos estatales y disminuyendo el poder de compra y la capacidad de operación de las familias y las empresas.
- 3) Realizar un serio esfuerzo de eficiencia y productividad de las empresas públicas. Este fue un elemento básico para liquidar, fusionar o extinguir empresas públicas.
- 4) Racionalizar y disminuir los subsidios y las transferencias, con lo cual aunque se logró incrementar el ingreso del Estado, se afectaron las condiciones de vida de amplios sectores económicos de la sociedad, sobre todo los que menos tienen.

La política de gasto público realista, como lo denominó el presidente De la Madrid consistió en:

- 1) Reestructurar sectorialmente el gasto, buscando el equilibrio de los planes y los presupuestos públicos a la luz de los objetivos de la política económica y social.
- 2) Considerar a los presupuestos públicos como instrumentos de administración y control, así como monitores de evaluación del gasto.
- 3) Reducir los subsidios y transferencias, a las personas, sectores y regiones, manteniendo solo aquellos que repercutan en un beneficio auténtico del consumo popular o que apoyen programas de fomento, sin que provoquen distorsiones en el mercado o en los niveles de eficiencia productiva.

- 4) Mantener el equilibrio de las finanzas públicas, es decir igualar el gasto al ingreso público, evitando en la manera de lo posible el endeudamiento público.
- 5) Programas de ajuste económico de la administración de Miguel de la Madrid.

### **2.1.3. Programas de ajuste económico**

Estas medidas fueron los elementos básicos, para enfrentar la crisis derivada de la caída de los ingresos petroleros, que se presentó al inicio de su gestión, los cuales fueron incorporados a los diversos programas de ajuste que se instrumentaron a lo largo del sexenio:

- Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE)
- Programa de Aliento y Crecimiento (PAC); y el
- Programa de Solidaridad Económica (PSE)

Estos programas se sustentaron básicamente en una política de contracción del gasto público, basada en una política de privatización de la economía, que fue desmantelando de una manera progresiva la estructura estratégica y operativa del sector público, con los efectos positivos y negativos que esto generó en las principales variables de la actividad económica y en la distribución del ingreso, afectando a grandes sectores de la economía y por otra parte considerando el ingreso.

#### **2.1.3.1. Programa inmediato de reordenación económica (PIRE)**

En 1982, el PIRE se planteó en un escenario económico adverso, en lo interno prevalecía un estancamiento con inflación, el crecimiento del PIB fue de -.06 y la inflación llegó al 98.8%; existían desajustes en las finanzas públicas, el déficit era del orden del 16.9% del PIB y existía una sobrevaluación de la moneda, en ese año se pagaban \$ 57.1 y en 1983 \$ 150.2 por dólar. En el ámbito externo, existía una situación difícil, prevalecía una política monetaria restrictiva, en la que las tasas de interés crecieron de manera acelerada y en materia fiscal sobre todo en los EUA en donde:

“... Reagan había heredado una situación complicada: había ocho millones de parados y la inflación se situaba en el 13.5%. Uno de los instrumentos a los que se acudió para dar impulso a las inversiones y reactivar la actividad económica consistió en una política de considerables rebajas fiscales a favor de las empresas y de las rentas más elevadas.”<sup>243</sup>

---

<sup>243</sup> *Idem.*

**Cuadro 1**  
**Principales Variables Económicas del**  
**último año del sexenio de JOSÉ LÓPEZ PORTILLO**

Años	PIB -1 (% base \$ de 1980)	Inflación -1 Base 1960=100	Tipo de cambio (Pesos x dólar)	Balanza en cta. corriente	Ingreso Público -2	Gasto Público -2	Resultados Financieros del sector Público -2
1981	8	28.7	24.5	-12.5	26.8	40.9	-14.1
Expectativas de la carta de intención con el FMI 1982	Crecimiento menor a 1%			-5.8			-16.5
1982	-0.6	98.8	57.1	-4.8	30.3	47.2	-16.9

(1) % de crecimiento anual

(2) % del PIB

La situación interna y externa descrita, generó condiciones adversas a la economía mexicana, que obligaron al estado mexicano a replantear su modelo económico, basado en las recomendaciones hechas por los países desarrollados a través del FMI.

Las medidas de política económica propuestas en la "Carta de intención" con el FMI en 1982, signada por Jesús Silva-Herzog:

"... se incluyeron en el "Programa inmediato de reordenación económica" que el gobierno mexicano emprendió desde fines de 1982 y que el FMI apoyó con un convenio de facilidad ampliada.

El "Programa inmediato de reordenación económica" (PIRE) adoptado a fines de 1982 buscó restablecer la confianza mediante la corrección de los principales desequilibrios enunciados.

Este programa hizo hincapié en el fortalecimiento de las finanzas públicas y del ahorro interno a fin de corregir el desequilibrio externo y abatir la inflación, lo cual se consideró como crucial para sentar las bases que permitieran mantener un crecimiento sostenido de la producción y el empleo.

Para lograr estos objetivos el PIRE planteó "... una drástica reducción del déficit del sector público; mediante el fortalecimiento de las finanzas públicas se buscó disminuir las presiones sobre los precios internos y la balanza de pagos, así como reducir la dependencia del financiamiento externo. Se elevaron las tasas de interés para promover el crecimiento del ahorro financiero."<sup>244</sup>

El propósito de este programa era el control de la demanda agregada y el restablecimiento gradual de la estabilidad de precios, por lo que el ajuste inició básicamente con el saneamiento de las finanzas públicas.

<sup>244</sup> SHCP, "México y el FMI; la Carta de intención 1982", *op.cit.*

**Cuadro 2**

<b>Programa Inmediato de Reordenación Económica Objetivos del PIRE: 1982</b>	
PIB	Protección y estímulo a la producción de alimentos.
Política fiscal	Habrá disciplina fiscal.
Deuda	Se evitará el crecimiento desproporcionado de la deuda.
Gasto público	Se disminuirá el crecimiento del gasto público y del déficit. Reestructuración de la administración pública federal.
Ingresos	Se buscará que aumenten los ingresos públicos
Política monetaria-financiera	Se canalizará el crédito a las prioridades del desarrollo.
Política cambiaria	Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado.
Política salarial	Habrá protección al empleo mediante un programa de apoyo a la planta industrial, apoyando a la pequeña y mediana empresa.
Política comercial	Se modificará la estructura de los aranceles a la importación para disminuir la dispersión actual y eliminar distorsiones por los
Desregulación	Se buscará a nivel nacional la desregulación económica, sobre todo en el transporte y el sector financiero.
Inflación	Disminuir la inflación

Fuente: Paulina Irma Chávez Ramírez, Las cartas de intención y las políticas de estabilización y ajuste estructural de México: 1982-1994. Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM.

Este programa de reordenación económica de corto plazo, planteó diez puntos programáticos:

1. Disminución del crecimiento del gasto público;
2. Protección del empleo;
3. Continuación de las obras en proceso con un criterio de selectividad;
4. Reforzamiento de las normas que aseguren disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado;
5. Protección y estímulo a los programas de producción, importación y distribución de alimentos para el pueblo;
6. Aumento de los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el consecuente aumento desproporcionado del débito público;
7. Canalización del crédito a las prioridades del desarrollo nacional;
8. Reivindicación del mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del estado;
9. Reestructuración de la administración pública; así como
10. Promover la rectoría del estado bajo un régimen de economía mixta.

Es importante destacar que de los diez puntos que planteó el PIRE, cuatro tenían que ver directamente con las finanzas públicas, las cuales fueron el punto nodal de la política restrictiva del gasto público seguido por la SHCP en momentos de crisis fiscal, con altos niveles de inflación; así mismo:

“... se llevaron a cabo negociaciones con los acreedores externos para reestructurar la deuda de corto plazo del sector público, así como las obligaciones de mediano y largo plazo que vencían hasta diciembre de 1984.”<sup>245</sup>

<sup>245</sup> "Carta de intención" con el Fondo Monetario Internacional. 1984.

Esta acción fue necesaria, ya que nuestros principales socios comerciales y acreedores –EUA y el Reino Unido–, se encontraban también en una fuerte recesión, con una acelerada escalada de precios y por tanto con una amplia necesidad de recursos frescos, la cual fue obtenida en una buena parte de los países latinoamericanos de manera efectiva.

Aunada a esta estrategia de reordenación económica, se planteó el cambio estructural en el largo plazo, la política antiinflacionaria se basó en la reducción de la demanda agregada por medio de instrumentos fiscales y financieros, copiando la receta que habían instrumentado los países desarrollados, principalmente EUA y el Reino Unido para salir de sus crisis en la década de los setenta.

La estrategia fiscal del PIRE se basó en una disminución del crecimiento del gasto público, reforzar la disciplina presupuestaria y aumentar los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el desproporcionado aumento de la deuda pública.

Para tal efecto se aumentó la tasa del IVA del 10% al 15%, se incrementaron los precios y las tarifas del sector público, sobre todo las de los servicios que otorgaba el sector energético, como la luz eléctrica y las gasolinas, acciones que se mantienen hasta principios del siglo XXI.

### **La crisis de la deuda y la propuesta de reestructuración durante 1982**

Silva Herzog secretario de hacienda, comentó que::

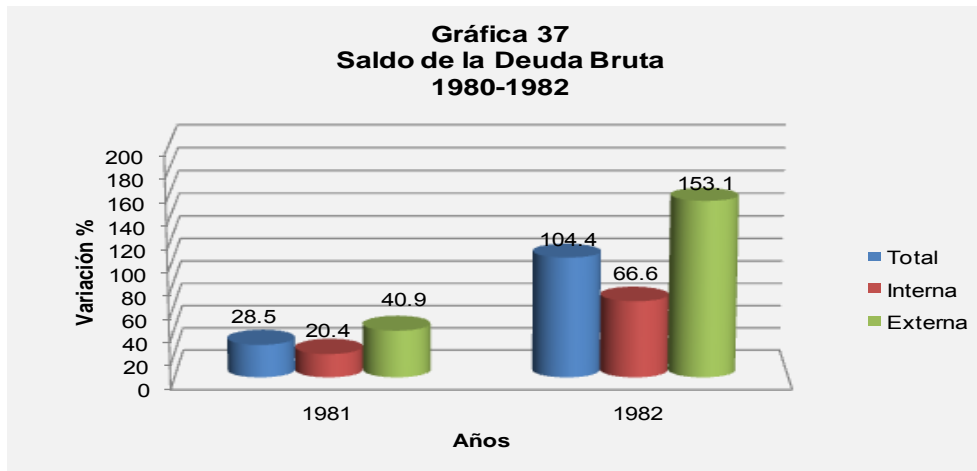
“Desde mayo de 1982 se habían iniciado contactos frecuentes y discretos con las autoridades de los organismos internacionales y con el gobierno de los EUA. El objeto era mantenerlos informados del curso de los acontecimientos y preparar el camino para un eventual apoyo extraordinario que cada vez parecía más claro y necesario .../...

Con autorización del presidente.../... desayuné con el director-gerente del Fondo Monetario Internacional, me entrevisté con el secretario del tesoro y almorcé con Paul Volcker, presidente de la reserva federal.”<sup>246</sup>

Estas acciones las realizaba el secretario de hacienda, con la finalidad de ir preparando el camino con las autoridades financieras internacionales, para obtener recursos frescos en estos mercados, en virtud de que las cifras de endeudamiento eran escalofriantes, ante la caída de los ingresos provenientes de la venta de petróleo.

---

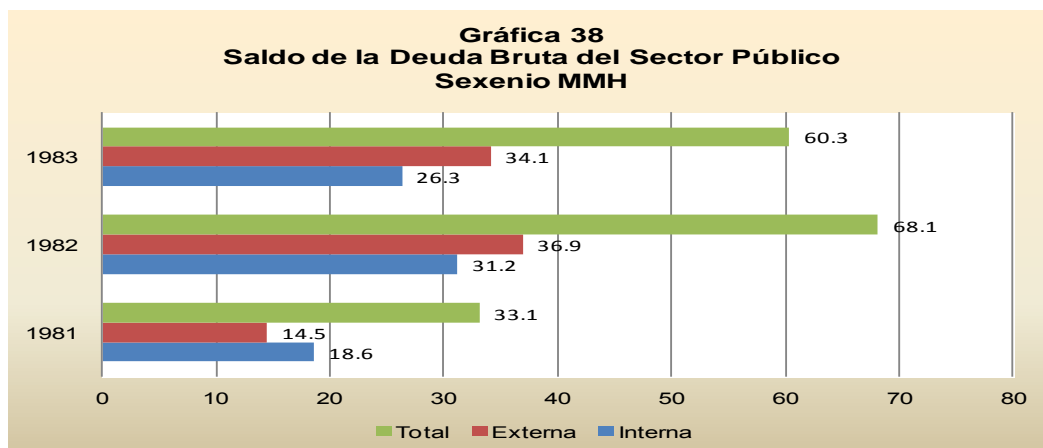
<sup>246</sup> Espinosa Rugarcía, Amparo y Cárdenas Sánchez, Enrique, *La nacionalización bancaria, op.cit.*, p. 309.



El PIRE adoptado a fines de 1982, buscó reestructurar la deuda externa de México y reducir la dependencia del financiamiento externo, a costa del sacrificio de los niveles de vida de amplios sectores de la población mexicana.

Esta decisión se debió a que durante el último año, por las causas analizadas en capítulos anteriores, el crecimiento de la deuda bruta del sector público fue vertiginoso. La deuda bruta total había crecido de 1981 a 1982, en un 104% en términos reales, la interna lo había hecho en 66% y la deuda externa en 153%, lo que ponía a la economía en una situación de emergencia.

El saldo había pasado de representar el 33.1% del PIB en 1981, al 68.1% en 1982 y el 60.3% en 1983. En 1982 el 45.8% correspondía a la deuda interna y el 54.2% era de origen externo.



La deuda *per cápita* total, en términos reales había pasado de \$ 18 000 en 1980, a \$ 46 000.00 en 1982; la interna casi se duplicó, al pasar en el mismo lapso de \$11 050.8 a \$ 21 135.8, pero el crecimiento más significativo fue el de la deuda externa, al triplicarse, pasando de \$ 7 350.4 a \$ 24 992.9.



Ante estos hechos, la necesidad de reestructuración de la deuda externa de México, tanto pública como privada, era evidente.

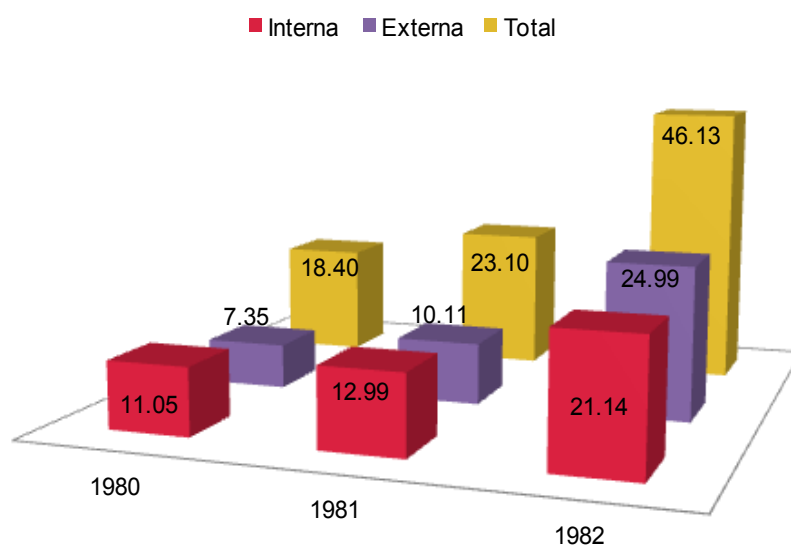
Desde fines de 1982 se tomaron medidas para reestructurar el perfil de la deuda externa y para eliminar los atrasos en los pagos que se habían acumulado:

“... los requerimientos de crédito externo neto del sector público se redujeron drásticamente en 1983 y, al mismo tiempo, se reestructuraron las obligaciones con la banca comercial internacional con vencimientos entre agosto de 1982 y fines de 1984, lo que permitió mejorar el perfil de amortizaciones de la deuda pública externa de México.

Se ha logrado un importante avance en la reestructuración de la deuda externa del sector privado y en la reducción de atrasos en los pagos. La mayor parte de estos pagos se regularizaron en 1983 y se tiene la intención de eliminar el resto de los atrasos en el transcurso de 1984.”<sup>247</sup>

De estos datos se desprende que la evaluación de la política económica hecha por el FMI sería positiva, “el alumno había cumplido con la tarea”.

**Gráfica 39**  
**Saldo de la Deuda del Sector Público por habitante**  
**Miles de Pesos**



<sup>247</sup> Carta de intención con el FMI, 1983.

## **El "Programa de ajuste económico" a tres años de haber sido impulsado por el FMI (1983-1985)**

Ante los resultados negativos de las variables macroeconómicas, la "Carta de Intención" con el FMI, propuso importantes ajustes con una orientación ortodoxa que permitieran a la economía: "... alcanzar un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, superar el desequilibrio externo, abatir los índices de inflación y fortalecer las finanzas públicas".

### **Finanzas públicas**

El programa de ajuste impulsado por la SHCP cuyo titular era Silva-Herzog, buscó elevar el ahorro interno, tanto público como privado, al proponer la racionalización del gasto del sector público, aumentar y reestructurar sus ingresos, mediante medidas tributarias así como el incremento de precios y tarifas de las entidades paraestatales.

El saneamiento de las finanzas públicas permitirá fortalecer el papel rector del Estado dentro del marco de economía mixta que prevalecía en México. Todo ello bajo un criterio de equidad social y de protección a los grupos de población de menores ingresos.

Con el fin de hacer compatibles los objetivos en materia de finanzas del sector público con los de producción, de empleo, de balanza de pagos e inflación el FMI, estimó que el déficit financiero, como proporción del PIB, no debería ser mayor a 8.5% para el año de 1983, a 5.5% en 1984 y a 3.5% en 1985.

En consecuencia con este esfuerzo y con vistas a reducir la dependencia en el financiamiento del exterior, el FMI estableció que:

"... el endeudamiento público externo neto no debería exceder de 5 000 millones de dólares en 1983 y se continuaría la tendencia a reducir su uso como proporción del producto interno bruto en los siguientes dos años."<sup>248</sup>

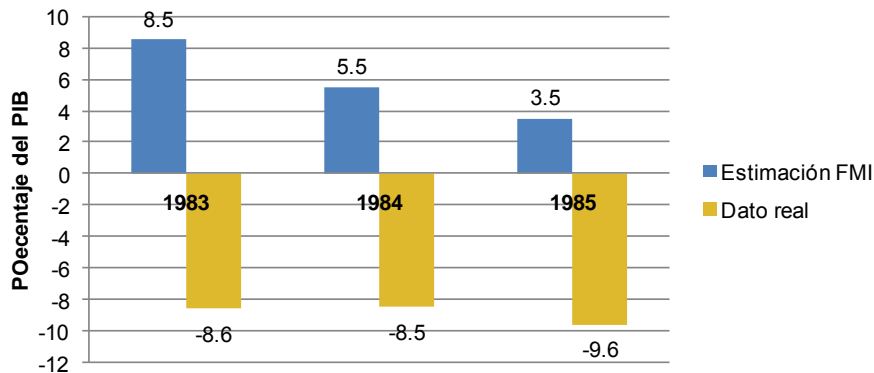
Con objeto de alcanzar las metas propuestas por el FMI, para corregir el déficit del sector público, se instrumentaron medidas para obtener ingresos adicionales, sostenidos en el renglón de incremento a precios, tarifas y a la racionalización del gasto.

La instrumentación de estas medidas, no obstante su efecto negativo en materia de crecimiento económico, creación de empleo, capacidad de consumo de amplios sectores sociales, no lograron su cometido fiscal en el corto plazo, como se puede observar en el siguiente cuadro:

---

<sup>248</sup> SHCP, "México y el FMI; la Carta de intención 1982", *op.cit.*

**Gráfica 40**  
**Estimación del F.M.I. y resultado**  
**Balance Financiero del Sector Público**  
**(% del PIB)**



Las metas del FMI en este rubro se incumplieron, el déficit financiero del sector público en 1985 creció en 1% del PIB, con relación al que existía en 1983.

Ante esta situación el FMI destacó la:

“... necesidad de continuar revisando los precios y tarifas que habían quedado rezagados en forma significativa ante el aceleramiento de la inflación. Ello según el FMI, permitiría una mejora sustancial en las finanzas de las entidades del sector público, junto con programas de revisión en el gasto corriente. Estas medidas se hacían indispensables para dar base firme al crecimiento de los sectores estratégicos que cubrían dichas empresas, disminuyendo su endeudamiento o la necesidad de subsidios de parte del gobierno federal. El criterio fundamental para la revisión de los precios y tarifas sería al menos en el texto, buscar la equidad de los impactos distributivos de las modificaciones.

En materia impositiva se propuso la revisión de la imposición directa, reconociendo los impactos de la inflación y la necesidad de apoyar el financiamiento del gasto público, sin descuidar la incidencia de la estructura tributaria en la eficiencia de la asignación de recursos.”<sup>249</sup>

Con objeto de mantener la equidad horizontal se revisó el tratamiento de los diferentes sectores, y de los mecanismos administrativos para abatir la evasión y ampliar la cobertura. En materia de impuestos indirectos, se revisó su cobertura y la uniformidad en su aplicación. Así mismo, se revisaron los renglones no tributarios que se habían rezagado sensiblemente frente al incremento en sus costos.

Por lo que respecta al gasto, las medidas de racionalización y ajuste que se adoptaron, no tomaron en cuenta el monto y composición del presupuesto. Así mismo, el FMI planteó al menos en el plano discursivo:

<sup>249</sup> *Ídem.*

“... continuar con la revisión de las principales partidas presupuestales, sin que ello implicará descuidar la atención a las necesidades básicas. En particular, se revisaron los programas de inversión no prioritarios y los gastos corrientes vinculados a ellos.”<sup>250</sup>

Estas fueron las propuestas básicas que el FMI propuso seguir en materia fiscal, a la economía mexicana desde los años ochenta, mismas que con mínimas variantes ha seguido el estado mexicano a través de la SHCP hasta el momento actual.

### **Solicitud de acceso a recursos financieros del FMI**

En apoyo del programa de política económica delineado en párrafos anteriores, el gobierno mexicano solicitó el acceso a los recursos financieros del FMI, a los que tenía derecho, dentro de un programa de apoyo financiero externo más amplio que le permitiera cubrir los requerimientos de divisas del país que en ese momento crítico, necesitaba para cubrir sus compromisos internacionales.

Dentro de este programa, el apoyo solicitado al FMI, sería por el equivalente a 450% de la cuota de México en ese organismo, en el marco de un "Acuerdo de facilidad ampliada" por un lapso de tres años.

Las autoridades de México consideraban que las políticas y medidas descritas en esta carta, eran las adecuadas para alcanzar los objetivos del programa, pero en caso de que fuera necesario, en las cartas de intención se estableció que el gobierno mexicano:

“... tomaría las medidas adicionales necesarias para alcanzar estos objetivos.”<sup>251</sup>

Durante el período del acuerdo, las autoridades financieras de México y el FMI celebraron consultas periódicas de acuerdo con las políticas establecidas sobre tales consultas, para examinar el progreso realizado en la instrumentación del programa y en el cumplimiento de sus objetivos.

Debido a que la firma de este acuerdo se realizó en la administración de López Portillo, y su período gubernamental terminó el 30 de noviembre de 1982; y la instrumentación de este programa de ajuste trascendió esta fecha, la administración de Miguel de la Madrid, en ejercicio de sus atribuciones y a la luz de sus objetivos de política económica y de los acontecimientos en la economía nacional e internacional, propuso los ajustes necesarios y las medidas conducentes al cumplimiento de este programa.

---

<sup>250</sup> *Idem.*

<sup>251</sup> Esta cláusula se encuentra contenida en todas las cartas de intención con el FMI, denota el grado de subordinación de la política económica al mandato de este organismo o que la situación tan crítica en que se encontraba la economía mexicana en estos años, la obligaba a alinearse a esta política para obtener recursos frescos de este organismo internacional.

Para la realización de estos ajustes, el acuerdo firmado con el FMI, planteó una serie de consultas que se iniciarían antes de mediados de mayo de 1983 y posteriormente se celebrarían consultas con antelación al primero de enero de cada uno de los años de 1984 y 1985, con objeto de evaluar la instrumentación de las medidas que en el mismo se previeron y la evolución de la actividad económica durante el programa de ajuste, así como conocer las medidas de política económica que fueron relevantes para la instrumentación del acuerdo.

## **México y el FMI: Las cartas de intención 1982**

La política económica de la administración de Miguel de la Madrid, desde sus inicios y hasta el final se vio influenciada por el FMI, días antes de su toma de posición el:

“... 10 de noviembre de 1982, el secretario de hacienda y crédito público, Jesús Silva-Herzog, y el director general del Banco de México, Carlos Tello Macías, informaron en conferencia de prensa que ya se había entregado al FMI la "Carta de intención" en la que se explica el comportamiento reciente de la economía mexicana y se describen algunas medidas para superar las dificultades en un plazo de tres años.”<sup>252</sup>

En esta negociación con el FMI, participaron el entonces director del Banco de México, Carlos Tello Macías y el secretario de hacienda y crédito público, Jesús Silva Herzog, así como un representante de las áreas hacendarias y fiscales del presidente electo.

Las medidas de política económica contenidas en la "Carta de intención" con el FMI a finales de 1982, fueron una proyección actualizada del programa de ajuste a la política económica, adoptado por López Portillo en el mes de abril de 1980, y que ante la gravedad de la situación económica, se había instrumentado a mediados del año de 1981.

Al tomar posesión, el presidente De la Madrid incluyó en su programa económico de gobierno, todos los lineamientos de política económica acordados con el FMI.

Es importante reconocer que la carta referida, contenía algunas acciones necesarias para salir de la crisis que la economía mexicana enfrentaba en esos momentos.

Los puntos que incluyó esta carta eran los siguientes:

---

<sup>252</sup> SHCP., México y el FMI; la "Carta de intención", *op.cit.*

- Facilitar el cumplimiento del programa de ajuste iniciado en el sexenio lopezportillista.
- Proveer de una línea de financiamiento para la economía mexicana, por ser miembro fundador del FMI, facilitando el acceso al 2º. y 3er. tramos de crédito que por 1 850 millones de dólares le concedieron a México, los bancos centrales de varios países a través del Banco Internacional de Pagos.
- Constituir un aval para nuestro país ante la comunidad financiera mundial, para poder continuar con una relación financiera y comercial fluida.
- Facilitar la corriente de créditos de instituciones financieras y proveedores a nuestro país.
- Dar una señal positiva de su intención de no marginarse de las corrientes económicas y financieras que predominaban el ámbito mundial.

La firma de esta carta permitió a la economía mexicana, evitar una suspensión de pagos de consecuencias inconvenientes y daños irreparables por muchos años, así como proporcionar a la economía mexicana una mejor posición negociadora ante la comunidad financiera internacional.

El secretario de hacienda, Jesús Silva-Herzog comentó con respecto a la firma de esta carta que no:

“... constituya una panacea al total de los problemas nacionales; tampoco implica mengua alguna a la facultad soberana de México para decidir sus políticas económicas.”<sup>253</sup>

La historia económica del país, mostró lo contrario, ya que la firma de esta "Carta de intención" con el FMI, aunque resolvió algunos problemas macroeconómicos monetarios y de finanzas públicas de corto plazo, con su firma se inició de manera paulatina, la pérdida de la autonomía del estado mexicano en la determinación y orientación de su política económica.

Así mismo, fue una prueba más de que la determinación expresada por López Portillo, de no alinearse al pensamiento neoliberal no fue suficiente, ni la pudo sostener, ante la realidad económica del país y los embates del capital financiero nacional y extranjero, teniendo que ceder a esta línea de pensamiento en los postreros días de su gobierno.

La situación nacional e internacional de la economía, impidieron alcanzar las metas planteadas a principios de 1982, que ya de por sí eran limitadas. La carencia de divisas había restringido seriamente la actividad productiva, lo que

---

<sup>253</sup> Silva Herzog, Jesús, Intervención del secretario de la SHCP, con motivo de la firma de la "Carta de intención con el FMI". 10 de noviembre de 1982.

obligó a reducir el valor de las importaciones de mercancías en más de 35% con relación al registrado en 1981. Así, en la "Carta de intención" se estimaba que en 1982:

"... el producto interno bruto real no crecería en más de 1% y que al finalizar el último trimestre se habrían experimentado reducciones apreciables en términos absolutos. El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos sería del orden de los 5.8 miles de millones de dólares, aproximadamente la mitad del obtenido en 1981.

El déficit financiero del sector público alcanzaría alrededor de 16.5% como proporción del producto interno bruto. El déficit se había afectado por el sustancial incremento en los pagos por concepto de intereses de la deuda –amplificados por las depreciaciones cambiarias– y a la reducción de los ingresos fiscales que surgieron de las pérdidas cambiarias de las empresas y del lento ritmo de actividad económica.

La gravedad de la situación era todavía mayor si se consideraba que los resultados esperados para la producción, el sector externo y las finanzas públicas, de por sí críticos, no estarían siquiera garantizados de no obtenerse un financiamiento externo adicional importante y de reestructurarse la deuda externa."<sup>254</sup>

Las expectativas económicas del FMI para el año de 1982 fueron moderadas en materia de comercio exterior, ya que el FMI calculó para ese año, un déficit en la balanza comercial del orden del 5.8% y en la realidad fue del orden del 4.8%; y prudentes en materia de déficit financiero presupuestal, ya que mientras que el ingreso y el gasto público representaron el 30.3% y el 47.2% del PIB respectivamente, lo que en términos reales arrojó la economía fue un déficit del 16.9%, un poco superior a lo esperado por el FMI. La inflación se multiplicó en 3.4 veces y el tipo de cambio de pesos por dólar se multiplicó en 2.3 veces.

### **Intensifican de las medidas de ajuste fiscal, en las cartas de intención con el FMI de 1984 y 1985**

El 3 de enero de 1984, una vez aprobadas por el Congreso de la Unión la "Ley de ingresos y el presupuesto de egresos de la federación para 1984":

"... se dio a conocer el texto de la "Carta de intención" que enviaron, con la representación del gobierno de México, el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Jesús Silva-Herzog, y el director general del Banco de México (BM), Miguel Mancera Aguayo, al director gerente del Fondo Monetario Internacional, Jacques de Larosière."<sup>255</sup>

Al inicio de la gestión de Miguel de la Madrid, Miguel Mancera sustituyó a Carlos Tello Macías en la dirección general del Banco de México, Mancera tenía un perfil más adecuado a la nueva política monetaria del BM, cuya

---

<sup>254</sup> *Idem.*

<sup>255</sup> Carta intención con el FMI, de 1984.

carrera administrativa había sido forjada en esta institución y había sido educado en el ITAM como licenciado en derecho, con estudios de posgrado en la Universidad de Yale, EUA.<sup>256</sup>

Cabe hacer mención que estos cambios en el Banco de México, fueron delineando la política económica y monetaria del régimen de Miguel de la Madrid, la cual se iría alejando de los principios *keynesianos* que la habían guiado en el sexenio anterior y acercándose cada vez más a una política de corte neoliberal.

Miguel Mancera comentó con relación a su nombramiento como director del Banco de México que:

“En esos días me encontraba en Kuala Lumpur, la capital de Malasia, cuando recibí una llamada .../... informándome que el licenciado Jesús Silva-Herzog había reemplazado al licenciado David Ibarra en hacienda y que yo había sido designado director general del Banco de México. Para esa designación, dicho sea de paso nunca fui consultado, pero la acepté como *fait accompli* para no crear más problemas de los que ya, de por sí muy graves, existían en el país. Si bien Silva-Herzog y yo conocíamos a López Portillo tiempo atrás, porque ambos habíamos venido trabajando en el sector financiero por muchos años, nuestro trato con el presidente había sido poco frecuente. Éramos personas conocidas para él, pero no de su equipo.”<sup>257</sup>

En esta entrevista, Mancera reconoce tácitamente que no era del equipo, de López Portillo, ni tampoco estaba de acuerdo entre otros temas, con su ideología en materia fiscal:

“... Chucho Silva y yo habíamos tenido trato frecuente desde nuestros tiempos en la Universidad de Yale en donde coincidimos .../... nos entendíamos en cuestiones económicas...retomamos conjuntamente el esfuerzo, hasta entonces infructuoso, de persuadir a los miembros del gabinete económico de la necesidad urgente de disminuir el gasto público. Pero el recorte nunca se concretó, no obstante su patente necesidad desde años atrás, especialmente a partir de mediados de 1981. Sólo se hacían promesas y a la hora de la hora no se recortaba nada, al contrario.”<sup>258</sup>

La coincidencia de esta ideología en materia fiscal, con la del FMI permitió desarrollar una política de ajuste presupuestal en la economía mexicana durante el sexenio de Miguel de la Madrid, sin sobresaltos, ni enfrentamientos al interior del gabinete económico, como había sucedido en el sexenio anterior.

### **Las cartas del FMI 1984-1985**

En las "cartas de intención" del FMI de 1984 y de 1985, se evaluaron los avances en el logro de los "programas de ajuste" iniciados en 1982, en materia fiscal, inflacionaria, monetaria, de comercio exterior y en general del

---

<sup>256</sup> *Diccionario de la clase política mexicana, op.cit.*, p. 374.

<sup>257</sup> Ai Camp, R. *op.cit.*, p.

<sup>258</sup> Espinosa Rugarcía, Amparo y Cárdenas Sánchez, Enrique, *op.cit.*, p. 348.



desempeño económico y se actualizaron los propósitos del gobierno mexicano en estas materias para los siguientes períodos de su instrumentación.

A continuación se analizan los principales rubros de la política fiscal y económica evaluada por las "cartas de intención" con el FMI:

- **Ingreso del sector público**

La evaluación realizada por el gobierno mexicano del PIRE y presentada al FMI manifestaba que:

“... en 1983 los ingresos del sector público superaron en alguna medida a los que se habían programado originalmente. Ello reflejó el impacto de las disposiciones fiscales adoptadas desde fines de 1982: éstas incluyeron tanto medidas impositivas como la adopción de una política realista de precios y tarifas de los bienes y servicios provistos por el sector público .../...”

Los mayores ingresos del sector petrolero, así como la más elevada recaudación del impuesto sobre la renta y de los impuestos especiales sobre producción y servicios, compensaron ampliamente la menor recaudación del impuesto al valor agregado. Éste resultó inferior a lo proyectado originalmente debido a que los niveles de las importaciones, de la actividad económica y el consumo de bienes y servicios gravados por ese impuesto fueron inferiores a lo esperado.” <sup>259</sup>

Con el propósito de darle mayor realismo a la estructura de precios de la economía mexicana, se redujeron o eliminaron los controles de precios sobre un gran número de productos. La política de precios y tarifas de los bienes y servicios que provee el sector público procuró establecer una estructura de precios relativos consistente con los objetivos de aumentar la eficiencia económica, reducir las transferencias y racionalizar los subsidios del gobierno, e inducir nuevos patrones de consumo acordes con el nivel de desarrollo del país, tomando en cuenta los costos de producción y los precios internacionales.

Por su parte, la liberalización de los controles de precios y la racionalización de los subsidios se han traducido en aumentos correctivos de los precios que, si bien se han reflejado en los índices de precios, contribuyen a fomentar la oferta y a aminorar la inflación en el mediano plazo. La política de racionalización de la protección efectiva, que se describe más adelante, también deberá inducir a las empresas nacionales a que reduzcan sus costos y mantengan sus precios en niveles competitivos en los próximos años.

En 1983 se efectuaron importantes incrementos de impuestos y desde entonces los esfuerzos se concentraron en aumentar la recaudación mediante mejoras administrativas.

---

<sup>259</sup> Carta de intención con el FMI, 1984.

En virtud de que las medidas de ajuste lograron parcialmente los objetivos fiscales y monetarios que se habían propuesto para los primeros años de gobierno, el FMI y el gobierno ahondaron las medidas.

### **Ingresos fiscales**

La política propuesta en materia de ingresos por el FMI e instrumentada por Silva- Herzog, secretario de la SHCP, para la segunda mitad del sexenio, buscó en una primera instancia aumentar los ingresos fiscales a través de las medidas impositivas instrumentadas en 1983.

En materia de gasto público se informó que:

“... el gasto total del sector público fue algo superior a lo que se proyectó para 1983, debido sobre todo a los mayores pagos por concepto de intereses. En la mayoría de los otros rubros se mantuvo dentro, o incluso por debajo, de los niveles autorizados originalmente.

Durante 1983 se llevó a cabo una cuidadosa evaluación de todos los programas de inversión del sector público, a fin de seleccionar cuáles se deberían continuar, posponer o cancelar. En este proceso, se dio prioridad a aquellas obras públicas con un alto contenido de mano de obra, así como a aquellos proyectos que se encontraban en una etapa avanzada de realización.

Si bien este proceso de evaluación disminuyó el ritmo de ejecución de algunos proyectos de inversión pública autorizados para 1983, permitiría un uso más eficiente de los recursos de inversión en los próximos años.”<sup>260</sup>

Durante 1984 los esfuerzos se concentraron más en fortalecer la administración tributaria que en elevar las tasas impositivas.

Las medidas que la SHCP adoptó en 1984 fueron las siguientes:

- Redefinir la estructura de las tasas impositivas;
- Eliminar algunas exenciones fiscales que han favorecido la evasión;
- Ampliar la definición del ingreso gravable y mejorar el control de los causantes.

Con estas medidas los ingresos del sector público se vieron beneficiados por la recuperación económica y por un mayor flujo de importaciones. Sin embargo la mayor parte de los ingresos adicionales se derivaron de los ajustes en los precios y tarifas de los bienes y servicios provistos por el sector público.

La política de precios y tarifas implicó aumentos graduales que compensaron la inflación y redujeron o en su caso eliminaron pérdidas que no se justificaban por consideraciones de equidad. Además, los precios de los bienes susceptibles de comercializarse internacionalmente continuaron ajustándose a

---

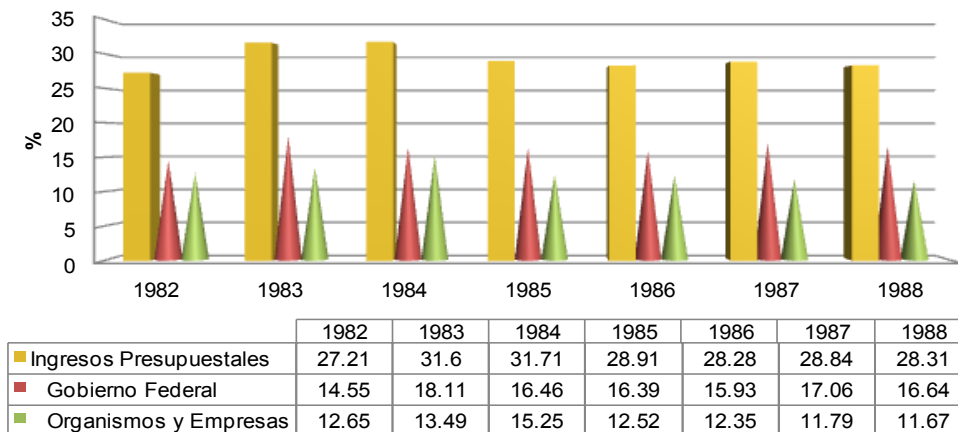
<sup>260</sup> Carta de intención con el FMI, 1984.

la alza en relación a los precios que prevalecían en el exterior, con el fin de mejorar la eficiencia y racionalizar el consumo interno.

Los aumentos de los precios y tarifas de los bienes y servicios que proveyó el sector público generaron recursos adicionales importantes hasta 1984, cuando llegaron a representar el 31.7% del PIB, sin embargo no fueron suficientes para mantener esta tendencia y hacer frente a los excesivos requerimientos del gasto público durante la administración de Miguel de la Madrid.

A finales del sexenio, los ingresos públicos presupuestales habían bajado cerca de tres puntos, hasta llegar en 1988 al 28.3%, generado por la caída de los ingresos del gobierno federal y también de los organismos y empresas. Solamente el ingreso de PEMEX, cayó 2.14% en el período analizado.

**Gráfica 44**  
**Ingresos Presupuestales**  
**Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado**  
**(% con respecto al PIB)**



La política de ingresos propuesta por el FMI para 1985, fue la de buscar que su participación con respecto al PIB se tuviera en el mismo nivel que se alcanzó en 1984.

Considerando la posible reducción de los ingresos petroleros, para alcanzar éste objetivo se fortaleció la administración tributaria y se desarrolló una política adecuada en materia de precios y tarifas del sector público, ya que no se aumentaron las tasas impositivas.

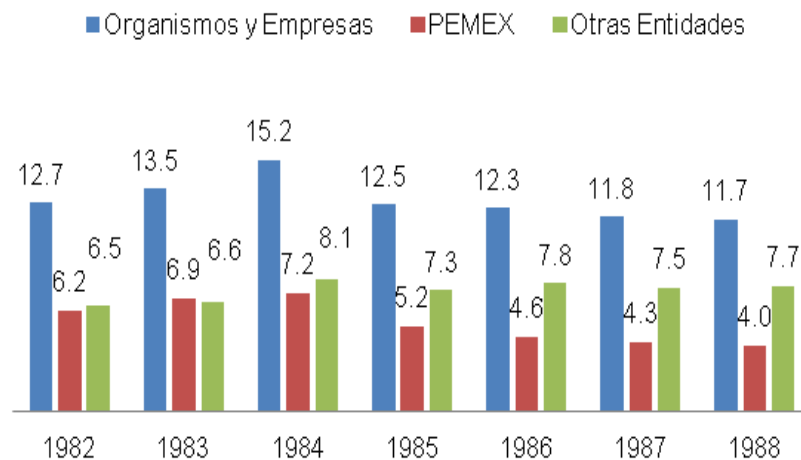
El FMI con la finalidad de fortalecer, el sistema impositivo durante 1985, propuso las siguientes acciones:

- “Llevar a cabo una revisión completa de los impuestos directos e indirectos con el propósito de introducir modificaciones que permitieron ampliar la base gravable, simplificar la estructura de tasas impositivas y mejorar la eficiencia de la administración tributaria.
- Continuar con la recuperación económica y que un mayor volumen de importaciones tuvieran efectos favorables sobre los ingresos del sector público durante 1985.
- Obtener ingresos adicionales como resultado de la instrumentación de una nueva estructura arancelaria y de los ajustes que se hagan en los precios y tarifas del sector público. Éstos seguirán ajustándose gradualmente para compensar los efectos de la inflación y para reducir o eliminar las pérdidas de operación que no se justifiquen por consideraciones de equidad.
- Ajustar los precios y tarifas durante 1985, en menor cuantía a los que se efectuaron en 1983 y 1984, ya que buena parte del rezago que se acumuló en los últimos años se había eliminado.
- Corregir distorsiones y racionalizar los subsidios.”<sup>261</sup>

Se estimó que los ajustes de los precios y tarifas del sector público representarían ingresos adicionales equivalentes a 1.5% del PIB en 1985.

Debe señalarse que la mayoría de los ajustes previstos por el FMI en materia de ingresos para 1985, el gabinete económico ya los había llevado a cabo, con resultados positivos hasta el año de 1984, en el que los ingresos presupuestarios se habían incrementado, y ya representaban el 31.7% del PIB, 4.5% más que al inicio de su administración. Sin embargo las medidas de ajuste presupuestal impuestas por el FMI, no lograron mantener esta tendencia a lo largo del sexenio, y a partir de 1985, los ingresos totales presupuestarios, tendieron a caer en forma alarmante como porcentaje del PIB.

**Gráfica 41**  
**Ingresos de organismos y empresas**  
**(% PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en datos proporcionados por el CEFP de la Cámara de Diputados.

<sup>261</sup> Carta de intención con el FMI, 1985.

La caída de los ingresos presupuestarios de estos tres años, se originó por la disminución de los ingresos tributarios del gobierno federal y los de PEMEX, la cual no pudo ser compensada por los incrementos a ingresos no tributarios y de otras fuentes de ingreso.

- **Gasto del sector público**

La política de gasto público en el plano discursivo de acuerdo con el FMI:

“... se orientó en la promoción del desarrollo económico y social mediante la protección del empleo, la prestación de servicios básicos y la reestructuración de los subsidios para mejorar la distribución del ingreso.

La estructura y programación del gasto público será consistente con la trayectoria y crecimiento deseado de la demanda interna, contribuyendo así a la recuperación de la actividad económica y al abatimiento de la inflación. Se continuarán los esfuerzos por aumentar la eficiencia del sector público y reducir los costos de operación, tanto en el Gobierno federal como en las empresas paraestatales.”<sup>262</sup>

Entre las medidas, que en una primera fase el FMI propuso a las autoridades financieras mexicanas realizar, se destacaron las siguientes:

- Aumentar la participación de la inversión en el gasto total;
- Racionalizar los subsidios y las transferencias, en particular las destinadas al sector industrial, como parte de una política de fijación de precios y tarifas del sector público más realista;
- Cancelar programas de baja prioridad; una política de sueldos y salarios de los servidores públicos acorde con la situación del país;
- Limitar la creación de nuevas plazas en el sector público a aquellas que sean estrictamente necesarias; fortalecer los mecanismos de evaluación y control del gasto, sobre todo en las empresas paraestatales, así como dotar a las empresas del sector público de una estructura financiera sana.
- Orientar los subsidios hacia los grupos de menores ingresos, y aquellos que no tengan una justificación social se eliminarán gradualmente.
- Continuar con la operación de los programas de empleo en zonas urbanas y rurales críticas. Los programas de inversión darán prioridad a los proyectos que utilicen mano de obra de manera intensiva, sobre todo en infraestructura, transporte, comunicaciones y desarrollo rural.
- Dar énfasis a los proyectos relacionados con la producción y distribución de bienes de consumo básico, insumos industriales

---

<sup>262</sup> SHCP., México y el FMI; la “Carta de intención”, *op.cit.*

y agrícolas estratégicos, así como a aquellos proyectos con bajo contenido importado o en etapa avanzada de realización.

En virtud del excesivo gasto público y dado que las medidas instrumentadas no fueron lo suficientemente amplias, para reducir el déficit presupuestal, en 1985 se ampliaron estas medidas.

- Se enfatizó la reducción del gasto corriente, con el fin de permitir que el nivel de la inversión pública aumentara ligeramente en términos reales. El presupuesto que aprobó el congreso ya incluía recortes en las transferencias corrientes del gobierno federal al resto del sector público, en consonancia con la mejoría prevista en el balance de operación del sector paraestatal.
- En los primeros días de febrero de 1985, se tomaron medidas fiscales adicionales, incluyendo un recorte adicional de 4% en las transferencias del gobierno, una reducción de 4% en todos los rubros de gasto corriente excepto sueldos y salarios e intereses, y la cancelación o congelación de todas las vacantes en el gobierno federal y las empresas paraestatales.
- Además, el gobierno también anunció en ese mes, la cancelación o diferimiento de diversos proyectos y programas no prioritarios, lo que representará un ahorro adicional de 100 000 millones de pesos en gastos corrientes y de capital. Los gastos de inversión se dirigirían principalmente a la terminación de proyectos en marcha.

Estas recomendaciones del FMI, a la política fiscal constituyen uno de los pilares fundamentales de los programas de ajuste, los cuales fueron complementados con otras medidas de política económica como la venta de las empresas paraestatales, la política de precios y tarifas, así como la rehabilitación financiera de las principales empresas del sector público. Los resultados esperados por el FMI no fueron los deseados.

- **Déficit del sector público**

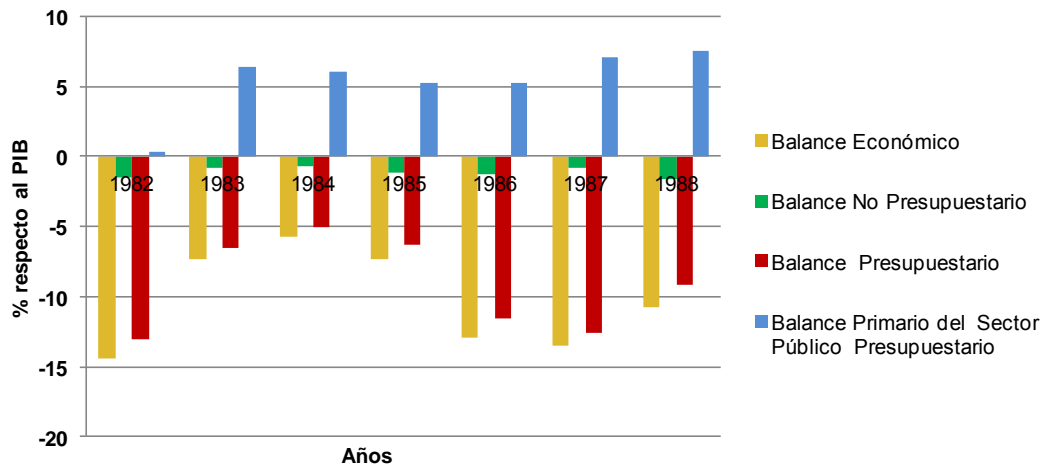
Estas acciones también permitieron reducir el déficit del sector público durante los años de 1983 y 1984, lo cual representaba un elemento fundamental del proceso de ajuste:

“... el programa de 1984 requirió continuar fortaleciendo las finanzas públicas. El déficit global del sector público para 1984 será de 1 524 miles de millones de pesos, equivalente a 5.5% del producto interno bruto proyectado. La reducción del déficit como proporción del PIB contribuirá a abatir la inflación y permitirá disminuir la dependencia del financiamiento externo.”<sup>263</sup>

---

<sup>263</sup> *Idem.*

**Gráfica 42**  
**Balance económico del sector público y sus componentes**



El déficit económico de 1982 a 1984, disminuyó de manera significativa, al pasar del 14.4% en el primer año referido, al 5.7% en 1984, las medidas instrumentas –en materia fiscal– por los acuerdos con el FMI y la instrumentación del PIRE habían sido exitosas, sin embargo a partir de éste año, el déficit económico del sector público, volvió a agudizarse, hasta llegar a representar en el año de 1987 el 13.5% del PIB. Los esfuerzos del ajuste fiscal habían sido infructuosos, por lo que las medidas de ajuste tendrían que profundizarse.

### **Renegociación de la deuda 1984**

El gobierno mexicano por conducto del Secretario de Hacienda, Jesús Silva-Herzog, en 1984 solicitó a la banca internacional una restructuración multianual de la deuda pública externa que permitiera mejorar considerablemente el perfil del servicio de la deuda, así como refinanciar los vencimientos a través de operaciones normales de mercado. México también pidió la adopción de tasas de referencia basadas en el costo de los fondos, así como que se redujeran los diferenciales de esas tasas como parte del paquete de restructuración.

En septiembre de 1984 se llegó a un acuerdo en principio con el grupo asesor de Bancos para México respecto a un conjunto de principios para instrumentar dicha restructuración:

“... la deuda externa por reestructurar fue de aproximadamente 48 500 millones de dólares e incluyó los créditos con vencimientos comprendidos entre 1985 y 1990. Como resultado de estas negociaciones, el perfil de amortizaciones de la

deuda reestructurada se distribuirá en un plazo de 14 años, y el costo del servicio de la deuda mejorará significativamente.”<sup>264</sup>

En lo que se refiere a la reestructuración de la deuda privada:

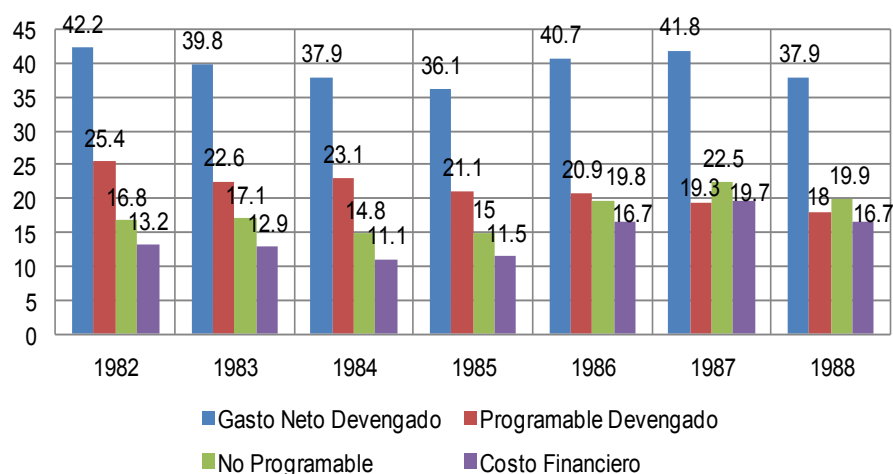
“... las autoridades mexicanas sostuvieron el principio de que, aunque están dispuestas a apoyar los acuerdos de reestructuración o refinanciamiento y facilitar las transferencias de divisas, el sector público no asumirá el riesgo comercial implícito en dichas operaciones. De acuerdo con este principio, ni el Banco de México ni el sector público no financiero proporcionarán garantías a favor de empresas privadas con respecto a su endeudamiento externo; las garantías que ofrezcan las sociedades nacionales de crédito y las instituciones financieras oficiales serán sólo las que normalmente otorguen dichas instituciones.”<sup>265</sup>

En 1984 se llevaron a cabo negociaciones para reestructurar la deuda externa del sector privado a través de FICORCA y se procedió al proceso de desincorporación de las empresas paraestatales.

- **Saneamiento de las finanzas públicas**

El saneamiento de las finanzas públicas siguió siendo un elemento clave de la estrategia económica y financiera de México. Por ello, en 1985 se continuó reduciendo el tamaño del déficit del sector público como proporción del PIB.

**Gráfica 45**  
**Gastos Presupuestales**  
**Sexenio de Miguel de la Madrid**  
**(% con respecto al PIB)**



En 1985 se inició un proceso de rehabilitación financiera de las principales empresas del sector público. Este proceso incluyó la asunción de pasivos por

<sup>264</sup> *Idem.*

<sup>265</sup> *Idem.*



parte del gobierno federal a cambio de compromisos específicos de las empresas en materia de eficiencia.

Con el fin de asegurar que esta estrategia cumpliera con sus propósitos, se establecieron nuevos procedimientos de control, para asegurar su éxito; asimismo se fortalecieron las comisiones intersecretariales que tenían como función aprobar y supervisar la ejecución de los programas de rehabilitación financiera de las empresas, así como el establecimiento de una calendarización mensual y trimestral respecto a los gastos de las empresas y su acceso a créditos del sistema financiero.

Por otra parte, el sistema general de controles del gasto del sector público se reforzó con las siguientes medidas adicionales:<sup>266</sup>

- a) Se giraron instrucciones a la banca múltiple en el sentido de que no podría otorgar créditos a empresas o entidades del sector público sin previa autorización por escrito de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Los bancos deberían proporcionar a la secretaría de hacienda información periódica sobre sus operaciones de crédito con el sector público.
- b) Se estableció un sistema mediante el cual la tesorería de la federación tendría instrucciones de pagar directamente, con cargo a las transferencias presupuestales asignadas, las obligaciones correspondientes al servicio de la deuda de las empresas del sector público. Este procedimiento debería minimizar las posibles desviaciones de dichos recursos con otros propósitos.
- c) El sistema de compensación de adeudos, que cancela los adeudos recíprocos entre las entidades del sector público que reciben transferencias fiscales, sólo efectuaría dichas transferencias en términos netos. Esto evitaría la posibilidad de que alguna entidad pueda obtener financiamiento no presupuestado mediante el diferimiento de pagos a otras entidades del sector público que la provean de bienes y servicios.
- d) Se establecieron procedimientos para darle seguimiento a los niveles de liquidez de las entidades del sector público que reciben recursos fiscales con el fin de optimizar el ritmo y montos de los desembolsos efectivos correspondientes. Esto tendría dos efectos positivos: primero, sólo se ejercerán las transferencias cuando verdaderamente se requieran, lo que aliviará las presiones de financiamiento del gobierno; y segundo, se minimizarán las disponibilidades innecesarias.
- e) Se recortaron programas y proyectos específicos que no se consideraban prioritarios, y se retuvieron de las asignaciones mensuales programadas en 1985 el equivalente a 15% de todas las transferencias fiscales.

---

<sup>266</sup> Carta de intención con el FMI, 1985.

## Carta de intención con el FMI durante el año 1985

El 24 de marzo de 1985 las autoridades financieras mexicanas enviaron al director gerente del FMI la tercera y última "Carta de intención" correspondiente al "Acuerdo de facilidad ampliada" que se estableció en 1982 entre ese organismo y México. Además se incluyen comentarios sobre los ajustes que en materia presupuestaria, cambiaria y monetaria se adoptaron a principios de 1985.

En el inicio del texto de la carta se afirmaba que:

"... hace tres años el gobierno de México se enfrentaba a un gran desafío. La economía se precipitaba a la más fuerte recesión que ha registrado en su historia moderna, las reservas de divisas del país prácticamente se habían agotado y la inflación alcanzó niveles sin precedente".

A fines de 1982 la nueva administración adoptó un programa económico con el propósito de corregir los desequilibrios externos e internos del país y de establecer una base sólida para recobrar un crecimiento económico sostenido.

El programa buscaba restaurar la estabilidad de la economía mexicana en el mediano plazo, principalmente a través de la reducción del déficit del sector público y de la instrumentación de políticas para mejorar la eficiencia de la economía. Se le dio especial prioridad al objetivo de abatir la inflación y reducir la dependencia del financiamiento externo con el fin de inducir condiciones propicias para la recuperación económica. El programa también se proponía asegurar la competitividad internacional del país y restablecer condiciones normales en los sistemas cambiario y comercial. Ello se complementó con los esfuerzos que se llevaron a cabo para reducir los adeudos atrasados con el exterior de manera ordenada y para reestructurar la deuda externa pública y privada. Este programa recibió el apoyo del fondo mediante un acuerdo de facilidad ampliada que cubre el período 1983-1985."<sup>267</sup>

Las prioridades presupuestales entre 1983 y 1985 se asignaron fundamentalmente en las áreas de desarrollo social, el sector agropecuario y la infraestructura energética y de comunicaciones, las cuales en conjunto representaron el 71.7% del gasto programable en 1983 y para 1985 la proporción fue de 71.8% destacando el rubro de desarrollo social que en este período pasó de 28.0 a 31.1% del total programable.

El FMI en su evaluación de la economía mexicana planteaba que:

"... desde que se inició el programa de ajuste la evolución de la economía mexicana ha sido alentadora. La balanza de pagos ha mejorado sustancialmente, las finanzas públicas se han fortalecido, la inflación se ha reducido de manera significativa y la actividad económica ha experimentado una recuperación gradual. Durante este período se ha realizado un esfuerzo deliberado para coordinar todas las medidas de política

---

<sup>267</sup> *Ídem.*

con el fin de alcanzar los objetivos del programa, procurando que los costos del ajuste se distribuyan de manera equitativa y que sus efectos sobre el nivel de empleo sean mínimos. Pese a los logros, aún quedan problemas por resolver; la inflación es demasiado alta y todavía es necesario mejorar la eficiencia económica y los niveles de vida de la población. Además, el reciente debilitamiento del mercado petrolero internacional subraya la importancia de mantener una estricta disciplina y de continuar con firmeza el proceso de ajuste. En consecuencia, la situación exige fortalecer más las finanzas públicas y realizar ajustes en la política monetaria.

En 1984 estaba previsto continuar con las políticas que se adoptaron a fines de 1982:

- Se planteó la meta de reducir la inflación de 80% a fines de 1983 a 40% a fines de 1984, lograr una recuperación gradual de la actividad económica y conservar una posición sólida en la balanza de pagos.
- Para lograr estos resultados el programa planteaba la necesidad de reducir aún más el déficit del sector público. Se estableció que este déficit, que alcanzó 18% del PIB en 1982 y se había reducido a cerca de 8.5% del PIB en 1983, no excediera de 1 524 billones de pesos en 1984, aproximadamente 5.5% del PIB. En el presupuesto se previó la posibilidad de activar una reserva de contingencia en función del desempeño de la economía.
- Así mismo, se tomarían medidas complementarias en los campos de las políticas monetaria, crediticia y de tasas de interés para lograr la meta en materia acumulación de reservas y fomentar el ahorro financiero interno con el propósito de financiar una mayor inversión, en consonancia con la recuperación económica prevista.
- Como resultado del fortalecimiento de las finanzas públicas y de la disponibilidad de ahorro interno, se esperaba que la dependencia del financiamiento externo continuara disminuyendo durante 1984; en consecuencia, se estableció un límite de 4 000 millones de dólares al endeudamiento externo neto del sector público.
- Por su parte, la política de ingresos sería consistente con las perspectivas de la economía y con el logro de los objetivos del programa en términos de empleo y mantenimiento de la competitividad con el exterior.
- Durante 1984 se llevaría a cabo una racionalización en la política comercial para lograr una mejor asignación de los recursos.”<sup>268</sup>

Esta evaluación planteó que en términos generales, los resultados del programa de ajuste en 1984 fueron positivos, ya que:

- La actividad económica se recuperó de manera significativa, alentada por la reversión de la tendencia de la inversión privada y el crecimiento de las exportaciones no petroleras. De acuerdo con estimaciones preliminares, el PIB creció 3.5% en términos reales, en comparación con la estimación inicial de 1%.
- Como respuesta al mayor crecimiento de la economía y al mantenimiento de una política de tasas de interés flexible, el flujo de ahorro captado por el sistema financiero superó en 1984 las proyecciones originales.

---

<sup>268</sup> *Idem.*

- El desempeño de la balanza de pagos fue satisfactorio; se estima que la balanza comercial registró un saldo positivo de 13 000 millones de dólares y la cuenta corriente un superávit de 4 000 millones. A diferencia de 1983, el resultado de la balanza comercial en 1984 refleja más el aumento de las exportaciones no petroleras que un bajo nivel de importaciones.
- Las reservas internacionales netas se incrementaron aproximadamente 3 000 millones de dólares, en comparación con la meta de 2 000 millones prevista en el programa, no obstante que el uso neto de crédito externo de 2 200 millones de dólares, fue muy inferior a la estimación original de 4 000 millones de dólares.
- El favorable comportamiento de la balanza de pagos durante 1984 permitió eliminar anticipadamente los adeudos atrasados con el exterior y reducir el saldo de las aceptaciones bancarias de Pemex.

### 2.1.3.2. El "Programa de aliento y crecimiento" (PAC)

A partir de 1986, con la llegada de Gustavo Petriccioli a la titularidad de la SHCP, egresado de la Escuela de Economía del ITAM y con posgrado en la Universidad de Yale, la política de ajuste fiscal del gobierno de Miguel de la Madrid, se agudizó, tomando como base los principios dictados por el FMI en las cartas de intención firmadas, los cuales se incorporaron en su totalidad en el PAC y en el PSE.

La crisis petrolera generada por la continua baja del precio internacional del petróleo, con el consiguiente efecto en la caída del ingreso; la inflación creciente a partir de 1985, la devaluación del peso y la agudización del déficit presupuestario, obligaron a la SHCP a desarrollar otro programa de ajuste de tipo ortodoxo, denominado "Programa de aliento y crecimiento" (PAC), el cual ahondó en la política restrictiva del gasto, para aminorar la demanda y disminuir sus efectos inflacionarios.

La ortodoxia de la política fiscal:

“... parte de la premisa de que los agentes económicos gastan más de lo que ganan. Con base en ello es necesario provocar una reducción del gasto, utilizando instrumentos como reducción de la demanda, orientación de la oferta a la producción de bienes comerciales y reformas institucionales para promover el funcionamiento del mercado, buscando estabilizar la economía reduciendo el déficit, la inflación y el crédito interno, para crear el marco del crecimiento.”<sup>269</sup>

Las acciones que propuso el PAC en materia de política económica, básicamente tuvieron que ver con los aspectos fiscales y monetarios y muy poco con el crecimiento del PIB y de los sectores de la economía real.

<sup>269</sup> Cámara de Diputados, *Economía y legislación*, p. 60.

En el cuadro siguiente, de manera sucinta se presentan los aspectos propuestos por el PAC y sus resultados, los cuales no fueron del todo positivos para la economía mexicana a partir del año de 1986 y hasta el término de la gestión de Miguel de la Madrid.

**Cuadro 3**

<b>Programa de Aliento y Crecimiento (PAC)</b>
1. Gasto público: Reforzar la estricta disciplina y vigilancia en materia presupuestal
2. Estructura del Sector Público: Continuar liquidando o vendiendo las entidades no prioritarias para el cumplimiento eficaz de las <i>responsabilidades del Estado y la conducción racional de la rectoría del desarrollo</i> .
3. Ingresos Públicos: Se sostendrá una política realista de precios y tarifas para evitar rezagos frente a la inflación.
4. Política Crediticia: Continuar aplicando una política de contención crediticia.
5. Política de tasas de interés: Los instrumentos de captación tuvieran rendimientos realistas, protegiendo los ahorros públicos.
6. Política Cambiaria: Continuar con una política cambiaria flexible que coadyuvara efectiva y permanentemente al desarrollo de las exportaciones no petroleras y a la sustitución eficiente de las importaciones.
7. Política Comercial: Seguir profundizando en la revisión del sistema de protección mediante avances adicionales en la política arancelaria y recurriendo al mínimo a los controles cuantitativos.
8. Inversión Extranjera: Intensificar el proceso de aliento a la inversión en áreas que contribuyeran a nuestra modernización tecnológica y al fortalecimiento de la capacidad exportadora.
9. Turismo. tomar una serie de medidas encaminadas a hacer más atractivo y accesible al turista extranjero la visita a nuestro país.
10. Política de eficiencia y productividad. Promover convenios entre sindicatos y empresas para elevar la productividad y la eficiencia de las empresas.

Las medidas propuestas y sus resultados para 1986, indicaban que la estrategia económica monetarista, no había tenido los efectos positivos deseados en el corto plazo, por la administración de Miguel de la Madrid y el FMI, por lo que las medidas para enfrentar el crecimiento histórico de la inflación, ajustando la demanda agregada, bajando el gasto público y restringiendo el crédito público y privado, con altas tasas de interés se intensificaron en el PSE.

### **2.1.3.3. El "Pacto de solidaridad económica" (PSE)**

Las condiciones internas y los movimientos especulativos internacionales, contagiaron a la economía mexicana, detonando una caída importante de la bolsa de valores y por tanto las expectativas de la economía se demeritaron, lo que obligó al gobierno de Miguel de la Madrid, a establecer un nuevo pacto con los actores económicos de la economía nacional e internacional, los cuales ahondaron los mecanismos de ajuste de corte neoliberal. (Véase cuadro 4).

Un año después en 1987, con la finalidad de continuar con el cambio estructural Miguel de la Madrid, propuso otro pacto, el último de su administración el PSE, que entre otros contenía cuatro puntos básicos, que guiarían su política económica en los dos últimos años de su gobierno.

1. Seguir avanzando en las medidas del cambio estructural.
2. Apoyar la recuperación económica gradual y sostenida, en un contexto de equilibrio de la balanza de pagos y el fortalecimiento del ahorro interno.
3. Intensificar los esfuerzos para combatir la inflación y proteger el salario real de los trabajadores.
4. Continuar asegurando el manejo honesto y eficiente de los fondos públicos.

Estos puntos se desagregaron en las siguientes estrategias e indicadores específicos a cumplir en lo que restaba del sexenio, así mismo se incluyeron los resultados anuales, a efecto de ver con mayor claridad si fueron positivos o negativas las medidas de ajuste presupuestal instrumentadas.

**Cuadro 4**

<b>Pacto de Solidaridad Económica (PSE)1986</b>		
PIB	El PIB cayó 3.1% con relación al año anterior.	
Política fiscal	El fortalecimiento de las finanzas públicas es vital para lograr los objetivos del programa. El abatimiento del déficit fiscal se hará vía venta de empresas paraestatales no estratégicas, cancelando subsidios y adecuando las P y T S P.	Se continuó con la política de ajuste fiscal
Deuda	Disminución del pago del servicio de la deuda externa, adecuándola a los ingresos recibidos por la exportación del petróleo. El programa deberá contar con el financiamiento externo necesario.	La deuda pública significaba el 98.8% del PIB.
Gasto público	Continuar con la política de contención del	El gasto público fue del orden del 39.8 % del PIB y el déficit público medido en los mismos términos del 12.9%.
Ingresos	El aumento de los ingresos tributarios será	Los ingresos públicos representaban el 28.3% del PIB.
Política salarial	Proteger la empresa productiva y la generación de empleos	Los salarios cayeron en términos reales, ante la creciente inflación.
Inflación	Control de la inflación.	La inflación había aumentado el 105% con relación al año anterior.
Políticas de ajuste comercial	Consolidar y ampliar el proceso en marcha de cambio estructural, impulsar la descentralización de la vida nacional e impulsar cambios estructurales desde el lado de la oferta, necesarios para fomentar la eficiencia de la economía y fortalecer el crecimiento del país. Habrá una liberación gradual del crédito y mayor apertura a la inversión extranjera directa.	La inversión extranjera había pasado de 1,983.6 millones de dólares en 1985 a 2,400.7 en 1986.

**Fuente:** Paulina Irma Chávez Ramírez, Las cartas de intención y las políticas de estabilización y ajuste estructural de México: 1982-1994. Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM.

Su efecto no se vio reflejado, en el mejoramiento de las condiciones económicas de amplios sectores de la población, tales como las clases trabajadoras, los campesinos y las medianas y pequeñas empresas vinculadas al mercado interno.

En el año de 1985, el crecimiento del PIB de ser negativo pasó a ser del 2.8%; la inflación bajo 25.1%. Los ingresos del sector público llegaron al 48.2% y los

gastos se redujeron al 38.6%, lográndose en un plazo relativamente corto, pasar de un déficit a un superávit de las finanzas públicas del orden del 9.6%.

**Cuadro 5**  
**Pacto de Solidaridad Económica: 1987**

Instrumentos	(PSE) <sup>3</sup>	Resultados
Política fiscal	Estricta disciplina en el manejo de las finanzas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se continuo con una estricta disciplina en el manejo de las finanzas públicas</li> </ul>
	Continuará la desincorporación de empresas públicas y de cambio estructural del gasto público (eliminando subsidios injustificados).	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se desincorporaron 494 entidades paraestatales. Al inicio de la gestión el Sector público controlaba 1155 empresas, al final de la administración únicamente administraba a 661.</li> </ul>
Gasto público	El gasto programado bajará del 22% del PIB al 20,5% en 1988. El superávit primario aumentará de 5,4% a 8% del PIB.	<ul style="list-style-type: none"> <li>El gasto neto pagado en 1982 era de 40.2 % del PIB y para 1988 del 37.6</li> <li>El gasto programable pagado en 1982 era del orden del 23.3% y en 1988 fue del 17.7% del PIB.</li> <li>El superávit primario en 1982 fue del .3% y en 1988 del 7.5% del PIB.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>El déficit económico para los mismos años fue 14.4% y del 10.8% del PIB, respectivamente.</li> </ul>
Ingresos	Los Precios y Tarifas del Sector Público, se ajustarán a partir del 16 de diciembre de 1987, permanecerán constantes durante enero y febrero y se ajustarán a partir de marzo. Ingresos adicionales de 1,4% del PIB.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los ingresos presupuestarios en 1982 eran del 27.2% del PIB y para 1988 28.3.</li> <li>El crecimiento de los salarios, siempre fue menor que el de la inflación.</li> </ul>
Política cambiaria	Será flexible, apoyará la reducción de la inflación y la competitividad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>En 1982 el tipo de cambio era de 57.1 peso por dólar y en 1988 de 2889.5.</li> </ul>
Política salarial	Los salarios vigentes aumentarán 15% y los salarios mínimos aumentarán 20% a partir de enero de 1988. La revisión salarial será mensual hasta alcanzar una inflación mensual de 2%.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Las remuneraciones medias anuales de los trabajadores a precios de 1980, eran del orden de \$ 16,671 en 1982, y en el año de 1988 de únicamente \$6,616.00 medidas en los mismos términos</li> <li>El Personal Ocupado Remunerado en 1982 era de 21.4 y para 1988 de 21.9 millones de personas.</li> </ul>
Política comercial	Continuará la sustitución de permisos previos por aranceles. El arancel máximo bajará de 40 a 20% y desaparecerá la sobretasa de 5% de impuesto a la importación.	<ul style="list-style-type: none"> <li>El saldo negativo en cuenta corriente era en 1982 de 5890.1 miles de millones de dólares y en 1988 había disminuido a 2375</li> <li>El saldo de la balanza comercial era para los mismos años deficitaria en 7,044.6 y 2,609.5 millones de dólares respectivamente.</li> </ul>
Inflación	Reducir a la mitad la registrada en 1987.	<ul style="list-style-type: none"> <li>La inflación en 1982 era del 57.5% y en 1988 del 125.4%.</li> <li>La tasa de interés de los Cetes era en los mismos años de 44.4% y 69.5% respectivamente.</li> </ul>
PIB	No se especifica objetivo	<ul style="list-style-type: none"> <li>El PIB creció de -0.5 en 1982 a 1.3 en 1988. En promedio en el sexenio el PIB creció .3% anual</li> </ul>

Fuente: Paulina Irma Chávez Ramírez, Las cartas de intención y las políticas de estabilización y ajuste estructural de México: 1982-1994. Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM.

Estas ilusiones económicas duraron muy poco, ya que como se muestra en los resultados del PIRE y del PAC, en 1986 la economía entró en una nueva crisis financiera, no obstante que:

“... En 1985 se habían analizado varias opciones de política económica, para 1986 se fijó una estrategia que perseguía retomar con vigor renovado el proceso de saneamiento económico y el abatimiento de la inflación, así como profundizar las acciones del cambio estructural.”<sup>270</sup>

La crisis financiera de 1986:

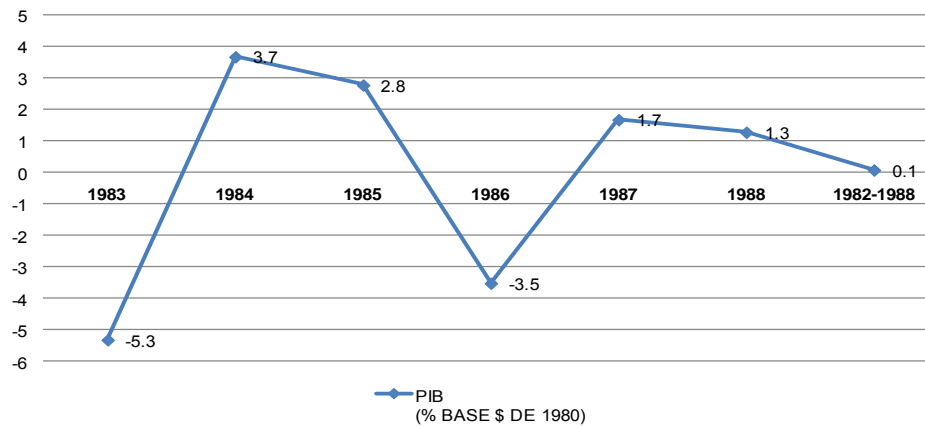
“... confirmaba que la economía seguía siendo vulnerable a los choques externos. La caída del precio del petróleo a principios de 1986, significó una reducción de

<sup>270</sup> De la Madrid, Miguel, *La política...*, op.cit., pp. 254-256.

aproximadamente 9 000 millones de dólares en los ingresos públicos y para compensar la pérdida de los ingresos de divisas el gobierno decidió devaluar el tipo de cambio e iniciar el proceso de apertura comercial a través de la eliminación de los permisos previos a la importación.<sup>271</sup>

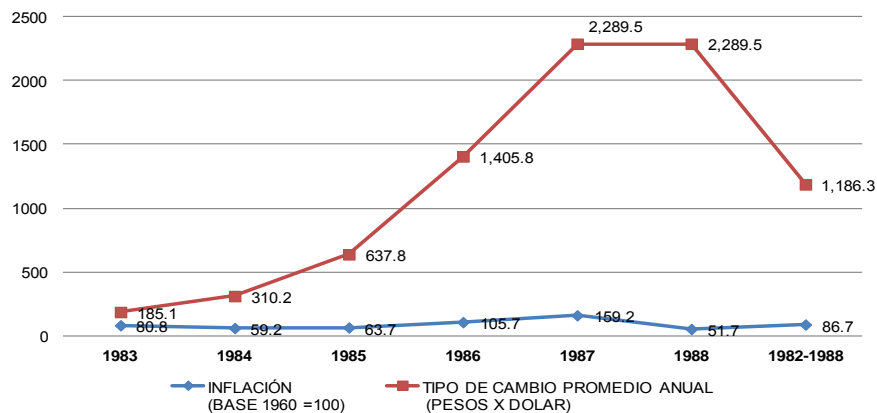
Los ingresos públicos en 1986, con relación a 1985 cayeron en 20.1% del PIB, el gasto público aumentó 5.4%, lo que generó nuevamente un déficit presupuestal del orden del 15.9%. El PIB cayó 3.5% y la inflación repunto a tasas del orden del 105% en ese año y del 159.2% en 1987, hasta llegar al 51.7% al final del sexenio.

**Gráfica 46**  
Sexenio Miguel de la Madrid  
PIB  
(% BASE \$ DE 1980)



Lo anterior, significó una mayor reducción del gasto directo de administración y una nueva direccionalidad en la asignación de las inversiones, para reforzar los renglones con mayor aportación a la generación de empleos directos y con mayor impacto en la producción.

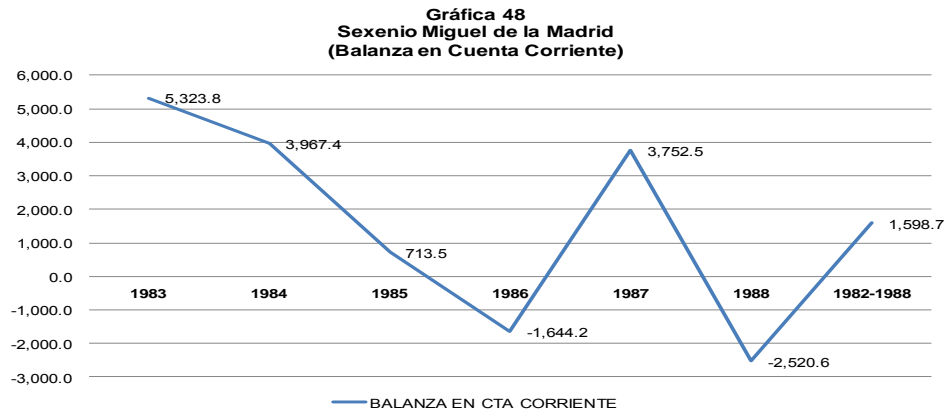
**Gráfica 47**  
Sexenio Miguel de la Madrid  
Inflación (base 1960 y Tipo de Cambio (pesos x dolar))



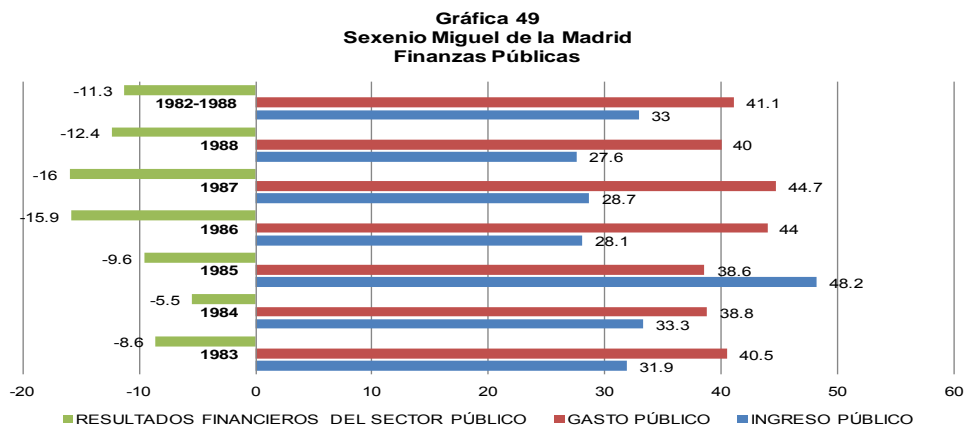
<sup>271</sup> Ídem.



Para 1986 con el fin de compensar los efectos de la pérdida de ingresos por la caída del precio medio de exportación del petróleo, la política de gasto se orientó a reforzar la disciplina presupuestal, respetando la permanencia del estado en la áreas estratégicas señaladas hasta ese momento en el artículo 27 constitucional (extracción de petróleo, correos, emisión de moneda, generación de energía eléctrica, etc.) e incorporándose como parte de la política económica el inicio del proceso de reconversión del sector paraestatal; una de las acciones iniciales del programa, fue la negociación de la deuda con los acreedores externos.



En 1987 la economía experimentó una mejoría caracterizada por la recuperación gradual de la actividad productiva, el fortalecimiento de la balanza de pagos y la mejoría en las finanzas públicas. Esto se logró en gran parte debido al ajuste del gasto público. La reducción del gasto programable pasó de 20% del PIB en 1986, al 19% en 1987 y al 17.7% en 1988. Con la desincorporación de los organismos y las empresas paraestatales; y la consecuente disminución de los subsidios, el presupuesto ejercido por los organismos y empresas públicas se redujo de 13.5% del PIB en 1986 a 12.8% en 1987.



Es importante destacar que:

“... el gobierno de México considera que las políticas y medidas descritas en esta carta son adecuadas para lograr los objetivos de su programa, pero tomará las medidas adicionales que sean apropiadas para este fin. Durante el período restante del convenio, las autoridades financieras de México y el Fondo Monetario Internacional llevarán a cabo conversaciones periódicas, de acuerdo con las prácticas establecidas, a fin de considerar el progreso en la instrumentación del programa y en el logro de sus objetivos. En particular, antes del 31 de julio de 1984 se examinarán los avances del programa económico que aquí se describe y la evolución de la actividad económica durante el primer semestre del año, en el marco de las consultas anuales que normalmente se realizan con los países miembros, según lo previsto en el Artículo IV de los estatutos del FMI.

Las autoridades mexicanas consideran que las políticas y medidas que se describen en esta carta son adecuadas para alcanzar los objetivos del programa, pero están dispuestas a tomar medidas adicionales que resulten apropiadas para este propósito. Durante el período que resta del convenio, las autoridades financieras de México y del Fondo Monetario Internacional llevarán a cabo consultas periódicas de acuerdo con las políticas establecidas, para examinar los avances en la instrumentación del programa y en el logro de sus objetivos. En particular, la instrumentación del programa económico descrito y la evolución de la actividad económica durante la primera mitad de 1985 serán revisadas con el fondo antes del 30 de septiembre de 1985.

Es importante mencionar, que los programas ortodoxos y heterodoxos aplicados en la economía mexicana, a propuesta del FMI en las Cartas de Intención, habían logrado en forma casi inmediata de 1982 a 1985, un superávit primario fiscal con un crecimiento limitado del PIB, lo cual hacía ver a la nueva estrategia económica como un “nuevo milagro económico.”<sup>272</sup>

#### **2.1.4. El inicio del desmantelamiento de las empresas paraestatales del sector público**

El actor intelectual y operativo más importante en el proceso de desincorporación y venta de las empresas paraestatales durante este período, pero sobre todo en el sexenio de Salinas de Gortari fue Jacques Rogozinsk<sup>273</sup> quien con base en la política internacional de privatización de la economía, sustentó este proceso en la economía mexicana.

---

<sup>272</sup> De la Madrid, Miguel, *La política...*, *op.cit.*, p. 264.

<sup>273</sup> Jacques Rogozinsky Shtulman. Nació en el año de 1950, en París, Francia. Estudió la licenciatura en el ITAM (1969-1974), realizó su doctorado en economía en Colorado State University, EUA (1977-1980). En la administración pública se desempeñó como coordinador general de administración, Lotería Nacional, SHCP (1983-1988); asesor del titular de la SPP (1988); coordinador de asesores del titular de la SHCP (1989); coordinador general de la unidad de desincorporación de la SHCP (1990-1993); director de BANOBRAS (1993-1995). En la vida académica se desempeñó como profesor en el ITAM (1979-1982); jefe de servicios académicos y escolares del ITAM (1974-1975); coordinador de programas en Economics Institute Boulder (1976); coordinador de laboratorio de estadística (1977-1978); investigador (1978) y gerente general de corporación internacional de inversiones BID (2000-2004).

Rogozinsky planteaba que:

“... la experiencia de nuestro país y de muchas naciones, tanto industrializadas como en vías de desarrollo, ha demostrado que en general la empresa privada es más eficiente que la pública. Esto se debe, primordialmente, a que estas empresas no tienen la misma función objetivo, pues mientras que la primera está orientada a satisfacer la demanda de bienes y servicios lo mejor posible para maximizar ganancias, la empresa pública debe responder no sólo a criterios de rentabilidad, sino a los que determinan la política económica.

Estas diferencias, entre otros factores, han provocado que las empresas públicas mantengan exceso de personal, lo cual propicia que se utilicen más trabajadores de los que son necesarios para una misma operación y que mantengan costos de producción más elevados. Así mismo, la escasa agilidad en la toma de decisiones por los trámites burocráticos que se deben realizar y, en algunas ocasiones, la rotación frecuente del personal directivo, así como las restricciones presupuestales y las cargas impositivas, las hacen menos eficientes.

Por su parte, y vinculado a lo anterior, la falta de asignación de recursos provoca que las paraestatales se endeuden, que las innovaciones tecnológicas y la instrumentación de nuevos métodos de procesos productivos se retrase, que se cuente con capacidad instalada ociosa y que se registren bajos niveles de productividad.”<sup>274</sup>

Estas consideraciones fueron algunos de los elementos de la ideología neoliberal, para proceder a la privatización de la economía a nivel mundial, el caso mexicano no fue la excepción. Este cambio ideológico:

“... se inicia en los países avanzados y pronto se propaga al resto del mundo, alentó los llamados cambios estructurales de los sectores públicos a fin de depurar y disminuir el tamaño de los estados y alentar a la inversión privada. Así tenemos que estos procesos se manifestaron como *Maekewa* o reforma administrativa (*gyosei kaikaku*), en Japón; reconversión industrial en España; *glasnot* y *perestroika* en la ex URSS; *fanshen* o transformación en China; desregulación en EUA; privatización en Reino Unido; desgubernamentalización en Puerto Rico; reforma administrativa en Argentina; desburocratización o racionalización del sector público en Brasil; redimensionamiento, desincorporación o reforma del Estado en México.”<sup>275</sup>

En la economía mexicana a partir de 1985, comenzó este proceso, el cual se instrumentó apegándose a los lineamientos del FMI, con la finalidad de liberar recursos para que fuesen utilizados de manera más eficiente y a su vez para cubrir el servicio creciente de la deuda.

Los objetivos del programa de desincorporación de las entidades paraestatales fueron amplios y variados, dentro de los cuales Rogozinsky identificó los siguientes como los más importantes:<sup>276</sup>

---

<sup>274</sup> Rogosinsky, Jacques, *La privatización de empresas paraestatales*, México, FCE, 1993, p. 23.

<sup>275</sup> Hernández, Rocío Citlalli, *Globalización y privatización: El sector público en México, 1982-1999*. México: INAP, pp. 105-106.

<sup>276</sup> Rogosinsky, J., *op.cit.*, p. 23.

- Fortalecer las finanzas públicas.
- Canalizar adecuadamente los escasos recursos del sector público en las áreas estratégicas y prioritarias.
- Eliminar gastos y subsidios no justificables, ni desde el punto de vista social ni económico.
- Promover la productividad de la economía, transfiriendo parte de esta tarea al sector privado.
- Mejorar la eficiencia del sector público, disminuyendo el tamaño de su estructura.

Para entender por qué se desincorporan las empresas:

“... debemos asimilar que en esencia este proceso es producto de un cambio en la concepción del estado”.

Como lo ha dicho claramente el presidente de la Madrid, hasta ahora se ha mencionado constantemente el concepto de desincorporación de entidades paraestatales, pero no el de privatización o venta de empresas .../... es necesario hacer referencia a un proceso de desincorporación y no al de venta exclusivamente, porque este último constituye parte del primero. Así mismo, se debe tomar en cuenta que se desincorporan entidades paraestatales y no sólo empresas.”<sup>277</sup>

El concepto de entidades paraestatales es amplio pues incluye organismos descentralizados, empresas de participación mayoritaria y fideicomisos públicos. Es decir, todas las empresas son entidades paraestatales, pero esto no es aplicable en sentido inverso.

En la medida en que el estado participaba en un gran número de áreas de actividad económica, las entidades paraestatales que lo componían eran más diversas, y lo mismo ocurría con su situación y viabilidad económica. En consecuencia, fueron establecidas diferentes alternativas de desincorporación.

- Si la empresa no cumplía adecuadamente con los objetivos para los que fue creada, no era rentable y no poseía potencial económico, o sólo existía en papel, entonces se liquidaba o extinguía.
- Si dos o más paraestatales incrementaban su eficiencia al unirse, se decidía su fusión.
- En el caso en que las entidades prioritarias estuvieran vinculadas con los programas de desarrollo regional, se sometían a la alternativa de transferencia.
- Finalmente, cuando se trataba de una entidad no estratégica ni prioritaria con viabilidad económica, se resolvía incorporarla al proceso de enajenación o venta para que fuera adquirida por el sector social o privado.”<sup>278</sup>

---

<sup>277</sup> *Ibid.*, p. 24.

<sup>278</sup> *Idem.*

En esta cita Rogozinsky dejó claro que el proceso de privatización de las empresas del sector público obedeció a un cambio en la concepción del estado y detalló cual fue la estrategia de desincorporación y privatización seguida, por la SHCP, la cual tuvo y ha tenido la responsabilidad de llevar a cabo la venta de empresas desde que este proceso dio inicio, en 1985.

Estas actividades fueron realizadas por el área de la coordinación de asesores del secretario de esa dependencia, cuyo titular era Jaques Rogozinsky.

La privatización significó un cambio en la forma en que el estado intervendría en la economía, obligandolo inclusive, a modificar el concepto de las áreas que pueden ser propiedad privada o estatal por considerarse prioritarias o estratégicas, que se establecían en los artículos 25 y 28 constitucionales, así como también respetar las condiciones mínimas que establecía el artículo 134 en materia de desincorporación de entidades paraestatales.

En el sexenio de Miguel de la Madrid se desincorporaron aquellas empresas que no se encontraban en áreas estratégicas para la concepción del estado mexicano de ese momento, las cuales fueron liquidadas, fusionadas o fueron transferidas por sus características a los gobiernos estatales para promover el desarrollo regional:

“Para 1982, el sector paraestatal estaba constituido por un total de 1 155 empresas paraestatales. Durante el sexenio de Miguel de la Madrid se privatizaron alrededor de 743 empresas, por lo que para el año de 1988 únicamente quedaban 412 paraestatales. Así, el número de entidades con participación pública pasó de 1 155 en 1982, a 1 074 en 1983, a 1,049 en 1984, a 941 en 1985, y a 412 en 1988. Es de mencionar que las empresas que se privatizaron durante este período fueron relativamente pequeñas y/o de poco interés del gobierno.”<sup>279</sup>

Durante la administración de Miguel de la Madrid las empresas paraestatales dependieron en un 64%:

“Las empresas públicas privatizadas durante este período se encontraban fuera del sector prioritario, además de ser en su mayoría filiales de Nacional Financiera y de Somex. Tales empresas fueron vendidas al sector privado, tanto nacional como extranjero siendo empresas importantes como Dirona, Dicona, Forjamex, Sosa Texcoco, entre otras. Empresas que eran rentables que se vendieron con una importante falta de transparencia y se enfrentaron a un proceso desordenado y casuístico.”<sup>280</sup>

---

<sup>279</sup> Lustig, Nora, *México: Hacia la reconstrucción de una economía*, México, El Colegio de México. FCE., 1992, p. 135-136.

<sup>280</sup> Sánchez González, José Juan, *La privatización en México como retracción estatal*. México, INAP del Estado de México, 2010, p. 185.

Los impactos económicos de la privatización fueron los siguientes:

“... el PIB de las entidades desincorporadas representaba el 2.9% del PIB total del sector paraestatal y 2.1% correspondiente al sector público. Sin embargo, su impacto fue mayor en los sectores manufacturero y minero. En tales actividades, el PIB de las desincorporadas, excluyendo la producción de PEMEX, representó el 29% de la minería y el 31.7% en el caso de la industria manufacturera .../... El 93% de las empresas desincorporadas se asignó al capital privado nacional y el 7% a inversionistas extranjeros. La presencia estatal en la industria se redujo de 28 ramas en 1982 a 12 en 1988. El Estado se había retirado totalmente de las industrias automotriz, bienes de consumo duradero, bienes de capital, textil y del vestido, química básica, y se había retirado parcialmente de la minería, la producción de azúcar, el comercio y los servicios.”<sup>281</sup>

Durante esta primera fase, este primer período de privatización, únicamente se enajenaron empresas pequeñas no estratégicas, sin embargo, podemos apreciar que eran de gran importancia para la industria, minera y la manufacturera.

El argumento básico para la desincorporación de estas empresas públicas fue que existían importantes:

“... déficit en un buen número de esas empresas no estratégicas, lo que hacía imposible que el gobierno siguiera subsidiándolas. Subsanan esos problemas implicaba inyectarles capital, que el gobierno no poseía.”<sup>282</sup>

Se aseguró también que muchas de las paraestatales sólo existían en papel y muchas otras duplicaban funciones; y dado que según las autoridades hacendarias:

“... era prácticamente imposible convertir estas empresas en eficientes y productivas sin recursos, era necesario entonces volverse selectivo y elegir aquellas entidades en las que resultaba importante dirigir la atención para fortalecerlas. Esto es precisamente lo que el gobierno mexicano decidió llevar a cabo.”<sup>283</sup>

La experiencia adquirida en la primera etapa del proceso de venta de empresas que se podría ubicar de diciembre de 1985 a noviembre de 1988, señaló la necesidad de establecer un área que, además de depender directamente del secretario de hacienda, se dedicara en forma específica a esta tarea. Era importante conformar una unidad en la cual se concentrarán las actividades, se centralizarán las decisiones y se coordinarán, supervisarán y ejecutarán las ventas, con el apoyo de las instituciones de crédito.

En 1990 se creó la Unidad de Desincorporación de la cual fue titular Jacques Rogozinsky durante los años de 1990-1993, a partir de esta fecha éste proceso se intensificará en la administración de Salinas de Gortari.

---

<sup>281</sup> Guillen Romo, Arturo, *Mito y realidad de la globalización*, México, UAM-Iztapalapa, 2007, p. 52.

<sup>282</sup> Rogosinsky, J., *op.cit.*, p. 24.

<sup>283</sup> *Ídem.*

### 2.1.5. La política monetaria y financiera restrictiva

En materia de política monetaria y financiera, el FMI estableció a principios del sexenio de Miguel de la Madrid, que debería estar:

“... enfocada a mantener la actividad productiva pública y privada, y en especial la de ramas prioritarias, mediante la canalización de un volumen de recursos crediticios, compatible con las metas de producción, de balanza de pagos y de combatir a la inflación.

Para respaldar esta política se adoptarían las medidas necesarias en materia de tasas de interés y de regulación financiera, con el fin de estimular el ahorro y la intermediación financiera, reducir subsidios y evitar al mismo tiempo alimentar presiones inflacionarias.

En la determinación de las tasas de interés se tomarían en cuenta, entre otros, su necesaria flexibilidad, la rentabilidad de otros activos y un rendimiento atractivo para el ahorrador. Paralelamente, se fomentará el desarrollo del mercado de valores, con el fin de estimular fuentes alternativas de intermediación financiera, tratando de vincular más directamente a los ahorradores con el proceso de formación de capital.”<sup>284</sup>

Carlos Tello, entonces director general del Banco de México, –que por cierto se mantuvo en esta posición tres meses– matizó la firma del acuerdo con el FMI, al declarar lo siguiente en la firma del protocolo del mismo:

- “1. En primer lugar, en cuanto a política del tipo de cambio, quisiera reiterar que se mantienen las dos paridades existentes: la preferencial, de 50 pesos, y la ordinaria de 70 pesos. Por tanto no habrá desliz en el tipo de cambio.
2. Por lo que toca al control de las importaciones, éstas seguirán siendo sujetas a permiso previo expedido por la Secretaría de Comercio. No se libera el comercio con el exterior, como tampoco se acaba con el control de cambios.
3. Por lo que hace a la política salarial, quisiera reiterar lo que el convenio dice: Con el propósito de proteger los niveles de vida de las clases populares y hacer participar equitativamente a los trabajadores en los beneficios del crecimiento y la producción, la política económica inducirá que el movimiento de los salarios esté ligado a objetivos de empleo, de protección a los niveles de vida de la clase obrera y de su adecuada participación en el crecimiento del ingreso y la productividad, en el marco del programa económico del gobierno.
4. La política de precios controlados se manejará con flexibilidad con vistas a no desalentar la producción y el empleo, y con el ánimo de propiciar márgenes razonables de utilidades. Se racionalizarán los subsidios a la producción y el consumo de forma tal que se reorienten hacia los grupos de menores ingresos que se busca proteger de los efectos nocivos de la inflación.
5. Por lo que hace a la política de crédito y tasas de interés, no se va a restringir el crédito sino, por el contrario, se promoverá el financiamiento para actividades productivas, tanto públicas como privadas, y la política de tasas de interés se mantendrá.”<sup>285</sup>

---

<sup>284</sup> *Idem.*

<sup>285</sup> Tello Macías, Carlos, Intervención del director del Banco de México, con motivo de la firma de la “Carta de intención” con el FMI. 10 de noviembre de 1982.

Estas declaraciones constituyen más que realidades, los buenos deseos que tenía Carlos Tello de mantener una política monetaria, crediticia y de comercio exterior, bajo los cánones *keynesianos* seguidos hasta ese momento, sin tomar en cuenta que el cambio de la política económica hacia la senda del liberalismo ortodoxa ya se había iniciado.

La política monetaria y crediticia diseñada por el Banco de México, bajo la dirección de Miguel Mancera se orientó de 1982 a 1983, a apoyar los objetivos fiscales, de producción, precios y balanza de pagos del programa. La expansión del crédito del Banco de México y del crédito al sector público sería congruente con estos objetivos. Por otra parte, se propiciará una expansión del crédito al sector privado consistente con la recuperación económica prevista.

Durante 1984, las políticas monetaria y crediticia fueron, en términos generales, moderadamente restrictivas. Se logró la meta planteada respecto a la expansión de crédito interno y la acumulación de reservas internacionales netas rebasando sustancialmente la meta original.

Estos aciertos se lograron gracias a las medidas tomadas por Miguel Mancera a mediados de 1984 dentro de las cuales se destacaron:

- El incremento en las tasas de interés pasivas para evitar las presiones especulativas inducidas por el aumento de las tasas de interés externas; así como
- El desarrollo de un programa activo de subastas de depósitos para reducir el exceso de liquidez.

La adopción de estas medidas contribuyó a que se recobrará de manera sostenida el proceso de intermediación financiera, particularmente en el tercer trimestre de 1984. Sin embargo, hacia el final del año los crecientes requerimientos de crédito de los sectores público y privado ejercieron presiones adicionales sobre la disponibilidad de recursos financieros.

Por lo que en 1985 la política monetaria y crediticia del BM se orientó a:

- Apoyar los objetivos del PIRE en materia de crecimiento, precios y balanza de pagos, incluyendo una acumulación de reservas internacionales netas de 500 millones de dólares.
- Expandir el crédito global del Banco de México, el cual debería ser consistente con el objetivo de reducir significativamente la inflación y de lograr las metas de balanza de pagos que establece el programa.
- Establecer un límite sobre la suma del crédito neto que el Banco de México canalizará al sector público no financiero, más el crédito de la banca múltiple al gobierno, con el fin de aumentar la disponibilidad de crédito para los sectores productivos, social y privado, en consonancia con la recuperación prevista de la actividad económica.



- Colocar el BM una emisión especial de bonos de regulación monetaria por un monto de 250 000 millones de pesos entre los bancos múltiples, con el propósito de absorber el exceso de liquidez detectado al principio del año.
- De manera congruente, las tasas de interés sobre los depósitos a plazo y pagarés bancarios se aumentaron considerablemente a mediados de marzo, en algunos casos hasta en ocho puntos porcentuales.

La política de tasas de interés buscaba mantener tasas positivas en términos reales en la mayoría de los instrumentos de ahorro financiero, reduciendo al mismo tiempo el diferencial entre las tasas activas y pasivas. Con este fin se revisaron los cargos que se efectuaban por los diversos servicios que prestan los bancos, de modo que reflejaran sus costos de manera más adecuada, y se buscará aumentar la eficiencia del sistema bancario. Se seguirán adoptando medidas para reducir los subsidios financieros inequitativos.

En la "Carta de intención", se propuso revisar:

“... el régimen de encaje legal y crédito selectivo con el fin de reducir, de manera gradual y selectiva, los subsidios financieros que, en relación a sus costos, no se justifiquen socialmente. Con el fin de mejorar la eficiencia en la asignación de los recursos financieros, las tasas de interés preferenciales guardarán una relación más estrecha con el costo de captación de los recursos.”<sup>286</sup>

Durante 1983 se dieron los primeros pasos en el sentido de fusionar numerosos bancos en unidades mayores que pudieran lograr economías de escala, e ir preparando las condiciones para su reprivatización.

Se continuó promoviendo el crecimiento del mercado de valores, con el fin de estimular el desarrollo de la intermediación financiera no bancaria. La banca y los fondos de fomento siguieron siendo los principales instrumentos para canalizar el crédito preferencial, pero se llevó a cabo una racionalización de las actividades de los fondos de fomento.

Se continuó la política flexible de tasas de interés con el propósito de estimular el ahorro interno, tomando en cuenta la evolución del mercado de divisas. En los últimos meses de 1983 las tasas de interés nominales se redujeron de acuerdo con la disminución de la inflación.

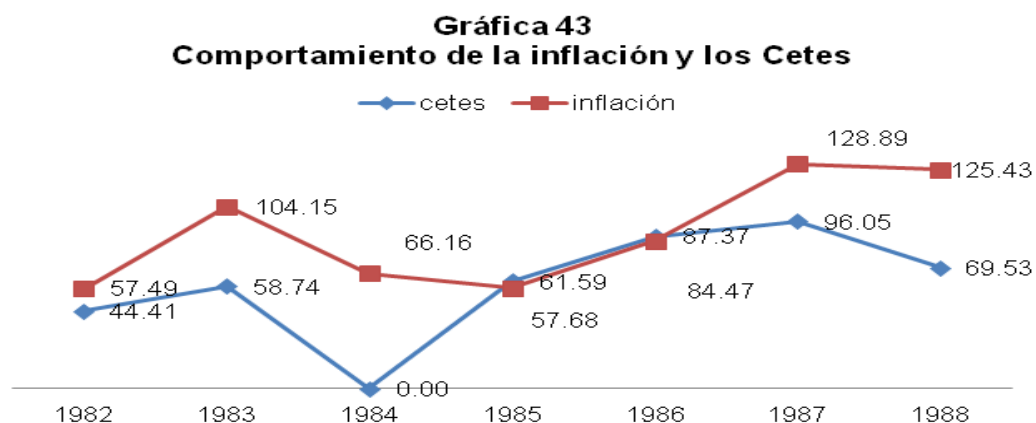
Los logros que manifestó el FMI haber obtenido, durante los últimos dos años del sexenio, en lo que se refiere a controlar la inflación permitieron a las autoridades hacendarias:<sup>287</sup>

<sup>286</sup> Carta de intención con el FMI, 1984.

<sup>287</sup> *Ibid.*

- Reducir gradualmente las tasas de interés nominales, manteniendo en promedio rendimientos reales positivos en los instrumentos de ahorro financiero de corto plazo y condiciones competitivas con activos financieros del exterior.
- Las tasas de interés activas también siguieron una tendencia general decreciente durante los últimos dos años y el diferencial entre las tasas pasivas y activas se redujo considerablemente.
- Como resultado de esta política flexible en materia de tasas de interés y de la gradual recuperación de la confianza, el flujo de depósitos al sistema bancario mostraron una fuerte tendencia creciente, pasando de una disminución en términos reales en 1982 y 1983 a un fuerte crecimiento positivo en 1984.
- La política de tasas de interés siguió manejándose con flexibilidad durante 1985, con el fin de fomentar el ahorro financiero interno tomando en cuenta la inflación y el comportamiento del mercado cambiario.

Las tasas de interés en términos nominales, como lo afirmó el FMI, tendieron a la alza, como lo muestra la siguiente gráfica, en la que se puede apreciar una tendencia de las tasas de interés creciente hasta 1987, año en el que los CETES cobraban un rédito de 96% anual. Sin embargo a partir de este año –la tendencia cambió– hacia la baja, hasta llegar en 1988 al 69.5%. Por lo que se refiere a la inflación efectivamente de 1983 hasta 1985 mantuvo una tasa decreciente, al pasar del 104.5% en 1983, al 57% en 1985. Sin embargo a partir de este año la tendencia se modificó, y en 1988 la inflación era inclusive mayor a la que había prevalecido a principios de este sexenio, al llegar en 1988 al 125.4%.



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP).

La tendencia inversa en algunos años de la inflación y los CETES no fue suficiente, como lo afirma la evaluación del FMI para que los ahorradores obtuvieran tasas reales durante toda la administración. Los años en los que se obtuvo una tasa real mínima, a favor de los ahorradores fueron en 1985 y 1986, la cual no compensó, la pérdida del poder de compra de los ingresos derivados de los intereses de los otros años.

Las tasas de interés preferenciales aplicadas por los bancos de desarrollo y los fondos y fideicomisos de fomento, se ajustaron para que guardaran una relación más estrecha con el costo de los recursos, con el fin de mejorar la eficiencia en la asignación de recursos financieros.

Así mismo, se modificó la estructura de tasas preferenciales para reducir su dispersión y garantizar que se fijará en función de criterios objetivos. De acuerdo con la política de canalizar créditos preferenciales exclusivamente hacia actividades que tuvieran una alta prioridad, así como para limitar la carga potencial que dichos créditos pudieran representar para las finanzas públicas, se estableció un límite de 350 000 millones de pesos sobre las operaciones de intermediación financiera de los bancos y fondos de fomento.

Cuando se nacionalizó el sistema bancario en septiembre de 1982, se previó que las empresas propiedad de los bancos comerciales que no se consideraran esenciales para la prestación del servicio público de banca y crédito serían enajenadas. El proceso de indemnización de los antiguos accionistas y la mayor parte de las acciones de las empresas no bancarias, se realizó y vendieron de manera expedita.

Se tomaron medidas para fusionar algunos de los bancos existentes con el fin de racionalizar sus operaciones; este proceso continuó hasta 1985. Con el propósito de redefinir las operaciones del sistema financiero y fomentar el desarrollo de un mercado de capitales en el país, a fines de 1984 se aprobó un paquete legislativo para orientar la operación de los diversos intermediarios financieros. Éste incluyó la nueva ley del banco central y otras leyes y reformas que normarían las operaciones de las distintas instituciones financieras, estableciendo así el marco legal para la modernización del sistema financiero.

### **2.1.5. Marco normativo institucional**

En el sexenio de Miguel de la Madrid, se reformaron 66 artículos constitucionales, de los cuales se enlistan a continuación los más importantes.<sup>288</sup>

---

<sup>288</sup> Cámara de Diputados, *Sumario de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por período presidencial*. Actualizado al 13 de abril de 2011.

De estos artículos, se analizan únicamente aquellos artículos, que conforman las bases constitucionales de la participación del estado en la economía, entre otros artículos constitucionales, se encuentra normado en los artículos 25 y 26 constitucionales.

El 3 de diciembre de 1982, a escasos dos días de haber tomado posesión como presidente de la república, Miguel de la Madrid envió al Congreso de la Unión, un par de iniciativas para modificar estos artículos.

Dichas propuestas fueron aprobadas y entre las modificaciones realizadas es indispensable destacar las relativas a los artículos 25 y 26 constitucionales.

El artículo 25 señala que:

“Corresponde al estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución.

“El estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta constitución.

Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la nación.

El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la constitución, manteniendo siempre el gobierno federal la propiedad y el control sobre los organismos que en su caso se establezcan.

Así mismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

Bajo criterios de equidad social y productividad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos que establece esta constitución.”<sup>289</sup>

---

<sup>289</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada en el *DOF* el 29 07 2010.

Por su parte el artículo 26, sustenta la responsabilidad del estado de realizar la planeación del desarrollo:

“El estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.”<sup>290</sup>

Algunos autores contrarios a la ideología neoliberal opinan que:

“... en el nuevo artículo 25 se incluyeron tesis ajenas y contrarias al proyecto emanado de la "Revolución Mexicana". Al definir al estado como rector y no como promotor del desarrollo, se le suprimió, en los hechos, su papel de productor directo de bienes y servicios y en contrapartida únicamente se le dejó la facultad de dictar las normas, a partir de las cuales deberían desarrollar sus actividades los particulares, es decir, se sentaron las bases para convertir al estado mexicano, en un estado liberal, con funciones limitadas al mantenimiento del orden público y las de desarrollo social.

El objetivo central fue el de debilitarlo, como paso previo para poder desarrollar el proyecto económico impuesto por los países desarrollados a la economía globalizada.”<sup>291</sup>

Otros autores que apoyan esta tendencia, afirman que:

“... la intervención del estado en la economía tiene que estar limitada a dos aspectos únicos y esenciales para que la sociedad pueda maximizar el ingreso y bienestar de la población, así como para permitir que la economía crezca a una tasa sostenida que se traduzca en niveles de desarrollo económico creciente. La primera área de intervención gubernamental es la provisión de bienes públicos.

Entre estos destacan: 1) el marco legal que garantice la igualdad de oportunidades, que defina y proteja los derechos privados de propiedad y garantice el cumplimiento de contratos, tanto entre particulares, como entre éstos y el gobierno; 2) la estabilidad del contexto macroeconómico, y 3) la seguridad nacional. La segunda función del gobierno es la corrección de las fallas de los mercados.”<sup>292</sup>

Estos autores sustentan sus tesis en lo establecido por David Ricardo, Adam Smith y Ludwing von Mises, en su libro *El socialismo* escrito en 1961, en el cual hace una crítica a la participación del estado en la economía.

---

<sup>290</sup> *Idem.*

<sup>291</sup> “La crisis del neoliberalismo en México”. en *Revista Economía y Sociedad*, p. 56.

<sup>292</sup> Katz, Isaac M., *La constitución y el desarrollo económico de México*, México, Ediciones Aguilar, León y Cal y Arena, 1999, p. 227.

La discusión ha sido uno de los temas centrales de la teoría económica y de la política económica, el cual no ha sido resuelto, por qué detrás de esta discusión se encuentran, los intereses ideológicos y políticos del capital y el trabajo, que han estado presentes en el análisis fiscal que se ha realizado a lo largo de esta investigación.

Estas modificaciones constitucionales permitieron a los actores políticos del gabinete económico de las administraciones de Miguel de la Madrid y de Ernesto Zedillo, realizar los cambios institucionales a la administración pública y sus entidades, tendentes a consolidar un nuevo modelo económico y fiscal con orientación neoliberal.

## **2.2. LA ADMINISTRACIÓN DE CARLOS SALINAS DE GORTARI.<sup>293</sup>** **Período de profundización del proyecto neoliberal de corte heterodoxo**

La segunda etapa de profundización del proyecto neoliberal, le correspondió desarrollarlo a Carlos Salinas de Gortari de 1988–1994, el proyecto neoliberal se fue profundizando y se plantearon ya con más claridad los principales objetivos de la política económica, fiscal y monetaria gubernamental con esta orientación.

A principios de su ejercicio Salinas de Gortari, reconoció dos elementos de la administración anterior:

La eficiencia de la utilización de los “pactos” en el sexenio de De la Madrid, como medida eficiente para enfrentar a las crisis económicas:

“... era en efecto, un pacto entre el gobierno y los sectores productivos (sindicatos, empresarios y productores rurales), cuyo propósito era contener la inflación de casi 160% registrada después de la devaluación de 1987. El pacto había logrado avances importantes al grado de que en 1988 la inflación cerró en 60% .../...”

La eficiencia, eficacia y el conocimiento de la situación económica de los miembros de su gabinete, básicamente del económico, ya que “... todos los miembros de mi gabinete económico habían formado parte, por lo menos durante el último año, del gobierno que concluía.”<sup>294</sup>

---

<sup>293</sup> Carlos Salinas de Gortari. Nació en la Ciudad de México, en el año de 1948, obtuvo la licenciatura en economía, en la Escuela Nacional de Economía de la UNAM (1966-1969); maestría en administración Pública (1973); maestría en economía política y gobierno (1976), y el doctorado en economía política y administración pública (1978), Universidad de Harvard, EUA. En la administración pública federal, se desempeñó como jefe del departamento de estudios económicos, dirección general de asuntos hacendarios y asuntos internacionales (1974-1977); secretario técnico del grupo interno (1974-1977); subdirector de estudios económicos, dirección general de estudios económicos (1976); director de estudios económicos, dirección general de planeación hacendaria (1977); subdirector y director general de planeación hacendaria (1978-1979) SHCP; director general de política económica y social, spp; secretario económico del gabinete económico (1979-1981); titular de la SPP (1982-1987). En el plano académico se desempeñó como profesor en la Facultad de Economía de la UNAM (1971-1972), del ITAM (1976) y del CEMLA (1978).Presidente de la republica de 1988-1994.

<sup>294</sup> Salinas de Gortari, Carlos, *México un paso difícil a la Modernidad*, Barcelona, Plaza & Janes Editores, 2000, p. 17.

La estrategia de Salinas al igual que la de Zedillo, no fueron más que una intensificación de las medidas iniciadas por Miguel de la Madrid:

“... aprovechó los cambios estructurales efectuados por Miguel de la Madrid, fue él quien inició la reducción del tamaño excesivo del Estado con las primeras privatizaciones, además de sentar las bases para la apertura de la economía al decidir, en 1985, la entrada al GATT. De la Madrid también llevó a cabo un programa de ajuste fiscal. Sin ese esfuerzo hubiera sido muy difícil desarrollar el nuestro.”<sup>295</sup>

Los gobiernos de Salinas y posteriormente el de Zedillo, consolidaron la propuesta económica neoliberal del mundo globalizado, impulsada en México por De la Madrid y su grupo, el cual fue escalando cada vez puestos más importantes en la administración pública.

A partir de este momento, con la consolidación de la ideología neoliberal los egresados de las escuelas particulares y públicas con estudios en el extranjero, empezaron a ir paulatinamente sustituyendo en los cargos administrativos del gabinete económico, a los egresados de las escuelas públicas de instituciones superiores, sin este tipo de capacitación.

Al inicio de su gestión, ante la incertidumbre generada por la devaluación de la moneda y, el endeudamiento excesivo de la economía, que la pusieron al borde de la bancarrota, realiza tres pasos al iniciar su gestión:

1. Promovió un debate interno y construyó consensos.
2. Buscó el apoyo político de diversos países para la renegociación de la deuda, el acuerdo con el FMI y los bancos comerciales internacionales; así como
3. La negociación del Tratado del Libre Comercio con los EUA.

De estas tres acciones, me concentraré en el análisis del punto dos, el cual está íntimamente vinculado con los aspectos fiscales de la política económica:

“... en México durante los años setenta el déficit fiscal y la deuda externa crecieron excesivamente. Por eso, en los ochenta la economía mexicana se estancó y la inflación se disparó. Para volver a crecer con estabilidad de precios necesitamos reformar el estado y promover la eficiencia y estabilizar la economía.”<sup>296</sup>

Durante el gobierno de Salinas de Gortari, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fue ocupada únicamente por Pedro Aspe Armella y la Secretaría de Programación y Presupuesto por Ernesto Zedillo Ponce de León y Rogelio Gasca Neri, la importancia de estas carteras y de los dos primeros actores la destaca Salinas en el hecho de que:

---

<sup>295</sup> *Ibid.*, p. 374.

<sup>296</sup> *Ibid.*, p. 373.

“... entre diciembre de 1988 y diciembre de 1999, se realizaron casi 215 reuniones, prácticamente una por semana. Las encabezaba el presidente de la república. Participaban en ellas de manera regular el secretario de hacienda, Pedro Aspe; el de programación y presupuesto, Ernesto Zedillo (hasta enero de 1992, año en que lo designó secretario de educación pública y la SPP se fusionó con la de hacienda, el de comercio y fomento industrial, Jaime Serra...el director del Banco de México, Miguel Mancera y el jefe de la oficina de coordinación de la presidencia, José Córdova”.<sup>297</sup>

Independientemente que éstos fueron los actores más importantes de la administración de Salinas; únicamente habría que agregar a Luis Donaldo Colosio candidato fallido a la presidencia de la república, 1994-2000.

## 2.2.1. Los actores políticos del gabinete económico

### 2.2.1.1. Secretarios de hacienda y crédito público (1988-1994)

En la administración de Salinas de Gortari, existió una permanencia de los titulares de la SHCP, de SPP y del Banco de México, lo que le permitió mantener una línea clara en materia de política monetaria y fiscal durante todo el sexenio.

Al final de la administración de Miguel de la Madrid fue nombrado como titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto (1987-1988), Pedro Aspe Armella y ocupó el puesto de secretario de Hacienda y Crédito Público durante toda la gestión de Salinas de Gortari (1988-1994).

#### Anexo 4 ORIGEN DE LA ESCOLARIDAD DEL SECRETARIO DE LA SHCP (1988-1994)

Núm.	Nombre	Año de nacimiento	Período de Director	Estudios de Licenciatura	Carrera	Año	Estudios de Posgrado	Grado	Especialidad
4	Pedro Aspe Armella	1950	1988-1994	ITAM	Economía	1970-1974	MIT	Mtro.	Economía

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos curriculares

El equipo del secretario de hacienda:

“... estaba encabezado por el subsecretario de ingresos, Francisco Gil Díaz .../... era un economista muy talentoso que había mostrado un gran valor para impulsar cambios de fondo, sobre todo en la administración fiscal y aduanal bajo su responsabilidad.”<sup>298</sup>

<sup>297</sup> *Idem.*

<sup>298</sup> *Ibid.*, p. 386.



Gil Díaz,<sup>299</sup> sería secretario de hacienda durante la administración panista del presidente Vicente Fox, como se comenta en la síntesis biográfica.

### **2.2.1.2. Secretarios de programación y presupuesto (1988-1994)**

En la administración de Salinas, existieron únicamente dos titulares de ésta secretaría, el primero fue Ernesto Zedillo quien después pasó a ocupar la de educación pública, y posteriormente a coordinar la campaña del extinto Luis Donaldo Colosio, quien fue asesinado en un acto de su campaña política, a raíz de este lamentable acontecimiento, ocupó la presidencia de la república de 1994 al 2000. El segundo y último titular de esta secretaría fue Rogelio Gasca Neri.

Rogelio Gasca Neri,<sup>300</sup> fue el segundo titular de la SPP, durante el sexenio de Salinas duró dos años en el puesto, no obstante que su perfil académico no estaba muy acorde con las funciones que se realizaban en esta secretaría.

### **2.2.1.3. Titular del Banco de México (1988-1994)**

Durante esta administración Miguel Mancera Aguayo, ocupó el cargo de director general y a partir de 1993 el de gobernador del Banco de México, dado su origen académico y curricular impulsó de manera decisiva las políticas monetarias neoliberales.

## **2.2.2. Política económico-fiscal**

Pedro Aspe planteó que:

“... a fines de 1987 una gran crisis financiera interrumpió el proceso de recuperación de la economía, con el desplome de la Bolsa Mexicana de Valores. En parte, ésta fue ocasionada por la caída de las bolsas de valores de Nueva York .../... el ambiente de incertidumbre provocado por ese desplome y una inercia inflacionaria de 6% mensual, dieron lugar a una corta pero intensa fuga de capitales que culminó rápidamente con

---

<sup>299</sup> Francisco Gil Díaz. Nació en la ciudad de México, , en 1943, estudió la licenciatura en economía por el ITAM (1962-1966), obtuvo el doctorado en la Universidad de Chicago (1967-1972). En la administración pública ocupó los cargos de jefe de proyección económica de la secretaría de la presidencia (1971); gerente de la unidad de organización y análisis de la información económica (1977-1978), subdirector (1982-1985); director de investigación económica, BANXICO; director general de estudios económicos hacendarios (1976); director general de política de ingresos (1978-1982); subsecretario de ingresos (1988-1994), y titular de la SHCP (2000-2006).

<sup>300</sup> Rogelio Gasca Neri. Nació en el año de 1942, en la ciudad de León, Gto. estudió la carrera de ingeniería química industrial en el IPN (1959-1963); maestría y doctorado en ciencias por la Universidad de Stanford, EUA (1966-1970), y maestría en administración de empresas por la misma universidad. En la administración pública se desempeñó en NAFINSA como gerente de diagnóstico y asistencia de empresas y fideicomisos (1977-1978), y subdirector general de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas, Las Truchas (1978-1979); director de finanzas y control de SIDERMEX (1979-1980); director general de MEXINOX (1980-1984); director general de AEROMÉXICO (1987-1988); subsecretario de programación y presupuesto, SPP (1988-1992), y secretario de programación y presupuesto (1992-1994).

la devaluación de noviembre de 1987, hecho que colocó al país en el camino de la hiperinflación.”<sup>301</sup>

Ante esta situación Miguel de la Madrid, a finales de su administración impulsó un severo programa de ajuste económico en el que se incluían: recortes al gasto, aumento en los productos básicos de consumo general, así como una política de gasto y monetaria tendiente a contener el alza de los demás precios.

### **En materia de ingresos**

En materia de ingresos, el secretario y subsecretario de hacienda Pedro Aspe y Francisco Gil Díaz, respectivamente propusieron:

“... elevar la recaudación sin subir las tasas impositivas .../... en lugar de aumentar los impuestos, propusieron ampliar la base gravable .../... esto exigió elevar el número de causantes y mejorar los sistemas de fiscalización, con lo que incluso pudimos reducir impuestos y aumentar la recaudación.”<sup>302</sup>

Pedro Aspe planteó que:

“... al finalizar la década de los ochenta, la capacidad del sistema impositivo mexicano para apoyar un programa permanente de gasto e infraestructura social, así como para corregir los problemas de desigualdad del ingreso, se vio gravemente amenazada por la evasión generalizada. Este sistema se contaminó también por un esquema de acreditamientos fiscales concebido para una estrategia de industrialización en vigor 25 años atrás, un diseño inequitativo del impuesto sobre el ingreso de las personas físicas que dejó de adaptarse al ritmo de la inflación y un impuesto sobre el ingreso de las empresas con tasas significativamente más elevadas que la de nuestros principales socios comerciales.”<sup>303</sup>

La reforma fiscal programada por Pedro Aspe, buscó corregir estos desajustes en la política fiscal y se basó en las siguientes acciones:

- **Reformar el impuesto sobre la renta (ISR)**

El objetivo de esta reforma fue la de reducir en forma significativa el ISR de las personas físicas y morales a tasas similares a la de los EUA y Canadá, esta acción provocó que de:

“... 1989 a 1991 la tasa del impuesto a las empresas se redujo de 42% a 35%, mientras que la tasa máxima pagada por los individuos bajó de 50% a 35%. Simultáneamente el impuesto sobre la renta de las personas físicas, fue indizado al índice de precios al consumidor, y la base del impuesto a las empresas se ajustó a la inflación.

---

<sup>301</sup> Aspe Armella, *El camino mexicano de la transformación económica*, México, FCE, 1993, p. 27.

<sup>302</sup> Salinas de Gortari, C. *México un paso...*, *op.cit.*, p. 386.

<sup>303</sup> Aspe, P., *op.cit.*, p. 96.

Junto con estas reducciones en las tasas, se introdujo un impuesto de 2% sobre los activos totales de las empresas sujetas al ISR, con excepción de las instituciones financieras. Aunque este gravamen establece un piso a los impuestos que deben pagar, las empresas más rentables no se ven afectadas, debido a que el impuesto sobre activos puede ser totalmente acreditable al ISR.”<sup>304</sup>

- **Reformar la administración fiscal**

La finalidad de esta acción fue la de establecer medidas firmes para reforzar el cobro de impuestos, dentro de las cuales se destacaron las siguientes: la descentralización de los cobros a través del sistema bancario, los almacenes de las aduanas se manejarían por empresas privadas, en las que la información, el cálculo del impuesto y el trabajo documental lo realizarían los agentes aduanales, bajo la supervisión de la SHCP. Se realizaron importantes cambios en la auditoría y persecución de los delitos fiscales y se agravaron las penas por evasión fiscal.

- **Reducir la tasa generalizada del IVA**

A partir de 1992, la tasa general del IVA disminuyó de 20 y 15%, a 10% y las tasas aplicables del 6, 15 y 20% en las zonas fronterizas del país, se homologaron a una sola tasa del 10%.

- **Diseñar un esquema tributario especial para repatriar capitales**

Con la finalidad de dar facilidades en materia fiscal, para repatriar cerca de 10 000 millones de dólares, Pedro Aspe propuso que la persona que deseara traer su dinero al país:

“... sin necesidad de declararlo, únicamente debería comprar él interesado o un tercero a su nombre.../... estampillas fiscales por 1% de la cantidad repatriada.”<sup>305</sup>

- **Dar racionalidad económica a las deducciones y exenciones**

Para cumplir con este objetivo se revisaron entre otras, que las deducciones por comidas y compra de automóviles que realizaban los ejecutivos estuvieran vinculadas con la operación de su empresa. También se revisó el esquema de deducción de la depreciación acelerada, para tomarse en cuenta únicamente

---

<sup>304</sup> *Ibid.*, p. 99.

<sup>305</sup> *Ibid.*, p. 101.

en aquellos proyectos que se encontraban fuera de las zonas metropolitanas del D.F., Guadalajara y Monterrey.

Pedro Aspe, ubicó a esta reforma, como la tercera reforma fiscal que se había realizado en la economía mexicana a partir de 1955 y hasta la fecha en la que ocupó la Secretaría de Hacienda.

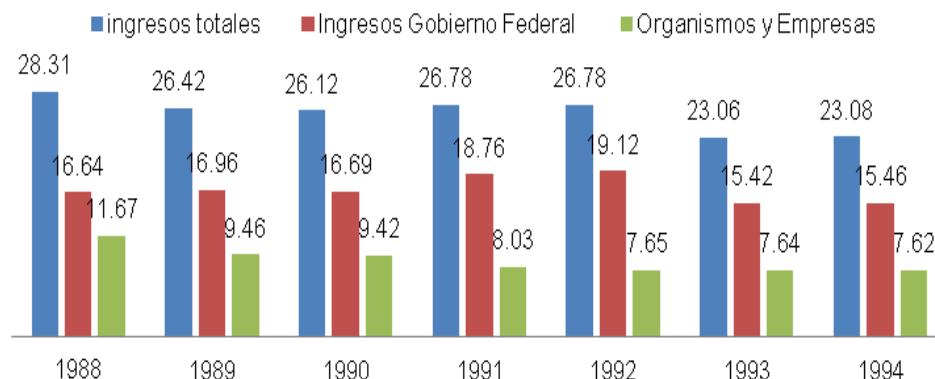
La primera serie de reformas las ubicó en los años de 1955-1972 y la segunda serie de 1978 a 1981, realizadas básicamente por los secretarios de hacienda, David Ibarra, Silva-Herzog y Gustavo Petriccioli.

Las acciones realizadas en esta reforma fiscal, de acuerdo al análisis de Pedro Aspe lograron que:

“... entre 1989 y 1991, los ingresos fiscales reales no petroleros se incrementaron en 25%, o sea 1.5% del PIB. De ese incremento, 60% se explicó por mayores ingresos derivados del ISR, a partir de una base que se expandió de 1 millón 920 mil a 2 millones 904 mil contribuyentes. El resto proviene de una tasa real promedio de crecimiento por arriba de 12% anual de recaudación del IVA y de los impuestos al comercio exterior.”<sup>306</sup>

Estos datos son parcialmente ciertos, ya que si examinamos los datos finales de todo el sexenio, tenemos que los ingresos presupuestarios totales, los del gobierno federal y de los organismos y empresas disminuyeron. El gobierno federal perdió del 11.67% al 7.62% es decir perdió el 4.05% de los ingresos presupuestarios en este período.

**Gráfica 50**  
**Sexenio de Salinas de Gortari**  
**Ingresos presupuestarios**  
**(% del PIB)**

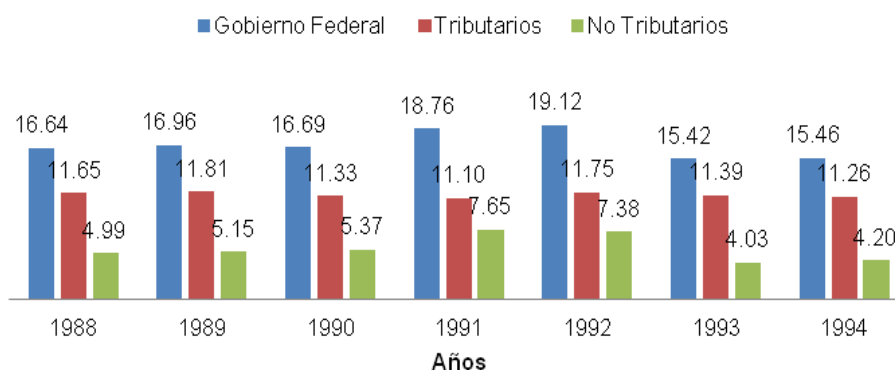


*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

<sup>306</sup> *Ibid.*, p. 102.

En lo que se refiere a los ingresos del gobierno federal, es decir aquellos que tiene que ver con los ingresos tributarios y no tributarios, aunque efectivamente como afirma Pedro Aspe, se incrementaron entre los años de 1990 a 1992. Esta afirmación no es válida para evaluar todo el sexenio en esta materia, ya que a partir de éste año, los ingresos totales mostraron una caída acelerada de 3.66% del PIB, en tan solo tres años. Al final del sexenio, se obtuvieron en este rubro 1.5% menos recursos, que los ingresos que se obtuvieron al inicio de esta gestión, con la denominada tercera serie de reformas fiscales.

**Gráfica 51**  
**Sexenio de Salinas de Gortari**  
**Ingresos presupuestarios del Gobierno Federal**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

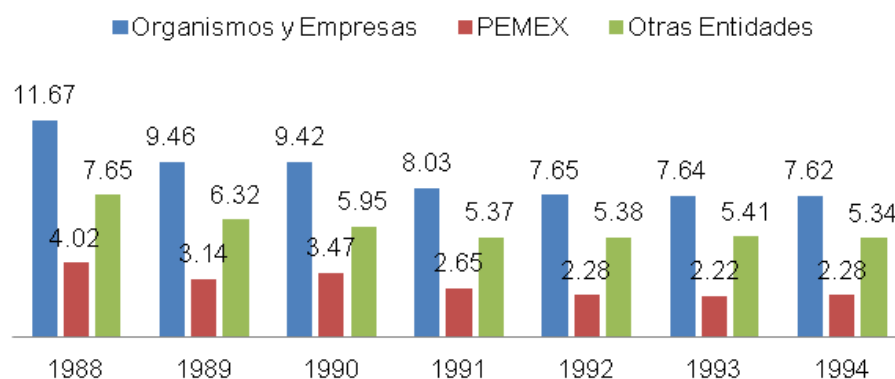
Durante el sexenio de Salinas de Gortari, también los ingresos de los organismos y empresas, disminuyeron de manera significativa, ya que mientras en 1988 representaban el 11.7% del PIB, para el final del sexenio únicamente aportaban a los ingresos públicos el 7.6%. Es decir la venta de 403 entidades paraestatales, le significó al estado mexicano una caída en sus ingresos durante este sexenio de 4.1% del PIB.

Esta caída obedeció a la disminución de los ingresos de PEMEX, cuya participación a lo largo del sexenio disminuyó 1.74% del PIB y el de otros organismos y empresas disminuyó 2.31%.

Estos datos contrastan con lo afirmado por Salinas, en el sentido de que una de las causas del creciente endeudamiento de la economía, era la gran cantidad de recursos que se canalizaban a la operación de los organismos y empresas descentralizadas, sin tomar en cuenta que justamente las empresas

que privatizó como TELMEX, los bancos comerciales, Mexicana de Aviación, Astilleros Unidos de Veracruz, Compañía Minera de Cananea, Compañía Real del Monte y Pachuca, Dina Camiones y Tabamex, por mencionar algunas, generaban importantes recursos al presupuesto federal.

**Gráfica 52**  
**Ingresos de organismos y empresas**  
**1988-1994**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

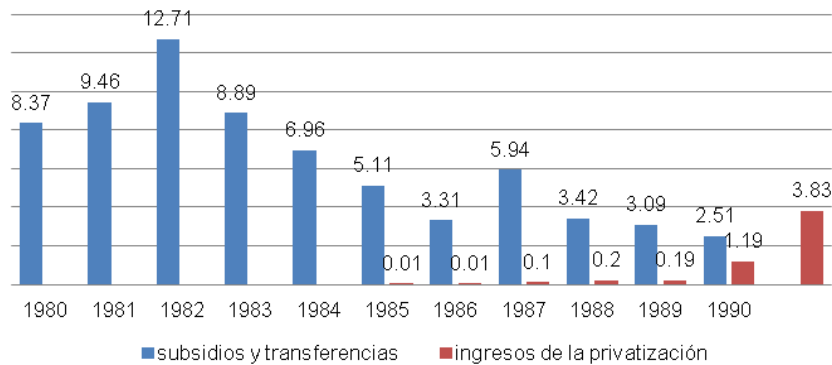
Los subsidios y transferencias del gobierno federal al sector paraestatal en el momento de la privatización de Telmex y los bancos se habían reducido de manera sustantiva. En 1982 representaba el 12.7% del PIB y en 1990 estos subsidios y transferencias, únicamente representaban el 2.51% del PIB, lo que ratifica, que en términos reales la existencia de los organismos y empresas públicas no eran una carga para el presupuesto, ni la causa de su déficit.

En contrapartida, los ingresos provenientes de la privatización, por más que Salinas y Aspe quieran magnificarlos y mostrarlos como un gran logro de esa administración, no justifica en términos económicos y políticos su venta o reprivatización.

Los ingresos no recurrentes calculados por Pedro Aspe, por la venta de las empresas paraestatales de 1985 a 1991, a precios de este último año ascendieron a \$18 016 millones de dólares, cifra realmente baja al valor económico y estratégico de algunas de las empresas enajenadas.

El ahorro fiscal permanente, calculado por el secretario de hacienda para los mismos años, equivalente a los ingresos por una sola vez provenientes de la privatización fue mínimo con relación al PIB.

**Gráfica 53**  
**Subsidios y transferencias del Gobierno Federal al**  
**sector paraestatal**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

### Las recomendaciones del FMI en materia fiscal

La política fiscal de Salinas de Gortari, al igual que la de su predecesor estuvo influenciada por lo establecido en el acuerdo que se firmó con el FMI el 26 de mayo de 1989, el cual según Salinas, rompió con las inercias de los acuerdos anteriores que siempre terminaban en procesos de devaluación y recesión.

Las características de este nuevo acuerdo fueron las siguientes:

- No se exigió un nuevo ajuste en el programa económico que se tenía en ejecución, sino que lo avaló sin interferir en su elaboración ni en su ritmo.
- No estuvo condicionado, como en ocasiones anteriores, a que se llegara a un arreglo con los bancos comerciales; es decir se eliminó la condicionalidad cruzada.

•

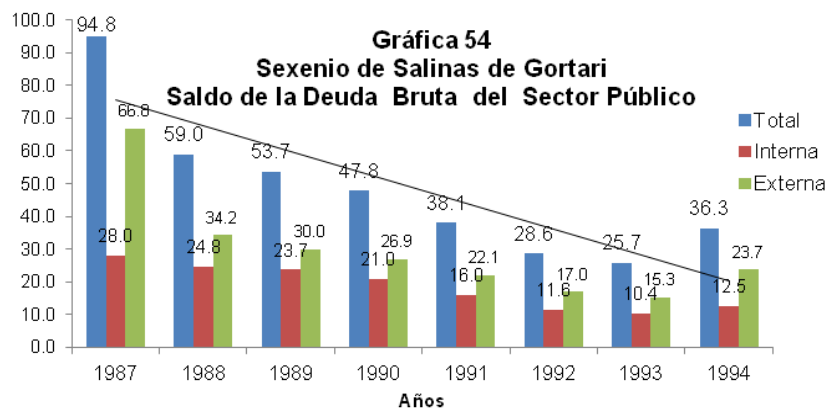
Por primera vez en su historia, el FMI de manera abierta reconoció que el principal obstáculo que enfrentaba nuestro país para reanudar el crecimiento sin inflación era la carga excesiva de la deuda.

Pedro Aspe y José Ángel Gurría, fueron los principales actores en esta negociación, según Gurría:

“... el FMI nunca había otorgado su aval a un programa cuyo propósito no fuera pagar sino recuperar el crecimiento.../... tanto los bancos comerciales como el subsecretario del tesoro, David Mulford, acusaron al FMI de actuar con benevolencia hacia México.”<sup>307</sup>

Esta negociación fue un gran logro, sin embargo la economía mexicana enfrentó otro problema que era urgente resolver, el excesivo endeudamiento con los bancos comerciales:

“... nos hizo ver que teníamos un flanco muy delicado: se trataba de las llamadas líneas interbancarias, los mecanismos de apoyo que los bancos extranjeros otorgaban a los bancos mexicanos para sus transacciones internacionales .../... Mancera afirmó que si se deterioraban las relaciones con los bancos comerciales, éstos nos podían exigir el pago inmediato de esas líneas, con lo que introducirían una presión adicional de grandes proporciones. Mancera consideraba este punto nuestra mayor y más delicada debilidad.”<sup>308</sup>



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

Después de una complicada negociación con más de 500 bancos comerciales y gobiernos extranjeros, en la que se estuvo a punto de declarar la moratoria de la deuda, por falta de recursos frescos, se llegó a un acuerdo con nuestros acreedores favorable a la economía mexicana, el cual consistió en que:

“... casi la mitad de la deuda se disminuyó con la opción de reducir el 35% del principal; los tenedores de la otra mitad prácticamente optaron por aceptar la disminución de la tasa de interés. La negociación tenía un carácter multianual y esto eliminó la incertidumbre que en el pasado introducían las negociaciones periódicas.

<sup>307</sup> Salinas de Gortari, C., *México un paso... op. cit.*, p. 21.

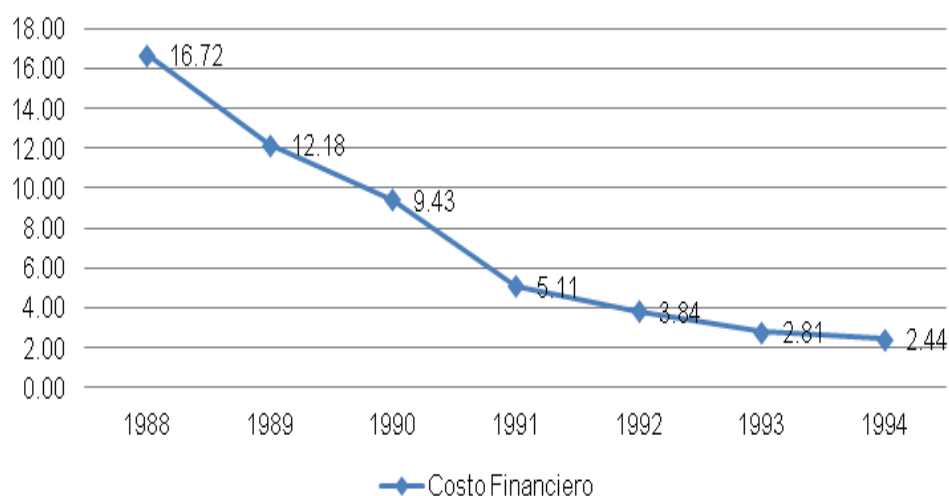
<sup>308</sup> *Ibid.*, p. 23.



Pedro Aspe y su equipo habían logrado que se cumpliera, cabalmente, el propósito de regresarle a México la posibilidad de crecer sin el peso excesivo de la deuda.”<sup>309</sup>

Estas acciones tuvieron efectos positivos en la reducción de la deuda total bruta del sector público, ya que de representar el 59% del PIB al inicio de la gestión de Salinas, para 1994 está representaba el 36.3%. Es decir durante el sexenio la deuda total, disminuyó en términos reales el 22.7% del PIB; la deuda externa y la interna medidas en los mismos términos lo hicieron en 10.5% y 12.3% respectivamente.

**Gráfica 55**  
**Costo Financiero de la deuda del Sector Público**  
**Presupuestario**  
**1988-1994**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

La reducción de la deuda se protocolizó el 4 de febrero de 1990, sus efectos se manifestaron inmediatamente en una notable reducción del costo financiero de la deuda al pasar del 16.7% del PIB en 1988, al 2.4% en 1994:

“Los recursos obtenidos por la venta de Telmex fueron de alrededor 5 500 millones de dólares, lo cual representó el 25% del total de recursos que se obtuvieron por la enajenación de las 250 empresas en el período de 1988 a 1994.”<sup>310</sup>

<sup>309</sup> *Ibid.*, p. 32.

Por otra parte, el gobierno saneó algunos aspectos importantes de la empresa como fueron:<sup>311</sup>

- Incremento de la inversión en esta empresa en un 55% con respecto al año anterior.
- Después de privatizar Telmex, el gobierno eliminó el impuesto al consumo en servicios telefónicos, lo cual contribuyó a que se incrementaran los ingresos de la empresa: en 68% en servicios locales y en 100% en larga distancia nacional. Así mismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público crea el impuesto por prestación de servicios telefónicos, el cual iba dirigido al consumidor. Dicho impuesto representó el 29% del total de los ingresos de Telmex, era retenido por esta empresa por un lapso de cinco años y lo deducía del impuesto sobre la renta.
- Antes de llevarse a cabo la privatización de Telmex, una parte importante de su deuda externa fue intercambiada por deuda pública.
- Fue vendida por Telecom de México la red federal de microondas a Telmex antes de que se llevase a cabo la privatización, ello con el fin de que al privatizarse la empresa, no dependiera de los servicios del estado para las transmisiones terrestres.
- La concesión le brindó a Telmex el monopolio en la prestación de servicios telefónicos hasta 1996.
- Dos años después de su privatización, Telmex incrementó las tarifas de telefonía básica en un 150%. De igual forma, se establece un nuevo servicio el “servicio medido”, el cual se convirtió en la principal fuente de ingresos de Telmex en los años noventa.
- La concesión le permitió al Grupo Carso el control de Telmex poseyendo únicamente el 5.2% de las acciones. También, fue beneficiado con la compra de la empresa, ya que el grupo pagó únicamente 442.8 millones de dólares de los 7 300 millones que valía la empresa, es decir, que el grupo pagó solamente el 6.5% del valor total.
- Se modificó el contrato colectivo de los trabajadores, lo cual minimizó la influencia del sindicato en la modernización de esta empresa, se eliminaron los convenios departamentales, los cuales permitían regular a detalle las relaciones laborales en los diferentes departamentos y que establecía la polivalencia laboral y la movilidad de los trabajadores entre puestos.

---

<sup>310</sup> De la Garza Toledo, Enrique (coord.). *La privatización en México: Consecuencias sociales y laborales*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1998, pp. 19-21.

<sup>311</sup> *Idem.*

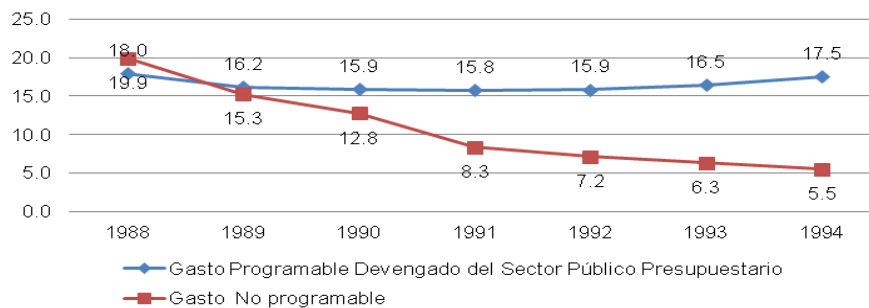
### 2.2.2.1. La política de gasto público

La política de gasto público, al igual que en la administración anterior, se constituyó en uno de los instrumentos fundamentales, para garantizar el éxito del programa de estabilización de la gestión de Salinas de Gortari:

“... el gasto del gobierno federal se mantuvo bajo un estricto control. Los gastos corrientes se recortaron y orientaron hacia las necesidades sociales más urgentes .../... finalmente, el sector público pasó por un proceso de reestructuración mediante la desincorporación de empresas no estratégicas manejadas por el estado.”<sup>312</sup>

Esta acción también tuvo otro efecto positivo, la disminución de la inflación y de las tasas de interés. La inflación mostró una tasa de crecimiento anual del 51.7% en 1988 a una del 7.1% en 1994, lo cual también influenció la tendencia a la baja de las tasas de interés que pagó el gobierno durante este período, medidas en términos de los CETES, las cuales disminuyeron durante el período en 55.4%. Las tasas de interés que pagaba el gobierno salinista pasaron del 69.5% al inicio de la gestión, al 14.1% al final de la misma.

**Gráfica 58**  
**Sexenio de Salinas de Gortari**  
**Tendencia del Gasto programable y no programable**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

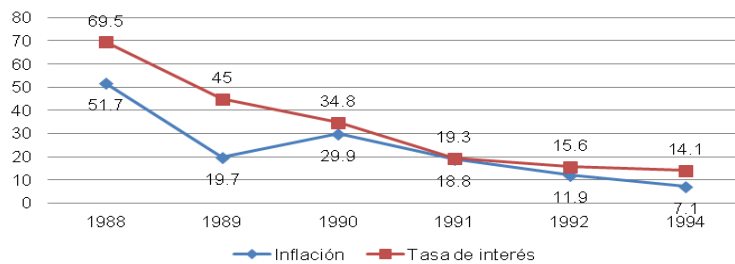
Salinas pensaba que con estos resultados se recuperaría la confianza y la senda del crecimiento de la economía mexicana:

“... al concluir la reducción de la deuda, pensábamos que esta sola acción nos permitiría iniciar el camino de la recuperación económica. En poco tiempo, la realidad económica internacional nos mostró que estábamos equivocados.”<sup>313</sup>

<sup>312</sup> Aspe Armella, P., *op.cit.*, p. 33.

<sup>313</sup> Salinas de Gortari, C. *México un paso...*, *op.cit.*, p. 37.

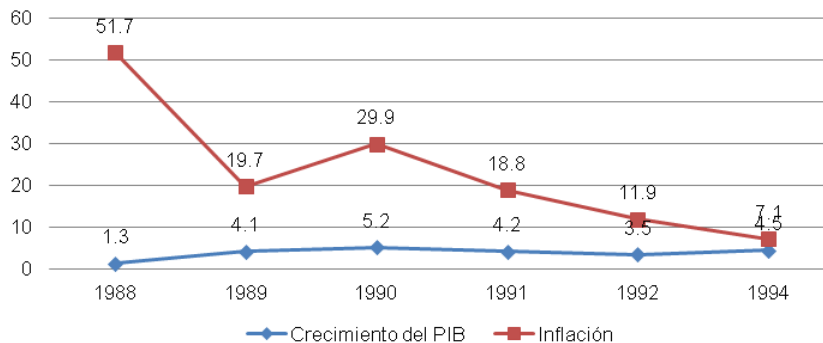
**Gráfica 59**  
**Sexenio Salinas de Gortari**  
**Tendencia de la Inflación y de las tasas de interés**  
**(cetes a 28 días)**  
**(% de crecimiento anual)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

No obstante estos aciertos de política económica, que permitieron durante el sexenio de Salinas de Gortari, reducir la deuda pública del estado mexicano, el costo financiero de la misma, así como bajar los ritmos inflacionarios y las tasas de interés, no fueron suficientes para promover un crecimiento acelerado de la economía. El crecimiento de la economía se mantuvo en un nivel promedio de 3.2%, el cual es considerado como moderado, de acuerdo con las expectativas de Salinas.

**Gráfica 60**  
**Sexenio de Salinas de Gortari**  
**Inflación y crecimiento del PIB**  
**(Tasas de crecimiento anual)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años

### 2.2.2.2. La reprivatización de los bancos

La privatización de los bancos privados fue otra de las medidas importantes del sexenio de Salinas de Gortari, por el papel que juegan estas instituciones en el ámbito macroeconómico, al ser promotoras de la estabilidad macroeconómica y el crecimiento de la economía, en su calidad de proveedoras de liquidez y de intermediación financiera.

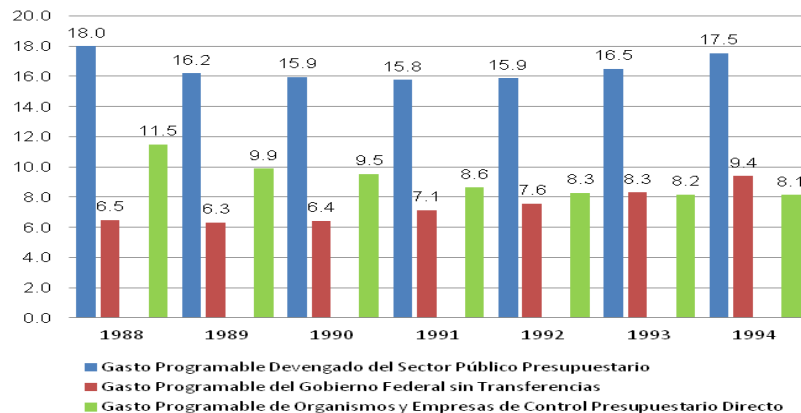
Este proceso de liberación y posterior reprivatización de los bancos comerciales se dio en dos años, de la siguiente manera:

- En abril de 1989 se eliminó en forma gradual el requisito del encaje legal, es decir los recursos que por mandato del Banco de México, toda la banca comercial, debería poner a disposición de éste, para promover el desarrollo económico. Este proceso se consolidó hasta el año de 1991.
- A mediados del mismo año, se permitió a los bancos determinar libremente sus tasas de interés pasivas y activas, lo cual en un principio hizo más competitivo el mercado de los servicios bancarios.
- En mayo de 1990, se reformó el artículo 28 de la constitución política, para terminar con la exclusividad estatal en la prestación del servicio público de banca y crédito, lo que dio lugar a la promulgación de la “Ley de instituciones de crédito” y la “Ley para regular las agrupaciones financieras”.
- En septiembre de 1990, se creó el "Comité de Desincorporación Bancaria" y se fijaron los principios que habrían de regir el proceso de privatización.

Esa fue la parte culposa de los banqueros en la crisis bancaria, pero hubo otras causas. Apenas estábamos tomando los hilos del negocio en nuestras manos, cuando se autorizó la llegada al país de sucursales de la banca extranjera”.

Esta situación desembocó en una crisis de pagos, que entre otros factores provocaron la crisis de 1995 y la aparición del Fobaproa, con el consecuente efecto negativo para las finanzas públicas del gobierno de Ernesto Zedillo.

**Gráfica 57**  
**Sexenio de Salinas de Gortari**  
**Gasto Programable devengado del sector Público**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

### 2.2.2.3. La liberalización comercial

Durante este sexenio se suscribió del Tratado de Libre Comercio (TLC) con Canadá y los EUA lo que representó no sólo un acuerdo comercial para suprimir barreras arancelarias, sino el inicio de una política de integración comercial subordinada al proceso de acumulación capitalista global, pero sobre todo a los requerimientos de la economía norteamericana.

La firma de este tratado no surgió de la dinámica misma del crecimiento o del desarrollo de las potencialidades de nuestra economía, sino que nos fue impuesta desde el exterior, como una necesidad de la globalización económica, que requería de nuevos espacios de inversión, para asegurar su proceso de acumulación con altos niveles de ganancias.

Salinas planteó que la globalización tiene cuatro características:

“... en primer lugar, se caracteriza por la liberalización del comercio de bienes, servicios y capitales; luego, la gran reducción en los costos de transporte, y la facilidad y rapidez de la comunicación; en tercer lugar, el papel central de los innovadores en la organización de negocios; por último, la extraordinaria expansión del conocimiento y de los avances tecnológicos más allá de las fronteras. Por esto los mercados nacionales, se integraban, cada vez más de manera global. Desde el inicio de los noventa se observó que el comercio internacional crecía a una tasa superior a la de las décadas anteriores, lo que significaba que lo hacía más rápido que las economías domésticas. Ante la evidencia de que ya no podían depender del comercio local, las empresas comenzaron a concentrarse en los mercados globales.”<sup>314</sup>

Indudablemente que estas características en ese momento no las tenía la economía mexicana.

Al amparo de los objetivos y compromisos adquiridos con la suscripción del TLC, se modificaron muchas leyes y se tomaron importantes decisiones que resultaron contrarias al interés nacional y al de diversos sectores como el de la micro, pequeña y mediana industria, el agrícola y el laboral, ya que los empresarios y productores mexicanos fueron puestos en clara desventaja frente a los monopolios del exterior y los trabajadores resintieron los efectos de una política gubernamental, que apartándose de la ley, aplicó medidas para favorecer los requerimientos del capital financiero internacional. No importó en ningún momento, que para aplicar esa política antinacional y antipopular, se tuviera que actuar, inclusive, en oposición flagrante a lo establecido por las normas constitucionales de nuestro país.

Uno de los ejemplos más claros, de modificaciones anticonstitucionales a la legislación del país, es el relativo a la “Ley de energía”. Inicialmente se incluyó en el texto del TLC, la figura de los productores independientes, posteriormente, esa figura fue incluida en la “Ley de energía”, aunque en

---

<sup>314</sup> *Ibid.*, p. 200.

ambos casos era contraria a lo establecido en la parte final del párrafo sexto del artículo 27 de la "Carta Magna" que señala que:

"... corresponde exclusivamente a la nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público."<sup>315</sup>

Salinas reconoce que el TLC:

"... afectó a muchas empresas mexicanas, a otras las benefició.../... sin duda el tratado tuvo costos para muchos trabajadores y empresarios mexicanos. Por ejemplo, las importaciones de algunos textiles norteamericanos, más competitivos que los nuestros, obligaron a que varias compañías nacionales dejaran de producir. La fabricación de juguetes se vio afectada también por la importación de juguetes americanos.

Sin embargo, también los EUA pagaron el precio; muchos obreros de las industrias del cristal y el azúcar por poner solo dos ejemplos, perdieron sus empleos a causa del empuje mostrado por las importaciones mexicanas."<sup>316</sup>

Indudablemente que los efectos más perniciosos fueron para los pequeños y medianos empresarios nacionales, que no estaban preparados para la apertura comercial. Por otra parte, es innegable que las grandes empresas mexicanas se consolidaron con la ampliación del mercado.

Salinas argumentando a favor del TLC escribe:

"... que el beneficio más espectacular del TLC se observó en el comportamiento de las exportaciones mexicanas: para 1996 las ventas al exterior ya duplicaban a las de Brasil y cuadruplicaban a las de Argentina. Hacia 1997, México había superado al Japón como el segundo mercado de exportación hacia los EUA. En un par de años, las ventas de México a ese país se habían duplicado... entre el final de 1993 y el de 1999 el comercio entre México y los EUA casi se duplicó –creció 170%–; por otra parte, el comercio con Canadá aumentó 115%."<sup>317</sup>

El TLC, profundizó la apertura comercial iniciada en el sexenio anterior; la privatización de grandes y productivas empresas estatales como los bancos y la telefonía; y la entrada masiva de inversión extranjera, sobre todo en cartera de corto plazo y con altos rendimientos, la cual sería una de las causas de la crisis del 94.

### **2.3. El liberalismo social y la reforma del estado**

El presidente Salinas, durante su administración buscó legitimar su política fiscal y monetaria, de apertura comercial con la firma del TLCAN, de privatización de las empresas más importantes de la economía: Telmex, petroquímica y la reprivatización de los bancos, como medidas que apuntaban

---

<sup>315</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 27.

<sup>316</sup> Salinas de Gortari, C. *México un paso... op. cit.*, p. 204

<sup>317</sup> SECOFI, *El TLCAN funciona. Cinco años, tres países, un mercado*. México, 1999,

a la reforma del estado y a la defensa de la soberanía nacional en tiempos de la globalización.

En este sentido planteaba que:

“... durante la última década del siglo XX, como contraparte de la confianza desmedida en el mercado, creció la demanda, inarticulada pero insoslayable, de justicia social. Por eso mi gobierno se propuso construir un nuevo balance entre libertad y justicia social en plena época de globalización. Esto requirió una profunda reforma que permitiera elevar la eficacia del estado y abrir la puerta de la sociedad civil organizada .../.. La reforma del estado implicó descentralizar responsabilidades y funciones de la federación a los estados y municipios. Significó también desregular, privatizar, romper estructuras estatales de control vertical en el campo y las colonias populares, empezó a cancelar la tutela estatal sobre las organizaciones obreras, limitar las facultades presidenciales, fortalecer organizaciones sociales y promover un nuevo tipo de relaciones con el exterior. Era inaceptable un estado con tantas propiedades frente a un pueblo con tantas necesidades.”<sup>318</sup>

Era evidente que Salinas de Gortari, seguía aplicando los mismos fundamentos del proyecto económico de Miguel de la Madrid, nada más que lo estaba aplicando con mayor intensidad. Ahora ya no se trataba de un estado obeso e ineficiente, sino de la aplicación de un proyecto denominado por el propio Salinas como "liberalismo social" que trataba de hacernos creer que recogía lo mejor de nuestra historia.

Salinas planteaba que:

“... a mediados del siglo XX el destacado pensador y político mexicano, Jesús Reyes Heróles, acuñó el término liberalismo social. El concepto tenía raíces en la historia de México, en especial en aquellos a quien Justo Sierra llamó a fines del siglo XIX los reformistas radicales.”<sup>319</sup>

Para sustentar ideológica e históricamente la filosofía del liberalismo social, Salinas, retomando a J. Womack Jr.,<sup>320</sup> planteaba que ya había estado presente en nuestro pasado histórico en cinco expresiones:

1. Durante la promulgación de la Constitución de 1857 y hasta 1880, durante este tiempo existió una confusión entre lo social y lo estatal, en esta etapa el liberalismo social mexicano, decae y termina ante la presencia dominante del positivismo individualista a fines del siglo XIX.
2. La segunda etapa de acuerdo con Salinas, transcurrió entre 1900 y 1910, se caracterizó por plantear una visión revolucionaria entre la posición liberal del siglo XIX de Ponciano Arriaga, que planteó la reforma agraria, libertad, igualdad, fraternidad y democracia y el anarquismo comunista de Flores Magón.

---

<sup>318</sup> Salinas de Gortari, C. *México un paso...*, *op. cit.*, p. 300.

<sup>319</sup> Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, México, FCE, 1982, Tomo III. p.

<sup>320</sup> Womack Jr., John, "Luchas sindicales y liberalismos sociales, 1867-1993", en A. Hernández, M. Carnagnani y R. Romano. *Para una historia de América*, p. 56



3. La tercera etapa del liberalismo social, surgió como una convicción en la década de los treinta, su figura principal fue Francisco Mujica, un destacado luchador, miembro del gabinete de Lázaro Cárdenas, quien planteó una sociedad de comunidades formadas por ciudadanos libres, educados, productivos, congregados para vivir en paz, con dignidad y armonía, en órganos institucionalizados a través del estado. Para Mujica, una función del estado era promover la organización de grandes corporaciones del trabajo y el capita.
4. La cuarta etapa del liberalismo social, se dio en la década de los cincuenta. La encabezó Jesús Reyes Heróles, y no se expresó como una ideología sino como una doctrina para la acción del estado. Esa doctrina postuló la responsabilidad del estado en la solución de los problemas sociales. Así mismo postuló la necesidad de que el estado mismo promoviera el equilibrio entre los distintos sectores sociales a través de la conciliación obligatoria.

La quinta etapa, de esta ideología era la propuesta por Salinas en 1992, como:

“...un ideario y programa, no como doctrina. Un ideario y programa opuestos al neoliberalismo y al populismo.”<sup>321</sup>

Salinas, con esta argumentación ideológica e histórica, pretendía legitimar su propuesta económica, sustentándola en las ideas más avanzadas del liberalismo de la época de Juárez, del contenido social de la ideología de la Revolución Mexicana de 1910, expresadas por Ponciano Arriaga y Flores Magón, Lázaro Cárdenas y de nada menos que el creador del concepto Jesús Reyes Heróles.

Sin embargo, el análisis de los postulados de ese proyecto, como el de la defensa de la soberanía, la democracia y libertad, la justicia social y la promoción del crecimiento económico, poco o nada tenían que ver con las ideas de estos pensadores; más bien nos remitían necesariamente a las tesis neoliberales en boga de la escuela de Chicago, desarrolladas por Milton Friedman, George Stigler y Gary Becker, impulsadas en la década de los ochenta, por los gobiernos conservadores de Margaret Thatcher en Reino Unido y de Ronald Reagan en los EUA: el neoliberalismo.

El Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), creado a principios de este sexenio, fue la expresión más acabada de esta política económica, el programa se ubicó para fines administrativos, en la extinta Secretaría de Programación y Presupuesto, cuyo titular era Ernesto Zedillo.

A partir de 1992 pasó a formar parte de la nueva Secretaría de Desarrollo Social, cuyo titular era Luis Donaldo Colosio, este programa tenía como objetivo fundamental enfrentar en forma integral a la pobreza extrema, bajó dos

---

<sup>321</sup> Salinas de Gortari, C. *México un paso...*, op.cit., p.30.

líneas de acción: mejorar los servicios que elevan el bienestar social y crear las condiciones para elevar la producción.

Durante los seis años del PRONASOL:

“... se invirtieron 51 818 millones de pesos, equivalentes a casi 18 000 millones de dólares. Los recursos federales representaron el 67%; el resto provino de los gobiernos locales y de los propios participantes”.<sup>322</sup>

Según la evaluación del propio Salinas, con base en los datos del INEGI-CEPAL:

“... de 1989 a 1992 la población del país que enfrentaba pobreza extrema pasó de 14.9 millones a 13.6 millones de personas, lo cual representó una disminución de 8.7% en la población con esas características. La población en pobreza extrema también disminuyó en números relativos, pues la proporción bajó de representar casi el 19% de la población total en 1989, a 15% en 1992.”<sup>323</sup>

## 2.4. Marco normativo institucional

El presidente Carlos Salinas de Gortari, reformó 55 artículos constitucionales, once menos que en la administración anterior, sin embargo los artículos que transformó, modificaron las relaciones de propiedad, las relaciones entre el estado y las iglesias, la esencia de la arquitectura de la administración pública federal y de la participación del estado en la economía.

A continuación enlisto los artículos, que se reformaron durante la administración de Salinas de Gortari:<sup>324</sup>

**Cuadro 6**  
**Artículos Reformados en el Sexenio de Carlos Salinas**

Años	Artículos reformados
1990	Artículos 5o., 28, 35, 36, 41, 54, 60, 73 y 123 Artículos Decimoséptimo, Decimoctavo y Decimonoveno transitorios
1992	Artículos 3o., 4o., 5o., 24, 27 (dos reformas), 102 y 130 Artículo Decimo séptimo Transitorio
1993	Artículos 3o., 16, 19, 20, 28, 31 (dos reformas), 41, 44, 54, 56, 60, 63, 65, 66, 73 (dos reformas), 74 (dos reformas), 76, 79, 82, 89, 100, 104, 105, 107 (dos reformas), 119 (dos reformas), 122 y 123
1994	Artículos 41 y 82

Fuente: Elaborado, con base en los datos de la Cámara de Diputados, Sumario de reformas a la Constitución Política de los EUA Mexicanos, por periodo presidencial. Actualizado al 13 de abril de 2011

<sup>322</sup> SEDESOL, *Solidaridad. Seis años de trabajo*. México: Pronasol, 1994.

<sup>323</sup> INEGI-CEPAL, *Magnitud y evolución de la pobreza en México*, México, 1984-1992, p. 68.

<sup>324</sup> Cámara de Diputados, *Sumario de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por periodo presidencial*. Actualizado al 13 de abril de 2011.

Al igual que en el capítulo anterior únicamente se revisarán, los artículos que se modificaron en este sexenio, que tienen que ver con el desarrollo de esta investigación.

Carlos Salinas de Gortari, en materia de reformas jurídicas de carácter económico, promovió las siguientes reformas constitucionales:

1. Dio fin a la reforma agraria con las modificaciones al artículo 27 constitucional con lo que se finalizó el reparto agrario, la privatización de los ejidos y se propició la compra de tierras por parte de los fraccionadores nacionales y extranjeros.
2. Otorgó la autonomía al Banco de México al modificar el artículo 28 constitucional.

Al Banco de México, se le dotó de autonomía para definir la política monetaria del país y en esta decisión se involucraron aspectos económicos, pero también políticos, permitiendo al gobierno de Salinas mantener por varios años al frente de dicha institución a Miguel Mancera Aguayo, quien había ocupado esa posición desde 1982, –gracias a su buena interlocución con el FMI y el Banco Mundial– y que habría de ocuparla hasta 1997; con quien además compartía la misma ideología neoliberal en materia de política monetaria y crediticia.

El artículo 28 constitucional planteó que:

“... el estado tendrá un banco central que será autónomo en el ejercicio de sus funciones y en su administración. Su objetivo prioritario será procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, fortaleciendo con ello la rectoría del desarrollo nacional que corresponde al estado. Ninguna autoridad podrá ordenar al banco conceder financiamiento.

No constituyen monopolios las funciones que el estado ejerza de manera exclusiva, a través del banco central en las áreas estratégicas de acuñación de moneda y emisión de billetes.

El banco central, en los términos que establezcan las leyes y con la intervención que corresponda a las autoridades competentes, regulará los cambios, así como la intermediación y los servicios financieros, contando con las atribuciones de autoridad necesarias para llevar a cabo dicha regulación y proveer a su observancia.

La conducción del banco estará a cargo de personas cuya designación será hecha por el presidente de la república con la aprobación de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso; desempeñarán su encargo por períodos cuya duración y escalonamiento provean al ejercicio autónomo de sus funciones; sólo podrán ser removidas por causa grave y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquéllos en que actúen en representación del banco y de los no remunerados en asociaciones docentes, científicas, culturales o de beneficencia.

Las personas encargadas de la conducción del banco central, podrán ser sujetos de juicio político conforme a lo dispuesto por el artículo 110 de esta constitución.”<sup>325</sup>

El otorgamiento de la autonomía del Banco de México, buscó subsanar los errores en el diseño de la política monetaria impuestos desde el ejecutivo, construir una institución sólida, para neutralizar el deterioro de la década de los ochenta, estimular el crecimiento económico y mejorar el bienestar de la sociedad mexicana.

Esto en la práctica no sucedió, ya que el Banco de México al contar con un nuevo marco regulatorio, fue capaz de instrumentar las políticas necesarias para cumplir con el objetivo central del modelo económico que se había venido construyendo desde el sexenio anterior, la reorientación del papel del estado en la economía, teniendo como justificación la lucha contra la inflación, es decir, cumplir con el objetivo básico de los organismos internacionales y el que los mercados financieros exigían en el contexto de la globalización bajo la hegemonía neoliberal:

“Así la llamada reforma financiera impulsada por el gobierno de Salinas de Gortari, en los primeros años de los noventa con el otorgamiento de la autonomía del Banxico, se da una adecuación institucional al nuevo contexto económico mundial, tanto del discurso como de la realidad económica. En este sentido, también la exposición de motivos de la “Ley del Banxico” semeja más una técnica de simulación, mientras que el espíritu que la permea es la eliminación de la orientación *keynesiana* del estado en la economía.”<sup>326</sup>

La autonomía de Banxico se impuso legalmente, pero en la realidad se inhibió su efectividad casi de inmediato, con los acontecimientos de la crisis del 94, al ejecutar una política monetaria, bajo la dirección de Salinas y las autoridades hacendarias, y no con autonomía como lo dictaban las condiciones del mercado.

Los errores de conducción propiamente dicho, se perciben en lo asentado en el Informe anual de 1995, en donde se afirma que:

“... La solución de una crisis financiera no es el fin último de las autoridades. Este debe ser siempre propiciar el buen funcionamiento de la economía real. Sin embargo, para lograr la consecución de este objetivo, es indispensable salvaguardar y fortalecer el sistema financiero cuya parte medular lo constituye la banca.”<sup>327</sup>

---

<sup>325</sup> Poder Ejecutivo Federal, publicado en el, *Diario Oficial de la Federación*, el 20 de agosto de 1993.

<sup>326</sup> Cabrera Morales, Sergio, *La autonomía del Banco de México, su política monetaria y desempeño económico*, 2006, p. 20.

<sup>327</sup> Banco de México, *Informe anual, 1995*, p. 6.

Esta afirmación ratifica la supremacía del interés de los particulares sobre el interés social, y delinea cuáles son los objetivos fundamentales y cuáles los accesorios, aunque en el propio informe de manera contradictoria, también se planteó como objetivos básicos de la política monetaria para el año de 1995: disminuir los efectos de la crisis sobre el nivel de vida de los sectores más desprotegidos de la sociedad y crear las condiciones para que la actividad económica estuviera en la posibilidad de recuperarse en el corto plazo.

Estos objetivos aún se encuentran pendientes de cumplir. Uno de los mayores errores de la política económica, y en particular, de la política monetaria del Banco de México, ha sido la de promover la estabilidad de precios como el objetivo central y único, supeditando a éste objetivo el crecimiento económico; así como también el de mantener una política monetaria y crediticia procíclica, dictada desde el gabinete económico del gobierno en turno, siempre atendiendo a lo dictado por los organismos internacionales y al capital financiero internacional, en un contexto de corrupción desmedida.

La política instrumentada por el Banco de México, ha funcionado como un consejero subordinado, y en esa medida, la autonomía fue sólo retórica. Adicionalmente, ha sido utilizada como un poder paralelo, que permite mantener, los aspectos esenciales de la política económica neoliberal que estén vinculados a la política monetaria y crediticia.

Salinas, se apoyó para hacer reformas sustanciales en la política energética, en las leyes secundarias, impulsó modificaciones a casi todas ellas, para suprimir el derecho del estado y de algunos sectores como el de las cooperativas, para actuar en forma exclusiva en ciertas actividades económicas; para abrir las puertas a fin de que el capital extranjero pudiera participar en esas áreas y, en general, para desregular la actividad económica en favor de los intereses del gran capital.

Por lo que respecta a los reglamentos que corresponde modificar al titular del poder ejecutivo federal aplicó la misma política y continuó con los cambios iniciados por el gobierno anterior para suprimir de la relación de productos petroquímicos básicos la gran mayoría de éstos, convirtiendo a través de un decreto a decenas de ellos en secundarios y reduciéndolos finalmente a ocho.

### **Reestructuración administrativa de PEMEX**

Otra medida legislativa, consistió en convertir a Pemex en una empresa controladora de varias empresas, que a partir de la modificación legal se dividió en Pemex exploración y producción (PEP), Pemex refinación (PR), Pemex gas y petroquímica básica (PGPB) y Pemex petroquímica (PPQ), argumentando

que la permanencia de los organismos subsidiarios representa ventajas sin implicar mayores costos en ejecución y promueve el fortalecimiento operacional, la gobernabilidad y la consolidación de procesos, de una manera más rápida y eficiente, lo que da cumplimiento a los mandatos plasmados en su propuesta de reforma energética.

Este mecanismo se estableció para maximizar la creación de valor y mejorar la eficiencia y eficacia de la empresa, así como también aunque no explícita, de facilitar la enajenación de algunas filiales de PEMEX, tanto en términos administrativos como ideológicos.

De esa manera se abrieron los cauces para iniciar el proceso privatizador de la industria petroquímica y de Petróleos Mexicanos.

### **Modificación a las reglas tradicionales de la inversión extranjera en México**

Durante este sexenio, también se realizaron modificaciones importantes en materia de inversiones extranjeras, que rompieron con el porcentaje histórico del 49%, como inversión extranjera máxima de participación en la actividad económica nacional.

La nueva ley de inversión extranjera, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1993, planteó como regla general que:

“... la inversión extranjera podrá participar en cualquier proporción en el capital social de sociedades mexicanas, adquirir activos fijos, ingresar a nuevos campos de actividad económica o fabricar nuevas líneas de productos, abrir y operar establecimientos, y ampliar o relocalizar los ya existentes, salvo por lo dispuesto en esta ley.”<sup>328</sup>

En este marco, se incluyeron también las actividades del sector financiero, y de manera tácita se abrió nuestra economía a la inversión extranjera sin restricción alguna, lo que ha generado la desnacionalización de diversas actividades estratégicas de la economía, con el consecuente efecto negativo en algunos casos, como el del sector bancario cuyos costos asociados para los consumidores de este servicio se han incrementado de manera desproporcionada.

Así mismo la ley estableció que para efectos de determinar el porcentaje de inversión extranjera en las actividades económicas sujetas a límites máximos de participación, no se computaría la inversión extranjera que, de manera indirecta, sea realizada en dichas actividades a través de sociedades mexicanas con mayoría de capital mexicano, siempre que estas últimas no se encuentren controladas por la inversión extranjera.

---

<sup>328</sup> Ley de inversión extranjera, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de diciembre de 1993, Artículo 4.

Esta ley, atendiendo al artículo 27, que también fue modificado en esta administración, planteó dos tipos de actividades que se reservaban a los mexicanos:

1. Aquellas que se reservaron de manera exclusiva al estado con base en las funciones que determinan las leyes respectivas en las siguientes áreas estratégicas: petróleo y demás hidrocarburos; petroquímica básica; electricidad; generación de energía nuclear; minerales radioactivos; telégrafos; radiotelegrafía; correos; emisión de billetes; acuñación de moneda; control, supervisión y vigilancia de puertos, aeropuertos y helipuertos; y
2. Las actividades económicas y sociedades que están reservadas de manera exclusiva a mexicanos o a sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros, son las siguientes: Transporte terrestre nacional de pasajeros, turismo y carga, sin incluir los servicios de mensajería y paquetería; comercio al por menor de gasolina y distribución de gas licuado de petróleo; servicios de radiodifusión y otros de radio y televisión, distintos de televisión por cable; instituciones de banca de desarrollo, en los términos de la ley de la materia; y la prestación de los servicios profesionales y técnicos que expresamente señalen las disposiciones legales aplicables.

La inversión extranjera no podrá participar en las actividades y sociedades mencionadas en el punto 2 directamente, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, u otro mecanismo que les otorgue control o participación alguna.

Así mismo estableció el porcentaje en que la inversión extranjera podría participar en las actividades económicas y sociedades, que se mencionan a continuación:

- I. Hasta el 10% en las sociedades cooperativas de producción;
- II. Hasta el 25% en: transporte aéreo nacional; transporte en aerotaxi; y transporte aéreo especializado;
- III. Hasta el 49% en: Instituciones de seguros; Instituciones de fianzas; Casas de cambio; Almacenes generales de depósito; Sociedades a las que se refiere el artículo 12 bis de la Ley del mercado de valores; administradoras de fondos para el retiro; fabricación y comercialización de explosivos, armas de fuego, cartuchos, municiones y fuegos artificiales, sin incluir la adquisición y utilización de explosivos para actividades industriales y extractivas, ni la elaboración de mezclas explosivas para el consumo de dichas actividades; impresión y publicación de periódicos para circulación exclusiva en territorio nacional; acciones serie "T" de sociedades que tengan en propiedad

tierras agrícolas, ganaderas y forestales; pesca en agua dulce, costera y en la zona económica exclusiva, sin incluir acuacultura; administración portuaria integral; servicios portuarios de pilotaje a las embarcaciones para realizar operaciones de navegación interior en los términos de la ley de la materia; sociedades navieras dedicadas a la explotación comercial de embarcaciones para la navegación interior y de cabotaje, con excepción de cruceros turísticos y la explotación de dragas y artefactos navales para la construcción, conservación y operación portuaria; suministro de combustibles y lubricantes para embarcaciones y aeronaves y equipo ferroviario, y sociedades concesionarias en los términos de los artículos 11 y 12 de la "Ley federal de telecomunicaciones".

Los límites para la participación de inversión extranjera señalados en este artículo, no podrán ser rebasados directamente, ni a través de fideicomisos, convenios, pactos sociales o estatutarios, esquemas de piramidación, o cualquier otro mecanismo que otorgue control o una participación mayor a la que se establece, salvo por lo dispuesto en el título quinto de esta ley.

Así mismo, la ley estableció que se requiere resolución favorable de la "Comisión de inversiones", para que la inversión extranjera participe en un porcentaje mayor al 49% en las actividades económicas y sociedades que se mencionan a continuación:

- Servicios portuarios a las embarcaciones para realizar sus operaciones de navegación interior, tales como el remolque, amarre de cabos y lanchaje; sociedades navieras dedicadas a la explotación de embarcaciones exclusivamente en tráfico de altura; sociedades concesionarias o permisionarias de aeródromos de servicio al público; servicios privados de educación preescolar, primaria, secundaria, media superior, superior y combinados; servicios legales; sociedades de información crediticia; instituciones calificadoras de valores; agentes de seguros; telefonía celular; construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados; perforación de pozos petroleros y de gas, y construcción, operación y explotación de vías férreas que sean vía general de comunicación, y prestación del servicio público de transporte ferroviario.

Se requiere resolución favorable de la comisión para que en las sociedades mexicanas donde la inversión extranjera pretenda participar, directa o indirectamente, en una proporción mayor al 49% de su capital social, únicamente cuando el valor total de activos de las sociedades de que se trate, al momento de someter la solicitud de adquisición, rebase el monto que determina la ley.



Al analizar los sectores y niveles de participación de la inversión extranjera, destaca que los sectores en donde se autorizó una menor cantidad de inversión extranjera son aquellos cuya importancia económica era reducida, mientras en donde se autorizó un porcentaje mayor al 49%, destacan sectores económicos muy importantes para la economía mexicana, y por tanto para la inversión extranjera como son: el sector bancario y de seguros; el sector portuario, naviero y relacionado con la pesca; el educativo; pero sobre todo los relacionados con la telefonía celular, la construcción de ductos para la transportación de petróleo y sus derivados y la perforación de pozos petroleros y de gas; así como la construcción, operación y explotación de vías férreas que sean vía general de comunicación, y prestación del servicio público de transporte ferroviario.

### **2.3. LA ADMINISTRACIÓN DE ERNESTO ZEDILLO (1994-2000).**

#### **Período de estabilización de la economía mexicana con equilibrio presupuestario.**

El sexenio del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León,<sup>329</sup> se inició al igual que el de Miguel de la Madrid y de Salinas de Gortari en un entorno de crisis económica, política y social. Constituyó la tercera y última etapa del modelo neoliberal impulsado por los gobiernos priistas durante el siglo XX. La característica económica esencial de este período fue que:

“... se acepta de manera dominante que es el mercado el que debe influir en toda la economía, y bajo sus reglas darse la asignación de recursos.../... lleva a la economía nacional a la plena aplicación de medidas recomendadas desde 1982 por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial; las cuales fueron reforzadas y difundidas en 1992, como conclusiones de un coloquio conocido como Consenso de Washington.../... en esta etapa se logró subordinar cualquier planteamiento que quede fuera del marco teórico-ideológico del neoliberalismo.

En la etapa anterior, la intervención del gobierno logró prevalecer hasta el cierre del ciclo de poder de Carlos Salinas, los pactos de concertación y el papel que tenía el Banco de México, daban un carácter heterodoxo a la política económica.

El gobierno aún canalizaba recursos públicos para construcción de infraestructura, mantenía un déficit en el gasto público que se cubrió con la emisión de una deuda

---

<sup>329</sup> Ernesto Zedillo. Nació en la ciudad de México, en el año de 1951, estudió la licenciatura en economía por el IPN (1969-1972); realizó curso de evaluación de proyectos de inversión en capital humano, en la Universidad de Bradford, Reino Unido (1973), y maestría y doctorado en economía en la Universidad de Yale (1974-1978). En la administración pública se desempeñó como investigador en la dirección general de programación económica y social, secretaria de la presidencia (1971-1974); economista (1982); subgerente de investigación económica y financiera (1983); director de FICORCA, BANXICO; subsecretario de planeación y control presupuestal (1987-1988); titular de la SPP (1988-1992); titular de la Secretaría de Educación Pública (1992-1993), y presidente de la república (1994-2000). Dentro de sus actividades académicas destacan, el de haber sido profesor de la Escuela Superior de Economía del IPN (1973-1974 y 1978-1980), de El COLMEX (1978-1980).

interna colocada en el mercado, que rebasó la capacidad de pago del presupuesto público y no se ofrecían garantías a la inversión extranjera de poder retirarse del mercado, tampoco existía seguridad jurídica sobre la propiedad y la movilidad de los recursos financieros." <sup>330</sup>

La gestión de Zedillo, al igual que sus predecesores, también echó mano de los pactos y de los acuerdos con los sectores productivos para impulsar su política fiscal y económica, supeditando los intereses de las mayorías, al interés de las élites nacionales y económicas.

De manera paradigmática, el primer año de la gestión de Zedillo, el primero de enero de 1994, la entrada en vigor del "Tratado de libre comercio con América del Norte" (TLCAN), coincidió con el enfrentamiento político-militar del estado, con un grupo guerrillero denominado Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), creando una tensión y enfrentamiento político entre el estado y algunos grupos indígenas.

Así mismo el propio ascenso de Zedillo al poder, se habría generado por una situación de violencia, el magnicidio del 23 de marzo de Luis Donaldo Colosio, candidato a la presidencia de la república por el PRI, y que es sustituido por el propio Ernesto Zedillo, quien al final llegó a la presidencia de la república. Este hecho y las inquietudes que surgieron:

"... en cuanto a su autoría y al curso de las investigaciones desataron gran intranquilidad. La reserva internacional del Banco de México, que el día del asesinato era de 28 321 millones de dólares, cayó casi 11 000 millones de dólares en los treinta días posteriores al crimen. La respuesta de las tasas de interés tampoco se hizo esperar, de la penúltima semana de marzo, a la última del mes inmediato siguiente, la tasa de interés interbancaria promedio, TIIP se elevó de 10.93% a 21.125%." <sup>331</sup>

Otros magnicidios políticos estuvieron presentes en los últimos años del gobierno de Salinas, como el del obispo de Guadalajara Juan Jesús Posadas Ocampo y el del político José Francisco Ruiz Massieu, que también impactaron en forma negativa el inicio de la gestión de Zedillo.

La inseguridad, el incremento de la delincuencia organizada; el detrimento del proceso democrático y de la reforma del estado se hicieron patentes con la huelga en la UNAM y los movimientos guerrilleros.

---

<sup>330</sup> Arroyo, Juan Pablo, en *Historia del pensamiento económico en México. Problemas y tendencias (1821-2000)*. Coordinadora María Eugenia Romero Sotelo, 2005, México, Trillas, pp. 347-348.

<sup>331</sup> Banco de México, *Informe anual*, 1994, p. 58.

La corrupción del sistema político se manifestó con la detención de políticos priistas corruptos como: Oscar Espinosa Villareal, Mario Villanueva, Jorge Carrillo Olea y la aparición del FOBAPROA-IPAB y del RENAVE, por mencionar algunos programas del sexenio. Así mismo la corrupción en las instituciones y cuerpos policíacos se manifestó con los asesinatos y ajusticiamientos masivos como los casos de Aguas Blancas y Acteal.

Para hacer frente a este complicado escenario económico y político, el presidente Zedillo contó con el siguiente gabinete económico.

### **2.3.1. Los actores políticos del gabinete económico.**

#### **2.3.1.1. Secretarios de hacienda y crédito público (1994-2000)**

Durante la administración de Ernesto Zedillo, existieron tres secretarios de hacienda, con una permanencia variable en la misma, debido a la forma en que se presentaron los acontecimientos económicos del sexenio. Jaime Serra Puche, fue el primer titular de esta secretaría, y debido al denominado “error de diciembre”, ocupó el puesto únicamente tres meses, al no poder enfrentar con éxito, la crisis económica que en ese momento se presentó en la economía mexicana.

A fines de 1994 la economía mexicana estaba en una condición precaria:

“... quizá era comprensible que el presidente Ernesto Zedillo, reemplazará al experimentado secretario de hacienda Pedro Aspe, un enemigo político, pero fue un grave error eliminar los altos rangos de la secretaría bajo Aspe, incluyendo todos los subsecretarios del segundo nivel, 90% de los directores generales de tercer nivel y muchos más. Carente de memoria institucional, la secretaría de hacienda devaluó con torpeza y empeoró la crisis económica resultante. Por muchas estimaciones esa crisis fue la más profunda desde por lo menos la década de 1930.”<sup>332</sup>

Jaime Serra, fue sustituido por Guillermo Ortiz Martínez,<sup>333</sup> en plena crisis económica y ocupó el puesto de 1994 a 1998, lo que le permitió mantener una línea clara en materia de política monetaria y fiscal durante todo el sexenio.

Posteriormente ocupó el puesto de gobernador del BM, por dos períodos continuos que empezaron en 1998 y terminaron diez años después.

---

<sup>332</sup> Schlefer, J., *op.cit.*, p. 519.

<sup>333</sup> Guillermo Ortiz Martínez, nació en 1948, en la Ciudad de México, estudió la licenciatura en la Escuela Nacional de Economía de la UNAM (1967-1972), maestría en economía (1972-1974), doctorado en teoría monetaria, en la Universidad de Stanford, EUA. En el sector público se desempeñó como asistente de investigación, secretaría de la presidencia (1971-1972); economista (1977), subgerente (1980-1982), gerente (1982-1984), en la dirección de investigación económica de Banxico; subsecretario de la SHCP (1988-1994); titular de la secretaría de transportes (1994); titular de la SHCP (1994-1998), y gobernador del BM (1998-2009). En el ámbito académico, fue profesor en la Universidad de Stanford (1975-1976), en el ITAM (1977-1983) y en el Colmex. Obtuvo el premio Rodrigo Gómez en 1978, que otorga el CEMLA.

Zedillo para consolidar su gabinete económico y financiero, que le permitiera consolidar su política fiscal y monetaria, nombró en el año de 1998 a Ortiz Martínez como Gobernador del Banco de México, en sustitución de Miguel Mancera, quien había ocupado el puesto durante 15 años (1982-1997).

Guillermo Ortiz Martínez, fue sustituido por José Ángel Gurría<sup>334</sup> quien ocupó el puesto en los dos últimos años del sexenio de Zedillo.

**Cuadro 7**  
**ORIGEN DE LA ESCOLARIDAD DE LOS SECRETARIOS DE LA SHP**  
**(1994-2000)**

Núm.	Nombre	Año de nacimiento	Período de Director	Estudios de Licenciatura	Carrera	Año	Estudios de Posgrado	Grado	Especialidad
5	Jaime Serra Puche	1951	1994	FCPS-UNAM	Admón. Pública y Ciencia Política	1969-1973	COLMEX	Mtro.	Economía
							Yale	Dr.	Economía
6	Guillermo Ortiz Martínez	1948	1994-1998	ENE-UNAM	Economía	1967-1972	Stanford	Mtro.	Economía
								Dr.	Teoría Monetaria
7	José Ángel Gurría Treviño	1950	1999-2000	ENE-UNAM	Economía	1968-1972	Leeds	Mtro.	Economía
							Harvard Sur de California		Administración y Finanzas

Fuente: Elaborado con base en los datos curriculares.

### 2.3.1.2. Titulares del Banco de México (1988-1994)

La administración de Zedillo fue una de las pocas administraciones del siglo XX, en la que el BM fue ocupada por dos titulares: Miguel Mancera Aguayo y Guillermo Ortiz Martínez. Este último dado su origen académico y curricular estaba totalmente de acuerdo con las políticas monetarias neoliberales, que tradicionalmente había sustentado esta institución.

<sup>334</sup> José Ángel Gurría Treviño, nació en 1950, en Tampico, Tams., realizó estudios de licenciatura, en la Escuela Nacional de Economía de la UNAM (1968-1972); posgrado en la Universidad de Leeds, Reino Unido (1973-1974), realizó cursos de finanzas y administración en la Universidad de Harvard, EUA (1975), y curso de relaciones internacionales en University of Southern California, EUA (1977-1978). En el sector público se desempeñó como secretario particular del director financiero de Nafinsa (1970-1975); delegado permanente de México ante la Organización Internacional del Café, Inmecafe (1976-1978); subdirector de deuda pública (1978-1979); director general de Crédito (1982) y subsecretario de hacienda, director general de Nacional Financiera (NAFINSA) y del Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT); secretario de relaciones exteriores (1994-1998); secretario de hacienda y crédito público (1998-2000) en este cargo se convirtió en el primer titular de hacienda en estar al frente de las finanzas mexicanas en un cambio de gobierno sin una crisis económica en 30 años (desde 1970). Al final de su gestión, la economía mexicana era estable y crecía a una tasa anual del 6.7%, condiciones que se mantuvieron durante la transición presidencial.

**Cuadro 8**  
**ORIGEN DE LA ESCOLARIDAD DE LOS GOBERNADORES DEL BANCO DE MÉXICO**  
**(1994-2000)**

Núm.	Nombre	Año de nacimiento	Período de Director	Estudios de Licenciatura	Carrera	Año	Estudios de Posgrado	Grado	Especialidad
3	Miguel Mancera Aguayo	1932	1982-1997	ITAM	Derecho	1951-1956	Yale	Mtro.	Economía
4	Guillermo Ortiz Martínez	1948	1997-2008	ENE-UNAM	Economía	1942-1946	Stanford	Mtro.	Economía
								Dr.	Teoría Monetaria

Fuente: Elaborado con base en los datos curriculares.

### 2.3.2. Política económico-fiscal

La Secretaría Programación y Presupuesto, había desaparecido en el sexenio anterior, y sus funciones se transfirieron a la subsecretaría de egresos de la SHCP, lo cual indicaba el reposicionamiento de los políticos hacendarios.

El gobierno de Zedillo empezó su gestión con la crisis económica y política más importante del siglo XX:

“... la crisis que estalló en diciembre de 1994 fue la peor que tuvo México, por lo menos desde los años treinta, en cierta medida dos veces tan grave como la de 1982. En verdad la recuperación fue menos prolongada que después de la crisis de 1982, pero principalmente gracias a la ayuda internacional. En 1995, la administración Clinton y el FMI proporcionaron un paquete de préstamos de 50 mil millones de dólares, que frenaron el pánico y permitieron que México recuperará el crecimiento.”<sup>335</sup>

Esta crisis se manifestó al analizar las medidas titubeantes de política económica, que se elaboraron para enfrentarla.

Durante el mes de diciembre de 1994, el presidente Zedillo elaboró el paquete económico para 1995, el cual se integró por la iniciativa de la “Ley de ingresos”, el “Proyecto del presupuesto de egresos” y el documento denominado “Criterios generales de política económica” para el año de 1995.

Este último documento, fue elaborado por los funcionarios del gabinete económico saliente y entrante, dentro de los cuales destacaron Pedro Aspe, Serra Puche y el propio Ernesto Zedillo, quienes reconocieron en el mismo que la economía mexicana en el año de 1994, cerraría con las siguientes cifras:<sup>336</sup>

<sup>335</sup> *Ibid.*, pp. 494-495.

<sup>336</sup> Para mayor información, véase el documento de “Criterios generales de política económica para el año de 1995”. Poder ejecutivo federal. Diciembre 9 de 1994.

- Se estimó un crecimiento del PIB del 3.1%.
- Las percepciones reales de los trabajadores habían registrado en promedio una recuperación moderada. En particular las remuneraciones medias de los trabajadores de la industria manufacturera aumentaron en un 4.2%, entre enero y septiembre de ese año.
- Se estimó una inflación anual del 6.9%, una de las más bajas de los últimos 22 años.
- En materia de Finanzas públicas, se estimó se obtendría un equilibrio en el balance económico, es decir el año concluiría sin déficit.
- El saldo de la deuda pública neta consolidada, con el BM, se mantendría en 22% del PIB, similar a la del año anterior.

En lo que se refiere a la balanza de pagos y al flujo de capitales del exterior, el documento destacó especialmente el comportamiento de la inversión extranjera.

- Durante los primeros 10 meses de 1994, se captaron por este concepto 10 142 millones de dólares, sin incluir los flujos de capitales que participaban en el mercado de dinero. La inversión extranjera acumulada superó en octubre de 1994 la meta prevista para el período 1989-1994, en 116%. En total, la cuenta de capitales tuvo un superávit de 14 313 millones de dólares durante los primeros nueve meses de 1994.  
Este considerable ahorro externo, explicó que la cuenta corriente registró un saldo deficitario de alrededor 28 500 millones de dólares, de los cuales 17 500 correspondían a la cuenta comercial.
- Las exportaciones a los EUA, en el primer año del TLCAN, mantendrían tasas de crecimiento de más del doble de las registradas por las exportaciones del resto del mundo al mercado estadounidense. Las importaciones a su vez, crecieron en un 19% entre enero y septiembre de 1994, en relación al mismo período del año anterior. Esta tasa de crecimiento fue menor a la experimentada por las exportaciones no petroleras.
- Al primero de noviembre las reservas internacionales del BM se ubicaron en 17 242 millones de dólares, monto suficiente para financiar el déficit de la balanza comercial durante ese año.

Estas cifras, si no plantearon un milagro económico, tampoco denotaban una crisis profunda de la economía para el año de 1994.

A partir de este diagnóstico Zedillo propuso las siguientes metas de política económica para 1995:

- Consolidar la estabilidad de precios, mediante una reducción de la inflación para situarla en 4%.

- Iniciar una etapa de mayor crecimiento, con una tasa de aumento de la actividad económica del 4% que se reflejara en una mayor generación de empleo
- Alcanzar un aumento permanente y continuo, en el ingreso real de los trabajadores y en el bienestar de las familias mexicanas.

Estos objetivos generales fueron la base del “Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000”. Así mismo en materia de balanza de pagos, se estimó que el déficit de la balanza comercial equivaldría al 4% del PIB y el déficit en cuenta corriente al 7.8%. Ambos porcentajes serían similares a los registrados en 1994.

Con relación a la política cambiaria, en el documento se sostiene que se mantendrían los mismos términos que en el sexenio anterior, es decir no cambiarían las bandas de flotación reducidas y controladas, compatibles con las meta de inflación propuesta para cada año.

Ante esta situación Zedillo afirmó en el documento analizado, antes del llamado error de diciembre:

“... el análisis objetivo de los eventos de 1994 me permitió vislumbrar el futuro con optimismo .../... propuse un programa económico para 1995 prudente y comprometido.”<sup>337</sup>

De acuerdo con estos datos, entonces ¿cuál fue el origen del error de diciembre? y ¿por qué estalló la crisis del 94?

### **2.3.2.1. El manejo de la emergencia económica durante los meses finales del año de 1994**

Salinas, con la finalidad de defender la política económica de su sexenio, planteó que en diciembre de 1994, existió un error de política económica, que se debió entre otros aspectos a los acontecimientos sucedidos en los inicios de la administración de Zedillo, mismos que se describen en el cuadro número 9:<sup>338</sup>

Salinas afirma, que en síntesis el error de diciembre se debió:

- A la torpeza y falta de oficio en la materia de Serra Puche y de su equipo al dismantelar el:
- “... servicio civil de carrera en el área financiera del gobierno federal. Para empezar, consumado el relevo de Aspe fueron removidos todos los miembros del segundo mando en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; los tres subsecretarios, el de hacienda, el de egresos y el de ingresos, el procurador fiscal y más adelante el tesorero

<sup>337</sup> *Criterios generales de política económica 2005*, p. 1484.

<sup>338</sup> Este cuadro se elaboró con base en lo planteado por Salinas de Gortari, en su libro *México: Un paso difícil...*, *op.cit.*, pp. 1071-1174.

de la federación. por primera vez en la historia moderna del país, también fueron relevados casi todos los miembros del tercer mando de hacienda, es decir, casi todos los directores generales, base de ese servicio civil... Por distintas razones también dejaron sus cargos servidores públicos en el cuarto y quinto mandos de la secretaría de hacienda: 79 directores de área y 176 subdirectores fueron removidos.”<sup>339</sup>

**Cuadro 9**  
**Acciones de política económica**  
**(meses de noviembre y diciembre de 1994)**

Día	Actor	Acción
30 de Noviembre	Ernesto Zedillo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se anuncia la integración del gabinete, los inversionistas financieros consideraban a sus integrantes como inexpertos. De inmediato la bolsa mexicana de valores, tras dos semanas de alzas continuas que acumulaban casi 10% de ganancias, inició una caída que continuó hasta la fatídica devaluación.</li> </ul>
9 de diciembre	Serra Puche	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ante el congreso de la unión Zedillo elogió la política económica de Salinas, sin embargo un mes después la critica severamente.</li> <li>En entrevista al Wall Street Journal, manifestó que se mantendría la política económica y cambiaría de la administración anterior. Así mismo reconoció que la sobrevaluación del peso era únicamente del 14%</li> <li>El gobierno de Zedillo sostiene que no es necesaria una devaluación.</li> </ul>
	Inversionistas financieros	<ul style="list-style-type: none"> <li>No le dieron crédito a esta declaración y la bolsa de valores disminuyó sus índices de manera precipitada.</li> </ul>
19 de diciembre	EZLN	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se informó que el movimiento zapatista había avanzado,</li> <li>Tomando 38 municipios. Dato que los medios aumentaron en forma desproporcionada, llegando a comunicar a la sociedad civil, que el movimiento ya tenía controlados 69 municipios, lo cual causó preocupación en el medio financiero.</li> <li>Esta noticia tuvo un efecto negativo en el mercado cambiario, el cual en pocos días había perdido 701 millones de dólares.</li> </ul>
	Ernesto Zedillo	<ul style="list-style-type: none"> <li>No realizó una reunión urgente de gabinete para tratar y preparar la presentación de la nueva política económica.</li> <li>Se convocó de manera precipitada a los sectores firmantes de los pactos y el anterior pacto se rebautizó con el nombre de "Pacto para el Bienestar, la Estabilidad y el crecimiento"</li> </ul>
20 de diciembre	Gabinete Económico	<ul style="list-style-type: none"> <li>Existía una descoordinación y acuerdos reales entre el presidente Zedillo, el secretario de Hacienda y el del Trabajo, con los firmantes de los pactos.</li> <li>Se anunció que se modificaría el régimen cambiario, con el objeto de defender las reservas internacionales del país y bajar las tasas de interés, para afianzar la recuperación en marcha.</li> </ul>
	SHCP	<ul style="list-style-type: none"> <li>Concedió información privilegiada a algunos empresarios sobre la inminente devaluación, quienes aprovecharon la situación.</li> <li>Se comunicó a los firmantes del pacto que se había rechazado la propuesta de flotación y en su lugar propusieron el acotamiento de la devaluación al 15%, mediante la elevación del techo de la banda, para defender las reservas internacionales del país.</li> <li>Serra Puche, anunció que por un acuerdo de la comisión del Pacto, se abría la banda de flotación en un 15%, en ese día el peso se devaluó en esa misma proporción.</li> <li>Se subastaron 600 millones de dólares en Tesobonos y los inversionistas compraron 416 millones. Se sumaron a los 795 millones de dólares que el gobierno de Zedillo ya había emitido en los días previos.</li> </ul>
21 de diciembre	Empresarios y especuladores	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ante la expectativa de la modificación del régimen cambiario y pasar a la libre flotación, unos cuantos mexicanos que contaban con información privilegiada, entre el 20 y el 21 de diciembre habían vaciado las reservas internacionales en 4,633 millones de dólares</li> <li>Esta cifra representó la salida de capitales más elevada del México moderno en un día: El Banco de México, perdió prácticamente la mitad de todas las reservas internacionales con las que contaba el país.</li> </ul>
22 de diciembre	SHCP	<ul style="list-style-type: none"> <li>El país amaneció con un nuevo régimen cambiario basado en la flotación del peso y recibió un serio descalabro. Se devaluó hasta 4.80 pesos por dólar y en casas de cambio y algunos bancos llevo a cotizarse hasta en 6 pesos por dólar. Ya sin reservas internacionales, el peso flotaba bajo la influencia de la especulación y la incertidumbre. La devaluación ya no era un instrumento para proteger las reservas internacionales sino el resultado de acciones sin rumbo</li> </ul>
25 de diciembre	Ernesto Zedillo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Renuncia Serra Puche a la titularidad de la SHCP y es sustituido por Guillermo Ortiz</li> </ul>
29 de diciembre	Ernesto Zedillo	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ante los medios de comunicación Zedillo, manifiesta que la crisis económica se debió al elevado déficit de la cuenta corriente y a la sobrevaluación del peso mexicano, heredadas de la administración anterior.</li> </ul>
14 de Marzo	Ernesto Zedillo	<ul style="list-style-type: none"> <li>En una larga entrevista al New York Times, reconoció "que no fui capaz de ver la gravedad de la gran deuda de corto plazo que México contrajo mediante emisiones gubernamentales de tesobonos...las cosas eran más graves que el hecho de no haber devaluado antes, ésta hubiera sido una medida insuficiente que solo habría pospuesto la solución a un problema fundamental, la dependencia de México de los enormes flujos de capital extranjero de corto plazo para financiar el déficit de la cuenta corriente...no estaba consciente por una parte de lo rápido que había cambiado la estructura de la deuda interna. Tomé conciencia del problema de los Tesobonos en diciembre"<sup>315</sup></li> </ul>

Fuentes: Elaborado con base en diversos documentos, entre otros el Periódico New York Times, marzo 14 de 1995.

<sup>339</sup> Salinas de Gortari, C., *México un paso...*, op.cit., p. 1114.



Salinas afirma, que en síntesis el error de diciembre se debió:

- A la torpeza y falta de oficio en la materia de Serra Puche y de su equipo al dismantelar el:

“... servicio civil de carrera en el área financiera del gobierno federal. Para empezar, consumado el relevo de Aspe fueron removidos todos los miembros del segundo mando en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; los tres subsecretarios, el de hacienda, el de egresos y el de ingresos, el procurador fiscal y más adelante el tesorero de la federación. por primera vez en la historia moderna del país, también fueron relevados casi todos los miembros del tercer mando de hacienda, es decir, casi todos los directores generales, base de ese servicio civil .../... por distintas razones también dejaron sus cargos servidores públicos en el cuarto y quinto mandos de la secretaría de hacienda: 79 directores de área y 176 subdirectores fueron removidos.”<sup>340</sup>

A la indecisión del gabinete económico para enfrentar el problema con medidas concretas de política económica en forma inmediata y que cuando:

- Se tomaron fueron erróneas, al optar por cambiar el régimen cambiario, es decir el de abrir en forma gradual la banda de flotación y no de un solo golpe, como se propuso; así como optar por el régimen de flotación del peso, sin poner un tope controlado.
- Conceder información privilegiada a algunos empresarios sobre la inminente devaluación, la cual fue aprovechada por éstos y por los especuladores para presionar aún más al peso.
- Proponer de manera inmediata, un programa económico que permitiera contrarrestar los efectos negativos de la devaluación, para los diferentes actores económicos, fundamentalmente a la clase trabajadora.
- La propuesta del pacto, no tuvo el aval y apoyo de los organismos internacionales.

Zedillo, por su parte niega, que haya existido el error de diciembre, afirma que dadas las condiciones políticas y económicas concretas, que prevalecían en la economía propiciaron que:

“... en los últimos años importamos bienes y servicios del extranjero en exceso de los productos mexicanos que exportamos, esta diferencia constituye lo que se denomina déficit de la cuenta corriente con el exterior, el cual tiene que ser financiado con recursos también provenientes del exterior. La situación es similar a la de una familia que gasta más de lo que gana, teniendo que cubrir esta diferencia con recursos prestados. Esta es una estrategia sostenible mientras que el déficit de la familia, o del país, sea moderado.

Hasta el año pasado, en los mercados financieros internacionales existía una amplia disponibilidad de recursos que permitieron a México financiar su déficit de cuenta corriente, dando lugar a que el país invirtiera y consumiera por encima de sus propios recursos.

---

<sup>340</sup> Salinas de Gortari, C., *México un paso...*, op.cit., p. 1114.

Sin embargo, diversas causas provocaron que el flujo de recursos del exterior se contrajera, por una parte los inversionistas internacionales decidieron invertir una mayor proporción de sus capitales en países desarrollados y, en cambio, redujeron su inversión en los llamados mercados emergentes, entre ellos México.

Por otra parte, acontecimientos de orden político y criminal en México dieron lugar a una percepción de mayor riesgo para las inversiones que se efectuaban en nuestro país.

Así, al reducirse el financiamiento externo se hizo insostenible el déficit de la cuenta corriente de la magnitud que teníamos, y que en 1994 llegó a representar el 8% del producto nacional.”<sup>341</sup>

- El Banco de México dejó de intervenir en el mercado cambiario:

“... el exceso de demanda de divisas provocó una considerable devaluación en nuestra moneda. La demanda de dólares era mucho más grande que la oferta, y dado el uso de reservas internacionales que a lo largo de 1994 hubo de efectuar el Banco de México, se llegó a un punto en el cual ya no fue posible cubrir la diferencia con sus propias reservas; consecuentemente debió dejarse que el precio del dólar se ajustara libremente.

La principal razón por la cual la demanda de divisas se hizo mucho más grande que la oferta es que durante varios años nuestras importaciones han sido mucho mayores que nuestras exportaciones. La diferencia entre las importaciones y las exportaciones de mercancías y servicios fue de casi 25 mil millones de dólares en 1992; 23 mil millones en 1993 y se calcula cercana a 28 mil millones en 1994.

Esta diferencia es lo que se conoce como el saldo en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Bajo cualquier medida el saldo negativo en la cuenta corriente llegó a ser demasiado grande, por ejemplo, como proporción del valor de todo lo que se produce en nuestra economía, es decir el producto interno bruto; en 1994 el déficit en la cuenta corriente alcanzó casi el ocho por ciento.

Para dar una idea de qué tan grande es esta proporción podemos compararla con la que se registró en el último año de cada uno de los tres sexenios anteriores: en 1976 esa proporción fue del cuatro por ciento; en 1982 fue del tres por ciento y en 1988 fue de poco menos del uno y medio por ciento del producto interno bruto:

Normalmente el saldo negativo en la cuenta corriente se compensa con entradas de capital hacia nuestro país; hubo entradas de capital privado para inversiones directas, pero principalmente flujos de capital invertidos en instrumentos financieros líquidos de corto plazo.

El que hayan venido capitales a México y que eso nos haya ayudado a pagar por las importaciones de materias primas y de bienes de capital no es en sí mismo malo, lo malo fue el exceso; el que creciera tanto la cuenta corriente, así como el que nuestro país se haya visto sacudido por varios hechos lamentables que minaron la confianza y que los capitales se hayan hecho más escasos también en el exterior, hizo crecientemente difícil que continuaran viniendo esos capitales a compensar el déficit. De hecho muchos de los inversionistas que llegaron en años anteriores empezaron a retirarse en 1994.

---

<sup>341</sup> Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia Económica (AUSEE).

Para compensar las menores entradas de nuevos capitales y los retiros de capitales, durante 1994 el Banco de México, como ya mencioné, utilizó montos importantes de las reservas internacionales. Esto se hizo con mayor intensidad cuando frente a sucesos que han conmocionado al país, los inversionistas decidieron retirar sumas importantes de sus inversiones. Así ocurrió al estallar el conflicto en Chiapas, y ante la inquietud política que prevaleció a fines de febrero y principios de marzo; así ocurrió también ante los asesinatos de Luis Donaldo Colosio y de José Francisco Ruiz Massieu, y así volvió a ocurrir con los acontecimientos más recientes en el estado de Chiapas.

La verdad es que el tamaño del déficit de la cuenta corriente y la volatilidad de los flujos de capital con que se financió, hicieron muy vulnerable a nuestra economía. La existencia de una sobrevaluación mayor al 15% del peso mexicano, con relación al dólar, la cual no fue corregida a tiempo por el gobierno de Salinas.

dependencia del capital extranjero de corto plazo, para financiar el déficit de la cuenta corriente, a través de la incorporación en febrero de 1994 de los valores gubernamentales, que podían ser subastados en el mercado secundario, denominados “Tesobonos”, cuyas posturas deberían estar expresadas en múltiplos de mil dólares de los EUA.”<sup>342</sup>

Zedillo tres años después en el diagnóstico de la presentación del Pronafide, reconoció seis causas que habían provocado el desplome del peso mexicano en 1994:<sup>343</sup>

1. La sobrevaluación del tipo de cambio real.
2. El aumento en las tasas de interés internacionales.
3. El financiamiento de la cuenta corriente mediante entradas de capital sumamente volátiles.
4. Un excesivo crecimiento en la deuda de corto plazo denominada en moneda extranjera.
5. El mantenimiento de una rígida política cambiaria; y
6. La disminución del ahorro interno y el incremento del consumo privado.

Zedillo, al reiterar las causas que motivaron la devaluación del peso, en forma sintética, no reconoció que haya existido el famoso “error de diciembre”, aunque al:

“... incluir la sobrevaluación del tipo de cambio real y el mantenimiento de una rígida política cambiaria por separado, implícitamente está reconociendo que pudiera existir una sobrevaluación de la moneda independientemente del régimen cambiario.”<sup>344</sup>

---

<sup>342</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Plan de emergencia económica*, 29 de diciembre de 1994.

<sup>343</sup> “Programa nacional de financiamiento del desarrollo” (PRONAFIDE), junio de 1997.

<sup>344</sup> Heath, J., *op.cit.*, p. 73.

Con relación a los planteamientos de Salinas y Zedillo se realizan los siguientes comentarios:

- Los acontecimientos políticos y delictivos desfavorables en varios órdenes de la vida nacional e internacional, indudablemente que incidieron de manera negativa en la evolución de la economía del país, sobre todo el asesinato de Colosio.
- El régimen cambiario que modificó Serra Puche, había operado en la economía mexicana desde noviembre de 1991 con éxito, y consistía en dejar que el tipo de cambio flotará dentro de una banda que se ensanchaba diariamente:

“... al efecto, se decidió inicialmente que el piso de la banda quedara fijo al nivel de 3.0512 nuevos pesos por dólar-tipo de cambio al cual el Banco de México estaba dispuesto a comprar divisas, mientras que al techo de la banda se le dio un ascenso diario llamado desliz, de .0002 nuevos pesos por dólar. A partir del 20 de octubre de 1992 el límite superior de la banda de flotación del tipo de cambio se comenzó a deslizar a razón de .0004 nuevos pesos por día, mientras que el límite inferior permaneció inalterado al nivel de 3.0512 nuevos pesos por dólar. Del primero de enero al 19 de diciembre de 1994 .../... el tipo de cambio interbancario se depreció 12.6% dentro de la banda de flotación, lo cual demuestra la gran amplitud que ésta había alcanzado ya.”<sup>345</sup>

En este sentido Eduardo Loría plantea que:

“... así como la globalización trajo oportunidades, también ha debilitado la fortaleza de las economías nacionales. En tal sentido, habría que comentar que en los últimos veinte años, independientemente de sus regímenes cambiarios, más de 125 países han sufrido crisis financieras y, según Krugman (1977), en promedio cada 19 meses ocurre una gran crisis cambiaria. A decir de Semmler (2001), ésto indicaría que –en última instancia– ninguna economía, independientemente de su régimen cambiario y grado de apertura externa, está protegida o plenamente exenta de las crisis financieras y de los efectos de los contagios.”<sup>346</sup>

Los datos de la gráfica, muestran que Salinas, había devaluado el peso en un 12.6% durante el año de 1994 de manera paulatina, bajo el esquema de un desliz controlado diario. Este régimen se mantuvo hasta el 19 de diciembre de 1994:

“... el 20 del mismo mes se elevó el techo de la banda 15.3%, conservándose el ritmo del desliz hasta entonces vigente. Esta fórmula no resultó sostenible, por lo que el esquema de la banda se abandonó, pasándose a un régimen de flotación a partir del 22 de diciembre de ese año. Considerando que en 1994 el peso mexicano se depreció en 71% con respecto al dólar de los EUA.”<sup>347</sup>

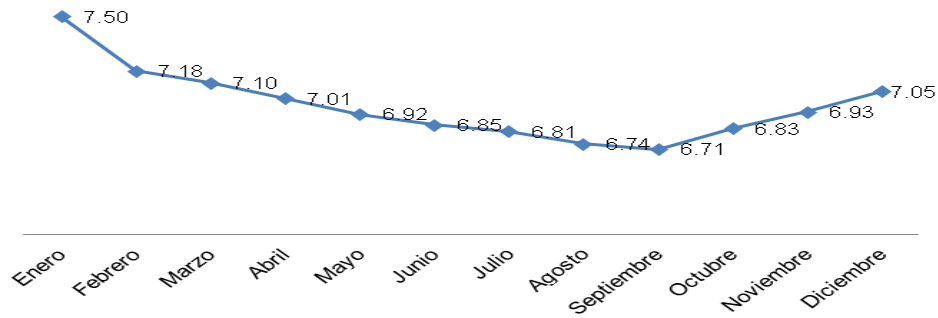
---

<sup>345</sup> Banco de México. *Informe anual*, 1994, p. 51.

<sup>346</sup> Loria, Eduardo, “La integración monetaria silenciosa de México”. en *Revista Investigación Económica de la Facultad de Economía*, UNAM, México, núm. 240, abril-junio 2002, p. 53.

<sup>347</sup> *Ídem*.

**Grafica 61**  
**Año de 1994**

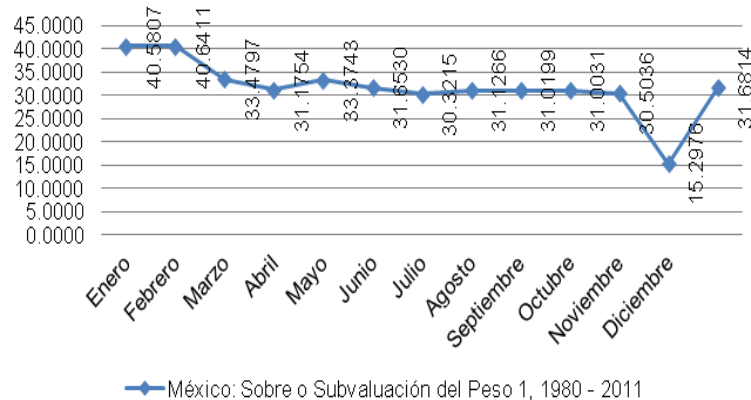


Fuente: Elaborado con base en datos del Informe Anual del Banco de México, 1994.

Las cifras muestran que del 20 al 31 de diciembre de 1994, es decir en apenas 11 días, el peso mexicano se devaluó con relación al dólar en un 58.4%.

- Las reservas internacionales en el Banco de México durante el año de 1994, fueron disminuyendo desde enero hasta el 20 de diciembre de ese año. Durante este período las reservas internacionales cayeron 14,619 millones de dólares, el 58.5% de las reservas existentes a principios de este año. El día 21 de diciembre, las reservas cayeron en 4 505 millones de dólares

**Gráfica 62**  
**México**  
**(% de Sobre o Subvaluación del Peso)**



Fuente: Elaborado con base en datos del Informe Anual del Banco de México, 1994.

- Las tasas de los intereses, medidas con base en el rendimiento de los Cetes, habían mostrado un comportamiento irregular, hasta el mes de noviembre, en enero la tasa era del 10.5%, en noviembre había llegado al 13.7% y para el mes de diciembre se había disparado al 18.5%. En un mes las tasas de los Cetes, se incrementaron en 4.8%, lo cual fue insuficiente para evitar la salida de dólares del país.

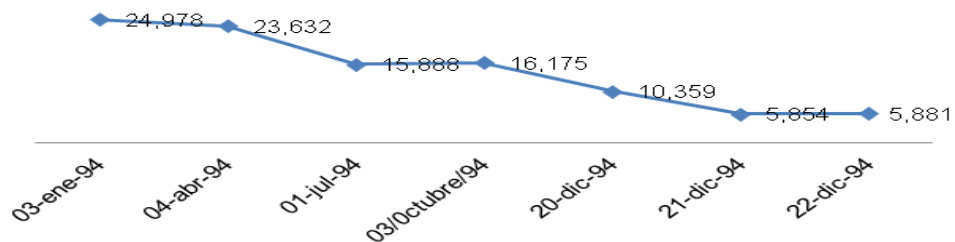
**Cuadro 10**  
**Comportamiento de los Cetes**  
**(enero a diciembre de 1994)**

Fecha	Cetes % 28 días promedio
Enero/94	10.5
Abril/94	15.8
Julio/94	17.1
Octubre/94	13.6
Noviembre/94	13.7
Diciembre/94	18.5

Fuente: Informe anual del Banco de México. 1994 p.75

Durante la administración de Salinas, el saldo negativo de la cuenta corriente de la balanza de pagos se fue deteriorando en forma creciente, ya que mientras en 1989, primer año de su gestión el déficit era de -5 821.2 millones de dólares; para 1994 éste se había multiplicado en casi cinco veces, hasta llegar a -29 662.0. El saldo de la balanza comercial, tuvo el mismo comportamiento, de un superávit de 405, pasó a un déficit en 1994 de -18 463.7 millones de dólares.

**Gráfica 63**  
**Tendencia de la Reserva internacional en el año**  
**de 1994**  
**(Millones de dólares)**



Fuente: Elaborado con base en datos del Informe Anual del Banco de México, 1994.

El Banco de México, lo aduce a que:

“... a) existió un mayor dinamismo de las exportaciones totales de mercancías originado en las ventas no petroleras, ya que las petroleras prácticamente permanecieron sin cambio; b) aumento significativo en el ritmo de crecimiento de las exportaciones manufactureras proveniente tanto de las ventas de las empresas maquiladoras como de las no maquiladoras c) mayor crecimiento de las importaciones de bienes intermedios, de capital y de consumo, debido a la reactivación del crecimiento económico, así como de la entrada en vigor del Tratado Trilateral de Libre Comercio .../... e) reversiones, durante ciertos lapsos, de los flujos de capital hacía México, como consecuencia principalmente de los eventos políticos y delictivos de marcado impacto negativo.”<sup>348</sup>

<sup>348</sup> Banco de México, *Informe anual*, 1994, pp. 32-33.

El déficit creciente, en la balanza de pagos y en la balanza comercial, aunque Salinas no lo reconozca como una de las múltiples causas de la crisis del 94, indudablemente que si fueron elementos que presionaron el tipo de cambio del peso con relación al dólar, hasta llevarlo a su devaluación.

Por lo expuesto, la crisis del 94 fue producto de los eventos políticos y delictivos que se ocasionaron ese mismo año, de la modificación del régimen cambiario, de la falta de experiencia de Serra Puche y su equipo en la SHCP y de las tendencias negativas que se desarrollaron en el sector externo durante la administración de Salinas, sobre todo en la balanza de pagos y la comercial. Para corregir estos desequilibrios en la economía, Zedillo instrumentó en diciembre de 1994, el “Plan de emergencia económica” ya que se había devaluado el peso con relación al dólar y nuestras reservas internacionales prácticamente habían desaparecido.

### **2.3.2.2. Plan de emergencia económica (diciembre de 1994)**

Ante los acontecimientos económicos de diciembre de 1994, Zedillo con la implantación del “Plan de emergencia económica”, buscó reducir el tamaño del déficit de la cuenta corriente y la volatilidad de los flujos de capital con que se había financiado la economía hasta ese momento, para tal efecto:

“... se propuso reducir paulatinamente esta vulnerabilidad ajustando de manera gradual el déficit en la cuenta corriente y restituyendo la confianza para dar mayor permanencia a los flujos de capital del exterior. Esta estrategia no pudo sostenerse, lamentablemente, en virtud del tamaño del desequilibrio acumulado y de acontecimientos políticos que precipitaron la salida de capitales, el margen de acción para desactivar lenta y progresivamente el problema, se agotó.

Actualmente puede apreciarse con claridad que el déficit en la cuenta corriente llegó a ser tan grande durante los últimos años que dadas las circunstancias internas y externas, era insostenible. Es preciso reconocer que hubo una subestimación del problema, y esa subestimación fue sumamente grave.

Ahora no tenemos más remedio que reducir rápidamente el déficit en la cuenta corriente para ajustarnos a nuestros propios medios y a un monto considerablemente menor de financiamiento en los mercados internacionales. Para reducir el déficit en la cuenta corriente servirán, tanto la devaluación, como otras medidas de ajuste que inevitablemente habrá de tomar nuestro país.

La devaluación reducirá al hacer más costosas las importaciones de mercancías y servicios y aumentará nuestras exportaciones al hacerlas más atractivas en el exterior. También hará más atractivo el que vengan inversionistas a establecer nuevas empresas en nuestro país. Sin embargo, la devaluación también tiene efectos sumamente dolorosos en nuestra economía: inevitablemente afecta los precios en moneda nacional de los productos que importamos y esto causa un efecto inflacionario transitorio que daña los niveles de vida de todos.”<sup>349</sup>

---

<sup>349</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Plan de emergencia...*, *op.cit.*

En esta cita Zedillo reconoció que el déficit de cuenta corriente era insostenible, por lo que era inevitable la devaluación para equilibrarlo y el desarrollo de medidas de ajuste que presionarían a la inflación y desincentivarían el crecimiento económico.

Ante este escenario, el “Programa de emergencia económica” se propuso tres objetivos fundamentales:

1. Reducir el déficit en la cuenta corriente a un nivel sanamente financiable en el corto plazo.
2. Crear las condiciones para una pronta y sana recuperación de la actividad económica y el empleo.
3. Hacer que el efecto inflacionario de la devaluación sea lo más reducido y breve posible, y evitar que la economía caiga en una espiral inflacionaria.

Para cumplir estos objetivos, el “Programa de emergencia económica” buscó incluir los siguientes elementos:

- “Un acuerdo entre los sectores productivos que con todo realismo económico impida caer en una carrera entre devaluación e inflación.
- Un ajuste fiscal que complemente el efecto de la devaluación sobre la reducción del déficit en cuenta corriente, entre otras acciones el ajuste fiscal comprenderá una necesaria reducción en el gasto público respecto de lo programado hasta ahora para 1995.
- Un conjunto de medidas para profundizar en el cambio estructural, en particular en aquellos sectores que requieren modernizarse rápidamente para alentar la productividad y la competitividad de nuestra economía.
- Estimular el concurso de la inversión privada en la modernización de la infraestructura para el desarrollo.
- Integrar un fondo de apoyo financiero con recursos internacionales en un monto que permita la estabilización financiera en el más corto plazo posible; este fondo se integraría a la brevedad gracias a la buena disposición y confianza expresada por las autoridades financieras de nuestros principales socios comerciales, por los organismos financieros internacionales y por la banca privada internacional.
- Informar que para concertar, integrar y poner en ejecución el "Programa de emergencia económica" con la eficacia y credibilidad que reclaman las circunstancias, he decidido aceptar la renuncia del doctor Jaime Serra Puche como titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien será sustituido por el doctor Guillermo Ortiz Martínez.”<sup>350</sup>

Este programa, se basó en expectativas de que, aunque en menor proporción, México continuaría teniendo acceso a los mercados de capitales del exterior, sin embargo, este intento no prosperó, la persistencia de factores adversos llevaron a una fuerte caída de las reservas internacionales y a un endeudamiento excesivo de corto plazo durante finales del año 1994.

---

<sup>350</sup> *Ibid*, p.



Sin márgenes de maniobra, en el mes de diciembre, el nuevo gobierno se vio obligado a devaluar, cancelándose las posibilidades de éxito de la estrategia propuesta por Zedillo y su gabinete económico.

Para afianzar la credibilidad en el ámbito mundial la credibilidad de las acciones del gobierno, Zedillo concedió entrevistas al *Wall Street Journal* y a la revista *Business Week*.

### **2.3.2.3. Desconfianza a nivel nacional e internacional de la perspectiva de la economía mexicana para 1995. Entrevistas al *Wall Street Journal* y a la revista *Business Week***

Dada la situación económica y política del país, se generó en el ámbito nacional e internacional, una desconfianza en el futuro de la economía mexicana, por lo que el 13 de marzo de 1995, Zedillo se vio obligado a conceder una entrevista al editor Robert L. Bartley del periódico *The Wall Street Journal*, para informar a la comunidad internacional, que la economía mexicana:

1. Tenía un programa consistente para superar la crisis económica de corto plazo; que los aspectos estructurales de la economía mexicana estaban firmes.
2. Era viable, solvente en el mediano y en el largo plazos.
3. Tenía tremendas posibilidades para ser una economía de rápido crecimiento.
4. Es la misma economía hacia la cual había expectativas muy positivas, no muchos meses atrás.

Así, como explicar que la gran diferencia era, que se estaba realizando un ajuste macroeconómico para ponerla en una forma todavía mejor. Ahora, la economía mexicana, no sólo por los factores estructurales, sino también debido a la situación de la tasa de cambio, se había vuelto una economía muy competitiva internacionalmente. Y los inversionistas verán que tenemos tremendas ventajas para ser una base exportadora, no solamente hacia el TLC sino a muchos mercados en el mundo.

Ante estas afirmaciones Robert L. Bartley pregunto a Zedillo:

“... ¿supongo que es un mensaje de la realidad, no de pánico?, a lo cual Zedillo le contestó no hay pánico, por favor no hay pánico, porque el pánico auto inflige dolor sobre toda la gente.”<sup>351</sup>

---

<sup>351</sup> Entrevista concedida por Ernesto Zedillo al editor Robert L. Bartley del periódico *The Wall Street Journal*. 13 de marzo de 1995.

Para tranquilizar los mercados, el 3 de abril de 1995, Zedillo concedió otra entrevista a los medios internacionales, en esta oportunidad al señor Geri Smith de la revista norteamericana *Business Week*.

El presidente de la república afirmó que:

“... desde el primer día, hablé de la necesidad de un intenso pero breve período de ajuste para que pudiéramos ir por el camino del crecimiento. Creo que es preferible tener un intenso período de ajuste, aunque éste sea doloroso, pero después podemos despejar la senda hacia el desarrollo.”<sup>352</sup>

Estas entrevistas, dan claridad sobre la situación de la economía mexicana en los primeros meses del año 1995 y la necesidad de enviar señales positivas a los mercados internacionales, lo cual no fue logrado en su totalidad y en el último trimestre del mismo año se volvió a convocar a los sectores productivos, para la firma de una alianza más para la recuperación económica.

A pesar de que los resultados del pacto no fueron los esperados:

“... las autoridades no se atrevieron a cancelar el pacto dado que no encontraban otro camino para brindar la misma seguridad a los inversionistas extranjeros ni la forma de controlar al sector laboral en momentos de crisis. No obstante, con el paso del tiempo el contenido económico del pacto se fue desvaneciendo y a partir de 1996 ya únicamente incluía los aumentos a los salarios mínimos y los precios públicos. Finalmente se tomó la decisión de abandonarlo en 1998, aunque el gobierno siguió reuniéndose con representantes de los sectores laboral y empresarial.”<sup>353</sup>

Los pactos sustituyeron en momentos de crisis, las negociaciones entre el capital y el trabajo, trasladándolas al estado, ya que lo que se firmaba en el seno de los mismos, se convertía en ley al legitimarlos ante el congreso. Esto era posible porque las organizaciones de los empresarios y los trabajadores mantenían una representación real de sus agremiados y por tanto un poder real, situación que a partir de 1997, se fue debilitando con la aparición de las nuevas fuerzas democráticas que aparecieron en el seno de la política mexicana, que debilitaron al sindicalismo oficial y la unidad de la clase empresarial.

---

<sup>352</sup> Entrevista concedida por Ernesto Zedillo al editor Geri Smith de la revista norteamericana *Business Week*. 3 de abril de 1995.

<sup>353</sup> Heath, J., *op.cit.*, p. 64.

### Cuadro 13

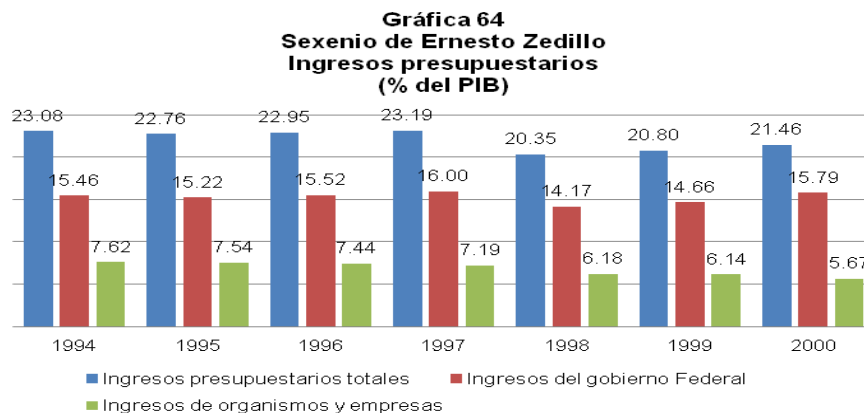
#### Puntos principales de la entrevista de Ernesto Zedillo con la revista norteamericana *Business Week*.

Pregunta Geri Smith de Revista norteamericana <i>Business Week</i> .	Respuesta del presidente Ernesto Zedillo <sup>340</sup>
Con relación a los pronósticos de quiebras masivas	No hay razón para que la mitad de la industria de México, o aún una pequeña parte de ella quiebren. Estoy seguro de que, en pocos meses, la situación financiera será diferente y las compañías habrán ajustado su balance, así como el país lo está haciendo. En dos meses hemos alcanzado un balance positivo en la cuenta comercial y probablemente un déficit de cero en cuenta corriente, y esto nos beneficiará en el futuro.
En lo que se refiere a las previsiones de descenso de un cuatro a seis por ciento en el Producto Nacional Bruto (PNB).	Si controlamos la crisis financiera, creo que esto dependerá de la rapidez con la cual los mercados financieros se estabilicen. Si en las próximas semanas se ha alcanzado la estabilización y la tendencia actual está a la inversa, la recesión no tiene porque ser muy profunda.” <sup>341</sup>
En cuanto a la recuperación de las exportaciones	una vez que el problema financiero se haya superado, creo que la economía empezará a reaccionar. De hecho, hay sectores que ya han reaccionado de una manera impresionante. El gobernador de Durango me informó que varias plantas que habían cerrado aquí ya han vuelto a abrir, entre ellas los negocios que se dedican a la celulosa, minería y textiles. El tipo de cambio sobrevaluado los había aniquilado. Me parece que el verdadero motor de reactivación será el renglón de las exportaciones
Sobre las protestas públicas	Estoy preocupado por la incertidumbre social. Evidentemente la crisis tiene un impacto sobre el nivel de vida de los mexicanos; pero lo que es importante explicar al pueblo, es que si no tomamos las medidas que estamos tomando, el costo social será mucho más grande.”
Acerca del proceso en las pláticas con los rebeldes zapatistas	Hemos dado pruebas de que estamos interesados en una solución política, pero al mismo tiempo, tiene que ser una solución legal, dentro de los términos de la ley. Poco a poco los zapatistas han empezado a entender esto.
Sobre la influencia de los traficantes de drogas en el gobierno	He dicho que el principal problema legal y de seguridad nacional que tiene el país es el narcotráfico.
Existen evidencias de que algunos individuos dentro del gobierno, pueden haber servido a los intereses de los narcotraficantes	Ello ha sucedido por muchos años y mucha de esa gente está en prisión. ¿Qué podemos hacer acerca de esto? mejorar la habilidad del gobierno para hacer cumplir la ley a través de la reforma judicial. También necesitamos mayor cooperación del gobierno de EUA. Creo que ahora con la administración Clinton y la procuradora general Janet Reno, tenemos una gran oportunidad de cooperar en el combate a este problema.
Sus metas.	Lo que quiero es ver a México como a un país con una economía en crecimiento, con un sistema de justicia que funcione y con un sistema político más democrático que el actual.
Acerca de una posible victoria de la oposición, en las siguientes elecciones presidenciales del año 2000.	El Presidente de la República: (riendo) Pertenezco al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y siempre seré miembro de este Partido, pero, soy muy respetuoso de los resultados de la votación popular.
Acerca de la fuerza del país.	El mundo tiene la impresión de que el país está arruinado, está equivocado, y será culpa de ustedes, los periodistas, si la gente piensa eso. Durante la última década, el país ha puesto en marcha un cambio estructural más profundo, que cualquier otra economía haya realizado a nivel mundial. La sociedad mexicana ha aceptado la idea, de que debemos tener una economía abierta, enlazada al mundo. Eso es irreversible, debemos continuar por este sendero.

### 2.3.2.4. Resultados de los tres primeros años del manejo de la crisis

El primer año de Zedillo, se caracterizó por una serie de indecisiones y vacilaciones en términos de política económica, que habrían de echar por la borda doce años de política de ajuste y estabilización de la economía mexicana, las cuales se fueron corrigiendo, en algunos aspectos con la firma del PARAUSE.

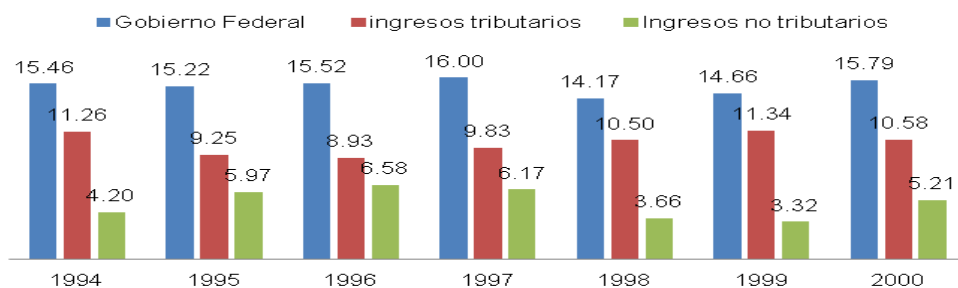
- En materia de ingresos, los efectos del aumento del 10 al 15% del impuesto al valor agregado; los incrementos del 35% a los combustibles (gasolina y diesel); del 20% a las tarifas de luz y gas así como un desliz del 0.8% mensual en las mismas, del 2.5% mensual a las tarifas para carga y pasajes en los Ferrocarriles de México y los incrementos relativos a las tarifas de Aeropuertos y Servicios Auxiliares, así como a las de Caminos y Puentes Federales, tuvieron las siguientes repercusiones:
  - a) Los ingresos presupuestarios y los del gobierno federal de 1994 a 1997, se mantuvieron en el mismo nivel, es decir el efecto de las medidas fue marginal.
  - b) Los ingresos de los organismos y empresas no sólo no incrementaron, sino que disminuyeron marginalmente.



*Fuente:* Elaborado con base en datos del Informe Anual del Banco de México, 2000.

De manera contradictoria, de 1994 a 1997, los ingresos tributarios, dentro de los cuales se encuentra el IVA, disminuyeron en 1.43% del PIB, por su parte los ingresos no tributarios se incrementaron en el mismo período 1.97%, lo que permitió compensar el nivel de este tipo de ingresos.

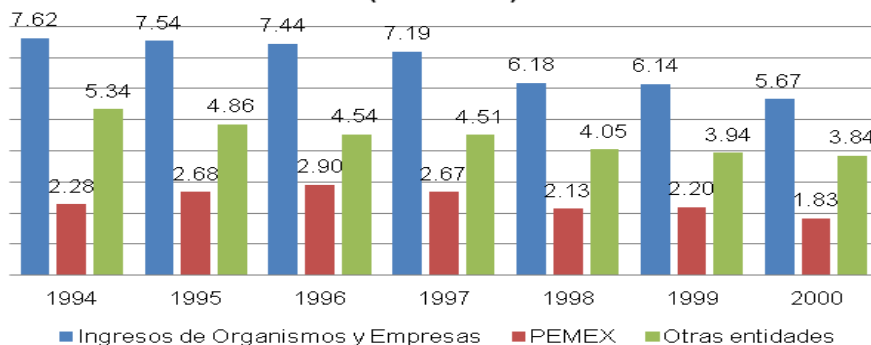
**Gráfica 65**  
**Ingresos del Gobierno Federal**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en datos del Informe Anual del Banco de México, 2000.

Los ingresos de los organismos y empresas, también mostraron una tendencia a la baja en los tres primeros años de gobierno, sucediendo lo mismo con los ingresos de PEMEX y de las otras entidades del sector público. De tal manera que mientras en 1994 los ingresos de los organismos y empresas representaron el 7.6% del PIB, para 1997 significaban el 7.19%.

**Gráfica 66**  
**Sexenio de Ernesto Zedillo**  
**Ingresos de Organismos y empresas**  
**(% del PIB)**

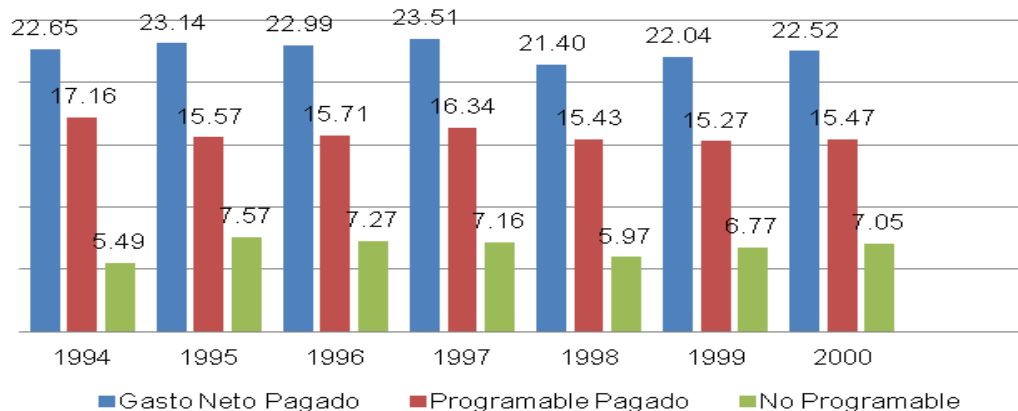


*Fuente:* Elaborado con base en datos del Informe Anual del Banco de México, 2000.

En materia de gasto, el gobierno se propuso disminuirlo, para tal efecto revisó la política de subsidios y pospuso proyectos de inversión, excepto los que tienen que ver con la producción.

- a) El gasto neto pagado, prácticamente no se disminuyó de 1994 a 1997, sino que inclusive se incrementó de manera marginal en .86% como proporción del PIB.
- b) El gasto programable pagado, el que se canaliza a los programas operativos sociales y económicos del sector público, disminuyó en el período de análisis en .82%.

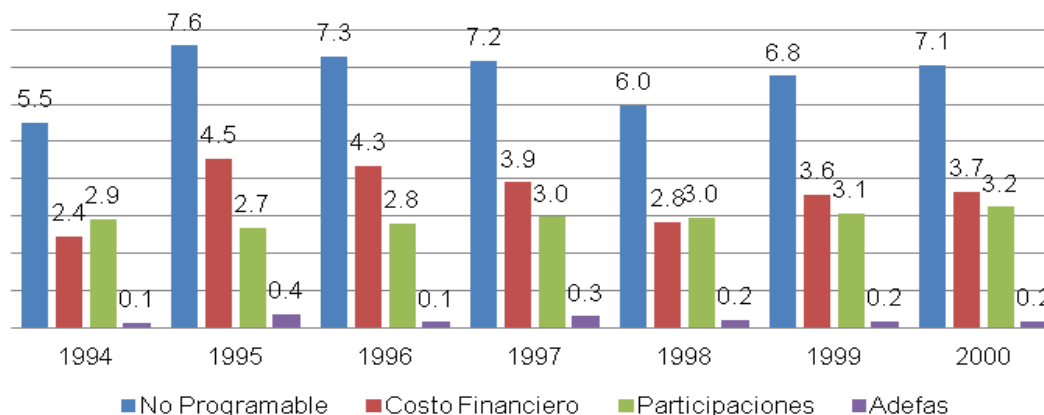
**Gráfica 67**  
**Gasto Neto Pagado**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en datos del Informe Anual del Banco de México, 1994.

c) El gasto no programable, el que se canaliza al pago de deuda tuvo un acrecentamiento sustancial al incrementarse como proporción del PIB un 1.67%, básicamente provocado por el aumento del costo financiero de la deuda. Las participaciones a los estados y municipios, prácticamente se mantuvieron en su nivel, por lo que el objetivo de aumentar los ingresos a los estados y municipios tampoco se cumplió.

**Gráfica 68**  
**Gasto no programable**  
**(% del PIB)**

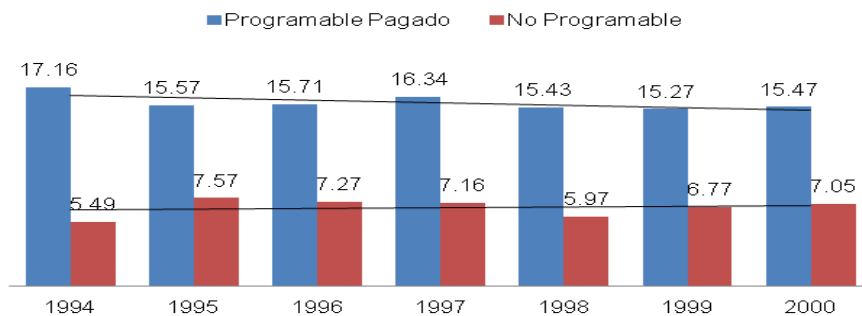


*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

d) El gasto programable mantuvo de 1994 a 1997, una tendencia a la baja y el gasto no programable a la alza, lo que denota que en materia de gasto:

- Se cumplió con el objetivo de ajustar el gasto programable a la baja y el no programable a la alza, como porcentaje del PIB.
- Se privilegió el pago de la deuda y el rescate bancario, sobre el crecimiento económico.
- Se apoyó fundamentalmente al capital y no a las familias y a la clase trabajadora, como se había comprometido el estado, para aminorar los efectos negativos del programa.

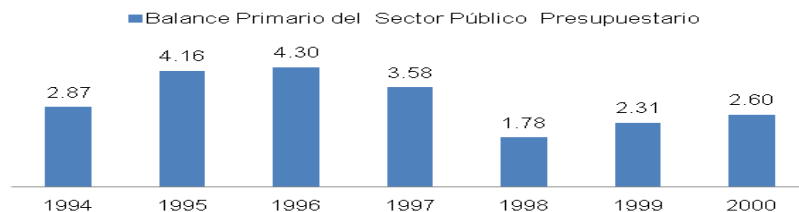
**Gráfica 69**  
**Tendencia del gasto Programable y No Programable**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

- El saldo de las finanzas públicas, fue diferenciado en función de los agregados de gasto que se compararan:
  - a) El balance primario presupuestal, que mide el diferencial entre los ingresos del gobierno federal y sus gastos, mantuvo una tendencia superavitaria, producto de los aumentos de los impuestos y las tarifas instrumentadas en el PARAUSE. En 1994 fue del 2.9%, en 1996 4.3% y en 1997 el superávit disminuyó al 3.6%.

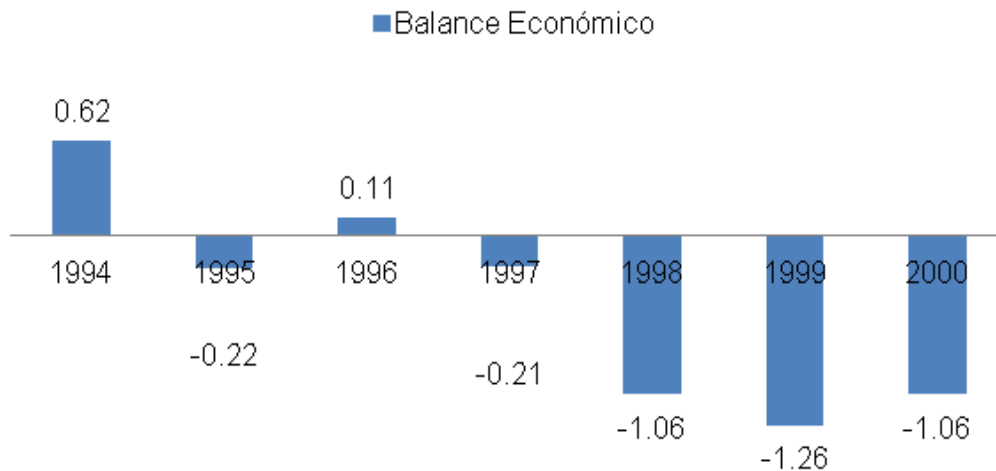
**Gráfica 70**  
**Balance Primario del Sector Público**  
**Presupuestario**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

b) El saldo del balance económico de las finanzas públicas, fue negativo porque en este agregado, se incluye el diferencial de los ingresos y gastos de las empresas y los organismos; así como el costo financiero de la deuda. En el año de 1994 el balance económico era positivo y representó el .62% del PIB, mientras que durante 1995 y 1997 este saldo fue negativo en .22 y .21 del PIB respectivamente.

**Gráfica 71**  
**Balance Económico**  
**(% del PIB)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

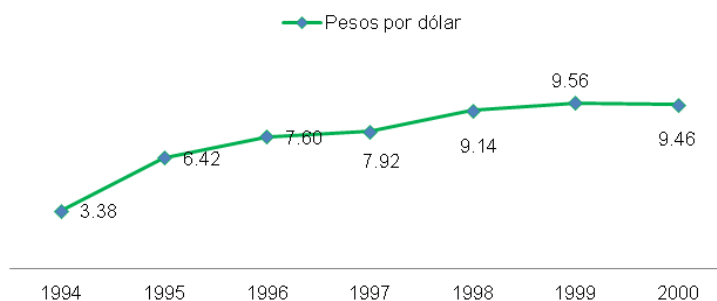
- En materia de política cambiaria, se buscaba no limitar la convertibilidad cambiaria del peso, mantener el régimen de flotación cambiaria y restablecer la confianza en el nuevo peso, permitiendo que se recuperara el tipo de cambio:

a) El peso sufrió no obstante del régimen de flotación cambiaria una devaluación del nuevo peso mexicano, durante el primer año de gestión una devaluación nominal de aproximadamente el 90% en su tipo de cambio con relación al dólar.

b) De 1995 a 1996, la devaluación fue del orden del 18%; de éste año a 1997, fue de 4.2%. En síntesis de 1994 a 1997, la devaluación acumulada fue del orden del 134%, una de las caídas más agudas del tipo de cambio, en la historia monetaria del país.



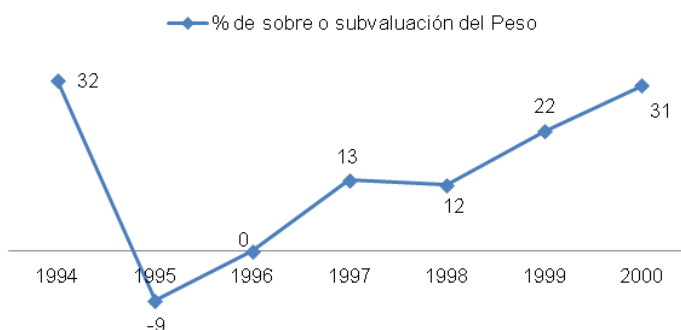
**Gráfica 72**  
**Tipo de cambio nominal**  
**peso mexicano**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

c) la sobrevaluación del peso tendió a estabilizarse, de tal manera que la sobrevaluación del 32% del peso con relación al dólar en 1994, con la colosal devaluación del mismo en 1994; se subvaluó en 1995, el valor real del peso con relación al dólar en un 9%; y para 1997 el peso ya se encontraba, de nuevo de acuerdo a los cálculos del banco de México, sobrevaluado en un 13%.

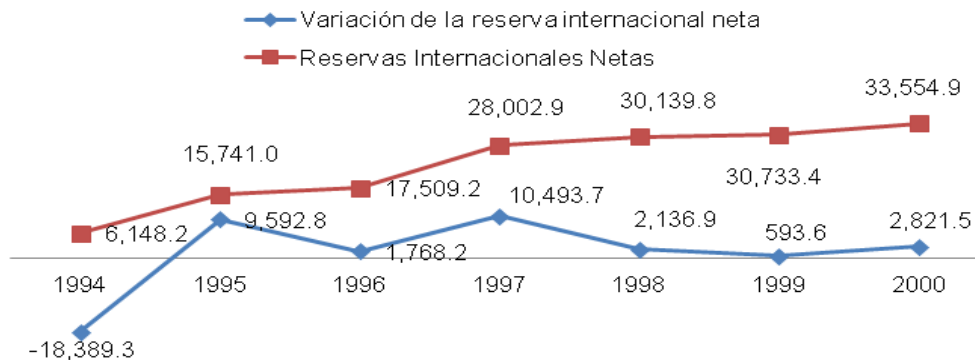
**Gráfica 73**  
**% de sobre o subvaluación del Peso**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

- Las reservas internacionales, de haber caído en el 2004 en 18 389 millones de dólares y ubicarse en un nivel de 6 148; con los apoyos recibidos del gobierno de los EUA y los organismos internacionales, éstas se incrementaron de 1994 a 1995 en 9 592.8 millones de dólares. Para el año de 1997, el Banco de México contaba ya con 28 002 millones de dólares. Los apoyos habrían cumplido con su objetivo monetario, sin embargo esto no fue suficiente para detener la devaluación histórica del peso mexicano.

**Gráfica 74**  
**Tendencia de las reservas internacionales**  
**(millones de dólares)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

- La inversión extranjera, al igual que las reservas monetarias del Banco de México, ante la pérdida de la confianza en la economía mexicana, cayó de manera estrepitosa de 1994 a 1997. En los primeros meses del sexenio de Zedillo la inversión extranjera cayó cerca de 10 000 millones de dólares, es decir 50% menos de la que se había captado en 1993, lo cual disminuyó de manera violenta la capacidad de inversión y de pago de la economía mexicana.

Entre los factores que concurrieron en la determinación de esta contracción en los flujos de capital, destacan:

“... el impacto desfavorable en las expectativas ocasionados por los actos delictivos y los desafortunados acontecimientos políticos ocurridos a lo largo del año, así como de un entorno internacional adverso. Este último se caracterizó por altas tasas de interés y una contracción de la oferta de recursos a las economías emergentes, fenómenos que contribuyeron a la reducción en el monto de recursos disponibles en el país.”<sup>354</sup>

A partir de 1995, la inversión extranjera retoma su senda de crecimiento y en 1997, los capitales que se invertían en el país eran del orden de 16 565 millones de dólares, 73.6% más que en 1995.

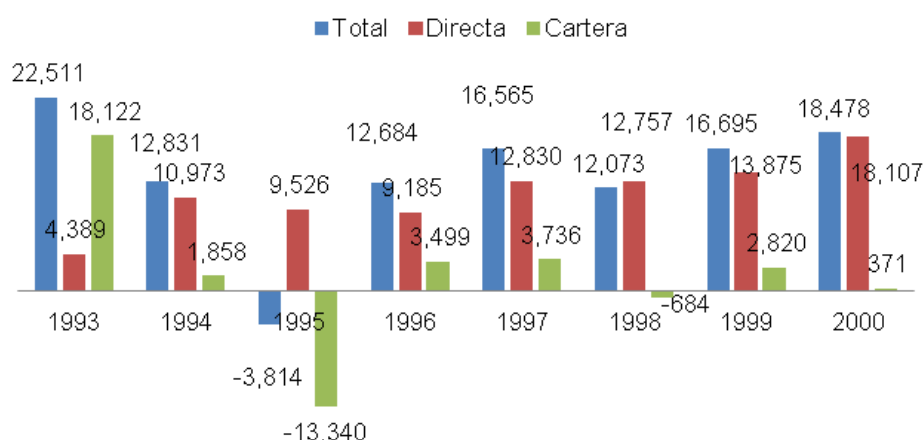
La severa contracción de la inversión extranjera, se manifestó principalmente en el comportamiento observado en la inversión extranjera directa, misma que pasó de 18 122 a únicamente 1 858 millones de dólares, lo que significó una caída del 90%, lo cual se debió entre otros factores a una drástica disminución de los inversionistas en la Bolsa Mexicana de Valores.

<sup>354</sup> Banco de México, *Informe anual, op.cit.*, 1994, p. 180.

La inversión extranjera directa evolucionó en sentido contrario, acumulando un flujo de 1 858 en 1994 y de 9 526 millones de dólares en 1995, lo cual significó un incremento de casi 400% con relación al año anterior.

Este resultado positivo, se debió gracias al TLCAN y a las facilidades que otorgó la nueva "Ley de inversión extranjera", que liberalizó las restricciones que la antigua ley establecía en materia de inversión extranjera en México.

**Gráfica 75**  
**Inversión Extranjera**  
**(millones de dólares)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

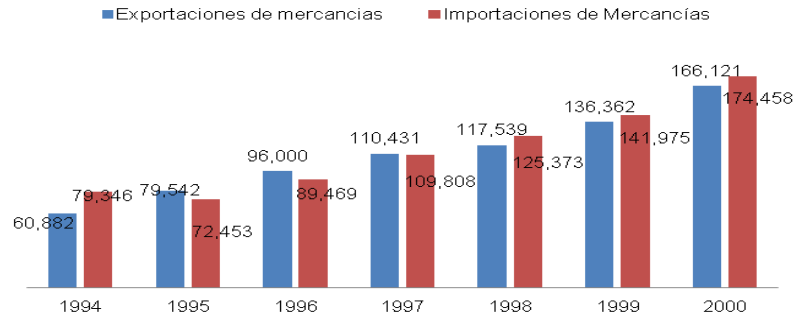
- El sector externo de la economía, mostró una evolución variable debido a la puesta en operación del TLCAN y de otros tratados de libre comercio.

El comportamiento de las principales variables del sector externo de la economía fue el siguiente:

Las exportaciones totales mostraron un dinamismo importante, basado en el crecimiento de las exportaciones no petroleras, derivado de las ventas de las empresas maquiladoras y no maquiladoras; ya que las exportaciones petroleras no mostraron cambios importantes.

Existió un mayor crecimiento de las importaciones de bienes intermedios, de capital y de consumo.

**Gráfica 76**  
**Tendencia de las exportaciones**  
**y las importaciones**  
**(millones de dólares)**

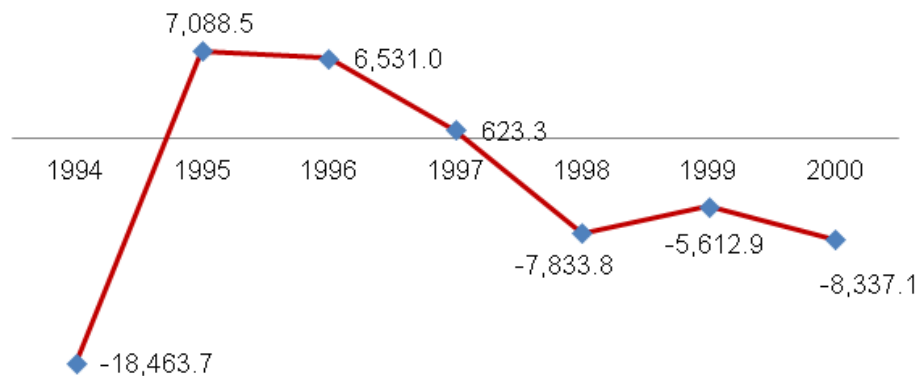


*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

Estas tendencias de las importaciones y las exportaciones, generaron elevados y crecientes niveles de déficit en la balanza comercial.

El saldo negativo de la balanza comercial de 1994 con relación a 1993, creció en 4 983, hasta llegar a la cifra histórica de 18 464 millones de dólares. Las medidas instrumentadas en materia de comercio exterior y la incorporación del acuerdo trilateral de libre comercio, este desproporcionado déficit, se convirtió en un superávit mínimo de 623.3 millones de dólares.

**Grafica 77**  
**Saldo de la Balanza Comercial**  
**(miles de millones de dólares)**



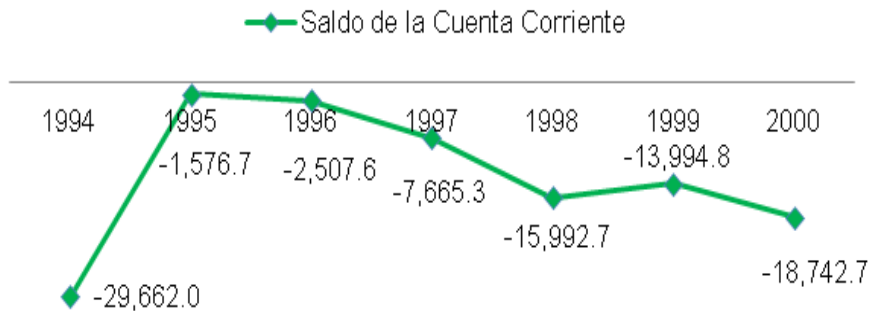
*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

- La cuenta corriente de la balanza de pagos, mantuvo una tendencia deficitaria permanente, –con altibajos– lo cual fue producto de que los flujos de capital disminuyeron, por las causas detalladas anteriormente.

El saldo negativo de la cuenta corriente de 1994, llegó a la cifra histórica de 29 662 millones de dólares. Este incremento se debió básicamente al crecimiento del consumo gubernamental y a la formación de capital de los sectores público y privado.

Este déficit histórico, se redujo de manera positiva en 1995 al llegar a representar únicamente 1 576.7 millones de dólares, aunque continuó siendo negativo el saldo. De este año a 1997, el déficit continuó creciendo hasta llegar a 7 665.3 millones de dólares.

**Gráfica 78**  
**Saldo de la Cuenta Corriente**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

- **La deuda total de la economía**

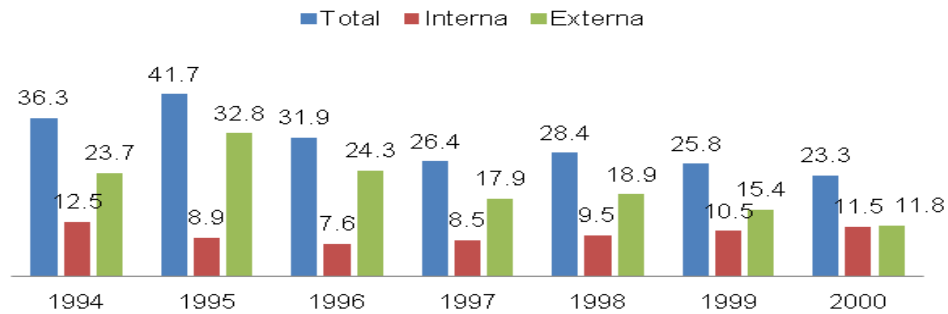
El endeudamiento público durante el primer año de este sexenio, por la:

“... situación política y delictiva ocurridos a lo largo del año, como por la instrumentación de una estrategia monetaria más restrictiva por parte del Banco de la Reserva Federal de los EUA a partir de los últimos días del mes de febrero de 1994 y la siguió la misma suerte que las variables monetarias y financieras analizadas. La deuda total de 1994 a 1995, creció en 5.4 puntos del PIB, es decir un 15% más con relación al año anterior, este acelerado crecimiento se debió básicamente al crecimiento de la deuda externa, la cual aumentó en un sólo año cerca del 40%, al incrementarse 9.1 puntos del PIB.

La deuda total tendió a bajar a partir de 1995 gracias a las medidas de choque instrumentadas en el PARAUSE, a la disminución de las presiones de los inversionistas extranjeros y a la confianza que generó el apoyo de los organismos internacionales a la política instrumentada por el gobierno de Zedillo a partir de 1995.”<sup>355</sup>

<sup>355</sup> *Ibid.*, pp. 201 y 203.

**Gráfica 79**  
**Distribución de la deuda total**  
**(% del PIB)**



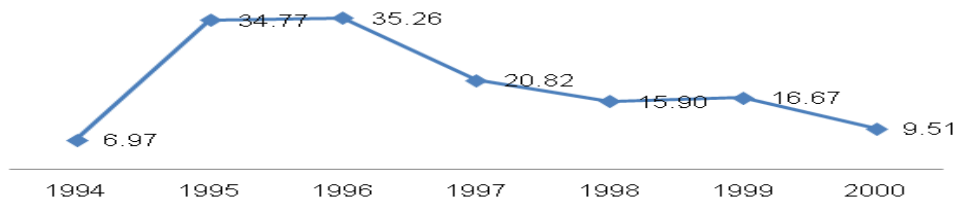
*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

- **Inflación y tasas de interés**

Uno de los objetivos básicos de la política económica del gobierno de Zedillo era el de mantener en niveles bajos a la inflación, sin embargo dados los acontecimientos económicos y políticos enunciados, de haberse mantenido la inflación en un dígito en 1994, "... el nivel más bajo en 22 años" <sup>356</sup> se pasó al 34.8% en 1995 y al 35.6% en 1996".

A partir de 1997, la tendencia de la inflación fue a la baja, dada la consolidación de la apertura comercial de la economía, que rompió situaciones monopólicas y dio una mayor flexibilidad a la oferta de bienes y servicios para responder a la demanda, sin incrementar los precios, a la disminución de los costos de los bienes nacionales que requerían de insumos importados para su producción y a una política monetaria orientada a disminuir la inflación.

**Gráfica 80**  
**Inflación Anual, 1980 - 2011**  
**(% de crecimiento anual)**

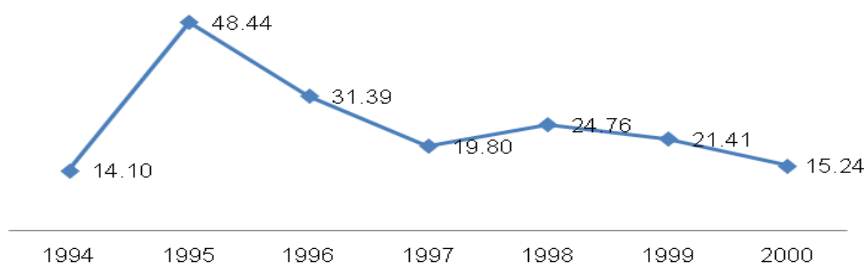


*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

<sup>356</sup> *Ibid.*, p. 25.

Las tasas de interés, mantuvieron la misma tendencia que la inflación, a la baja.

**Gráfica 81**  
**Tasa de rendimiento anual**  
**(% anual)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de Ahorro.

### **2.3.3. De la superación de la emergencia económica, al crecimiento económico (1995-1997). El Acuerdo de unidad para superar la emergencia económica (AUSEE).**

Ante la persistencia de la crisis; y el fracaso de las medidas instrumentadas en la última quincena de diciembre de 1994, para instrumentar el “Plan de emergencia económica” de finales de diciembre del mismo año, Zedillo promovió el “Acuerdo de unidad para superar la emergencia económica” el 3 de enero de 1995, reiterando lo planteado en el plan, en este documento se:

“... expresó que México enfrentaba un serio problema económico, que irremediablemente afectaría a los niveles de vida de la población y exigiría de todos un esfuerzo adicional.

Ese problema.../... provenía principalmente de un considerable déficit en la cuenta corriente acumulado durante varios años y financiado por capital privado de corto plazo. Ese déficit derivó en una alta vulnerabilidad de nuestra economía, el problema se agudizó en especial, ante el pronunciado ascenso de las tasas de interés externas y ante la zozobra causada por algunos sucesos políticos y de violencia que sufrió nuestro país durante 1994.”<sup>357</sup>

El AUSEE se propuso como objetivos generales:

- Reducir paulatinamente la vulnerabilidad de nuestra economía, ajustando de manera gradual el déficit en cuenta corriente y restituyendo la confianza de los inversionistas.
- Dar mayor permanencia a los flujos de capital del exterior, lamentablemente en virtud del monto del desequilibrio acumulado y en

<sup>357</sup> Poder Ejecutivo Federal, *Acuerdo de unidad para superar la emergencia económica*, 3 de enero de 1995.

razón de los acontecimientos políticos que precipitaron la salida de capitales, la estrategia de desactivación paulatina del problema, no pudo sostenerse. El resultado inevitable fue la reciente devaluación de nuestra moneda.

Zedillo, reconoció que la devaluación:

"...tendría efectos dolorosos, pero con igual franqueza subrayó que unidos podemos lograr que esos efectos sean transitorios y se conviertan en un paso decisivo hacia una etapa de crecimiento económico con estabilidad.

.La devaluación afectará los precios en moneda nacional de los productos que importamos o que son exportables, y ello causará un efecto inflacionario temporal que dañará los niveles de vida de todos.

Debemos lograr que la inflación que inevitablemente será provocada por la devaluación, sea lo menos intensa y lo más breve posible. La devaluación significará una baja de ingresos reales de los trabajadores del campo y de la ciudad que sólo podrá revertirse gradualmente con la recuperación de un crecimiento firme y sostenido."<sup>358</sup>

Ante estas premisas, el AUSEE propuso, frente a un cambio drástico de las circunstancias económicas:

En materia de política fiscal, concentró su atención en la disminución del gasto y el incremento del ingreso público:

- **Gasto público**

Las medidas en el ámbito de las finanzas públicas que constituyeron el eje central de esa propuesta, estuvieron orientadas a aumentar el ahorro público, disminuyendo el gasto, sin descuidar el gasto social y aumentando los ingresos.

La salud de las finanzas del país, debería permitir que se cubrieran todos los gastos públicos, sin tener que recurrir al endeudamiento, para que de esta forma se aligeraran las presiones en los mercados financieros y con ello se contribuiría a disminuir las tasas de interés.

Así, un superávit en las finanzas públicas facilitaría la recuperación de la actividad económica. Se trató:

"... entonces, de vivir con base en recursos propios y permanentes, como tiene que hacerlo cualquier familia, para reducir la dependencia del ahorro externo."<sup>359</sup>

---

<sup>358</sup> *Idem.*

<sup>359</sup> *Idem.*



**Cuadro 11**  
**Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia**  
**Medidas de política económica**

Medida de política económica	Meta	
Finanzas públicas	1994	1995
Superávit primario/ PIB	0.023	0.044
Gasto Programable	1	-0.098

Fuente: Elaborado con datos del AUSE

La disminución del gasto programable, se concentraría en el gasto corriente. En particular, el gobierno se propuso reducir sus cuadros administrativos, eliminando programas no prioritarios y duplicidad de funciones: congelar las plazas vacantes a esa fecha, reducir los programas de adquisiciones y revisar los esquemas de subsidios.

Sin embargo, los gastos destinados a inversiones productivas en ejecución, se mantendrían, posponiendo únicamente el inicio de nuevos proyectos.

En todo este esfuerzo de reducción de gasto, al menos en el discurso político, se manifestó dar prioridad al mantenimiento de los programas de contenido social.

- **Ingresos**

La magnitud del ajuste fiscal requerido en esas circunstancias, hizo necesario, además de los recortes al gasto mencionados, promover medidas encaminadas a elevar los ingresos del gobierno. Ello, como ya se dijo, con el propósito de aligerar las presiones de los mercados propiciando una más rápida recuperación de la actividad económica.

En este sentido, se incrementaron los precios y tarifas del sector público, y se propusieron al Congreso de la Unión, modificaciones al régimen del impuesto al valor agregado.

Con estas medidas se buscaba:

- Evitar subsidios injustificados, y muchas veces, inequitativos.
- Fortalecer las finanzas de los estados y municipios conforme al esquema previsto en la "Ley de Coordinación Fiscal".
- Fomentar el ahorro privado al proponerse en materia del impuesto sobre la renta, mecanismos que estimulen la inversión.

Zedillo planteaba que:

“... se requerían estos incrementos en precios y tarifas, y de las adecuaciones impositivas, para que a través de la mejoría de las finanzas públicas, se evitaran incrementos futuros de la inflación. De no realizarse estos ajustes, el déficit de las finanzas públicas tendría que cubrirse con la emisión de dinero, que constituye una fuente primaria y permanente de inflación, o con la emisión de deuda pública, lo que presionaría al alza las tasas de interés.

Sólo aumentando los ingresos del gobierno, e incrementado los esfuerzos de reducción el gasto, se evitaría que la inflación permanezca en niveles altos con los efectos perversos que ya hemos vivido en situaciones anteriores de espiral inflacionaria.”<sup>360</sup>

**Cuadro 12**  
**Incrementos a precios y tarifas de los servicios**  
**proporcionados por el Sector Público**

Conceptos	Incrementos
Gasolina y el diesel	35% (1)
Gas LP y las tarifas eléctricas para uso residencial	20% (1)
Aeropuertos y Servicios Auxiliares, Caminos y Puentes Federales y Ferrocarriles,	Incrementos de 2.5% mensual
Tasa general del IVA	Incremento de la tasa del 10 al 15 % (2)

(1) Se mantendrá un desliz de 0.8% mensual.

(2) con excepción de las zonas libres y franjas fronterizas, donde continuara aplicándose la tasa vigente.

El contenido del programa de estabilización de 1995 fue una medicina amarga para la población y ocasionó un malestar generalizado y repudio al gobierno recién instalado, que habría de tener repercusiones en las elecciones federales de la mitad del sexenio y en el cambio presidencial.

Estas medidas impopulares, pero necesarias en términos económicos, se pudieron instrumentar, gracias a que el PRI, partido del gobierno, todavía mantenía la mayoría en el congreso, de otra manera hubiera sido difícil que tantas propuestas antipopulares, como el aumento al IVA y a los principales insumos energéticos que proporcionaba el Estado, fueran aprobadas.

### **2.3.3.1. Paquete de apoyo económico, otorgado por los principales organismos financieros y gobiernos extranjeros**

Un componente importante del programa económico lo constituía también la integración de un paquete de apoyos financieros de organismos multilaterales, tales como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, y el Banco Interamericano de Desarrollo, con quienes Zedillo continuó cooperando para el

<sup>360</sup> *Idem.*

buen logro de este programa. A esto se sumaron los apoyos otorgados por gobiernos extranjeros.

El gobierno estadounidense:

“... aprobó, incluso sin el consentimiento de su congreso, una línea de crédito desde la reserva federal garantizada con las ventas futuras de petróleo y convocó a gobiernos, instituciones financieras internacionales y a los bancos privados al refinanciamiento y disposición de nuevos fondos. Este, así llamado, *paquete de rescate*, sin embargo, condicionó las políticas instrumentadas para enfrentar la crisis bancaria, el rescate de los bancos y en todo caso el rescate de los deudores morosos.

Así, la decisión de garantizar los depósitos por igual, incluso los depósitos interbancarios, la decisión de no proceder hacia un control parcial de cambios, la decisión de elevar las tasas de interés como fórmula de recuperar la "confianza" de los "inversionistas" extranjeros, la decisión de no intervenir sino parcialmente a algunos bancos, la decisión de no proceder al congelamiento parcial de los mayores depósitos, la decisión de no instrumentar el rescate de la banca por la vía de la nacionalización de algunos de los grupos bancarios. En todas estas decisiones tuvo una participación decisiva el FMI.”<sup>361</sup>

Este paquete, fue apoyado con recursos cercanos a los 50 000 millones de dólares, lo que le permitiría al estado, atender el problema más inmediato que enfrentaba la economía, que era el de la inestabilidad de los mercados financieros.

Durante el último mes de 1994, se elevaron las tasas de interés y el tipo de cambio se encontraba subvaluado con fluctuaciones excesivas; todo ello, además, en un ambiente de constante especulación.

Estas decisiones, en particular la política:

“... de mantener elevados rendimientos en pesos para recuperar la "confianza" de los "inversionistas" extranjeros, fueron elevando las carteras vencidas de los bancos por un lado y por otro incrementando aceleradamente la masa de depósitos bancarios. Sólo el incremento de las tasas de interés que se impuso durante 1995, buscando rescatar la confianza de los inversionistas extranjeros y tratando de evitar la salida de capitales nacionales, duplicó en unos meses los pasivos bancarios, condujo a la capitalización de intereses de muchos créditos cuyas garantías perdían valor al tiempo en que la economía se contraía.”<sup>362</sup>

Los recursos obtenidos en el exterior, permitieron al gobierno de Zedillo continuar haciendo frente a los vencimientos de su deuda de corto plazo, y apoyar a la banca en el cumplimiento de sus obligaciones con el exterior. Ello debería traducirse en menores presiones e incertidumbres sobre el mercado cambiario.

---

<sup>361</sup> Correa, Eugenia, *Crisis y rescate bancario, México*, p. 2.

<sup>362</sup> *Ibid.*, p. 3.

El mayor volumen de los recursos obtenidos, se canalizó al crédito de los sectores empresariales de gran tamaño, no sucediendo lo mismo con los deudores bancarios, pequeños y medianos empresarios y familias, que tenían un pequeño monto de los activos totales de la banca. De esta manera se removieron del balance de los bancos, al menos en forma temporal, los activos improductivos del primer grupo de deudores, que por su monto e impacto sobre las necesidades de conformación de reservas y capitalización, eran un pequeño número de créditos, pero con un gran volumen de recursos.

En ese momento, resolver los problemas de los deudores pequeños y medianos, no aliviaría mayormente los balances bancarios, en tanto que sobre de estos la recuperación de garantías puede ser más expedita y además, la reestructuración y el descuento parcial con cargo a los contribuyentes ha sido una fórmula para facilitar la justificación gubernamental del rescate.

El paquete financiero con el que contó México, ayudó a aliviar el problema de la inestabilidad de los mercados financieros, propiciando la sustitución de deuda de corto plazo por pasivos de medio y largo plazos, mejorando así el perfil de nuestra deuda sin que esta aumentará en el corto plazo.

Así mismo, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo con el propósito de echar a andar un programa especial para el fortalecimiento del sistema bancario mexicano y apoyar las actividades que se realizan en el sector social, destinó 2,250 millones de dólares a través de la Comisión Nacional Bancaria y del Fondo Bancario de Protección al Ahorro (Fobaproa), para fortalecer el sistema bancario y el sistema financiero mexicano.

Zedillo informó a la nación el 31 de enero de 1995, sobre la “liquidez de la economía” en la que comunicó, que no obstante que todos los sectores del país contribuyeron al cumplimiento de los objetivos del programa; la inestabilidad en los mercados cambiarios y financieros se agudizaron en el mes de enero.

En este mensaje ratificó el hecho de que desde 1994:

“... los inversionistas del extranjero, que durante varios años habían invertido en instrumentos financieros emitidos por instituciones públicas y privadas de México, sintieron minada su confianza en las perspectivas de corto plazo de nuestra economía, en especial frente a acontecimientos políticos y de violencia en nuestro país.

El riesgo de un retiro de fondos de corto plazo a lo largo de 1994 provocó un problema de liquidez, que es la causa de que el tipo de cambio no haya podido ubicarse en el nivel previsto por el programa económico.”<sup>363</sup>

---

<sup>363</sup> Zedillo, Ponce de León, Ernesto, “Mensaje a la nación sobre liquidez de la economía”, 31 de enero 1995.

Ante esa situación Zedillo inició gestiones directas con el presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, William Clinton, para lograr un respaldo financiero que asegurará que nuestra economía cumpliría sus obligaciones externas y a la vez, alejar definitivamente las severas amenazas que enfrentaba nuestra economía.

Ante esta solicitud, el presidente de los EUA, utilizó el "Fondo de estabilización cambiaria de su país", para otorgar a México una línea de crédito de hasta 20 mil millones de dólares. El Fondo Monetario Internacional también expresó la intención de extender el crédito de dicha Institución hasta por 17 mil 759 millones de dólares. A su vez, el "Banco internacional de pagos" estudió la posibilidad de duplicar el crédito ofrecido a México, de cinco mil a diez mil millones de dólares.

La economía mexicana recibió el respaldo del FMI, y el primero de febrero se:

“... aprobó un acuerdo de derecho de giro (DEG) por 12 070.2 millones de dólares, de los cuales se desembolsaron DEG \$ 5 289.9 millones, los cuales buscaban solucionar el problema de liquidez que planteaba el vencimiento de un volumen significativo de obligaciones a corto plazo. Se prevé que la conversión de la deuda de corto plazo corregirá la excesiva depreciación de la moneda. Reducir el déficit de balanza en cuenta corriente al 0.9% del PIB en 1995. Reducir la Tasa anualizada de la inflación de más del 60% de inflación en el primer trimestre de 1995 a alrededor del 20% en el cuarto trimestre.”<sup>364</sup>

Al concretarse las operaciones anteriores y tomando en cuenta el crédito esperado de la banca comercial internacional, México contaría con líneas de crédito por un monto cercano a los 51 mil millones de dólares, con el propósito de garantizar la estabilización cambiaria y financiera.

Se debe subrayar que la utilización de estas líneas de crédito no supondría el aumento del endeudamiento del país, sino que, en su caso, serían utilizadas para transformar lo que hoy es deuda de corto plazo y de alto costo, por deuda de largo plazo y a un costo menor para nuestro país.

Es importante saber que el mecanismo propuesto por el presidente de los EUA, representaba una vía más directa para contar con el respaldo financiero que el que suponía un paquete de garantías de préstamo.

El paquete financiero constituyó un respaldo oportuno y efectivo para superar la emergencia económica y posibilitar el camino del crecimiento económico con estabilidad:

“El paquete financiero significó un reconocimiento a las sólidas bases económicas de nuestro país. La economía mexicana cuenta hoy con una solidez estructural que antes no tenía; esa solidez es obra del esfuerzo realizado por todos los mexicanos durante muchos años; esa solidez nos permitirá ahora, enfrentar mejor los efectos de la

---

<sup>364</sup> Informe Anual del Fondo Monetario Internacional, 1995, p. 85.

devaluación de nuestra moneda; esa solidez nos permitirá retomar el crecimiento firme y sostenido que México necesita para superar sus carencias.”<sup>365</sup>

Ernesto Zedillo Ponce de León, envió un mensaje a la nación el 12 de marzo de 1995, con motivo de las medidas adicionales adoptadas para enfrentar la crisis por la que atravesaba la economía nacional, el cual fue transmitido en cadena nacional por la radio y la televisión, en este mensaje se reconoció que:

“... la crisis económica que estamos viviendo es más grave de lo que se pensó a principios de año. Se trata de una crisis que si bien estalló con fuerza en diciembre, es resultado de desequilibrios que se acumularon a lo largo de varios años. Ello no nos desanima. Estoy seguro de que los mexicanos venceremos las adversidades y sabremos superar todos nuestros desafíos.

No obstante que desde que se manifestó la crisis, se han tomado acciones firmes para enfrentarla, y no obstante que ya han significado un gran esfuerzo de todos, la situación continuó deteriorándose.

Tan sólo en los primeros días de la semana pasada, se depreció severamente el valor de nuestra moneda en relación al dólar, y se dispararon las tasas de interés.

El deterioro y el descontrol de los mercados cambiario y financiero es una grave amenaza para los empleos en todo el país. Si no frenamos y revertimos el deterioro y el descontrol de las últimas semanas, nos arriesgaríamos a sufrir un colapso financiero y productivo que paralizaría las fuentes de trabajo y la dotación de servicios.

Ese colapso significaría la pérdida de millones de empleos. Significaría cancelar las perspectivas de desarrollo para toda una generación de mexicanos. Estoy seguro de que nadie en México quiere que eso ocurra.”<sup>366</sup>

Zedillo reconocía que pese al esfuerzo que exigía, constituía el camino más corto y con menos sacrificios para superar la crisis.

El programa contenía medidas que resultarán muy difíciles para todos dentro de las que se destacan:

- Alzas de los precios y tarifas del sector público, y del IVA. Seguramente muchos de ustedes se preguntan cómo es posible que el gobierno suba sus precios para evitar que después haya más inflación. Si el gobierno no aumenta los precios de los bienes y servicios que proporciona, al poco tiempo ya no le alcanza y tiene que imprimir dinero,

---

<sup>365</sup> Zedillo, Ponce de León, E., *Mensaje a... op.cit.*, , 31 de enero de 1995.

<sup>366</sup> Zedillo, Ponce de León, Ernesto, *Mensaje a la nación sobre las medidas adicionales adoptadas para enfrentar la crisis*, 12 de marzo de 1995.

lo que desboca la inflación; o pedir prestado, lo que hace que suban las tasas de interés.

- El gobierno hará un muy fuerte recorte adicional en su presupuesto, pero cuidando de proteger el gasto destinado a educación, salud y abasto, y a fomentar las fuentes de empleo.
- Se reforzarán las medidas de ahorro y austeridad en todo el gobierno, y se sancionará con todo rigor a quienes utilicen inadecuadamente o desvíen los recursos públicos.
- Se promoverá el incremento a los salarios mínimos generales y profesionales a partir del primero de abril, así como una baja de impuestos a los trabajadores que ganan entre dos y cuatro salarios mínimos.
- Se mantendrán los beneficios fiscales ya otorgados a los trabajadores que ganan hasta dos salarios mínimos.
- Se intensificarán los programas de capacitación para los trabajadores desempleados, así como para trabajadores en activo. El seguro social extenderá de dos a seis meses el seguro de enfermedades y maternidad para los trabajadores desocupados.
- El gobierno también mantendrá el presupuesto para los subsidios a productos básicos de consumo popular, como tortilla, leche y pan.
- Pondremos en marcha un programa especial para la creación de trabajos en las zonas rurales más pobres y en las ciudades con mayor desempleo. Se hará un programa para reestructurar con plazos largos los créditos que deben las empresas. El monto de créditos que podrán ser reestructurados bajo este programa, supera la totalidad de la cartera vencida de la banca comercial.
- Con la reestructuración de adeudos podrán salvarse miles de pequeñas y medianas empresas, y miles de empleos. También se establecerán mecanismos para apoyar a las familias que han contratado créditos hipotecarios en la banca comercial.

Zedillo, comenta que este programa:

“... estaba más alineado con las necesidades del momento y como resultado, empezó a regresar la credibilidad de que el gobierno estaba haciendo lo adecuado... sin embargo, el gobierno seguía manejando sus decisiones en el marco del pacto, aunque ahora bautizado con otro nombre. El pacto original fue creado a fines de 1987 como instrumento heterodoxo para ayudar a combatir la inflación inercial. Con el paso del tiempo, la inflación disminuyó significativamente. No obstante, el pacto permaneció aun cuando hacía tiempo habían pasado de moda las palabras “inercial” y “heterodoxo”. Poco a poco fue dejando de ser un instrumento de política económica para pasar a ser un instrumento meramente político.”<sup>367</sup>

---

<sup>367</sup> Heath, J., *op.cit.*, p. 64.

### 2.3.3.2. Programa nacional de financiamiento del desarrollo (Pronafide)

El Pronafide se instrumentó durante los años de 1997 al 2000, entre los objetivos que este programa perseguía, destacan los siguientes:

- “Alcanzar una tasa de crecimiento del PIB mayor al 5%, consistente con el crecimiento anual de la fuerza laboral.
- Crear y fortalecer de manera sostenida y permanente las fuentes de financiamiento internas.
- Evitar la vulnerabilidad de la economía ante los flujos de recursos externos.
- Perseverar en la generación de un ambiente macroeconómico estable, e Incrementar el bienestar social.”<sup>368</sup>

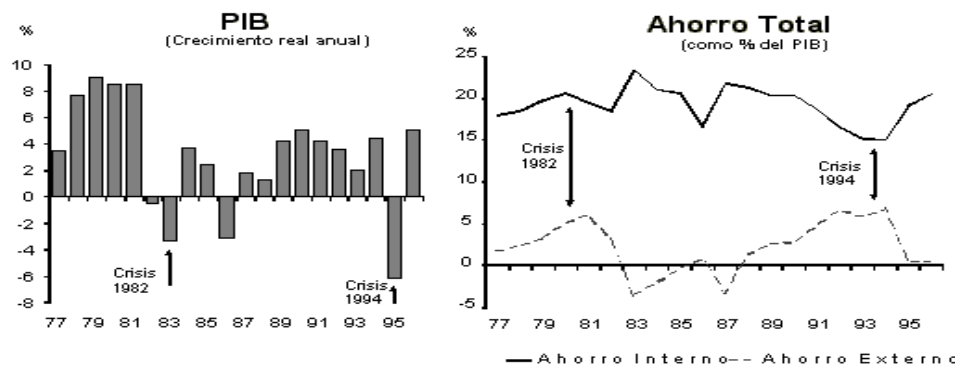
Este documento se sustentó en el análisis que realizaron Ernesto Zedillo y Guillermo Ortiz, sobre los elementos económicos que habían ocasionado las crisis económicas en el pasado, ya que una de sus prioridades era terminar con la maldición de las crisis de fin de sexenio.

En el Pronafide se destacaron como elementos recurrentes de las crisis de 1982, 1988 y 1994 analizadas, la falta de ahorro interno y externo, lo cual indudablemente es una debilidad de las economías en proceso de desarrollo.

El programa establecía que en los últimos veinte años, México había enfrentado crisis recurrentes que habían interrumpido el crecimiento económico.

Estos episodios se caracterizaron por un bajo nivel de ahorro interno y una elevada dependencia en el ahorro externo.

**Gráfica 82**  
**PIB y Ahorro total**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

<sup>368</sup> Programa Nacional de financiamiento del desarrollo (Pronafide), junio de 1997.



Planteaba que:

“... la evidencia histórica demuestra que la economía mexicana requiere fortalecer tanto el ahorro público como el privado, de tal manera que el ahorro interno sea la principal fuente de financiamiento. Por su parte, el ahorro externo de largo plazo complementará al ahorro interno.”<sup>369</sup>

Las medidas implementadas entre 1995 y 1996 lograron aumentar sensiblemente el ahorro interno, pasando de 15.0% a 20.4% del PIB en estos años (un incremento de 5.4% del Producto Interno Bruto).

Las estrategias planteadas en el Pronafide se encaminaron a incrementar el ahorro privado a partir de su instrumentación; y hasta la terminación del sexenio zedillista en el año 2000, en dos puntos porcentuales, basándose en fuentes estables y de largo plazo.

### Ahorro, inversión y crecimiento

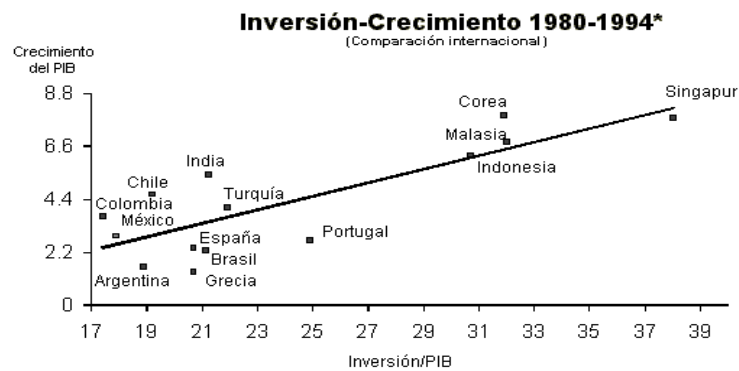
El Pronafide identificó cuáles son los principales elementos detrás de un proceso de crecimiento sostenido y para tal efecto hizo un análisis comparativo de entre el crecimiento de la inversión y el PIB de diversos países, en su texto afirmaba que tanto la teoría económica como la evidencia empírica confirman la existencia de una relación positiva entre ahorro, inversión y crecimiento.

En esta parte de la investigación se examinan el diagnóstico y la propuesta elaborada en el Pronafide:

#### 1) El análisis internacional del coeficiente inversión PIB

- En la mayoría de los casos, es necesario un cociente de Inversión/PIB de 25% para alcanzar tasas de crecimiento superiores al 5%.

Gráfica 83

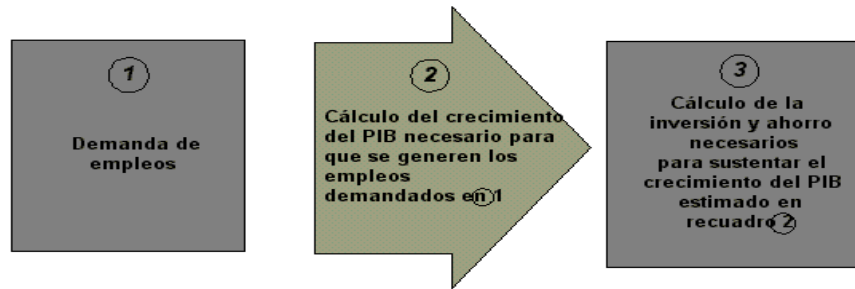


<sup>369</sup> *Idem.*

- El siguiente diagrama muestra un ejercicio de contabilidad del crecimiento sobre los niveles de inversión y ahorro que México requiere para crecer de tal manera que se generen los empleos que la sociedad demanda.

**Gráfica 84**

**Ejercicio de contabilidad del crecimiento para el caso de México**

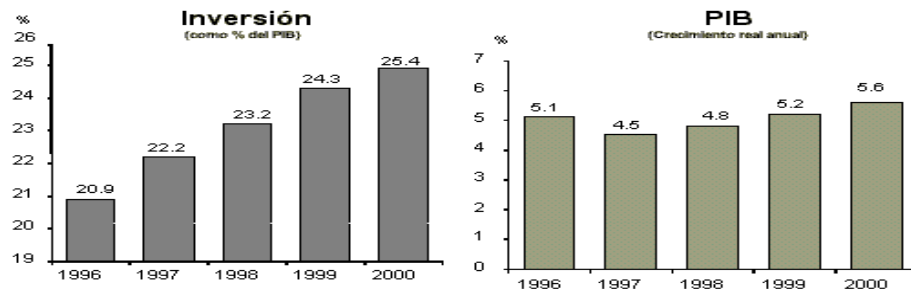


## 2) Crecimiento del PIB nacional

El Pronafide estableció que en promedio, se debe alcanzar una tasa de crecimiento superior al 5% entre 1997 y el año 2000, para lograr dar empleo a las personas que anualmente se incorporaban a la fuerza laboral.

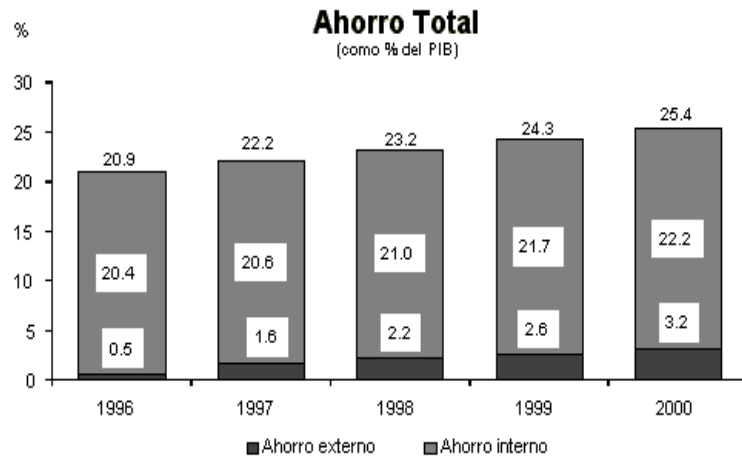
- Así, el cociente Inversión/PIB se debía de incrementar de forma gradual de 20.9% en 1996 al 25.4% en el año 2000.

**Gráfica 85**  
**Inversión y PIB**



- Bajo este escenario, el ahorro externo jugaría un papel complementario en el financiamiento del crecimiento económico. Para el año 2000, éste debería ser cercano al 3% del PIB.

**Gráfica 86**

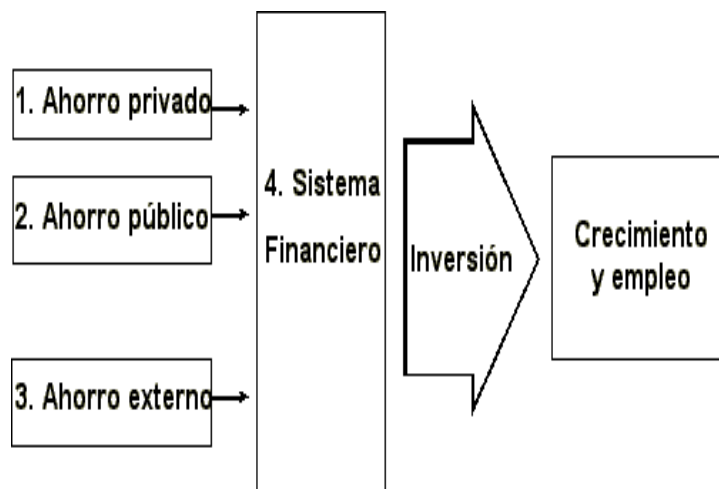


### 3. Estrategias de financiamiento

- El Pronafide estableció cuatro líneas de acción para generar los recursos suficientes con el fin de alcanzar niveles de inversión superiores al 25% del PIB para el año 2000, bajo un ambiente de estabilidad macroeconómica.

Se buscaba fortalecer principalmente las fuentes internas de financiamiento.

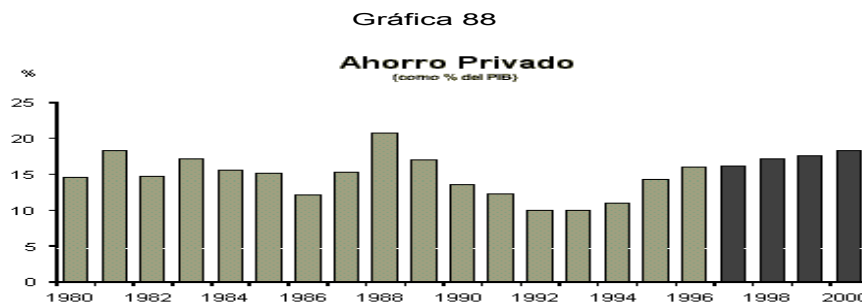
**Gráfica 87**  
**Proceso de ahorro -creación de empleos**



El Pronafide propuso cuatro estrategias que para generar el crecimiento económico, con estabilidad macroeconómica, las cuales se describen a continuación:

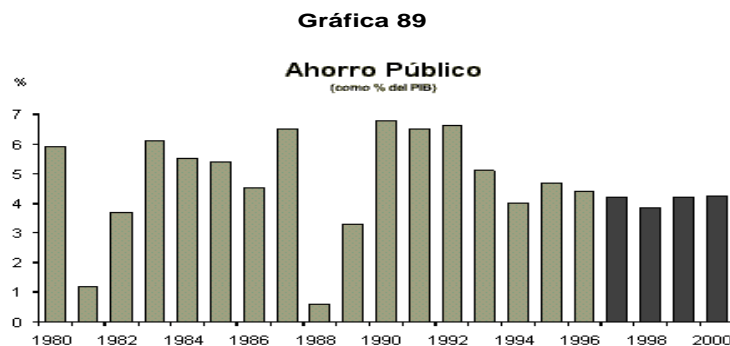
### Estrategia 3.1 Promover el ahorro del sector privado

- Se esperaba que el ahorro del sector privado se incrementara de 16.1% en 1996 a 17.7% del PIB en el año 2000.
- Según el programa existían tres elementos fundamentales que fortalecerían el ahorro de este sector en los siguientes años:
  - La existencia del nuevo sistema de pensiones;
  - Las acciones para promover el ahorro popular; y la
  - Política fiscal promotora del ahorro e inversión del sector privado.



### Estrategia 3.2. Consolidar el ahorro público

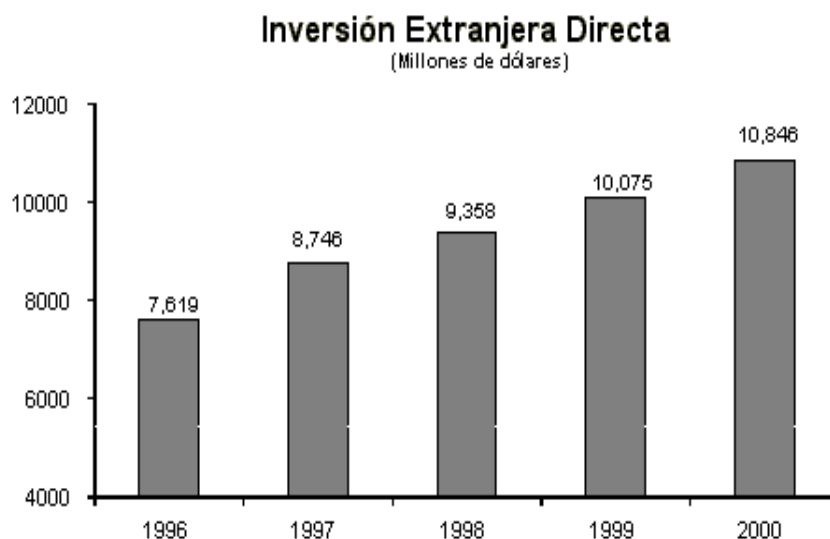
- El mantenimiento de finanzas públicas sanas fue y ha sido hasta el momento actual, una condición necesaria para incrementar el ahorro público.
- El Pronafide, para el año 2000 esperaba lograr un balance económico cercano al equilibrio. Ello implicaba un considerable esfuerzo fiscal, debido a los costos asociados a la reforma del sistema de pensiones, así como a los programas de saneamiento financiero y el apoyo a deudores, los cuales ascendían a cerca de 2% del PIB en el año 2000.



### **Estrategia 3.3. Aprovechar el ahorro externo como complemento del ahorro interno**

- Un déficit en cuenta corriente moderada y sostenible sería financiado a través de recursos externos estables y permanentes, principalmente inversión extranjera directa y financiamientos de largo plazo.
- La inversión extranjera directa estimada sería cercana al déficit en cuenta corriente, por lo que los flujos de ahorro externo serían básicamente recursos de largo plazo.

**Gráfica 90**



### **Estrategia 3.4. Fortalecer y modernizar el sistema financiero**

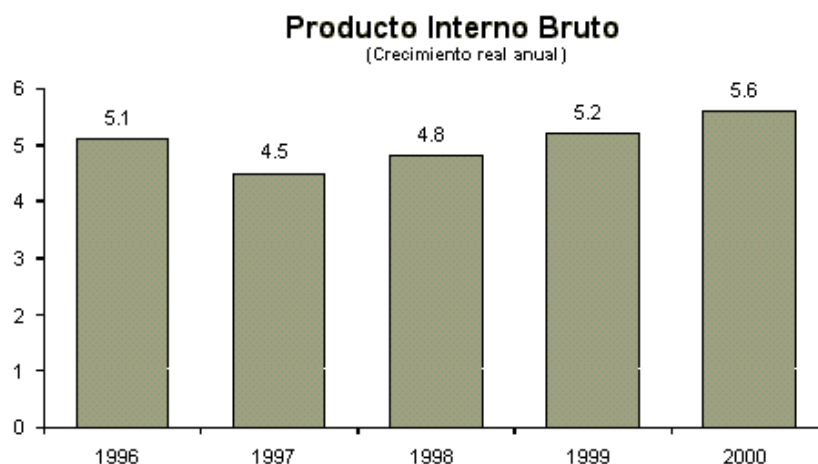
- Para lograr el fortalecimiento y la modernización del sistema financiero, el Pronafide, implementaría los siguientes mecanismos:
  - Reforzar la regulación y supervisión prudencial;
  - Promover el desarrollo e internacionalización del mercado financiero;
  - Canalizar los recursos a la inversión más eficientemente, y
  - Redimensionar y reorientar la banca de desarrollo.”<sup>370</sup>

<sup>370</sup> Programa nacional de financiamiento del desarrollo, (1997).

4. Las metas macroeconómicas y fiscales, que el Pronafide se propuso lograr con las estrategias enumeradas, son las que a continuación se detallan:

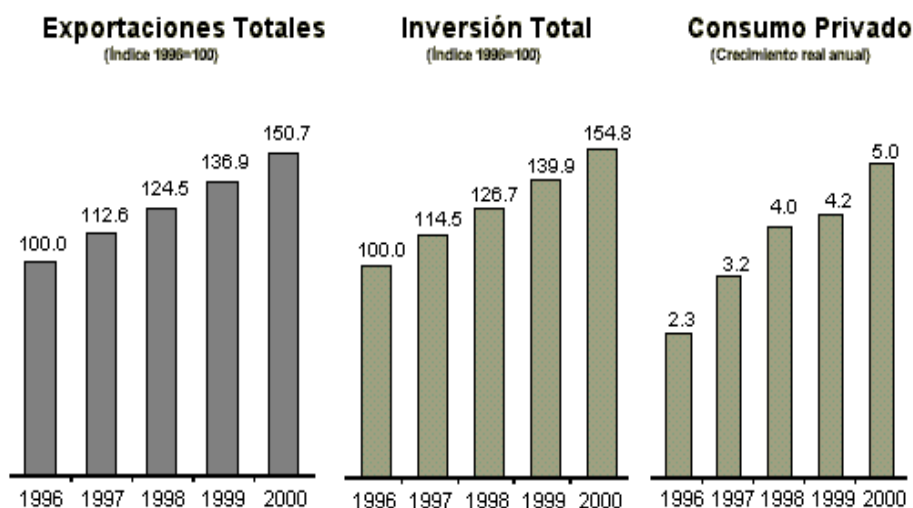
4.1. Alcanzar una tasa de crecimiento del PIB de 5.6% para el año 2000

Gráfica 91



4.2. La expansión del PIB estaría principalmente impulsada por el crecimiento de la inversión y las exportaciones totales, consistentes con una recuperación gradual en el consumo.

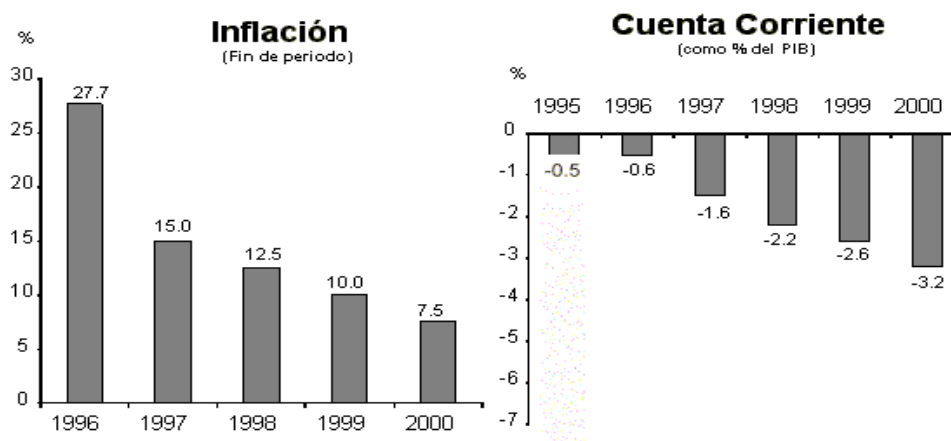
Gráfica 92



### 4.3. La inflación mantendría su tendencia decreciente y el déficit en cuenta corriente conservaría un nivel manejable

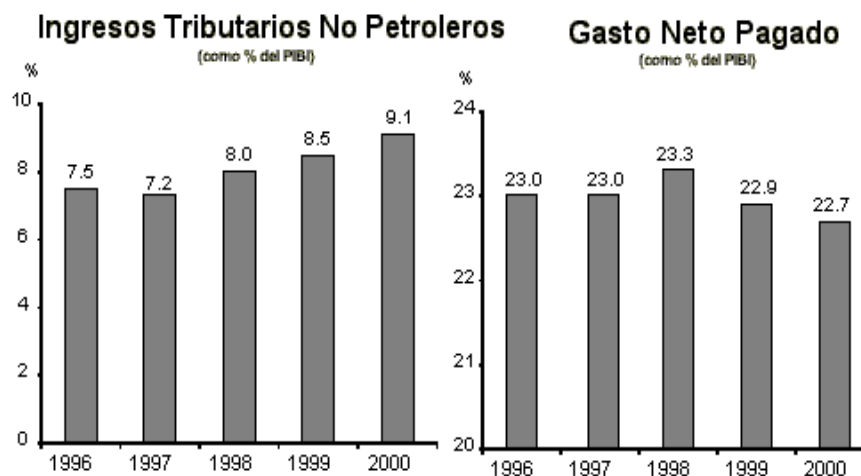
Para el año 2000, se esperaba que la inflación fuera de un sólo dígito.

Gráfica 93



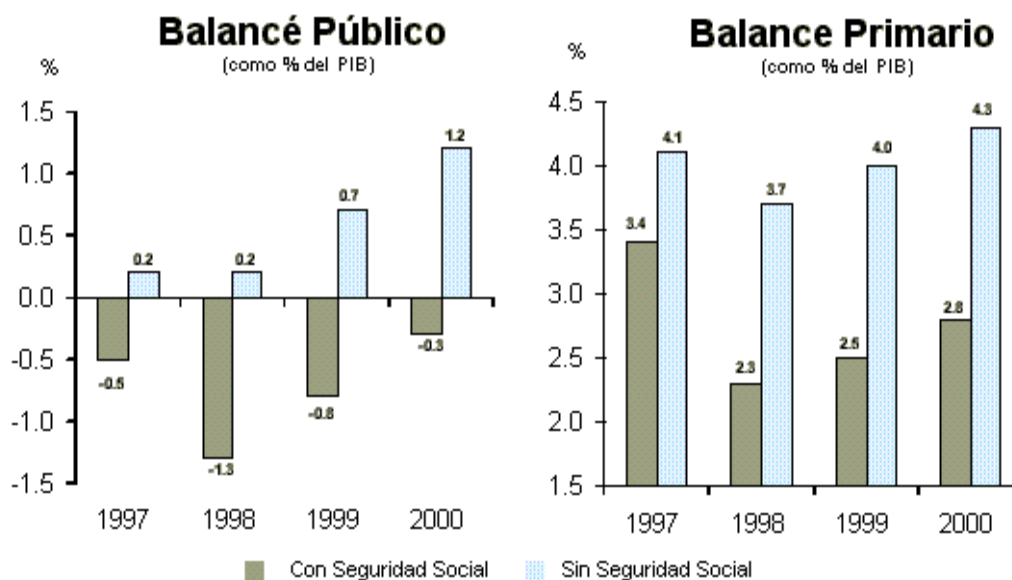
### 4.4. La política fiscal estaría encaminada a incrementar los ingresos tributarios y a disminuir el gasto corriente. Se esperaba que la recaudación fiscal aumentaría de 7.2% del PIB en 1997 al 9.1% en el año 2000

Gráfica 94



#### 4.5. Se esperaría que para el año 2000 el sector público logrará un balance fiscal cercano al equilibrio

Gráfica 95



#### 4.6. Los resultados fiscales permitirían un gasto creciente en los sectores de:

Infraestructura productiva; educación y capacitación; salud; vivienda y el combate a la pobreza.

#### Consideraciones finales del Pronafide

- La recurrencia de crisis de balanza de pagos ha inhibido un crecimiento vigoroso, sostenido y sustentable en los últimos años.
- El Pronafide fortalecerá las fuentes de financiamiento internas de la inversión y promoverá el ahorro externo únicamente como complemento del ahorro interno.
- De esta manera, se evitará incurrir en crisis financieras similares a las experimentadas en el pasado, situando así a la economía en una trayectoria de crecimiento conducente a elevar el bienestar de los mexicanos.”<sup>371</sup>

<sup>371</sup> *Idem.*



### 2.3.3.3. Resultados de la instrumentación del PRONAFIDE

José Ángel Gurria, ascendió en julio de 1998 a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un año después de haberse instrumentado el Pronafide.

Con base en este programa resumió en seis puntos los aspectos más vulnerables de la economía:

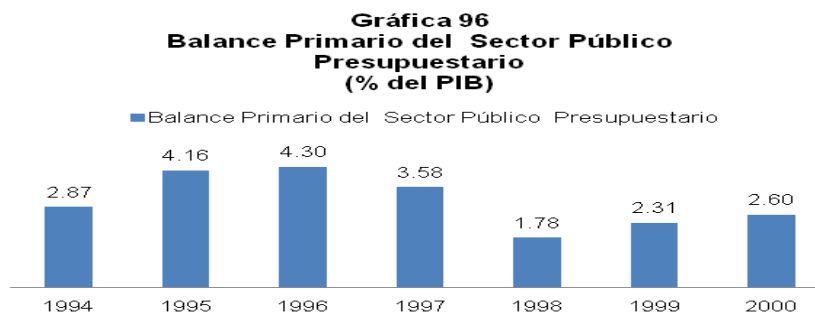
1. La disciplina fiscal: Sostener un déficit público reducido y manejable.
2. El sobreendeudamiento de la economía: Reducir las necesidades de deuda y mejorar el perfil de amortización, tanto en la deuda externa como en la interna.
3. Incrementar los ingresos por exportaciones. Diversificar las ventas al exterior para evitar la dependencia sobre *commodities* como el petróleo.
4. Aumentar el ahorro interno. Solidificarlo como proporción del PIB y complementarlo con el ahorro externo.
5. Mantener la política cambiaria flexible. Sostener la flexibilidad del régimen de flotación.
6. Consolidar el sistema bancario. Mantener un sistema sólido y saludable, con supervisión y regulación adecuadas.

Los resultados que el gobierno de Zedillo logró en estos apartados económicos fueron los siguientes:

#### 1. En materia de disciplina fiscal, se mantuvo un déficit público reducido y manejable, basado en:

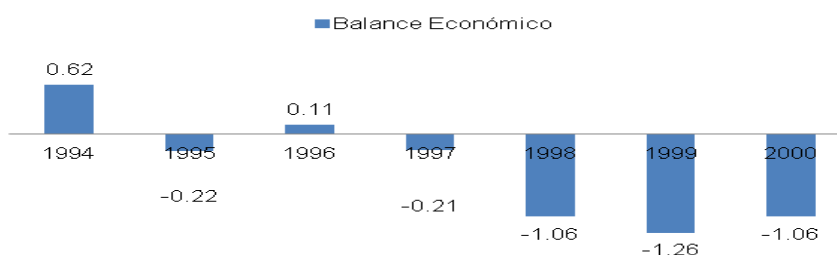
- a) Un balance primario del sector público presupuestario positivo, el cual se incrementó como porcentaje del PIB a partir de 1998, pasando del 1.78% al 2.6 en el año 2000, como resultado de los ajustes al gasto analizados y el incremento de los precios y tarifas de los bienes y servicios que estableció el estado mexicano.

Esta cifra fue positiva, cumpliéndose casi en los mismos porcentajes, de la meta propuesta por el Pronafide, que era llegar a un superávit primario del orden del 2.8% del PIB.



- b) El balance económico fue negativo y no mostró la misma tendencia que el balance primario presupuestario, al pasar de un déficit del orden del 1.06% del PIB en 1998, al 1.06 en el año 2000; cifra muy superior en casi un punto del PIB; lo planteado en el Pronafide era llegar a un déficit del .3% medido en los mismos términos.

**Gráfica 97**  
**Balance Económico**  
**(% del PIB)**

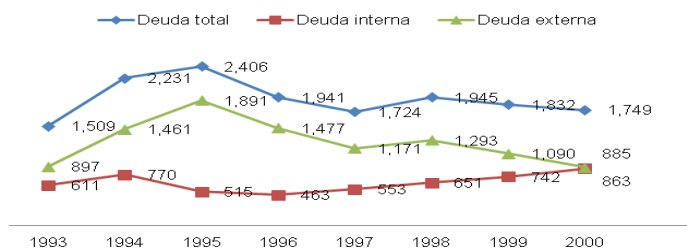


*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

## 2. En lo que se refiere al sobreendeudamiento: se redujeron las necesidades de deuda y se mejoró el perfil de la amortización, tanto en la deuda externa como en la interna:

- El saldo de la deuda bruta del sector público, medido en base a pesos del 2003, en 1998 era del orden de 1 945 miles de millones de los cuales el 66.4% correspondían a la deuda externa y el 33.6% a la interna.
- Para el año 2000 el monto de la deuda había disminuido en 11% en términos reales, y ascendía a 1 749 miles de millones de pesos, pero su composición había cambiado, la deuda interna había aumentado su participación al representar en este año el 49% del monto total y la deuda externa el 51%.

**Gráfica 98**  
**Saldo de la deuda bruta del Sector Público**  
(Miles de Millones de pesos constantes, base 2003=100)



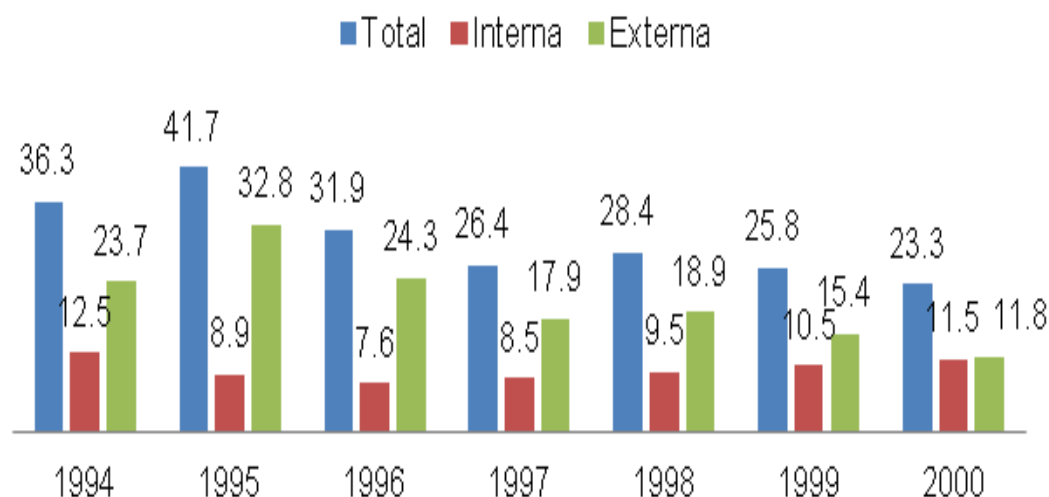
*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

**3. Disminuir la deuda externa total del sector público de 1998 al año 2000, mostró una tendencia hacia la baja muy importante, al pasar del 28.4% del PIB al 23.3%, es decir en 3 años la deuda total del sector público, se disminuyó en 5.1% del PIB.**

Esto se debió, básicamente a la disminución de la deuda externa, cuya importancia bajo en 7.1 puntos del PIB, al pasar en 1998 del 18.9% del PIB al 11.8%.

La deuda interna, por su parte en este período se incrementó en 2.3 puntos del PIB, al optar el estado por financiar su gasto público con deuda interna. La deuda interna del estado pasó de significar el 9.5% del PIB al 11.8%.

**Gráfica 99**  
**Distribución de la deuda total del Sector Público**  
**(% del PIB)**



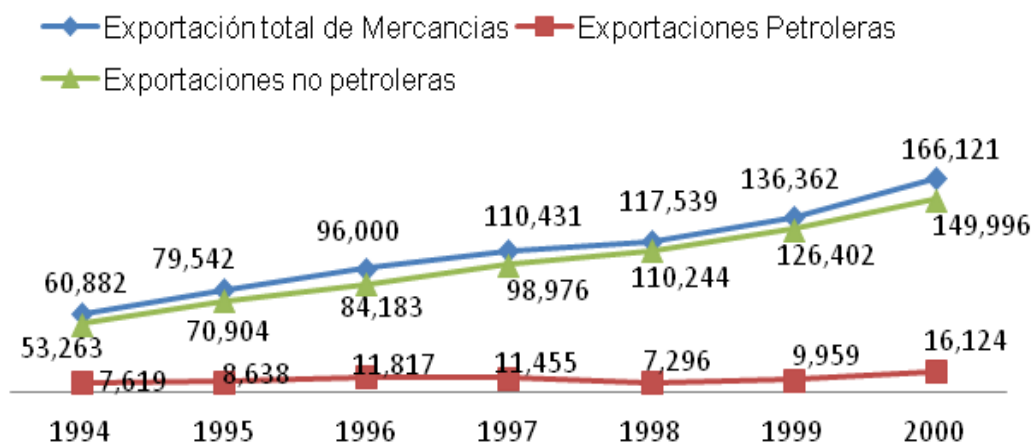
*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

**4. Incrementar los ingresos por exportaciones. Se diversificaron las ventas al exterior para evitar la dependencia sobre *commodities* como el petróleo.**

- La tendencia de las exportaciones petroleras y no petroleras durante el sexenio fue creciente, sin embargo las no petroleras crecieron de manera más acelerada.

- De 1998 al año 2000 las exportaciones totales, crecieron en un 41.3%. Este crecimiento se debió básicamente al dinamismo de las exportaciones petroleras, que aunque minoritarias, en la estructura de las mercancías exportadas, durante este período crecieron un 120%, al pasar de 7.2 a 16.1 miles de millones de dólares.
- Por su parte las exportaciones no petroleras, en 1998 ascendieron a 110, 244 millones de pesos; para el año 2000 ya significaban 149 996, lo que significó un crecimiento del 35.4%. Estas últimas representaron el 90.2% del total de las exportaciones. En este rubro las expectativas del Pronafide se cumplieron en virtud de que la economía, en este período dependía cada vez más de las exportaciones de mercancías no ligadas a las exportaciones de productos derivados de la industria petrolera.
- Las exportaciones manufactureras, representaban el 96.6% de las exportaciones no petroleras, su importancia radicaba en la exportación de los productos de la industria maquiladora. Por su parte las exportaciones de la industria extractiva y agropecuaria únicamente constituían el 3.4% del total. Lo cual mostró, la escasa importancia, que el Estado otorgó a la promoción de estos sectores productivos en los últimos años de la política económica mexicana.

**Gráfica 100**  
**Estructura de las exportaciones totales**  
**(millones de dólares)**

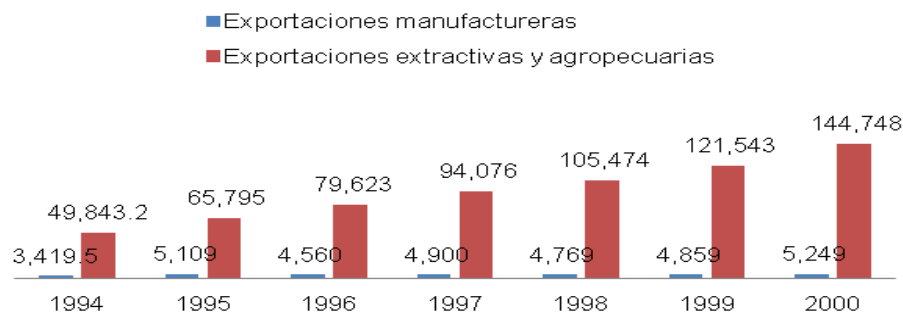


*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

## 5. Incrementar el ahorro interno.

Su objetivo era el de incrementar su participación como proporción del PIB y complementarlo con el ahorro externo.

**Gráfica 101**  
**Estructura de las exportaciones no petroleras**  
**(millones de dólares)**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

La inversión extranjera, al igual que las reservas monetarias del Banco de México, ante la pérdida de la confianza en la economía mexicana, cayó de manera estrepitosa de 1994 a 1997. Sin embargo a partir de este año, con una ligera caída en 1998, tendió a mostrar una tendencia a la alza hasta llegar en el año 2000, a un monto de 18 478 millones de dólares, mayor en 5 647 millones de dólares que al final del sexenio de Salinas.

La estructura de la inversión extranjera durante la administración de Zedillo, en un 98% era en forma directa, es decir en inversiones productivas, mientras que en el gobierno de Salinas la estructura era al revés, el 83% se ubicaba en cartera de corto plazo y el 17% restante en forma directa, lo que al final de este sexenio se convirtió en una debilidad importante, para las finanzas públicas y la estabilidad de la economía de esa administración, que acabó en una de las crisis más importantes de la historia económica del país.

Este resultado positivo, se debió gracias al TLCAN y a las facilidades que otorgó la nueva “Ley de inversión extranjera”, que liberalizó las restricciones que la antigua ley establecía en materia de

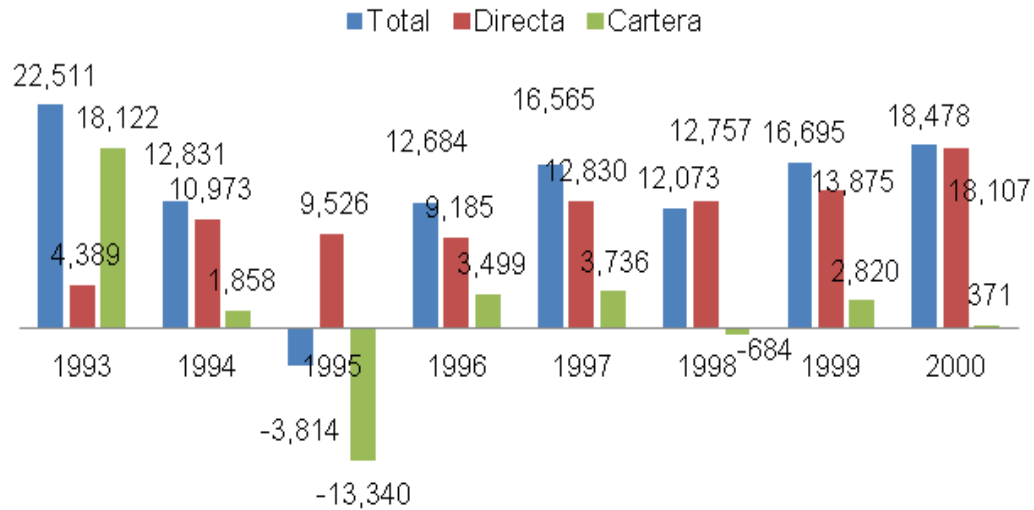
## 6. Política cambiaria.

**El objetivo era el de sostener la flexibilidad del régimen de flotación.**

Como se ha mencionado se buscaba no limitar la convertibilidad cambiaria del peso, mantener el régimen de flotación cambiaria y restablecer la confianza en el nuevo peso, permitiendo que se recuperara el tipo de cambio.

El peso mexicano, no obstante el nuevo régimen de flotación cambiaria, continuó devaluándose aunque no tan aceleradamente, durante los últimos tres años de la gestión de Zedillo, al pasar de \$ 9.14 pesos por dólar en 1998, a 9.46 en el año 2000.

**Gráfica 102**  
**Inversión Extranjera**  
**(millones de dólares)**



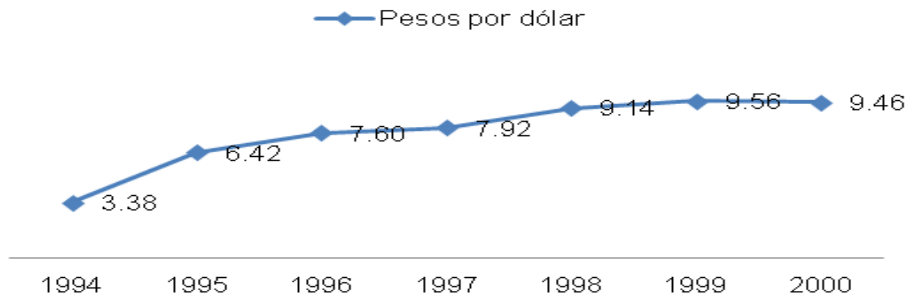
*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

Lo que significó una devaluación mínima, del peso con relación al dólar del 3.5% en tres años, la cual contrasta con la devaluación de los tres primeros meses de gobierno, cercana al 100%.

Sin embargo la devaluación del peso de 1994 al año 2000, fue muy alta en forma acumulada, del orden del 280%, una de las devaluaciones sexenales acumuladas, más agudas del tipo de cambio en la historia monetaria del país.

La sobrevaluación del peso tendió a estabilizarse, de tal manera que la sobrevaluación del 32% del peso que existía con relación al dólar en 1994, en 1995 se corrigió apareciendo una subvaluación del peso del 9%, sin embargo para finales del año 2000, no obstante la política de flotación del peso. De acuerdo con los cálculos del Banco de México, el valor real del peso con relación al dólar, se encontraba sobrevaluado prácticamente en la misma magnitud en que lo recibió Zedillo.

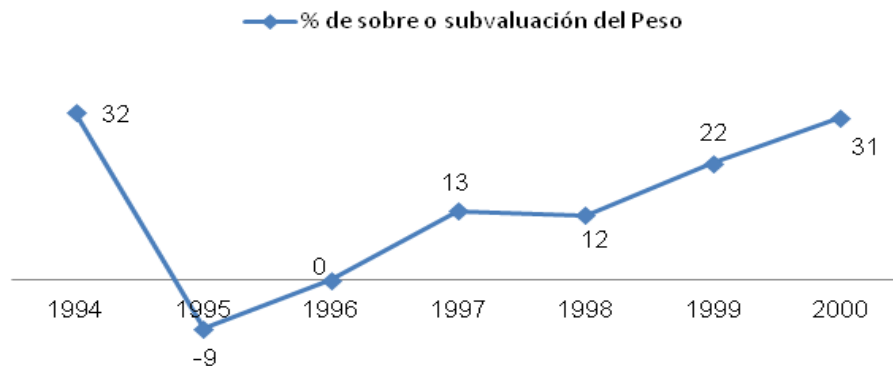
**Gráfica 103**  
**Tipo de cambio nominal**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años.

El sexenio de Zedillo no terminó con una devaluación profunda del tipo de cambio del peso, como ocurrió al final del sexenio de Salinas de Gortari, esto se debió entre otras circunstancias, a que los agregados monetarios se encontraban saludables, existían en las reservas del Banco de México, 33 554.9 millones de dólares; una inflación del 9.51% y una tasa de interés del 15.2%; la deuda total representaba el 23.3% del PIB, 13 puntos del PIB menos que la que había heredado de la administración anterior, el déficit en balanza comercial era menor en casi 10 000 millones de dólares y el déficit del sector público era de únicamente el 1.06 del PIB. En estas circunstancias era difícil que ocurriera el “error de diciembre del año 2000”.

**Gráfica 104**  
**% de sobre o subvaluación del Peso**



*Fuente:* Elaborado con base en los datos proporcionados por el Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (CEFP), con Información de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Varios años

**7. Consolidar y apalancar al sistema bancario mexicano.  
Su objetivo era el de mantener un sistema sólido y saludable, con supervisión y regulación adecuadas.**

Ernesto Zedillo, planteó que para cumplir con este punto, era necesario aprobar una ley que normará la protección al ahorro bancario, la cual fue promulgada en diciembre de 1998 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

La ley del Instituto para la Protección del Ahorro Bancario buscó:

“... establecer un sistema de protección al ahorro bancario en favor de las personas que realicen cualquiera de las operaciones garantizadas, en los términos y con las limitantes que la misma determina; regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador, así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones.”<sup>372</sup>

En esta ley se estableció que el sistema de protección al ahorro bancario sería administrado por un organismo descentralizado de la administración pública federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con domicilio en el Distrito Federal, denominado "Instituto para la protección al ahorro bancario" (IPAB), el cual administraría los recursos del fondo bancario de protección a los ahorradores (Fobaproa).

La "ley del instituto para la protección del ahorro bancario", además del objeto mencionado, en párrafos anteriores, también debería regular los apoyos financieros que se otorguen a las instituciones de la banca múltiple para la protección de los intereses del público ahorrador; así como establecer las bases para la organización y funcionamiento de la entidad pública encargada de estas funciones.

Esta ley, a efecto de evitar en lo sucesivo crisis bancarias, como la de 1995, buscó garantizar en forma institucional, los depósitos bancarios de dinero, que las instituciones de crédito reciben de los ahorradores e inversionistas sean estos: a la vista; retirables en días preestablecidos; de ahorro, y a plazo o con previo aviso; y los préstamos y créditos, cuando se determine la liquidación de una Institución, o bien se declare la suspensión de pagos o quiebra de ella.

En este caso plantea la ley que el Ipab, procederá a pagar las obligaciones garantizadas, líquidas y exigibles, a cargo de dicha institución, con los límites y condiciones previstos en la misma.

Para determinar el monto a pagar a cada persona, por institución, se calculará en unidades de inversión (UDIS) el monto de las obligaciones garantizadas,

---

<sup>372</sup> "Ley de protección al ahorro bancario", publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 1999).



con base en el saldo, por principal y accesorios, que tengan las referidas obligaciones, en la fecha en que el Instituto publique la resolución relativa a la liquidación, suspensión de pagos o quiebra de la institución de que se trate, así como el valor de las citadas unidades de inversión en esa fecha. Para efectos de lo anterior, las obligaciones a plazo se considerarán vencidas con los intereses acumulados a dicha fecha.

El monto del principal y accesorios, que el IPAB podrá pagar como máximo será de una cantidad equivalente a cuatrocientas mil unidades de inversión por persona, física o moral, cualquiera que sea el número y clase de dichas obligaciones a su favor y a cargo de una misma institución.

Estos recursos, serán financiados con las cuotas ordinarias y extraordinarias que las instituciones de crédito, están obligadas a pagar al instituto:

- a) Las cuotas ordinarias no podrán ser menores del cuatro al millar, sobre el importe de las operaciones pasivas que tengan las Instituciones.
- b) Cuando por las condiciones del sistema bancario mexicano el instituto no cuente con los recursos suficientes para hacer frente a sus obligaciones, la junta de gobierno podrá establecer cuotas extraordinarias que no excederán en un año, del tres al millar sobre el importe al que asciendan las operaciones pasivas de las instituciones.

La suma de las cuotas ordinarias y extraordinarias no podrá exceder, en un año, del ocho al millar sobre el importe total de las operaciones pasivas de las instituciones.

Por otra parte la ley, establece que excepcionalmente, el instituto, por sí o a solicitud de la comisión, podrá otorgar apoyos financieros tendientes a proveer la liquidez o el saneamiento de una Institución.

Los apoyos podrán otorgarse mediante la suscripción de acciones y obligaciones subordinadas, asunción de obligaciones, otorgamiento de créditos o la adquisición de bienes.

Los apoyos financieros se darán únicamente con cargo a los recursos propios del instituto y los financiamientos que obtenga cuando se presente una situación de emergencia que afecte la solvencia de alguna institución y el instituto no cuente con los recursos necesarios para cubrir las obligaciones garantizadas o para llevar a cabo las acciones de capitalización o de saneamiento financiero de alguna Institución, la junta de gobierno informará inmediatamente al ejecutivo federal y para tal efecto podrá contratar financiamientos, cuyos montos en ningún caso excederán del 6%, cada tres años, de los pasivos totales de las instituciones que haya publicado la comisión en el mes inmediato anterior.

Esta normatividad buscó proteger los ahorros y las inversiones de los usuarios del sistema bancario privado; pero sobre todo resguardar de un colapso financiero a las instituciones bancarias, las cuales de no haber intervenido el estado mexicano con oportunidad como principal aval de los mismos, se hubiera generado una crisis financiera, caracterizada por la liquidación, suspensión de pagos y quiebra de este tipo de instituciones.

El estado mexicano ya asumió los gastos del IPAB, como un gasto permanente al incorporarlos al presupuesto de egresos de la federación, como ramo de gasto no programable, separado del ramo 24 deuda pública y que se denomina ramo 34 erogaciones para los programas de apoyo a ahorradores y deudores de la banca, cuyo monto en el año 2013, asciende todavía a \$ 13 578 600 700, cuyo monto, se equipara a un poco más de la mitad del presupuesto total asignado en ese año al ramo 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología \$ 25 245 962.

Es importante concluir, que de los seis puntos enunciados por el secretario de hacienda Ángel Gurría, y analizados en este capítulo de la investigación, cinco tienen que ver con aspectos monetarios y fiscales de la teoría y la política económica ortodoxa, instrumentada por el estado mexicano desde 1982 y sólo uno, aunque también responde a esta escuela con la diversificación de nuestro comercio exterior.

Esta perspectiva, como se ha analizado deja de lado los aspectos centrales de la “economía real” como son el impulso a la producción industrial y agropecuaria, el turismo y en general a todas las actividades productivas y de servicios, que son la base del crecimiento de la economía y del desarrollo económico de un país.

#### **2.3.4. Política salarial y desarrollo de programas sociales**

La defensa del empleo y la planta productiva nacional, así como la protección del salario fueron de acuerdo con Zedillo imperativos indeclinables en el diseño de este programa.

En esta materia, el gobierno de Zedillo propuso desarrollar en el acuerdo lo siguiente:

“Primero. Promover un incremento de 10% a los salarios mínimos generales y profesionales para el período comprendido entre el 1 de abril y el 31 de diciembre de 1995.

Segundo. Promover reformas legales para otorgar una bonificación fiscal a los trabajadores que devengan entre dos y cuatro salarios mínimos, manteniendo los beneficios otorgados a los trabajadores que devengan hasta dos salarios mínimos.

Tercero. Propiciar la libertad de negociación de los contratos colectivos de trabajo, promoviendo que las partes acuerden incrementos a los salarios congruentes con el objetivo de proteger el empleo.

Cuarto. Impulsar la incorporación de convenios de productividad a los contratos colectivos de trabajo.

Quinto. Intensificar los programas de captación para 350 mil trabajadores involuntariamente desplazados, así como 350 mil trabajadores en activo.

En este programa, al menos en el texto propuso proteger a la población campesina y trabajadora más necesitada a través de las siguientes medidas:

- Extender la cobertura de los servicios de seguridad social, en particular extender el seguro de enfermedades y maternidad que otorga el Instituto Mexicano de Seguridad y Servicio Social de dos a seis meses a los trabajadores transitoriamente desplazados de sus puestos de trabajo.
- Fortalecer los subsidios al consumo que actualmente existen para la tortilla, la harina de trigo y del maíz y los desayunos escolares, entre otros.
- Liberar gradualmente los precios de los productos agropecuarios para que estos reflejen los costos de producción e ir recuperando gradualmente la rentabilidad del campo mexicano y fomentar la creación de mercados regionales que promuevan el consumo de granos más cerca de su zona de producción.
- La preservación y generación de fuentes de empleo es una de nuestras preocupaciones fundamentales. Por ello, habremos de convenir con los gobiernos de los estados la reorientación de los programas inscritos en el Convenio de Desarrollo Social para privilegiar en su ejecución la creación de más empleos para los mexicanos esto nos permitirá destinar inicialmente 1 700 millones de nuevos pesos para la creación de 550 000 empleos en la zonas rurales más pobres y con mayores dificultades para incursionar en estos momentos en actividades productivas.”<sup>373</sup>

El ajuste de la economía era ineludible, porque no se contaba con los recursos que antes estuvieron disponibles para financiar el déficit en la cuenta corriente. Se tenía que ajustar lo más rápido posible esa cuenta y, al mismo tiempo, evitar caer en una espiral inflacionaria e impedir la carrera entre devaluación e inflación.

Zedillo buscaba evitar el error de:

“... compensar con más inflación el impacto de la devaluación, al no aceptar con realismo las necesidades de ajuste que dieron pie a períodos muy prolongados de estancamiento económico e inflación y, sobre todo, a caídas muy pronunciadas en los salarios reales.”<sup>374</sup>

Los sectores firmantes fueron el empresarial, el obrero y el gobierno federal; y se comprometieron a lo siguiente:

- El sector empresarial se comprometió a sacrificar márgenes de ganancia, mientras.

---

<sup>373</sup> *Idem.*

<sup>374</sup> *Idem.*

- El sector obrero se comprometió a seguir pautas salariales consecuentes con el propósito de asegurar que el impacto inflacionario de la devaluación sea estrictamente transitorio y lo más reducido posible.
- El gobierno federal se comprometió a reducir su gasto para acelerar el ajuste en la cuenta corriente y esto afecte a otros sectores en menor medida. Esta reducción de su gasto también le permitirá al gobierno federal asumir un sacrificio en ingresos fiscales, para que el ajuste en los precios y tarifas de los bienes y servicios que suministra el sector público sea gradual y moderado.

De manera complementaria, en el acuerdo los firmantes convinieron:

- Desarrollar mecanismos para elevar la competitividad.
- Ampliar las metas en materia de capacitación para el trabajo.
- Remover obstáculos regulatorios y burocráticos que inhibieran la creación de nuevas fuentes de empleo.
- Establecer el compromiso de intensificar el combate a las prácticas desleales de comercio que lesionaran gravemente a los productores nacionales.
- Adoptar nuevas medidas para fortalecer la capacidad competitiva de las industrias que emplean intensivamente mano de obra y que tienen un importante potencial exportador.
- Promover modalidades de asesoría integral para respaldar a la pequeña y a la mediana empresa.
- Impulsar un proceso de modernización administrativa en el gobierno federal con el fin de fomentar la eficiencia en la prestación de los servicios públicos y de atención ciudadana. El crecimiento y el empleo exigen que el país construya infraestructura adecuada.
- Canalizar mayores recursos sanamente posibles a la atención de los requerimientos básicos del desarrollo social.

Para no detener la expansión, y modernización de la infraestructura del país, el "Programa de Emergencia Económica" incluyó también propuestas para alentar la concurrencia de la inversión privada en ferrocarriles, telecomunicaciones, puertos y aeropuertos.

Para que el ajuste necesario fuera más eficaz y menos severo, el gobierno de la república gestionó el respaldo de las autoridades financieras de nuestros principales socios comerciales, del FMI y del Banco Mundial de los que México es miembro de pleno derecho y de la banca comercial.

Zedillo propuso para el año de 1995:

“... un tipo de cambio de \$ 4.50 pesos y un déficit de cuenta corriente de 14 000 millones de dólares, que sin entradas de capital y con fugas al exterior, resultaba imposible financiar.”<sup>375</sup>

Ante esta situación el acuerdo proponía sustituir estas entradas por capital obtenido a través de convenios con el FMI, el Banco Mundial y el BID y con ayuda oficial del gobierno estadounidense. Este último elemento provocó un nuevo desplome en la Bolsa Mexicana de Valores, una tercera devaluación: el dólar se cotizó en casi siete pesos y las tasas de Cetes aumentaron 20% y llegaron al 60%.

### 2.3.5. Marco normativo institucional

Durante la administración de Zedillo, se reformaron 77 artículos constitucionales, 22 más que en la administración anterior.

- A la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), se le asignaron las funciones de desarrollo administrativo y se creó la Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM).
- En el ámbito administrativo se creó el “Programa de modernización de la administración pública” y la “Nueva estructura programática” (NEP), para dar una mayor racionalidad al gasto público, al incorporar la planeación estratégica y el presupuesto basado en resultados.
- En materia de evaluación del gasto, se creó la Auditoría Superior de la Federación (ASF), en sustitución de la Contaduría Mayor de Hacienda, incorporando auditorías de desempeño.
- Se desarrolló el “Programa de desregulación administrativa”, para simplificar los trámites administrativos que los actores económicos y sociales tienen que realizar para operar sus negocios, con la finalidad de impulsar la inversión financiada por el sector privado.

**Cuadro 14**  
**Reformas Constitucionales realizadas durante el sexenio de Ernesto Zedillo**

Años	Artículos Reformados
1994	Artículos 21, 55, 73, 76 79, 89, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 105, 106, 107, 108, 110, 111, 116, 122, y 123
1995	Artículo 28
1996	Artículos 16, 20, 21, 22, 35, 36, 41, 54, 56, 60, 73 (dos reformas), 74, 94, 98, 99, 101, 105, 108, 110, 111, 116 y 122
1997	Artículos 30, 32 y 37
1999	Artículos 4o., 16, 19, 22, 25, 58, 73 (tres reformas), 74, 78, 79, 94, 97, 100, 102, 107, 115 y 123 Artículo Tercero Transitorio del Decreto DOF 20-03-1997
2000	Artículos 4o., 20 y 73

Fuente: Elaborado, con base en los datos de la Cámara de Diputados, Sumario de reformas a la Constitución Política de los EUA Mexicanos, por período presidencial.

Actualizado al 13 de abril de 2011

<sup>375</sup> Poder Ejecutivo Federal. Criterios generales de política económica para 2005, p. 25

Las reformas a los artículos constitucionales, impulsadas por Miguel de la Madrid (66), Carlos Salinas (55) y Ernesto Zedillo (77), que en total suman 198 modificaciones a diversos artículos, han venido estructurando el nuevo andamiaje legal, necesario para que opere de manera legitimada, el sistema económico neoliberal en México, faltando muy pocas reformas para su consolidación.

## **CAPÍTULO V**

### **PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS Y POLÍTICOS QUE HAN SIDO BENEFICIARIOS POR LA POLÍTICA FISCAL DE CORTE NEOLIBERAL (1982-2000)**





## CAPÍTULO V

### PRINCIPALES GRUPOS ECONÓMICOS Y POLÍTICOS QUE HAN SIDO BENEFICIARIOS POR LA POLÍTICA FISCAL Y MONETARIA DE CORTE NEOLIBERAL (1982-2000)

#### Introducción

El objetivo de este capítulo es identificar a los principales grupos económicos y políticos que han sido beneficiarios por la política fiscal y monetaria de corte neoliberal, que impulsó el gobierno mexicano a partir de los años ochenta, los cuales en función de sus intereses, han impedido el cambio de la estrategia económica, fiscal y monetaria que promueva el crecimiento económico y la distribución del ingreso, no obstante que desde el sexenio de Salinas de Gortari, la economía mexicana mostró signos de estabilización, al disminuirse de manera drástica la participación del estado en la economía, controlarse la inflación y haberse reducido a un dígito los déficit presupuestarios y los objetivos macroeconómicos de la estrategia económica de corte liberal ya se habían cumplido.

#### 1. El estado y los empresarios y sus organizaciones

La relación entre el estado y los empresarios, de acuerdo con Cristina Puga:

"... basados en investigación directa sobre asociaciones empresariales en varios países capitalistas, autores como Schmitter, Streeck, y Greenwood, sostienen que las Asociaciones empresariales desempeñan un papel político al eliminar la confrontación y establecer la negociación como camino para solucionar los conflictos .../... Si bien el neoliberalismo descarta al Estado como garante del funcionamiento regulado del capitalismo, los autores mencionados señalan que la experiencia demuestra que ese funcionamiento tampoco puede lograrse exclusivamente a través del mercado."<sup>376</sup>

Con base en el concepto de *governance* de Haggard, Maxfield y Schneider los cuales privilegian el desempeño de las asociaciones empresariales en el estudio de la relación entre los empresarios y el estado, puede considerarse bajo diversas perspectivas, en función del papel que juegan en la economía.<sup>377</sup>

El empresario de acuerdo con estos trabajos puede ser considerado como:

- “El empresario en tanto capitalista. En este enfoque, el énfasis se pone en capacidad del capital como un todo para influir sobre las decisiones gubernamentales. Se estudian así la presión del capital extranjero, los

<sup>376</sup> Puga, Cristina, *Los empresarios organizados y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, México, UNAM, p. 25.

<sup>377</sup> Stephan Haggard, Sylvia Maxfield y Ben Ross Schneider, *Theories of business and business state relations*, en Maxfield y Schneider, 1997, p.

flujos de inversión externa y la fuga de capitales como determinantes de políticas.

Es una perspectiva fundamentalmente económica que tiende a considerar a los empresarios como un sector unido por un sólo interés común: el de la ganancia económica, y que entiende las acciones del estado como anticipatorias de las reacciones del capital;

- El empresario como sector productivo. Aquí el interés se centra en las diferencias entre sectores productivos y entre empresarios y/o negocios de diferente tamaño. Este enfoque entiende a la política económica como resultado de intereses divergentes y en ocasiones antagónicos y se hace preguntas en torno a las características comunes que llevan a unos y otros empresarios a la acción colectiva;
- El empresario como empresa. En este caso es la empresa como agregado de actividad económica la que se ve como un actor importante que influye sobre las decisiones estatales, a partir de su control sobre la tecnología y su capacidad de abrir nuevas áreas de inversión;
- El empresario como organización política. El estudio de las asociaciones políticas del empresariado lleva a su consideración como factor de *governance*, en tanto son organismos capaces de poner en práctica y vigilar el funcionamiento de políticas económicas en cuyo diseño participan las propias organizaciones económicas; y finalmente,
- El empresario como red de colaboración (*network*). Este enfoque hace énfasis en la relación que se establece entre propietarios, gerentes, empresas filiales, funcionarios gubernamentales y organismos de dirección económica.

Los empresarios mexicanos para incorporar sus intereses, en el diseño de las políticas públicas, lo han hecho básicamente a través de sus organizaciones corporativas, las cuales a lo largo del tiempo, en función del grado de apoyo a sus fines económicos, las han apoyado, presionado o cuestionado.

Las principales organizaciones empresariales que se conformaron a lo largo del siglo XX, sirvieron de base al empresariado mexicano, para impulsar las políticas públicas que fueran acordes con sus intereses o cuestionar las que no los apoyaran.

Las organizaciones empresariales se fueron conformando de acuerdo con el desarrollo del capitalismo en México, primero surgieron las organizaciones que defendían los intereses de los empresarios industriales y comerciales (1917), posteriormente en 1928 se creó la Asociación de Banqueros de México, con el propósito de representar los intereses generales de la banca privada y un año después la Confederación Patronal de la República Mexicana, que

agrupó a todas las organizaciones patronales de los estados; con el desarrollo de la actividad industrial de los años cuarenta, se fundó la Cámara Nacional de la Industria de la Transformación.

### Cuadro N° 15a

#### Desarrollo de las organizaciones empresariales, industriales y comerciales

Nombre de la organización empresarial	Periodo Presidencial	Año de fundación
Confederación de Cámaras Industriales (Concamin)	Gobierno de Venustiano Carranza (1914-1920)	1917
Confederación de Cámaras de Comercio (Concanaco)		1917
Asociación de Banqueros de México (ABM)	Plutarco Elías Calles (1924-1928)	1928
Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex)	Emilio Portes Gil (1928-1930)	1929
Cámara Nacional de la Industria de la Transformación (Canacindra)	Manuel Ávila Camacho (1940-1946)	1941
Consejo Coordinador Empresarial	Luis Echeverría Álvarez (1970-1976)	1975

Las organizaciones empresariales, a partir de 1975 se organizaron en torno al Consejo Coordinador Empresarial (CCE), como organismo cúpula empresarial, el cual tiene como objetivo

“... coordinar las políticas y las acciones de los organismos empresariales, identificando posiciones estratégicas con soluciones específicas, que contribuyan al diseño de políticas para elevar el nivel económico y de competitividad de las empresas...”<sup>378</sup>

#### 1.1. Objetivos específicos del Consejo Coordinador empresarial (CCE)

El CCE ha sido el vocero del sector empresarial y sirve de foro a los organismos nacionales representativos de la libre empresa para intercambiar información y establecer prioridades en temas de impacto para el sector privado; concertar posiciones y estrategias para participar e influir en la elaboración de leyes en el país y abordar aspectos innovadores que contribuyan al avance de estándares de calidad y de la competitividad de las empresas.

Así mismo busca entre otros objetivos, los de: defender la economía de mercado libre e identificar y difundir temas estratégicos para el sector privado.

<sup>378</sup> Página de *Internet* del Consejo Coordinador Empresarial (CCE). Mexico, 2012, cce.org.mx/2012.

revalorización del empresariado. El CCE mantiene una acción decidida y abierta de coordinación para revalorar el papel del empresario y la empresa como generadores de empleo y responsabilidad social.

Se destacan también como objetivos fundamentales de este organismo los relacionados con el poder del estado, para influenciar en sus políticas públicas:

- Realizar gestiones constantes que propicien el diálogo directo con el gobierno, expresadas a través del fortalecimiento de las posturas del sector privado y el alcance de resultados en beneficio de la economía en general.
- El CCE, en su calidad de vocero, gestiona y expresa oficialmente las inquietudes y urgencias que reclama el sector privado ante diversos interlocutores, incluyendo al ejecutivo, al Congreso de la Unión, y los medios de comunicación.
- Ser interlocutor con los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.
- Participar en procesos de diálogo y negociación con las autoridades federales, estatales y/o municipales con el fin de exponer la visión del país que anhelamos los empresarios.

## **1.2. Asociados del Consejo Coordinador Empresarial**<sup>379</sup>

El Consejo Coordinador Empresarial, en el año 2012, se integraba de las siguientes confederaciones, asociaciones y organismos de los empresarios mexicanos.

Es importante destacar, que la estructura del Consejo Coordinador Empresarial, presentado por Cristina Puga en 2002, no ha sido modificado en esencia, únicamente se ha agregado como invitado permanente a la Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales, y como invitado especial a la Asociación Mexicana de Afores (amAfore).<sup>380</sup>

El CCE y las diversas organizaciones empresariales, a partir de la década de los setenta se convirtieron en las principales instancias de interlocución oficial de los intereses de la clase empresarial ante el estado, jugando un papel decisivo para establecer la orientación de las políticas económicas y fiscales a partir de los ochenta y su mantenimiento hasta el momento actual.

Esto sin embargo no invalidó que cada organización empresarial, luchará en lo particular por los intereses políticos y económicos específicos de sus agremiados, los cuales en algunos momentos entraron en contradicción, con las políticas estatales que promovieron intereses específicos del empresariado industrial mexicano, con aquellos ligados al comercio exterior, el sector financiero y la banca.

---








<sup>379</sup> *Idem.*

<sup>380</sup> Puga, Cristina, *op.cit.*, p. 63.






## 2. Las relaciones del gobierno mexicano, con los empresarios y sus organizaciones gremiales de 1958-1982

El modelo de acumulación seguido por la economía mexicana a partir de los cuarenta y hasta los setenta, fue considerado por varios estudiosos de la realidad mexicana, como el “milagro mexicano”, el cual se caracterizó por fomentar las actividades económicas primario exportadoras, promover una expansión creciente del gasto público y sustentarse en una política industrial proteccionista basada en la sustitución de importaciones que con base en el crecimiento del mercado interno, tuvo efectos positivos en el crecimiento de la economía y en la distribución del ingreso.


**Cuadro 15**  
**Consejo Coordinador Empresarial (CCE)**

	La Confederación de Cámaras Industriales, es el organismo de representación industrial.
	La Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicio y Turismo, es una institución de interés público.
	En la Confederación Patronal de la República Mexicana pugnamos por generar más y mejores empresas para México
	La Asociación de Bancos de México A.C. se fundó con el propósito de representar los intereses generales de la banca.
	El Consejo Mexicano de Hombres de Negocios reúne a los principales ejecutivos de las empresas más importantes de México.
	Asociación Mexicana de Instituciones de Seguros. A.C.
	El Consejo Nacional Agropecuario representa, defiende y fomenta la actividad agropecuaria

**Invitados permanentes**

	Cámara Nacional de la Industria de Transformación
	Cámara Nacional de Comercio de la Ciudad de México
	Asociación Mexicana de Intermediarios Bursátiles
	Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología
	Asociación Nacional de Tiendas de Autoservicio y Departamentales

**Invitados especiales al Consejo Nacional**

	Asociación Mexicana de Afores
---	-------------------------------

Durante el período de 1958 a 1970, se puso énfasis a la estabilidad macroeconómica:

“... la estabilidad se buscaba no como un fin en sí mismo, sino como una condición indispensable para lograr un desarrollo económico y social sostenido.”<sup>381</sup>

Durante estos años se desarrolló el llamado desarrollo estabilizador, en el cual la economía mexicana:

“... logró un elevado nivel de crecimiento económico al mismo tiempo que la inflación se mantuvo bajo control, con niveles similares a los de nuestros principales socios comerciales. Como he mencionado, entre 1958 y 1970 el crecimiento real promedio anual fue 6.8%, mientras que la inflación anual se ubicó en promedio en 2.5%. A nivel internacional, México fue uno de los países con mejor desempeño económico de la época .../... El desarrollo estabilizador no debe ser visto como una ruptura con la política económica que se había aplicado en el pasado. Los diversos gobiernos postrevolucionarios y, concretamente, la mayoría de los responsables de las finanzas nacionales habían establecido como un objetivo deseable crecer sin inflación. Esta preocupación fue una constante en el actuar del Banco de México.

Destacados secretarios de hacienda manifestaron explícitamente la importancia de crecer con estabilidad. Alberto J. Pani, secretario de hacienda durante los gobiernos de los presidentes Álvaro Obregón, Plutarco Elías Calles, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez, se refería a la inflación como el problema supremo de México en materia económica.

El maestro Eduardo Suárez, quien fuera titular de las finanzas nacionales durante los gobiernos del general Lázaro Cárdenas y del general Manuel Ávila Camacho, fue uno de los artífices del desarrollo económico de México durante este siglo.

Entre otras, tuvo la difícil encomienda de encontrar financiamiento para llevar a cabo los necesarios gastos del sector público en materia agrícola, industrial y de desarrollo social. Para ello, tuvo que recurrir a algunos financiamientos que presionaron al nivel general de precios, como fue el caso del crédito primario del Banco de México al gobierno Federal. Sin embargo fue muy claro al manifestar que el ideal era crecer sin inflación, aunque consideraba que ésta era una meta muy difícil de lograr.”<sup>382</sup>

Eduardo Suárez, planteaba que era más importante elevar el ingreso, que estabilizar la economía y que el problema de México .../... en el terreno económico, consiste en lograr la elevación del ingreso nacional y la elevación de la renta *per cápita* alcanzándose, hasta donde eso es posible, una mejor distribución del ingreso.

La solución a este problema es tanto más apremiante cuanto si, como nos informan los estudiosos de los problemas demográficos del país, su población crece a un ritmo superior al 2% anual.”<sup>383</sup>

Para lograr los objetivos comentados, el estado mexicano planteó a partir de los años treinta, una estrategia basada en los siguientes puntos, que fueron ejecutados con precisión:

---

<sup>381</sup> Ortiz Mena, Antonio, *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*, México, FCE, 2006, p. 9.

<sup>382</sup> *Ibid.*, p. 286.

<sup>383</sup> *Ibid.*, p. 23.

- a) Incrementar la base de financiamiento no inflacionario del gasto público, lo que implicó una profunda transformación del sistema fiscal.
- b) El gasto público se mantuvo bajo un estricto control, fiscalizando la inversión pública y el gasto del sector paraestatal.
- c) Se fortaleció el equilibrio de la balanza de pagos, promoviendo las exportaciones agrícolas y el turismo.
- d) Se mantuvo una estrecha coordinación en la aplicación de la política económica entre el Banco de México y la secretaría de hacienda.
- e) La expansión de la oferta monetaria fue congruente con el incremento de la demanda de dinero.
- f) Se promovió el desarrollo del sector financiero de la economía, para promover el ahorro voluntario de la economía.

La congruencia en la utilización de estos instrumentos tuvo efectos positivos en la economía mexicana.

“... la consecución de la estabilidad rindió los frutos esperados. El crecimiento económico fue el más alto que durante doce años consecutivos el país haya tenido en el presente siglo. También la inflación fue la más baja desde que terminó la “Gran depresión”. Se mostró en los hechos y durante un período largo de tiempo que no existe contradicción entre crecimiento con estabilidad. Por el contrario son procesos que se refuerzan mutuamente: la estabilidad permite promover el ahorro y la inversión, y de esta manera se estimula permanentemente el crecimiento económico; ello a su vez, hace posible un incremento sostenido de los salarios reales y, en general, del ingreso disponible, lo que estimula el ahorro. Así mismo, la estabilidad macroeconómica facilita la aplicación de medidas de cambio estructural, bajar la inflación es una manera efectiva de mejorar los salarios reales, de manera que resulta más factible generar los consensos políticos necesarios para la realización de reformas estructurales.”<sup>384</sup>

Durante este período:

“... el ejecutivo empleó sus amplios poderes discrecionales para promover la industrialización y el crecimiento económico. Las políticas gubernamentales fomentaron el surgimiento de un nuevo grupo de industriales, al tiempo que permitieron que los grupos industriales nacidos en el siglo XIX también se expandieran .../... el poder discrecional se empleó básicamente para beneficiar a los empresarios, no para expropiarlos.

Dos grupos de propietarios fueron afectados en forma negativa por el gobierno, a saber: un importante grupo de terratenientes y algunos extranjeros. Sin embargo los empresarios que se beneficiaron de la intervención gubernamental eran muy importantes. Su apoyo fue suficiente para forjar entre el gobierno y los empresarios una relación que sostuvo el crecimiento y la estabilidad. Aunque esta alianza tenía por objeto el desarrollo económico capitalista, las políticas específicas adoptadas no fueron inmunes a la influencia de ciertos hombres de negocios en particular.”<sup>385</sup>

---

<sup>384</sup> *Ibid.*, p. 288.

<sup>385</sup> *Idem.*

## En los inicios de la administración de Luis Echeverría:

“... no se alteró el espíritu de la intervención gubernamental en la economía y favoreció políticas macroeconómicas ortodoxas, es decir, buscó mantener cierto equilibrio en las finanzas públicas y una política económica prudente. La relación del gobierno con la comunidad empresarial siguió siendo estrecha. No obstante, desde el principio Echeverría mostró un estilo de gobernar diferente e introdujo algunas políticas nuevas, menos favorables a los intereses de los empresarios, que lo obligaron a garantizarles que no tenía la intención de expropiar .../... debido a que la inversión privada no creció como se esperaba, Echeverría decidió seguir finalmente la opinión de algunos de sus más cercanos asesores y cambiar la anterior lógica de desarrollo. En lugar de otorgar más incentivos al sector privado, como su gasto.

Así se inició un nuevo modelo de desarrollo bajo el lema de crecimiento compartido habría hecho un régimen más pro empresarial del desarrollo estabilizador. El gobierno decidió adoptar un papel más activo en la economía e incrementar la política económica. Esta estrategia era congruente con el espíritu *neokeynésiano* del momento e implicaba no sólo un mayor gasto público para estimular la demanda y la inversión en las áreas en que el sector privado no invertía sino también un esfuerzo por aumentar el control estatal de la economía.”<sup>386</sup>

Esta política mostró un giro, en el cual el estado buscó tener una mayor participación en la economía, y estuvo acompañada por una fuerte retórica populista.

Schlefer, por su parte plantea que:

“... la administración de Echeverría rompió con el pasado por dos razones que están relacionadas: las elecciones divisivas del presidente, incluyendo aquellas sobre asuntos que iban más allá de sus designaciones iniciales, y un amplio clima de escalada ideológica. Hirshman vio la escalada ideológica en los cada vez más fuertes retos que los economistas latinoamericanos –muchos de ellos amigos–, plantearon para el estado en la década de 1960.”<sup>387</sup>

El propio Schlefer, con base en estudios de Urquidi, Bracamontes y Horacio Flores de la Peña, planteó que se debe tener cuidado con esta aseveración que se encuentra generalmente aceptada, ya que un:

“... amplio rango de las opiniones económicas aceptable dentro de la elite política no había cambiado de manera significativa desde la década de 1930. Un estudio de opinión de líderes políticos, llevado a cabo precisamente después de que finalizó la administración de Echeverría, mostró que ellos estaban igualmente divididos entre aquellos que pensaban que el rol del estado en la economía era suficiente y quienes pensaban que debía expandirse, pero ninguno reaccionó contra el pasado para reclamar que el rol del estado era excesivo .../... el director del Banco de México, Ernesto Fernández Hurtado, el principal defensor de la restricción fiscal durante el gobierno de Echeverría, y el secretario de industrias estatales, Horacio Flores de la Peña, el principal defensor de un más amplio rol del estado en el fortalecimiento industrial, se conocían mutuamente del salón de clase de la Universidad Nacional, y

---

<sup>386</sup> Elizondo Mayer-Serra, Carlos, *La importancia de las reglas. Gobierno y empresario después de la nacionalización bancaria*, México, FCE, 2001, p. 128.

<sup>387</sup> Schlefer, J., *op.cit.*, p. 350.



cada uno en las entrevistas habló de manera respetuosa del otro. Tal amistad moderaba el conflicto ideológico.”<sup>388</sup>

Después de 1972, Echeverría comenzó a dar más apoyo:

“... a las ideas estructuralistas y *neokeynesianas* de su secretario de patrimonio nacional, Horacio Flores de la Peña quien fortaleció su posición en el gobierno después de que la tasa de crecimiento que se obtuvo en 1971 fue hasta cierto punto baja. El incremento del poder de Flores de la Peña creó tensiones en el seno del equipo económico de Echeverría.

Cuando las contradicciones entre sus secretarios llegaron a ser insostenibles, el presidente decidió centralizar aún más la política económica. Despidió al relativamente ortodoxo secretario de hacienda Hugo B. Margáin y declaró públicamente que en lo sucesivo las finanzas se organizarían desde “Los Pinos”. El despido de Margáin hizo más difícil la comunicación con la comunidad empresarial, porque los empresarios lo consideraban como alguien sensible a sus argumentos.

Además, el creciente poder de Flores de la Peña provocó incomodidad entre los hombres de negocios.”<sup>389</sup>

Sumado a esta situación política, el ascenso de las corrientes *Cepalinas*, el análisis del desarrollo y el subdesarrollo, del centro y la periferia, encabezados por intelectuales latinoamericanos y mexicanos (André Gunder Frank, Mauro Marini; Víctor Flores Olea, Pablo González Casanova), influenciaron ideológicamente a Echeverría, al plantear que el modelo de desarrollo estabilizador, aunque promovió el crecimiento de la economía mexicana, con estabilidad macroeconómica, había mostrado su agotamiento, al no haber promovido una adecuada distribución de la riqueza entre los factores de la producción, la cual habría favorecido de manera parcial a los sectores empresariales.

La administración de Luis Echeverría Álvarez, promovió cambios importantes en las reglas de operación entre el estado y los hombres de negocios, al buscar institucionalizar un nuevo mecanismo para relacionarse con las organizaciones empresariales y los sindicatos obreros (los organismos tripartitas formales) en los que los trabajadores se volvieron un sector de apoyo permanente al estado, ya que en el seno de los mismos, el sector trabajador siempre votaba en el mismo sentido que el gobierno, lo que el sector empresarial vislumbró como una situación de desventaja y le creó tensiones con la administración echeverrista.

Aunado a esto se rompió paulatinamente con la tradición de la consulta del estado a este sector para la toma de decisiones económicas que eran consideradas importantes para la economía:

---

<sup>388</sup> *Idem.*

<sup>389</sup> Elizondo, Mayer-Serra, C., *op.cit.*, p. 142.

“... unas semanas después de que Echeverría asumió el poder, el dirigente de la Coparmex se quejó de que el gobierno no seguía la sana costumbre de dar a los empresarios los borradores de las leyes que podían afectarlos antes de enviarlas al Congreso.”<sup>390</sup>

La crisis de confianza entre los empresarios y el estado generada en el último año de la administración de Echeverría, obligó a López Portillo a sustentar la recuperación económica en una alianza con los empresarios, al interpretar la crisis económica como una fractura de esa alianza.

A la llegada al poder López Portillo:

“... ofreció un pacto al sector privado, la llamada *Alianza para la producción*, su objetivo era restablecer la confianza entre el gobierno y el sector privado y alentar a este a invertir. En diciembre ya había firmado un acuerdo con 140 grandes empresas para coordinar programas de inversión que generarían 300 000 empleos. El pacto ayudó a restaurar la confianza de los empresarios. Basado inicialmente en la seguridad derivada de un convenio con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y, después en los recién descubiertos depósitos de petróleo, en el incremento del gasto público financiado mediante deuda externa y en el control de los salarios, el sector privado hizo regresar sus capitales del extranjero, invirtió ampliamente y olvidó su oposición política al gobierno.”<sup>391</sup>

La estrategia de López Portillo funcionó bien al principio de su gestión:

“... la relación con los empresarios parecía haber dejado atrás la amargura de los años de Echeverría, estos años no pasaran sin dejar huella. Los empresarios tenían más confianza en su poder y habían creado el Consejo Coordinador Empresarial, que les permitía presentar un frente más unido.”<sup>392</sup>

Sin embargo al final de su gestión, los empresarios no confiaron de manera cabal en la política económica instrumentada, dada la crisis económica y fiscal de la economía, generada entre otras causas, por la salida de divisas hacía el exterior, que descapitalizó a la nación.

La reacción de López Portillo ante esta situación, fue la expropiación de los bancos y el control de cambios, medidas que constituyeron una espectacular demostración del poder autónomo del estado frente a las clases sociales, lo que agravó la fractura con los empresarios industriales y del sector financiero que con esta medida vieron afectados sus intereses.

### **3. El estado y los grupos económicos beneficiarios de 1982-2000**

En este apartado de la tesis se analizarán cuáles fueron las medidas de política económica, instrumentadas por el estado mexicano de 1982 a finales del siglo XX, que de manera directa favorecieron a los empresarios y a sus

---

<sup>390</sup> Tello, C., *op.cit.*, p. 45.

<sup>391</sup> Elizondo, Mayer-Serra, C., *op.cit.*, p. 134.

<sup>392</sup> *Ibid.*, p. 156.

organizaciones, específicamente a los que integraban el Consejo Coordinador Empresarial y en específico a los que se ubicaron en el sector bancario y financiero después de la nacionalización de la banca en 1982.

De acuerdo con el trabajo de Cristina Puga, la relación entre los empresarios a través de sus organizaciones presenta:

“... contradicciones y desajustes cuando se confronta con las circunstancias particulares de cada coyuntura económica y política de la historia reciente del país, supone el abandono paulatino de una relación anterior caracterizada por el conflicto recurrente y por el regateo en torno al poder (o por la colaboración abierta al proyecto oficial por parte de algunas asociaciones como sucedió en su momento con la Canacindra), hacía un nuevo esquema de coordinación conjunta, en donde la capacidad de las asociaciones para establecer vínculos y concentrar información les confiere un papel importante en el funcionamiento de la economía. Ello implica también un gradual desvanecimiento de las fronteras entre la actividad empresarial y la actividad gubernamental que, si bien se mantiene como dos ámbitos distintos con responsabilidades diferenciadas encuentran numerosos espacios de entrecruzamiento.”<sup>393</sup>

Durante el período de Luis Echeverría, las relaciones entre el capital y el trabajo, no fueron del todo cordiales, como fue mencionado, la creciente participación del estado en la economía y la nacionalización bancaria realizada al final del sexenio de López Portillo, agravó y tensionó de manera significativa las relaciones de colaboración y apoyo entre el gobierno y los empresarios.

El crecimiento del poder económico del estado durante estos sexenios fortaleció al estado y debilitó de alguna manera a algunos sectores privados:

“... la gran cantidad de empresas que incorporó el sector público desde principios de la década de los setenta hasta 1982, período en el que pasó de 272 paraestatales a 1,155 (lo que representó un aumento del 424.6%), no sólo expresó un determinado interés por impulsar la actividad económica nacional, sino una ineficaz visión empresarial del estado, que se hizo cargo de un número considerable de entidades inoperables e innecesarias pero que entre otras cosas, era una forma de mantener y reproducir una amplia burocracia estatal.”<sup>394</sup>

A esta afirmación, habría que agregar que el estado mexicano, creció de manera desproporcionada –sobre todo en su parte paraestatal– por las ineficiencias competitivas y operativas que las propias empresas privadas manifestaron, teniendo el estado que adquirirlas, cuando se encontraban en problemas financieros, bajo la consigna *keynesiana*, de mantener niveles altos de empleo en la economía.

Estas acciones, más que enfrentar a la iniciativa privada, fueron consideradas por algunos empresarios, como una tabla de salvación de la quiebra; ya que el estado absorbió pérdidas millonarias, las cuales fueron estatizadas, con costos

---

<sup>393</sup> Puga, C., *op.cit.*, p.64.

<sup>394</sup> Concheiro Bórquez, Elvira, *El gran acuerdo. Gobierno, empresarios en la modernización salinista, México, Era.*, p. 74.

presupuestales importantes, que a la postre en algunos casos fueron uno de las principales causas que afectaron sus finanzas públicas.

Esta política de estatización de la economía, en la mayoría de los casos se instrumentó debido a la ineficiencia económica de la iniciativa privada para impulsar con eficiencia y eficacia, determinados sectores productivos, política que nunca ha sido comprendida por el sector privado. Al contrario la participación creciente del estado, siempre ha sido considerado por este sector, como una acción de tipo “socialista o comunista” que limita su quehacer en la vida económica del país, y por lo tanto contraría a sus intereses.

Ante esta situación el esquema y la percepción de la política económica de ampliar la participación del estado en la economía cambiaron, con el triunfo de las ideas de la ortodoxia frente al desarrollismo

“... las virtudes que antes se veían en el intervencionismo y la regulación estatal, lo cual fue denominador común de todas las administraciones gubernamentales hasta 1988, después se atribuyeron al imperio del libre mercado, lo cual implicó una nueva relación dominante basada en un vínculo preferencial del estado con la gran empresa privada. Para que ello se produjera era necesaria la privatización, es decir, la disminución del poder económico del estado y el fortalecimiento del gran capital.”<sup>395</sup>

### **3.1. La administración de Miguel de la Madrid Hurtado**

Los cambios tendentes a la mejora paulatina de la relación entre el capital y el estado, se iniciaron durante la gestión de Miguel de la Madrid, en la que los pactos de concertación y la apertura económica jugaron un papel determinante de la estrategia neoliberal, que cambiarían la perspectiva tradicional de la política económica y fiscal del estado mexicano.

De la Madrid fue el candidato preferido por la mayoría de los empresarios para ocupar la presidencia de la república de 1982 a 1988, pero la crisis económica y la nacionalización de la banca privada, dañaron parcialmente su relación con este sector económico, sobre todo con los empresarios que dirigían y se encontraban afiliados a la Concanaco, la Coparmex y el CCE, las cuales estaban controladas por los llamados empresarios radicales, que habían sido afectados por la nacionalización de la banca y se sentían perturbados por la nueva política económica instrumentada por el estado, lo que lo obligó a negociar directamente con los empresarios más influyentes en términos económicos y políticos del país.

El nuevo programa de austeridad y la instrumentación de una política económica ortodoxa, compartían el punto de vista del sector privado, respecto de la causa de la crisis y su resolución:

---

<sup>395</sup> *Idem.*

“... era muy similar al llamado *realismo económico* que los empresarios habían demandado desde que se inició la crisis en 1982.”<sup>396</sup>

Von Mises desde los años cuarenta, ya había criticado:

“... ferozmente la política económica proteccionista dirigida a desarrollar la industria que se aplicaba en América Latina y México. El método de puertas cerradas, como lo llama, conduce a la nación a un callejón sin salida ya que Perpetúa los bajos niveles de vida. Como alternativa a la “industrialización a puertas cerrada” promueve una “industrialización de puertas abiertas” que por supuesto implicaba dejar a un lado el proteccionismo y establecer un sistema de libre comercio.

En opinión de Von Mises, el gobierno tenía que comprometerse a conducir un política incondicional de libre comercio interior, de libre empresa y de propiedad privada. Los principios con los cuales se tenía que comprometer el gobierno eran:

- a) Nunca más expropiarán a los capitalistas y empresarios, ya sean nacionales o extranjeros;
- b) No se adoptarán políticas fiscales diseñadas para confiscar utilidades de las empresas;
- c) Nunca recurrirán al control o a la restricción cambiaria y no estorbarán la transferencia de fondos al extranjero;
- d) Nunca interferirán, ni directa o indirectamente, en la administración de empresas privadas que cumplan con la ley.

Estos principios, como los fundamentos del libre cambio, son para Von Mises lo que permitiría dar certidumbre a los capitalistas. Para el economista austriaco, las políticas desarrollistas que estaban siendo aplicadas, por parte del gobierno, debían desaparecer. En su ensayo, pide un compromiso político por parte del gobierno y partidos políticos, con los principios de librecambio para el desarrollo industrial.”<sup>397</sup>

Estas medidas justamente son las que aplicó el gobierno de Miguel de la Madrid, para congratularse con el sector empresarial:

- Despidió a los principales funcionarios de la administración pública que eran partidarios de una mayor participación del estado en la economía y que habían participado directamente en el proceso de la nacionalización de la banca. Este grupo no retuvo ningún puesto relevante en la nueva administración, aunque existían muchos miembros de la burocracia política que apoyaban esta posición, ya que consideraban al nuevo modelo como extranjero y contrario a los principios de la "Revolución mexicana".
- Promovió el proceso de compensación a los exbanqueros, misma que no se encontraba contenida en la "Ley de expropiación", lo que permitió al estado pagar más por los bancos

---

<sup>396</sup> Elizondo, Mayer-Serra, C., *op.cit.*, p. 224.

<sup>397</sup> Romero Sotelo, *op.cit.*, p.10.

“... los banqueros no habían sido consultados cuando se les expropió, pero la compensación fue negociada en un proceso que se inició inmediatamente después de la nacionalización, aún antes de que De la Madrid asumiera el poder.”<sup>398</sup>

- Se modificó la "Ley bancaria", lo que permitió a los particulares comprar 33% de la participación en el capital de los bancos, con la nacionalización se establecía que ningún particular podría obtener más
- de 1%; así como se restringió a los bancos nacionalizados el manejo de los Cetes, permitiendo que las instituciones financieras no bancarias crecieran de manera acelerada.
- “... la bonanza de las instituciones financieras no bancarias, no permitió a los exbanqueros recuperar su antigua posición, quienes más ganaron durante la administración de De la Madrid fueron quienes invirtieron en México; y muchos de los exbanqueros creían que el riesgo interno era demasiado alto. Como lo demostró la privatización de los bancos, que se concluyó en 1992, los principales beneficiarios de la bonanza no fueron los exbanqueros. Los bancos fueron vendidos básicamente a un grupo de personas que incluía a algunos exbanqueros, pero no estaba dominada por ellos.”<sup>399</sup>

Estas acciones, aunque ayudaron a mejorar las relaciones entre el estado y los empresarios, no fueron suficientes para restablecer la confianza en el gobierno, ya que como se analizó en el capítulo anterior, al principio de la administración de De la Madrid, la inversión bruta fija disminuyó en forma importante, la fuga de capitales se incrementó y el ahorro nacional captado en el sistema bancario también cayó en términos reales.

Otro de los sectores empresariales que no estaban de acuerdo con la política del estado, fue el de los empresarios industriales, que habían sido tradicionalmente apoyados por el estado, a través de su política de sustitución de importaciones y subsidios, pero que con las crisis de los ochenta y las devaluaciones persistentes de la moneda, entraron en dificultades de pago y en un proceso de endeudamiento creciente.

Las medidas adoptadas por la administración de Miguel de la Madrid, en términos generales no convencieron a esta fracción del sector privado, el Banco de México, en su informe anual de 1983, planteaba con relación a la deuda externa de este sector, que:

“... aunque no se dispone de información precisa sobre su monto, se estimó que de 1976 a 1982 aumentó a un ritmo acelerado, superior incluso al del endeudamiento público con el exterior.

---

<sup>398</sup> *Ibid*, p.1.1

<sup>399</sup> Elizondo, Mayer-Serra, C., *op.cit.*, p. 228.

De acuerdo con información preliminar recopilada por la SHCP, la deuda del sector privado no bancario con instituciones financieras del exterior pasó de 4 400 millones de dólares en 1976 a 18 000 millones en 1982, lo que implicó una tasa de crecimiento anual del 26.5%", todo ello alimentado por la política expansionista del estado y por las expectativas positivas del crecimiento del precio del petróleo para la economía mexicana .../... los efectos de las devaluaciones del tipo de cambio ocurridas en 1982 fueron mucho más severos debido a los altos niveles alcanzados por el endeudamiento de los sectores privado y público.

En 1982, la relación deuda externa a PIB llegó aproximadamente a 85% y las devaluaciones ocurridas en ese año fueron acompañadas por una caída en la producción de manufacturas, de 2.9%, debido a una baja de la inversión de casi 17%, un descenso del PIB 0.5% y una inflación de casi 100%." <sup>400</sup>

Ante esta situación el estado realizó acuerdos con la comunidad internacional para ampliar los plazos de pagos de capital de la deuda del sector público, que:

"... vencía entre agosto de 1982 y diciembre de 1984. Estas obligaciones sumaban alrededor de 23 mil millones de dólares. Al mismo tiempo, se solicitó un crédito adicional por 5 000 mil millones de dólares para completar parte de los requerimientos de divisas de la economía e iniciar la reconstitución de las reservas internacionales del país durante 1983." <sup>401</sup>

A cambio de este soporte, las autoridades financieras solicitaron el apoyo de la iniciativa privada, al programa de ajuste diseñado por el gobierno mexicano.

Dada esta situación y con el objetivo de evitar quiebras masivas de este tipo de empresas y preservar miles de empleos, durante los difíciles años de la crisis financieras analizadas; así como continuar restableciendo la confianza de los empresarios en el gobierno mexicano, se publicó el 13 de diciembre de 1982, el "Decreto de control de cambios", que disponía la creación de un sistema de cobertura de riesgo cambiario que cubriera los riesgos cambiarios de estas empresas.

Este sistema protegió a las empresas no bancarias que:

"... tenían adeudos en moneda extranjera pagaderos fuera de la república, y contraídos con anterioridad al 20 de diciembre de ese año, a favor de entidades financieras del exterior, instituciones de crédito mexicanas y proveedores extranjeros, siempre y cuando los acreedores aceptaran la reestructuración de las respectivas deudas." <sup>402</sup>

### **3.1.1 Programa para la cobertura de riesgos cambiarios derivados de endeudamientos externos**

Para dar cumplimiento al decreto de control de cambios, se instrumentó el "Programa para la cobertura de riesgos cambiarios derivados de endeudamientos externos" y para manejarlo se constituyó el "Fideicomiso para

---

<sup>400</sup> Banco de México, *Informe anual 1983*, México, 1984, p. 20.

<sup>401</sup> *Ibid.*, p. 25.

<sup>402</sup> *Ibid.*, p. 26.

la cobertura de riesgos cambiarios que por sus siglas se le conoció como el Ficorca, el cual tuvo como objetivo fundamental, ayudar a las empresas que tenían deudas en dólares a reestructurarlas y protegerlas contra la inestabilidad del tipo de cambio.

Las empresas industriales básicamente las asentadas en Monterrey, área metropolitana del Distrito Federal y en los estados de México y Puebla, se encontraban:

“... agobiados por la quiebra de las corporaciones tras la borrachera financiera de José López Portillo, algunos de los más importantes capitanes de estas empresas .../... se impusieron una “mordaza de cristal” a cambio del rescate de sus adeudos y la futura estabilidad cambiaria.”<sup>403</sup>

Estas empresas industriales, se encontraban endeudadas en dólares, con una economía debilitada por la caída internacional de los precios del petróleo y un sistema bancario estatizado, con estas acciones vieron en Miguel de la Madrid como una nueva tabla de salvación.

Al frente del Ficorca se nombró a Ernesto Zedillo, quien regresaba de sus estudios en Bradford, Inglaterra, y de la Universidad de Yale en los Estados Unidos de Norteamérica.

El propio Ernesto Zedillo comenta que:

“A raíz de la crisis de 1982, el licenciado Mancera regresó a la Dirección del Banco de México. Bajo su liderazgo, el mismo equipo que había participado en la elaboración del fallido intento de estabilización se abocó a la tarea de resolver algunos problemas derivados de los desequilibrios macroeconómicos y de la abrupta depreciación del peso.

A mí me fue encargada la deuda externa privada, a partir de unas ideas que Paco Gil había desarrollado con otros compañeros. Hicimos el documento básico y se designó a un director del Ficorca con objeto de instrumentar el esquema que habíamos preparado para la renegociación de la deuda externa del sector privado. Si no recuerdo mal, tras un mes el licenciado Mancera cambió de opinión pues, al parecer, el funcionario nombrado para el Ficorca no era la persona adecuada. El licenciado Mancera me mandó llamar y me dijo: «Oiga, ahora me va a demostrar que eso sí sirve. Usted va a ser director del Ficorca» Zedillo Ponce de León, como presidente haga usted su trabajo.”<sup>404</sup>

Zedillo explica que no aceptó en un principio la propuesta de Mancera, ya que su idea era la de trabajar en el Departamento de Investigación Económica del Banco de México, sin embargo al comentar esta situación con Leopoldo Solís, le indicó que aceptará de inmediato el trabajo, con lo cual iniciaría su carrera administrativa y política en el gobierno mexicano que lo llevaría a la presidencia de la república, al apoyar con esta medida a los principales miembros de la

---

<sup>403</sup> Garza, Ramón Alberto, “Monterrey ¿qué pasó?” en *Reporte Índigo*, 31 de octubre del 2011.

<sup>404</sup> Cárdenas, Enrique; Zabludovsky, Jaime, *Leopoldo Solís y la realidad económica mexicana*, México, FCE, 2012. p. 53.



elite económica. Por este consejo Zedillo le estaría eternamente agradecido al licenciado Solís.

El Ficorca implicó la operación de dos mercados diferenciados del tipo de cambio, uno denominado “controlado” y otro “libre”, en el mercado controlado se captarían las divisas que podrían ser controladas en la práctica, y que para el año de 1982 significaban algo más del 80% de las transacciones previstas en la cuenta corriente de la balanza de pagos.

Dentro de éstas se encontraban:

“... las correspondientes a la exportación de mercancías, a las empresas maquiladoras y al crédito externo adicional. También quedaron comprendidos en el mercado controlado el grueso de las importaciones, el pago de principal e intereses de deuda externa del gobierno federal y de empresas públicas y privadas, así como los gastos del servicio diplomático y consular, los de becarios, y las aportaciones y cuotas a los organismos internacionales.”<sup>405</sup>

El Banco de México, estableció la cotización del dólar controlado a partir de diciembre de 1982, en 95 pesos por dólar a la compra y de 95.10 pesos por dólar a la venta, con un desliz de 13 centavos diarios y la del mercado libre, abrió en el mismo período a 148.50 pesos por dólar a la compra y 150 pesos a la venta. El tipo de cambio controlado, se fijó con un amplio margen de subvaluación.

El cálculo de estos tipos de cambio, no tienen nada que ver con el tipo de cambio de equilibrio económico, sino más bien buscaron cumplir por un lado, que las divisas que habían emigrado al extranjero de los empresarios mexicanos retornaran así como impulsar las exportaciones y promover la sustitución de las importaciones, con el fin de disminuir el déficit en balanza comercial.

El estado mexicano, al establecer los dólares controlados, conocidos como mexdólares, con un tipo de cambio muy por debajo del mercado:

“... dejó a las empresas mexicanas a merced del favor del estado para cubrir sus demandas de divisas para mantener sus operaciones con insumos de importación. Y las corporaciones regiomontanas tenían fuertes requerimientos de dólares controlados ...

Con este novedoso instrumento, que demostró ser muy útil, los pasivos en dólares se convirtieron en pesos, protegiendo desde el Banco de México la inestabilidad cambiaria que podría terminar de hundir las empresas en la quiebra.

---

<sup>405</sup> Banco de México, *Informe Anual 1983*, México, 1984. p. 27.

Pero el favor económico debió ser compensado con un favor político. Y después de la “amarga” experiencia de los foros de México en la libertad, promovidos por los regiomontanos a través de la Coparmex que presidía Manuel “El Maquío” Clouthier, el gobierno delamadrista exigió sometimiento.

Sobre todo cuando personajes como Andrés Marcelo Sada, Rogelio Sada, Eugenio Clariond, Jorge Chapa y José Luis Coindreau, ondeaban desde las cúpulas empresariales, desde la Coparmex hasta la Concanaco, las banderas políticas contra los gobiernos priistas que acumulaban descalabro tras descalabro a partir del sexenio de Luis Echeverría.

Y es el mismo Miguel de la Madrid, quien en sus memorias busca curarse en salud sobre cómo se dio la marginación política de los ejecutivos de las empresas regiomontanas para que no continuaran creando inestabilidad política con sus discursos y con sus acciones. En pocas palabras dice que nunca lo pidió, que ellos solos se colocaron el bozal.”<sup>406</sup>

### El Banco de México a través del Ficorca:

“... eliminó 11 mil millones de dólares de deudas de las hojas de balance de los grupos industriales más importantes del país, y las sustituyó por deuda denominada en pesos. Los empresarios que participaron en este programa quedaron blindados ante las fluctuaciones del tipo de cambio. La deuda protegida por el Ficorca se liquidaba directamente en el Banco de México a un tipo de cambio controlado que mantenía una importante ventaja comparativa en relación con el mercado abierto. Así, una buena parte de las pérdidas en que incurrió el sector privado, como resultado de la especulación financiera y el colapso de 1982, fueron socializadas. Ello dejó al gobierno mexicano con 21 mil millones de dólares de deuda perteneciente al sector privado; es decir 11 mil millones del FICORCA más 10 mil millones de dólares de deuda de los bancos nacionalizados.”<sup>407</sup>

De acuerdo con los datos anteriores el Ficorca, se convirtió en un seguro gratuito que el estado, proporcionó a los grandes empresarios en contra de las devaluaciones del peso mexicano, un subsidio directo al pago de su deuda en promedio de 54 pesos, es decir del 36% de lo que en términos reales deberían pagar.

Estos datos son ratificados y ampliados por Mayer Serra, al comentar que en 1983:

“... el 97% de los beneficiarios seleccionó la opción conforme a la cual el gobierno también les daba un crédito. Tan sólo durante el primer año el monto total del Ficorca fue de 11 600 millones de dólares. Se acogieron al Ficorca 1 214 empresas, de las cuales 43% tenía una deuda inferior a un millón de dólares, esto es, no más de 600 millones de dólares. Lo anterior implica que el otro 57% de las empresas recibió ayuda por medio del Ficorca por una cantidad de cerca de 11 000 millones de dólares.”<sup>408</sup>

---

<sup>406</sup> Garza, Ramón Alberto, *op.cit.*, p.

<sup>407</sup> Garrido, Celso, “Mexico’s financial system and economic development: Current and crisis and future prospects” en Irma Eréndira, p. 107.

<sup>408</sup> Elizondo Mayer-Serra, C., *op.cit.*, p.236.

Con base en estos datos, 692 empresas recibieron en promedio una ayuda de 15.9 millones de dólares. El Ficorca benefició básicamente a las grandes empresas en donde se concentraba la mayor parte del crédito externo, ya que éstas habían accedido a créditos externos baratos antes de 1982.

De esta manera el gobierno mexicano absorbía obligaciones de las principales empresas de la economía, en moneda extranjera a tasas de interés internacionales a cambio de activos denominados en pesos que recibían tasas de interés internas.

Los elementos analizados configuraron al Ficorca, como uno de los programas financieros, que le permitieron al estado ir recuperando, aunque a un costo económico muy alto, de manera paulatina la confianza del empresariado mexicano en su política económica.

Con base en estas acciones, el gobierno mexicano pudo intervenir de manera decisiva en la política interna de las organizaciones gremiales, con el fin de apoyar candidatos afines a su política económica y evitar la participación directa de los empresarios en la política.

En la sucesión del presidente de la Concamin, se apoyó a un candidato más progubernista como lo era Jacobo Zaidenweber, quien:

“... acompañado por Silva- Herzog, fue a ofrecerles a los consorcios más grandes de Monterrey créditos y a discutir con ellos la idea del Ficorca. Los grandes consorcios de Monterrey, que habían apoyado a los radicales en las elecciones de otras organizaciones empresariales, apoyaron ahora al candidato moderado.”<sup>409</sup>

Zaidenweber, ganó por un escaso margen y proporcionó al gobierno un apoyo a su política económica en general, aunque dada su posición de empresario industrial, no estuvo de acuerdo posteriormente con la política de apertura comercial.

El estado replicó esta estrategia en otros organismos empresariales, logró imponer como vicepresidente en el CCE a Claudio X. González, quedando como presidente del mismo Jorge Chapa; en la Concanaco Goicochea dejó el cargo a Nicolás Madahar el 30 de mayo de 1984 y en la Coparmex Basagoiti, fue sustituido por Alfredo Sandoval González, quien aunque era considerado como radical, disminuyó el tono de su discurso en contra del gobierno.

Después del segundo informe de gobierno, el presidente de la CCE declaró que:

“... el gobierno de De la Madrid ha originado un nacimiento de la confianza entre los empresarios. Chapa participó incluso en un desayuno privado con De la Madrid y los documentos indican que fue una reunión muy amistosa.

---

<sup>409</sup> *Ibid.*, p. 243.

En 1985, el gobierno pudo promover a otro empresario pro gubernamental a la presidencia de la Concamin. Silvestre Fernández Barajas, el candidato de Zaidenweber (y del gobierno) ganó las elecciones contra Madero Bracho con el voto de 36 de las 51 cámaras.”<sup>410</sup>

El subsidio gubernamental a los empresarios a través del Ficorca cumplió con uno de sus objetivos no escritos, el de rescatar y mejorar la relación entre el capital y el estado, a través de los líderes y las organizaciones empresariales pro gobierno, para promover el nuevo programa económico con orientación neoliberal, que se instrumentó durante el gobierno de Miguel de la Madrid. El Ficorca terminó cobrando con cuotas de silencio y sumisión de algunos sectores empresariales.

Los empresarios más radicales, que no habían sido beneficiados con este programa, ni con la política económica instrumentada se:

“... dirigieron contra las instituciones políticas mexicanas. Estos empresarios, básicamente medianos y de provincia, en particular de los estados del norte y de Puebla, luchaban por principios que iban más allá de la mera política económica. Estos empresarios se desplazaron lentamente hacia la lucha electoral. En palabras de Clouthier ‘la crisis de México es política y moral... Llegamos al absolutismo del poder .../... la prueba fehaciente de tal absolutismo es la expropiación bancaria.’”<sup>411</sup>

El líder más importante de este grupo era Manuel “El Maquío” Clouthier, quien sería candidato del PAN a gobernador en las elecciones de 1986, en el estado de Sinaloa y a la presidencia de la república en las elecciones de 1988. Clouthier dejaría la Coparmex para dedicarse de lleno a la política, postulándose primero a una diputación federal, luego como candidato del PAN a la gubernatura de Sinaloa.

El expresidente De la Madrid, escribió en sus memorias a propósito de esta situación:

“... que la Confederación Patronal de la República Mexicana, publicó el lunes 11 de noviembre de 1985, en los principales diarios un desplegado en el que denunció que altos funcionarios gubernamentales habían conminado a varios importantes empresarios a abstenerse de participar en actividades de índole política, que fueron calificadas por la organización empresarial como violaciones a las garantías individuales y como un atentado a la libertad.”<sup>412</sup>

De la Madrid comentó, que estas acusaciones fueron respondidas dos días después por el secretario de gobernación, Manuel Bartlett, quien envió a diversos diarios capitalinos su repuesta a las acusaciones de Coparmex, en las que señaló que «el gobierno jamás interviene en las decisiones internas de los

---

<sup>410</sup> *Ibid.*, p. 242.

<sup>411</sup> *Ibid.*, p. 244.

<sup>412</sup> *Idem.*

sectores, y mucho menos en las de las empresas; que la supuesta intimidación a empresarios resultaban vagas e imprecisas, pues no se indicaba ningún dato concreto sobre quiénes, cuándo, en qué circunstancia y por qué, en relación con los supuestos hechos, afirmando que las cámaras de industria y comercio han de servir a las funciones para las que están constituidas» y aclaró que «quien pretendiera utilizar estas organizaciones para fines políticos personales de algún dirigente violaría la ley y atentaría contra la libertad política de los agremiados».

De la Madrid reconoció en sus memorias que todos esos fueron acuerdos en lo oscuro, que nunca debieron ser del conocimiento público, ya que se trató de un intercambio desagradable de acusaciones y amenazas entre la iniciativa

privada y el gobierno. Fue un asunto que nunca debió salir a la luz pública, pues destapó conversaciones supuestamente realizadas a puerta cerrada:

“... el origen de este episodio se encuentra en la actitud de enfrentamiento de los dirigentes e las cámaras empresariales de Nuevo León a raíz de las elecciones de julio”.<sup>413</sup>

Las elecciones para gobernador del estado de Nuevo León:

“... fueron una oportunidad para algunos empresarios de apoyar al candidato del PAN, Fernando Canales Clariond, expresidente de la Canaco. Canales era partidario de muchas de las políticas de la comunidad empresarial y daría voz a ésta en la arena política. La mayoría de los empresarios entrevistados en una encuesta creían que sus preferencias estarían mejor representadas por el PAN que por el PRI.

Entre sus demandas, que creían que el PAN compartía, estaba la necesidad de radicalizar más el programa de privatización. Según ellos el programa tal como era, seguía el camino adecuado, pero iba con mucha lentitud. Demandaban una liberalización más rápida de la economía y la privatización del ejido. Una de las principales críticas al PRI, apoyada por el PAN, era la expropiación de los bancos. Todos los empresarios entrevistados la desaprobaban en términos muy duros”.<sup>414</sup>

En estas apreciaciones se equivocaron los empresarios de Monterrey, ya que el gobierno y su partido el PRI, cumplieron de manera puntual y en demasía, con las expectativas de los empresarios regiomontanos y con las de los empresarios más influyentes del país, todos ganaron al final con apoyar el nuevo modelo económico.

No sólo apoyaron abiertamente al PAN, sino que se negaron a asistir a la toma de posesión del gobernador electo Jorge Treviño, lo que significó un gran desafío al gobierno del presidente Miguel de la Madrid. Esta hostilidad manifiesta ante el gobierno se exacerbó con el decreto de expropiación posterior al sismo y con las elecciones municipales de Monterrey.

---

<sup>413</sup> Garza, Ramón Alberto, *op.cit.*, p.

<sup>414</sup> Elizondo Mayer-Serra, C., *op.cit.*, p. 247.

Miguel de la Madrid, en sus memorias afirma:

“... que los empresarios terminaron por pactar la aceptación de Jorge Treviño, quien a la postre resultó ser el padrino político de Natividad González Parás a quien le confió la secretaría de gobierno .../... termina burlándose en sus memorias de los capitanes de empresa de Monterrey a quienes los exhibe como personajes con “doble juego”, pero prestos a entregar lo que –dice él– nadie les pide. «... como yo sé que los empresarios tienen un doble juego, en el que, por su lado, propician o toleran que los dirigentes de las cámaras empresariales agredan al gobierno, y por otro, ellos se deriven por establecer contactos gubernamentales que benefician a sus empresas, decidí llamar a Eugenio Garza Lagüera, con quien tengo una buena relación, para aclarar un par de ideas. Lo recibí el 10 de septiembre y le dije: Eugenio, estamos rumbo a una colisión entre el gobierno y los empresarios, que no creo que sea conveniente para ninguna de las partes».

Garza Lagüera, consternado, me contestó que estaba convencido que deberíamos evitar tal situación, por lo que le comenté: «Ustedes me han estado haciendo ataques muy duros por medio de sus cámaras, y ello provocó a la gente de mí lado. Tráeme a un grupo de amigos comunes para que platique con ellos. Mientras tanto, yo sabía que Jorge Treviño y Manuel Bartlett estaban haciendo su labor. El 16 de octubre recibí a los hombres que más pesan en Monterrey: Eugenio Garza Lagüera, Bernardo Garza Sada, Gregorio Ramírez, Carlos Maldonado y Adrián Sada Treviño».

«Empezamos a hablar, y de inmediato me dijeron que ellos no querían un pleito con el gobierno; que en lo básico estaban de acuerdo con las medidas que estábamos tomando. Insistieron en que sus diferencias con el gobierno eran superficiales y no de fondo. Me informaron que los principales empresarios de Monterrey habían llegado a un acuerdo, por cierto muy difícil de alcanzar, por el que los tres primeros niveles de funcionarios de las empresas no participarían directamente en política».

Miguel de la Madrid presume que él no hizo tal exigencia. Que fue un acto de complacencia oficial que como tributo le rindieron los empresarios de Monterrey.

«Miren yo no quiero quitarle a ningún mexicano su derecho de ejercer la política, pero sí quiero dejar claro que no creo que las organizaciones empresariales, o las empresas como tales, deban tomar bandos políticos.

Lo que no quiero es que pongan como dirigentes empresariales a panistas, particularmente en la Coparmex, porque cuando colocan a personas así en esos puestos éstas dejan de ser útiles, pues ya no abogan ni representan los intereses de los empresarios, sino más bien los del PAN, y entonces ya no sé si debo tratarlos como representantes empresariales o como agentes del PAN.

En lo individual, repito, me parece muy positivo, si ellos lo desean, que participen en política, afiliándose al partido que más les guste, pero no como empresas o como organizaciones empresariales».

Meses más tarde Andrés Marcelo Sada limitaría su actividad política desde la dirección general del Grupo Cydsa. Y su hermano Rogelio Sada haría lo mismo con la dirección general del Grupo Vitro.

«En 1985 presenté mi renuncia, no me la pidieron para hacer la aclaración, por razones de encontrarme en un conflicto de valores, en virtud de que el gobierno le pide al consejo de Vitro que imponga lo que en su tiempo se le llamó la “mordaza de cristal”,

que me obligaba a mí como director general, por mandato del consejo, a imponerle la misma mordaza al segundo y tercer nivel, que eran unas 67 personas.

Manuel Bartlett, que era secretario de Gobernación, le pidió expresamente a uno de los principales accionistas de Vitro que implantará esa medida, estando Sada en este programa de gobierno. Lamentablemente de los 11 consejeros que habíamos en ese momento, uno se abstiene, cinco votan a favor y cinco votan en contra de aplicar la medida. Hubo empate, pero el presidente del consejo decide imponer la medida».

«Así que amanezco amordazado y con la obligación de amordazar a todos mis compañeros de trabajo. Resisto esta medida tres meses, cada mes intentó modificar el acuerdo con mucho respeto y cordialidad, porque yo quería mucho a Vitro y la sigo queriendo por toda una vida profesional en la que me desarrollé. Lamentablemente no lo logro, entonces decido presentar mi renuncia siempre y cuando liberen a mis cuates. Votan por seguir ese camino», concluye el exdirector de Vitro.

Miguel de la Madrid todavía reconoce en sus memorias que todo eran acuerdos bajo la mesa, Discretos. Alguno de los empresarios que participó en la reunión rompió la discreción que la plática suponía y a ello se debió el desplegado de la Coparmex, y más tarde, el artículo en la revista *Proceso*.<sup>415</sup>

### **3.2. Administración de Carlos Salinas de Gortari**

Las relaciones de concertación y colaboración entre los empresarios y el estado, se consolidaron durante la administración de Salinas de Gortari, en la que el proyecto modernizador, sustentado en la reprivatización, desregulación y la apertura de la economía al comercio exterior, se acentuó y con ello las expectativas de los empresarios económicamente más fuertes, de obtener una mayor participación en la economía, condiciones favorables en las negociaciones del TLC; así como crecientes concesiones de las empresas estatales que todavía no habían sido reprivatizadas, incluyendo el sector bancario.

El día en que se anunció la candidatura presidencial de Salinas de Gortari y por ende en ese momento, el próximo presidente de México:

“... la bolsa de valores tuvo una ganancia de más de 5% en 90 minutos, lo cual obligó al gobierno a suspender temporalmente las actividades del mercado de valores.”<sup>416</sup>

Este hecho es un ejemplo claro del nivel de apoyo económico y político que los empresarios más influyentes otorgaron a Salinas; no así otros grupos sociales, que habían apoyado la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, como los trabajadores asalariados, las clases medias, e inclusive algunos pequeños empresarios, que se sentían excluidos del proceso de la toma de decisiones y amenazados por la rápida liberalización y el control de salarios incluidos en el "Pacto de solidaridad económica de 1987."

---

<sup>415</sup> Garza, Ramón Alberto , *op.cit.*

<sup>416</sup> Elizondo, Mayer-Serra, C., *op.cit.*, p. 261.

No obstante lo anterior, los miembros del sector privado y sus organizaciones hicieron suyas estas medidas, que sin lugar a dudas favorecían sus intereses económicos y evitaban el conflicto que se había desarrollado con el estado durante las administraciones de Echeverría Álvarez y de López Portillo.

El reconocimiento del papel que jugarían los empresarios en el sexenio de Salinas de Gortari, fue registrado desde el inicio de su gestión, en su discurso de toma de posición manifestó lo siguiente:

“... con los empresarios reitero mi compromiso de crear un ambiente propicio para la inversión privada y con ello para la creación de empleo y bienestar. Estoy decidido a apoyar al empresario moderno que arriesga su capital y su talento, sensible y respetuoso de los demás grupos de la sociedad. Daremos reglas claras y certidumbre de las acciones del gobierno. Simplificaremos regulaciones que obstaculizan la producción y solamente alimentan burocracias en el gabinete. Promoveremos los flujos de inversión extranjera en el marco de nuestras prioridades y con el propósito de generar empleo, transferencia tecnológica y el aumento de nuestras exportaciones. Pido a los empresarios invertir y reinvertir con visión moderna y emprendedora y seguir comprometiéndose con la estabilidad económica porque es el interés de todos.”<sup>417</sup>

En este mensaje de inicio de la administración de Salinas de Gortari, detalló con claridad:

- Que el objetivo de su política económica era la estabilidad económica, sustentada en el equilibrio presupuestario, para lo cual se continuaría con la política de control del gasto público y el aumento de los ingresos públicos, mediante la venta de empresas estatales y el incremento de los precios y las tarifas de los bienes que ofertaban las empresas públicas, que aún no habían sido privatizadas.
- Que apoyaría al empresario que arriesgara “su capital y su talento”, Salinas identificaba como este tipo de empresarios a *los casabolseros*, los cuales constituían un reducido número de empresarios que en buena medida habían financiado y acompañado a Salinas de Gortari, en su campaña presidencial y que adquirieron un poder extraordinario en este sexenio;
- Otro de los sectores empresariales, a los que les daría facilidades legales y apoyo para invertir en México, era a los inversionistas extranjeros y nacionales, que apoyarán el Tratado de Libre Comercio.

La relación entre el gobierno y los empresarios a través de sus organizaciones gremiales y relaciones personales, durante las administraciones de Miguel de la Madrid a Zedillo, pero sobre todo en el sexenio de Salinas, fue de una concertación corporativa cupular y a través de redes de colaboración específica

---

<sup>417</sup> Citado por Puga Cristina, *op.cit.*, p. 79.



con algunos empresarios importantes, básicamente con los que lo habían apoyado en su campaña presidencial. En la elaboración de las políticas públicas, los empresarios participaron, como se mencionó a través del mecanismo de los pactos entre los sectores productivos manteniendo una corresponsabilidad con el proyecto político, lo que les permitió su ascenso político e influenciar en la elaboración de las políticas públicas de esta administración a favor de sus intereses específicos.

En la toma de posesión Salinas de Gortari planteó que:

“... una política congruente y una concertación eficaz han permitido abatir la inflación a niveles no observados hace casi ya dos décadas. Sobre la base de la experiencia exitosa del pacto haremos institucional la concertación con los sectores sociales, como método permanente para la definición de la política económica para el próximo año e integrar el Plan Nacional de Desarrollo.”<sup>418</sup>

**Cuadro 16**  
**Cambios en la acción política de las asociaciones empresariales**

Concepto	Proteccionismo (1945-1985)	Transición (1985-1993)	Globalización -1994
Relación con el Estado	Colaboración o conflicto	Concertación (pactos)	Redes de colaboración directa en la elaboración de políticas públicas
Discurso	Oficialista o Confrontativo	Confrontativo y propositivo	Corresponsabilidad
Representación	Corporativa, membrecía obligatoria	Corporativa Cupular, ascenso de organizaciones de membrecía voluntaria	Corporativa flexible voluntaria
Acción gremial	Burocrática, Representación y gestión	Membresía como capital político	Construcción de redes Desarrollo de servicios
Relación capital-trabajo	Defensiva ante las grandes centrales obreras	Negociación mediada por el Estado (pacto corporativo)	Negociación individualizada
			Flexibilización
Valores sociales	Propiedad Privada	Empresa	Empresa
	Empresa	Competencia	Competencia, calidad, educación, desarrollo tecnológico, productividad
	Familia	Estabilidad	
	Estabilidad	Libertad económica	
Espacio de acción	Nacional y Local	Nacional	Local, nacional e internacional

Fuente: Cuadro elaborado por Puga, Cristina, Los empresarios organizados y el tratado de libre comercio de América del Norte, Editorial Miguel Ángel Porrúa, 2004, p.62.

Indudablemente que el mecanismo de los pactos había funcionado muy bien como instrumento de concertación del estado con los sectores productivos, sin embargo en cada uno de ellos, las clases trabajadoras habían cedido más prerrogativas en materia salarial, empleo y prestaciones, que los empresarios capitalistas en términos de la eficiencia marginal del capital.

<sup>418</sup> Chávez, Elías, “La toma de posesión: repudio y promesas”, en *Salinas en Proceso*, México, Comunicación e Información, 4 de diciembre de 1988, p. 81.

La vinculación entre el estado y los empresarios durante esta gestión, se afirmó y se concretizó entre otras acciones concretas, con el nombramiento del destacado empresario Claudio X. González en el gabinete como asesor de la presidencia para asuntos económicos, quien llegó a presidir y ser un importante accionista de Kimberley Clark, principal corporativo manufacturero de productos de papel higiénico en el país.

Claudio X. González fue conocido como

“... un empresario que se distinguió por su amplia red de relaciones al participar en múltiples consejos de administración de grandes empresas y con intereses en el Grupo Financiero Banamex Accival.

Entre 1978 y 1979 fue miembro de la COPARMEX. En 1988 participó activamente en el equipo del candidato a la presidencia del PRI Carlos Salinas de Gortari y se convierte en su asesor de inversiones externas durante su mandato. En 1995 ocupó la presidencia del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios.

Presidió el Consejo Coordinador Empresarial de 1985-1987, y volvió a ocupar el mismo puesto en el año 2000. Fue abierto militante del PRI, participó en el Instituto de Estudios Políticos en materia de inversiones .../... en el 2000 la revista *Expansión* lo ubicó como uno de los siete empresarios más importantes del país.”<sup>419</sup>

Desde esta posición privilegiada los empresarios que habían acompañado a Salinas entre otros Carlos Slim (Grupo Carso), Enrique Molina Sobrino (Grupo Escorpión), Pablo e Israel Brener (Grupo Havre) y Antonio Madero Bracho (Grupo San Luis) se hicieron cargo directamente de la Comisión de Financiamiento del PRI durante la campaña presidencial y posteriormente se beneficiaron de los procesos de privatización de las empresas.”<sup>420</sup>

Cabe destacar que Claudio X. González participó en los consejos de administración de otras empresas en los que sus titulares eran: Carlos Slim, Bernardo Quintana, Carlos Slim Domit, Alejandro Aboumrad, Maximiliano Beker, Pedro Domit, Antonio Madero Bracho, Jorge Larrea, Miguel Alemán, Rómulo O’Farril, Juan Sánchez, Juan Gallardo Thurlow, Andrés Sambrano, Eugenio Clarion, Lorenzo Sambrano, Fernando Senderos, Ma. Asunción Aramburozabala, Valentín Diez Morodo, Roberto Hernández y Alfredo Harp.

Debido a estas relaciones la mayoría de los empresarios mencionados tuvieron acceso a privilegios económicos y políticos, así como a la compra de las 199 empresas que durante el sexenio de Salinas se privatizaron, entre las que se destacaron por su importancia económica y estratégica: Teléfonos de México, Altos Hornos de México, Fertimex, las compañías de aviación estatales Mexicana de Aviación y Aeronaves de México, así como de los 18 bancos reprivatizados.

---

<sup>419</sup> López Díaz, Pedro. *Diccionario de la clase empresarial mexicana*, México, UNAM, 2009, p. 300.

<sup>420</sup> Rodríguez Reine, José Ignacio, “*Nuevo empresariado: la política como inversión*” en *Este País*, 10 de enero de 1992. Citado por Cristina Puga, p. 79.

La revista neoyorkina *Business Week* En 1991 los calificó globalmente como:

“... los amigos de Carlos Salinas de Gortari. Ahora otra publicación especializada estadounidense, *Forbes* los lista dentro del grupo de los 289 hombres más ricos del mundo: aquellos que poseen fortunas personales o familiares superiores a los 1 000 millones de dólares. Son ellos los que forman la élite de los negocios en México, a quienes se refería *Business Week* en su número 29 de julio de 1991 y afirmaba que Salinas está listo para crear una plutocracia protegida de los competidores de clase mundial. Son siete los empresarios (o familias) mexicanos en la lista mundial de los súper ricos: Emilio Azcárraga Milmo, los hermanos Arango, la familia Zambrano, Carlos Slim Helú, la familia Garza Sada, Roberto Hernández y Alfredo Harp Helú.”<sup>421</sup>

En 1992 la cantidad de multimillonarios que existían en México, era superior a los que existían en Gran Bretaña, Arabia Saudita, España e Italia, era el líder en América Latina, región que en su conjunto contaba con 21 multimillonarios. Indudablemente que con la reprivatización bancaria, la venta de las empresas paraestatales rentables y las nuevas formas de propiedad en el campo, a lo largo del sexenio salinista, el número de multimillonarios se incrementó, así como los montos que cada uno de ellos acumulaba, como se analizará en este capítulo de la investigación.

### **3.2.1. La reprivatización bancaria**

El proceso de privatización bancaria se desarrolló en forma totalmente opaca y a espaldas de la ciudadanía, con base en acuerdos cupulares de los titulares de las bancadas del PRI y del PAN en el congreso.

Esto fue posible gracias a que estas dos fuerzas políticas, controlaban en conjunto las dos terceras partes de las curules del congreso así como la influencia que ejercían los empresarios y sus organizaciones en la política económica del estado, lo que les permitió reformar sin ninguna dificultad en 1990, los artículos 28 y 123 constitucionales y el marco normativo regulatorio respectivo, para permitir el regreso de los bancos a manos privadas y complementar con ello el proceso de reprivatización iniciada por Miguel de la Madrid; así como enfrentar el crecimiento de la oposición liderada por la denominada corriente democrática, fracción de destacados militantes priistas como Cuauhtémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo e Ifigenia Martínez, que se desprendió del Partido Revolucionario Institucional, por no estar de acuerdo con la nueva orientación liberal, que estaba siguiendo éste partido y la economía en su conjunto.

Carlos Acosta, escribía el 6 de mayo de 1990, que Carlos Salinas se decidió:

“... de manera tan apresurada como congruente con el proyecto neoliberal que lo impulsó, a devolver los bancos nacionalizados en 1982, a particulares, que muchos de

---

<sup>421</sup> Rodríguez Castañeda, Rafael, “La elite empresarial del salinato”, en *Salinas en Proceso*, México, Comunicación e Información, 12 de julio de 1992, México, 2012, p. 144.

ellos fueron, sin duda, sus antiguos dueños. El servicio de banca y crédito, de acuerdo con la iniciativa del decreto que modificó los artículos 28 y 123 constitucionales .../... dejará de ser un área estratégica y prioritaria del estado y pasará a ser tan sólo una muy importante actividad, susceptible por tanto de quedar bajo el control de particulares.”<sup>422</sup>

#### La reforma del artículo 28:

“... transformó el régimen de propiedad del sector bancario nacional redefiniéndolo legalmente tan solo como una *actividad de interés público*, en lugar de su anterior definición como una actividad estratégica y prioritaria que debería estar bajo la propiedad y control estatal.”<sup>423</sup>

Estas modificaciones las realizó Salinas de Gortari, contradiciendo su propio discurso, tanto en campaña como en su toma de posesión del 1° de diciembre de 1988, en el que prometió:

“... fortalecer y modernizar al sistema bancario, bajo el control del estado, para que apoye de manera decisiva la productividad y la competitividad de la economía. No hizo ni la mínima referencia a la necesidad de un cambio de propiedad.

Dos meses después en febrero de 1989, frente a pescadores cooperativistas, habló de la actitud responsable de los funcionarios de la banca nacionalizada que, al ser de la nación, tiene que servirle a todos los mexicanos.

En el PND, que presentó el día último de mayo de 1989, el presidente señaló el fortalecimiento de las instituciones formales del crédito y la mayor eficiencia de la banca que se había traducido:

“... en beneficio tanto de ahorradores como de usuarios del crédito.” Y antes de una reprivatización el PND propuso, como medidas para que la banca fuera una palanca del desarrollo económico, aumentar su eficiencia operativa y su autonomía de gestión, sanear su funcionamiento, capitalizarla y reglamentarla mejor. Pero nada acerca de pasar la banca a los particulares.

En la "Quinta Reunión Nacional de la Banca", realizada en Monterrey el 3 de agosto de ese año, Salinas de Gortari, tampoco se refirió a reprivatización alguna, pero sí a una reestructuración a fondo de los bancos, que fortalezca las responsabilidades de los consejeros y asegure una información pública transparente, a la par de la desregulación y la mayor autonomía de gestión que ahora existe.”<sup>424</sup>

Esta visión del papel que debería jugar el sistema bancario, también fue ratificada por Salinas de Gortari, en el documento de Criterios generales de política económica para el año de 1991, que presentó a la Cámara de Diputados el 15 de noviembre de 1990.

---

<sup>422</sup> Acosta Carlos, *La banca devuelta*, en *Salinas en Proceso*, México, Comunicación e Información, 6 de mayo de 1990, p. 107.

<sup>423</sup> Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira, *op.cit.*, p. 135.

<sup>424</sup> *Ibid.*, p. 110.

El cambio repentino que manifestó Salinas de Gortari, con relación al carácter de la banca nacionalizada, su propiedad y las funciones que debería cumplir, se concretizaron con la emisión del decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la "Ley reglamentaria del servicio público de banca y crédito" y con la publicación del "Programa nacional de modernización de la empresa pública" 1990-1994.

A un mes y medio de la publicación de este programa y a cuatro meses de la aprobación de las reformas a la ley bancaria:

“... el decreto afirmaba rotundamente que el gobierno mantendría el 66% del capital ordinario de los bancos y a 17 meses de iniciada la administración actual, el presidente Salinas de Gortari se desdice: el servicio público de banca y crédito es apenas .../... una importante actividad, pero no es un área estratégica .../... así mismo plantea que la venta de la banca restablecerá el carácter mixto en la propiedad y hará de ella una entidad debidamente capitalizada, más eficiente y competitiva dentro y fuera del país, con más posibilidades de modernizar rápidamente su infraestructura y sus servicios y con más capacidad para detener las fugas de capital.”<sup>425</sup>

Al respecto, Eduardo García Suárez entonces presidente de la Canaco, manifestó que su sector:

“... no estaba conforme con que la solución hubiese sido una propiedad mixta como originalmente habían anunciado funcionarios gubernamentales. Queremos el 100% para el sector privado. En ese mismo tono, el presidente de la Asociación Nacional de Industriales de la Transformación (ANIT) Rubén Barrios, destacó que la banca no había funcionado bien desde que quedó en manos del estado, pues no promovió el crecimiento de la economía como se esperaba.”<sup>426</sup>

Al final Salinas de Gortari, cumplió a cabalidad esta demanda de la Canaco:

Con base en estas reflexiones, a otras opiniones de las organizaciones empresariales y a las solicitudes de los antiguos dueños de la banca, la administración salinista procedió a modificar diversas leyes que normaban al sistema bancario, con el objetivo de modernizarlo y promover la aparente autorregulación bancaria.

Estas reformas legales, desregularon el control sobre las tasas de interés, la asignación de créditos, la obligación de tener siempre un alto nivel de reservas bancarias como lo establecían los “Acuerdos de Basilea” y en general todo tipo de regulación para las operaciones bancarias y de intermediarios no bancarios.

Las modificaciones que se realizaron a las leyes que normarían al sistema bancario reprivatizado, se detallan en el cuadro siguiente:

---

<sup>425</sup> Acosta Carlos, *La banca devuelta...*, *op.cit.*, p.

<sup>426</sup> Concheiro Bórquez, Elvira, *op.cit.*, p. 97.

**Cuadro 17**  
**Modificaciones al marco normativo de la banca, el crédito, las fianzas y los seguros durante la administración Salinista**

Leyes Modificadas	Efectos en el ámbito monetario
Ley reglamentaria del servicio público de banca y crédito.	– Eliminaron los cajones de crédito preferencial, que obligaban a los bancos a seguir las directrices económicas del Estado.
Ley General de Instituciones de seguros	– Se perdió el control estatal de las tasas de interés. Las tasas activas y pasivas se establecieron sin regulación alguna.
Ley General de Instituciones de fianzas	– Se redujeron los requisitos mínimos de capitalización, al reducir el coeficiente de liquidez para la deuda denominada en pesos. – El <i>encaje de valores</i> se suprimió totalmente, sucediendo lo mismo con el <i>encaje legal</i> .
Ley General de Organizaciones y Actividades Auxiliares de Crédito	
Ley del Mercado de Valores	
Ley General de sociedades de Inversión	

Elaboración propia: Con base en Informe Anual de Banco de México. 1990

Una vez realizados estos cambios se procedió a la reprivatización de las instituciones bancarias, las cuales de acuerdo con la propia iniciativa reprivatizadora del presidente, planteaba que:

“... las instituciones bancarias se encontraban financieramente sanas y el estado tiene importantes activos invertidos en ellas: por lo menos 15 bancos que cotizan en la bolsa tienen un valor total de 152 billones de pesos, según la Bolsa Mexicana de Valores.”<sup>427</sup>

Entonces ¿por qué reprivatizarlos? si ya no eran una carga para el presupuesto federal, sino más bien una importante fuente de ingresos al erario nacional.

Aunado a esto y de acuerdo:

“... a la documentación publicada que se conoce por voluntad gubernamental o por filtraciones a la prensa, en torno de los múltiples acuerdos entre el gobierno mexicano y los agentes financieros internacionales nunca se habló de compromisos expresos de vender los bancos a particulares. La exigencia fue, cuando mucho, la de liberalizar más los servicios financieros, de generar un ambiente de mayor competencia en el sistema financiero y de eliminar restricciones y regulaciones a los bancos comerciales. Pero el cambio en la propiedad nunca se exigió.

La sorpresa que causó el repentino anuncio de la reprivatización de la banca ha ido diluyéndose –no así lo que produjo: satisfacción en los menos; indignación en muchos–, al tiempo que la explicación oficial –poco creíble, de que se venden los bancos para destinar recursos a las necesidades sociales– se muestra endeble ante razones más de fondo.”<sup>428</sup>

<sup>427</sup> Acosta Carlos, *La banca devuelta... op.cit.*, p. 114.

<sup>428</sup> *Ibid.*, p. 112.

La razón de fondo de un hecho de esta magnitud, se podría ubicar en la necesidad del estado mexicano de reconquistar la confianza de los grandes empresarios en su programa económico de corte neoliberal, que le permitiría reconfigurar la composición política de sus integrantes y atender las necesidades de acumulación del capital financiero nacional e internacional, con el cual se vinculaba la clase política que estaba en el poder, denominada *tecnócrata*, que había emergido a partir de 1982 y que para el sexenio salinista su poder económico, político y administrativo se había consolidado.

El proceso de reprivatización bancaria, se realizó no obstante que implicó una pérdida sustantiva del poder económico del estado, acercándose al ideal neoliberal de un estado no propietario, que no sólo reforzó:

“... a importantes corporaciones industriales y financieras, sino que les abrió las puertas del poder político, es decir, de la influencia privada directa en ámbitos antes cerrados a los grupos económicos.

Con la aplicación de una política privatizadora, que podemos llamar dura, el gobierno tomó parte directa y además dirigente del proceso de recomposición e impulso de una oligarquía económica, con la cual desde el poder se pudo planear –por así decirlo– una modificación de la estructura social del país.”<sup>429</sup>

Pedro Aspe planteó que una vez que se modificó el marco jurídico que regulaba al sistema financiero mexicano, comenzó la privatización de los bancos comerciales, para tal efecto se creó el 5 de septiembre de 1990, el "Comité de desincorporación bancaria" y se fijaron los principios que regirían el proceso de reprivatización.

De acuerdo con Pedro Aspe, los principios que rigieron este proceso fueron los siguientes:<sup>430</sup>

<b>1.</b> Contribuir a crear un sistema financiero más competitivo y eficiente.
<b>2.</b> Garantizar una participación diversificada en el capital de los bancos para fomentar la inversión en el sector bancario e impedir la concentración.
<b>3.</b> Ligar en forma adecuada las capacidades administrativas de los bancos con su nivel de capitalización.
<b>4.</b> Asegurar el control de los bancos por parte de mexicanos, sin excluir la participación minoritaria de los inversionistas extranjeros.
<b>5.</b> Promover la descentralización de las operaciones bancarias y favorecer el desarrollo regional de las instituciones.
<b>6.</b> Obtener un precio justo, de acuerdo con un avalúo basado en criterios generales, objetivos y homogéneos para todos los bancos; y
<b>7.</b> Promover un sector bancario equilibrado, así como una operación de acuerdo con prácticas bancarias transparentes y sanas.

<sup>429</sup> Concheiro Bórquez, Elvira, *op.cit.*, p. 91.

<sup>430</sup> Aspe Armella, Pedro, *op.cit.*, p.179.

Con base en estos elementos se inició el proceso de reprivatización de la banca comercial, que daba marcha atrás a la nacionalización bancaria de 1982, impulsada por López Portillo y agudizaba el proceso de concentración y centralización del capital bancario.

El análisis de este proceso lo realizaré tomando en cuenta los objetivos que de acuerdo con Pedro Aspe, buscó el proceso de reprivatización bancaria.

## **1. Contribuir a crear un sistema financiero más competitivo y eficiente**

Pedro Aspe, afirmó que la privatización de los bancos se realizó con honestidad y transparencia al tomar en cuenta experiencias internacionales similares, haber creado el "Comité de desincorporación bancaria" y todo un procedimiento de enajenación que garantizaría las mejores condiciones de venta para el estado.

"... el resultado fue muy alentador: más de la mitad de los bancos quedó en manos de grupos regionales, mientras que las instituciones de cobertura nacional asumieron el compromiso de formar asambleas regionales de accionistas con el fin de tener una mejor comprensión de las necesidades específicas de sus clientes .../... Con respecto a las condiciones de venta, el programa de privatización bancaria ha tenido éxito. Durante los primeros 10 meses, ocho de las 18 instituciones fueron vendidas en aproximadamente 21 billones de pesos. Con respecto al capital total del sistema bancario, esos bancos representaban más del 64%.

"Entre enero y febrero de 1992, el número de bancos vendidos será de 12, lo cual representa el 84% del capital total. Los precios pagados por esas instituciones en las subastas no solo mostraron las actuales condiciones financieras de las instituciones, también rebasaron las expectativas de los asesores externos del comité." <sup>431</sup>

Estas opiniones contrastan con algunas de las expresadas por los antiguos dueños de los bancos nacionalizados y los analistas de este proceso.

Agustín F. Legorreta Chauvet, director general y presidente del Consejo de Banamex, hasta 1982:

"... afirma que no obstante las buenas intenciones del gobierno de llevar a cabo un proceso transparente y equitativo según nos dijo Pedro Aspe a un grupo de exbanqueros y a mí, durante el proceso de reprivatización de los bancos, los datos estuvieron cargados. Repitieron el error de entregar un negocio de carácter especializado a gentes que no tenían idea de lo que era un banco. Fue meter a un camionero en el negocio bancario ¿Qué sabe un camionero de manejar un banco?

A mí me negaron la posibilidad de pujar por Banamex en la subasta, a pesar de que explique que nadie conocía ese banco como yo y que quizá aún conservaba el liderazgo que se necesitaba para enderezar su trayectoria .../... yo sé que en la asignación de las instituciones bancarias hubo mucha corrupción e imposiciones de carácter político tú eres mi amigo, tú no eres mi amigo. Nunca supe exactamente

---

<sup>431</sup> *Ibid.*, p. 182.



quiénes fueron unos y otros; mi relación con Salinas era buena pero no para preguntarle nada al respecto.”<sup>432</sup>

Por su parte Manuel Espinosa Yglesias, presidente y director general de Bancomer desde 1955 hasta 1982, en voz de su hija Amparo Espinosa, con relación a la reprivatización planteó que fue un “... golpe quizá hasta más duro que el primero.”<sup>433</sup> La misma búsqueda infructuosa de citas. Las mismas negativas y las mismas cancelaciones. La misma serie de propuestas y los mismos desengaños. Fue un segundo peregrinar sembrado de tratos indignos para cualquier ser humano. Yo pensaba: si así tratan a alguien que generó tanta riqueza para el país ¿Cómo tratarán a los ciudadanos comunes y corrientes? Finalmente Manuel Espinosa Yglesias tuvo que aceptarlo: no le permitirían recobrar su banco.”<sup>434</sup>

Estas declaraciones ponen en duda el cumplimiento de algunos de los objetivos planteados por Pedro Aspe para el proceso de reprivatización de los bancos comerciales: sobre todo los que tienen que ver con la transparencia en la asignación de los mismos; el contar con la experiencia de quienes los adquirieron; si por la propia dinámica del mercado y por los intereses de los nuevos dueños de la banca los llevaron a la bancarrota y generaron su extranjerización, haciendo de este sector, un sector monopólico de origen transnacional y que poco ha apoyado al crecimiento y desarrollo de los sectores productivos de la economía.

## **2. Garantizar una participación diversificada en el capital de los bancos para fomentar la inversión en el sector bancario e impedir la concentración**

Los procesos de subasta y venta de las instituciones bancarias se iniciaron en 1992, caracterizándose por un alto grado de opacidad:

“... el gobierno deliberadamente ocultó información muy delicada sobre prácticas ilegales utilizadas para financiar la compra de bancos, en especial, la utilización de préstamos de los mismos bancos que iban a ser privatizados, una suerte de *canibalismo financiero*. A la fecha, no se sabe el origen exacto de los casi 38 mil millones de dólares –precios de 1992– que los compradores de los 18 bancos lograron reunir.”<sup>435</sup>

Existió poca información de los compradores y de sus planes de expansión:

“... la administración de Salinas manipuló los informes financieros de las instituciones bancarias, al grado que incluyó gran parte de la cartera vencida como activos financieros.”<sup>436</sup>

---

<sup>432</sup> Legorreta, Agustín F., en Espinosa Rugarcía, Amparo y Cárdenas Sánchez, Enrique, *op. cit.*, p. 107.

<sup>433</sup> Se refiere a la nacionalización de Bancomer.

<sup>434</sup> *Ibid.* p. 73.

<sup>435</sup> Sandoval Ballesteros, *op. cit.*, p. 129.

<sup>436</sup> *Idem.*

Los compradores de los bancos se podrían dividir en tres categorías, los cuales habrían concentrado una gran riqueza durante los años cuarenta del siglo XX, a partir de sus actividades industriales y financieras estimuladas por el estado mexicano.

Dentro de estas categorías se destacan:

- “... a) Los que fueron banqueros antes de la nacionalización de la banca, que con la indemnización otorgada por Miguel de la Madrid y las facilidades para desarrollar actividades financieras en las casas de bolsa, se mantuvieron en el manejo de capitales y después volvieron a contar con un banco como cabeza de su grupo financiero;
- b) Los que provienen de la actividad bursátil, poco desarrollada antes de la nacionalización bancaria de 1982, o que se iniciaron en esa actividad con el mencionado desarrollo de la llamada banca paralela y los jugosos negocios realizados en la especulación de la Bolsa de Valores; y
- c) Los grupos de empresarios regionales enclavados en algunas industrias urbanas o agrarias, que han tenido capacidad de convocar a un amplio grupo de inversionistas locales y que se estrenaron en la actividad bancaria.”<sup>437</sup>

Entre estos grupos se encontraban indudablemente los “amigos de Salinas” como los había bautizado *Business Week*, y se aprestaba a crear una plutocracia financiera de carácter internacional impulsada y protegida por el estado liberal mexicano.

De acuerdo con la clasificación establecida, los empresarios que participaron en la adquisición de los bancos nacionalizados, se encontraban ubicados de la siguiente manera:

**Cuadro 18**  
**Situación de los empresarios que participaron en la adquisición de los bancos nacionalizados**

Núm.	Empresario	1982	1992	Ex banqueros	Bolsistas
1	Agustín F. Legorreta	Banamex	Comermex	X	
2	Gaston Luken	Unibanco	Serfin	X	
3	Adrián Sada Treviño	Banpals	Serfin	X	
4	Eugenio Garza Lagüera	Serfin	Bancomer	X	
5	<a href="#">Manuel Espinosa Yglesias[1]</a>	Bancomer		X	
6	<a href="#">Carlos Abedrop Ávila[2]</a>	Banco del Atlántico	Compañía Mexicana de Aviación	X	
7	<a href="#">Raúl Bailleres[3]</a>	Banca Cremi		X	
8	Aarón Sáenz	Banca Confía	Inversionista del Banco del Atlántico	X	
9	Eloy Vallina	Comermex		x	
10					
11	Roberto Hernández		Banamex		X
12	Alfredo Harp Helú		Banamex		X
13	José Madariaga Lomelí		Banco Mercantil de México		X
14	Manuel Somoza		Somex (Banca Estatal)		X

[1] Buscó adquirir Bancomer, pero perdió ante la oferta de Vamsa de Eugenio Garza Lagüera.

[2] Dirigente en ese momento Asociación Nacional de Banqueros de México, adquirió Compañía Mexicana de Aviación.

[3] Subastó para la adquisición de varios bancos.

<sup>437</sup> Concheiro Bórquez, Elvira, *op. cit.*, p. 101.

Los grupos de industriales que obtuvieron la propiedad de un banco fueron:

“...Visa, el quinto grupo de mayores ventas en el país, con Bancomer; Vitro, el segundo en ventas, con Serfin; el grupo Sidek, encabezado por los hermanos Martínez Güitron, con el Banco Mercantil del Norte. En el numeroso grupo de inversionistas que convocó Roberto Hernández para la compra de Banamex (más de 800), aunque algunos ya eran accionistas de su Casa de Bolsa Accival.”<sup>438</sup>

Dentro de los grupos convocados destacan los grupos: Cemex de Lorenzo Zambrano; Novedades, Industrial Minera México, Desc, Transportación Marítima Mexicana de Rómulo O’Farril; Hermes y Casa de Bolsa Interacciones de Carlos Hank Rhon; Afianzadora Sofimex, Liverpool, Femsa, Industrias Peñoles, Vamsa, Visa, de Max Michel Suberville; Industrias Oxi, John Deere, Kimberly Clark, Condumex, Prolar de Valentín Diez Modoro y el Grupo Sidek.

### **3. Asegurar el control de los bancos por parte de mexicanos, sin excluir la participación minoritaria de los inversionistas extranjeros.**

Este objetivo fue cumplido temporalmente por el proceso reprivatizador, ya que en esta fase efectivamente los bancos quedaron en manos de los grandes empresarios mexicanos, fortaleciendo el poder de una nueva oligarquía financiera, que fusionaba el capital industrial con el bancario en muy pocas manos.

De los 18 bancos vendidos por el sector público a los inversionistas privados, cinco bancos: Banamex, Bancomer, Serfin, Comermex y Somex, concentraron un monto total de 25 719.3 miles de millones de viejos pesos, es decir el 67.8% del monto total de la venta; los otros trece concentraban apenas el 32.2%.

Los principales accionistas del grupo de control de los 18 bancos ascendieron únicamente a 274 inversionistas, dentro de los cuales a continuación se destacan los más importantes:

---

<sup>438</sup> *Ibid.*, p. 104.

Cuadro 19

## Análisis de los 18 bancos reprivatizados, por el monto pagado

No.	Banco	Antiguos propietarios	Nuevos Propietarios	Monto Pagado (miles millones de viejos \$)	Valor Contable	Tasa de recuperación (monto pagado /																																																																																																																																																														
1	BANAMEX (Agosto 1991)	Agustín Legorreta López	Roberto Hernández	9,744.90	2.62	48.22																																																																																																																																																														
		Agustín F. Legorreta	Alfredo Harp Helú				2	BANCOMER	Manuel Espinosa Iglesia	Eugenio Garza Lagüera	8,564.20	2.99	45.53	3	SERFIN (Noviembre 1991)	Familia Garza Sada	Adrián Sada González	2,827.70	2.69	33.8	Gastón Lucken Aguilar	Guillermo Ballesteros Ibarra	4	COMERMEX (Febrero de 1992)	Familia Vallina	Agustín F. Legorreta	2,706.00	3.73	11	Creel Terrazas	5	SOMEX (Marzo de 1992)	Institución Estatal	Carlos Gómez y Gómez	1,876.50	3.3	22.96	Manuel Somoza Alonso	Antonio Frank Cabrera	6	BANCO MERCANTIL DEL NORTE (Junio de 1992)	Eugenio Clariond	Roberto Alcántara Barrera	1,775.70	4.5	21.17	Humberto Lobo	Juan Antonio González Moreno	Policarpo Elizondo López	Federico Graf Campos	Familia Garza Sada		7	BANCO INTERNACIONAL (junio de 1992)	Institución Estatal	Antonio del Valle Ruiz	1,486.90	2.95	28.71	8	BANCO DEL ATLANTICO (marzo de 1992)	Carlos Abedrop Dávila	Alfonso Garay	1,469.10	5.3	17.22	Bernardo Quintana	Jorge Rojas Mota	Lorenzo Servitje	Raymundo Leal Márquez	9	BANORO (Abril de 1992)	Francisco Chavarría	Rodolfo Esquer Lugo	1,137.80	3.95	17.65	Manuel Clouthier	Fernando Obregón González	Mario Tamayo	J. Antonio Beltrán López	Rodolfo Esquer Lugo		10	PROMEX (Abril de 1992)	N: D.	Eduardo Carrillo Díaz	1,074.40	4.23	45.78	José Méndez Fabre	José Guarneros Tovar	Mauricio López Velazco	11	BANCA CONFÍA (agosto de 1991)	Aarón Sáenz Garza	Jorge Lankenau Rocha	892.2	3.73	28.91	Rolando Vega Iñiguez	12	BANCO BCH (noviembre de 1991)	Antonio y Manuel del Valle Talavera	Carlos Cabal Peniche	878.3	2.67	29.82	Carlos Bracho Peniche	Ricardo Armas arroyo	13	BANCO DEL CENTRO (Julio de 1992)	N: D.	Hugo Villa Manzo	869.3	4.65	9.68	14	BANCA CREMI (Junio de 1991)	Alberto Bailleres	Raymundo Gómez Flores	748.2	3.4	40.09	Juan Arturo Covarrubias	15	BANCO MERCANTIL DE MÉXICO	Simon Wishniak	José Madariaga Comelón	611.2	2.66	46.79	Boris Sigal	Jorge Martínez Gúitron	Max Shein		16	BANPAÍS (Junio DE 1991)	Adrián Sada Treviño	Julio César Villareal Guajardo	544.9	3.03	31.38	Adrián Sada González	Policarpo Elizondo	17	BANCRESER (Agosto de 1991)	Fam. Del Valle Arizpe	Roberto Alcántara	425.1	2.53	57.86	Carlos Mendoza	18	BANORIE (Agosto de 1991)	Domingo Taboada Roldan	Ricardo Margain Berlanga	233.2	4.04	28.22	Ángel Fernández Quiroz	Marcelo Margain Berlanga	<b>TOTAL</b>	
2	BANCOMER	Manuel Espinosa Iglesia	Eugenio Garza Lagüera	8,564.20	2.99	45.53																																																																																																																																																														
3	SERFIN (Noviembre 1991)	Familia Garza Sada	Adrián Sada González	2,827.70	2.69	33.8																																																																																																																																																														
			Gastón Lucken Aguilar																																																																																																																																																																	
			Guillermo Ballesteros Ibarra																																																																																																																																																																	
4	COMERMEX (Febrero de 1992)	Familia Vallina	Agustín F. Legorreta	2,706.00	3.73	11																																																																																																																																																														
		Creel Terrazas																																																																																																																																																																		
5	SOMEX (Marzo de 1992)	Institución Estatal	Carlos Gómez y Gómez	1,876.50	3.3	22.96																																																																																																																																																														
			Manuel Somoza Alonso																																																																																																																																																																	
			Antonio Frank Cabrera																																																																																																																																																																	
6	BANCO MERCANTIL DEL NORTE (Junio de 1992)	Eugenio Clariond	Roberto Alcántara Barrera	1,775.70	4.5	21.17																																																																																																																																																														
		Humberto Lobo	Juan Antonio González Moreno																																																																																																																																																																	
		Policarpo Elizondo López	Federico Graf Campos																																																																																																																																																																	
		Familia Garza Sada																																																																																																																																																																		
7	BANCO INTERNACIONAL (junio de 1992)	Institución Estatal	Antonio del Valle Ruiz	1,486.90	2.95	28.71																																																																																																																																																														
8	BANCO DEL ATLANTICO (marzo de 1992)	Carlos Abedrop Dávila	Alfonso Garay	1,469.10	5.3	17.22																																																																																																																																																														
		Bernardo Quintana	Jorge Rojas Mota																																																																																																																																																																	
		Lorenzo Servitje	Raymundo Leal Márquez																																																																																																																																																																	
9	BANORO (Abril de 1992)	Francisco Chavarría	Rodolfo Esquer Lugo	1,137.80	3.95	17.65																																																																																																																																																														
		Manuel Clouthier	Fernando Obregón González																																																																																																																																																																	
		Mario Tamayo	J. Antonio Beltrán López																																																																																																																																																																	
		Rodolfo Esquer Lugo																																																																																																																																																																		
10	PROMEX (Abril de 1992)	N: D.	Eduardo Carrillo Díaz	1,074.40	4.23	45.78																																																																																																																																																														
			José Méndez Fabre																																																																																																																																																																	
			José Guarneros Tovar																																																																																																																																																																	
			Mauricio López Velazco																																																																																																																																																																	
11	BANCA CONFÍA (agosto de 1991)	Aarón Sáenz Garza	Jorge Lankenau Rocha	892.2	3.73	28.91																																																																																																																																																														
		Rolando Vega Iñiguez																																																																																																																																																																		
12	BANCO BCH (noviembre de 1991)	Antonio y Manuel del Valle Talavera	Carlos Cabal Peniche	878.3	2.67	29.82																																																																																																																																																														
			Carlos Bracho Peniche																																																																																																																																																																	
			Ricardo Armas arroyo																																																																																																																																																																	
13	BANCO DEL CENTRO (Julio de 1992)	N: D.	Hugo Villa Manzo	869.3	4.65	9.68																																																																																																																																																														
14	BANCA CREMI (Junio de 1991)	Alberto Bailleres	Raymundo Gómez Flores	748.2	3.4	40.09																																																																																																																																																														
			Juan Arturo Covarrubias																																																																																																																																																																	
15	BANCO MERCANTIL DE MÉXICO	Simon Wishniak	José Madariaga Comelón	611.2	2.66	46.79																																																																																																																																																														
		Boris Sigal	Jorge Martínez Gúitron																																																																																																																																																																	
		Max Shein																																																																																																																																																																		
16	BANPAÍS (Junio DE 1991)	Adrián Sada Treviño	Julio César Villareal Guajardo	544.9	3.03	31.38																																																																																																																																																														
		Adrián Sada González	Policarpo Elizondo																																																																																																																																																																	
17	BANCRESER (Agosto de 1991)	Fam. Del Valle Arizpe	Roberto Alcántara	425.1	2.53	57.86																																																																																																																																																														
			Carlos Mendoza																																																																																																																																																																	
18	BANORIE (Agosto de 1991)	Domingo Taboada Roldan	Ricardo Margain Berlanga	233.2	4.04	28.22																																																																																																																																																														
		Ángel Fernández Quiroz	Marcelo Margain Berlanga																																																																																																																																																																	
<b>TOTAL</b>				37,856.00																																																																																																																																																																

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos de: Sandoval Ballesteros, *op.cit. cit.* Tablas 4 y 6, pp. 153-173. Así como datos de SHCP y AMB

#### 4. Obtener un precio justo, de acuerdo con un avalúo basado en criterios generales, objetivos y homogéneos para todos los bancos

La venta de los 18 bancos reprivatizados, se realizó en promedio a 3.5 veces su valor contable, el cual se considera alto de acuerdo con las condiciones de venta promedio de este tipo de instituciones en el mercado, sin embargo los precios de venta no debieron haber sido tan altos, ya que la inversión de los empresarios que adquirieron seis de los bancos que se encontraban en venta,

dentro de los cuales se encontraban los bancos más importantes como Bancomer y Banamex, recuperaron entre el 40 y el 60% de la misma en menos de dos años; en ocho bancos más, la inversión de los accionistas se recuperó entre el 39 y el 20%; y únicamente en cuatro bancos la recuperación osciló entre el 19 y el 9%, en el período referido.

En el cuadro siguiente se detalla por banco, el porcentaje de recuperación en dos años de la inversión realizada por los empresarios que adquirieron los bancos reprivatizados.

**Cuadro 20**

% Recuperación de la inversión (monto pagado / ganancias 93) En menos de dos años de su adquisición *	Bancos
Entre 60 y 40%	Bancreser, Banamex, Banco Mercantil de México, Bancomer, Promex.y Banca Cremi
Entre 39 y 20%	Serfin, Banpaís, Banco BCH, Banca Confía, Banorie, Banco Internacional, Somex, Banco Mercantil del norte.
Entre el 19 y el 9%	Banoro, Banco del Atlántico, Comermex y Banco del centro.

\*Tasa de recuperación (monto pagado / ganancias 93)

Los principios 5 y 7 propuestos por Aspe, de promover la descentralización de las operaciones bancarias y favorecer el desarrollo regional de las instituciones, y promover un sector bancario equilibrado, así como una operación de acuerdo con prácticas bancarias transparentes y sanas, se desarrollaron de acuerdo con lo siguiente:

- El proceso de concentración y centralización del sector bancario, se vio estimulado por la falta de control del Banco de México, que entre otros indicadores se ha manifestado por los altos niveles de intermediación financiera.
- El proceso de reprivatización más que promover un desarrollo equilibrado del sistema bancario, lo que promovió fue una concentración y centralización del sector en pocas manos, como se desarrolla en el cuadro siguiente:

Cuadro 21

No.	Banco	Proceso de concentración y centralización del capital
1	BANAMEX (agosto 1991)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Los principales accionistas de la Casa de Bolsa Acciones y Valores, integraron el grupo Financiero Banamex Accival.</li> <li>- En la década de los años noventa es adquirido por el estadounidense CITIBANK</li> <li>- En el año 2000 ocupa el primer lugar en ventas en el sector grupos financieros</li> </ul>
2	BANCOMER	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Empresa financiera Valores de Monterrey</li> <li>- Banco Bilbao Vizcaya adquiere el 70% de las acciones del Banco Mercantil Probusa y en 1996 toma el nombre de su socio español mayoritario. Grupo Financiero BBVA Bancomer</li> <li>- En ese año adquiere Banca Cremi y Banco de Oriente.</li> <li>- en alianza con A&amp;T conforma la empresa telefónica Alestra</li> <li>- En el año 2000 el BBW-Probusa y GF Bancomer anuncian su fusión. En este año ocupa el segundo lugar en ventas en el sector grupos financieros</li> </ul>
3	SERFIN (noviembre 1991)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El Grupo Financiero Santander Serfin, se integra en 1991, siendo el presidente del consejo de administración Carlos Gómez y Gómez.</li> <li>- En 1997 el Banco Santander adquiere el Control del 51% del capital del GF Invermexico y Banco Mexicano y cambia su razón social a Banco Santander Mexicano.</li> <li>- En 2000 gana la licitación del grupo financiero Serfin.</li> <li>- En el año 2000, ocupa el tercer lugar en ventas en el sector grupos financieros</li> </ul>
4	COMERMEX (febrero de 1992)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agustín F. Legorreta, adquiere Comermex en 1992, por un monto de 2,700 mdp. Pierde el control del mismo frente a la participación mayoritaria de Bank of Scotia.</li> </ul>
5	SOMEX (marzo de 1992)	
6	BANCO MERCANTIL DEL NORTE (junio de 1992)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En 1993 se constituyó el Grupo Financiero Banorte, tras la compra de Afin Casa de Bolsa, Afin Arrendadora y AF casa de Cambio</li> <li>- En 1997 adquirió el Banco del Centro y Banpais.</li> <li>- En el año 2000, ocupó el quinto lugar en ventas en el sector grupos financieros</li> </ul>
7	BANCO INTERNACIONAL (junio de 1992)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En 1997 Banco Internacional/ HSBC, llegó a un acuerdo con GBM Atlántico, la CNBV y el Fobaproa para adquirir 100% de las acciones del capital social de Banco del Atlántico, del Sureste e Interestatal, dándose la fusión en 1998.</li> <li>- En el año 2000 ocupó el tercer lugar en ventas en el sector bancos</li> </ul>
8	BANCO DEL ATLANTICO (marzo de 1992)	
9	BANORO (abril de 1992)	
10	PROMEX (abril de 1992)	
11	BANCA CONFIA (agosto de 1991)	
12	BANCO BCH (noviembre de 1991)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El Grupo Financiero HSBC, se funda como resultado de la unión del Grupo Financiero Privado Mexicano Prime y Banco Internacional.</li> <li>- en la década de 1990 es adquirido por la inglesa HSBC</li> <li>- En el año 2000, ocupa el cuarto lugar en ventas en el sector grupos financieros</li> </ul>
13	BANCO DEL CENTRO (julio de 1992)	
14	BANCA CREMI	
15	BANCO MERCANTIL DE MÉXICO	
16	BANPAIS (JUNIO DE 1991)	
17	BANCRESER	<ul style="list-style-type: none"> <li>- En 1991 es reprivatizado y en 1992 cambio su razón social a Grupo Financiero Bancrecer. (p.86)</li> <li>- En 1993 el grupo adquiere Banoro y Caja Mexicana de Fomento. Entre 1996 y 1997 vende cartera a Fobaproa por un total de 2,200 mdd.</li> <li>- En el año 2000, ocupó el lugar 11 en ventas del sector bancos.</li> </ul>
18	BANORE	

La intermediación financiera fue en crecimiento, durante el período en que la banca se encontraba nacionalizada en 1988, era del 11.51%; mientras que en 1994 y 1995 era del 15.4 y 17.3% respectivamente, no obstante que cómo se ha analizado la inflación en ese período había descendido en forma acelerada.

Por su parte, en Estados Unidos de Norteamérica durante el mismo período las tasas de intermediación financiera fueron del 1.53%, 2.50 y 2.87%

respectivamente, las cuales son en extremo inferiores a los del sistema bancario mexicano, con la consiguiente afectación al crédito privado a las empresas y a las personas.

**Cuadro 22**  
**Tasas de intermediación financiera 1988-1995**  
**(valores reales)**

Años	T	México	Canadá
	Margen de intermediación	Margen de intermediación	Margen de intermediación
1988	1.53	11.51	0
1994	2.5	15.38	1.28
1995	2.87	17.13	1.43

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos de: Sandoval Ballesteros, op. cit. Tabla 5, p.168 y FMI

### **3.2.2. La autonomía del Banco de México, como instrumento de desregulación del sistema financiero**

El Banco de México, se creó en 1925 a iniciativa del presidente de la república Plutarco Elías Calles, desde sus inicios se le otorgó cierta autonomía con relación al estado, al establecer restricciones tanto para la emisión de billetes, como para el financiamiento del banco al gobierno, estableciéndose como monto máximo el diez por ciento del capital pagado de la institución.

A partir de esta fecha, se realizaron en 1928, 1936, 1938 diversas modificaciones a la Ley de su creación, que tendieron a fortalecer la autonomía del Banco de México, las restricciones para emitir billetes y dar apoyo financiero al gobierno.

El estatuto del Banco de México en 1941 estableció con relación a la limitación de la emisión de billetes que:

“... la suma de billetes en circulación más las obligaciones a la vista en moneda nacional de la institución, no deberían exceder de cuatro veces el valor de su reserva en oro, plata y divisas. Sin embargo, cuando ocurría la depreciación del peso se hacía nugatoria tal restricción, toda vez que dicha acción hacía posible incrementar el valor en moneda nacional de la citada reserva.

Estas disposiciones se prestaron a que en ciertas épocas se abusara del financiamiento del banco central al gobierno federal. Para ello no había obstáculo, toda vez que el gobierno controlaba el banco al estar facultado para nombrar y remover, de

manera discrecional, a la mayoría de los miembros de su consejo de administración, así como al director general, a través de resoluciones de su propio consejo.”<sup>439</sup>

Después de la crisis de inicio de los ochenta, en el año de 1985 el estatuto del banco se volvió a modificar, regresando en gran medida a los criterios de su creación, se:

“... establecieron normas que procuraran evitar incrementos inconvenientes en el monto del crédito primario, fijando. Así mismo, un régimen más claro para el financiamiento que el banco puede conceder al gobierno federal, pero sin poner a este financiamiento un límite definitivo.”<sup>440</sup>

Salinas de Gortari en 1993, con la finalidad de fortalecer la autonomía del Banco de México y fortalecer el modelo monetario, así como evitar posibles modificaciones a la política monetaria de corte neoliberal seguida por ésta institución, propuso consignar en el artículo 28 constitucional la autonomía del banco central:

“... así como dar a la institución un claro mandato de procurar la estabilidad del poder adquisitivo de la moneda nacional, como objetivo prioritario en el ejercicio de sus funciones .../... la existencia de un banco central con el mandato de procurar, sobre cualquier otra finalidad, la estabilidad de los precios, permite contar con una institución dentro del estado comprometida en el largo plazo con ese objetivo. En este sentido, el banco central podría actuar de contrapeso de la administración pública, respecto de actos que puedan propiciar situaciones inflacionarias. Pero también podría actuar como contrapeso de los particulares, cuando éstos consideren emprender acciones conducentes al aumento de los precios o de los costos, con la expectativa de que las autoridades llevarán a cabo una expansión monetaria para acomodar tal aumento.”<sup>441</sup>

Las ventajas que Salinas de Gortari, otorgaba al hecho de que uno de los principales objetivos del banco central fuera la estabilidad de precios, son las siguientes:

- a) Establecer una medida clara para evaluar su desempeño: el ritmo de la inflación, por tal motivo la estadística en materia de índices de precios le sería encomendada al Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, INEGI.
- b) Tornar más previsible la política monetaria, facilitando las decisiones de los participantes en la economía, ya que si el banco persiguiera diversas finalidades podría cambiar bruscamente su actuación en función de fines coyunturales, favoreciendo la incertidumbre, la cual no favorece el desarrollo económico.
- c) Establecer un nuevo arreglo institucional, al transferir atribuciones del Ejecutivo al banco central, con vistas a consolidar y mantener la estabilidad de precios.

---

<sup>439</sup> Banco de México, *Informe anual 1993*, p. 293.

<sup>440</sup> *Ibid.*, p. 294.

<sup>441</sup> *Ibid.*, p. 297.



Estos argumentos sirvieron de pretexto para limitar la actuación del banco central, y por tanto de la política monetaria, en la promoción del crecimiento económico y la creación de empleos, con lo cual se le mutilaron las acciones promotoras del desarrollo, para enmarcar su mandato en aspectos puramente monetarios.

En el Artículo Primero de la "Ley del Banco de México" que promulgó Salinas de Gortari estableció que:

"... el banco central será persona de derecho público con carácter autónomo y se nominará Banco de México y .../... tendrá por finalidad proveer a la economía del país de moneda nacional. En la consecución de esta finalidad tendrá como objetivo prioritario procurar la estabilidad del poder adquisitivo de dicha moneda, serán también finalidades del banco promover el sano desarrollo del sistema financiero y propiciar el buen funcionamiento de los sistemas de pagos."<sup>442</sup>

Para tal efecto la ley asignó al Banco de México, en su artículo tercero, las siguientes funciones:

- a) Regular la emisión y circulación de la moneda, los cambios, la intermediación y los servicios financieros así como los sistemas de pagos.
- b) Operar con las instituciones de crédito como banco de reserva y acreditante de última instancia.
- c) Prestar servicios de tesorería al gobierno federal y actuar como agente financiero del mismo.
- d) Fungir como asesor del gobierno federal en materia económica y particularmente financiera.
- e) Participar en el Fondo Monetario Internacional y en otros organismos de cooperación financiera internacional o que agrupen a bancos centrales.
- f) Operar con los organismos enunciados en la fracción anterior, con bancos centrales y con otras personas morales extranjeras que ejerzan funciones de autoridad en materia financiera."<sup>443</sup>

La asignación de estas funciones las desarrollaría una elite tecnocrática, liderada por Miguel Mancera, tradicionalmente ligada a la política neoliberal y muy cercana a los intereses de la iniciativa privada, como fue analizado en los capítulos anteriores.

Estos cambios permitieron a Salinas, aislar de las decisiones de la burocracia financiera central, la política monetaria y blindar la política monetaria liberal, de posibles transformaciones, derivadas del cambio de gobierno.

El Banco de México, cumplió con su objetivo central, disminuir la inflación y mantener un adecuado nivel de precios, aunque esto no se reflejó en el período

---

<sup>442</sup> "Ley de Banco de México", publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, el 23 de diciembre de 1993.

<sup>443</sup> *Idem.*

analizado, en un crecimiento del PIB, ni en la creación de empleos, conceptos que en la ley estudiada nunca fueron mencionados.

Estas eran las atribuciones que los funcionarios del Banco de México, consideraban pertinentes que esta institución, debería realizar antes de las modificaciones a la "Ley del Banco de México" de 1993:

“... la regulación del crédito y la liquidez son de primordial importancia, pero en el plazo más largo el papel del sistema financiero en el desarrollo económico también cobra fundamental relevancia.”<sup>444</sup>

Con las modificaciones hechas, se mantuvieron la política de control cuantitativo, que consistía en:

“... la intervención de las autoridades monetarias, con el propósito de regular el monto total de la liquidez y el crédito de la economía.”<sup>445</sup>

pero se perdieron las atribuciones de la política de control cualitativo consistentes en:

“... dirigir los flujos crediticios hacía actividades de alta prioridad económica y social, con miras más bien de largo plazo y de aliento al desarrollo económico.”<sup>446</sup>

y las políticas con miras de largo plazo, que:

“... buscaban promover el desenvolvimiento del sistema financiero, fomentar la confianza en el dinero y demás pasivos del sistema bancario, así como la eficiencia del proceso de intermediación en la generación del ahorro y en su mejor uso.”<sup>447</sup>

En general, las reformas analizadas al quehacer del Banco de México:

“... se justificaron sobre la base de un razonamiento estrictamente neoclásico. Se buscaba acabar con la llamada *represión financiera*, entendida como la regulación gubernamental de las tasas de interés, el control sobre la asignación de créditos, la obligación de tener siempre un alto nivel de reservas bancarias y en general todo tipo de regulación para las operaciones bancarias y de intermediarios no bancarios. Se consideraba que la represión financiera era uno de los principales obstáculos para facilitar el desarrollo económico y que un gobierno activo distorsionaba las tasas de interés; bloqueaba la asignación eficiente del crédito, obstruía el crecimiento del ahorro interno y frenaba el avance del desarrollo tecnológico y la modernización del sistema financiero.”<sup>448</sup>

---

<sup>444</sup> Sánchez Lugo, Luis, *Instrumentos de política monetaria y crediticia*, Cincuenta años de banca central, México, Banco de México, 1976, p. 369.

<sup>445</sup> Orcí Gándara, Luis M., *La programación financiera en la política monetaria*, Cincuenta años de banca central, México, Banco de México, 1976, p. 369.

<sup>446</sup> Petriccioli Iturbide, Gustavo, *Política e instrumentos de orientación selectiva del crédito en México*, Cincuenta años de banca central, México, Banco de México, 1976, p. 369.

<sup>447</sup> *Idem*.

### 3.2.3. Intensificación del proceso de reprivatización de las empresas públicas estratégicas y prioritarias

El proceso de desincorporación y venta de empresas paraestatales continuó desarrollándose, bajo los mismos principios que lo guiaron en la administración anterior, con la única variante que durante la administración de Salinas de Gortari, éste proceso se institucionalizó, al crearse en 1990 la "Unidad de desincorporación de entidades paraestatales", al frente de esta unidad Salinas nombró a Jacques Rogozinsky Schtulman.

Salinas de Gortari, en su gestión, incorporó otra razón ideológica para legitimar el proceso de privatización de las entidades paraestatales, la de utilizar los bienes públicos para remediar los males sociales:

“... en 1988 la tasa de interés fue de 52% y el año anterior había sido de 122%. El servicio de la deuda era una carga insostenible pues el pago de intereses absorbía casi la mitad de todo el presupuesto federal. La única manera de abatir esos pagos era reducir el saldo de la deuda. No faltó quien propusiera otro método: Desatar la inflación para que se desplome el valor real de la deuda. Este método hubiera desmoronado el valor del patrimonio familiar y de los salarios de los trabajadores. El único camino responsable era vender los activos del gobierno, pagar la deuda interna y así evitar el pago de intereses.”<sup>449</sup>

Indudablemente que esta razón lo que buscó fue justificar el desmantelamiento del sector público, a favor de una aparente causa social. Así mismo trató de apartarse del elemento liberal de esta medida, ya que:

“... las privatizaciones se llevaron a cabo no porque hubiera de por medio un proyecto ideológico que buscara disminuir el estado; no estaba atrás la idea de privilegiar al individuo por encima de la comunidad. Al contrario: yo estaba convencido de que necesitábamos un país fuerte para defender nuestra soberanía. Sin embargo siempre sostuve que un gobierno grande no es sinónimo de un estado sólido: cuantas veces fuimos testigos de nacionalizaciones inusitadas o de rescates impresionantes en el camino el estado se debilitó. La defensa de la soberanía exigía un estado eficiente y justo, no un estado grande y monopólico.”<sup>450</sup>

Evidentemente que a Salinas de Gortari, le preocupaba que su modelo económico fuera identificado como liberal a secas, por lo que le incorporó la parte social, desarrollando el concepto del “liberalismo social” lo cual en la práctica económica y política resultó una contradicción, pues las privatizaciones y en general la política económica que se instrumentó en su gestión, en lugar de promover una justa distribución de la riqueza, fue el inicio de un proceso de una mayor concentración de la misma, al agrupar en pocas manos las empresas que habían sido propiedad del estado.

---

<sup>448</sup> Ronald I. Mac Kinnon, *Dinero y capital en el desarrollo económico*, Estudios CEMLA, México, 1974, pp. 150-157, citado por Sandoval Ballesteros, *op. cit.*

<sup>449</sup> Salinas de Gortari, *op.cit.*, p. 405.

<sup>450</sup> *Ibid.*, p. 407.

Salinas de Gortari al igual que sus antecesores, con motivo de la privatización de la economía, reconoció la existencia de corrientes de pensamiento adversas al interior de la administración pública:

“... la primera, la más intensa, provino de todo un segmento de la nomenclatura incrustada en el partido y en el gobierno. La segunda venía de algunos funcionarios con larga trayectoria en el sector público.

Estos últimos se habían formado personal y profesionalmente entre dos generaciones que asociaban el tamaño y la intervención del estado con los principios básicos de la revolución mexicana. Tenían la íntima certeza de que si el estado aumentaba su intervención en la economía, habría mayores posibilidades de reducir las desigualdades generadas por los procesos internos de acumulación.

En su concepto un gobierno poderoso podría controlar mejor a los grupos empresariales en beneficio de los sectores populares. Su oposición a las privatizaciones respondía a convicciones muy arraigadas.”<sup>451</sup>

Salinas de Gortari, sin embargo, en sus textos nunca reconoce que el formaba parte de un equipo y había creado otro grupo de poder político y económico, que se había formado en las entrañas del gobierno de López Portillo, en torno a Miguel de la Madrid y del cual en ese momento el propio Salinas, se había convertido en su líder, impulsado por la globalización económica y la liberalización política.

Esta nueva elite política, como hemos venido analizando apoyo a la globalización económica, los principios del neoliberalismo económico y la privatización de la economía, la cual fue secundada por algunos empresarios importantes que se beneficiaron de la misma.

### **Reprivatización de Telmex**

Pedro Aspe, destaca que los procesos de privatización más importantes del sexenio de Salinas de Gortari, fueron:

“... la venta de la empresa nacional de teléfonos (Telmex); y el segundo, la privatización de los bancos comerciales nacionalizados en septiembre de 1982.”<sup>452</sup>

La privatización de Telmex, constituyó una de las acciones fundamentales en la reforma de las telecomunicaciones, ya que su privatización implicó, la venta casi en la totalidad de las empresas de telecomunicaciones del país a un consorcio privado.

Así mismo, la privatización de Telmex significó la venta de la segunda empresa paraestatal más grande del país y que por el monto de recursos involucrados fue la venta más cuantiosa de Latinoamérica y del país.

---

<sup>451</sup> *Idem.*

<sup>452</sup> Aspe Armella, P., *op.cit.*, p. 176.

El proceso de privatización de TELMEX se inició con el anuncio hecho por Salinas de Gortari en marzo de 1990, en el auditorio del Sindicato Nacional de Trabajadores de Teléfonos, en el cual estableció:

“...que la desincorporación tendría que satisfacer por lo menos cinco criterios básicos, además de lo establecidos por la Ley: i) habría un total respeto a los derechos de los trabajadores, quienes tendrían la prerrogativa de participar como accionistas en la compañía; ii) aún cuando se permitiría la inversión extranjera, Telmex seguiría bajo el control de los mexicanos; iii) los nuevos dueños deberían comprometerse a incrementar la calidad y cobertura del servicio a niveles internacionales; iv) tendría que garantizarse un crecimiento sostenido de la red; y v) tendría que reforzarse la investigación y el desarrollo.”<sup>453</sup>

Pedro Aspe, comenta que con la finalidad de incrementar el valor de Telmex, antes de su enajenación el gobierno mexicano procedió a realizar las siguientes acciones:

- a) Reforma fiscal: Telmex se encontraba sujeto a un régimen fiscal especial, consistente en un conjunto de gravámenes *ad hoc* no necesariamente vinculados a la operación o desempeño general de la compañía. Esta pesada estructura fiscal aprobada por el congreso igual al del resto de las empresas.
- b) Nuevo contrato colectivo de trabajo, se negoció un nuevo contrato colectivo que consolidó los 57 contratos que se tenían en uno solo. Esto dio a los trabajadores una mayor seguridad en su trabajo, a la vez que facilitó aún más las negociaciones futuras.
- c) Renegociación de la deuda. Telmex recibió un préstamo de 220 millones de dólares de los mercados internacionales para recomprar su antigua deuda, que se estaba cotizando con un descuento de casi 70% en el mercado secundario. En el fondo, lo importante es que la operación representó una reducción neta en su pasivo por 480 millones de dólares.
- d) Nueva reestructura de tarifas. Se revisó la estructura de precios con el fin de eliminar subsidios cruzados de los servicios de larga distancia, con precios anormalmente altos, hacia el servicio local que los tenía demasiado bajos...”<sup>454</sup>

Estos ajustes incrementaron el precio de Telmex en el mercado, lo que según Pedro Aspe, permitió culminar la operación en términos muy favorables para el estado mexicano:

“... en el inicio de la administración de Salinas de Gortari, el valor de Teléfonos de México, calculado a partir del precio de sus acciones en la Bolsa de Valores de Nueva York, era inferior a 1 500 millones de dólares (37 dólares por acción), pero el 20 de diciembre de 1990 Telmex valía más de 8 000 millones de dólares y, hacia mediados de 1991, esta cifra rebasaría los 13 000 millones de dólares. Al haber reestructurado la empresa antes de su privatización, el gobierno obtuvo mucho mejores condiciones en su venta.”<sup>455</sup>

Como hemos visto, la SHCP aducía que la privatización de Telmex era necesaria para llevar a cabo la modernización de la paraestatal y para ello se requería de inversión. Sin embargo, es importante señalar que antes de la

---

<sup>453</sup> *Idem.*

<sup>454</sup> *Idem.*

<sup>455</sup> *Ibid.*, p. 178.

privatización, en 1990, Telmex mantenía unas finanzas sanas, generando utilidades y un incremento en sus ventas, lo cual le daba el *estatus* de ser la mejor empresa de México y Latinoamérica.

La pregunta sería con estos elementos incorporados a Telmex para su licitación, ¿Por qué venderla? y ¿por qué no? mejor mantenerla en poder del estado como fuente importante de ingresos públicos, como aquellas que el propio Salinas de Gortari consideraba como:

“... necesarias para el desarrollo nacional como fue el caso de Pemex, la Comisión Federal de Electricidad, Conasupo y el Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras. A cada una la sometimos a programas de eficiencia, en particular a Pemex.”<sup>456</sup>

La respuesta a la pregunta que planteo, sería que el proceso de desincorporación y privatización de las empresas públicas, se realizó a favor y por presión política y económica de una elite de empresarios, que para reconciliarse con el estado, por la afrenta de la nacionalización bancaria y el aumento creciente de la participación del estado en la economía, la iniciativa privada solicitaba las áreas de inversión que paulatinamente había venido absorbiendo el estado y otras más, con una expectativa de ganancias importantes en el corto y largo plazo. Esta política, estaba además avalada por los nuevos patrones de acumulación mundial, e impulsada como hemos visto por el FMI no sólo a nivel nacional, sino también en el ámbito internacional.

Pedro Aspe plantea que:

“... desde el punto de vista macroeconómico, también es cierto que cuando existen mercados financieros completos y eficientes, la venta de empresas del sector público no debiera tener ningún efecto macroeconómico. De hecho lo que la privatización significa al final de cuentas, es simplemente un cambio en la composición de las carteras de los sectores público y privado, sin que esto implique variación alguna en sus posiciones netas. Consecuentemente, si el precio pagado por una empresa es igual al valor presente del flujo de utilidades futuras descontadas a una tasa de interés de equilibrio, debería aplicarse una plena equivalencia *ricardiana*, y no repercutir en forma alguna sobre las tasas de interés, las trayectorias de consumo e inversión, la inflación, la cuenta corriente y el tipo de cambio real. En realidad, el hecho de que los mercados no sean perfectos implica que este tipo de neutralidad no necesariamente se producirá.”<sup>457</sup>

En esta cita, Aspe acepta que la decisión de mantener o no un activo es una decisión del estado, que la propiedad pública o privada del mismo, no debería afectar las diversas variables macroeconómicas y por último para rematar que una de las leyes del mercado de la economía clásica no se cumple en la realidad. De ahí que sostenga que la privatización obedeció más al cumplimiento de una política económica neoliberal en boga, que a la de obtener recursos presupuestales extras y disminuir los subsidios.

---

<sup>456</sup> Salinas de Gortari, C., *op.cit.*, p. 412.

<sup>457</sup> Aspe Armella, P., *op.cit.*, pp. 165-166.

Las telecomunicaciones a nivel mundial durante mucho tiempo tuvieron la característica de ser un monopolio natural cuyo fin era la lograr la eficiencia en la prestación del servicio:

“Hasta la década de los años setenta, la mayoría de las compañías telefónicas estaban protegidas de la competencia. Estas compañías estaban verticalmente integradas en la provisión de servicios locales y de larga distancia y eran reguladas como monopolios naturales. Este sector era considerado “no disputable” porque los potenciales entrantes al mercado enfrentaban costos mayores que la empresa establecida. Los costos están determinados por la tecnología de producción disponible donde los requerimientos de capital son tan elevados que la empresa incurre en costos hundidos, es decir, costos irrecuperables.”<sup>458</sup>

“En Latinoamérica, la nacionalización de las telecomunicaciones tuvo su auge entre los cincuentas y los setentas (excepción de México y Argentina quienes nacionalizaron su industria en 1930 y 1940, respectivamente) y para esta última década, casi todas las compañías de telecomunicaciones de la región se manejaban a través de un monopolio público. Las telecomunicaciones tenían como objetivo brindar grandes beneficios a la sociedad, ya que por ser considerada un bien público, el cual debía ser proporcionado por el Estado se tenía que incrementar la prestación del servicio y ello se vería reflejado en un mejoramiento en la economía.”<sup>459</sup>

La ola de privatizaciones en el mundo comenzó en el sector de las telecomunicaciones en 1984, cuando en EUA se desmanteló la *American Telephone and Telegraph* (ATT) para formar siete empresas regionales de telefonía local y una empresa de para larga distancia interregional e internacional.

“El fin de este desmantelamiento fue la promoción de la competencia, atraer la inversión hacia este sector y así mismo, promover inversión en el extranjero, junto con el desarrollo tecnológico en este sector. El desmantelamiento de este monopolio estatal representa el inicio de la ola de privatización de las telecomunicaciones en el mundo que posteriormente fue involucrando a otras áreas de la economía.”<sup>460</sup>

México no fue la excepción en este proceso, y para diciembre de 1990, después de realizado el proceso de licitación, al consorcio ganador del concurso se le adjudicó el control de Telmex. Éste consorcio empresarial estaba conformado por el grupo Carso, S.A de C.V., Southwestern Bell y France Cables et Radio. Los socios extranjeros adquirieron un 5% del capital social, mientras que el Grupo Carso obtuvo el 10.4% del capital, por lo que se hizo del control de Telmex.

“Teléfonos de México se asignó a un grupo de empresarios mexicanos, asociados con dos compañías extranjeras. Las acciones se distribuyeron de la siguiente manera: El

---

<sup>458</sup> Mariscal Avilés, Judith. “La reforma en el sector de las telecomunicaciones en México: un enfoque de economía política”, en *Política y gobierno*, vol. V, núm. 1, primer semestre de 1998, p.139.

<sup>459</sup> Razo, Carlos y Rojas Mejía, Fernando, *Del monopolio de estado a la convergencia tecnológica: evolución y retos de la regulación de telecomunicaciones en América Latina*, Santiago de Chile CEPAL, 2007, Serie Desarrollo Productivo núm. 185, Publicación de las Naciones Unidas, pp. 9-10.

<sup>460</sup> Vidal, Gregorio, *Privatizaciones, fusiones y adquisiciones: las grandes empresas en América*, Barcelona, 2001, Anthropos Editorial, pp. 7-8.

grupo mexicano Carso compró las series controladoras "A", que representaban el 20.4% del capital, equivalente al 51% de los votos de la empresa en 1 757 millones de dólares. Dadas las restricciones legales a las empresas extranjeras el Grupo Carso obtuvo la mayoría del control de la compañía con el 10.4% del capital, mientras que Southwestern Bell y France Cable et Radio adquirieron 5% cada una. También, al igual que el caso inglés donde los trabajadores accedieron a parte de las acciones de las empresas privatizadas, el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana adquirió 4.4% de las acciones "A", mediante un fideicomiso con Nacional Financiera por 325 millones de dólares. El 15.2% de las acciones "A" serían de suscripción libre y el 60% restante serían acciones "L" también de suscripción libre y se pondrían a la venta en los mercados financieros internacionales."<sup>461</sup>

Los recursos obtenidos por la venta de Telmex fueron de alrededor 5 500 millones de dólares, lo cual representó el 25% del total de recursos que se obtuvieron por la enajenación de las 250 empresas en el período de 1988 a 1994.

Por otra parte, el gobierno saneó algunos aspectos importantes de la empresa como fueron:

- Incremento de la inversión en esta empresa en un 55% con respecto al año anterior.
- Después de privatizar Telmex, el gobierno eliminó el impuesto al consumo en servicios telefónicos, lo cual contribuyó a que se incrementaran los ingresos de la empresa: en 68% en servicios locales y en 100% en larga distancia nacional. Así mismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público crea el impuesto por prestación de servicios telefónicos, el cual iba dirigido al consumidor. Dicho impuesto representó el 29% del total de los ingresos de Telmex, era retenido por esta empresa por un lapso de cinco años y lo deducía del impuesto sobre la renta.
- Antes de llevarse a cabo la privatización de Telmex, una parte importante de su deuda externa fue intercambiada por deuda pública.
- Fue vendida por Telecom de México la red federal de microondas a Telmex antes de que se llevase a cabo la privatización, ello con el fin de que al privatizarse la empresa, no dependiera de los servicios del estado para las transmisiones terrestres.
- La concesión le brindó a Telmex el monopolio en la prestación de servicios telefónicos hasta 1996.
- Dos años después de su privatización, Telmex incrementó las tarifas de telefonía básica en un 150%. De igual forma, se establece un nuevo cargo el "servicio medido", el cual se convirtió en la principal fuente de ingresos de Telmex en los 90's.
- La concesión le permitió al Grupo Carso el control de Telmex poseyendo únicamente el 5.2% de las acciones. También, fue beneficiado con la

---

<sup>461</sup> Ruelas, Ana Luz, *op.cit.*, p. 185.



compra de la empresa, ya que el grupo pago únicamente 442.8 millones de dólares de los 7 300 millones que valía la empresa, es decir, que el grupo pagó únicamente el 6.5% del valor total.

- Se modificó el contrato colectivo de los trabajadores, lo cual minimizó la influencia del sindicato en la modernización de esta empresa, se eliminaron los convenios departamentales, los cuales permitían regular a detalle las relaciones laborales en los diferentes departamentos y que establecía la polivalencia laboral y la movilidad de los trabajadores entre puestos.

### **3.2.4. El Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos de Norteamérica y Canadá, como instrumento de concentración y centralización del capital industrial nacional y extranjero**

La política de libre comercio impulsada por el Estado mexicano, se consolidó con la entrada de México al GATT en 1986, la cual impulsó a los empresarios de Monterrey y en general de toda la república, a transformar su aparato productivo y ser más competitivos en el exterior, para estar acordes con la nueva política comercial y de industrialización que se iniciaba en el país. Esta política de desarrollo económico se sustenta en el sector externo, en una política basada en el sector exportador.

Esta nueva política de corte neoliberal constituyó la:

“... ruptura de una visión del mundo empresarial, y la ruptura de un viejo sistema político nacido de la revolución. En lo empresarial, significó el desmembramiento de una parte de la vieja clase empresarial y la reconfiguración de una nueva elite. En lo político, era la toma del poder por los tecnócratas y la inclusión franca de los empresarios en la arena política ocupando puestos en el gabinete, también significaba el olvido de los principios de la "Revolución mexicana". Era la supuesta entrada al primer mundo, como cuando Porfirio Díaz, sólo que ahora la ideología de "orden y progreso" se acompaña de la doctrina neoliberal.

Las relaciones entre el estado y los empresarios se dieron dentro de un clima de confianza y favoritismo para unos, para otros de desconfianza y pérdida. Los beneficiados, las grandes empresas, los capitales transnacionales y los nuevos capitales surgidos de las privatizaciones. Ahora, los empresarios se reconfiguran con relación a sus propias estrategias de crecimiento y no sólo en razón de su relación con el estado.”<sup>462</sup>

El entonces presidente de la Concamin señaló que:

“... el mundo se encontraba en una nueva etapa del desarrollo económico. Los antiguos mercados nacionales y las anteriormente fuertes economías cerradas, son cosa del pasado.../... la característica más acusada del actual panorama económico

---

<sup>462</sup> Hernández Romo, Marcela, *La cultura empresarial en México*, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2004, p. 94.

mundial es su naturaleza global. Asistimos a una nueva etapa en la cual las fronteras están desapareciendo, desde las perspectivas productiva y comercial.”<sup>463</sup>

### Salinas de Gortari:

“... trajo de regreso al estado a los grandes empresarios y al capital internacional .../... la incorporación del sector privado, como una figura central de las negociaciones del TLCAN, fue una coyuntura central del proceso de mejoramiento de las relaciones empresarios-estado que tanto se había deteriorado durante los gobiernos de López Portillo y Luis Echeverría. A partir de ese momento, la frecuente consulta y la confluencia de metas en las políticas públicas acercaron a las grandes empresas y al gobierno y ayudaron a establecer altos niveles de confianza mutua entre gobierno y aliados de los sectores privados .../... el actual presidente, ha encabezado una reestructuración económica que no ha hecho más que eliminar el poder de la vieja guardia nacionalista que tuvo un papel tan importante en los años 60 y 70. Hoy la clase capitalista no tiene tantas divisiones internas ni es tan conflictiva como lo fue en 1958 y 1982.”<sup>464</sup>

Los dirigentes empresariales entendieron a la liberación económica, como el nuevo modelo de desarrollo que surgió del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, basado en un excesivo nivel de protección al empresariado nacional, creando empresas con baja productividad y escaso nivel competitivo, plantearon la necesidad de reorientar el modelo industrial, por uno abierto y maquilador, con altos niveles tecnológicos que proporcionaran un alto nivel competitivo y su integración al mercado mundial.

### En el pensamiento empresarial:

“... la necesidad inexorable del proceso de apertura económica se explicó como resultante de la política privatizadora. Es decir si antes el esquema de un Estado económicamente fuerte se entendía aparejado a la existencia de una política altamente proteccionista, ahora la reducción del estado va acompañada de la más amplia liberación de los procesos sociales, para dejarlo todo al mandato del “libre mercado”, mismo que tiende a ya no ser nacional ni siquiera regional, sino *globalizado*. Al reivindicar con insistencia que todos los procesos económicos deben quedar en manos del sector privado, toda restricción o control sobre la libre circulación del capital, en cualquiera de las formas de éste, ya sea nacional o extranjero, debía ser eliminado.”<sup>465</sup>

Esta concepción sin embargo no era avalada por el empresariado en su conjunto, sino básicamente por los grandes empresarios que se habían consolidado, a los que el mercado nacional les era insuficiente para realizar su producción, y por tanto necesitaban nuevos mercados. Estos eran los grandes empresarios, que se habían consolidado con la política proteccionista y de subsidios, que había impulsado el estado mexicano a partir de los cuarenta.

---

<sup>463</sup> Cárcoba, Luis G., “La modernización industrial: objetivos y perspectivas”, en *Los empresarios y la modernización económica de México*, p. 29.

<sup>464</sup> Sandoval Ballesteros, *Crisis, rentismo e intervencionismo neoliberal en la Banca: México (1982-1999)*, México. Centro de Estudios Espinosa Yglesias, 2011, pp. 126-127.

<sup>465</sup> Concheiro Bórquez, Elvira, *El gran acuerdo...*, *op.cit.*, p.122.

Los pequeños y medianos empresarios, que no estaban de acuerdo con la acelerada apertura comercial de la economía, se encontraban agrupados en la Canacintra, quienes documentaron con varios estudios, el efecto negativo que para los pequeños y medianos industriales provocaría la apertura tan drástica y apresurada que estaba impulsando el gobierno salinista. Ellos no estaban en contra de la apertura comercial, pero proponían que ésta se realizaría en forma selectiva y de manera gradual, que le permitiera a México contar con armas técnicas, políticas y legales, para el proceso de negociación del Tratado de Libre Comercio.

La apertura salinista abordó varios aspectos en forma simultánea:

“... junto al mantenimiento de la desgravación de los productos de importación y la eliminación de la mayoría de los permisos previos para la introducción de mercancías al país se realizó la desregulación de un número importante de actividades económicas, atendiendo a las demandas empresariales de brindar mayor seguridad jurídica a las inversiones privadas nacionales y extranjeras de agilizar los permisos para constituir sociedades y modificar las normas de transferencia de tecnología entre otras...

En 1989 se realizó la desregulación en pesos y medidas, se suprimieron 90 regulaciones en las normas sobre envasados y contenidos netos, se eliminaron las restricciones en transporte de carga y el multimodal y se redefinió la clasificación de la petroquímica básica y secundaria, reduciendo en forma considerable la primera, que es de exclusiva producción del Estado, también se modificó la "Ley de Transferencia de Tecnología", se hicieron nuevas disposiciones relativas a la producción y comercialización de azúcar, cacao y café, se reformó la ley que norma la pesca y la de aduanas y se llevó a cabo una amplia liberalización en materia de comunicaciones, eliminando el permiso previo en la instalación y operación de telefax, télex, conmutadores, teléfonos, celulares, equipo terminal de servicio de banda civil y de instalaciones terrenas para señales de televisión.”<sup>466</sup>

Durante este período el estado empieza a perder su autonomía relativa, con relación a los intereses de los empresarios, ya que éstos intervienen directamente en la determinación de las políticas de estado, en este contexto se consolidan y se fortalecen en forma horizontal y verticalmente, las compañías más importantes del norte de la República, conocidas como el “Grupo Monterrey”, integrado básicamente por diversos grupos: Cementos Mexicanos (Cemex), la familia Zambrano integrada por los empresarios Lorenzo, Carlos, Enrique, Juan Carlos, Marcelo Mauricio y Rodrigo Zambrano; Imsa de la familia Clariond Reyes-Garza y el Grupo Pulsar de Alfonso Romo; las instituciones privadas financieras y las comerciales. A continuación analizaré el grado de concentración y centralización del capital de esas empresas.

---

<sup>466</sup> *Ibid.*, p. 123.

## Grupo Monterrey

El grupo Monterrey esta compuesto de una variedad de empresas de clase mundial, que integra empresas dedicadas a la producción de cemento, instituciones bancarias, aseguradoras, acereras, cigarreras, inmobiliarias.

A continuación se analizan sus principales integrantes:

**Lorenzo Zambrano**, nació en 1944, es el nieto fundador de la empresa Cemex, estudió ingeniería en el ITESM, cursó una maestría en administración en la Universidad de Stanford, después de ocupar diversos cargos en la empresa Cemex, fue designado a la edad de 41 años, director general de la misma en 1985, diez años más tarde ocupó el cargo de presidente de su Consejo de Administración. Al mando de Cemex convirtió a la empresa en la cementera más importante de América Latina y la tercera a escala mundial.

Ha sido miembro de innumerables asociaciones empresariales: Cámara Nacional del Cemento, Concamin, Coparmex, Centro Patronal de Nuevo León, *Américas society* y es miembro del *Stanford Bussines Advisory Board*, es presidente del Consejo de Enseñanza e Investigación Superior, A.C., máxima autoridad del sistema ITESM.<sup>467</sup>

El inicio de las operaciones de Cemex se:

“... remonta a 1906 por medio de una planta de cemento en Hidalgo, NL. a partir de esa fecha y luego de varias adquisiciones de plantas productoras en diversos estados, se constituye como grupo y en 1976 comienza su cotización en bolsa y adquiere Cementos de Guadalajara e inicia sus operaciones de exportación. En 1978 construye nuevos hornos en sus plantas de Mérida, Monterrey, Torreón y Ensenada”.

Cemex en 1982, era la empresa más importante en su giro “.../... estaba integrada verticalmente y contaba con tecnología de punta, en 1982 proveía el 23% del mercado nacional de cemento y contaba con 11 empresas de concreto, dos productoras de bolsas de papel y una fábrica de bienes de capital, era una de las 10 empresas cementeras más importantes del mundo.”<sup>468</sup>

“... toda la operación de Cemex estaba en México, a finales de 1997 tenía activos en ocho países, operaciones en 22 y relaciones comerciales con más de 60.”<sup>469</sup>

Durante la administración de Salinas y la apertura comercial, esta empresa se consolida, al ser beneficiarios de varias empresas reprivatizadas.

---

<sup>467</sup> López Díaz, Pedro. *op.cit.*, p. 658.

<sup>468</sup> Hernández Romo, M., *op. cit.*, p. 96.

<sup>469</sup> López Díaz, Pedro, *op.cit.*, p. 658.

### Cuadro 23 Expansión de Cemex

Año	Empresas que adquiere
1986	Inicia operaciones su planta en Huichapan, Hidalgo
1987	Grupo Anáhuac
1988	El 29% de la empresa estadounidense Lehigh White Cement. Co.
1989	Cementos Tolteca
1990	Las empresas estadounidenses Sunsar, Pacific Coast Cement Corp. Inaugura la Planta Yaky
1991	Camesa
1992	Cementeras Españolas Valenciana y Sansón
1993	Cementos Hidalgo y la caribeña Concem y Contrade Grupo empresarial Maya, subsidiaria de Cemex, adquiere el control de Grupo Anáhuac, Cementos Maya y la Estadounidense Sunbelt Enterprises
1994	Cementeras Venezolanas "Vencemos" y "Trinidad Cement Co." Cementeras Estadounidenses "New Granfels" y Cía. de Materiales Cementera panameña "Cementos Bayano"

De acuerdo a la Revista Expansión en 1999, Ocupó el tercer lugar entre las 500 grandes empresas por el monto de sus utilidades

Pedro López en 2009 definía a Cemex como:

"... la principal cementera del país y ocupa el segundo lugar entre las empresas más importantes de México, y el tercero en su ramo a nivel internacional. La empresa ha logrado insertarse en el proceso de globalización a través de un sofisticado modelo operativo, financiero y comercial usando tecnología de punta y el impulso de una integración plena de sus unidades de negocios, clientes y proveedores a través de redes digitales de comunicación, manejo de datos y comercio electrónico .../...se constituye como grupo y en 1976 comienza su cotización en bolsa. Se le puede considerar como una empresa transnacional, pues sus inversiones en el exterior se expresan en la compra de empresas o fuertes inversiones en empresas del ramo de otros países."<sup>470</sup>

El grupo Industrias Monterrey (Imsa) y subsidiarias S.A. de C.V., fue fundado en 1996 como corporativo, con presencia internacional en Venezuela, Brasil, Chile Costa Rica y Estados Unidos, tiene sus orígenes en la primera siderúrgica de América Latina: Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey, la cual fue adquirida por el Estado mexicano en 1977; y reprivatizada durante la administración de Salinas.

El origen de esta firma se remonta a la participación empresarial de los abuelos de **Eugenio Clarion Reyes-Retana**, en la Fundidora de Hierro y Acero de Monterrey. Aceros Planos, filial de esta empresa, fue el punto de partida de la moderna Imsa que cuenta entre sus activos a la planta de laminación en caliente más importante de América Latina.

<sup>470</sup> *Ibid.*, p. 130.

IMSA, es producto de una integración horizontal y vertical de empresas industriales del ramo del acero rolado en caliente y en frío; galvanizado, productos de aluminio; producción de acumuladores, sistemas prefabricados, y recientemente se ha diversificado en la construcción de torres eléctricas.

### Grupo IMSA Cuadro 24

Año	Empresas que adquiere	Origen y giro de las empresas
1994	Durex internacional (Establece acuerdos)	Empresa brasileña de acumuladores automotrices.
1996	Comesi (26%)	Empresa argentina acerera
1997	Gasteel subsidiaria de Altha Corp (100%)	Empresa norteamericana
	Ingasa (100%)	Siderurgica guatemalteca
1998	Joint venture con CSSN	Empresa Brasileña de Acero en frío
	Alcomex (100%)	
1999	AHMSA (100%)	Plantas galvanizadoras y de pintado
	Imsatec (100%)	Inicia la construcción de paneles de acero
	Imsa (100%)	Empresa acerera chilena
	Ispat Mexicana	Empresa mexicana comercializadora de productos complementarios en el abastecimiento de planchón de acero.
2000	BHP Coated Steel Corp (100%)	Subsidiaria australiana que opera en la costa oeste de los EUA
	Alianza con Bayer	Empresa alemana en su línea de producción de láminas de policarbonato, para la industria de la construcción.

De acuerdo a la Revista Expansión en 1999, Ocupó la posición 25 por el monto de sus ventas; el 20 por su capital contable; el lugar 11 por el monto de sus utilidades; y el 37 por la generación de empleos entre las 500 empresas más importantes de México

### Grupo Pulsar Internacional

Pulsar Internacional, S.A. de C.V., es un conglomerado fundado por **Alfonso Romo** en 1981, sus principales subsidiarias son en el campo de la agrobiotecnología, en el de los servicios financieros; así como en el las áreas de construcción y bienes raíces.

**Cuadro 25**

<b>Año</b>	<b>Empresas que adquiere</b>	<b>Origen y giro de las empresas</b>
1985	Cigarrera La Moderna	Mexicana, productora y comercializadora de cigarros.
1992	Agroindustrias Modernas (Agrosem)	Crea el Centro internacional de Investigación y Capacitación Agropecuaria en Chiapas (Ciica).
1994	Asgrow	Empresa mexicana, productora de semillas.
1995	Peto Seed y Royal Saluis	Empresas americanas productoras de semillas para frutops y vegetales
	Seminis, Bionova, Holding Corp; Agromod	
1998	CMS del Sur, controladora de Hospital Medica del Sur, Telemed; Santa Engracia Hospital	Empresas ubicadas en el campo de salud.
	Contec Mexicana y Desarrollo inmobiliario Omega	Empresa mexicanas inmobiliarias
	Seguros Comercial América	Empresa mexicana de seguros
1999	Proyecto de plantaciones forestales en el sureste	Empresa mexicana agroforestal
2000	Fondo Internacional de inversión de Capital Monterrey Private Equity Partners	Fondo de inversión integrado a Capital internacional CDPQ y Citigroup

La importancia económica de los empresarios de Monterrey, les permitió influir en la esfera política nacional, pero sobre todo en la del estado de Nuevo León, en donde designaron en el período analizado a gobernadores, presidentes municipales y en general a la clase política del estado; en lo social fijaban los parámetros del comportamiento de la sociedad y en lo cultural:

“... patrocinaban los eventos que ellos consideraban debía ver la población de Monterrey, pero, además les interesó promover eventos “intelectuales” que les confiriera, por ese solo hecho, un nuevo *estatus*, el de cultos.”<sup>471</sup>

Esto se pone de manifiesto al seguir la trayectoria de la familia de **Eugenio Clariond Reyes-Retana**, quien nació en 1943, cursó la licenciatura en el ITESM y la maestría en Administración Industrial Avanzada, en el *Centre D’ Etudes Industrielles*, Ginebra Suiza, ha dirigido y presidido el grupo Imsa, de donde ha sustentado su poder económico y político.

Eugenio Clariond, ha sido:

“... presidente del "Consejo empresarial para el desarrollo sustentable de américa latina"; presidente de la "Comisión ejecutiva de comercio exterior de coparmex"; vicepresidente de la "Cámara de comercio México-EUA" y presidente del "Consejo mexicano de hombres de negocios": 1997-1998. Ha ocupado los puestos de director general de Grupo Industrias de Monterrey (IMSA) de 1983 a la fecha;

<sup>471</sup> Hernández Romo, M., *op. cit.*, p. 104.

director general de Industrias Metálicas: 76-82; tesorero de Camiones y Tractocamiones. Ha sido miembro de el "Colegio de administración de negocios de la Universidad de Texas". En 1972 fundó la "Liga de empresarios nacionalistas" vinculada al PRI.

Además mantiene el liderazgo de una familia que entrecruza las actividades empresariales con la política: su hermano Santiago Clariond, aparte de ser director general del Consorcio, ha sido presidente de la "Cámara de la industria de transformación" de Nuevo León; su primo Marcelo Canales, además de ser director de planeación y finanzas del grupo, ha estado al frente del "Consejo nacional de comercio exterior"; es primo de Fernando Canales Clariond gobernador de Nuevo León, postulado por el PAN, y su hermano Benjamín lo fue por el PRI, suegro de Raúl Rangel Frías exgobernador de Nuevo León, y cuñado de Raúl Rangel Hinojosa exalcalde de Garza García.

Eugenio Clariond fue presidente del consejo directivo de la COPARMEX (1978-1979); vicepresidente de la "Confederación de cámaras industriales"; miembro de "Consejo directivo del patronato de monterrey" 400 desde 1996; presidente del patronato del Parque Fundidora, (1990-1996); miembro del "Consejo mexicano de hombres de negocios"; presidente de la "Cámara de comercio exterior México-Estados Unidos" (1991); socio del "Centro patronal de Nuevo León" y vicepresidente del "Consejo mundial para el desarrollo sustentable." <sup>472</sup>

### **Eugenio Garza Sada, nació en 1892 y murió en 1973:**

"... estudió ingeniería civil en el Instituto Tecnológico de Massachusetts, empieza sus actividades empresariales en los negocios de su padre Isaac Garza en la Cervecería Cuauhtémoc, al morir su padre toma la dirección del negocio y lo expande verticalmente para integrar diversas actividades como la producción de malta, fabricación de corcholatas y vidrio, en 1943 pone en marcha la Fábrica de Hojalata y Lámina Hylsa que se integra con otros negocios suyos Empaques de Cartón Titán y Fábricas de Monterrey que constituirán en 1974 el Grupo Alfa, fue impulsor y fundador del Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey. A su muerte el emporio industrial por él fundado se divide en Grupo Alfa y Visa-Femsa." <sup>473</sup>

### **Eugenio Garza Lagüera, nació en Monterrey, Nuevo León, en 1923, ingeniero químico industrial, y licenciado en Administración de Empresas por la Universidad de Texas y el ITESUM, es un empresario cuya actividad se inscribe en una tradición familiar que tiene sus orígenes en la:**

"...Cervecería Cuauhtémoc, fundada por su abuelo Isaac Sada en 1890 .../... en 1963 llega a la dirección de la empresa *Técnica Industrial*, en 1954 funda *York de México* en 1960, adquiere *Financiera Crédito de Monterrey* y en 1965 adquiere *Cuprum* empresa productora de perfiles de aluminio y realiza una inversión en *Dreis and drump* de México empresa orientada a la fabricación de bienes de capital. Hasta 1982 fue propietario de *Burger Boy* y *Clemente Jaques* siendo el primogénito de Eugenio Garza Sada en 1963 es nombrado presidente del Consejo de las empresas que hoy constituyen los grupos Femsa y Alfa, quedando esta última bajo el control de su primo Bernardo Garza Sada.

---

<sup>472</sup> López Díaz, P., *op.cit.*, p. 148.

<sup>473</sup> *Ídem.*, 283.



En 1974 las empresas fueron repartidas en dos nuevos consorcios: Valores Industriales/ Visa y Alfa. El control del primero fue asumido por Garza Lagüera y quedó integrado por Cervecería Cuauhtémoc; Malta; Fábricas Monterrey; Grafo Regia y Banca Serfin con sus subsidiarias financieras y de seguros. Obtiene la concesión del Canal 6 de Monterrey y del Canal 8 de la ciudad de México, pasando posteriormente estas empresas a manos de su primo hermano Eugenio. Ocupa la presidencia de Serfin hasta el momento de su nacionalización por el presidente López Portillo. Con el transcurrir del tiempo Visa expande y diversifica sus actividades, naciendo nuevas divisiones como refrescos, aguas minerales tiendas OXXO y alimentos, plásticos y hotelería.

Frente a la crisis de 82 el consorcio se depura de negocios no importantes, al tiempo que pierde Serfin con la nacionalización de la Banca por López Portillo, negocio que le representaba la mitad de Visa; no obstante ello recupera parte de las actividades financieras no bancarias de Serfin y forma Valores Monterrey (Vamsa), con los mismos accionistas de Visa negocio integrado por Seguros Monterrey y Arrendadora Financiera Monterrey.

Durante la privatización bancaria de Salinas de Gortari encabeza un grupo de 200 inversionistas nacionales y con el apoyo de una línea de soporte extranjera por 2 000 md adquiere Bancomer, el segundo banco más grande del país al ofrecer 7 000 md.

El 1996 se desempeña como presidente del "Consejo mexicano de hombres de negocios", en presidente honorario vitalicio del "Consejo de administración de educación e investigación superior, A.C." y del "Consejo de administración del ITESUM." En 1998 recibe el reconocimiento como miembro del Salón del Empresario de la revista *Expansión*. En 1998 la revista *Global Finance* lo colocó entre los ocho mexicanos que lo colocan entre los 600 financistas más importantes del mundo. La revista *Expansión* lo coloca entre uno de los cinco empresarios más importantes del país."<sup>474</sup>

**Dionisio Garza Medina**, nació en 1954, estudió la carrera de ingeniería en Stanford y Harvard:

"... Después del retiro de Bernardo Garza Sada de la presidencia de Alfa le sucede su sobrino Dionisio Garza Medina en 1994. Alfa en un conglomerado que controla empresas industriales en diversas áreas, alimentos, autopartes, petroquímica productos metálicos resinas sintéticas, fibras artificiales y siderurgia.

Garza Medina es miembro del consejo Mexicano de Hombres de Negocios, participa como patrono del ITESUM, y es miembro de la fundación Harvard en México, su gestión al frente del conglomerado se ha caracterizado por una política de fortalecimiento de sus principales líneas de producción a través de multimillonarias inversiones en el mediano plazo que colocan a la empresa de nueva cuenta, en un sitio importante en el concierto de las grandes empresas de capital nacional."<sup>475</sup>

La influencia de los empresarios en la conformación del Instituto Tecnológico de Monterrey y en las instituciones públicas y privadas, fueron el vehículo

---

<sup>474</sup> *Ibid.* p. 282.

<sup>475</sup> *Ibid.* p.284

para reproducir su ideología así como ser el instrumento de la calificación técnica, de los profesionistas que laboraban en sus empresas, manteniendo siempre un código de conducta de lealtad y obediencia acorde con sus intereses y a favor del catolicismo y en contra del comunismo, como sinónimo de perversión.

### **La dinastía Azcárraga**

Las empresas del Grupo Televisa son analizadas como otro de los ejemplos de las empresas que para promover su crecimiento económico se supeditaron a la cultura de trabajo palaciega sustentada en la práctica empresarial desarrollada por **Emilio Azcárraga Milmo**. La relación directa de Azcárraga con el estado, a través de favores mutuos se vuelve elemento clave para explicar el éxito de Televisa, la cual:

“...nace y crece al amparo del gobierno que le brinda concesiones, la protege del mercado nacional al no dar más concesiones y al imponer una política de medios de comunicación con base en las necesidades de esta empresa. Era una relación de mutuo usufructo y beneficio: por un lado se daba a través del uso de la información a conveniencia del estado. Azcárraga y su equipo informativo le garantizaban al poder político lo que la sociedad debería de ver, oír y creer por otro lado, en 1985 Azcárraga logró que el gobierno pusiera en órbita los satélites Morelos I y Morelos II, el gobierno lo hizo acreedor a usarlo con exclusividad por un periodo determinado.”<sup>476</sup>

Azcárraga Milmo, tenía poder de picaporte con el Presidente de la República en turno, relación, que se tambaleó con la nacionalización de la banca, debido al alto endeudamiento en dólares que en ese momento mantenía la empresa lo que la obligó a reducir sus costos, despedir personal y venta de activos sucediendo lo mismo con la crisis de 1988; sin embargo para 1993 se limaron asperezas y donó 70 mdd en apoyo a la campaña del PRI reconociendo que era en pago a lo que como empresario había recibido del gobierno y del partido.

Televisa aparecía en esa época y en el momento actual:

“... como el primer aliado del gobierno en la corrupción y el engaño al tratar de ocultar y distorsionar la verdad Azcárraga pagó el precio, las crisis paulatinas de Televisa no eran porque no se modernizara tecnológicamente o no abarcara otros mercados de manera competitiva sino que se entregó al estado, avaluó fraudes, engañó a la población simuló informar. La crisis de Televisa fue en parte una crisis de credibilidad de confianza que se reflejó en lo financiero, pérdida de patrocinadores, *ratings* muy bajos .../... el estado se convirtió en el hermano incómodo para Televisa, pero también en socio indispensable para mantener el monopolio.

---

<sup>476</sup> Hernández Romo, M., *op. cit.*, pp.106-107.

Durante la campaña presidencial del 2000, Televisa se sujetó a lo exigido por el estado en cuanto a cobertura tiempo-aire de sus candidatos y la información que debería de difundir en contra de los candidatos de otros partidos, cuando ya era eminente la pérdida del PRI en las elecciones. La relación Televisa-estado es una alianza difícil de romper hay demasiados intereses. Televisa no está todavía preparada para incursionar de manera competitiva sin el apoyo del estado.”<sup>477</sup>

**Emilio Azcárraga Vidaurreta** fue fundador de la dinastía de los Azcárraga, nació en 1895 y murió 1972, sentó las bases de la industria de la radiocomunicación en México y fue el artífice de uno de los emporios más importantes de medios en el continente.

Emilio Azcárraga Milmo nació en 1939 y murió en 1997, apodado “El tigre” toma la dirección de Televisa a la muerte de su padre Emilio Azcárraga Vidaurreta en 1972, al frente de la empresa:

“... logró expandir el negocio integrando todas la empresas en un fuerte grupo de empresas, cuatro cadenas nacionales de TV con 280 estaciones repetidoras y 16 estaciones de radio. Bajo su dirección Televisa se expandió a otros sectores de la actividad económica: editorial, producción y distribución de películas, espectáculos teatrales, el Estadio Azteca y los equipos de futbol América y Necaxa.

A partir de sus iniciativas la empresa incursiona en el exterior con una fuerte participación en la cadena estadounidense Univisión, así mismo participa activamente en la introducción del sistema de trasmisión satelital a través de Panam-Sat y en el campo de la televisión restringida impulsa la creación de Cablevisión. El emporio por él creado es heredado a sus hijos, quedando a la cabeza del negocio Emilio Azcárraga Jean.”<sup>478</sup>

**Emilio Azcárraga Jean**, nació en 1968 estudió Relaciones Industriales en la Universidad Iberoamericana y en el *Lakefield College School* de Ontario, participa del control accionario de la *holding* con un poco más de la mitad del paquete accionario, siendo los otros inversionistas mayores, su primo Alejandro Burillo Azcárraga y Carlos Slim a través de Inbursa.

**Gastón Azcárraga Andrade**, nació en 1956 estudió ingeniería industrial en la Universidad Anáhuac y en la Universidad Harvard, hereda la posición directiva del Grupo Posadas de su padre Gastón Azcárraga Tamayo:

“... que llega a obtener el control de la automotriz Automex, empresa que es vendida posteriormente a la Chrysler. Azcárraga Tamayo se inicia el en negocio de hotelería al fundar el Hotel Fiesta Palace y asociarse con Americana, filial de *American Air Lines* en 1982, Azcárraga Tamayo, fusiona Fiesta Americana con

---

<sup>477</sup> Hernández Romo, M., *op.cit.*, pp. 106-110.

<sup>478</sup> *Ibid.* p.

Posadas de México propiedad de la familia Pratt que a su vez franquiciaba la marca *Holiday Inn* tomando una década después el control de la compañía." <sup>479</sup>

Desde 1989 Azcárraga Andrade dirige y es fuerte inversionista de Posadas convirtiéndola en una de las cadenas hoteleras más importantes de México y América Latina. Mantiene una importante posición en el sector financiero al participar el GF Bancomer y GF Serfin.

Ha sido miembro del "Consejo Americano de Hombres de Negocios" y presidente de la "Asociación de Inversionistas en Hoteles y Empresas Turísticas" y del "Consejo Mexicano de Promoción Turística". En 1997 recibe el reconocimiento de miembro del Salón del Empresario de la revista *Expansión*.

### **3.3. Administración de Ernesto Zedillo Ponce de León**

La crisis financiera de inicios del sexenio del licenciado Ernesto Zedillo, obligó al gobierno a replantear los acuerdos económicos establecidos en el PECE, por un nuevo acuerdo denominado de "Acuerdo de unidad para superar la emergencia económica" (AUSEE) que incluyó incrementos moderados a los precios de los productos de la canasta básica, tipo de cambio flexible, contracción del crédito y disminución del gasto público. Este acuerdo se reforzó en el mismo año, con el "Programa de acción para reforzar la emergencia económica" (PARAUSEE), que aumentó el IVA, incrementó 35% el precio de la gasolina y limitó el crédito externo.

El PARAUSEE propuso que la inversión extranjera en grupos financieros, bancas y casas de bolsa fuera del orden entre el 30% y el 40%; flexibilizó las adquisiciones de intermediarios del país por parte de instituciones financieras del exterior, permitiendo las adquisiciones de bancos ya existentes cuyo capital neto sea menor al 6% del capital del sistema, con lo cual promovió la extranjerización de la banca, con los efectos negativos para la economía y la población en su conjunto.

#### **3.3.1. El acuerdo de apoyo a deudores de la banca**

En 1995 se aprobó el "Acuerdo de apoyo a deudores de la banca" que ayudó a la reducción de las tasas de interés y de las deudas pendientes de vivienda, tarjetahabientes y empresas medianas y pequeñas con créditos de hasta 200 000 pesos.

Uno de los resultados más importantes de la crisis de 1994, fue que las empresas, particularmente, las pequeñas y medianas se vieron fuertemente afectadas por la devaluación y el alza en las tasas de interés que elevaron en forma abrupta el servicio de sus deudas.

---

<sup>479</sup> *Idem*

Esta situación se tradujo en un incremento de la cartera vencida de la banca que provocó inquietud, tanto entre inversionistas como ahorradores. Por ello según Zedillo en esta materia el PARAUSE buscó:

“... atender de manera específica a esta problemática que de no resolverse satisfactoriamente para todas las partes comprometía la viabilidad de la planta productiva del país y consecuentemente el empleo.

De ahí que las autoridades financieras en coordinación con la Asociación de Banqueros de México pusieron en marcha, un programa de reestructuración a largo plazo de los créditos a cargo de empresas viables dando prioridad a las pequeñas y medianas.”<sup>480</sup>

Este programa por su alcance y magnitud no tenía precedente y constituyó según Zedillo, un factor fundamental para la reactivación de la economía.

En su inicio, este esquema de reestructuración buscó cubrir hasta 65 000 millones de nuevos pesos que eran el equivalente de casi 13% de la cartera total de la banca comercial e incrementar el plazo de vencimiento de los créditos hasta por 12 años.

Cabe señalar que el monto de créditos que fue reestructurado bajo este programa superó la totalidad de la cartera vencida de ese año, de la banca comercial. Los créditos fueron documentados en Unidades de Inversión (UDIS), cuya utilización en operaciones financieras fueron aprobados por el Congreso de la Unión.

El uso de estas nuevas unidades de cuenta, aliviaron enormemente el peso del servicio de la deuda, toda vez que evitaría el pago acelerado del valor real de la misma, lo que provocaría una mayor inflación.

La reestructuración a largo plazo de los créditos vigentes y su conversión a unidades de inversión de acuerdo con lo planteado por Zedillo:

“...salvo a miles de empresas y permitió conservar un gran número de empleos. El uso de estas unidades también benefició a las familias que tienen a su cargo créditos hipotecarios. Todo ello, a su vez, provocó una mejoría en la calidad crediticia de la cartera de los bancos.

Las autoridades estrecharon la vigilancia en los intermediarios financieros con la finalidad de aplicar las medidas correctivas que lleguen a ser necesarias y procurar la solvencia y liquidez de dichos intermediarios.

Por todo lo anterior, es preciso enfatizar que ningún ahorrador ni acreedor de la banca mexicana sufrirá pérdida alguna en sus depósitos e inversiones como la garantiza la Ley.”<sup>481</sup>

---

<sup>480</sup> Zedillo Ponce de León, *Programa de acción para reforzar el acuerdo de apoyo a deudores de la banca (PARAUSEE)*, México, 1995.

<sup>481</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Fobaproa, La verdadera historia*, 1998, Mexico, p. 20.

Las buenas intenciones de Zedillo enunciadas anteriormente, se cumplieron parcialmente ya que en el marco de la crisis, el sector bancario se constituyó en un elemento que la profundizó, en los años posteriores a su privatización, dada la existencia de recursos ociosos, que ya no se tenían que canalizar a financiar el déficit del sector público, la banca privada impulsó un programa de expansión del crédito desmedido, que al estallar la crisis del 94, muchas empresas se encontraban apalancadas y también muchas familias se encontraban endeudadas, que al estallar la devaluación e incrementarse los intereses, muchas de estas familias y empresas entraron en mora, la cartera vencida de los bancos se incrementó de manera desproporcionada, con el consecuente efecto negativo para el sistema bancario.

“...los bancos se descapitalizaron y tuvieron que hacer frente a enormes pérdidas, mientras que la sociedad les reclamaba por los intereses que cobraban. Tradicionalmente el gobierno ha garantizado los depósitos bancarios y nunca ha permitido que un banco quiebre. Sin embargo en esa ocasión el riesgo era todavía mayor ya que se estaba ante la posibilidad de una quiebra sistémica, es decir del sistema bancario en su conjunto.”<sup>482</sup>

El Fobaproa, fue el programa que trató de resolver esta problemática, y consistió en el traspaso de las pérdidas del sistema bancario privado, al erario público a través del traspaso de la cartera de créditos vencidos o impagables, así como las pérdidas por descuentos o por insolvencia, al tiempo que limpió los balances bancarios y evitó los enormes requerimientos de capitalización.

El Fobaproa se nutrió básicamente de cuatro tipos de deudores bancarios:

1. Los compradores de viviendas, y los pequeños y medianos empresarios, cuyas deudas tuvieron una escasa importancia dentro del monto total, aunque en número eran importante; y los empresarios, que recibieron empresas del Estado y los banqueros nacionales y extranjeros, que aunque eran los menos, integraron la mayor parte de la cartera vencida, a través de NAFIN. Este programa también favoreció a los banqueros, que compraron empresas y propiedades con dinero de los ahorradores.

Los bancos no transfirieron al Fobaproa, la cartera vencida de las viviendas adquiridas a crédito, sobre todo las de mayor precio, porque era la parte más jugosa del negocio; eran los créditos en donde más se podría recuperar, por las características de los mismos. Con las constantes devaluaciones de nuestra moneda, a pesar de que el mercado de vivienda estaba deprimido, era el sector de más tangible recuperación.

El adeudo de viviendas no figuró en el Fobaproa, porque los deudores de este tipo de créditos, tarde o temprano los tuvieron que pagar.

---

<sup>482</sup> *Idem.*

2. Los pequeños y medianos empresarios nunca han tenido crédito en México, excepto mínimos porcentajes. Algunos miembros de este grupo que hayan recibido créditos de BNCL o de NAFIN, pudieron beneficiarse negociando sus deudas. Este tipo de créditos, no constituyó una parte significativa del Fobaproa.
3. El monto más importante de los créditos, que conformó la cartera vencida, que el Fobaproa asumió, fue el de las empresas que el gobierno de Salinas vendió a inversionistas nacionales y extranjeros, como fue el caso de Telmex, de la siderúrgica, de la petroquímica, gaseras, carreteras, satélites, aerolíneas, ferrocarriles, puertos, televisoras, por mencionar las más importantes.
4. Los banqueros nacionales y extranjeros, que adquirieron los bancos reprivatizados, que estaban muy bien recompensados por el sistema, vieron la oportunidad de volver a cobrar y se acomodaron a la nueva situación, para declarar en cartera vencida todas las empresas que los banqueros compraron sin dinero, o manipulando el dinero de los ahorradores.

Ese traspaso de cartera se resolvió a través del Fobaproa

“... fondo creado inicialmente para garantizar el ahorro bancario frente a posibles quiebras, pero que fue completamente rebasado por ellas.

Dicho fondo fue capitalizado a través de deuda contingente del gobierno federal y en 1998 dicha deuda fue aprobada como deuda pública por el congreso. El saneamiento de los bancos intervenidos, garantizando los depósitos que no tenían como contrapartida activos productivos (sino precisamente una enorme burbuja de intereses), con la compra de cartera a bancos y las garantías y capitalización de los bancos intervenidos, fueron convirtiéndose en una elevada masa de activos en manos del Fobaproa con muy reducido precio en el mercado.

Los bancos recibieron a cambio bonos con garantía gubernamental y con rendimientos ajustables que se han mantenido en promedio en 10 puntos porcentuales por encima de la inflación. Por ello, en febrero de 1998 se estimaron los activos del Fobaproa en 552 mil millones de pesos y al finalizar el año en 750 mil millones, sin nuevas compras de carteras de los bancos, ello equivale a unos 200 mil millones de pesos en intereses capitalizados en sólo 10 meses.”<sup>483</sup>

Estos activos no estaban apalancados por ninguna garantía real, y en caso de contar con ella tenía un valor de mercado muy por debajo del valor que afianzaba. Mientras que para los bancos, muy pronto los bonos recibidos por el estado, a cambio de activos improductivos fueron liberados de manera positiva en el mercado, los cuales fueron descongelados de manera paulatina.

---

<sup>483</sup> Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Fobaproa, op.cit. p. 25.*

En virtud del control extranjero creciente de los bancos, derivado de las modificaciones a la "Ley de inversión extranjera" en 1998, en la que se le permite al capital extranjero participar en los bancos con el 100% de capital accionario, el Fobaproa amplió y fortaleció su participación en el mercado nacional, que para ese momento era ya del 30%.

"El Fobaproa compró tal monto de activos improductivos a los bancos, que fue capitalizado a través de deuda pública y ésta se triplicó, colocándose por encima del 40% del PIB. Ciertamente por debajo de los niveles de endeudamiento muchos países. Sin embargo, en las condiciones de costo que ésta tiene (en 1998 unos 10 puntos porcentuales por encima de la inflación), y la persistente tendencia a mantener tasas de interés reales muy por encima del crecimiento económico y del incremento de la productividad, muy rápidamente el nuevo nivel de deuda pública estrangulará el presupuesto público."<sup>484</sup>

El Fobaproa es concebido para algunos analistas económicos como el fraude más grande del siglo:

"...es el triunfo más grande de la corrupción oficial y privada en México. Nunca, ningún gobierno, ningún acto representó mayor corrupción, ni causó daño tan grande a México y al pueblo de México. Analizar el Fobaproa, no puede hacerse de manera aislada, sólo como organismo de corrupción y de despojo al pueblo. No; el Fobaproa es un paso, el más importante, dentro de la estrategia del FMI, de los afanes de dominio norteamericanos y de sus auxiliares mexicanos, políticos y empresarios que han consumado un tremendo acto de rapiña; uno de los más grandes en la historia del mundo. Los Salinas, los Serra Puche, Blanco, Mancera, Ortiz y otros funcionarios, se han coludido para consumir esta gran maniobra, que les quita a los mexicanos el mínimo bienestar alcanzado lentamente durante 50 años, y regresa al pueblo a niveles de miseria.

El Fobaproa se inscribe en la estrategia marcado por el Tratado de Libre Comercio, que fue negociado con sumisión por los representantes mexicanos y se inscribe en el proceso global de dominación que los EUA y sus grandes empresas le están imponiendo al mundo. Lejos de aprovechar las ventajas del TLC, este se ha utilizado para hundir la economía nacional.

La más importante contribución para la comprensión del capitalismo mundial, se da en torno al desarrollo de la competencia. Mientras más grande sea la competencia, menor será la ganancia."<sup>485</sup>

Es decir, después de 12 años de política fiscal con orientación neoliberal, continuábamos con la misma receta que en 1982, nos habían impuesto los organismos multilaterales, sin que la causa de los desajustes fiscales y las crisis económicas se hayan corregido, no obstante el sacrificio económico de la mayoría de la población mexicana.

---

<sup>484</sup> *Idem*

<sup>485</sup> Moreno Pérez, Juan, *Fobaproa el costo del rescate bancario*. Cámara de Diputados. Congreso de la Unión. LX Legislatura, 2009. p. 189.



### 3.3.2. Institucionalización del "Fondo bancario de protección al ahorro" (Fobaproa)

Se inició el proceso de rescate de los bancos mediante el "Fondo bancario de protección al ahorro", por lo cual el gobierno absorbió una proporción considerable de los pasivos bancarios.

De acuerdo con datos de la revista *Expansión*, en 1999:

"...hubo operaciones de adquisición y fusión entre empresas mexicanas y extranjeras por un total de 10 418 mil millones de dólares, cantidad que aumentó a 15 744 millones en el 2000. Al menos la mitad de las sumas mencionadas corresponde a adquisición de empresas mexicanas por extranjeras o a fusión de ambas con ingreso de inversión extranjera al país."<sup>486</sup>

Se desarrolló también un proceso de expansión y concentración del capital nacional, mediante la compra de empresas nacionales y extranjeras, que se había iniciado desde 1990 y la modernización tecnológica de sus empresas. Este fue el caso del grupo de Carso, Pulsar y Cemex.

En síntesis, la relación entre el estado y los empresarios, a partir de 1982 y hasta el momento actual, se transformó en los siguientes términos:

- La ideología liberal de los actores del Gobierno, convergió con la de los actores de la iniciativa privada y sus organizaciones gremiales, dejando de lado la ideología nacionalista, surgida de la "Revolución mexicana".
- La política Fiscal, de apertura comercial y de privatizaciones favoreció a los grandes empresarios, a los casabolseros y a los inversionistas extranjeros, en detrimento de un gran número de empresarios medianos y pequeños.
- Los grandes empresarios, lograron una participación directa en las principales carteras de la administración pública, lo que les ha concedido privilegios en cuanto a contar con información privilegiada clave para la operación de sus negocios privados, antes que los grupos empresariales que no están ligados al poder político.
- Se favoreció a los empresarios más influyentes, con la adquisición de las empresas paraestatales y los bancos reprivatizados.

---

<sup>486</sup> *Ídem.*



## **CONCLUSIONES**



## CONCLUSIONES

El pensamiento económico, el análisis de la gestión administrativa del sector público y la política fiscal que atiende a las fuentes del ingreso y a la distribución del gasto público, se convirtieron a partir de la década de los ochentas y hasta la fecha, en los temas de actualidad no sólo en el campo instrumental de la política económica, sino también en la discusión teórica, ya que los cambios fundamentales del pensamiento económico que se realizaron a partir de ésta década, buscaron resolver el nuevo paradigma económico que se presentó en la economía mundial y nacional –el estancamiento con inflación– mediante el arreglo fiscal y un manejo eficiente de las finanzas públicas, basado en un proceso permanente de ajuste presupuestal, privatización, liquidación y extinción de empresas del sector público así como de su redimensionamiento.

Durante el período de los cuarentas a los setentas, la influencia teórica en la instrumentación de la política económica mundial y en específico la política fiscal mexicana, partieron del pensamiento *keynesiano* y de sus más cercanos seguidores John K. Galbraith; y recientemente Joseph Stiglitz, Robert Skidelsky y Paul Krugman.

La política neoliberal, estuvo abanderada desde esos años, en términos ideológicos por los economistas y filósofos neoliberales que constituyeron la escuela monetaria y que participaron en *The Mont Pelerin Society* de la que Friedrich A. Hayek fue su primer presidente y que dentro de sus miembros fundadores se encontraba su maestro Ludwig E. von Mises, el filósofo Karl Popper, y algunos economistas famosos que participaban en la que llegó a ser conocida como la *Escuela de Chicago*, Frank H. Knight, y los Premios Nobel Milton Friedman y George J. Stigler.

Los documentos ideológicos y el pensamiento que se derivaron de las reuniones del grupo de *Mont Pelerin*, influyeron de manera destacada en el pensamiento del grupo de intelectuales y funcionarios a los que he denominado los "ortodoxos de la administración pública mexicana", que se identificaron con lo que la doctora Romero Sotelo, tan atinadamente llamó el pensamiento ortodoxo mexicano, que había estado presente en la economía mexicana, bajo esta modalidad desde la década de los años referidos, sin ser durante este período, como ya se mencionó el pensamiento económico hegemónico.<sup>487</sup>

Como se analizó a lo largo de la investigación, este grupo de "ortodoxos de la administración pública mexicana", estaba integrado por académicos, intelectuales y políticos, que en términos generales se caracterizaban por:

---

<sup>487</sup> Este tema es tratado con profundidad por la doctora María Eugenia Romero en sus Ensayos: "Las raíces de la ortodoxia en México" y "La ortodoxia frente al liberalismo", en la revista ECONOMÍA UNAM, vol. 8 núms. 24 y 26 (enero y febrero) y (marzo y abril) respectivamente del 2012.

- a) Haber estudiado en escuelas privadas a nivel profesional, destacando el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y salvo raras excepciones en la Escuela Nacional de Economía de la UNAM o del IPN.
- b) Contar con estudios de posgrado en algunas de las siguientes universidades: Harvard, Chicago, Princeton o Yale;
- c) Ser docente en alguna época en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) o en la Escuela Nacional de Economía de la UNAM o del IPN.
- d) Laborar en alguna época de su trayectoria profesional en el sector bancario y hacendario de la administración pública mexicana e impulsar desde esas posiciones medidas de política económica y fiscal tendentes a la disminución creciente del gasto público, a favorecer la reprivatización de la economía y a la defensa del libre mercado, como elemento de la racionalidad de la economía.
- e) Buscar priorizar la estabilidad de los precios y el equilibrio de las finanzas públicas, por sobre la promoción del crecimiento económico y el empleo.

Durante los inicios del período analizado este grupo fue presidido primero por Daniel Cosío Villegas y después por Víctor Urquidí, los cuales siempre mantuvieron su línea de pensamiento con la teoría neoclásica y por lo tanto en una de sus derivaciones teóricas, la corriente monetaria.

En esa época la secretaría de hacienda, estaba presidida por Antonio Ortiz Mena, principal promotor del “desarrollo estabilizador”; por su parte Víctor Urquidí llegó a ser en 1966 el presidente del Colegio de México (Colmex).

Dentro de este grupo destacaron por su importancia burocrática en el período analizado: Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo, Julio Rodolfo Moctezuma Cid, Leopoldo Solís, Pedro Aspe, Miguel Mancera Aguayo, Jesús Silva Herzog, Ernesto Fernández Hurtado, Leopoldo Solís Francisco Gil Díaz, otro miembro de este grupo que es considerado como

“... el culpable y responsable último de la cantidad de *chicago boys* que hay en México...”<sup>488</sup>

En el equipo de De la Madrid destacaban además de este grupo de "ortodoxos de la administración pública mexicana", otros que en la actualidad, todavía ejercen su poder político, aunque aparentemente con otra ideología, como: Manuel Bartlett, Manuel Camacho Solís y Francisco Labastida Ochoa.

La presencia, influencia ideológica y política del grupo de "ortodoxos de la administración pública mexicana", así como las condiciones objetivas

---

<sup>488</sup> Gil Díaz, Francisco, “Leopoldo Solís, formador de economistas”, en Cárdenas Enrique / Zabludovsky, Jaime, 2012, pp.16-17.

prevalecientes en la economía nacional e internacional a finales de los años ochenta, condicionaron al gobierno a optar por la política económica y fiscal neoliberal y no por otra, ya que las condiciones de la economía mexicana de los ochentas, ameritaban la utilización de los instrumentos fiscales aconsejados por la corriente neoclásica, para reducir los altos niveles del déficit presupuestal, el endeudamiento externo y la creciente inflación imperante, acompañada de niveles bajos de crecimiento del PIB.

No obstante la importancia del grupo de los "ortodoxos de la administración pública mexicana", realizaron pocos aportes originales al pensamiento económico, a la teoría y a la política pública, ya que su instrumentación en la economía mexicana, se inspiró y partió básicamente de las ideas de los economistas de los países centrales, los cuales eran considerados como los más influyentes en la academia y en las políticas públicas de ese momento.

Los elementos de análisis y el instrumental de política fiscal con que cuenta la teoría fiscal, con un enfoque monetarista, enfrentaron en el corto plazo con éxito, algunas manifestaciones de las crisis económicas mundiales y nacionales a partir de los ochentas, como fue el abatimiento de los déficits presupuestales, la inflación y el endeudamiento público, más no los problemas del crecimiento y el desarrollo económico.

No obstante la situación y características económicas, políticas y sociales de la economía mexicana de los ochentas, el modelo neoliberal, fue impuesto de manera gradual en la economía mexicana, producto de un proceso de reformas legales y administrativas sucesivas, las cuales fueron acompañadas de luchas ideológicas entre el grupo de los "ortodoxos de la administración pública mexicana" y los considerados nacionalistas, que culminaron con las modificaciones a los artículos 25, 26, 27 y 28 constitucionales, que permitieron realizar las reprivatizaciones, fusiones y liquidaciones de empresas públicas a lo largo de los sexenios analizados; así como la apertura comercial y las restricciones al gasto público.

Este proceso se vio acompañado también por la asesoría directa y el apoyo económico por parte de los organismos internacionales como el FMI y el Banco Mundial, al estado mexicano, al sector privado y en términos ideológicos a los funcionarios del gabinete económico mexicano para impulsar el modelo neoliberal.

La política fiscal mexicana en el período analizado, se inspiró en esta corriente y tuvo un comportamiento pro-cíclico de corte liberal, sin tomar en cuenta el papel anti-cíclico que el gasto público y la política monetaria, deberían cumplir en la promoción del crecimiento económico, cuando existen condiciones de estancamiento.

A partir de la década de los ochentas, se dejó de lado el análisis y la aplicación de una política económica contracíclica inspirada en la teoría *keynesiana*, la

cual hubiera aminorado en el largo plazo, los problemas fiscales de los ciclos económicos y los efectos negativos de la crisis de la economía de mercado.

La mayoría de los miembros de los gabinetes económicos, del período analizado y hasta el momento actual, fueron influenciados por las corrientes hegemónicas que prevalecían en las universidades nacionales privadas y extranjeras, en donde estudiaron y optaron por esta corriente de pensamiento económico, no obstante los conflictos políticos y económicos que esto generó en la economía nacional.

El origen económico, la ideología, el pensamiento económico y la trayectoria administrativa del grupo de los "ortodoxos de la administración pública mexicana", que ocuparon la presidencia de la república, las secretarías de Programación y Presupuesto (SPP), de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y del Banco de México (BM) en los sexenios objeto de esta investigación, fueron los que dieron sentido a la política económica y fiscal del país en cada uno de los períodos que se analizan, para hacer frente a las crisis fiscales recurrentes de la economía que tuvieron que enfrentar.

Los titulares de la presidencia y los diversos actores económicos y políticos que realizaron estudios en las universidades públicas y privadas del país; y en las extranjeras con orientación monetaria, influyeron directamente con su poder político y teórico en las escuelas de pensamiento mexicanas, en el cambio de orientación de la política fiscal, la adecuación de la normatividad y en la nueva ingeniería institucional del sector público tendente a contraer el gasto público y a promover una política monetaria contraccionista.

Del análisis sexenal, se concluye que:

1. El sexenio de López Portillo, fue el último sexenio en el que las políticas expansivas del gasto público y la política monetaria con inspiración *keynesiana*, dominaron la política económica y fiscal de la administración pública.

Durante esta administración se empezó a gestar una lucha ideológica enconada, entre los actores políticos denominados "estructuralistas" y los "monetaristas" por imponer la hegemonía de los modelos fiscales y monetarios que cada uno de ellos impulsaba, o como recientemente las denominó Carlos Tello "... las opciones polares dentro de las cuales se piensa que va tener lugar el desarrollo de México: la neoliberal y la nacionalista"<sup>489</sup>

Las secretarías de Programación y Presupuesto y la de Comercio por un lado y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Banco de México por el otro, durante este sexenio jugaron un rol institucional muy importante en esta

---

<sup>489</sup> Tello Macías, Carlos, *Ahora recuerdo. Cuarenta años de historia política y económica en México*, México, Facultad de Economía, UNAM, 2013, p. 12.



lucha, la primera impulsando el modelo de planeación central, expansión del gasto y la rectoría del estado; la segunda contrayendo el gasto y limitando la participación del estado en la economía.

La orientación de la política económica y fiscal dio origen a un crecimiento acelerado del PIB y del empleo durante todo el sexenio, sustentado en déficit presupuestal y endeudamiento creciente orientado a la inversión productiva, situación que al cambiar en forma negativa, el escenario económico internacional, generó en 1982, al final del sexenio, una crisis económica y financiera, así como la discusión de la legitimidad de la participación del estado en la economía.

2. Al sexenio de Miguel de la Madrid, lo considero como el período de la transición entre una política fiscal con inspiración *keynesiana* sustentada en un gasto público expansivo; a otra política fiscal, caracterizada por su carácter contraccionista del gasto público con orientación ortodoxa.

Durante este período, la lucha ideológica entre los defensores del *keynesianismo* y el liberalismo, terminó al imponerse esta última corriente de pensamiento económico, tanto en la ideología de los actores encargados de las funciones fiscales, de administrar el ingreso, el gasto y la política monetaria, así como en la orientación de las instituciones encargadas de implementarla.

El cambio de modelo económico, se desarrolló gracias a que en el contexto externo, el pensamiento y las economías mundiales empujaban a la economía mexicana a realizar los cambios hacia la liberación económica y en lo interno a la existencia del grupo de los "ortodoxos de la administración pública mexicana", constituido por un grupo homogéneo educado en la ortodoxia económica nacional e internacional, que se había ido constituido desde los cuarentas y que coincidieron generacionalmente con esta ideología a principios de los ochentas.

Por esta razón, se podría afirmar que el Consenso de Washington no fue impuesto de manera unilateral, sino que el propio gobierno mexicano hubiera decidido implementar las medidas ortodoxas aconsejadas por el FMI y por el BM, tendentes a reducir la participación del estado en la economía; eliminar los subsidios y adecuar el precio de los precios y las tarifas de los bienes y servicios que ofrece el sector público; instrumentar la apertura comercial y reducir el proteccionismo; abrir la inversión al capital extranjero y adecuar las tasas de interés.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, los efectos de esta política pública tuvieron un efecto positivo en el comportamiento de corto plazo de las variables fiscales y macroeconómicas del país. Sin embargo no obstante los diversos ajustes realizados durante este sexenio, a través de la instrumentación de diversos pactos entre los actores económicos, esta administración terminó con una severa crisis económica, caracterizada por altos niveles de inflación,

devaluación de la moneda, niveles crecientes de endeudamiento y bajo crecimiento del PIB y el empleo, lo que impidió ofrecer a la mayoría de los mexicanos una vida digna.

3. En el período de Salinas de Gortari –las crisis económicas – profundizaron el proyecto neoliberal de corte ortodoxo iniciado por De la Madrid, sobre todo en lo concerniente a la venta de las principales empresas paraestatales, la liberalización de la política comercial e industrial y una política regresiva en términos de la distribución del ingreso.

En este sexenio los actores de las secretarías de Hacienda, SPP y el Banco de México, se encontraban en sincronía con la misión neoliberal en términos económicos y fiscales. En esta administración únicamente cuatro actores de alto nivel constituían el grupo de *ortodoxos de la administración pública*, que dominaron la escena monetaria y fiscal; la titularidad de la SHCP fue ocupada durante toda la administración por Pedro Aspe Armella (ITAM); la SPP por Ernesto Zedillo (IPN) y Rogelio Gasca Neri (IPN) y el Banco de México por Miguel Mancera (ITAM); a estos personajes habría que agregar por sus características ideológicas a Jaime Serra Puche, María Elena Vázquez Nava y María de los Ángeles Moreno. El propio Carlos Salinas fue miembro de esta nueva élite tecnócrata, a pesar de provenir una familia política establecida.

Esta situación política permitió que las modificaciones constitucionales, para adecuar el marco normativo institucional a la nueva realidad del estado mexicano, se realizaran de manera acelerada y sin contratiempos. El gabinete de Salinas y el círculo que le rodeaba ilustraban el estilo personal y político de su presidencia. En el núcleo de gobierno cercano estaba un pequeño grupo de jóvenes tecnócratas, principalmente economistas, los cuales habían trabajado antes con Salinas; así mismo incluyó en sus áreas de especialidad a los denominados “políticos” que se habían desarrollado en la arena política, como Manuel Camacho, Luis Donaldo Colosio y Patricio Chirinos, excluyendo a los conocidos en el ámbito político como “dinosaurios” de antiguo cuño.

Todas las decisiones fundamentales de la política de su gobierno se mantenían dentro de este grupo cohesivo y compacto. No era sólo una preferencia de Salinas por trabajar con amigos, sino una estrategia política, que concebía que la transformación del sistema político y el ascenso al poder, únicamente se podría realizar por un pequeño grupo leal, compacto y unido.

Esto hizo posible que la política económica y fiscal impuesta durante esta administración, no cumpliera a cabalidad con el espíritu y la institucionalidad establecida en el proyecto económico y fiscal plasmado en la *Constitución mexicana de 1917*, el cual fue rectificado al cambiar el marco normativo, para adecuarla al nuevo modelo de acumulación, ya que como afirmó Pedro Aspe:

“... tal vez la razón por la cual me conmovieron tanto las candidas, pero las profundas explicaciones del profesor Robbins, tenga algo que ver con las contradicciones que

encontré entre el proyecto nacional mexicano, como está establecido en nuestra constitución y la forma en que como nación buscábamos lograrlo .../... mi generación se educó dentro de un contexto en el que una mayor presencia del estado era considerado como sinónimo de una mayor justicia social.

Durante muchos años, cuando fue necesario promover la industrialización del país, el estado creó empresas y entidades públicas para canalizar recursos y subsidios. Compró compañías que se encontraban en dificultades financieras para salvar empleos y apoyar la producción. A partir de la evidencia proporcionada por la crisis, ahora podemos decir que éstas no siempre fueron las mejores decisiones.

Sabemos que un estado grande no es siempre un estado más capaz. En realidad en el caso de México, un estado más grande significó la reducción de su eficiencia para responder a las necesidades sociales de nuestros compatriotas y finalmente resultó en un estado más débil. Mientras que la actividad productiva del sector público aumentó, la atención hacia los problemas de agua potable, salud, inversiones agrícolas, nutrición, vivienda, medio ambiente e impartición de justicia se deterioró rápidamente”.<sup>490</sup>

De acuerdo a esta concepción, la política fiscal promovió el proceso de privatización del sector público de la economía, con lo cual se generó una transferencia masiva de empresas y recursos financieros del gobierno a los empresarios del sector privado, cuyos activos crecieron de manera geométrica.

Aunado a lo anterior también se creó un recorte sustancial de las funciones y regulaciones con las que el estado contaba, lo cual promovió la desregulación económica dirigida a la eliminación de los monopolios públicos y la introducción de una aparente competencia mayor.

El sector público, no obstante la disminución creciente de su gasto público, contó en este proceso, con dependencias, entidades, organismos, marco legal y procedimientos que fueron reestructurados para funcionar de manera eficaz y eficiente, en el marco de la economía neoliberal, manteniendo hasta ese momento la paz y armonía social, que contrario a lo expuesto por Aspe Armella, benefició a sectores cada vez más reducidos de la población, en detrimento de las grandes mayorías.

Los resultados en la esfera fiscal y macroeconómica, fueron positivos a lo largo del sexenio, la inflación se controló, el déficit presupuestal y la deuda pública se disminuyeron de manera importante, el PIB y el empleo crecieron. Sin embargo la profundización del modelo neoliberal generó y consolidó a una nueva élite política, financiera, comercial e industrial vinculadas a los intereses del capital transnacional.

4. El sexenio de Ernesto Zedillo, se inicia con la crisis más importante del siglo XX, originada en 1994, por lo que a su administración se le ha acreditado políticamente el “error de diciembre”, con éste fenómeno aparece de nuevo el fantasma de las crisis económicas, caracterizadas por el repunte de la

---

<sup>490</sup> Aspe Armella P., *op.cit.*, p.12

inflación, el incremento del endeudamiento público, la devaluación de la moneda y un bajo crecimiento del PIB y del empleo.

Después de atender los resultados negativos de la crisis del 94 con relativo éxito, con un pensamiento económico casi único, al integrar al gabinete a actores que se adherían de manera clara a la ideología neoliberal, procedió en materia de ingeniería institucional, a la desaparición la SPP, transfiriendo sus funciones a la SHCP, logrando con esta acción aislar a los pocos servidores públicos, que aún defendían la participación mayoritaria del estado en la economía. Intensificó la disminución del gasto en la economía, así como la reprivatización de la misma. Consolidó el modelo neoliberal en los ámbitos económicos, institucionales y políticos. (1994-2000).

Los resultados en el ámbito macroeconómico y fiscal, fueron positivos después de enfrentar la crisis del 94, el PIB creció a ritmos positivos, la inflación se contuvo en rangos menores a dos dígitos, los déficit presupuestales fueron menores a dos puntos del PIB y su administración no terminó en las tradicionales crisis económicas de fin de sexenio.

5. Durante el período analizado, en términos generales los resultados de la política hacendaria y monetaria fueron precarios, si se evalúan en función de los objetivos que la administración pública, debió atender durante los sexenios analizados:

a) En lo que se refiere a la función de asignación de la política presupuestaria, consistente en la provisión de bienes de origen público o social, fue cumplida parcialmente, ya que al promoverse una política de privatización de las empresas públicas, los bienes y servicios que antes producía el estado mexicano y ofrecía al mercado en algunos casos con precios bajos y subsidiados, ahora son producidos por el sector privado y ofertados a precios de mercado poco competitivos con los precios del mercado internacional y en algunos casos a precios oligopólicos como es el caso de la telefonía, los transportes y los servicios bancarios

Así mismo los precios y tarifas de los bienes y servicios que quedaron bajo el control de las empresas estatales, como la CFE y PEMEX, dejaron de subsidiar a la población, hasta ubicar sus precios, al mismo nivel que los que prevalecen en el mercado internacional. Se dio prioridad a la oferta de bienes producidos por las empresas privadas nacionales e internacionales, en detrimento de la oferta de bienes de manufactura estatal.

b) En lo que corresponde a función de estabilización, fue cumplida de manera parcial al mantener en un grado razonable el nivel de los precios; aunque no cumplió con los otros objetivos que determina esta función en sentido amplio, como son los de mantener un alto nivel de empleo y una tasa apropiada de crecimiento económico que considere

los efectos positivos sobre el comercio internacional y la balanza de pagos.

- c) Por lo que se refiere a la función de distribución, que busca el ajuste de la distribución de la renta y la riqueza para asegurar su adecuación a lo que la sociedad considera un estado equitativo o justo de distribución, ha sido totalmente incumplida en el período analizado, ya que la riqueza se concentró de manera descomunal, en pocas empresas, regiones e individuos, agravándose por otro lado los índices de pobreza de la población mexicana.

Las acciones y las medidas tomadas por el grupo de *ortodoxos de la administración pública* que estuvieron al frente de la nueva política económica de corte neoliberal, generaron condiciones para beneficiar a una élite económica, vinculada al poder político, que derivó en la centralización y concentración del capital en una élite industrial, comercial y financiera vinculada cada vez más a los intereses del capital extranjero, en detrimento del mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría de la población mexicana, la cual se ha desarrollado en condiciones de pobreza y en una caída importante de las clases medias que daban sustento al modelo económico emanado de la "Revolución mexicana".

6. La elite financiera e industrial beneficiada con el modelo económico impulsado desde 1980, destacan los siguientes empresarios y sus empresas:

*Carlos Slim Helú*, magnate mexicano propietario de América Móvil el segundo grupo mexicano que cotiza en bolsa, después de Pemex, encabeza la lista mundial de billonarios de Forbes; *Germán Larrea Mota Velasco*, en la posición 39 de este *ranking*, es dueño del Grupo México, director y propietario de uno de los principales grupos mineros del país: Grupo México. La mina de Cananea es su principal mina en México, también tiene minas en Perú y en Estados Unidos; *Alberto Bailleres*, en la posición 66 mundial del *ranking* analizado, es dueño de Industrias Peñoles, que agrupan empresas mineras en México; *Ricardo Salinas Pliego y familia*, dueño del Grupo Salinas, que agrupa a TV Azteca, Grupo Elektra y Iusacell; *Jerónimo Arango*, en la posición 268 de la lista de Forbes, dueño del imperio Wal-Mart de México; *Daniel Servitje Montull y familia*, es el presidente ejecutivo de Grupo Bimbo, el mayor fabricante de pan en el mundo; *Emilio Azcárraga Jean*, ocupa la posición 512 en la lista de Forbes, Es el principal accionista de Grupo Televisa; *Roberto González Berrera*, en la posición 595 del mismo *ranking*, banquero mexicano, principal accionista de Grupo Financiero Banorte y del imperio de la tortilla Grupo Maseca; *Roberto Hernández Ramírez*, en la posición 993 de Forbes, banquero mexicano, quién en el año 2001 encabezó la mayor transacción corporativa realizada entre México y los Estados Unidos al integrarse Banacci al mayor grupo financiero del mundo, Citigroup; y *Alfredo Harp Helú*, ocupó la posición 1,140, fue socio de Inbursa y Banamex Accival, así como presidente del consejo de administración de la Bolsa Mexicana de Valores.

Los principales grupos económicos y políticos beneficiarios por la política fiscal y monetaria de corte neoliberal, que impulsó el gobierno mexicano a partir de los ochentas, han impedido, aunque parezca contradictorio, el cambio de la estrategia fiscal y monetaria, –que estimulara el crecimiento económico y la distribución del ingreso– no obstante que los objetivos macroeconómicos de la estrategia económica de corte liberal, fueron cumplidos desde el sexenio de Salinas de Gortari.

7. El modelo neoliberal profundizó la distribución inequitativa del Ingreso, lo cual se pone de manifiesto al utilizar el coeficiente de Gini en la economía mexicana, el cual es una medida que mide la distribución del ingreso entre la población de un país distribuida por déciles, creada por el estadístico italiano Conrado Gini, en el caso mexicano nos muestra la desigualdad prevaleciente en la distribución de los ingresos en la economía mexicana.

Este coeficiente es un número que oscila entre 0 y 1; en donde 0 se corresponde con que todos los miembros de una población tienen los mismos ingresos y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad.

En México este índice ha tenido un comportamiento tendente hacia una mayor desigualdad, si se compara el índice de 0.474, existente en la primera década del siglo XXI, con el que prevaleció en los años ochenta de 0.452. Este índice mejoró la distribución del ingreso durante los años noventa, al mostrar un índice del 0.519.

De los 30 países de la OCDE, la distribución de la riqueza en México, medida en términos del índice analizado, ha mostrado la peor distribución de la riqueza desde los ochentas, hasta el momento actual, ocupando este lugar junto a países como Turquía y Polonia.

8. Así mismo se concluye, que existe una falsa dicotomía entre los enfoques *keynesianos* y neoclásicos en materia fiscal, ya que el enfoque *keynesiano* aunque critica algunos argumentos de los clásicos, está contenido teórica y prácticamente en esta corriente una vez que las crisis desaparecen.

La aplicación de la política económica que se deriva de ambas corrientes económicas, son casos extremos del pensamiento económico fiscal, ya que la política de gasto público propuesta por el pensamiento *keynesiano*, busca en momentos coyunturales su ampliación y la política fiscal neoliberal su limitación al máximo.

No obstante lo anterior, una política de gasto adecuada, sería aquella que se realizará en función del comportamiento del ciclo económico, en la cual el gasto se incrementa en épocas de crisis y decrezca o mantenga su nivel en momentos de auge, conservando la estabilidad del sistema y el crecimiento del producto con distribución del ingreso, como ya sucedió en algunas épocas

históricas del capitalismo mundial y nacional que fueron analizadas en nuestra investigación.

El gasto público canalizado en montos y áreas específicas de la economía, como sería el caso de la construcción de la infraestructura social y económica, desarrollo tecnológico y en general en todos aquellos campos que crean las condiciones para que el capital privado y social se reproduzca, se constituye en cualquier fase del ciclo económico, en una palanca no sólo del crecimiento económico con estabilidad de precios, sino también para desarrollo económico.

En el período de análisis, el sector público prestó cada vez menos atención – dada la disminución de su gasto– a la creación de las condiciones materiales de producción, entendiendo éstas como la construcción, rehabilitación y ampliación de infraestructura material, así como al mejoramiento de las condiciones sociales de la población; centrándose en la promoción y consolidación de una nueva plutocracia industrial, comercial y bancaria, unida en el capital financiero nacional e internacional.

La política fiscal favoreció el proceso de acumulación privada, pues mientras los gastos de la acumulación de la economía se socializaron, los ingresos de la acumulación de las empresas privadas tendieron a concentrarse y a privatizarse en muy pocas manos.

Esto se debió a que la política neoliberal, las instituciones financieras que la impulsaron y los intereses facticos, se ha visto la condicionaron desde su origen, a los intereses de los mercados financieros y comerciales oligopólicos, en vez de limitarse a cumplir su misión original de ayudar a los países en crisis y fomentar la estabilidad económica global.

Esta política dado su sustento teórico, consideró que lo que era bueno para estos sectores individuales, lo era para todos los sectores en general, descuidando de su agenda a los menos favorecidos, a los pobres en condiciones de pobreza extrema, la promoción del bienestar social (salud pública, seguro de paro y pensiones), la degradación del medio ambiente, la promoción de la democracia y el comercio justo, por mencionar algunos puntos olvidados o dejados de lado de esta política depredatoria.

El modelo de acumulación neoliberal propuesto, basado en una política de gasto restrictiva con equilibrio presupuestal permanente, como objetivo básico y casi único de la política fiscal, se institucionalizó con la promulgación de la *Ley de presupuesto y responsabilidad hacendaria* en el año 2006, la cual confunde el fin con el medio, situación de la que será difícil salir, en caso de que se quisiera optar por una nueva política fiscal que sea sustentable, que promueva el desarrollo económico y tenga efectos redistributivos a favor de los que menos tienen.

Es evidente que la política económica neoliberal, carece de una propuesta específica, que contrarreste los fallos del mercado, el desarrollo económico y crear empleos en los países en donde operan, por lo que habría que retomar algunas prácticas de los países hoy desarrollados, como son los tigres asiáticos (Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong); así como China, que tuvieron éxito en estos aspectos, al no apegarse de manera ortodoxa a los dictados del “Consenso de Washington” y a la política pública que de este acuerdo se derivó.

Dentro de las acciones que realizaron estos países y que podrían ser aplicadas a la economía mexicana, para salir del nuevo fenómeno del estancamiento con inflación, que se está recreando en el país en los principios de los veintes del siglo XXI, destacan los siguientes:

1. Con relación a la ortodoxia, aplicar una política heterodoxa, que no siga de manera fiel las recetas económicas dogmáticas del Banco Mundial y el FMI, relativas a la liberalización comercial, la disminución creciente del gasto público, la contracción monetaria y la privatización de la economía.
2. Ante el estado minimalista, éste deberá fortalecerse institucional y operativamente con el fin de poder perfilar, dirigir y sobre todo regular el mercado, a través de un marco regulatorio renovado, que promueva la competencia, la inversión y el desarrollo de nuevas empresas industriales, agrícolas, turísticas y de servicios de alto nivel tecnológico.
3. Con relación a la liberalización excesiva, evitar continuar con la desnacionalización excesiva y apresurada de los mercados comerciales, financieros y de capitales.
4. En lo que se refiere a las políticas monetarias contraccionistas, promover el ahorro e invertir bien, lo cual se logra combinando altas tasas de ahorro y realizando inversiones públicas en infraestructura y educación.
5. Ante la privatización excesiva, evitar la desnacionalización de las empresas que aún subsisten, promoviendo su eficiencia y eficacia, sobre todo las consideradas como estratégicas, como es el caso de Pemex y CFE; así como promover el desarrollo de una política industrial y comercial dirigida, promovida y regulada por el Estado, que apoye y consolide el desarrollo de las empresas siderúrgicas, la industria química, la industria automovilística y sobre todo aquellas ramas en las que el país tenga una ventaja comparativa.



6. Disminuir la brecha de ingresos entre la economía mexicana y países desarrollados, a partir de cerrar la brecha del conocimiento, la tecnología y del diseño de nuevas políticas salariales, de inversión y fiscales que busquen incrementar el gasto público y privado en la educación; así como promover el desarrollo tecnológico, científico y cultural de nuestro país.
7. Con relación a la inequitativa distribución del ingreso, instrumentar políticas fiscales que estimulen la capacidad productiva de la población, tendente a reducir la pobreza y limitar el crecimiento de la desigualdad, para preservar la cohesión social, ya que ésta es condición necesaria para generar un clima favorable a la inversión y al consumo, que genere un crecimiento autosustentable.
8. Para enfrentar los peligros de la liberalización de los mercados de capitales y de los flujos de capital de corto plazo, que generaron y continúan provocando la especulación en los mercados nacionales, procurar mantener los tipos de interés bajos; así como frenar y regular, a través de los sistemas bancario y fiscal, el rápido flujo de dinero especulativo que se incorpora al sistema financiero nacional.

Con estas medidas los países mencionados, han consolidado economías de alto desempeño, caracterizadas por un crecimiento acelerado, desarrollo industrial competitivo, creación de empleos, estabilidad monetaria y bajos niveles de inflación, aunque todavía les quede pendiente, como a México un mejoramiento acelerado de la distribución de la riqueza.

Del análisis realizado se podría concluir en general, la necesidad de equilibrar el papel del estado en la economía, con el de la iniciativa privada reconociendo la existencia de los fallos del mercado, planteados por Keynes y del propio estado identificados por Friedman, es decir buscar la mediación del modelo *keynesiano*, con la propuesta monetarista, ya que tanto los estados demasiado débiles, como los excesivamente interventores, han dañado históricamente tanto la estabilidad, como el crecimiento y el desarrollo de las economías a nivel mundial.



## **ANEXOS**



## ANEXOS

Anexo 1	Principales actores políticos del período lópez-portillista que ocuparon la cartera de secretario de SHCP. (1979-1982).	397
Anexo 2	Principales actores políticos del período de Miguel de la Madrid (secretarios de SPP).	398
Anexo 3	Principales actores políticos del período de Miguel de la Madrid (directores del Banco de México).	398
Anexo 4	Principales actores políticos del período de Miguel de la Madrid. (secretarios de SHCP).	398
Anexo 4 a	Origen de la escolaridad del secretario de la SHCP (1988-1994).	222
Anexo 5	Origen de la escolaridad de los secretarios de la SPP (1988-1994).	398
Anexo 6	Origen de la escolaridad de los directores del Banco de México (1988-1994).	399
Anexo 7	Los diez hombres más ricos de la economía mexicana	400
Anexo 8	Comportamiento del índice Gini en los países de la OCD	409



**Anexo 1**  
**PRINCIPALES ACTORES POLÍTICOS DEL PERÍODO LOPEZ-PORTILLISTA QUE OCUPARON LA**  
**CARTERA DE SECRETARIO DE SHCP**  
**(1979-1982)**

Nombre	Año	Estudios		Dependencias y puestos que ocuparon
		Nacionales	Extranjeros	
<b>PRESIDENTE</b>				
José López Portillo	Nació en el Distrito Federal, 18 de junio de 1920.	Lic. en Derecho y Doctor Escuela Nacional de Jurisprudencia UNAM 1950	Lic. en Derecho Universidad de Santiago de Chile 1942-1945	-Profesor de las Facultades de Derecho y de la Facultad de Comercio y Administración de la UNAM. -Subsecretario de la presidencia 1968-1970 -Subsecretario de Patrimonio Nacional 1970-1972 -Director General de la Comisión Federal de Electricidad 1972-1973 <b>Secretario de la SHCP 1973-1975</b>  <b>Presidente de México 1976-1982</b>
<b>SECRETARIOS DE LA SHCP</b>				
Julio Rodolfo Moctezuma Cid	Nació en México, D.F., el 24 de marzo de 1927	Lic. en Derecho. UNAM		-Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. UNAM -Director de Inversiones públicas. -Secretaría de la Presidencia 1965-1970. -Oficial Mayor de la SHCP 1974-1975 <b>-Secretario de SHCP 1976 -1977</b> -Director General de PEMEX 1981-1982 -Director General de SOMEX en 1982
David Ibarra Muñoz	Nació en Querétaro, Qro. en 1930	Contador Público. UNAM. 1952. Lic. en Economía. UNAM. 1957	Dr. en Economía. Universidad de Stanford 1961	-Profesor en las Facultades de Comercio y Admón. así como de Economía. UNAM 1955-1956 y de 1964-1970  -Secretario de Servicios Sociales UNAM 1955-1957 -Director de estudios de posgrado de la Facultad de Economía. UNAM 1967-1969 -Economista de la CEPAL. Sede Santiago de Chile 1958-1959 y en la Sede de la Ciudad de México 1966-1969 y como Director de la misma en la Ciudad de México 1970-1973. -Subdirector general de NAFINSA 1976-1977. <b>-Secretario de SHCP 1977-1982</b> -Director General de BANAMEX 1982
Jesús Silva Herzog Flores	Nació en el Distrito Federal el 8 de mayo de 1935	Lic. en economía. UNAM. 1959 Mención Honorífica Estudio en el CEMLA 1958	Maestría en economía. Universidad de Yale EUA 1960-1962	Profesor del COLMEX y de la Escuela de Economía de la UNAM Economista del BM 1956-1960 Economista del BID 1962-1963 Jefe de la oficina técnica del BM 1964-1968 Director General de Crédito SHCP 1970-1972 Director General INFONAVIT 1972-1978 Gerente General de BM 1977-1978 Director General de crédito SHCP 1978-1979 Subsecretario de Hacienda. SHCP 1979-1982 <b>Secretario de SHCP 1982</b>

Fuente: Elaborado, con base en datos curriculares e investigados.

**Anexo 2**  
**PRINCIPALES ACTORES POLÍTICOS DEL PERÍODO DE MIGUEL DE LA MADRID**  
**Secretarios de SPP**

Núm.	Nombre	Año de nacimiento	Período de Secretario	Estudios de Licenciatura	Carrera	Años	Estudios de Posgrado	Grado	Especialidad
5	Carlos Salinas de Gortari	1948	1982-1987	ENE UNAM	Economía	1966-1969	Harvard Harvard	Mtro. Dr.	Admón. Pública Economía Política y Gobierno
6	Pedro Aspe Armella	1950	1987-1988	ITAM	Economía	1970-1974	MIT	Mtro.	Economía

Fuente: Elaborado con base en datos curriculares

**Anexo 3**  
**PRINCIPALES ACTORES POLÍTICOS DEL PERÍODO DE MIGUEL DE LA MADRID**  
**Directores del Banco de México**

Núm.	Nombre	Año de nacimiento	Período de Director	Estudios de Licenciatura	Carrera	Año	Universidad	Estudios de Posgrado	Grado
2	Carlos Tello Macías	1938	Sept-dic 1982	Universidad de Georgetown	Admón. de empresas	1955-1958	Columbia Cambridge	Mtro. Dr.	Economía Economía
3	Miguel Mancera Aguayo	1932	1982-1997	ITAM	Derecho	1951-1956	Yale	Mtro.	Economía

Fuente: Elaborado con base en datos curriculares

**Anexo 5**  
**ORIGEN DE LA ESCOLARIDAD DE LOS SECRETARIOS DE LA SPP**  
**(1988-1994)**

Núm.	Nombre	Año de nacimiento	Período de Director	Estudios de Licenciatura	Carrera	Año	Estudios de Posgrado	Grado	Especialidad
7	Ernesto Zedillo	1951	1988-1992	EESE-IPN	Economía	1969-1972	Yale	Mtro. Dr.	Economía Economía
8	Rogelio Gasca Neri	1942	1959-1963	IQ-HPN	Ingeniería Química Industrial	1966-1970	Stanford	Mtro. Dr.	Ciencias Admón. de Empresas

Fuente: Elaboración propia, con base en los datos curriculares



**Anexo 6**  
**ORIGEN DE LA ESCOLARIDAD DE LOS DIRECTORES DEL BANCO DE MÉXICO**  
**(1988-1994)**

Núm.	Nombre	Año de nacimiento	Período de Director	Estudios de Licenciatura	Carrera	Año	Estudios de Posgrado	Grado	Especialidad
3	Miguel Mancera Aguayo	1932	1982-1997	ITAM	Derecho	1951-1956	Yale	Mtro.	Economía

Fuente: Elaboración propia con base en los datos curriculares

## Anexo 7 LOS DIEZ HOMBRES MÁS RICOS DE LA ECONOMÍA MEXICANA

### Carlos Slim Helú y su familia

“1. El primero en la lista es Carlos Slim Helú, quien en el 2004 se encontraba en la posición 17 de los hombres más ricos del mundo y que en marzo del 2008 se colocó en el lugar número dos con una fortuna de 60 mil millones de dólares, el 6% del PIB, y quien en el 2011 llegó hasta los 74 mil millones de dólares.

Slim entró a las grandes ligas en 1990 cuando guiando a un grupo de inversionistas compró Teléfonos de México (Telmex) al Gobierno de México durante una licitación pública bajo la administración de Carlos Salinas de Gortari.

"El imperio de Slim se extiende más allá de las telecomunicaciones. Tiene participaciones accionarias en aerolíneas, un banco, una constructora, tiendas departamentales como Sanborn's, restaurantes y vende seguros, autopartes y azulejo", continúa el cable.

CARLOS SLIM HELU (1)		
Datos Personales	Grupos y empresas que controla y /o participa.	Valor
<p>Nació en 1940.</p> <p>Ingeniero Civil, evaluación de proyectos y programación lineal.</p> <p>UNAM e ILPES (Chile).</p>	<p>DE: Grupo Carso, Carso Global Telecom y Telmex.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 22% de la capitalización de la BMV.</li> <li>- En el año 2000: La revista Forbes lo consideró el hombre más rico de Latinoamérica y ocupó el lugar 27 a nivel mundial con una fortuna de 7 900 mdd.</li> <li>- El resultado neto de las operaciones de Carso Global Telecom (CGT), Grupo Carso y Telmex es de 53 005 mdp.</li> <li>- CGT ocupó el primer lugar entre las 20 empresas con mayor monto de capital contable y en ventas 121 729 mdp., entre los grandes corporativos en México.</li> <li>- En 2001 sus empresas contaban con una planta laboral de 183 972 empleados, Telmex ocupaba el segundo lugar por el monto de sus ventas 12 114 mdd., entre las 100 mayores empresas cotizadas en bolsa en Latinoamérica.</li> <li>- CGT ocupó el primer lugar por sus ventas en el sector comunicaciones, Telmex ocupó el segundo lugar y América Móvil el tercero.</li> <li>- En 1999 el valor de mercado de las empresas que controlaba, ascendieron a 478 mil mdd.</li> </ul>
	<p>SF: Inbursa, Seguros México, Compañía General la Guardiania, Nacobre, Frisco, Sanborn's , Telmex.</p>	
	<p>PA: Alfa, Gigante, ICA, Celanese, Televisa, Chedraui, Philip Morris, Apple Computers, Plazas Comerciales, Grupo Acir, SBC Communications, Office Max, First Mark; Telgua, Concel, CDNow, Latin Holding SF, GF Bancomer, GF Serfín, GF HSBC y Saks. CA. 2004 1156 950 mdp.</p>	
	<p><u>Sectores en donde opera</u></p> <p>Industrial Sector Financiero Varios Sectores</p>	
	<p>Empresas vendidas con amplias ganancias</p>	
	<p>Loreto y Peña Pobre y sus dos llanteras: Compañía Hulera Euzkadi y General Tire de México, Cementos Moctezuma, Cigatam.</p>	

Marco Antonio Slim Domit		
Nació en 1968 Licenciado en Administración de Empresas, Especialidad en Finanzas Universidad Anáhuac	DE. Grupo Financiero Inbursa; Inbursa Banco; Seguros Inbursa; Inversora Bursátil; Fianzas Guadiana Inbursa; Operadora Inbursa Sociedades de Inversión. Pa. Telmex y Grupo Carso.  Sector en donde opera Sector Financiero	Dirección General de Seguros Inbursa (1992-1996). Director General de Banco Inbursa (1996). Dirección del Grupo Financiero Inbursa (1997). Presidente del Grupo Financiero Inbursa (1998).
Carlos Slim Domit		
Nació en 1967 Licencia en Administración de Empresas Universidad Anáhuac	DE. Grupo Carso. Pa. Carso Global Telecom, Telcom, Telmex, grupo Financiero Inbursa  Sector comunicaciones y financiero	Presidente del Grupo Carso.

**2. Alberto Bailleres González**, dueño de Grupo Bal, es el segundo en la lista y controla un gran número de negocios, incluyendo la metalúrgica Industrias Peñoles y la lujosa tienda departamental Palacio de Hierro. Su padre fundó el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

**Cuadro 27**  
**Alberto Bailleres González,**

Datos Personales	Grupos y empresas que controla y /o participa.	Valor
Nació en Fundador y miembro distinguido del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios Ha presidido la junta de gobierno del ITAM, fundado por su padre, Raúl Bailleres.	Grupos que controla : Grupo Bal  DE: Grupo Bal: Palacio de Hierro (1963); Industrias Peñoles (mineras) (1961); Espectáculos Taurinos de México; Ganaderías Miniahuapan y Begonia y Rancho Caparrosa con una extensión de 24 mil hectáreas (1994).  SF: Grupo Nacional Provincial GNP(1968) , Valores Mexicanos Casa de Bolsa (Valmex 1995), Crédito Afianzador, Aseguradora Porvenir, Cia. Mexicana de Garantías; GF Bancomer, Banca Cremi, Multibanco Comemex. Pa: Desc, Femsa (Cervecería Cuauhtémoc), Visa, Manufacturera Automotriz Spicer, Cervecería Central de Malta.  Ca: 2004: 71 307 mdp. Sectores en donde opera: Minería química Ganadería Comercio y Seguros	El origen de la fortuna de Alberto Bailleres se ubica en la herencia de su padre Raúl Bailleres, considerado en su tiempo como uno de los empresarios más acaudalados de México. En 1934 fundó el Banco de Crédito Minero y Mercantil (Banca Cremi), posteriormente funda Crédito Hipotecario y Crédito Afianzador. Llegó a tener una gran participación en el Palacio de Hierro, Manantiales Peñafiel y Cervecería Modelo. Fundó el Club de Banqueros y la Asociación de Banqueros de México.  En el año 2000: La revista Expansión, lo consideró como uno de los 19 empresarios más importantes de México. El resultado neto de 380 mdd., de su empresa GNP le permitió ocupar la posición 46 entre las empresas con mayor monto de utilidades.  En 2001 sus empresas contaban con una planta laboral de 27 988 empleados, el grupo Bal ocupaba el 56° lugar por el monto de sus ventas 3 125 mdd., entre las 500 mayores empresas de Latinoamérica.  Págs. 79-80

**3. Germán Larrea Mota Velasco** es el tercero en ser analizado, es presidente ejecutivo de la minera “Grupo México”, la tercera productora de cobre en el mundo. Es parte del consejo de la institución bancaria Grupo Banamex, Grupo Televisa y Seguros Comercial América.

**Cuadro 28**  
**Germán Larrea Mota Velasco**

Datos Personales	Grupos y empresas que controla y /o participa.	Valor
<p>Nació en 1955. Administrador de Empresas Universidad Anáhuac. Fundador del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios. Hijo del empresario fundador del Grupo México, conocido como el Rey del cobre.</p>	<p>DE: Grupo México: Minera de Cananea y Mexicana de Cobre, Ferrocarril Mexicano, Asarco, Southdown, Perú.</p> <p>SF: GF Banamex-Accival. Pa. Desc y Tamsa. Ca. 2004: 112 061 mdp.</p> <p><u>Sectores en donde opera:</u> Minería Ganadería Comercio y Seguros</p>	<p>La Minera Cananea estaba en manos del Estado, al reprivatizarla la adquiere (475 mdd); u minera la pierde por deudas en manos de Nafinsa, el Estado es saneada y le es devuelta por un monto de 1.400 mdd).</p> <p>En 1999 sus empresas contaban con una planta laboral de 33 000 empleados. Se convirtió en este año, en el tercer productor de cobre a nivel mundial y con operaciones en Estados Unidos, México y Canadá.</p> <p>El grupo México ocupó en el año 2000: el séptimo lugar entre las empresas con mayor monto de capital contable; el resultado neto de las operaciones de su empresa es de 3 424 mdp y ocupó el octavo lugar entre las empresas con mayor monto de utilidades. Es este año su empresa ocupó el lugar 11 entre las empresas con un alto componente de pasivos ( 48 241 mdp.). Págs. 413-414.</p>

**4. Ricardo Salinas Pliego** tomó el liderazgo de la compañía familiar Grupo Elektra en 1987 y lanzó la televisora TV Azteca, la compañía de telefonía móvil Unefon y Banco Azteca que cuenta con 15 millones de clientes de bajos recursos.

**Cuadro 29**  
**Ricardo Salinas Pliego (4)**

Datos Personales	Grupos y empresas que controla y /o participa.	Valor
<p>Nació en 1956. Contabilidad y Administración ITESM y University of Tulane</p>	<p>Grupos que controla : Grupo Salinas TV Azteca, Grupo Elektra, Móvil @ Acces, Unefon, Todito y Telecosmo que representan en forma conjunta una inversión de 5 000 mdd., y ofrecen fuentes de trabajo a más de 30 000 familias.</p>	<p>Su padre era dueño de Elektra y su abuelo de la casa mueblera Salinas y Rocha.</p> <p>En 1976 trabajó como auditor externo del Grupo Visa, 1977 fue auditor externo de Arthur Andersen. De 1979-1980 fue director de ventas Internacionales de Brinkmann Company.</p>
	<p>DE. Empresas subsidiarias: TV Azteca, Elektra, Unefon, Radiocell, Biper, Sistemas Profesionales de Comunicación y Hecalli.</p> <p>Ca. 2004: 67 746 mdp. Sectores en donde opera: Comercio y Telecomunicaciones</p>	<p>En 1981 se incorpora al grupo Elektra, en 1993 aliado con la familia Saba, con fuertes inversiones en el sector Textil; adquiere un paquete de medios de comunicación del gobierno integrado por Controladora Mexicana de Comunicaciones, Cia. Operadora de Teatros, Estudios América, Impulsora de Televisión de Chihuahua, Operadora Mexicana de Televisión e Inversión por 650 mdd., para ello recurre a un financiamiento de 220 mdd., otorgado por Inbursa, Atlántico y HSBC, y al establecimiento de un fideicomiso con Bursamex, filial del Grupo Financiero del Sureste, por lo que este llega a ostentar 10% de participación en la televisora incrementa su liquidez a través de una colocación de cerca del 20% de las acciones de Elektra en las bolsas de valores de México y Nueva York.</p> <p>En medio de un escándalo se sabe posteriormente que recibió de Raúl Salinas de Gortari un préstamo, a través de la filial Servicios Patrimoniales Integrados, por 29.8 mdd., con vencimiento en 98 para complementar su participación de 50% en la compra del paquete. P. 550.</p> <p>En 1998 las ventas de sus tres principales empresas (TV Azteca: dos canales de TV y 250 estaciones; Elektra: cadena de 640 tiendas; Viper: Servicio de Localización con 250 mil clientes que cubría 80 ciudades y Radiocel alcanzaron 1.3 mdd., En este año establece una alianza estratégica con CNI Canal 40 de Javier Moreno Valle, alianza que terminará en 2000.</p> <p>En 2000 su empresa Elektra ocupó el lugar 34 por el monto de sus ventas, 14 725 mdp., entre los grandes corporativos de México; la posición 23 entre las empresas con mayor monto de utilidades.</p> <p>Por su parte TV Azteca ocupó la posición 51 entre las empresas con mayor monto de utilidades.</p> <p>Las empresas que controla contaban con una planta laboral de 23 550 empleados en 2001. Págs.. 550-551.</p>

**5. Jerónimo Arango** es cofundador de la cadena de supermercados "Bodega Aurrera"; su familia es dueña de Grupo Cifra, firma de restaurantes y tiendas de ropa. Cifra se asoció con Wal-Mart en 1990 para después haber sido comprada por ésta misma convirtiéndose en Wal-Mart de México.

**Cuadro 30  
Jerónimo Arango (5)**

Datos Personales	Grupos y empresas que controla y /o participa	Valor
Nació en 1928	Grupos que controla : DE. Cifra PA. Desc y Peñoles Ca. 1997: 22718 mdp. Sectores en donde opera: Comercio	La historia de los Arango en México se remonta a la época de los cuarenta, cuando su padre compró una fábrica de textiles en el centro de la Ciudad de México bautizada por sus anteriores dueños como "Aurrera" en sus inicios este negocio se constituyó en la primera tienda de autoservicio del país y en la primera bajo el concepto de tienda departamental, en 1997 vende parte de su participación y cede el control de Cifra Walmart esta operación le representó el monto de 2 115 mdd. Forbes ha calculado su fortuna en 93: 2 200 mdd., en 2000: 1 500 mdd., y en 2002 3 700 mdd. Pág. 56.

**6. Isaac Saba** opera a Grupo Casa Saba, la cual incluye productos para la salud, farmacéutica y de belleza en México. Se asoció con Telemundo para la producción de telenovelas en Estados Unidos y Latinoamérica. Intentó obtener una licencia para la transmisión de contenidos en televisión, pero Televisa y TV Azteca han intentado hasta el momento, evitar su entrada al mercado.

**Cuadro 31  
Issac Saba Raffoul (6)**

Datos	Grupos y empresas que controla y /o participa.	Valor
Nació en 1923	Grupos que controla : Grupo México  DE. Grupo KoSa, Casa Saba, Grupo Xtra, Imasaba. SF. GF Serfin Pa. Celanese, Unefon, Grupo Financiero Ixe, Grupo Financiero Finamex.  Sectores en donde opera: Industrias Química Ca. 2004: 9084 mdp.	Es un empresario que ha desarrollado sus actividades en el campo textil donde tiene sus orígenes el emporio de la familia Saba a partir de la operación de varias tiendas en el centro de la Ciudad de México; una de las firmas donde Isaac Saba comienza su actividad empresarial es Textilera Ocotlán y vinculándose con Celanese en ese entonces propiedad de Banamex.  Cuando esta empresa sale a la venta la adquiere llegando a obtener una participación del 34% durante el sexenio de Salinas de Gortari incursiona en el sector bancario, con una fuerte participación en Banca Serfin y GF Promex-Finamex.  El 1998 entra en el negocio del poliéster al comprar la parte correspondiente de este producto del conglomerado germano Hoescht, la empresa matriz de Celanese.  Fue accionista con una participación de 8% de la cadena hotelera Camino Real; es dueño del antiguo Howard Johnson ubicado en Naucalpan, El 1999 adquiere las operaciones de la Compañía Celanese para producir poliéster en Canadá; también adquiere la mayoría de las acciones de Casa Autrey que opera en el ramo de la distribución de productos farmacéuticos . En 2000 ocupa el lugar 32 en ventas, 15 578 mdp., entre los grandes corporativos en México. En 2002 la revista Forbes le atribuyó una fortuna de 1 000 mdd. El valor de mercado de las empresas que controla en ese año fue de 2 787mdp, sus ventas ascendieron a 18 188 mdp, sus activos totales ascendieron a 7 590 mdp., su resultado neto fue de 584 mdp., con un personal ocupado de 5 176 trabajadores y un capital contable del orden de 3 053 mdp. Pág. 546.

**7. Roberto Hernández** fue el presidente ejecutivo de Banamex cuando este fue vendido a Citigroup en el 2001, un trato en el que obtuvo 2 mil millones de dólares. Es dueño de una cadena de hoteles en la Península de Yucatán.

**Cuadro 32**  
**Roberto Hernández Ramírez (7)**

Datos	Grupos y empresas que controla y /o participa.	Valor
<p>Nació en 1942 Administrador de Empresas Universidad Iberoamericana. Presidente en dos ocasiones de la BMV y miembro del Consejo Mexicano de Hombres de Negocio.</p>	<p>Grupos que controla : Grupo México</p> <p>DE: Banamex- Accival.</p>	<p>Vendedor de cítricos del rancho de su padre en la Merced, pasa en 1966 a ser un modesto corredor de valores y ya en 1991 llega a la cima de la elite financiera a encabezar junto con Alfredo Harp a un grupo de inversionistas que adquieren durante la privatización bancaria salinista a Banamex por 3 250 mdd, en ese momento el tercer banco más importante de Latinoamérica y cuyos activos sumaban en 1995 2 400 mdd. A partir de su experiencia en Acciones y Valores, logra la constitución del GF Banamex Accival. Cofundador de Acciones y Valores Casa de Bolsa, mediante los cuales adquirió en 1985, acciones bancarias y de Telmex, llegando a tener una posición accionaria de 15% en varios bancos.</p>
	<p>SF: Participaciones: GF Banamex-Accival Pa. Organización Roberts, Grupo Industrial Maseca, Sidek, Televisa, Grupo Modelo, Ica Sociedad Controladora, Telmex, San Cristóbal. Ca. 2000: 44 365 mdp. Sectores en donde opera: Banca</p>	<p>En 2000 junto con Alfredo Harp, venden parte importante de su participación en el GF Banamex al Citigroup, cediendo su control y pasando a formar parte de su Consejo de Administración, se calcula que en la operación obtienen liquidez entre 800 y 900 mdd., cada uno y un monto equivalente en acciones de Citigroup.</p> <p>Pág. 341</p>

## 8. Familia Azcárraga

**Emilio Azcárraga** es el presidente de la mesa directiva de Grupo Televisa e hijo del fundador del mismo. Es dueño de las dos principales firmas de televisión por cable y por satélite, Cablevisión y Sky. Azcárraga tuvo que dar marcha atrás cuando la Suprema Corte anuló una disposición de ley de radio y televisión que protegía a Televisa de nueva competencia. Pertenece a los consejos de Telmex, Univisión y Banamex.

**Cuadro 33**  
**Emilio Azcárraga Milmo (8)**

Datos	Grupos y empresas que controla y /o participa.	Valor
<p>Nació en 1939 y murió 1997. Hijo de Emilio Azcárraga Vidaurreta, (1895-1972) quien sentó las bases de la industria de la radiocomunicación en México y artífice de uno de los emporios más importantes de medios en el continente.</p>	<p>DE: Televisa PA: Sector en donde opera: Telecomunicaciones</p>	<p>Al frente de la empresa logró expandir el negocio integrando todas las empresas en un fuerte grupo económico, integrado por: cuatro cadenas nacionales de TV, 280 empresas repetidoras y asociadas y 16 estaciones de radio. Se expande otros sectores económicos como: la actividad editorial, producción y distribución de películas, espectáculos teatrales, Estadio Azteca y los equipos de futbol, América y Necaxa. Participa en la cadena estadounidense Univisión, en la transmisión satelital a través del Panam Sat y en la televisión restringida con la creación de Cablevisión. Hereda su emporio a su hijo Emilio Azcárraga Jean.</p>
<b>Emilio Azcárraga Jean</b>		
<p>1968 Relaciones Industriales Universidad Iberoamericana y Lakefield College de Ontario</p>	<p>DE: Televisión, Televisa, Gpo. Radiópolis, Discos Melody, Discos Fonovisa, Discos Musivisa, Aeromar, Gpo. Editorial América, Gpo Alameda, Estadio Azteca, Equipo de Futbol América y Necaxa Pa: DTH Sky Entertainment Services, Ece IE: Univisión, EU; Televisa Argentina; Megavisión, Chile; Venevisión, Venezuela; Cía. Peruana de Radiodifusión; PanamSat. Ca: 2004 76.020 mdp Sector en donde opera: Telecomunicaciones</p>	
<b>Gastón Azcárraga Andrade</b>		
<p>Fecha de Nacimiento: 1956 Ingeniería Industrial MBA Universidad Anáhuac, Harvard University. Miembro del CMHC y presidente de la Asociación de Inversionistas en Hoteles y Empresas Turísticas y del Consejo Mexicano de Promoción Turística</p>	<p>DE: Grupo Posadas/ Hotel Fiesta Americana, Fiesta Inn, Posadas USA, Ceasears Park, Explorean. Pa: Desc, Sidek, Pepsi-Genex, Celanese, Aerovías de México, Grupo embotellador Mexicano, Corporación Mexicana de Restaurantes. SF: GF Bancomer, GF Serfin, Seguros Comercial América. Ca. 2004 10,693 mdp Sector en donde opera: Hotelería</p>	<p>En 2000: Su Empresa mantiene el lugar 58 entre las empresas con un alto componente de pasivos.  La posición 74 por el monto de sus ventas (3,498) mdp entre los grandes corporativos mexicanos y la posición 68 entre las empresas con mayor monto de utilidades. Ocupaba aproximadamente a 6.195 trabajadores.</p>



**8. Alfredo Harp Helú** es beneficiario de Citigroup y es dueño de Avantel, la segunda compañía de telefonía más grande del país y del equipo de béisbol los Diablos Rojos. Es un filántropo activo y primo de Carlos Slim.

**Cuadro 34**  
**Alfredo Harp Helú (9)**

Datos	Grupos y empresas que controla y /o participa.	Valor
<p>Nació en 1944 Contabilidad UNAM. Se ha desempeñado como Presidente del Consejo de Administración del Centro de Comunicación Bursátil. Presidente de la Bolsa Mexicana de Valores (1988).</p>	<p>DE. GF Banamex- Accival Empresas subsidiarias:</p> <p>SF. Participaciones:</p> <p>Pa. Organización Roberts, Crisoba, Unión Carbide Mexicana, París-Londres, Compañía Industrial San Cristóbal. Copropietario del equipo de beisbol los diablos rojos de México. Ca. 2000: 44 365 mdp</p> <p>Sector en donde opera: Banca</p>	<p>Alfredo Harp junto con Roberto Hernández y a partir de su casa de Bolsa Acciones y Valores encabeza l adquisición de Banamex durante el proceso de privatización bancaria en el sexenio de Salinas de Gortari, lo que da lugar a la fundación del GF Banamex-Accival.</p> <p>En 2000 el GF Banamex-Accival ocupó el cuarto lugar entre las 20 empresas con mayor monto de capital contable; el 19 en ventas (28 303 mdp).</p> <p>En 2000 junto con Roberto Hernández vende parte importante de su participación en el GF Banamex, cediendo su control a Citi Group y ambos pasan a formar parte de su consejo de administración.</p> <p>En 2002 la revista Forbes le atribuía una fortuna de 16 mdd.</p>

**10.- Lorenzo Zambrano** es el décimo hombre más rico de México, cabeza de la cementera Cementos Mexicanos (Cemex). Heredó la compañía de su abuelo y la convirtió en la productora de cementos más grande del mundo. Es dueño de parte de la compañía de telecomunicaciones Axtel y posee un lugar en muchos de los consejos de firmas importantes en México.

**Cuadro 35**  
**Lorenzo Zambrano (10)**

Datos	Grupos y empresas que controla y/o participa.	Valor
<p>Nació en 1944 Ingeniería Mecánica, maestría en administración ITESUM y Universidad de Standford. Es Presidente del Consejo de Enseñanza Superior A.C., máxima autoridad del ITESUM. Recibió el Premio Ernest C. Arbuckle que otorga la Escuela de Negocios de Standford</p>	<p>Grupos que controla :</p> <p>DE. Cementos Mexicanos S.A. SF. GF Banamex.Accival</p>	<p>En 1985 ocupó la posición de Director General de Cemex propiedad de su abuelo, en ese momento era una cementera mediana con valor de 400 mdd y una producción anual de 9 millones de toneladas; diez años más tarde es nombrado presidente de su Consejo de Administración. En 1985 toda la operación de Cemex se encontraba en México, y a finales de 1997 tenía activos en ocho países operaciones en 22 y relaciones comerciales con más de 60 países.</p>
	<p>Pa Grupo Alfa; Visa; ICA; Celanese; Cydsa; Cementos Chihuahua; Carso; Kimberly-Clark; Femsa; Parras, Axel; Televisa; Seguros Comercial América, Salomón Smith Barney.</p> <p>Ca. 2004:193 623 mdp. Sector en donde opera: Cemento</p>	<p>En 2000 su empresa ocupa el noveno lugar en ventas (54 072 mdp). Entre los grandes corporativos de México. En ese el resultado neto de operaciones de su empresa fue de 10 363 mdp y ocupó el segundo lugar entre las empresas con mayor monto de utilidades. Ocupó el segundo lugar con mayor monto de capital contable-</p>

## Anexo 8 Comportamiento del índice Gini en los países de la OCDE

El coeficiente de *Gini* es una medida de la desigualdad creada por el estadístico italiano Conrado Gini, que normalmente se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero que bien puede utilizarse para medir cualquier forma de distribución desigual.

Este coeficiente es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

El índice de Gini es el coeficiente de Gini expresado en porcentaje, y es igual al coeficiente de Gini multiplicado por 100.

La distribución de la riqueza es otro punto que se puede medir con este coeficiente, y la fórmula matemática es la siguiente:

$$G = \left| 1 - \sum_{k=1}^{k=n-1} (X_{k+1} - X_k)(Y_{k+1} + Y_k) \right|$$

En donde:

- G: Coeficiente de Gini
- X: Proporción acumulada de la variable población
- Y: Proporción acumulada de la variable ingresos

El resultado será una curva que se denomina de Lorenz, la cual es una gráfica de concentración acumulada de la distribución de la riqueza superpuesta a la curva de la distribución de frecuencias de los individuos que la poseen, y su expresión en porcentajes es el índice de *Gini*.

En los últimos años, la distribución de la riqueza ha empeorado de manera significativa, debido entre otras causas a las crisis por las que ha pasado la economía mundial y por la aplicación de las políticas de corte neoliberal, cuyo efecto negativo se ha manifestado en la concentración de la riqueza a nivel nacional e internacional.

En función de ello, el índice Gini, en los 30 países más grandes de la OCDE, tiene el siguiente comportamiento.

<b>Países</b>	<b>1970s</b>	<b>1980s</b>	<b>1990s</b>	<b>2000s</b>	<b>2010s</b>
Australia	N/D	N/D	0,309	0,317	0,301
Austria	N/D	0,236	0,238	0,252	0,265
Bélgica	N/D	0,274	0,287	0,289	0,271
Canadá	0,295	0,287	0,283	0,301	0,317
Republica Checa	N/D	N/D	0,257	0,260	0,268
Dinamarca	N/D	0,221	0,215	0,226	0,232
Finlandia	0,235	0,207	0,228	0,261	0,269
Francia	N/D	0,300	0,270	0,270	0,270
Alemania	N/D	0,257	0,272	0,270	0,298
Grecia	0,413	0,336	0,336	0,345	0,321
Hungría	N/D	N/D	0,294	0,293	0,291
Islandia	N/D	N/D	N/D	N/D	0,280
Irlanda	N/D	0,331	0,324	0,304	0,328
Italia	N/D	0,309	0,348	0,343	0,352

Países	1970s	1980s	1990s	2000s	2010s
Japón	N/D	0,304	0,323	0,337	0,321
Corea	N/D	N/D	N/D	N/D	0,312
Luxemburgo	N/D	0,247	0,259	0,261	0,258
<b>México</b>	<b>N/D</b>	<b>0,452</b>	<b>0,519</b>	<b>0,507</b>	<b>0,474</b>
Holanda	0,251	0,259	0,282	0,278	0,271
Nueva Zelandia	N/D	0,271	0,335	0,339	0,335
Noruega	N/D	0,234	0,256	0,261	0,276
Polonia	N/D	N/D	N/D	0,316	0,372
Portugal	N/D	0,354	0,359	0,385	0,385
Eslovaquia	N/D	N/D	N/D	N/D	0,268
España	N/D	0,371	0,343	0,342	0,319
Suecia	0,212	0,198	0,211	0,243	0,234
Suiza	N/D	N/D	N/D	0,279	0,276
Turquía	N/D	N/D	0,434	0,490	0,430

<b>Países</b>	<b>1970s</b>	<b>1980s</b>	<b>1990s</b>	<b>2000s</b>	<b>2010s</b>
Reino Unido	0,282	0,325	0,354	0,370	0,335
Estados Unidos	0,316	0,338	0,361	0,357	0,381

## LISTA DE GRÁFICAS, FIGURAS Y CUADROS

Gráfica 1	Volumen de exportaciones 1870-1973.	51
Gráfica 2	Precios de la postguerra.	54
Gráfica 3	Tasas de crecimiento.	55
Gráfica 4	Tasas de crecimiento demográfico del Reino Unidos y los EUA.	56
Gráfica 5	Promedio de los años de educación formal de la población de 15 a 64 años de edad. Reino Unidos y los EUA.	56
Gráfica 6	Extensión total <i>per cápita</i> .	57
Gráfica 7	Niveles comparativos de productividad.	57
Gráfica 8	Fases de crecimiento de la productividad.	58
Gráfica 9	Tasa de crecimiento del PIB real <i>per cápita</i> .	59
Gráfica 10	Tasa de crecimiento del PIB real.	59
Gráfica 11	Crecimiento del Producto Social Bruto de los principales países capitalistas desarrollados.	60
Gráfica 12	Tasa media de desempleo de los principales países capitalistas desarrollados.	61
Gráfica 13	Gasto público total como porcentaje del PIB.	61
Gráfica 14	EUA: Historia fiscal y proyecciones.	64
Gráfica 15	EUA. Historia fiscal y proyecciones.	66
Gráfica 16	Inversión neta (% del PIB).	67
Gráfica 17	EUA: Promedio de crecimiento anual del PIB e inflación.	71
Gráfica 18	Inglaterra: Crecimiento anual del PIB e inflación.	72
Gráfica 19	Tipo de cambio de moneda de cada país por dólar. (1960-1980).	73
Gráfica 20	Inglaterra: Tendencia de la inflación tasa de interés.	75
Gráfica 21	EUA: Tendencia del gasto público (1929-1987).	76
Gráfica 22	Reservas internacionales totales (Billones de dólares).	77
Gráfica 23	EUA: Indicadores de la crisis de los años ochenta.	79
Gráfica 24	Inglaterra: Indicadores de la crisis de los años ochenta.	80
Gráfica 25	Población A.L. y el Caribe. (Millones de habitantes).	83
Gráfica 26	PIB de América Latina (1983-1989).	82
Gráfica 27	América Latina. (Promedio anual de crecimiento del PIB).	83
Gráfica 28	América Latina y el Caribe. (Inflación).	84
Gráfica 29	Composición de las Exportaciones Latinoamericanas.	85
Gráfica 30	Balanza Comercial de América Latina.	85
Gráfica 31	Balanza Comercial Países Industrializados.	86
Gráfica 32	América Latina Balanza Comercial.	86
Gráfica 33	Sexenio José López Portillo. (Finanzas Públicas).	151
Gráfica 34	Sexenio José López Portillo. (Inflación: Base 1960 y Tipo de cambio (pesos por dólar).	152
Gráfica 35	Sexenio José López Portillo. (Balanza de Cuenta Corriente).	153
Gráfica 36	Sexenio José López Portillo. (PIB: % Base \$ de 1980).	154
Gráfica 37	Saldo de la Deuda Bruta (1980-1982).	182
Gráfica 38	Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público (Sexenio MMH).	182

Gráfica 39	Saldo de la Deuda del Sector Público por Habitante. (Miles de pesos).	183
Gráfica 40	Estimación del F.M.I. y resultado. Balance Financiero del Sector Público (% del PIB).	185
Gráfica 41	Ingresos de organismos y empresas (% PIB).	194
Gráfica 42	Balance económico del sector público y sus componentes.	197
Gráfica 43	Comportamiento de la inflación y los Cetes.	216
Gráfica 44	Ingresos Presupuestales. Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (% con respecto al PIB).	193
Gráfica 45	Gastos Presupuestales. Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (% con respecto al PIB).	188
Gráfica 46	Sexenio Miguel de la Madrid. PIB (% Base \$ de 1980).	206
Gráfica 47	Sexenio Miguel de la Madrid. Inflación (Base 1960 y Tipo de Cambio (pesos por dólar)).	206
Gráfica 48	Sexenio Miguel de la Madrid. (Balanza en Cuenta Corriente).	207
Gráfica 49	Sexenio Miguel de la Madrid. (Finanzas Públicas).	207
Gráfica 50	Sexenio de Salinas de Gortari. Ingresos presupuestarios (% del PIB).	226
Gráfica 51	Sexenio de Salinas de Gortari. Ingresos presupuestarios del Gobierno Federal (% del PIB).	227
Gráfica 52	Ingresos de organismos y empresas, 1988-1994 (% del PIB).	228
Gráfica 53	Subsidios y transferencias del Gobierno Federal al sector paraestatal (% del PIB).	229
Gráfica 54	Sexenio de Salinas de Gortari. (Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público).	230
Gráfica 55	Costo Financiero de la Deuda del Sector Público Presupuestario, 1988-1994. (% del PIB).	231
Gráfica 56	Sexenio de Salinas de Gortari. Gasto Programable Devengando del Sector Público. (% del PIB).	233
Gráfica 57	Sexenio de Salinas de Gortari. Tendencia del Gasto Programable y no Programable. (% del PIB).	235
Gráfica 58	Sexenio de Salinas de Gortari. Tendencia de la Inflación y las tasas de interés (Cetes a 28 días) (% de crecimiento anual).	233
Gráfica 59	Sexenio de Salinas de Gortari. Inflación y crecimiento del PIB. (Tasas de crecimiento anual).	234
Gráfica 60	Año de 1994.	234
Gráfica 61	México: (% de Sobre o Subvaluación del Peso).	259
Gráfica 62	Tendencia de la Reserva Internacional en el año de 1994 (Millones de dólares).	259
Gráfica 63	Sexenio de Ernesto Zedillo. Ingresos presupuestarios (% del PIB).	260
Gráfica 64	Ingresos del Gobierno Federal (% del PIB).	266
Gráfica 65	Sexenio de Ernesto Zedillo. Ingresos de Organismos y Empresas (% del PIB).	267



Gráfica 66	Gasto Neto Pagado (% del PIB).	267
Gráfica 67	Gasto No Programable (% del PIB).	268
Gráfica 68	Tendencia del Gasto Programable y no Programable (% del PIB).	268
Gráfica 69	Balance Primario del Sector Público Presupuestario (% del PIB).	269
Gráfica 70	Balance Económico (% del PIB).	269
Gráfica 71	Tipo de cambio nominal peso mexicano.	270
Gráfica 72	% de sobre o subvaluación de Peso.	271
Gráfica 73	Tendencia de las reservas internacionales. (Millones de dólares).	271
Gráfica 74	Inversión extranjera. (Millones de dólares).	272
Gráfica 75	Tendencia de las exportaciones y de las importaciones. (Millones de dólares).	273
Gráfica 76	Saldo de la Balanza Comercial. (Miles de millones de dólares).	274
Gráfica 77	Saldo de la Cuenta Corriente.	274
Gráfica 78	Distribución de la Deuda Total (% del PIB).	275
Gráfica 79	Inflación anual, 1980-2011 (% de crecimiento anual).	276
Gráfica 80	Tasa de rendimiento anual (% anual).	276
Gráfica 81	PIB y ahorro total.	277
Gráfica 82	Inversión-Crecimiento, 1980-1994 (comparación internacional).	286
Gráfica 83	Ejercicio de contabilidad del crecimiento para el caso de México.	287
Gráfica 84	Inversión y PIB.	288
Gráfica 85	Ahorro Total (como % del PIB).	288
Gráfica 86	Proceso de ahorro-creación de empleos.	289
Gráfica 87	Ahorro Privado (como % del PIB).	289
Gráfica 88	Ahorro Público (como % del PIB).	290
Gráfica 89	Inversión Extranjera Directa. (Millones de dólares).	290
Gráfica 90	Producto Interno Bruto. (Crecimiento real anual).	291
Gráfica 91	Exportaciones Totales; Inversión Total y Consumo Privado.	292
Gráfica 92	Inflación y Cuenta Corriente.	292
Gráfica 93	Ingresos Tributarios no Petroleros y Gasto Neto Pagado.	293
Gráfica 94	Balance Público y Balance Primario.	293
Gráfica 95	Balance Primario del Sector Público Presupuestario (% del PIB).	294
Gráfica 96	Balance Económico (% del PIB).	295
Gráfica 97	Saldo de la Deuda Bruta del Sector Público. (Miles de millones de pesos constantes, base 2003=100).	296
Gráfica 98	Distribución de la Deuda Total del Sector Público (% del PIB).	296
Gráfica 99	Estructura de las exportaciones totales. (Millones de dólares).	297
Gráfica 100	Estructura de las exportaciones no petroleras. (Millones de	298

	dólares).	
Gráfica 101	Inversión Extranjera. (Millones de dólares).	299
Gráfica 102	Tipo de cambio nominal.	300
Gráfica 103	% de sobre o subvaluación del peso.	301

### FIGURAS

Figura 1	Historia de la política fiscal en EUA.	65
Figura 2	Historia de las tasas de ahorro en EUA.	67

### CUADROS

Cuadro 1	Principales Variables Económicas del último año del sexenio de José López Portillo.	179
Cuadro 2	Programa Inmediato de Reordenación Económica. (Objetivos del PIRE, 1982).	180
Cuadro 3	Programa de Aliento y Crecimiento (PAC).	203
Cuadro 4	Pacto de Solidaridad Económica (PSE) 1986	204
Cuadro 5	Pacto de Solidaridad Económica: 1987.	205
Cuadro 6	Artículos Reformados en el Sexenio de Carlos Salinas.	240
Cuadro 7	Origen de la escolaridad de los secretarios de la SHP. (1994-2000).	250
Cuadro 8	Origen de la escolaridad de los gobernadores del Banco de México. (1994-2000).	251
Cuadro 9	Acciones de política económica (meses de noviembre y diciembre de 1994).	254
Cuadro 10	Comportamiento de los Cetes (enero a diciembre de 1994).	260
Cuadro 11	Acuerdo de Unidad para Superar la Emergencia. Medidas de política económica.	279
Cuadro 12	Incremento a precios y tarifas de los servicios proporcionados por el Sector Público.	280
Cuadro 13	Puntos principales de la entrevista de Ernesto Zedillo con la revista norteamericana <i>Bolsines Web</i> .	265
Cuadro 14	Reformas Constitucionales realizadas durante el sexenio de Ernesto Zedillo.	308
Cuadro 15	Consejo Coordinador Empresarial (CCE).	315
Cuadro 16	Cambios en la acción política de las asociaciones empresariales.	335
Cuadro 17	Modificaciones al marco normativo de la banca, el crédito, las fianzas y los seguros durante la administración Salinista.	340
Cuadro 18	Situación de los empresarios que participaron en la adquisición de los bancos nacionalizados.	344
Cuadro 19	Análisis de los 18 bancos reprivatizados, por el monto pagado.	346

Cuadro 20	Recuperación de la inversión por la adquisición de los bancos	347
Cuadro 21	Proceso de concentración y centralización del capital	348
Cuadro 22	Tasas de Intermediación Financiera 1988-1995. (Valores reales).	349
Cuadro 23	Expansión de CEMEX.	363
Cuadro 24	Grupo IMSA	364
Cuadro 25	Grupo Pulsar Internacional	365
Cuadro 26	Carlos Slim Helú (1).	400
Cuadro 27	Alberto Bailleres González (2).	401
Cuadro 28	Germán Larrea Mota Velasco (3).	402
Cuadro 29	Ricardo Salinas Pliego (4).	403
Cuadro 30	Jerónimo Arango (5).	404
Cuadro 31	Isaac Saba Rafael (6).	404
Cuadro 32	Roberto Hernández Ramírez (7).	405
Cuadro 33	Emilio Azcárraga Milmo (8).	406
Cuadro 34	Alfredo Harp Helú (9).	407
Cuadro 35	Lorenzo Zambrano (10).	408



## **BIBLIOGRAFÍA**



## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, C. (1990). *Salinas en proceso*, México, Comunicación e Información.
- Ai Camp, Roderic. (2006). *Las élites del poder en México*, Estado de México, Siglo XXI Editores.
- Arroyo Ortiz, J.P. (2005). “Evolución del pensamiento económico en México en el fin del siglo XX”. En Romero Sotelo, M.E., *Historia del pensamiento económico en México. Problemas y tendencias (1821-2000)*, México, Trillas.
- Aspe Armella, P. (1993). *El camino mexicano de la transformación económica*, México, FCE.
- Babb, Sara. (2003). *Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*, México, FCE.
- Banco de México, (1995). *Informe anual 1994*, México.
- Banco de México, [varios años]. *Informe anual*, México.
- Banco de México, (1976). *Cincuenta años de la banca central*, México, FCE.
- Basáñez, M. (1990). *El pulso de los sexenios. 20 años de crisis en México*, México, Siglo XXI Editores.
- Blaug, M. (2001). *Teoría económica en retrospectiva*, México, FCE.
- Brue, S.L. (2009). *Historia del pensamiento económico*, Querétaro, México, Cengage Learning Editores.
- Bruno, M. y Jeffrey, D. (1991). *La estanflación de la economía mundial*. México, Trillas.
- Caballero Urdiales, E. (2006). *Los ingresos tributarios del sector público de México*, México, UNAM.
- Cabrera Adame, Carlos Javier [coordinador] (2006). *Cambio estructural de la economía mexicana*, México, Facultad de Economía, UNAM.
- Cabrera, M. S. (2006). *La autonomía del Banco de México, su política monetaria y desempeño económico*, México, Banco de México.
- Cámara de Diputados. (2011). *Sumario de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por período presidencial*, México, Poder Ejecutivo Federal.
- Camp, Roderic, A. (1992). *Biografías de políticos mexicanos 1935-1985*, México, FCE.
- Cárdenas, Enrique, (1994). *La hacienda pública y la política económica, 1929-1958*, México, FCE.
- ——— (2012). *Leopoldo Solís y la realidad económica mexicana*, México, FCE.
- ——— (2008). “El mito del gasto público deficitario en México, 1934-1956.” En Romero Sotelo, M.E. *Algunos debates sobre política económica en México. Siglos XIX y XX*, México, Facultad de Economía, UNAM.

- Chávez, E. (1988). Salinas en proceso. *La toma de posesión: repudio y promesas*.
- Chávez, Ramírez .P. (1996). *Las cartas de intención y las políticas de estabilización y ajuste estructural de México: 1982-94*, México, IIE-UNAM.
- Concheiro Bórquez, E. (1996). *El gran acuerdo. Gobierno, empresarios en la modernización salinista*, México, Era.
- Cordera, Rolando y Cabrera Adame, Carlos Javier (2008). *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, UNAM-FCE.
- Correa, E. (2006). *Crisis y rescate bancario*, México, IIE-UNAM.
- De la Garza Toledo, E. (1998). *La privatización en México: consecuencias sociales y laborales*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática.
- De la Madrid Hurtado, M. (1987). *Cambio estructural en México y en el mundo*, México, FCE.
- De la Madrid, M. (1988). *La política de la renovació*, México, Diana.
- Dornbush, R. y Fischer, S. (1987). *Macroeconomía*, México, McGraw-Hill.
- Edgar, Nolasco (2006). *La influencia de la política presupuestal en el nuevo paradigma de administración pública*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Eichengreen, B. (2000). *La globalización del capital. Historia del sistema monetario internacional*, Barcelona, Antoni Bosch Editor.
- Ekelund, J.H. (2006). *Historia de la teoría económica y de su método*. México, McGraw-Hill Interamericana.
- Elizondo, M.S. C. (2001). *La importancia de las reglas. Gobierno y empresario después de la nacionalización bancaria*, México, FCE.
- Espinosa Rugarcía, Amparo y Cárdenas Sánchez Enrique (2010). *La nacionalización bancaria, 25 años después*, México, Centro de Estudios Espinosa, Yglesias, Tomo I.
- ——— (2010). *La nacionalización bancaria, 25 años después*, México, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, Tomo II.
- ——— (2010). *La nacionalización bancaria, 25 años después*, México, Centro de Estudios Espinosa Yglesias, Tomo III.
- Esquivel, M.P. (2001). *Macroeconomía*, México, Pearson Educación.
- Facultad de Economía (1993). *Plan de estudios de la licenciatura en economía 1994*, México, UNAM.
- Federal, P.E. [varios años]. *Criterios generales de política económica*, México.
- ——— (1997). *Programa nacional de financiamiento*, México.
- Fiedman, M. (2008). *La economía monetarista*, Barcelona, Editorial Gedisa.



- Flores Ramos, J. M. (2008). “El control y la evaluación en el sistema integral de administración del gasto público en México”. En *Revista de Administración Pública*, INAP, 276.
- FMI (1988). *International financial statistics*, Washington, D.C.
- Fowler, W. (2008). *Gobernantes mexicanos*. México, FCE.
- Frieden, J. A. (2007). *Capitalismo global*, Barcelona, Memoria Crítica.
- Friedman, M. (1970). “La contrarrevolución en la teoría monetaria”. La primera conferencia del Ciclo Wincott, pronunciada en el Senate House de la Universidad de Londres, Londres.
- Galbraith, J.K. (1983). *El crac del 29*, Barcelona, Ariel Economía.
- García, M.N. (2000). *El vuelo del águila liberal*, Editorial Sagitario.
- Garza, R.A. (2011). Monterrey ¿qué pasó?, *Reporte Índigo*.
- Giddens, A. (1999). *La tercera vía. La renovación de la socialdemocracia*, Barcelona, Taurus.
- Gillén, Romo. A. (2007). *Mito y realidad de la globalización, México*, UAM, Unidad Iztapalapa.
- Girón, Alicia [coordinadora] (2006). *Confrontaciones monetarias: marxistas y post-keynesianos en América Latina*, Buenos Aires, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).
- Greenspan, A. (2008). *La era de las turbulencias. Aventuras en un nuevo mundo*, Barcelona. Ediciones B.S.A.
- Guerrero, Juan Pablo (2004). *Impuestos y gasto público en México desde una perspectiva multidisciplinaria*, México Centro de Investigación y Docencia Económicas, CIDE.
- Harvey, D. (2007). *Breve historia del neoliberalismo*, Madrid, Akal.
- Heath, Jonathan. (2000). *La maldición de las crisis sexenales*, México, Grupo Editorial Iberoamericana
- Heilbroner, R.L. (1972). *Vida y doctrina de los grandes economistas*, España, Orbis.
- Hernández Oliva, R.C. (2001). *Globalización y privatización: El sector público en México 1982-1999*, México, INAP.
- Hernández Romo, M. (2004). *La cultura empresarial en México*, México, Universidad Autónoma de Aguascalientes.
- Hobsbawm, E. (2007). *Historia del siglo XX 1914-1991*, Barcelona, Crítica.
- Hurtado, M.D. (1988). *La política de la renovación*, México, Diana.
- Ibarra, D. (2006). *La reconfiguración económica internacional*, México, Facultad de Economía, UNAM.
- INAP (1999). *La organización de la administración pública en México. Manual de organización de la administración pública federal centralizada 1999*, México, Limusa.
- INEGI-CEPAL. (1994). *Magnitud y evolución de la pobreza en México*, México.
- Jarque, C.M. (1993). *El combate a la inflación; el éxito de la fórmula mexicana*, México, Grijalbo.

- Johnson, P. (1988). *Tiempos modernos. La historia del siglo XX desde 1917 hasta la década de los 90*. Buenos Aires, Javier Vergara Editor.
- Kaldor, N. (1963). *Impuesto al gasto*, México, FCE.
- Katz, I.M. (1999). *La constitución y el desarrollo económico de México*, México, Cal y Arena.
- Keynes, J.M. (1996). *Breve tratado sobre la reforma monetaria México*, FCE. Clásicos de economía.
- ——— (1986). *Teoría general de la ocupación, el interés y el dinero México*, FCE.
- Kondrátiev, N.D. (2008). *Los ciclos largos de coyuntura económica*. México, IIE-UNAM.
- Krugman, P. (2005). *El internacionalismo "moderno". La economía internacional y las mentiras de la competitividad*, Barcelona, Crítica.
- ——— (2000). *Vendiendo prosperidad. Sensatez e insensatez económica en una era de expectativas limitadas*, Barcelona, Ariel.
- ——— (2001). *Krugman contra Friedman*.
- Kuntz Ficker, Sandra [coordinadora]. (2010). *Historia económica general de México. De la Colonia a nuestros días*, México, COLMEX.
- Landreth, H. (2000). *Historia del pensamiento económico*, México, CECSA.
- Lewis, M.G. (1994). *El Monje*, Madrid, El Club Diógenes Valdemar.
- Lewis, W. (1978). *Crecimiento y luctuaciones (1870-1913)*. México, FCE.
- López de la Parra, M. (2000). *Facultad de Economía, 70 años de historia académica*. México, Facultad de Economía, UNAM.
- López, D.P. (2006). *Diccionario de la clase política mexicana*, México, UNAM.
- ——— (2009). *Diccionario de la clase empresarial mexicana*. México, UNAM.
- Loria, E. (2002). “La integración monetaria silenciosa de México”. En *Investigación Económica, UNAM, Facultad de economía*, 53.
- Lustig, N. (1992). *México, Hacia la reconstrucción de una economía*, México, COLMEX-FCE.
- LVI Legislatura, (1996). *Economía y legislación*, México, H. Cámara de Diputados.
- Maddison, A. (1998). *Historia del desarrollo capitalista. Sus fuerzas dinámicas. Una visión comparada de largo plazo*. Barcelona, Ariel Historia.
- Manrique, I. et.al. (2005). *Política fiscal y financiera en el contexto de la reforma del estado y de la desregulación económica en América Latina*, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Maynard, K.J. (2002). *Las consecuencias económicas de la paz*, Barcelona, Crítica.
- McCracken (junio 1977). *Towards full employment and price stability*, OCDE.
- Minsky, H.P. (1987). *Las razones de Keynes*, México, FCE.

- Moreno, J.C. (1993). “Ortodoxia y heterodoxia ¿Alternativas de las estrategias de estabilización?” En R. Jaime, *La edad de plomo del desarrollo latinoamericano*, México, FCE.
- Mota, Sergio. (1998). *México: Estabilización y cambio estructural 1982-1988*, Monterrey, México, Castillo.
- Musgrave, R.A. (1991). *Hacienda pública. Teórica y aplicada*, Barcelona, McGraw- Hill.
- Nelson, Joan M. et.al. (1991). *Coaliciones frágiles: La política del ajuste económico*, México, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA).
- Ortiz Mena, A. (2006). *El desarrollo estabilizador, reflexiones sobre una época*, México, FCE.
- Parkin, Michael y Esquivel, G. (2001). *Macroeconomía*, México, Addison Wesley.
- Pérez-Caldentey, E. (2003). *Chicago, Keynes and fiscal policy*, Investigación Económica, LXII (246).
- Poder Ejecutivo Federal. [varios años]. *Informe anual*, México.
- Poder Ejecutivo Federal. (1994). *Acuerdo de unidad para superar la emergencia económica (AUSEE)*, México.
- Poder Ejecutivo Federal. (1994). *Plan de emergencia económica*, México.
- Poder Ejecutivo Federal. (1997). *Programa nacional del financiamiento del desarrollo*, México.
- Portillo, J.L. (1988). *Mis tiempos. Biografía y testimonio político*, México, Fernández Editores.
- Prebisch, R. (1947). *Introducción a Keynes*, México, FCE.
- Procacci, G. (2005). *Historia general del siglo XX*, Barcelona, Crítica.
- Puga Espinosa, Cristina y Ricardo Tirado. (1992). *Los empresarios mexicanos ayer y hoy*, México, El Caballito, UNAM-UAM-Comecso.
- Puga, C. (2004). *Los empresarios organizados y el Tratado de Libre comercio de América del Norte*, México, UNAM.
- Ramírez, P.I. (1996). *Las cartas de intención y las políticas de estabilización y ajuste estructural de México: 1982-1994*, México, IIE-UNAM.
- Revollo, J. (1993). *La reforma del estado en México. Una visión de la modernización de México*, México, FCE.
- Reyes Heróles, J. (1982). *El liberalismo mexicano, Tomo III*, México, FCE.
- Ricardo, D. (2004). *Principios de economía política y tributación*, México, FCE.
- Rogosinsky, J. (1993). *La privatización de empresas paraestatales*, México, FCE.
- Romero Sotelo, M.E. (2012). “La ortodoxia frente al desarrollismo mexicano (1934-1945)”. En *Economía-unam*. 112.

- ——— [coordinadora]. (2005). *Historia del pensamiento económico en México. Problemas y tendencias (1821-2000)*. México, Trillas.
- S. Reinert, E. (2007). *La globalización de la pobreza. Cómo se enriquecieron los países ricos... y por qué los países pobres siguen siendo pobres*, Barcelona, Crítica.
- Salinas de Gortari, C. (2000). México. *Un paso difícil a la modernidad*. México, Plaza & Janés Editores.
- ——— (2010). *Democracia republicana. Ni estado ni mercado: una alternativa ciudadana*, México, Random House Mondadori.
- Samuelson, P. (1980). *La economía mundial a finales del siglo*, Barcelona, Crítica.
- Sánchez González, J.J. (2010). *La privatización en México como retracción estatal*, México, INAP.
- Sandoval Ballesteros. E., (2011). *Crisis, rentismo e intervencionismo neoliberal en la banca: México 1982-1999*, México, Centro de Estudios Espinosa Yglesias.
- Schlefer, Jonathan. (2009). *Política palaciega. El partido gobernante y los orígenes de la crisis en México*, México, Centro de Estudios Espinosa Yglesias.
- Screpanti, E. (1997). *Panorama de historia del pensamiento económico*, Barcelona, Ariel.
- SECOFI. (1999). *El TELCAN funciona. Cinco años, tres países un mercado*, México.
- SEDESOL. (1994). *Programa Nacional de Solidaridad. Seis años de trabajo*, México.
- SHCP (1982). “México y el FMI; la Carta de Intención”. En *Revista de Comercio Exterior*, BANCOMEXT 32 (11).
- Skidelsky, R. (2000). John Maynard Keynes. *The economist as savior 1920-1937*, London, Macmillan.
- Smith, A. (2004). *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*, México, FCE.
- Soros, G. (2003). *La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro*, México, Plaza y Janés.
- Stiglitz, J.E. (2002) “Information and change in the paradigm in economics”. In *The American Review*, vol. 92, no. 3. USA.
- Stiglitz, Joseph (2010). *El malestar de la globalización*, México, Punto de Lectura.
- Téllez Kuenzler, L. (1994). *La modernización del sector agropecuario y forestal*, México, FCE.
- Tello Macías, C. (2013). *Ahora recuerdo. Cuarenta años de historia política y económica en México*. México, Facultad de Economía, UNAM.
- Tello, C. (1989). *La nacionalización de la banca en México*, México, Siglo XXI Editores.
- ——— (2007). *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*. México: UNAM.

- Thurow, L.C. (1988). *Corrientes peligrosas: El estado de la ciencia económica*, México, FCE.
- Tobin, J. (1980). *Asset accumulation and economic activity: reflection on contemporary macroeconomic theory*, Oxford, B. Blackwell.
- ——— (1981). *The monetarist counter-revolution today: An appraisal*. In *The Economic Journal*, vol. 91.
- Urquidi, V.L. (2005). *Otro siglo perdido. Las políticas de desarrollo en América Latina (1930-2005)*, México: COLMEX-FCE.
- Van der Wee, H. (1986). *Prosperidad y crisis, 1945-1960*. Barcelona, Crítica-Grijalbo.
- Vidal, G. (2001). *Privatizaciones, fusiones y adquisiciones: las grandes empresas en América*, Barcelona, Anthropos.
- Villarreal, R. (1983). *La contrarrevolución monetaria*, México, FCE.
- Violante, Alejandro, (1984). *La crisis y la política de estabilización en México 1983-1984. Primera evaluación*, México, Limusa.
- W. Wilkie, J. (1978). *La Revolución Mexicana. Gasto federal y cambio social*, México, FCE.
- Zabludovsky, C.E. (2012). *Leopoldo Solís y la realidad económica mexicana*, México, FCE.
- Zapata, F. (2005). *Tiempos neoliberales en México*, México, COLMEX.