

# EXPERIENCIAS DEL DESARROLLO ECONÓMICO EN MÉXICO ENTRE LOS AÑOS 60 Y 90

Endre Domonkos\*

\*Escuela Superior de Economía de Budapest, Hungría. E-mail: domonkos.endre@kkk.bgf.hu

Recibido: 7 octubre 2016 /Revisado: 24 marzo 2017 /Aceptado: 27 junio 2017 /Publicado: 15 octubre 2017

**Resumen:** La tarea de mi ensayo es analizar las experiencias de las iniciativas de desarrollo en el México de los años 60, la crisis de 1982 y sus consecuencias hasta 1990. En este contexto hay que prestarles atención en lo económico a los errores de política económica, al endeudamiento del país y a los problemas de desigualdad, que caracterizan al país. En síntesis tratar de aclarar los asuntos emblemáticos de Tradición y Modernidad en el Mundo Iberoamericano del desarrollo económico en México, en el contexto del nuevo golpismo y el proceso de modernización en América Latina.

**Palabras clave:** desarrollo económico; México; desigualdad; crisis; endeudamiento.

**Abstract:** The aim of my essay is to analyse the experiences of the development initiatives in the Mexico of the 60s, the 1982 crisis and its consequences until 1990. In this context we have to pay attention, economically, to economic policy mistakes, to indebtedness of the country and the inequality issues that characterize it. To sum up, I will try to clarify all the important issues of Tradition and Modernity on the Latinamerican World of economic development in Mexico, on the context of the new coup d'état and the process of modernization in Latin America.

**Keywords:** economic development; Mexico; inequality; crisis; indebtedness.

## 1. LA ECONOMÍA MEXICANA EN LOS AÑOS DEL “DESARROLLO ESTABILIZADOR”

Si analizamos la estructura de la economía mexicana se tiene que mencionar la revolución de 1910 y sus consecuencias en el terreno político y económico. La revolución mexicana contribuyó de la formación de una élite política que desempeñaba un Estado corporativista jerárquico por el papel del “Partido Revolucionario Institucional” (PRI). La función del PRI ha sido la de promover estabilidad a un bloque político centrista y contener la naturaleza contradictoria de los conflictos de clase<sup>1</sup>.

El simbiosis entre el estado y el PRI fue articulado por la existencia de un “proyecto nacional”. La hegemonía del partido como estado sobre el sector privado estaba garantizada por el monopolio sobre los subsidios, los contratos públicos, el otorgamiento de licencias y el control directo de las organizaciones laborales<sup>2</sup>.

Entre 1952 y 1970 la economía mexicana se caracterizó de una estabilidad y un crecimiento del Producto Interior Bruto (PIB) per cápita entre un 3 y un 4% anual, con una tasa de inflación promedio de casi un 3% anual. El déficit público era de un 2,5% entre 1956 y 1972. Con estos datos macro-económicos

<sup>2</sup> Teichman, Judith A., “The Mexican State and the Political Implications of Economic Restructuring”. *Latin America Perspectives*, 73/2, 1992, 88-104.

<sup>3</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense de Madrid, 2009, 208.

México era visto como una excepción en América Latina con una estabilidad política y económica<sup>3</sup>.

Los años 50 y 60, que se llamaban como “desarrollo estabilizador” en la historia de economía mexicana fueron exitosos, porque la economía del país se industrializó y modernizó. Los cambios en la composición del producto reflejaban que el desarrollo de México se concentró en el sector industrial. En 1950 el sector industrial representaba el 21.5% del producto total. Esta cifra aumentó al 24% en 1960 y al 29.4% en 1970. La participación de la agricultura y de otras actividades primarias disminuyó. Entre 1952 y 1970, la agricultura junto a la minería pasó del 24,2% del PIB, al 16,3 en 1970, y sólo el 12,0% para el año 1985. Estas cifras representan una disminución del 50% en el peso relativo del sector primario para un periodo de 35 años. La contribución de los servicios del PIB alcanzó el 55.4% en 1960 y esta cifra aumentó al 60.3 en 1985<sup>4</sup>.

México siguió el modelo de desarrollo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) durante el periodo posterior a la segunda Guerra Mundial. La industrialización de los años cincuenta y sesenta ocurrió en un mercado muy protegido por barreras arancelarias y otras. La proporción de las importaciones que requerían permisos previos aumentó de un 28% en 1956 a más de un 60% en promedio durante los años sesenta, y alrededor de un 70% en los años setenta<sup>5</sup>.

Durante el periodo 1950 y 1970 los sectores financieros y empresariales tenían confianza para invertir en México. Las políticas macroeconómicas aplicadas dieron como resultado un flujo estable de entradas de capital, y promovieron que el ahorro externo se gastara internamente en vez de irse al exterior en forma de fuga de capitales. La tasa de inflación baja (3.1% entre 1956 y 1972), el seguimiento de las políticas fiscales y monetarias prudentes contribuyeron a la confianza de la economía por

parte del sector empresarial<sup>6</sup>.

A pesar de los logros y datos positivos macroeconómicos alcanzados durante los años 50 y 60, los problemas estructurales de México fueron los siguientes:

1. La alta tasa de crecimiento económico, que alcanzó el 7.1% anual entre 1963 y 1971 aumentaba la presión de la balanza de pagos. La aceleración del crecimiento económico requería créditos externos para financiar la alta tasa de expansión. Los gobiernos mexicanos estaban interesados en mantener la alta tasa de crecimiento y no le prestaban atención a los problemas de los sectores agrícolas y manufactureros como la caída de los salarios reales de un 25% en la industria manufacturera entre 1964 y 1967 y el agravamiento de la situación laboral de la agricultura<sup>7</sup>.

2. La industria mexicana sufrió los problemas estructurales como la desventaja tecnológica y la protección de las barreras arancelarias. La productividad del sector de manufacturas no se alejaba de los estándares internacionales. Las empresas no estaban sujetas a criterios de requerimientos, y las rentas derivadas del proteccionismo se consideraban un premio permanente, al revés de lo que ocurría en Corea del Sur, por ejemplo. La protección otorgada al sector industrial imponía – implícitamente – una carga sobre la agricultura, lo que condenaba a la población rural a vivir en la pobreza y hacia bajar las exportaciones agrícolas<sup>8</sup>.

3. La debilidad del sector de exportaciones mostraba la falta de competitividad en términos de la productividad y los costes en comparación con los países industrializados. La política económica seguida por los gobiernos mexicanos después de la segunda Guerra Mundial se caracterizó por la reducción de las exportaciones para promover la expansión del

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Bueno, Gerardo, *México: Políticas de tipo de cambio, comercio exterior y monetarias*. México, El Colegio de México, 1987, Cuadro 14.

<sup>6</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense de Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 210.

<sup>7</sup> Hamnett, Brian, *A concise history of Mexico*. Cambridge University Press, 2000, 260.

<sup>8</sup> Hernández Laos, Enrique, *Evolución de la productividad de los factores en México, 1950-1967*. México, Centro Nacional de Productividad, 1973.

mercado nacional a través de la industrialización por sustitución de importaciones. La consecuencia fue que la proporción de las exportaciones del PIB cayeron del 25,3% en 1960 al 20,3% en 1970. La contracción de las exportaciones fue un error grave en el terreno de la política económica por parte del gobierno mexicano<sup>9</sup>.

4. Los esfuerzos por parte de las Administración del gobierno de Ortiz Mena para reformar el sistema impositivo entre 1958 y 1965 fracasaron debido a las obstrucciones en el Congreso y al rechazo del sector privado. El mercado de capitales inadecuado y los ingresos de los impuestos bajos (hasta 1970 solamente un 18% de los impuestos originaron los ingresos de capitales y salarios) forzaba al gobierno a obtener créditos externos para mantener la alta tasa de crecimiento económico<sup>10</sup>.

En mi opinión estos factores internos y las circunstancias desfavorables en la economía mundial (como el aumento del precio del petróleo en el mercado internacional, y la fuerte recesión, que empezaba en 1973) contribuyeron al deterioro de la situación económica de México en los años 70.

## 2. LAS CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA ECONÓMICA DURANTE EL GOBIERNO DE ECHEVERRÍA (1970-1976)

El gobierno de Echeverría (1970-1976) cambió la política económica del desarrollo en el país entre 1952 y 1970. A pesar de la desaceleración del crecimiento económico la Administración de Echeverría destacó la redistribución de los ingresos de mayor equidad. También se fortalecía la intervención estatal y la expansión de los gastos públicos<sup>11</sup>.

En aquellos años en México, y en otros muchos países, el pensamiento predominante afirmaba que un país donde el Estado controlara una parte mayor de la inversión, fuera propietario de más sectores “estratégicos” (energía, acero, etc.) y regulara una parte mayor del mecanismo

de fijación de los precios, sería un país más próspero, más justo y menos vulnerable a las presiones políticas y económicas internas y externas<sup>12</sup>.

En respuesta a las presiones políticas y sociales, se incrementó el gasto público, incluido el gasto social, y se intentó fortalecer el control gubernamental de la economía aumentando el número de las empresas en manos del Estado. El número de las empresas públicas ascendieron de 84 en 1970 a 845 en 1976. Esta expansión del Sector Público requería más inversiones, importaciones de los productos de capital y más gastos gubernamentales. Los esfuerzos del gobierno para compensar el aumento de los gastos públicos por parte de los ingresos del Estado fallaron. La proporción del ingreso en el sector público del PIB ascendió del 18,9% al 27,4% entre 1970 y 1976, mientras la rúbrica de los gastos se aumentó del 23,7% al 33,9%.

Para reducir este abismo, la Administración de Echeverría utilizó la manera de financiar el déficit público. Debido a la escasez de los recursos financieros domésticos, el gobierno tenía que obtener créditos externos en los mercados financieros.<sup>13</sup> La consecuencia de esta política fue el deterioro del saldo de la deuda pública. El 31 de diciembre de 1973 el saldo de la deuda pública total fue de 7070 millones de dólares; al 31 de diciembre de 1974, fue de 9975 millones (es decir, un crecimiento de un 41% en un año). Según la opinión de Carlos Tello el sector público se endeudaba por encima de los requerimientos globales de la balanza de pagos y también por encima de las importaciones públicas (2202 millones de dólares en 1974) que en parte eran pagados por exportaciones del propio sector público (855 millones de dólares en 1974).

No sólo debilitaba así el propio sector público, que con su deuda financiaba la especulación privada y las fugas de capital, sino que además se introducían para el futuro restricciones adicionales a la balanza de pagos del país, a

<sup>9</sup> Hamnett, Brian, *A concise history of Mexico*. Cambridge University Press, 2000, 260-261.

<sup>10</sup> Ibid.

<sup>11</sup> Hellmann, Judith Adler, *Mexico in crisis*. New York, Holmes and Meier Publishers, 1978, 153.

<sup>12</sup> Lustig, Nora, *Distribución del ingreso y crecimiento en México: un análisis de ideas estructuralistas*. México, El Colegio de México, 1981, 22-42.

<sup>13</sup> Levy Daniel – Gabriel Székely, *Mexico. Paradoxes of stability and change*. Westview Press/Boulder Colorado, 1983, 149.

causa del servicio (intereses y amortización de capital) que esa deuda ocasionaba<sup>14</sup>.

Se elevó el déficit fiscal del 2.5% del PIB en 1971 al 10% en 1975. El déficit de pagos por cuenta corriente ascendió de 900 a 4.400 millones de dólares. También se aceleró la inflación. En 1974 el índice nacional de precios al consumo creció un 24%, el subíndice de alimentos un 30%. La tasa de inflación alcanzó un promedio del 16,7% entre 1973 y 1976<sup>15</sup>.

Un error grave era mantener el tipo de cambio fijo para el peso mexicano artificialmente sobrevaluado desde 1954, porque esta política monetaria encareció los productos mexicanos en el mercado internacional, en comparación con los productos de los países industrializados. Las autoridades sostuvieron el tipo de cambio fijo y financiaron la fuga de capitales con nuevos préstamos.

Los conflictos ideológicos entre el sector empresarial y el Gobierno y la escasez de confianza por los actores económicos agravaron la situación económica del país. Entre los problemas cabe mencionar que las inversiones directas eran controladas por la Administración de Echeverría. La ley de 1973 exigió mantener la mayoría de los intereses nacionales (al menos de 51%) en todas las empresas mexicanas y obligó algunas industrias (por ejemplo la automotriz) a producir una proporción mayor de los componentes locales. Debido a la intervención estatal en la economía privada los inversores privados no tenían confianza en la política económica del gobierno y revocaron sus capitales del país. A pesar de las inversiones públicas, la formación del capital fijo cayó el 2,7% en 1971 y el 3,5% en 1976. Se revocaron alrededor de 4000 millones de dólares por los inversores privados<sup>16</sup>.

La estrategia económica mexicana, basada en la expansión fiscal y la mayor intervención estatal, que contribuyó al aumento del déficit fiscal y al endeudamiento del país causó la crisis de

balanza de pagos en 1976.

### 3. LA CRISIS DE BALANZA PAGOS EN 1976 Y SUS CONSECUENCIAS

Teniendo en cuenta la política económica mala de la Administración de Echeverría y las condiciones desfavorables en la economía mundial después de 1973 (el aumento de los precios del petróleo y la recesión global) la vulnerabilidad de la economía mexicana creció significativamente. La estrategia de crecimiento basada en la expansión del gasto público se derrumbó en 1976. El sector privado, preocupado por el curso de la política económica y expansionismo estatal de Echeverría, recurrió a la fuga de capitales para proteger su riqueza contra una probable devaluación del peso. En agosto de 1976 la economía entró en un periodo de crisis, que se caracterizó por las siguientes cuestiones:

1. Se “permitía” la flotación del peso en el mercado de divisas y en 1 de septiembre de 1976 se devaluó la moneda nacional frente al dólar en casi un 40%<sup>17</sup>.

2. La producción bajó drásticamente y la inflación se aumentó. Al final de la Administración de Echeverría la tasa de inflación en México alcanzó el 22%. La alta tasa de inflación perjudicó al país teniendo un endeudamiento externo por los préstamos o financiamiento de los bancos internacionales que dañó al Estado mexicano y aumentó su vulnerabilidad con precios más altos de los productos básicos<sup>18</sup>.

3. El Gobierno mexicano recurrió al FMI en busca de apoyo financiero y recibió un empréstito de 600 millones de dólares en 1976 por parte de la FED para estabilizar el valor del peso. También se firmó un acuerdo de estabilización con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para obtener 965 millones

<sup>14</sup> Tello, Carlos, *La política económica en México 1970-1976*. Madrid, Siglo veintiuno editores, 1979, 109.

<sup>15</sup> Ibid., 115.

<sup>16</sup> Levy – Székely, *Mexico: paradoxes of stability and change*. Westview Press/Boulder Colorado, 1983, 150.

<sup>17</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 215.

<sup>18</sup> Mendoza Ortiz, Ariel, *La inflación en México y su impacto en las pymes*. En: <http://www.gestiopolis.com/economia-2/la-inflacion-en-mexico-y-su-impacto-en-las-pymes.htm> [Descargado el 30 de junio de 2014].

de dólares por los fondos de los Derechos Especiales de Giro. México aceptó las condiciones del FMI para alcanzar un desarrollo sostenible como un techo de 3000 millones de dólares del préstamo externo adicional durante los tres años del acuerdo<sup>19</sup>.

Si analizamos las causas de la crisis de balanza de pagos en México se tiene que comprobar, que los choques internos (así como el fuerte control sobre la economía mexicana tanto como la política de la expansión fiscal) y externos (el aumento del precio del petróleo y la recesión global, que empezó en la economía mundial en 1973) contribuyeron al deterioro de la situación económica nacional.

La recesión que siguió a la crisis de 1976 fue de corta duración. El descubrimiento de las reservas del petróleo en Chiapas y Tabasco promovió salir de la crisis. Las reservas probadas de petróleo aumentaron alrededor de casi 6.000 millones de barriles en 1975 a 40.000 millones en 1978<sup>20</sup>.

El gobierno de López Portillo (1976-1982) anunció su intención de promover el crecimiento económico y la autonomía mediante la presencia de un sector público activo<sup>21</sup>.

Se utilizaron los ingresos del petróleo para salir de la crisis económica y establecer una alta tasa de crecimiento en el país. La posición oficial era que México podría crecer sin precedente a partir de 1978 a través de los ingresos de las exportaciones del petróleo. Inicialmente se pensaba que los ingresos podían eliminar las restricciones fiscales y externas. La perspectiva de mayores ingresos asociados a las exportaciones petroleras llevó tanto a los sectores público y privado a agrandar sus proyectos de inversión a partir de 1978. En 1979, ante el aumento del precio internacional del petróleo y nuevos descubrimientos de

yacimientos petrolíferos se aceleró aún más<sup>22</sup>.

Cabe mencionar que durante los cuatro años del “auge petrolero”, la estrategia de crecimiento basada en la expansión del gasto público produjo resultados importantes en términos de productos, inversión y empleo. Entre 1978 y 1981, el PIB creció un promedio anual del 8,4%, mientras que la inversión total aumentó al 16,2% anual y el empleo urbano se agrandó al 5,7% anual<sup>23</sup>.

Sin embargo, la vulnerabilidad externa de la economía mexicana se incrementó durante el gobierno de López Portillo y no se pudo resolver el problema estructural del país, que fueron los siguientes:

1. El gobierno mexicano sobrevaloró los ingresos realizados por las exportaciones del petróleo. Se esperaba que el precio internacional del petróleo permaneciera elevado, o incluso aumentara por un largo plazo, y las tasas de interés externas bajaron en términos reales. El gobierno se equivocó, porque los precios del petróleo cayeron después de mayo de 1981 en los mercados internacionales.<sup>24</sup> La respuesta de la Administración de López Portillo fue mantener la expansión económica alta e ignoraba las tendencias desfavorables en los mercados internacionales del petróleo.

2. Como ocurre en la mayoría de los países basados en la exportación de los recursos naturales, el peso se apreció de forma creciente. Las expectativas de un flujo de ingresos públicos elevado y sostenido fomentaron un creciente déficit fiscal. El tipo de cambio artificialmente sobrevaluado aumentó el déficit fiscal, que fue del 14,1 % del PIB en 1981 y contribuyó al desequilibrio creciente de la balanza de pagos. El déficit público se financió en parte con préstamos externos, sobre todo de los bancos comerciales que en esa época gozaban de abundancia de fondos y competían por otorgar préstamos tanto al

---

<sup>19</sup> Levy – Székely, *Mexico: paradoxes of stability and change*. Westview Press/Boulder Colorado, 1983, 152.

<sup>20</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 216.

<sup>21</sup> Ibid.

---

<sup>22</sup> Ibid.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Hamnett, Brian, *A concise history of Mexico*. Cambridge University Press, 2000, 276.

sector público como al privado de México<sup>25</sup>.

3. Se deterioró el saldo de la cuenta corriente durante la Presidencia de López Portillo. El déficit de la cuenta corriente ascendió de 6.600 millones en 1980 a 11.000 millones de dólares en 1981. El problema era, que el petróleo alcanzó una proporción de un 68% en las exportaciones de los bienes y servicios en 1980. Las importaciones de los productos de capital, alimentos y el servicio de la deuda externa contribuyeron al déficit de la cuenta corriente. La alta cifra de la cuenta corriente fue insostenible a largo plazo y frenó el crecimiento económico<sup>26</sup>.

4. El aumento de la deuda externa se aceleró durante el Gobierno de López Portillo. Entre 1978 y 1980, el total de la deuda pública externa creció del 26.300 al 33.800 millones de dólares. En 1978 los intereses pagados por la deuda externa alcanzaron los 1820 millones de dólares y la proporción del servicio de la deuda del PIB ascendió del 2,1 al 6,9% entre 1970 y 1978. Durante este período la proporción de la deuda externa en los ingresos de exportaciones aumentó del 23,6 al 59%<sup>27</sup>.

La política económica basada en la expansión de los gastos públicos, la escasez de las medidas para controlar la alta tasa del déficit fiscal, la deuda externa y la caída del precio del petróleo en los mercados internacionales fueron factores importantes, que contribuyeron a una nueva crisis en la economía de México en 1982.

#### 4. LAS CAUSAS DE LA CRISIS DE 1982 Y SUS EFECTOS EN LA ECONOMÍA DE MÉXICO

Para entender los raíces de la recesión de 1982 se tienen que analizar las causas principales y las consecuencias de la crisis de la deuda en la economía mexicana. Según un estudio de Robert Kaufman las cuestiones principales de la

<sup>25</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 218.

<sup>26</sup> Levy – Székely, *Mexico: paradoxes of stability and change*. Westview Press/Boulder Colorado, 1983, 154.

<sup>27</sup> Goulet, Denis, *Mexico Development strategies for the future*. Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1983, 44.

crisis en 1982 fueron el aumento de las tasas de interés en los EE.UU y la caída del precio del petróleo en los mercados internacionales.<sup>28</sup> Es cierto que las razones internas y externas contribuyeron al deterioro de la situación económica del país, pero hubo más factores importantes que explican el deterioro de la situación mexicana al principios de los años 80.

La política fiscal expansiva financiada con crédito externo agravó los resultados habituales de un auge exportador de recursos naturales. Un efecto muy conocido de este tipo de auge es conocido como “enfermedad holandesa”, donde el aumento de la demanda agregada interna que les acompaña genera aumentos de precios en el sector de los bienes no comerciales, y en consecuencia una apreciación real de tipo de cambio<sup>29</sup>. De hecho, en 1981 el peso estaba sobrevaluado en el 34,7% como promedio. Esto perjudica las exportaciones del resto de los bienes y provoca una sustitución de importaciones “injustificada”<sup>30</sup>.

En México las exportaciones no petroleras se estancaron y el crecimiento industrial dejó atrás al crecimiento global. El ingreso generado por el auge exportador causó un déficit fiscal creciente y las importaciones aumentaron aún más. Mientras las importaciones subían, las exportaciones no petroleras crecían poco, el déficit de la balanza comercial se agravó: aumento de 1.800 millones de dólares en 1978 a 3.800 millones en 1981<sup>31</sup>.

A principios de los años 80 los problemas principales de la económica mexicana fueron los siguientes:

1. Debido al comportamiento deficiente de las

<sup>28</sup> Kaufman, Robert, *The politics of debt in Argentina, Brazil and Mexico*. Berkeley, University of California, 1988, 81.

<sup>29</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 219.

<sup>30</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto, *The Mexican external Debt: The Last Decade*. Colorado, Westview Press, Boulder, 1985, cuadro II.2., 298. [citando al Banco de México]

<sup>31</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 219.

exportaciones no petroleras, la deuda externa se tomó más dependiente del petróleo. Las exportaciones petroleras en 1981 llegaron al 72,5% de las exportaciones totales de bienes y servicios. La consecuencia fue que los ingresos de divisas se volvieron más sensibles a las fluctuaciones de los precios mundiales del petróleo. Con el aumento de las tasas de interés externas se obligó a destinar más divisas al servicio de la deuda. En 1981, cuando los precios del petróleo comenzaron a bajar y las tasas de interés habían subido, la balanza por cuenta corriente alcanzó un déficit sin precedente de 16.100 millones de dólares, financiado en gran medida con endeudamiento externo<sup>32</sup>.

2. El gobierno mexicano no pudo reaccionar a los desafíos y ajustarse a las condiciones desfavorables de la economía mundial. El intento del Gobierno de reducir el déficit fiscal no tuvo éxito y no había acuerdo dentro del gobierno de cómo responder a los problemas del desequilibrios fiscales y externos (realignar el tipo de cambio o imponer controles a las importaciones y a la salida de capital)<sup>33</sup>.

3. Cuando la caída del precio internacional del petróleo a mediados de 1981 no fue acompañada por ningún cambio en la política económica, la fuga de capitales se aceleró significativamente, hasta alcanzar los 11.600 millones de dólares en ese año. Durante los meses siguientes el Gobierno financió la salida de divisas con préstamos del exterior cada vez más frecuentes y de plazos más cortos. Este proceso llevó a que México se endeudara por encima de sus capacidades<sup>34</sup>.

A principios de 1982 los precios internacionales del petróleo mantuvieron su tendencia a la baja iniciada en 1981 y la fuga de capitales continuó. A esto se sumó el hecho de que casi la mitad de la deuda externa del país debía pagarse en los próximos 12 meses o refinanciarse. A mediados de febrero de 1982 no supo cómo continuar endeudándose para mantener el peso de modo que éste tuvo que devaluarse. Entre enero y marzo de 1982, el tipo de cambio saltó de 26.35

pesos por dólar a más de 45<sup>35</sup>. Después se estableció el régimen dual de tipo de cambio, que creó una tasa fija del peso/dólar por transacciones prioritarias y un tipo de cambio por las otras divisas<sup>36</sup>. Sin embargo, estas medidas no fueron capaces de frenar el endeudamiento externo de México.

Las medidas del gobierno de López Portillo para reaccionar al agravamiento de la situación de la economía mexicana mostraron una contradicción. Inicialmente el gobierno adoptó un paquete de contracción fiscal con la devaluación que implicaba reducciones de la inversión pública real y de los subsidios a los alimentos básicos, un aumento de los precios de los productos energéticos, y una devaluación de un 80% en el valor nominal del peso. Sin embargo, en abril de ese año se recomendaron “incrementos de emergencia” de los salarios, incluyendo un alza de un 30% del salario mínimo e incrementos menores para los niveles salariales más altos<sup>37</sup>.

En agosto, cuando las reservas de divisas bajaron a un nivel sin precedente, el gobierno decidió congelar las cuentas bancarias en dólares seguido de una conversión forzosa a un tipo de cambio menor que el mercado. El congelamiento de las cuentas bancarias minó la credibilidad del gobierno y aceleró la fuga de capitales<sup>38</sup>.

Otro problema fue que al principios de 1982, los bancos se mostraron más renuentes a otorgar nuevos préstamos, primero individualmente y luego en grupos. A mediados de 1982 muchos bancos no realizaron nuevos préstamos, y algunos se resistieron incluso a renovar sus créditos, en un esfuerzo por reducir su exposición al riesgo<sup>39</sup>.

El ministro de finanzas, Jesús Silva Herzog

<sup>35</sup> Zedillo Ponce de León, Ernesto, *Mexico's Recent Balance-of Payments Experience*, cuadro 6, 971-972.

<sup>36</sup> Kaufman, Robert, *The politics of debt in Argentina, Brazil and Mexico*. Berkeley, University of California, 1988, 82.

<sup>37</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 221.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>32</sup> Ibid., 220.

<sup>33</sup> Ibid.

<sup>34</sup> Ibid.

anunció en agosto de 1982 que el Estado mexicano no podía financiar las tasas de interés del servicio de la deuda (alrededor 10.000 millones de dólares) y empezaba a negociar con el FMI y los bancos comerciales para obtener créditos externos. Cabe mencionar, que la deuda externa total del país fue de 84.100 millones de dólares el mismo año.<sup>40</sup> Debido a la insolvencia del Estado mexicano, el pánico caracterizado de los mercados financieros internacionales y la pérdida del entusiasmo de los bancos internacionales por prestarle a México y a otros países del Tercer Mundo<sup>41</sup>.

El intento del Gobierno fue adoptar medidas económicas que frenaron la fuerte salida de capitales. En septiembre, durante el periodo de transición cuando el ataque especulativo contra el peso continuó, López Portillo adoptó una decisión más controvertida sobre la nacionalización de los bancos mexicanos. Esta medida causó una pérdida de la confianza hacia la política económica del Gobierno y llegó a un rechazo total por el sector privado (empresarial)<sup>42</sup>.

El año de 1982 se caracterizó por las grandes devaluaciones del peso mexicano, el caos en los mercados financieros, y una desaceleración de la actividad económica. La productividad disminuyó en el 0,6%, la inflación aumentó al 98,8% y las reservas de divisas bajaron a los 1.800 millones de dólares, o sea, el equivalente de apenas un mes de importaciones de mercancías y de servicios no industriales en 1982<sup>43</sup>.

La crisis de la deuda en 1982 tuvo consecuencias duras en la economía mexicana e indicaba que no era posible seguir una política económica del país que estaba basada en la expansión fiscal y en el endeudamiento del Estado. Los acontecimientos en los mercados

financieros internacionales y los desafíos en la economía mundial requerían un cambio estratégico en el giro de la economía. El tratamiento de las repercusiones de la crisis necesitaba la adopción de las medidas de “austeridad” para salir de la recesión y alcanzar un desarrollo sostenible por parte de la nueva Administración de Miguel De la Madrid (1982-1988).

##### **5. RESPUESTAS A LAS “CRISPAIONES ECONÓMICAS” ENTRE LOS GOBIERNOS MIGUEL DE LA MADRID (1982-1988) Y CARLOS SALINAS DE GORTARI (1989-1994)**

La presidencia de Miguel De La Madrid entre 1982 y 1988 señaló un cambio importante en el terreno de la política económica de México. Las tareas del Gobierno fueron la estabilización de la economía nacional y buscar un modelo de desarrollo ajustado a las circunstancias de la economía mundial. Hubo un consenso en que el objetivo principal debía ser restaurar la estabilidad financiera y controlar la inflación. Las metas de mediano plazo incluían fomentar la competitividad externa de la economía, aumentar el ahorro interno y reducir la intervención estatal en la actividad económica<sup>44</sup>. La presencia de los tecnócratas (Miguel Mancera, Carlos Salinas de Gortari) dentro del Gobierno simbolizó una ruptura con la política populista de Echeverría, que estaba basada en la intervención estatal en la economía privada y en la sustitución de importaciones y una garantía para restablecer de la confianza del sector empresarial.

El tratamiento de la crisis económica empezó con la adopción del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) en diciembre de 1982. En su concepción original el programa tendría dos etapas: un “tratamiento de choque” en 1983, seguido de “políticas graduales” en 1984-1985<sup>45</sup>. El equipo económico de De la Madrid creía que la estabilidad de precios y el equilibrio macroeconómico podrían resta-

<sup>40</sup> Hamnett, Brian, *A concise history of Mexico*. Cambridge University Press, 2000, 278.

<sup>41</sup> Ibid.

<sup>42</sup> Kaufman, Robert, *The politics of debt in Argentina, Brazil and Mexico*. Berkeley, University of California, 1988, 82.

<sup>43</sup> Gurría Treviño, José Ángel, “La reestructuración de la deuda: el caso de México”. En, Griffith-Jones, Stephany (comp.), *Deuda externa, renegociación en América Latina*. México, Fondo de Cultura Económica, 1988, 77-78.

<sup>44</sup> José Córdoba destaca la importancia de este consenso en “Diez lecciones de la reforma mexicana”, *Nexas*, 14, 1991, 31-48.

<sup>45</sup> Córdoba, José, “El programa mexicano de reordenación Económica, 1983-1984”. En: *Sistema Económico Latinoamericano (SELA), El FMI, el Banco Mundial y la Crisis Latinoamericana*, Siglo XXI, México, 1986.

blecerse mediante una reducción drástica del déficit fiscal y una marcada devaluación del peso al inicio del programa. Las medidas económicas del PIRE fueron apoyadas por el FMI y el Gobierno mexicano firmó un acuerdo de estabilización, cuyos objetivos eran reducir el déficit fiscal, la contracción de la oferta del dinero y la devaluación adicional del peso<sup>46</sup>.

En conformidad con las obligaciones del acuerdo con el FMI se devaluaron los tipos de cambio libre y controlado (de un 113 y 95%, respectivamente) anunciados en diciembre de 1982. Se tiene que comprobar que la diferencia entre los dos tipos de cambio al principio era grande, pero poco tiempo después, tendieron a converger. En la práctica, el tipo de cambio libre debe haber reflejado el comportamiento real de la demanda y en la oferta de dólares ya que no surgía un mercado negro. Otros objetivos claves del programa eran aumentar de la recaudación de los impuestos, reducir la alta tasa de inflación, que era de un 100% anual en 1982 a un nivel del 55% en 1983 y el déficit de la cuenta corriente a 2.000 millones de dólares<sup>47</sup>.

La segunda etapa del programa de estabilización contenían medidas para reducir la inflación, mantener el superávit comercial a niveles adecuados, y recuperar las tasas históricas de crecimiento económico. A fin de frenar la inflación, el gobierno se proponía mantener el déficit fiscal bajo control y fijar el comportamiento de los llamados precios clave al tipo de cambio, el salario mínimo y los precios de los bienes y servicios públicos, de acuerdo con la meta inflacionaria del programa<sup>48</sup>.

Si analizamos las consecuencias de las medidas de "austeridad" se tendría que comprobar, que el programa del ajuste de 1983 tenía fuertes repercusiones. El PIB disminuyó en el 4,2% en 1983. Se bajó el índice del salario mínimo en un 25%. La lucha contra la alta tasa de inflación no tuvo éxito. Aunque la tasa de inflación se redujo

del 80,8% en abril de 1983 al 59,2% en noviembre y diciembre de 1984, se aceleró a mediados de 1985 y alcanzó un nivel de más de un 100% en 1986. El saldo por cuenta corriente mejoraba más que lo planeado y cerró con un superávit de 5.300 millones de dólares a fines de 1983. Se cumplió la tarea del déficit fiscal, que se disminuyó del 17,7% al 8,9% entre 1982 y 1983.

A principios de 1984 hubo una recuperación económica moderada que continuó hasta mediados de 1985, cuando México afrontó otra crisis de balanza de pagos. El gobierno respondió a la crisis con la devaluación del peso y las reducciones del déficit fiscal y del crédito interno. El efecto de estas medidas a corto plazo, fue frenar el crecimiento económico y acelerar la inflación<sup>49</sup>.

El relajamiento del déficit fiscal planeado por el Gobierno y el deterioro de la balanza comercial mostraron la falta de credibilidad del PIRE. La reducción del superávit comercial se agravó por el deterioro de los términos de intercambio de los bienes exportados por México. En 1985 el valor de las exportaciones petroleras bajó un 11% a raíz de la caída de los precios mundiales del petróleo. Igualmente, también bajaron en el mercado mundial los precios de otras materias primas exportadas por México<sup>50</sup>.

En septiembre a pesar de las nuevas medidas de austeridad, el FMI suspendió el programa de financiación de 3.600 millones de dólares con México. El problema principal fue, que el Gobierno dejó de cumplir las tareas fijadas en el programa firmado con el FMI<sup>51</sup>.

A mediados de 1985 empezaba una crisis de balanza de pagos en México. En enero 1986 los precios del petróleo cayeron en el mercado internacional, que contribuyeron a la pérdida de divisas. La situación económica se agravó a causa del ataque especulativo contra el peso. El mismo año el PIB cayó del 3,9% y la tasa de inflación aumentó y llegó al 105,7%.

<sup>46</sup> Kaufman, Robert, *The politics of debt in Argentina, Brazil and Mexico*. Berkeley, University of California, 1988, 84.

<sup>47</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 225.

<sup>48</sup> *Ibid.*, 227.

<sup>49</sup> *Ibid.*, 228.

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

<sup>51</sup> Kaufman, Robert, *The politics of debt in Argentina, Brazil and Mexico*. Berkeley, University of California, 1988, 86.

Como señala Córdoba, el gobierno mexicano dispone de tres “opciones” para afrontar un choque externo permanente de grandes proporciones:

1. repudiar la deuda externa (e interna).
2. Ajustar los ingresos y los gastos públicos de modo que se satisfaga la nueva restricción presupuestaria entre temporadas.
3. Hacer todos los ajustes en el corto plazo para satisfacer la restricción presupuestaria presente<sup>52</sup>.

La primera opción minó la credibilidad del gobierno y no tiene sentido, porque arriesga la financiación del servicio de la deuda externa del país. La segunda requiere una financiación externa adecuada para realizar una transición gradual hacia el nuevo punto de equilibrio<sup>53</sup>.

La crisis de la balanza de pagos de 1985 mostró claramente que no era suficiente tratar un choque con solamente medidas de austeridad basadas en políticas monetarias restrictivas (como la devaluación del peso mexicano), sino se requerían medidas estructurales para alcanzar un desarrollo sostenible en la economía de México.

Después 1985 la política económica mexicana se caracterizó por dos objetivos principales, la liberalización comercial y la apertura económica. Se adoptaron medidas por parte del Gobierno de restablecer la confianza del sector empresarial y promover el desarrollo de los mercados de capitales privados. Las instituciones financieras, que fueron nacionalizadas por la Administración de Echeverría en 1982 recibieron una compensación por parte del Gobierno de Madrid. Fue posible para empresas privadas financiar el servicio de la deuda de dólares en un tipo de cambio favorable.

<sup>52</sup> Córdoba, José, “El programa mexicano de reordenación Económica, 1983-1984”. En: *Sistema Económico Latinoamericano (SELA), El FMI, el Banco Mundial y la Crisis Latinoamericana*, Siglo XXI, México, 1986, 372-373.

<sup>53</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 231.

Se establecieron instituciones (Casas de Bolsa) como una alternativa de sistema de los bancos nacionalizados para financiar las transacciones en los mercados de capitales nacionales<sup>54</sup>.

En el terreno de la liberalización comercial se redujeron sustancialmente los requerimientos de permisos de importación y la proporción de importaciones no sujetas a este tipo de trámites aumentó del 16,4% en diciembre de 1984 al 64,1% en julio de 1985. Antes del decreto se tenía como meta liberar hasta un 45% del total de las importaciones para diciembre de 1985<sup>55</sup>.

La decisión sobre el ingreso del GATT, lo que pasó en 1985 señaló un cambio fundamental en la estrategia de desarrollo del país. Cabe comprobar, que después de la crisis de la deuda de 1982, el comercio exterior mexicano tuvo un importante cambio estructural, debido a que el petróleo perdió drásticamente importancia como producto dominante en las exportaciones no tradicionales, privadas en especial en las de origen manufacturero que pasaron a representar un 70% del total exportado. La entrada de México al GATT sirvió como marco institucional para que el cambio estructural se realizara en un ámbito de multilateralismo comercial, promoviendo el acceso a los mercados para los productos mexicanos. En 1987 el gobierno de México decidió una apertura unilateral del comercio exterior. Esto significó por una parte, reducir los renglones sujetos a permiso de importación a sólo el 28.8 del valor de las importaciones y al 3.8% del número de trámites arancelarios. Por otra parte implicó una decisión de reducir el nivel arancelario máximo un 50% - que se había pactado al ingresar al GATT - a sólo un 20%<sup>56</sup>. Las consecuencias de la membresía de México en el GATT fueron la apertura de la economía nacional y la eliminación de los subsidios estatales.

<sup>54</sup> Kaufman, Robert, *The politics of debt in Argentina, Brazil and Mexico*. Berkeley, University of California, 1988, 87.

<sup>55</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 232.

<sup>56</sup> Peñaloza Webb, Tomás, “México, el GATT y la Ronda Uruguay”. *México en la Economía Internacional*, México, D.F., noviembre de 1993, 62-63.

Una meta clave del Gobierno fue negociar con acreedores externos para calmar que México fuera capaz de pagar los pagos de intereses del servicio de la deuda. La Administración de La Madrid había demostrado su cometido con un programa de reformas orientadas a liberalizar el comercio exterior, reducir el papel del Estado en la economía, y mantener las políticas macroeconómicas recomendadas por el FMI. La suspensión unilateral de pagos hubiera sido un error grave, que habría profundizado las tensiones con las instituciones internacionales, con el gobierno de los Estados Unidos, y con los bancos comerciales<sup>57</sup>. En julio de 1986 se firmó un acuerdo nuevo con el FMI, seguido de dos acuerdos con los bancos comerciales. El FMI aceptó el deseo mexicano para aplicar la definición “operacional” del déficit público y se aprobó fijar al nivel de crédito debido a las fluctuaciones del precio del petróleo en el mercado internacional. Los acuerdos con los bancos comerciales incluyeron un compromiso importante: “si el crecimiento económico anual caía por debajo de los niveles planeados en los próximos años se pondrían a disposición de México nuevos préstamos externos”<sup>58</sup>.

El Plan Baker elaborado por el gobierno norteamericano en 1985 se concentró en resolver el problema del endeudamiento de los países menos desarrollados. Se reconoció no solamente la reducción de los intereses del servicio de la deuda, sino el restablecimiento del desarrollo sostenible en los países endeudados. Los gobiernos de estos países tenían que introducir políticas para facilitar el crecimiento económico, abandonar la política de nacionalización y promover la apertura económica. México con Venezuela y Costa Rica han sido los beneficiarios más grandes del Plan Baker en América Latina<sup>59</sup>.

La estrategia del gobierno de Miguel De La Madrid de encarecer el dólar contribuyó al objetivo - de mediano plazo - de reducir la

dependencia de México de las exportaciones petroleras. La estructura de las exportaciones experimentó un cambio notable. La proporción de las exportaciones petroleras respecto al total de las exportaciones bajó del 68,2% en 1985 al 39,3% en 1986. Esta reducción se debió, en parte, a la caída del precio del petróleo, y también al incremento del 41% de las exportaciones no petroleras durante 1986. Esta composición de las exportaciones mantenida a largo del tiempo, hizo que la economía mexicana fuese menos vulnerable a las variaciones del precio internacional del petróleo<sup>60</sup>.

Gracias a las medidas estructurales y al apoyo financiero del FMI se empezó una recuperación económica moderada (el PIB aumentó un 1% en 1987) y las tareas de la política macroeconómica fueron de proteger la balanza de pagos con la estabilidad de los precios y a la recuperación económica. La disponibilidad de nuevos empréstitos, la ligera mejora de los precios del petróleo y la evolución favorable de las exportaciones no petroleras ganaron en 1987 un superávit en la balanza de pagos por cuenta corriente. También se aumentaron las reservas internacionales de 6.300 millones de dólares en 1985 a 10.300 millones a finales de 1987<sup>61</sup>. Sin embargo el crecimiento económico era frágil, porque el derrumbamiento bursátil de los Estados Unidos en octubre de 1987 influyó negativamente en la economía mexicana. La inflación se aceleró y alcanzó el 143% a fines de 1987 y la tasa de crecimiento anual fue prácticamente de un cero por ciento<sup>62</sup>.

El gobierno mexicano concluyó que la causa de la volatilidad de las expectativas provenía de la alta tasa de inflación. Esto lo convenció de que debía convertir la lucha contra la inflación de nuevo en prioridad, pero ahora con base en mecanismos diferentes<sup>63</sup>.

<sup>57</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 233.

<sup>58</sup> Kaufman, Robert, *The politics of debt in Argentina, Brazil and Mexico*. Berkeley, University of California, 1988, 90.

<sup>59</sup> Hamnett, Brian, *A concise history of Mexico*. Cambridge University Press, 2000, 282.

<sup>60</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 234-235.

<sup>61</sup> *Ibid.*, 237.

<sup>62</sup> Kaufman, Robert, *The politics of debt in Argentina, Brazil and Mexico*. Berkeley, University of California, 1988, 86.

<sup>63</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y*

En diciembre de 1987 el Gobierno adoptó el Pacto de Solidaridad Económica (PASE), cuyos objetivos fueron una reducción adicional del déficit fiscal, seguido de una política más restrictiva, así la continuación de la liberalización comercial y finalmente una política de ingresos que cubría a todos los precios y salarios. El pacto fue firmado por los representantes de los trabajadores, los productores agrícolas y el sector empresarial e incluía los elementos siguientes:

1. El compromiso de aumentar el superávit fiscal primario y contraer la oferta de crédito interno para controlar la demanda agregada.
2. La introducción de una política de ingresos. La tarea era romper la inflación de inercia y estabilizar las expectativas.
3. La adopción de un programa de reforma estructural para promover la aceleración de la liberalización comercial y la desincorporación de las empresas públicas<sup>64</sup>.

Los trabajadores, los empresarios y el gobierno aceptaron la solución que los salarios y precios aumentarían cada mes de acuerdo con los niveles de la inflación esperada. El Pacto incluía una cláusula por la cual los salarios mínimos se ajustarían plenamente a la inflación anterior, en caso de que la inflación superara la tasa proyectada en cinco puntos porcentuales acumulados<sup>65</sup>.

Analizando los resultados del Pacto se tuvo que comprobar que las medidas fueron exitosas y suficientes para restablecer un desarrollo sostenible en el país. Durante el segundo semestre de 1988, la inflación alcanzó un promedio del 1,2% mensual, incomparablemente menor que el 9% registrado durante el mismo periodo de 1987.

En 1988 el PIB real creció en el 1,3%, las exportaciones no petroleras en el 15,2%, y la inversión privada en el 10,9%. Se aumentaron las reservas de divisas de 13.700 millones a

---

*pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 237.

<sup>64</sup> *Ibid.*, 259.

<sup>65</sup> Mendoza Ortiz, Ariel, *Mexico Beyond the Debt Crisis*, 291-297.

16.000 millones de dólares, lo que permitía al gobierno sostener un tipo de cambio nominal fijo mientras se reducían los aranceles y tanto la demanda como la producción, podían experimentar una ligera expansión<sup>66</sup>.

La medida más controvertida del Pacto fue la aceleración de la liberalización comercial. La liberalización del comercio sirvió para recobrar la confianza del sector empresarial mexicano e internacional pero producía un efecto contrario en virtud de que no estaba claro si la liberalización y el tipo de cambio fijo podrían sostenerse dado al deterioro en la balanza comercial. A fin de impedir que los capitales salieran del país, la tasa de interés real tuvo que mantenerse elevada para compensar el riesgo cambiario. La alta tasa de interés real (30%) aumentaba la carga del servicio de la deuda interna y los pagos de intereses de la deuda interna alcanzaban un 6% del PIB. La presión sobre las cuentas fiscales ponía en peligro los esfuerzos de estabilización<sup>67</sup>.

El gobierno mexicano reconoció estos riesgos y ponía más énfasis en la reducción mayor del gasto público y un incremento mayor de los ingresos fiscales. Era evidente que la disciplina fiscal y las reformas estructurales podrían ser condiciones necesarias para el crecimiento económico, pero de ninguna manera resultaban suficientes. La disciplina fiscal era esencial para recuperar y mantener la estabilidad financiera y de precios, pero también tenía efectos desalentadores sobre la inversión privada.<sup>68</sup>

El Presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) estableció —como uno de los compromisos primordiales de su Administración— continuar con el cambio estructural y hacer de la reforma económica un proceso irreversible. Con este propósito, se han adoptado medidas tendientes a disminuir sustancialmente el déficit público y el peso de la

---

<sup>66</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 260.

<sup>67</sup> *Ibid.*, 262.

<sup>68</sup> Rojas Suarez, Liliana, *From the Debt Crisis toward Economic Stability: An Analysis of the Consistency of Macroeconomic Policies in Mexico*. Documento de Trabajo del FMI WP/92/17, Washington, marzo de 1992, 28.

deuda externa e interna, así como controlar y disminuir la inflación<sup>69</sup>. En conformidad con las reformas estructurales Salinas anunció el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE) en 1988, cuya meta era mantener la recuperación económica con la estabilidad de precios.

Para el Gobierno la prioridad clave fue eliminar la tendencia observada en las transferencias de recursos para que México no tuviera que producir los grandes superávits de la balanza comercial destinados a financiar el servicio de la deuda y la fuga de capitales. Para reducir las transferencias de recursos al exterior fue esencial concentrar los esfuerzos en tres objetivos:

1. Disminuir la carga del servicio de la deuda.
2. Alentar la repatriación de capitales.
3. Atraer la inversión extranjera<sup>70</sup>.

Estos objetivos sirvieron de recobrar la confianza del sector empresarial en invertir en la economía mexicana.

Sin embargo, los acuerdos con los bancos comerciales estadounidenses ayudaron a disminuir el monto de las transferencias netas de recursos y fortalecer la confianza en la economía del país. El elemento central de Plan Brady era reducir la carga de la deuda externa de los países seleccionados y México era el primer país que firmó esta iniciativa de EE.UU.<sup>71</sup>.

A principios de 1990 se adoptaron nuevas medidas para liberalizar el comercio exterior y restablecer la confianza internacional en la economía mexicana. Para recobrar la confianza del sector privado se adoptaron dos iniciativas, que fueron las siguientes:

1. La reprivatización de los bancos, que fueron nacionalizados en 1982. Esto tuvo un efecto inmediato sobre las entradas de capital y como resultado, las tasas de interés de los Certificados de la tesorería de la Federación (CETES)<sup>72</sup> bajaron 14 puntos porcentuales entre marzo y junio del mismo año. Esta caída representó un cambio en el comportamiento de las tasas de interés reales, bajando de un promedio del 29,9% en 1989 al 8,4% en 1990. Más importante fue el hecho que este cambio del comportamiento de las tasas de interés señalara el fortalecimiento de la confianza del sector privado por el tiempo esperado<sup>73</sup>. También se aceleró la privatización de las empresas públicas. El número de las empresas estatales cayó de 1155 a fines de 1982 a 269 a mediados de 1991<sup>74</sup>. La privatización fue un respuesta adecuada para reducir el déficit público y disminuir la inflación.

2. La iniciación del Gobierno de Salinas, que ocurrió en agosto de 1990 quiso buscar la posibilidad de un tratado libre comercio con los Estados Unidos. Esta iniciativa señaló, que el Gobierno se comprometió a la apertura económica y al ajuste de las condiciones de la economía mundial. La intención original fue insertar la economía mexicana a la de Estados Unidos para el establecimiento de un área del libre comercio y obtener mercados para los productos mexicanos. El esfuerzo del Gobierno estadounidense fue fortalecer la competitividad de la economía americana para mitigar los efectos de la recesión de 1992. El acuerdo sobre la creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) fue firmado en 1992 y entró en vigor en 1 de enero de 1994<sup>75</sup>.

Se tiene que destacar que las negociaciones sobre el TLCAN creó nuevas oportunidades de las inversiones directas en México. Las entradas netas de capital aumentaron con rapidez, sumando los 3.000 millones de dólares en 1989 y 9700 millones en 1990 y 12.200 millones entre enero-julio de 1991. Las inversiones directas

<sup>69</sup> Gurría Treviño, José Ángel, "México y la O.C.D.E." *México en la Economía Internacional*, México, D.F., noviembre de 1993, 106-107.

<sup>70</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 263.

<sup>71</sup> Hamnett, Brian, *A concise history of Mexico*. Cambridge University Press, 2000, 282.

<sup>72</sup> La tasa de interés de los CETES a 28 días es la tasa de interés de referencia más usada en México.

<sup>73</sup> Gurría Treviño, José Ángel, *La Política de Deuda Externa de México*, 13-20.

<sup>74</sup> Hamnett, Brian, *A concise history of Mexico*. Cambridge University Press, 2000, 286.

<sup>75</sup> Ibid.

mostraron una confianza en la economía mexicana y promovieron el desarrollo sostenible en el país<sup>76</sup>.

Gracias a las medidas introducidas por el Gobierno de Carlos Salinas de Gortari en 1991 se empezó una recuperación económica. Las reformas adoptadas y la mayor estabilidad de precios habían generado suficiente confianza en los empresarios. En 1991 la tasa de crecimiento del PIB llegó al 3,6% y la tasa de inflación cerró en un 18,8%<sup>77</sup>.

La sostenibilidad de la recuperación tuvo dos riesgos, que fueron los siguientes:

1. La tasa de inflación. Aunque estaba bajo control, México todavía debía recorrer un trecho importante para alcanzar tasas similares a las de los Estados Unidos, su principal socio comercial.

2. El rápido deterioro de la balanza de pagos por cuenta corriente, en particular de la balanza comercial. La recuperación implicó un incremento de las importaciones de más del 25% en el período de enero a septiembre de 1991. Si bien las exportaciones no petroleras aumentaron a una tasa del 13,5% durante el mismo periodo, y las exportaciones totales lo hicieron al 7,6%, la disparidad de las tasas de crecimiento de las importaciones y las exportaciones condujo a un déficit de la balanza comercial por el valor de 11.200 millones de dólares<sup>78</sup>.

Este déficit fue financiado por las entradas de capital, que bastaron no sólo para cerrar la brecha sino también para incrementar las reservas internacionales de divisas. Así, el aumento de las importaciones significó en parte una respuesta a la expansión de la capacidad productiva, provocada por las perspectivas favorables de la economía mexicana. El problema fue que la brecha comercial también podía estar reflejando una disminución estructural en el ahorro interno y la falta de

alineación del tipo de cambio<sup>79</sup>.

Teniendo en cuenta estos riesgos, los gobiernos de Miguel De La Madrid (1982-1988) y Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) jugaron un papel importante en la estabilización económica de México por parte de las medidas estructurales. La reducción de la intervención estatal en la economía privada, la liberalización comercial y el ajuste a las condiciones de la economía mundial contribuyeron al crecimiento sostenible en el país centro-americano.

## 6. EL PROBLEMA DE LAS DESIGUALDADES ECONÓMICAS Y SOCIALES DURANTE LOS AÑOS 80

Analizando las políticas económicas de desarrollo y sus consecuencias en México tendría que ocuparse del problema de las desigualdades económicas y sociales. En este contexto es importante evaluar los costes de los programas de austeridad en los niveles de la población mexicana brevemente.

El fenómeno de la pobreza y la desigualdad ha sido elevado en México a largo plazo. Según un estudio basado en las encuestas de ingreso-gasto, Hernández Laos estimó que la incidencia de la pobreza "extrema" llegó al 69,5% en 1963, 56,7% en 1968, 34% en 1977 y 29,9% en 1984<sup>80</sup>.

La encuesta de 1984 indica que las disparidades dentro del país eran muy grandes: por ejemplo, el ingreso medio per cápita del decil más alto era 25 veces mayor que el decil más bajo. El coeficiente de GINI para las familias se estimó en 0.4384 y para los individuos en 0.4881<sup>81</sup>.

Otro estudio publicado por Oscar Altimir indica que en 1968 la incidencia de la pobreza extrema en México llegó al 12%. A pesar de la falta de consenso para definir la magnitud de la pobreza, los resultados sugieren que la pobreza

<sup>76</sup>Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 265.

<sup>77</sup> Ibid.

<sup>78</sup> Ibid., 266.

<sup>79</sup> Gurría Treviño, José Ángel, *La Política de Deuda Externa*, 20-35.

<sup>80</sup>Hernández Laos, Enrique, "Medición de la intensidad de la pobreza y la pobreza en México". *Investigación Económica*, 49, 1990, 28.

<sup>81</sup> Lustig, Nora, *The incidence of Poverty in Mexico: An Empirical Analysis*, cuadro 15, Brookings, octubre de 1990.

disminuyó entre 1963 y 1977<sup>82</sup>.

Una consecuencia negativa de los programas de austeridad fue que la disminución del ingreso salarial fue mayor (mucho más) que el ingreso no salarial, especialmente en los grupos de la clase media y los más pobres. Las razones que explican este fenómeno son las siguientes:

1. La mayoría de los pobres, que vive en una extrema pobreza trabaja en la agricultura y obtiene casi dos tercios de su ingreso de fuentes no salariales. Su suerte durante el ajuste dependió de la evolución de la producción y de los precios agrícolas y, en menor medida, de los salarios agrícolas.

2. Dado que los salarios constituyen la fuente principal del ingreso de los grupos de ingresos medios, la suerte de estos grupos dependió en gran medida de los cambios ocurridos en los salarios reales<sup>83</sup>.

Los mecanismos asociados al proceso de ajuste causaron una caída de los salarios reales entre un 40% y un 50% en el periodo 1983-1988. Siendo la mayores bajadas, en términos reales, los salarios mínimos (48,5%) y los sueldos de los empleados públicos (46,1%). En cualquier caso, para el conjunto de los asalariados, la caída fue mayor del 40%. Durante el periodo 1983 y 1988 el consumo privado per cápita disminuyó en el 11,1%, en términos acumulados y el ingreso salarial real bajó 41,5%<sup>84</sup>.

Si analizamos los gastos en los sectores sociales, más concretamente a los índices de salud y educación, hay que destacar que la tarea de los programas de estabilización adoptados en México fue la reducción del déficit público. Este objetivo se logró mediante el aumento del ingreso y la reducción del gasto públicos. Los ingresos públicos se incrementaron mediante el aumento de los precios de los bienes y servicios públicos. El gasto público se redujo principalmente mediante recortes de la

inversión pública y la eliminación de subsidios<sup>85</sup>.

El gasto público total bajó un 6,8% entre 1983 y 1988. Los problemas eran que las tasas de interés reales seguían siendo relativamente elevadas y la deuda externa alcanzó un nivel insostenible (101.800 millones de dólares en 1988). El gasto público destinado al servicio de la deuda interna y externa aumentó en el 29,6% entre 1983 y 1988<sup>86</sup>.

El gasto social, que incluye los gastos en educación y salud, disminuyó en el 33,1% entre 1983 y 1988. Cuando comenzó la crisis, el gasto social disminuyó más que el gasto programable y el Gobierno no tomó acciones para reasignar el gasto programable a favor de los sectores sociales. La consecuencia fue, que la participación del gasto social en el gasto programable disminuyó sustancialmente a partir de la crisis<sup>87</sup>.

Los efectos negativos de los recortes introducidos por los programas de austeridad se manifestaron en el deterioro de los niveles de salud de la población mexicana. Por ejemplo, la mortalidad infantil y preescolar causada por la avitaminosis y otras diferencias nutricionales aumentaron a partir de 1982, después de varios años de haber caído de forma continua. Esto último hace pensar que la tasa de mortalidad infantil habría mejorado con mayor rapidez si no se hubiesen deteriorado las condiciones nutricionales<sup>88</sup>.

Asimismo, otros indicadores confirman un patrón de empeoramiento de las condiciones nutricionales. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) registró un aumento en el número de niños nonatos o menores de un año de edad que sufrieron estos males representaban el 8,5% del número total de niños enfermos en 1981 y el porcentaje aumentó al 10,3% en 1982, 10,6 en 1983 y 11,7% en 1984<sup>89</sup>.

<sup>82</sup> Oscar, Altimir, "La pobreza en América Latina: Un examen de conceptos y datos". *Revista de la CEPAL*, 13, 1981, cuadro 8, 90.

<sup>83</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 240.

<sup>84</sup> *Ibid.*, 241-243.

<sup>85</sup> *Ibid.*, 246.

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> *Ibid.*

<sup>88</sup> CONAPCO: Consejo nacional de la población, "Proyecciones de la población en México, 1980-2025", México, 1995.

<sup>89</sup> Casais Padilla, Enrique, *Políticas económicas y pobreza: México 1982-2007*. Madrid, Universidad

Las consecuencias de la crisis de la deuda de 1982 no fueron absorbidas en la misma medida por todos los grupos sociales. Teniendo en cuenta los efectos de los programas del ajuste en la población mexicana se tiene que comprobar que la clase media y los trabajadores en la agricultura fueron golpeados más que los más ricos. Los ricos se pudieron proteger —y aun ampliar— su riqueza con facilidad (mucho mayor) que el resto de la sociedad simplemente transfiriendo sus activos al exterior. La fuga de capitales se estimó entre 22.100 y 35.700 millones de dólares entre 1977 y 1987, dependiendo del método de cálculo. Quienes carecían de ahorros —la mayor parte de la población— no tuvieron una posibilidad semejante<sup>90</sup>.

Debido al agravamiento de la situación económica causada por la crisis de 1982 se incrementó la emigración hacia los Estados Unidos. Para muchas familias mexicanas las remesas del exterior siguieron siendo una fuente de ingresos importante.

## CONCLUSIÓN

La economía mexicana se caracterizó por una estabilidad económica y política entre 1952 y 1970, que se llamó los años del “desarrollo estabilizador”. Sin embargo, los problemas estructurales de la economía, como la debilidad del sector de las exportaciones, el seguimiento de un modelo de desarrollo de industrialización, basado en la sustitución de importaciones, y las presiones de la balanza de pagos mostraban la vulnerabilidad de México en la economía mundial.

Cuando el crecimiento económico se ralentizó en los años 70, la respuesta del gobierno de Echeverría (1970-1976) fue la expansión del gasto público con el fortalecimiento del papel de Estado en la economía privada. Los errores cometidos por parte del Gobierno (utilizar la manera de financiar el déficit con préstamos externos y el mantenimiento del tipo de cambio del peso artificialmente sobrevaluado) y las condiciones desfavorables en la economía

mundial en 1973 (el aumento del precio del petróleo en los mercados internacionales y la recesión global) causaron la crisis de la balanza de pagos en 1976. La recesión fue de corta duración y se resolvió por el apoyo financiero del FMI y los ingresos del petróleo.

El Gobierno de López Portillo (1976-1982) no prestó atención al deterioro de los indicadores macroeconómicos (como el aumento del déficit fiscal del PIB y el endeudamiento del país) y que el precio del petróleo empezó a caer en 1981 en los mercados internacionales. La situación económica del país se agravó con las medidas contradictorias, como el aumento de un 30% del salario mínimo en 1981 y la nacionalización de los bancos en 1982. También se aceleró la fuga de capitales significativamente. El gobierno financió la salida de divisas con préstamos del exterior cada vez más frecuentes y de plazos más cortos. Este proceso llevó a que México se endeudara por encima de sus capacidades.

La crisis de la deuda de 1982 requería un cambio estratégico en la política económica mexicana. Las tareas del Gobierno de Miguel De La Madrid (1982-1988) fueron restaurar la estabilidad financiera y controlar la alta tasa de inflación. Con los programas de austeridad adoptados por la Administración de De La Madrid fue de estabilizar la situación financiera y económica del país y recobrar la confianza del sector empresarial y los acreedores internacionales. A principios de 1984 se empezó una recuperación económica ligera que continuó hasta mediados de 1985, cuando México tenía que afrontar otra crisis de balanza de pagos. Esta crisis mostró claramente que no fue suficiente tratar el choque con solamente medidas del ajuste basadas en políticas monetarias restrictivas (como la devaluación del peso), sino se requerían medidas estructurales para alcanzar un desarrollo sostenible en la economía de México.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari y los tecnócratas dentro del gobierno (1988-1994) reconocieron que la única solución para reducir la vulnerabilidad externa y mejorar la competitividad del país fue ajustarse a los requerimientos de la economía mundial. Las reducciones de las transferencias al exterior, los acuerdos con el FMI y los bancos comerciales estadounidenses, la liberalización comercial

---

Complutense Madrid, Facultad Ciencias Económicas y Empresariales, 2009, 251.

<sup>90</sup> Lustig, Nora, “Dollar Waves: Mexico's Experience with Capital Flight and Repatriation”. *International Economy*, 5, 1991, 67-71.

(entrada al GATT), la privatización de los bancos y empresas públicas sirvieron para realizar esos objetivos.

Posteriormente salía a relucir que tampoco era la solución final a los problemas económicos y sociales de México.