



14
24

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE ECONOMIA

**CRITICA A LA POLITICA ECONOMICA DE
MIGUEL DE LA MADRID
"ANTECEDENTES Y DESARROLLO"**

T E S I S

Que para obtener el Titulo de:

LICENCIADO EN ECONOMIA

P r e s e n t a :

ANTONIO CABRERA TORRES



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 está 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.

INDICE

Introducción

- I. CRECIMIENTO Y POLITICA ECONOMICA
 - I.1 Período Estabilizador: Desarrollo Económico (1958-1970)
 - I.1.1 Papel del Estado (1958-1970)
 - I.2 Década de los Setentas
 - I.2.1 Sexenio 1971-1976
 - I.2.1.1 Sector Externo en el Período
 - I.2.1.2 Inflación
 - I.2.1.3 Decisiones de Política Económica
 - I.2.1.4 Devaluación
 - I.2.2 Sexenio 1977-1982
 - I.2.2.1 Auge Petrolero y sus Efectos
 - I.2.2.2 Desequilibrios en el Sector Externo
 - I.2.2.3 Inflación
- II. Crisis de 1982
 - II.1 RETROSPECTIVA
 - II.2 Consideraciones sobre la nacionalización de la Banca
 - II.3 Consideraciones del Corto Plazo
 - II.4 Consideraciones del Largo Plazo
 - II.5 Comentarios
- III. LA ADMINISTRACION DE: MIGUEL DE LA MADRID H. (1982-1985)
 - III.1 Política de Estabilización: Primera Estrategia
 - III.2 Política de Estabilización: Segunda Estrategia
 - III.2.1 El PIRE
 - III.2.2 El PND
 - III.2.2.1 Política Fiscal
 - III.2.2.1.1 Política de Egresos
 - III.2.2.1.2 Política de Ingresos

III.2.2.2 Política de Deuda
III.2.2.3 Política Monetaria

III.3 Resultados de la Estrategia
III.3.1 Disminución del Déficit del Sector Público
III.3.2 Sobre el Control de la Inflación
III.3.3 Sobre el Comportamiento del Sector Externo
III.3.4 Avances y Retrocesos en la Nacionalización de la Banca

IV CONCLUSIONES

INTRODUCCION

El presente trabajo responde a la inquietud de conocer las causas que provocaron la crisis económica de nuestro país a partir de 1982 y sus efectos, mismos que no lograron ser revertidos hacia 1985.

Dado lo anterior, se analiza el fracaso de las políticas de estabilización implementadas por el régimen de Miguel de la Madrid, iniciadas con el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), e implementados en el Plan Nacional de Desarrollo (PND), 1982-1988.

Por llevar a cabo el análisis antes mencionado se hizo necesario realizar una retrospectiva en el proceso histórico de la economía mexicana, con la finalidad de establecer, por un lado las repercusiones de las estrategias sexenales adoptadas en el pasado dentro de la crisis actual, y por otro, el impacto de la desarticulación estructural de la economía -si es que ésta se diese en la caída del producto desde 1982.

En el primer capítulo, se analizan aquellos factores que dieron origen a la crisis de 1982. Fundamentalmente se aborda el período correspondiente al Desarrollo Estabilizador (1960-1970), a las administraciones de Luis Echeverría (1970-1976) y José López

Portillo (1976-1982); de esta última se estudian las estrategias de desarrollo y estabilidad llevadas a cabo a partir de la crisis de 1976 las adoptadas cuando se dio la expansión petrolera en 1978; y por último, las consecuencias de la reversión de este proceso que culminó en 1982.

En el segundo capítulo se analiza en específico el año de 1982, que no sólo se caracterizó por el cambio de administración, sino porque en este se da la reversión del ciclo económico.

En el último capítulo se analizan las políticas de estabilización implementadas en los tres primeros años de la administración de Miguel de la Madrid H., sin dejar a un lado tanto el contexto Nacional como internacional en la que ésta se desarrolla.

Asimismo, se analizan las políticas de Ingreso, Gasto, Monetaria y de Endeudamiento, por considerar que estas constituyen los instrumentos de política económica con los que el Sector Público interviene de manera directa en la economía nacional, a la vez que han sido determinantes en su estrategia.

A través de dichos instrumentos de política económica el Sector Público pretendía disminuir la inflación mediante la disminución de su déficit como proporción del PIB; los desequilibrios en la balanza de pagos; e impulsar el cambio estructural.

Dado lo anterior, en el transcurso del trabajo se pretende dar respuesta a las siguientes preguntas: En qué grado las metas de política económica gubernamental dejaron de cumplirse?,Cuál ha sido el efecto de los factores internos y externos sobre los crecientes desequilibrios?. Fueron complementarias y acordes las políticas de Ingreso y Gasto Públicos con los objetivos estructurales y dinámicos que han impedido y frenado el desarrollo de la economía mexicana?

I CRECIMIENTO Y POLITICA ECONOMICA

I.1 EL PERIODO ESTABILIZADOR: Desarrollo Económico (1958-1970)

A finales de la década de los cincuenta da inicio una estrategia de crecimiento económico sostenido que se prolonga el decenio siguiente, conocida como "El Desarrollo Estabilizador". Esta constituyó un paradigma de industrialización basado en la sustitución de importaciones, el cual se caracterizó a lo largo del periodo por tasas de crecimiento económico sin precedente, por la estabilidad relativa de los precios y por el mantenimiento de la paridad del tipo de cambio en condiciones de libre convertibilidad.

Sin embargo, esa imagen de desenvolvimiento exitoso y aparentemente coherente presentó y escondió contradicciones sociales, limitaciones intrínsecas del aparato productivo y una tendencia clara al agotamiento del propio modelo de crecimiento.

Debe destacarse que el costo social estuvo con frecuencia marginado de toda consideración de política económica; internamente, se agudizaron las tensiones sociales mientras que con el exterior la dependencia se intensificó, trascendiendo de las cuestiones

comerciales y financieras a los terrenos de tecnología y la cultura.

El factor dinámico del crecimiento económico durante el periodo analizado lo constituyó el proyecto de sustitución de importaciones industriales, de ahí que se pueda afirmar que la industria desempeñó durante el periodo estabilizador el papel de sector estratégico para el desarrollo económico nacional ya que el crecimiento acelerado de éste empujó la tasa promedio del resto de la economía a niveles sobresalientes.

En efecto, en dicho periodo se alcanzaron tasas de crecimiento promedio del Producto Interno Bruto (PIB) de 7.1% anual, caracterizado, sin embargo, por la evolución desigual entre las distintas ramas.

El sector más dinámico fue el industrial ya que alcanzó una tasa promedio anual de 9.1%, sobrepasando en 2.0 puntos a la misma tasa de la economía.

Dicho sector ha sido desagregado en petróleo y petroquímica, construcción, electricidad y manufacturas. Las ramas de la industria manufacturera están clasificadas en cuatro grupos según el tipo de bienes predominantes que fabrican: bienes de consumo no duradero, bienes intermedios, bienes de consumo duradero y

bienes de capital. Puede observarse que, salvo escasas excepciones, la industria en su conjunto y cada uno de sus componentes crecieron más rápido que el PIB, mientras que la minería y el sector primario lo han hecho más lentamente y el sector terciario ha sostenido un ritmo similar al del conjunto de la economía.

Cinco de estos subsectores -bienes de consumo duraderos, bienes de capital, bienes intermedios, electricidad y petróleo- muestran casi sistemáticamente una dinámica mucha más acelerada que la de la economía nacional, por lo que se puede afirmar que estos subsectores desempeñaron en la década de los sesentas el factor dinámico de crecimiento.

En efecto, como se observa en el siguiente cuadro, el sector industrial muestra una tendencia creciente en cuanto a su participación dentro del PIB durante el periodo; de 27.6% en 1960 se incrementó a 30.2% en 1965 y a 33.5% en 1970.

CUADRO NUM. 1

PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTORES, 1960-1970

(Miles de millones de pesos de 1960 y por cientos)

Sectores	1960	%	1965	%	1970	%
Producto Interno Bruto	150.5	100.0	212.3	100.0	296.6	100.0
1- Sector Primario	24.0	15.9	30.2	14.2	34.5	11.6
2- Minería	2.3	1.6	2.4	1.1	2.9	1.0
3- Total Industrial (=4+5+6+7)	41.6	27.6	64.1	30.2	99.4	33.5
4- Petróleo y Derivados	5.1	3.4	8.0	3.8	12.7	4.3
5- Industria Manufacturera	28.9	19.2	44.8	21.1	67.7	22.8
5.1 Consumo no Duradero	18.3	12.2	25.5	12.0	35.6	12.0
5.2 Intermedios	7.0	4.7	11.3	5.3	18.8	6.3
5.3 Consumo Duradero	2.1	1.4	4.8	2.3	8.3	2.8
5.4 De Capital	1.5	1.0	3.2	1.5	5.0	1.7
6- Construcción	6.1	4.1	8.5	4.0	13.6	4.6
7- Electricidad	1.5	1.0	2.8	1.3	5.4	1.8
8- Sector Terciario	82.6	54.9	115.6	54.5	159.8	53.9

FUENTE: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. A Report on the Mexican Economy, Apéndice Estadístico, 1960-1970.

En algunos casos - los que corresponden a las tasas altas de crecimiento- como: manufacturas, petroquímica, bienes de consumo duradero y no duradero se dio un importante proceso de sustitución de importaciones, mientras que en otros como petróleo y electricidad, la producción estuvo a cargo del Estado durante todo el periodo.

CUADRO NUM. 2

TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO TOTAL
Y POR SECTORES, 1950-1970

	1950 a 1960	1960 a 1970	1950 a 1955	1955 a 1960	1960 a 1965	1965 a 1970
Producto Interno Bruto	6.1	7.0	6.5	5.7	7.1	6.9
Sector Primario	4.1	3.7	4.8	3.5	4.7	2.7
Minería	2.9	2.2	2.3	3.5	1.0	3.3
Industria	7.4	9.1	7.3	7.6	9.0	9.2
Petróleo y petroquímica	7.6	9.5	1.6	14.0	9.4	9.6
Manufactureras	7.3	8.9	8.5	6.2	9.2	8.6
Consumo no duradero	6.1	6.9	7.7	4.6	6.9	6.9
Intermedios	9.4	10.5	9.4	9.4	10.2	10.7
Consumo duradero	11.8	14.8	13.2	10.3	18.3	11.3
Capital	9.5	12.3	11.6	7.4	14.8	9.9
Construcción	7.3	8.3	5.5	9.1	6.9	9.7
Electricidad	9.3	13.6	6.4	12.2	13.0	14.1
Sector Terciario	6.2	6.8	6.9	5.5	7.0	6.7

FUENTE: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento. *A Report on the Mexican Economy*, apéndice estadístico, 1960-1978, cálculos propios a partir de Banco de México, Serie Información Económica, Producto interno bruto y gasto.

Sobresale, sin embargo el comportamiento de estos últimos (electricidad y petróleo), ya que su evolución contrasta con el de los otros tres subsectores manufactureros dinámicos que hacen ascender la economía cuando aumenta la velocidad de su crecimiento y la deprimen cuando disminuye. A partir de 1960 el peso conjunto

de estos subsectores casi duplica al de petróleo y la electricidad (Ver Cuadros 1 y 2).

Por su parte, la actividad terciaria es la que le sigue en importancia dado su crecimiento. Dicho sector creció aproximadamente al mismo ritmo que la economía en su conjunto (6.8%), manteniendo con ello su participación dentro del PIB. Se trata de un grupo de actividades generalmente consideradas como inducidas por el desarrollo pero incapaces de crear desarrollo por sí mismas (con la excepción de la actividad turística, que dada su relativa magnitud está incapacitada para desempeñar un papel preponderante a nivel global).

Por otro lado, el sector primario mantuvo una tasa alta de crecimiento durante la primera mitad del periodo (4.7%), sin embargo, esta fue inferior a la de la economía en su conjunto. A partir de 1965 la producción agrícola en particular entró en una sostenida crisis -aún no revertida- deprimiendo la tasa promedio a 2.7% en los últimos cinco años de la década analizada (Ver Cuadros 1 y 2).

Como puede observarse, la dinámica del desarrollo económico nacional en el periodo puede ser explicada básicamente por la evolución del sector secundario. Asimismo, las causas de la

crisis acaecida al final del mismo deben buscarse por ende, en el comportamiento de dicho sector.

La estrategia de crecimiento industrial basado en la sustitución de importaciones se caracterizó por los requerimientos progresivos de tecnología cada vez más complejos, de grandes volúmenes de capital así como de mercados diversificados y en rápida expansión. De ahí que dicha estrategia asumiera tres rasgos fundamentales que dan pie a la explicación de su fracaso:

1) depende de la capacidad de importación generada por otros sectores de la economía, ya que el modelo no incluyó la exportación de manufacturas, es decir, los productos primarios siguieron a la cabeza de las exportaciones. El desarrollo hacia afuera seguido durante el porfiriato y las primeras décadas del siglo fue reemplazado por un desarrollo hacia dentro. En este nuevo modelo -como se vio anteriormente-, se le asignó a la industria el papel que habían tenido hasta entonces las exportaciones: actuar como el factor dinámico de crecimiento de la economía nacional.

2) por su propia naturaleza, este proceso (sustitución de importaciones) tiene un horizonte de posibilidades finitas, es decir, que su dinámica tiende a agotarse. En efecto, a medida que avanza la sustitución de importaciones se va reduciendo el marco

de posibilidades del propio modelo, de ahí que lógicamente este tienda a agotarse.

3) finalmente, el paso de la sustitución de bienes de consumo no duraderos a la de bienes intermedios y de consumo duraderos y posteriormente a la de bienes de capital resultó cada vez más difícil. Esto se debe a la creciente complejidad tecnológica de los procesos implicados en la estrategia y a las dificultades en el financiamiento derivadas del aumento en la masa de capital necesaria por la planta, así como a los incrementos ínfimos de los mercados que dificultaron operar eficientemente con las tecnologías existentes.

Por lo anterior, es en la década de los setentas cuando el modelo desarrollista adoptado en la década anterior daba muestras de agotamiento.

En efecto, por un lado se deterioró tanto el comercio internacional de productos básicos como la afluencia de turismo receptivo de internación a nuestro país, lo que propició la caída de ingresos por divisas. Por otro, la sustitución de importaciones aportó, mientras avanzó a ritmo acelerado, una demanda efectiva adicional a la estacionalidad de la demanda interna derivada por la concentración del ingreso. Cuando se agotó este proceso

sustitutivo, entró en contradicción la capacidad creciente de producción y la estrecha demanda interna.

Finalmente, puede afirmarse que la crisis generada tuvo un carácter estructural en la medida en que la continuación del proceso de sustitución de importaciones buscaba abordar nuevos campos, fundamentalmente la producción interna de bienes de capital, lo que requería cuantiosas inversiones unitarias, demasiado extensas respecto a la magnitud del mercado interno y para los cuales el país no había desarrollado adecuadamente el mercado de capitales. De ahí que las empresas nacionales debieron buscar abastecer no sólo el mercado interno protegido por medio de restricciones arancelarias y cuantitativas, incluso subsidios, sino impulsar las exportaciones, esto es, el crecimiento hacia afuera.

I.1.1. El papel del Estado (1958-1970)

Por su parte, el Estado ejerció durante el período un vigoroso papel de promotor clave mediante el gasto público federal en obras básicas de infraestructura y en la producción de bienes y servicios a través de los organismos descentralizados y las empresas paraestatales. Sin embargo, la política de industrialización por él instrumentada ubicó en su columna vertebral al proteccionismo. Fueron los aranceles crecientemente sustituidos por permisos de importación, los que desalentaron las importa-

ciones consideradas innecesarias, tanto, que el ingreso por aranceles cayó significativamente.

La protección mediante barreras arancelarias otorgada a la industria, como se mencionó en el apartado anterior, prácticamente nunca se suprimió aún cuando el objetivo original hubiera sido ya cumplido, dando origen a una industria sobreprotegida.

Además del proteccionismo, se adoptaron otras medidas de política económica en favor de la industrialización. En efecto, hubo expresiones evidentes en materia de gasto público, además de los incrementos sucesivos de gasto en infraestructura urbana, se concedieron bajas tarifas sobre servicios proporcionados por el sector paraestatal, así como subsidios directos que el Estado otorgó a actividades industriales específicas, acentuando la concentración y centralización industrial y reproduciendo el esquema de mayores necesidades de gasto.

Por otra parte, el gasto público destinado al sector agropecuario declinó a partir de 1965 (Ver Cuadro 2) dada la orientación privilegiada hacia el sector secundario. Es importante destacar que con el fin de incentivar a la industria, se subordinó a la agricultura como tributaria de aquella.

En materia de política fiscal, a diferencia de otros países, el gobierno de México no tuvo como objetivo garantizar al sector público un creciente monto de recursos para que siguiera cumpliendo cabalmente su función en el aparato productivo, antes bien, la política fiscal se caracterizó por un rezago que limitó crecientemente el papel del Estado y estrechó la demanda efectiva hasta reducir las propias alternativas del modelo de desarrollo adoptado.

A lo largo del período estabilizador, los ingresos públicos por vía fiscal sufrieron constantes deterioros restando así su participación en el financiamiento del gasto público. La estructura impositiva benévola y la política de precios subsidiados, seguida por las empresas públicas, repercutían en un insuficiente nivel de ingresos, decreciendo en consecuencia el margen de ahorro corriente disponible para el financiamiento de la inversión.

La creciente necesidad por parte del sector público de allegarse de recursos y su limitada capacidad para conseguirlos, así como el objetivo de mantener la estabilidad y la paridad cambiaria, condujeron a acelerar el desequilibrio presupuestal y de manera dramática la deuda pública externa. Esta última se acentuó más ante la decisión de no elevar los precios y tarifas de los bienes y servicios de las empresas paraestatales, ni de recurrir a fuentes primarias de emisión monetaria por temor a desatar aumen-

tos de precios, por lo que se recurrió además del endeudamiento externo a incrementos en el encaje legal para financiar los déficits correspondientes.

En las páginas anteriores se pueden ver las principales contradicciones que el Desarrollo Estabilizador trajo consigo y las limitaciones que imprimió al modelo de crecimiento industrial adoptado, destacando el correspondiente al sector externo de la economía mexicana porque llega a constituir un freno al crecimiento del aparato productivo; también, resultan relevantes los desequilibrios en la estructura productiva que han determinado la evolución de la economía mexicana tras el abandono del modelo desarrollista en los primeros años de la década de los setentas; y por último, los problemas generados por el alto nivel de desempleo y subempleo de la población económicamente activa y el deterioro del salario real.

El sector externo se tornó problemático dado que la política de sustitución de importaciones, al no hacer competitivas las exportaciones en razón de la sobreprotección a la que le sometió la política económica, en gran parte, no podía responder con exportaciones a la dinámica importadora de bienes intermedios. El ritmo de crecimiento del país, en tanto, aumentaba los requerimientos de importaciones porque cada nueva adquisición en el

exterior de bienes de producción requería de otras más, generando respecto a ellos una rigidez de todo el aparato productivo.

Por otra parte, los mecanismos utilizados en el modelo provocaron desequilibrios sectoriales y regionales que se expresan en los sectores productivos, e internamente en cada uno de ellos, a través de diferencias en los niveles de productividad sectoriales y por su participación en el PIB.

Lo anterior es consecuencia de las cuantiosas inversiones que eran exigidas a fin de llevar a cabo una constante renovación tecnológica, en tanto que sectores como el agropecuario que presentaban condiciones menos atractivas se descuidaron, de ahí que se afirma que la productividad sectorial se extrapola por el dinamismo de la industria.

Destacó en esta etapa la evolución del sector servicios que se caracterizó por la absorción de mano de obra que no encontraba ocupación en otros ramos, de manera que se crearon en él actividades con alto nivel de productividad y remuneración, así como otras de productividad y remuneración ínfimas.

Finalmente, la estrategia de crecimiento y su instrumental altamente proteccionista propició severas distorsiones en el uso del capital y del trabajo, usándolas a la inversa respecto a la

dotación nacional de factores; esto es, por un lado se dio un mayor peso a la utilización de capital que escaseaba, mientras que por el otro, se restó importancia a la utilización del trabajo que abundaba. Esto fue impulsado por la política gubernamental que favorecía a las ramas manufactureras que mostraban mayor dinamismo, es decir, aquellas que eran más intensivas en el uso de bienes de capital.

Mientras tanto, la política laboral adoptada consistió en la contención de los sueldos y salarios mientras los precios de los bienes que conformaban la canasta básica se disparaban por arriba del índice inflacionario, significando así un deterioro de su ingreso real, ya que como se ve en el siguiente cuadro, los productos que se compraban con los salarios aumentaron más que los correspondientes a demás bienes, por lo que el encarecimiento del costo de la vida resultó mayor para los trabajadores.

**INDICE DE PRECIOS
(1954=100)**

Años	Precios al Mayoreo	%/	Costo de la Alimentación	%/	Costo de la Vida Obrera	%/
1958	129.0	2.5	142.9	2.5	143.5	2.8
1960	137.5	2.4	151.7	2.4	154.2	2.7
1965	150.9	1.8	166.5	1.8	169.1	1.8
1968	160.2	2.9	182.8	2.9	183.7	3.4
1970	124.1	4.3	192.1	2.5	200.7	4.5

FUENTE: NAFINSA, La Economía Mexicana en Cifras, México 1974.
p.96.

g/ Promedio Anual.

Como puede verse, la industrialización como eje de la formación de capital durante el periodo estabilizador dejó como herencia una serie de desequilibrios estructurales y marginación social. El modelo de industrialización no contempló criterios de largo plazo, como la formación de bienes de capital y algunos de uso intermedio que le permitieran alargar la expansión de crecimiento.

1.2. Década de los Setentas

A continuación se aborda por separado el estudio de las dos administraciones de esta década, esto es, la de Luis Echeverría (1971-1976) y la de José López Portillo (1977-1982), dado que cada una de ellas asume características distintas en cuanto a la

problemática que enfrentan. Sin embargo, hay algunas coincidencias que es preciso destacar: ambas enfrentan una crisis estructural legada, la de Luis Echeverría del periodo estabilizador, mientras que la de José López Portillo, de ese mismo periodo y de los desequilibrios financieros del periodo echeverrista. Asimismo, ambas llevaron a cabo medidas de política económica distintas, dado que no contaron con los mismos recursos, para atacar lo que al fin y al cabo era en esencia la misma crisis.

I.2.1. Sexenio 1971-1976

A principios de los años setenta el modelo desarrollista adoptado daba muestras de un agotamiento progresivo: se dificultó el crecimiento y se acentuaron las presiones inflacionarias. Asimismo, el inicio de esta década se caracterizó también por el cambio de administración que duraría, de acuerdo al ciclo político, hasta 1976 bajo la "responsabilidad" de Luis Echeverría.

Bajo dicha administración, el Estado debía enfrentar con sus endeables finanzas el retraso en la producción de ramas claves como la siderurgia, el petróleo y la electricidad, la crisis del sector agrícola, el progresivo decremento de la inversión privada, el rezago del gasto público en bienestar social y las difíciles condiciones internacionales. Estas últimas se tornan complejas dado que en este periodo se estaba desarrollando la crisis

más grave que han experimentado los países capitalistas desde la última postguerra, constituyendo así un elemento restrictivo del crecimiento económico general a través del comercio y del crédito externo.

En efecto, al inicio de los años 70 se ahondan las dificultades en las relaciones financieras internacionales provocadas por la inestabilidad de las principales monedas y la crisis de las relaciones monetarias internacionales, lo anterior provocó disturbios en los pagos y las paridades. Hay que recordar que la incertidumbre de las principales divisas se originó tras la creciente exigencia de los gobiernos europeos, en los años sesentas, para lograr la convertibilidad de los dólares que inundaban su mercado e incrementaban la liquidez haciendo cada vez más vulnerables sus monedas, esta inestabilidad provocó que los Estados Unidos suspendieran la libre convertibilidad de dólares en oro.

Por otra parte, el fin de la guerra de Vietnam significó para los E.U. el cese de un incentivo externo a su industria bélica y por esa vía a su economía, la que de manera creciente había venido perdiendo competitividad frente al mercado internacional.

El panorama se agravó tras el embargo petrolero en contra de los países no simpatizantes de los árabes y de la consiguiente cua-

duplicación de sus precios internacionales, aunque el proceso de inflación mundial ya se había desatado antes de la crisis del petróleo y ésta sólo vino a acentuarla.

Así, entre 1971 y 1975 la tasa de crecimiento económico mundial alcanzó menos de 4 por ciento, del cual los países exportadores de petróleo se llevaron la mayor parte, es decir, estos últimos fueron los que registraron las mayores tasas de crecimiento.

Como puede observarse, no es sino a partir de 1970 cuando los problemas financieros cobraron mayor relevancia. En 1971 se suprimió la libre convertibilidad del dólar norteamericano con respecto al oro, anulando definitivamente el sistema acordado en Bretton Woods 25 años atrás, dando paso a un nuevo sistema de cambio flotante. En efecto, las devaluaciones del dólar frente al Yen Japonés y al Marco Alemán en ese mismo año y en 1973 dieron paso a una crisis monetaria que se generalizaría, provocando que las principales monedas sufrieran importantes fluctuaciones que afectaron el comercio, los precios y el costo del dinero.

1.2.1.1. Sector Externo en el Periodo

Dadas las condiciones antes descritas y el grado de dependencia comercial, financiera y tecnológica de México con el exterior, el sector externo pasó a ser un elemento restrictivo del crecimiento económico general.

Como se explica en el apartado anterior, el esquema sustitutivo no contempló factores esenciales del proceso; la generación o adaptación de tecnologías, las economías de escala y la estrechez del mercado, de ahí que pueda inferirse que se avanzó demasiado rápido hacia el agotamiento del modelo. Se había llegado a una estructura industrial en la cual quedaban por sustituir productos que requerían tecnologías complejas, grandes densidades de capital y un mercado en rápido crecimiento. No debe olvidarse que la política sustitutiva no alteró su principal puntal, el proteccionismo, que pese a los intentos por reorientarlo, sigue presente en el sexenio echeverrista.

El sexenio en cuestión se caracterizó también por los crecientes déficits comerciales, debido fundamentalmente a que el modelo de industrialización seguido se basó en la premisa de que el déficit comercial industrial que se generaría en sus inicios, sería financiado por el superávit comercial externo generado por las actividades productivas más tradicionales -especialmente el sec-

tor agropecuario-, hasta que una vez superada esta etapa, el sector industrial, por sí mismo, fuera capaz de generar las exportaciones necesarias para financiar su rápido crecimiento.

Sin embargo, las modalidades del desarrollo industrial impidieron que se lograra dicho objetivo, esto es, la concentración del proceso de sustitución de importaciones en la producción de bienes de consumo, especialmente de consumo duradero, para un mercado interno relativamente reducido; la baja rentabilidad de la producción dirigida hacia el mercado externo, agudizado por la falta de competitividad debido al desaprovechamiento de las economías de escala; y la participación creciente de la inversión extranjera con un alto contenido de importación de bienes de capital e intermedios. Lo anterior dio como resultado la creciente insuficiencia de las fuentes internas de financiamiento y determinó una participación creciente del endeudamiento externo en ese financiamiento.

I.2.1.2. Inflación

Los acontecimientos antes descritos fueron precipitados por el resurgimiento de la inflación que pasa de 3.2% en 1971 a 32.81 en 1974, siendo tal vez el factor más evidente de los desequilibrios que generó el agotamiento del modelo de desarrollo adoptado y el consiguiente desajuste entre oferta y demanda globales. En este

esquema, la marcha de la producción asume diferentes ritmos de crecimiento en los sectores productivos y el rezago de uno significó el estrangulamiento para otros, lo que se tradujo en una crisis de abastecimiento, producción, realización, con el consiguiente efecto sobre los precios.

CRECIMIENTO E INFLACION

Periodo	Tasa anual de crecimiento del PIB	Tasa anual de Inflación
1971	4.2	3.20
1972	8.5	6.40
1973	8.4	16.58
1974	6.1	32.81
1975	5.6	14.24
1976	4.2	13.80
1971-1976	6.2	14.13

FUENTE: BANXICO, Informes Anuales 1971-1976.

Por otra parte, desde antes de 1970 los avances en el proceso de crecimiento se veían obstaculizados, sobre todo en sectores estratégicos, por el virtual estancamiento de la inversión pública. A partir de 1972 se registraron aumentos sucesivos en la inversión del sector público, sin embargo, su orientación no impulsó a corto plazo la oferta de bienes en la medida en que generaba con ello demanda efectiva; el financiamiento del déficit público con créditos externos generó ingresos para demanda que no tuvieron su

contrapartida en la producción de bienes y servicios para consumo.

Dado lo anterior, el gasto público retroalimentó ciertamente el proceso inflacionario, pero no por su monto, sino por no haber cambiado en lo fundamental su orientación tradicional y porque su financiamiento se hizo en gran parte con emisión primaria; de tal forma que su impacto en la demanda total sobrepasó a la oferta total que en el corto plazo fue capaz de generar.

Aunado a lo anterior, el mantenimiento de la espiral inflacionaria a partir de 1973 se explica por los elementos que se describen a continuación: por un lado, el creciente grado de dependencia externa del sector industrial frente a la crisis de producción local aumentó los requerimientos de importaciones, que en condiciones de inflación internacional (a partir de 1971 hasta 1974), acarreó presiones para los precios locales de materias primas, bienes intermedios y de capital. Por otro, la evolución de los costos se incrementó en aquellos sectores ligados al exterior; el aumento de precios de algunos artículos para exportación se tradujo, por reflejo, en aumento de los precios locales.

Sin embargo, la inflación interna resultó más acelerada que la de los principales mercados externos, traduciéndose esto en una baja

competitividad con el exterior, asimismo, se abarataban artificialmente las importaciones sobrevaluando el peso.

Finalmente, los aumentos sostenidos de la tasa de interés encarecieron el crédito e incrementaron el costo financiero de los sectores productivos, los que en el mercado fueron con frecuencia trasladados a precios.

Los resultados antes descritos son el prefacio de la devaluación de agosto de 1976.

1.2.1.3. Decisiones de Política Económica

La política económica buscó en este sexenio -como todos los sexenios- otorgar al crecimiento un nuevo impulso y orientación.

Como se mencionó con anterioridad, la administración de Luis Echeverría se inició con una economía en crisis, cuya tendencia era el agravamiento, de ahí que la premisa inmediata en materia de política económica fuera la censura oficial a la estabilización y la sustitución de los instrumentos que perseguían el crecimiento a ultranza sin considerar los desequilibrios que este generaba. Es decir, hasta mediados de la década de los setentas se intentó cambiar el énfasis del crecimiento industrial hacia las contradicciones por él acumuladas, contraponiéndose a las

políticas que le habían antecedido, efectos se revertirían. De ahí que, por el aumento del empleo, el mejoramiento en el perfil de la distribución del ingreso y las condiciones de vida y la reducción de la dependencia externa, pasaron a ser objetivos tan o más importantes que el crecimiento mismo del producto.

La recuperación de la economía a partir de 1972, año en que el producto alcanzó una tasa de crecimiento de 8.5%, requirió de elevadas erogaciones en inversión y en gasto corriente del sector público, con lo que el dinamismo de la economía tendió a descansar en el ritmo que el gobierno imprimía en sus programas y en los altos niveles de consumo e inversión del sector público. Con el gasto se propuso atender el desempleo, la baja productividad, los estrangulamientos en la industria básica y de energéticos, el deterioro que arrastraba el sector agrícola y en general todos los objetivos imaginables de política económica (Ver Cuadros I y II del Apéndice Estadístico).

El gasto público mantuvo una tendencia ascendente a lo largo del período. En efecto, su participación con relación al PIB pasó de 21.2% en 1970 a 34.0% en 1975 a partir del cual se estancó. Por su parte la inversión se ve incrementada al pasar su participación en el PIB de 11.0% en 1970 a 17.2% en 1975 y de 38.0% de la

políticas que le habfan antecedido, considerando que así los efectos se revertirían. De ahí que, por lo menos hasta 1974, el aumento del empleo, el mejoramiento en el perfil de la distribución del ingreso y las condiciones de vida y la reducción de la dependencia externa, pasaron a ser objetivos tan o más importantes que el crecimiento mismo del producto.

La recuperación de la economía a partir de 1972, año en que el producto alcanzó una tasa de crecimiento de 8.5%, requirió de elevadas erogaciones en inversión y en gasto corriente del sector público, con lo que el dinamismo de la economía tendió a descansar en el ritmo que el gobierno imprimía en sus programas y en los altos niveles de consumo e inversión del sector público. Con el gasto se propuso atender el desempleo, la baja productividad, los estrangulamientos en la industria básica y de energéticos, el deterioro que arrastraba el sector agrícola y en general todos los objetivos imaginables de política económica (Ver Cuadros I y II del Apéndice Estadístico).

El gasto público mantuvo una tendencia ascendente a lo largo del periodo. En efecto, su participación con relación al PIB pasó de 21.2% en 1970 a 34.0% en 1975 a partir del cual se estancó. Por su parte la inversión se ve incrementada al pasar su participación en el PIB de 11.0% en 1970 a 17.2% en 1975 y de 38.0% de la

inversión bruta fija realizada, a 45.0% para el mismo período (Ver Cuadro II del Apéndice Estadístico).

En cuanto al sector paraestatal se mantuvo la preocupación, durante la década de los setentas, para evitar pérdidas y generar un remanente que asegurase la expansión futura de las empresas públicas. Hacia 1975 el sector paraestatal aportaba el 10.4% del PIB, 10.2% del total de los ingresos tributarios, 12.3% de sueldos y salarios, 11.7% de las exportaciones, 38.0% de la inversión bruta fija y 4.0% de la ocupación generada; sin embargo, su mayor importancia fue la contribución a la oferta de bienes y servicios estratégicos.

El crecimiento del gasto público no se acompañó de una verdadera reforma tributaria ni de modificaciones sustanciales a los precios y tarifas del sector paraestatal, por lo que los recursos resultaron insuficientes para financiar los programas de inversión, usándose cada vez más otras fuentes de financiamiento, así, mientras el déficit público crecía, se restringían los recursos destinados como crédito a la pequeña y a la mediana industria.

El déficit público como proporción del PIB aumentó de 1.6% en 1970 a 8.9% en 1975 provocando severas presiones en el nivel de precios y en la balanza de pagos. El financiamiento de un déficit tan grande condujo a la necesidad de recurrir cada vez en

mayor medida al endeudamiento externo, a sucesivos incrementos en el encaje legal y a la cada vez más socorrida emisión primaria.

DEFICIT PUBLICO 1970-1977

Año	Déficit Público (miles de millones de pesos)	PIB (m.m.p.)	Déficit Público (% del PIB)
1970	6.885	444	1.6
1971	10.673	490	2.2
1972	20.070	565	3.6
1973	40.616	641	5.9
1974	49.210	900	5.5
1975	98.118	1100	8.9
1976	104.720	1371	7.6
1977	95.484	1849	5.2

FUENTE: SPP, SHCP, BANXICO.

En efecto, a partir de 1972, el Banco de México incrementó el encaje legal a las instituciones de ahorro, a los bancos de depósito, a las hipotecarias y a las financieras, consiguiendo una tasa promedio de 39.0% en 1974, cifra que contrasta con el 53.2% de 1976, afectando con ello la inversión y la oferta agregada y manteniendo la tendencia a la alza de la tasa de interés en los activos bancarios.

Por otra parte, la emisión primaria como otra fuente de financiamiento del gasto se incrementó 291.0% contra 36.0% con relación al PIB para el periodo 1971-1976, y finalmente el financiamiento

de la banca al estado aumentó rápidamente en 1973, por ejemplo, el 87.8% de cada peso se destinaba a las empresas privadas, en tanto que en 1975 se otorgaba sólo 42.6%.

I.2.1.4. Devaluación

La política económica seguida en 1974 y 1975 para combatir la inflación y el desequilibrio externo agotó sus recursos hacia finales de 1976, de ahí la necesidad por parte de la administración echeverrista de introducir un conjunto de medidas propuestas por el Fondo Monetario Internacional (FMI) como parte de un "programa de estabilización". Dichas medidas fueron inspiradas en el siguiente diagnóstico: desequilibrio de la balanza de pagos, que resulta de un exceso general de demanda, provocada por el crecimiento del déficit fiscal y del marcado proteccionismo, fenómenos que provocaron la sobrevaloración del peso.

Dado lo anterior, el 31 de agosto de 1976 se tomó la decisión de alterar la paridad del peso de 12.50 a 19.95 pesos por dólar norteamericano, siendo ésta una búsqueda de equilibrios para la economía nacional que se hacía cada vez más costosa. Además de la devaluación y el mantenimiento prolongado de la flotación del peso se adoptaron otras medidas como el ajuste de los aranceles que buscaron impulsar las exportaciones. Asimismo, se recurrió a políticas que condujeran a una reducción del gasto en términos

reales y a otras de expansión del crédito interno. Como se verá en el siguiente apartado, dichas políticas no lograron contener el deterioro económico de la inflación ni el desempleo (Ver Cuadro VI del Apéndice Estadístico).

I.2.2. Sexenio 1977-1982

Nuevamente el cambio de administración política en nuestro país estuvo asociado a severos desajustes en la economía nacional. En efecto, la administración 1977-1982 se inicia en una coyuntura verdaderamente difícil, tras el cúmulo de problemas heredados del sexenio anterior, resumidos en los siguientes resultados: en 1976 se abandonó el tipo de cambio nominal de 12.50 pesos el dólar, se alcanzaron altos niveles en los desequilibrios de la balanza de pagos y de las finanzas públicas, asimismo, la tasa de crecimiento del PIB disminuyó a 4.2% en ese año, cifra muy inferior a las tasas de 8.5% y 8.4% registradas en 1972 y 1973 respectivamente, dando signos de una tendencia a la baja (Ver Cuadro I del Apéndice Estadístico).

Por su parte, la devaluación y la flotación de 1976 que se estableció como un mecanismo para compensar el diferencial de precios con el mercado externo, logró reducir el déficit de la balanza comercial de 2644.4 millones de dólares en 1976 a tan solo 1054.7 en 1977 (Ver Cuadro VII del Apéndice Estadístico).

Sin embargo, la incertidumbre generalizada, la dolarización en las operaciones financieras y la fuga de capitales al exterior continuaron durante el primer año del sexenio, aunque en franca declinación. La lenta reducción del déficit se basó en los resultados poco loables de la devaluación de 1976 y al retraso con que se adoptaban las decisiones -propio de todo cambio de gobierno-.

Ante esta realidad, el gobierno de López Portillo diseñó una estrategia para el nuevo sexenio, misma que constó de tres etapas: 1) dos años para superar la crisis; 2) dos años para estabilizar la economía y 3) los dos años restantes para reanudar el crecimiento sobre bases no inflacionarias.

Por diversas razones, que se describirán en los siguientes apartados, dicha estrategia se abandonó por completo, ya que los dos años previstos para superar la crisis se redujeron a uno solo, mientras que las etapas para la estabilización y el crecimiento sin inflación se suprimieron. En su lugar se siguió una estrategia de crecimiento rápido caracterizado por una política expansionista inducida por el auge petrolero. El desequilibrio financiero del sector público fue acentuándose con el tiempo, en tanto que el déficit era parcialmente cubierto por préstamos externos.

1.2.2.1. Auge Petrolero y sus Efectos

El panorama poco promisorio de la economía nacional a partir de 1977, heredado de la administración anterior, adoptó otro matiz gracias a los descubrimientos petrolíferos y al consiguiente acceso a empréstitos del exterior que no se hacen esperar, y que permitieran superar la restricción externa al crecimiento por un lado, y por otro, obtener el financiamiento que el sector público necesitaba para expandir el gasto y reactivar la economía.

Al abrirse la perspectiva de un largo período de crecimiento sostenido, el gobierno dejó de tener el compromiso de ajustarse a políticas restrictivas dándose a la tarea de planear la forma y el ritmo de desarrollo. Sin embargo, y no obstante que hasta 1981 las metas de crecimiento económico, de empleo y la inversión se cumplieron y en algunos casos se sobrepasaron, este proceso de expansión fue acompañado de deformaciones en el patrón de crecimiento.

En efecto, se dio un desequilibrio creciente de las cuentas externas debido a que las importaciones se liberalizaron y alcanzaron niveles por arriba del valor de las exportaciones petroleras, aún cuando estas se incrementaron de manera destacada; asimismo, se registró un crecimiento sin precedente del déficit público, una agudización de las presiones inflacionarias y altas

tasas de desempleo. Después de un crecimiento del PIB de sólo 3.4% en 1977 (la más baja desde 1960) éste aumentó a 8.2% en 1978. Hasta 1981 las tasas de crecimiento se mantuvieron a niveles superiores al 8 por ciento (Ver Cuadro I del Apéndice Estadístico).

El elevado crecimiento fue básicamente promovido por un enorme aumento del gasto público. Como porcentaje del PIB, dicho gasto registró un incremento considerable, pasando del 33.7% en 1977 al 46.2% en 1981. Este incremento se dio por encima de los ya de por sí elevados niveles que se alcanzaron en el sexenio anterior (1971-1976), cuando el gasto pasó de 21.6% del PIB en 1971 al 33.8 en 1976 (Ver Cuadro III del Apéndice Estadístico). Los ingresos públicos, salvo los procedentes de las exportaciones de petróleo, no se incrementaron como porcentaje del PIB (Ver Cuadro III del Apéndice Estadístico). El resultado fue un enorme déficit del sector público, el cual como porcentaje del producto creció de 1.6% en 1970 a 5.2% en 1977 y a 17.6% en 1982.

La estrategia de crecimiento rápido fue promovida a base de déficits fiscales. El desequilibrio financiero del sector público fue acentuándose con el tiempo, en tanto que el déficit era parcialmente cubierto por préstamos externos.

Las altas tasas de crecimiento del PIB y la consiguiente creación de empleos se consideraron como los logros más importantes del sexenio. Sin embargo, el desequilibrio financiero alcanzó niveles críticos en 1982, lo que hizo posible que la economía continuara con crecimiento inflacionario. En ese año, la tasa de crecimiento del PIB cayó en 0.5%, la tasa más baja desde 1935.

En promedio, la tasa anual de crecimiento para 1977-1982 fue de 6.1%, similar a la registrada en el periodo 1971-1976, e inferior a la tasa correspondiente a la etapa de crecimiento con estabilidad (7.1%).

Durante el último sexenio el país contaba con múltiples recursos para superar el impacto de la recesión internacional. Sin embargo, la ausencia de políticas de gasto sólidas que obedecieran a una buena planeación y respetaran las limitaciones presupuestarias hicieron que perdiera esta oportunidad.

I.2.2.2. Desequilibrios en el Sector Externo

En unos cuantos años la economía mexicana se volvió excesivamente dependiente de las exportaciones petroleras. Es notable como el proceso de crecimiento económico se caracterizó por una clara diferencia entre el ritmo de expansión del sector petrolero, por un lado, y el de la economía no petrolera por otro. Esta dife-

rencia se remarca durante 1980 y 1981, años en los cuales la economía no petrolera registra una reducción en su ritmo de crecimiento que es consecuencia, principalmente, de la desaceleración del crecimiento manufacturero. En efecto, el valor de las exportaciones no petroleras en 1977 representaba el 77.7% del total de las exportaciones, mientras que el 22.3% restante correspondió a las petroleras. En 1981 se invierte la estructura de las exportaciones totales, ya que el valor de las ventas petroleras al exterior aumentó de 1,037.7 millones de dólares en 1977 a 14,585.1 millones de dólares en 1981. Así, en este último año, el petróleo representó el 75.1% del total de las exportaciones de mercancías; las exportaciones no petroleras representaron el 24.9% restante (Ver Cuadro VII del Apéndice Estadístico).

Si bien se argumentó en el sexto informe de gobierno de López Portillo que, "puesto que el petróleo representa sólo el 6.0% del PIB, la economía no depende de ese producto", lo cierto es que el petróleo constituye el factor dominante en la balanza de pagos. De ahí que la economía sea extremadamente vulnerable a las fluctuaciones de un solo producto en el mercado internacional.

La evolución del déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos que muestra un acelerado deterioro, se ve asociada al patrón desordenado de crecimiento del resto de los sectores de la economía. Asimismo, dicha balanza encuentra severas limitaciones

debido a un alto endeudamiento (más de 80 000 millones de dólares) segundo después de la de Brasil, lo que se tornaba en un verdadero obstáculo.

Las cifras hablan por sí mismas, como se aprecia en el siguiente cuadro, en 1981 el déficit de mercancías en la balanza de pagos fue de 4,300 millones de dólares, superior en 1,800 y 1,300 millones de dólares a los déficits de 1979 y 1980 respectivamente.

CUENTA CORRIENTE BALANZA DE PAGOS 1979-1982

(Miles de millones de dólares)

		1979	1980	1981	1982
CUENTA CORRIENTE	REAL	-4.9	-6.8	-11.7	-6.2
	ESTIMADO	-1.7	-0.8	0.5	0.0
BALANZA COMERCIAL	REAL	-2.5	-3.0	-4.3	6.8
	ESTIMADO	0.8	1.7	2.8	2.2
EXPORTACIONES	REAL	14.5	22.5	27.7	21.2
	ESTIMADO	12.2	15.7	19.8	23.7
BALANZA DE PAGOS A FACTORES	REAL	17.0	-3.8	-7.3	-11.3 ^{p/}
	ESTIMADO	11.5	-2.5	-2.3	-2.2
PAGO DE INTERESES DEL SECTOR PUBLICO	REAL	-2.5	4.0	5.5	8.6 ^{p/}
	ESTIMADO	-2.4	2.4	2.3	2.2
PAGO DE INTERESES DEL SECTOR PRIVADO	REAL	0.7	1.4	2.7	2.8 ^{p/}
	ESTIMADO	0.2	0.2	0.2	0.2
DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PUBLICO		33.0	37.2	55.4	60.0 ^{p/1}
DEUDA EXTERNA DEL SECTOR PRIVADO		5.7	12.9	06.0	16.0 ^{p/2}

FUENTE: BANXICO, INFORME ANUAL Y SEPAFIN, MODELO INDUSTRIAL DE MEXICO.

- ^{p/} Cifra preliminar.
¹ A septiembre de 1982
² A junio de 1982

Aun cuando el valor de las exportaciones se incrementó mucho más de lo esperado, debido al incremento en los precios internacionales del petróleo desde mediados de 1979 hasta mayo de 1981,

éstas no fueron suficientes para compensar el valor de las importaciones que se incrementaron aún más. El diferencial entre las importaciones planeadas y las realizadas se amplió a 15 mmd en 1981 antes de caer bruscamente debido a los controles internos y al crecimiento negativo y la escasez del comercio exterior. Esto último originó la caída de las importaciones significativamente en 1982, año en el cual la balanza comercial registró un saldo positivo de 6.8 mmd.

Las causas del desequilibrio del sector externo durante el sexenio de López Portillo radican en dos tipos de elementos: por una parte, factores externos a la economía mexicana y, por otra, factores internos.

Entre las circunstancias externas destaca la recesión de la economía internacional, con sus efectos sobre el valor de las exportaciones no petroleras que se estancaron durante 1980 y 1981; otro factor lo constituye la tendencia al alza —desde 1979— de las tasas de interés externas y sus efectos sobre el pago de intereses de la deuda; finalmente, la baja de los precios internacionales del petróleo a partir de junio de 1981 y sus efectos sobre las ventas de crudo al exterior. No obstante cabe destacar que dicha caída no fue del todo desfavorable ya que los precios registraron niveles superiores o iguales a los ya de por sí altos de 1980.

Sin embargo, en términos globales, las circunstancias externas antes descritas no permiten explicar la fuerte diferencia entre el déficit en cuenta corriente de 1981 y el que que estaba en los planes gubernamentales.

**CONTRIBUCION DE FACTORES EXTERNOS AL DEFICIT
EN CUENTA CORRIENTE 1981**

(Millones de dólares)

EXPORTACIONES PETROLERAS

REAL	13,305
ESTIMADAS	<u>7,370</u>
(A) DIFERENCIA	5,935

EXPORTACIONES NO PETROLERAS

REAL	6,074
ESTIMADAS	<u>4,951</u>
(B) DIFERENCIA	1,123

INTERESES DE LA DEUDA EXTERNA

REAL	8,217
ESTIMADAS	<u>1,522</u>
(C) DIFERENCIA	5,645

Saldo de la contribución de factores externos al déficit en cuenta corriente (C-B-A).	-1,413
---	--------

FUENTE: SERAFIN, PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INDUSTRIAL, 1977-1982, p. 115 Y BANXICO. INFORME ANUAL, 1981.

En efecto, como se aprecia en el cuadro anterior, el signo negativo del saldo de la contribución de factores externos al déficit en cuenta corriente significa que, en realidad, las condiciones adversas en el exterior no impidieron que los rubros afectados por ellos experimentaran un ingreso global de divisas superior al planeado por el Plan Nacional de Desarrollo Industrial (SEPAFIN, 1977-1982).

Por lo tanto, las causas del creciente desequilibrio del sector externo deben buscarse, de acuerdo a los anteriores resultados, en circunstancias internas de la economía, particularmente en aquellas asociadas al rápido crecimiento de las importaciones de manufacturas. En efecto, el problema comercial de México, causa fundamental del agotamiento del desarrollo, tiene mucho más que ver con el comportamiento de las importaciones que con el de las exportaciones. Entre 1970 y 1975, las exportaciones de manufacturas crecen más rápidamente que la demanda mundial, lo cual implica una cierta penetración al mercado internacional que no parece compatible con la idea de que la protección genere bajos niveles de competitividad. En el auge de 1976 a 1981, y a pesar del retroceso de las exportaciones manufactureras, México presenta una de las tasas de crecimiento de las exportaciones más altas del mundo, gracias al petróleo. El incremento de las importaciones se justifica mediante dos causas fundamentales: aquellas

de carácter estructural y otras asociadas a decisiones de política económica.

Dentro de los factores estructurales destaca, por un lado, la evolución discordante del aparato industrial en las distintas fases del ciclo económico. En efecto, durante los periodos de expansión, las ramas productoras de bienes de consumo durable, de bienes de capital así como la industria de la construcción, tienden a incrementar su ritmo de expansión en mayor medida que aquellas productoras de bienes de consumo no durable, de bienes intermedios y los servicios, sucediendo lo contrario en los periodos de recesión.

En el caso de México, y dado lo anterior, la estructura de la demanda en el periodo de auge se modificó debido a que se introdujo un sesgo hacia ramas que tenían una mayor relación de importaciones a demanda interna y que por ende, presionaron al alza a las importaciones como proporción del PIB. De continuar dicho proceso, tendería (y como sucedió) a sufrir graves desequilibrios en su sector externo.

Continuando con los factores de carácter estructural, se encuentra la evolución de la demanda cuando en periodos de crecimiento intenso se crean las condiciones favorables para la modernización y la ampliación de industrias tradicionales, que desde luego

están relacionadas con la posibilidad de introducir innovaciones tecnológicas, que si bien incrementan la productividad, también representan, en el corto plazo, importaciones de bienes de capital que no se utilizaban previamente y que no se producen en el país.

Por otra parte, la elasticidad-ingreso de las importaciones se vio forzada por una serie de medidas de política económica, entre las que destacan la de liberalización de las mismas que se siguió hasta mediados de 1981. Esta consistió en la eliminación del régimen de permisos previos a la importación, pretendiendo obligar a las empresas nacionales a incrementar la eficiencia y calidad de sus productos para competir en los mercados internacionales. Esta política no solo no logró elevar la capacidad de penetración en el mercado exterior, dada la situación de estancamiento y el carácter proteccionista de éste, sino que además, generó un alza en las importaciones de buen número de bienes. Esto último tendió a agravarse debido a la estructura misma de las importaciones. En efecto, durante el período de auge (1978-1981) las importaciones en su mayoría fueron complementarias y no sustitutivas de la producción local.

La política de sustitución de importaciones se abandonó en junio de 1981, restableciendo así el control sobre estas, de tal manera que en el segundo semestre de ese mismo año fue significativa la

reducción de las importaciones, aunque a ello contribuyó la recuperación del sector agrícola y la desaceleración de la expansión industrial asociada a la especulación financiera y al incremento de las tasas de interés. Sin embargo, cabe destacar que a nivel global, las importaciones de ese año ascendieron a 23,929.6 millones de pesos, 27.1% superiores a las realizadas en 1980 (Ver Cuadro VII del Apéndice Estadístico).

Por otra parte, la política de expansión de la producción petrolera y el ritmo en que se llevó a cabo la ampliación de capacidad productiva en este sector, implicaron un rápido aumento en la importación de bienes de capital e intermedios que en algunos casos pudieron haberse producido internamente.

La tendencia creciente de las importaciones bajo esas características explica la mayor parte del deterioro comercial con el consecuente aumento de la deuda externa que ya desde el sexenio anterior había alcanzado niveles altos.

I.2.2.3. Inflación

El índice nacional de precios al consumidor en 1977 registró un incremento de 28.9% con relación al alcanzado el año anterior. Esto obedece, fundamentalmente, a los efectos de la devaluación de 1976. El pacto con las centrales obreras hacia el control

salarial, convenido ante las perspectivas del auge petroleros y la política de rezagar los precios de los bienes y servicios que vende el sector público, permitieron que la inflación descendiera a 17.5% en 1978 y a 18.2% en 1979, aproximándose a los niveles internacionales. A esto coadyuvó la caída de los precios relativos internacionales de los bienes agropecuarios y la relativa estabilidad del tipo de cambio. Sin embargo, a partir de 1980 la inflación repunta debido al encarecimiento del crédito que provocó un incremento en los costos financieros de las empresas que, dado el poder de mercado de éstos fue transferido a precios. La implantación del Impuesto al Valor Agregado en enero de 1980 introdujo un aumento adicional.

CRECIMIENTO E INFLACION

Periodo	Tasa anual de crecimiento del PIB	Tasa anual de Inflación §/
1977	3.4	18.2
1978	8.2	15.8
1979	9.2	19.9
1980	8.3	26.4
1981	7.9	27.2
1982	-0.5	98.8
1977-1982	6.1	34.4

FUENTE: BANCO DE MEXICO, INDICADORES ECONOMICOS 1978-1982, México.

§/ Tomado del Índice Nacional de Precios al Consumidor, de diciembre a diciembre

En 1981 los costos financieros registraron otro repunte impulsado por la aceleración del deslizamiento del valor del peso en términos de dólares. Estos cambios en el precio de las divisas y en el costo del dinero, además de su impacto directo sobre el costo de las importaciones y sobre los costos financieros, introdujeron cambios bruscos en la estructura de los precios relativos, generando una tasa mayor de inflación.

Los aumentos en la tasa de interés y el deslizamiento cada vez más acelerado del tipo de cambio son piezas centrales en la estrategia de política financiera desarrollada. En efecto, sobre estos dos instrumentos recayó la lucha contra la dolarización de la economía y a la vez la consecución de altas tasas de ahorro y captación. Sin embargo, ambas medidas tendieron a agudizar las presiones inflacionarias, lo cual agudizó las expectativas devaluatorias haciendo más atractivos los depósitos en dólares obligando a una nueva alza en el tipo de interés y a un deslizamiento más acelerado de la paridad cambiaria.

El círculo vicioso de la política financiera que involucra a la inflación no pudo ser contenido por la política antiinflacionaria. Dicha política, durante el sexenio de López Portillo, consistió, en el control de los salarios y el rezago de los precios del sector público. Sin embargo, estos no fueron capaces

de frenar el proceso inflacionario en un periodo de corto y mediano plazo.

En cuanto al rezago en los precios de los bienes y servicios del sector público, sus efectos, cuando la medida es llevada más allá del corto plazo, pueden ser incluso negativos. Y como fue, a medida que la inflación no cede de manera permanente, sino que por el contrario, repunta después de la desaceleración inicial, el sostenimiento de los precios referidos es cada vez más costoso. En general, llega un momento en que estos precios y tarifas tienen que revisarse y los aumentos suelen ser considerables. Al igual que en el caso de la tasa de interés y del tipo de cambio, la mayor parte de los precios que se cobran por insumos básicos de uso difundido, como el petróleo, la gasolina, la electricidad, acero, etc., afectan, de manera diferencial a un gran número de procesos productivos y al consumidor final, introduciendo cambios sustanciales en las estructuras de precios e ingresos relativos con los efectos inflacionarios correspondientes.

II LA CRISIS DE 1982

En el capítulo anterior se abordó, desde una perspectiva histórica, la evolución de la economía mexicana durante los últimos años. Dicho proceso desembocó, dado los desajustes estructurales que en el periodo se generaron y las medidas erróneas de política económica que se instrumentaron, en la crisis de 1982.

En el presente capítulo se abordarán las causas que dieron origen a dicha crisis, ya que es evidente que durante ese año al ocurrir una seria y brusca reducción de la oferta de divisas, perderse el control del tipo de cambio, aumentar significativamente el ritmo de la inflación y caer la demanda y oferta reales hasta hacer nulo el crecimiento en el año, la economía mexicana sufrió el colapso más severo de su historia.

Respecto a la causa de la crisis se han presentado dos posiciones: la primera afirma que en esencia se trata de una crisis coyuntural con causas de corto plazo bien identificables, la segunda, sin dejar de reconocer la existencia de algunos problemas de coyuntura, afirma que los eventos de 1982 fueron la manifestación particularmente aguda de la crisis estructural, que desde los primeros años de la década de los setentas sufre el país.

La primera posición señala la amplitud del déficit del sector público y la sobrevaluación que sufrió el peso entre 1979 y 1981, como las principales causas de la crisis de 1982. De acuerdo a lo anterior, tanto la magnitud del déficit público como la sobrevaluación del peso no fueron sino "errores" de la política económica, atribuibles a características personales de los principales responsables de las grandes decisiones de política económica del país.

En el caso de la segunda interpretación, la economía nacional se encuentra en una situación de crisis más o menos permanente y cuyo agravamiento ocurrido en 1982 se debió, esencialmente, a la falta de crecimiento y dinamismo del sector industrial para enfrentarse al mercado externo, así como al amplio crecimiento del sector público y a la concatenante petrolización de la economía. Particularmente importante, para esta interpretación hubiera sido impedir la fuga de capitales, así como mantener una tasa baja de interés.

Para la primera visión, el que no se haya impuesto "a tiempo" un control de cambios, o no se haya evitado el alza de la tasa nominal de interés se debió a "errores" asociados a concepciones equivocadas sobre la operación de la economía. Para otros economistas tal "error" fue a consecuencia de la situación estructural del país.

En los apartados siguientes se dará una versión de los hechos que suscitaron la crisis del año en cuestión. Si bien las causas de la crisis coinciden con factores coyunturales de corto plazo, es evidente que la participación de ciertas cuestiones estructurales de largo plazo hicieron más vulnerable a la economía frente a la evolución de las primeras.

Sin caer en la redundancia, se retoman elementos históricos de corto plazo, describiendo primero la forma en que se movieron las distintas variables y la secuencia como fueron ocurriendo las cosas, considerando después el rol que jugaron ciertas variables de política económica, para finalmente destacar ciertas cuestiones de largo plazo que evidentemente tuvieron un papel sobresaliente.

II.1 RETROSPECTIVA

Como se vio en el capítulo anterior, el régimen de José López Portillo inicia su gestión en medio de una aguda crisis interna, para lo cual su administración delinó una estrategia de desarrollo en tres etapas. En la etapa inicial, también llamada de recuperación, se perseguía el restablecimiento de la actividad económica a partir de la restauración del clima de confianza para la iniciativa privada, basada de manera implícita en los recursos provenientes de la explotación petrolera; fundamentalmente en las

"expectativas financieras" favorables que le brindaba la explotación de dicho recurso.

A partir de 1979 y hasta 1980, se planteaba la consolidación de los objetivos enmarcados en dicha estrategia y de las condiciones requeridas para lograr un crecimiento sostenido; mayor autonomía económica y política respecto al exterior, reorientación y modernización de la planta productiva, mejoras en el nivel de empleo y en la distribución del ingreso. En general, la consolidación de las bases para una expansión armónica y racional de la economía en términos de hacerla más eficiente para competir internacionalmente. Los dos últimos años del sexenio, 1981 y 1982, se plantearon como un período de crecimiento acelerado con una inflación decreciente, con el fin de impulsar el desarrollo social.

Como resultado de esta estrategia, y hacia mediados de 1978, la economía -que había recibido una fuerte expansión de la demanda agregada por vía de la inversión- superaba la crisis de 1976.

Se observaron incrementos del producto de 8.2% y 9.2% en 1978 y 1979 respectivamente; así como del empleo, del gasto corriente, de los salarios reales, desaceleración del proceso inflacionario y de los déficits públicos y comercial (Ver Cuadros I, IV y VII del Apéndice Estadístico).

Sin embargo, las tasas de crecimiento del PIB sobrepasaron ampliamente lo previsto. La estructura productiva interna no estaba todavía en condiciones de responder a tal incremento de la demanda. La situación se tornó crítica para abastecer no tan solo rubros como los de maquinaria y equipos, en los que tradicionalmente México ha tenido dificultades, sino incluso en el de materias primas como el acero.

El impulso del crecimiento económico se sustentó en la expansión correlativa del gasto público que se convirtió en el pivote del crecimiento.

A la mayor participación del consumo gubernamental y, sobre todo, de la inversión pública en la demanda agregada, —unida al rápido crecimiento de las exportaciones—, no se sumó la correlativa expansión de la oferta interna. Ante la insuficiente capacidad del aparato productivo nacional, y con el doble propósito de asegurar el abastecimiento adecuado del mercado interno y de promover la eficiencia de la planta productiva industrial, se instauró una política de liberación comercial. El resultado de esta política fue el acelerado incremento del coeficiente de importaciones respecto al PIB, que por lo mencionado más arriba, no logró contener la espiral inflacionaria.

El desequilibrio de los precios relativos originados por una inflación interna superior a la externa, no fue corregido oportunamente, dando lugar a una sobrevaluación del peso que dificultó la exportación no petrolera y, a la vez, acentuó la propensión marginal a importar bienes y servicios.

El viraje de la demanda generada hacia el sector externo respondió al patrón de crecimiento industrial que mantenía su estructura anterior al auge petrolero, sin desarrollar ramas de alta productividad, sin impulsar ramas productoras de maquinaria y equipo, y en suma sin apoyar un desarrollo integral y diversificado. Los sectores más dinámicos fueron los mismos que en 1975, es decir, básicamente productores de bienes de consumo durables, especialmente automóviles.

En este contexto, a pesar del incesante flujo de divisas generado por las crecientes exportaciones de hidrocarburos, persistió el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos, el cual fue financiado con créditos externos. La acumulación de la deuda, sumada al alza de las tasas de interés internacionales, trajo consigo un aumento pronunciado en los pagos por concepto de intereses, que a su vez agudizó el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos. Dicho proceso se volvió circular y acumulativo.

La inestabilidad de los ingresos públicos frente al PIB, la creciente participación del pago de intereses en el gasto corriente y un esquema muy generalizado de subsidios al consumo preservaron la insuficiencia crónica del ahorro público para financiar un vasto programa de inversiones. Además de asumir los pasivos en moneda extranjera, generados por el déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente, el sector público acudió al crédito interno del Banco Central y del sistema bancario; lo anterior por un lado, redujo los montos de los recursos prestables para el resto de la economía, y por el otro aumentó el renglón de intereses dentro del gasto corriente. De nueva cuenta, el exceso de inversión sobre el ahorro comenzó a retroalimentar el déficit del sector público.

Mientras mayor era la deuda interna y externa, mayor el monto de los intereses a pagar, mientras mayores los intereses, mayor el gasto corriente y menor el ahorro disponible, insuficiente para financiar los proyectos de inversión pública. Por esa razón, el déficit del Gobierno fue elevándose con mayor rapidez que el conjunto de la economía, llegando en 1982 a representar el 17.6% del PIB.

De la descripción anterior se desprende que la expansión que sufrió la economía de 1978 a 1981 fue un proceso que rápidamente generó un fuerte déficit en cuenta corriente, tanto del sector

público como en el sector externo, así como una tensión considerable sobre el aparato productivo nacional. No obstante, la expansión pudo durar casi cuatro años, Cómo pudo ser esto.

En primer lugar hay que señalar que las divisas necesarias para sostener el auge no vinieron exclusiva, o principalmente del petróleo. Aunque, desde luego, el volumen de éstas fue muy significativo. Desde 1978 las exportaciones por concepto de hidrocarburos mostraron una clara tendencia a incrementar su participación dentro del total. En efecto, en ese año representaron el 30.3%, 8.0 puntos porcentuales arriba de la participación en el año precedente; el 69.7% restante correspondió a las exportaciones no petroleras. En 1982 esta relación alcanzó niveles alarmantes debido a que ésta se revirtió de manera significativa, en ese año las exportaciones petroleras representaron el 78.6% del total, mientras que las no petroleras participaron con sólo el 21.4% restante (Ver Cuadro VII del Apéndice Estadístico).

Lo anterior es la prueba fehaciente del grado de petrolización de la economía y por ende, del nivel de vulnerabilidad de la misma.

Sin embargo, el auge petrolero generó un proceso a través del cual los recursos provenientes del incremento de las exportaciones petroleras se gastaban antes de ganarse.

El ciclo se iniciaba con un incremento del gasto público dirigido a aumentar la capacidad de extraer petróleo con el elogiable propósito de ampliar la oferta de divisas. Se esperaba que esta ampliación haría posible que la economía retornara a un déficit en cuenta corriente de magnitud razonable.

Sin embargo, el gasto mencionado, junto con las expectativas que inspiraba, movían a toda la economía de modo que aumentaban las importaciones a gran velocidad. Cuando finalmente, unos cuantos meses después, se obtenían las divisas que se habían programado adquirir con la primera decisión de gasto, las necesidades de éstas ya se habían incrementado considerablemente. Esto hacía patente la necesidad de efectuar una nueva ampliación de la capacidad de extracción de petróleo, a fin de obtener las divisas para pagar las nuevas importaciones, y así se echaba a andar otra vez todo el ciclo. Las nuevas ampliaciones pudieron darse gracias al incremento que sufrió la deuda pública.

Sin embargo, este círculo vicioso tenía su base no tanto en una exagerada propensión a importar del gasto petrolero, sino más bien en la rapidez con la que se quería crecer y en la política de estabilidad del tipo de cambio. Dicha política no sólo provocó que se aumentaran las compras en el exterior de bienes y

servicios, sino que se empezaron a generar las expectativas de una futura devaluación causando el reinicio de la fuga de capital.

De esta manera, la decisión de explotar las reservas petroleras recién descubiertas con miras a la exportación, quizá por el apresuramiento con que se ejecutó, no proveyó las divisas necesarias para disminuir el déficit en cuenta corriente, ni aún después de ocurrido el segundo "Boom" en los precios del petróleo. No obstante, aunque las ventas de hidrocarburos no bastaron por si mismas, si fueron efectivas para avalar -en la opinión de la comunidad financiera internacional- una ampliación sustancial del crédito.

La ampliación del crédito externo a México se hizo posible no sólo por el conocimiento de que el país tenía una muy importante reserva de petróleo y que estaba dispuesto a exportarla. También fue necesario que ocurriera el aumento que sufrió la liquidez internacional, como consecuencia del segundo "Boom" de los precios del petróleo y del impacto inicial de las políticas depresivas de los países industriales de occidente.

Asimismo, fueron importantes para alargar el período de auge dos elementos que resultaron efectivos -junto con la política cambia-

ria- para contener por un tiempo la inflación y, con ello, retrasar la crisis de balanza de pagos.

El primero de estos fue el control de precios de ciertos productos básicos. Los más importantes de los bienes y servicios sujetos a control fueron la gasolina y el diesel, el pan, la tortilla y el transporte urbano. En el caso de estas mercancías y servicios, el control fue casi absoluto, manteniéndose fijo el precio casi todo el periodo que duró el auge. En el caso de multitud de otros productos como la sal, el azúcar, el aceite, etc., el control fue menos rígido, pero también fue eficaz, al menos, para disminuir temporalmente el movimiento ascendente de los índices de precios.

El segundo elemento fue la contención salarial. Es muy difícil allegarse cifras que den cuenta de la evolución de esta variable con un mínimo de confiabilidad. Sin embargo, a juzgar por la evolución de los salarios mínimos promedio, el salario evolucionó a la baja de 1978 a 1981. Esta caída en los cuatro años llegó a ser de 6.2%. En alguna medida, la baja sólo corregía el aumento que tuvo el salario promedio de 1977 como consecuencia del aumento de emergencia de fines de 1976. Sin embargo, el punto aquí es que de 1978 a 1981, la política salarial no fue generadora de presiones inflacionarias, sino que contribuyó a disminuirlas. Si en contraste se hubiera intentado que el salario se mantuviera

constante en términos reales, es seguro que la inflación se hubiera acelerado mucho antes, lo que sin duda, hubiera provocado una más temprana fuga de capitales y un más rápido fin de las políticas expansivas.

CAMBIOS DEL PODER ADQUISITIVO DE LOS SALARIOS MINIMOS

(1978=100)

	Salario Mf nimo Nomi- nal Prome- dio	Indice del Salario Mf nimo 1978=100	Indice de Precios - al Consu- midor	Indice del Salario Mf nimo Real (2)/(3)	Deterioro del poder adquisiti vo
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1978	103.49	100.0	100.0	100.0	-----
1979	119.78	115.7	118.2	97.9	-2.1
1980	140.69	135.9	149.3	91.0	-9.0
1981	183.05	176.9	191.1	92.6	-7.4
1978-1981					-6.2

FUENTE: Comisión Nacional de Salarios Mfimos, **Salarios Mfimos. 4 de junio al 31 de diciembre, 1986.** México, 1986. Banco de México, **Indicadores Económicos.** México, 1986, p. III.1.

- 1/ Salario Mfimo vigente en el primer semestre del año.
- 2/ Salario Mfimo vigente en el segundo semestre del año.

Por otra parte, desde 1978 comenzó a observarse una notable elevación del volumen de la inversión pública y privada. El coeficiente de inversión llegó en este periodo a niveles quizá nunca antes alcanzados.

En principio, el impacto de un proceso de inversión de esta magnitud y duración debió haberse reflejado en una importante flexibilización de la oferta. Esto, como es obvio, ocurrió en

medida importante ya que sólo la expansión de la capacidad explica el rápido crecimiento que registró la producción en esos años.

El punto a notar aquí es que, si bien es cierto que el "Boom" de la inversión pública y privada fue responsable de un considerable aumento en la capacidad productiva, no fue suficiente para dar a la oferta agregada interna la elasticidad que algunos economistas esperaban que adquiriera. Ello quizá se explique por las distorsiones introducidas por las políticas adoptadas para reprimir la inflación en particular, por la creciente sobrevaluación del peso. Otra explicación quizá más importante, es que la expectativa de devaluación abrió grandes oportunidades de especulación por lo que las empresas tendieron a descapitalizarse.

Como todos sabemos, el auge duró hasta fines de 1981. A lo largo de este período los precios -incluyendo a los salarios- se mantuvieron artificialmente bajos, también se fue generando no sólo una enorme deuda con el exterior y, por consiguiente, una pesada carga de intereses, sino también una alta y creciente propensión marginal a importar.

Como resultado de todo esto se generalizó la expectativa de que habría en el futuro un ajuste brusco del tipo de cambio y también de los precios de los productos controlados. Esta expectativa, de cuya generalización dan cuenta diversos indicios, tales como

la elevación de los precios de los bienes raíces y de la construcción o la evolución del mercado de futuros, provocó una muy importante fuga de capitales. Este fenómeno comenzó a observarse desde 1980 -así lo sugieren, al menos, algunas cifras de la balanza de pagos en el rubro de errores y omisiones-. Sin embargo, a partir del anuncio de la caída del precio del petróleo a principios de junio de 1981, la fuga adquirió proporciones mucho mayores. De igual manera, el público reaccionó tratando de protegerse mediante la adquisición tanto de bienes raíces, automóviles, como de artículos y servicios importados. También trató de protegerse mediante la conversión de pesos a mex-dólares.

Esta fuga, junto con la ya muy alta propensión a importar, más las pesadas cargas de intereses, ocasionaron durante 1981 enormes déficits en la cuenta corriente y en la cuenta de capital de la balanza de pagos. Estos déficits se cubrieron mediante un rápido aumento de la deuda pública mexicana. En particular, de la deuda de corto plazo. Este incremento si bien detuvo la crisis durante 1981, hizo que la banca internacional llegara, unos meses después, a la conclusión de que se había ido demasiado lejos en el crédito a México.

De ahí en adelante, todo fue cuestión de tiempo. A principios de 1982 la reserva de activos internacionales del Banco de México ya había sufrido una caída muy importante, y se seguía enfrentando a

una salida de divisas continua y de consideración. Ante estas circunstancias, se tomó la decisión de devaluar el peso, misma que se llevó a cabo el 18 de febrero de 1982.

En pocos días el tipo de cambio llegó a más de 45 pesos por dólar, lo que representó una devaluación de 70.0%. De ahí hasta agosto, debido a la intervención del Banco Central, el peso sólo se depreció cuatro centavos por dólar.

A la fuerte devaluación de 1976 siguió una estabilización relativamente rápida del mercado de cambios, pero no sucedió lo mismo en 1982, ya que una parte importante de la balanza de pagos (el pago del servicio de la deuda) no era sensible a los ajustes en el precio de las divisas. El incremento desmesurado de la deuda externa en 1981 es un ejemplo de cómo un aplazamiento de la corrección de los desequilibrios financieros, corrección que habría mantenido la deuda dentro de los niveles razonables, puede hacer que el manejo de la política económica resulte mucho más difícil de lo que sería de otra manera.

Después de la devaluación, la balanza comercial mejoró notablemente: el déficit de 4,510.0 millones de dólares en 1981, se convirtió en un superávit de 6,792.7 millones de dólares en 1982. No obstante, la cuenta corriente de la balanza de pagos continuaba arrojando un apreciable déficit de 6,221.0 millones de dólares

en 1982, aún cuando este era notablemente inferior a la de 1981 de 12,544.3 millones de dólares. El déficit de la balanza de servicios ascendió de 7,970.0 a 11,671.2 millones de dólares, lo que se explica básicamente en razón del aumento de 43.0%, en el pago de intereses de la deuda externa pública y privada. Así, el desequilibrio de la balanza de pagos total, que incluye la cuenta de capital, no pudo ser corregido del todo por la devaluación (Ver Cuadro VII del Apéndice Estadístico).

Aún cuando la fuga de capitales se incrementó considerablemente en 1981 y 1982, ésta no constituyó la explicación principal del desmoronamiento de 1982. En 1981 y en el primer trimestre de 1982, la fuga de capitales, que en esa fecha alcanzó sus más altos niveles, representó menos de la mitad del incremento de la deuda externa pública. La fuga de capitales fue inducida, en gran medida, por la falta de credibilidad en la política del sector público.

Por otra parte, el gobierno anunció una reducción del 4.0% en el gasto público en 1981, y otra del 8.0% en 1982. Sin embargo, el déficit público se incrementó considerablemente; como se vio con anterioridad, éste llegó a 17.6% del PIB. Estas declaraciones inconsistentes contribuyeron a la pérdida de confianza en el peso y a la fuga de capitales.

En efecto, como se aprecia en el siguiente cuadro, los egresos netos en 1981 ascendieron a 7,090.0 millones de dólares, sólo 38.0% del incremento de la deuda externa. En 1982, año en que se acentuó la fuga de capitales, esta representó sólo el 57.8% del aumento en la deuda.

FUGA DE CAPITALS, 1976-1982

(Millones de dólares)

ANO	EGRESOS	INGRESOS ^{1/}	EGRESOS NETOS	Incremento de la deu- da exter- na públi- ca	(3)/(4)
	(1)	(2)	(3)	(4)	% (5)
1976	2,120	440	1,680	5,140	32.7
1977	330	-10	340	2,990	11.4
1978	-830	650	-1,480	3,140	-47.1
1979	-820	1,540	-2,360	3,830	-70.9
1980	3,160	7,190	-3,530	4,600	-76.7
1981	10,270	3,180	7,090	18,670	38.0
(ene-jun) 1982	6,040	1,510	4,530	7,840	57.8
jun 1982 -1977	18,650	14,060	4,590	40,870	11.3

FUENTE: Información recabada del Sexto Informe de Gobierno de datos confidenciales enviados al Congreso y de alguna manera conocidos por la prensa (ver Excelsior, 10 de noviembre y Uno más Uno de noviembre de 1982) indican el proceso de descapitalización de la economía hasta 1982.

^{1/} Dichos ingresos representan la repatriación de capitales, fundamentalmente a través de la captación bancaria de sucursales ubicadas fuera del país.

La fuga de capitales aumentó pese a la opción que ofrecía el sistema bancario mexicano de hacer depósitos en el país denominados en dólares (max-dólares).

El 5 de agosto, ante una nueva presión en las reservas internacionales, el gobierno anunció la adopción de un sistema de cambios dual. En éste, una tasa preferencial, que sería anunciada diariamente (a partir de 50 pesos por dólar), se usaría para el pago del servicio de la deuda del sector público, el pago de intereses al extranjero del sector público y las importaciones básicas. Cualquier otra transacción tendría que sujetarse al tipo de cambio imperante en el mercado libre. Este tipo de cambio inmediatamente alcanzó niveles superiores a los 100 pesos por dólar, aunque hacia el 12 de agosto del año en cuestión este ya había retrocedido aproximadamente a 70 pesos por dólar.

El mercado preferencial sería abastecido por las exportaciones del sector público, principalmente de petróleo, y por los empréstitos externos al gobierno.

El mismo 12 de agosto fue anunciada la decisión por parte del gobierno de que los depósitos en dólares, dentro del sistema bancario mexicano, se pagarían en pesos al tipo de cambio libre. Al mismo tiempo, se suspendían todas las transacciones cambiarias. Estas medidas tenían como fin evitar la conversión de los

depósitos en dólares, cuyo monto aproximado era de 12,000 millones de dólares. Las transacciones cambiarias se reiniciaron el 19 de agosto, pero se decidió que los depósitos denominados en dólares se pagarían a 69.50 pesos por dólar, y no al tipo de cambio del mercado libre.

Estas medidas aceleraron la fuga de capitales en lugar de detenerla. La confianza en el peso se deterioró aún más debido a la falta de convertibilidad que derivó del establecimiento del mercado dual. El 10. de septiembre, López Portillo anunció la implantación de un control integral de cambios y la nacionalización de la banca.

De acuerdo con la reglamentación del control integral de cambios, todos los ingresos de divisas tenían que ser entregados a la banca nacionalizada. La venta de divisas, se regiría por dos tipos de cambio: el tipo preferencial, que se aplicaría a las mismas transacciones que antes y, además a la amortización de la deuda externa del sector privado, el tipo ordinario para las transacciones restantes. Los tipos de cambio se establecieron a \$50.00 y \$70.00 por dólar respectivamente.

11.2 Consideraciones sobre la Nacionalización de la Banca

Es conveniente hacer una descripción breve del funcionamiento del sistema bancario antes de que el gobierno asumiera la responsabilidad del mismo.

Tradicionalmente el gobierno empleaba las reservas obtenidas por medio del encaje legal para financiar una parte importante de sus erogaciones. Dicho encaje era aproximadamente del 50% de total de los depósitos. Además, el gobierno solía imponer el requisito de reservas muy superiores al 50% en el margen. De hecho, era común que se impusieran requisitos marginales próximos al 100%. El gobierno solía exigir también fondos para regulación monetaria, mismos que consistían en depósitos monetarios en el Banco Central.

Asimismo, los bancos estaban sujetos a controles de crédito selectivo. Esta reglamentación especificaba un monto mínimo de los fondos prestables del banco que debían otorgarse a sectores seleccionados y a tasas de interés determinadas oficialmente. Los bancos podían asignar libremente sólo el 20.0% de sus Carteras. Más aún, la tasa de interés de la mayoría de estos préstamos estaba sujeta a regulaciones en forma de diferenciales máximos con el costo promedio de los fondos. Sin embargo, los bancos violaban generalmente las tasas máximas de los préstamos mediante

la imposición de depósitos recíprocos en las cuentas de cheques y por medio de cobros especiales.

En suma, el gobierno se valía de estas reglamentaciones para imponer las políticas bancarias que consideraba convenientes. Por lo general, los bancos acataban las reglas; sin embargo, la consecuencia era que las diferencias entre las tasas pagaderas a los depósitos (pasivas) y las cobradas por los préstamos (activa) eran muy amplias.

Ahora que los bancos pertenecen al gobierno, éste trata de reducir dichas diferencias 4/. Si bien el gobierno justificó la nacionalización de la banca como un esfuerzo para detener la fuga de capitales, lo cierto es que habría defendido mejor su acción si la hubiera fundamentado en la naturaleza oligopólica del sistema bancario. La banca poseía un gran número de acciones de las empresas más importantes del país. Esto no garantizaba la asignación eficiente de los fondos; formar parte de los grupos industriales que la banca controlaba, podía adquirir una mayor importancia en la asignación de fondos, ya que se dice, estos grupos recibían créditos a tasas inferiores que las promedio concedidas a otros deudores, y que ello aumentaba las diferencias

4/ Presidencia de la República, Criterios Generales de Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 1983.

entre las tasas activas y pasivas para aquellos que no eran favorecidos por los bancos. Aún así, el factor determinante de la marcada diferencia entre las tasas de interés pasivas y activas fue el uso generalizado del encaje legal como medio para financiar el déficit gubernamental. En efecto, dado que la asignación para cartera era muy reducida se hizo necesario incrementar más la tasa de interés activa para allegarse de mayores recursos y así poder hacer frente a la demanda monetaria del sector público.

De la nacionalización de la banca se extraen los siguientes resultados -a manera de comentario, ya que no es propósito del presente trabajo ahondar en dicho proceso -.

El beneficio que se puede extraer de la nacionalización de la banca se relaciona con la asignación de fondos más eficientes. Sin embargo, la nacionalización no podía haber ayudado a solucionar problemas de corto plazo de la balanza de pagos; por el contrario, dada la falta de estabilidad del peso en 1982, sirvió para acelerar la fuga de capitales. Asimismo, los pagos por compensación que se efectuaron a los ex-propietarios tuvo necesariamente un impacto en el déficit público, justo en el momento en el que se requería mejorar la situación financiera del sector.

Queda entonces, dado lo anterior, una incógnita que requeriría de un análisis mas profundo y fuera de los alcances que persigue el presente trabajo. El momento elegido para la nacionalización de la banca fue el apropiado? La nacionalización de la misma se orientó hacia una mejor asignación de los recursos?. A éstas y otras preguntas se tratará de dar respuesta en el último capítulo.

II.3 Consideraciones del Corto Plazo

Atendiendo únicamente la dimensión de corto plazo, es obvio, a partir de lo dicho anteriormente, que la causa motora de la crisis fue el haber impulsado un alto ritmo de crecimiento de la demanda agregada mediante el incremento del gasto público.

Era muy difícil que un incremento de la demanda de esta magnitud y duración fuera absorbido por el aparato productivo nacional, aún si éste se hubiera encontrado en condiciones de razonable flexibilidad. Sin embargo, debido a los problemas que se presentaron desde el sexenio de Luis Echeverría, y a los efectos de las políticas restrictivas adoptadas que pretendían impedir el agravamiento de dichos problemas, la oferta interna presentó, desde el principio, un cierto grado de inelasticidad. Este fue el segundo factor que contribuyó a la crisis.

Un tercer elemento que actuó para agravar la crisis, mas que para darle origen es el constituido por las políticas adoptadas para reprimir la inflación. Entre éstas, la que tuvo quizá el efecto más pernicioso fue la de impedir el ajuste del tipo de cambio. Sobre todo cuando ya era evidente la desconfianza del público en la capacidad del gobierno para mantener el tipo de cambio con un deslizamiento mínimo. Entre las otras políticas dirigidas para abatir la inflación, resaltan la contención salarial y la de imponer un rígido control a algunos precios tales como el de la gasolina, el pan, el transporte urbano, etc.

Sin embargo, existen dos elementos sin cuya presencia la crisis hubiera sido aún más grave, por un lado, el aumento de la liquidez internacional, y por otro, el segundo "boom" de los precios. Aunque estos dos elementos estuvieron íntimamente relacionados, su efecto no fue idéntico, ya que uno actuó favorablemente en la cuenta corriente y el otro en la cuenta de capitales. Ambos operaron en el sentido de aumentar, en el corto plazo, la oferta de divisas de que disponía el país.

II. 4 Consideraciones de Largo Plazo

Las consideraciones hechas anteriormente se circunscriben únicamente a factores de corto plazo. Aún cuando se ha llegado a conclusiones definidas, estas son claramente insuficientes, ya

que el conocer las causas de la crisis no implica el conocimiento sobre el porqué ocurrieron estas causas. Si no se conoce el porqué de estos sucesos tampoco se sabrá que hacer para que no se vuelva a repetir.

Es decir, aun si se acepta que la causa principal de la crisis fue el excesivo déficit público, queda la interrogante de sobre cuales fueron las causas de este exceso. Esta pregunta, y las que se añadan sobre las otras causas de la crisis, ya no pertenecen a la perspectiva de corto plazo. Aquí surgen los elementos estructurales del problema.

Conviene en este momento detenerse para hacer un análisis general -ya que está fuera de los objetivos que persigue el presente trabajo, profundizar en este tema- de los desequilibrios estructurales de la economía mexicana hacia 1982.

Como se vio en su oportunidad, la década de los 70's se caracterizó en su primera mitad, por el agotamiento del ciclo de expansión industrial de los 60's, así como de las fuentes internas de financiamiento del déficit externo que la industria generó en ese proceso. Dicha desaceleración dio lugar a un deterioro generalizado de la economía, mismo que alcanzó su punto más crítico con la crisis de 1976-1977. Dicha crisis estuvo caracterizada por el

lento crecimiento de la producción, altas tasas de desempleo e inflación, así como por altos déficits externos.

El descubrimiento y posterior explotación masiva de abundantes recursos petroleros permitió superar las restricciones en la balanza de pagos, reiniciando así un ciclo de expansión económica.

La expansión petrolera fue planeada, desde un inicio como temporal. Después de un período de crecimiento acelerado de la producción en el que las exportaciones de crudo habrían de duplicarse año tras año, la exportación de petróleo se estabilizaría, entre 1981 y 1982, en una plataforma de 1.5 millones de barriles diarios; mientras tanto la producción crecería sólo para satisfacer el consumo interno a partir de entonces.

Para que el auge petrolero impulsara un desarrollo industrial y agrícola sostenido, ya que ese fue el propósito inicial, resultaba indispensable una utilización de los excedentes petroleros orientada a modificar las relaciones estructurales de comportamiento económico y permitir que el petróleo se agregara a la actividad económica existente fortaleciéndola, en lugar de desplazarla.

Sin embargo, la absorción de los excedentes petroleros por el sistema económico en ausencia de políticas que garantizaran, en la medida necesaria, la transformación del acervo petrolero en fuentes más permanentes de riqueza (industrial o agrícola) condujo a un breve, aunque intenso, período de auge económico caracterizado por un acelerado deterioro del comercio exterior no petrolero. De ahí que, bajo el liderazgo de la producción de petróleo, que avanzó a un ritmo anual promedio de cerca de 20.0%, el producto interno real creciera a tasas de 8.2% en 1978, 9.2% en 1979, 8.3% en 1980 y 7.9% en 1981 (Ver Cuadro I del Apéndice Estadístico).

Este rápido crecimiento estuvo acompañado por un acelerado deterioro de las cuentas externas de la economía no petrolera, cuyo déficit en cuenta corriente se duplica prácticamente en cada año del período de auge. En efecto, en 1978 el déficit llegó a 2,693.0 millones de dólares (md), 68.7% superior al de 1977. En 1979 éste alcanzó un monto de 4,870.5 md, 80.9% superior al del año precedente. Sin embargo, el punto más alto del déficit en cuenta corriente fue en 1981 con 12,544.3 md, 73.7% con relación a 1980 (Ver Cuadro VII del Apéndice Estadístico).

Las desproporciones en el patrón de crecimiento y de comercio exterior, derivadas del propio carácter desequilibrado del auge, de las características de la estructura industrial preva-

y de la política de liberalización de importaciones inician, así, un círculo vicioso en el cual el creciente déficit de la economía petrolera tiende a ser compensado por la entrada masiva de capitales foráneos.

La deuda externa contratada en gran parte por el Sector Público, es además atraída por el aumento de las tasas de interés internas que a su vez, refuerzan los efectos sobre la tasa de inflación de los desequilibrios en el aparato productivo.

La aceleración inflacionaria repercute, por su parte, sobre la transferencia al sector privado de los ingresos petroleros y contribuye al deterioro de las finanzas públicas sosteniendo así el alto ritmo de crecimiento de gasto privado. Este fenómeno, junto con la creciente sobrevaluación real del peso, en condiciones de "libre importación", reforzó el crecimiento del volumen de importaciones a una tasa promedio de 43.6% de 1978 a 1981 (Ver Cuadro VII del Apéndice Estadístico).

La expansión petrolera, desarticulada del resto de la economía, modificó la estructura económica, en el sentido de una creciente vulnerabilidad. En efecto, la expansión condujo a un tipo de especialización en el comercio internacional en el que los excedentes exportados involucraron a un sólo bien (el petróleo),

mismo que habría de volverse crecientemente vulnerable a los cambios de la composición de la demanda en el exterior.

Debe destacarse que dicho excedente servía para adquirir bienes salariales esenciales (alimentos) y medios de producción cuyo requerimiento total tendía a crecer en la medida que la producción aumentaba independientemente de la composición de la producción final. Este tipo de especialización resulta ser el que más fácilmente reproduce restricciones en la balanza de pagos, que originalmente se pretendían aliviar. Así, el crecimiento de la economía se volvió cada vez más dependiente de las exportaciones de hidrocarburos y más fácilmente, por las características de la especialización, ese crecimiento puede ser frenado por límites de demanda que, a diferencia de los resultantes de la demanda interna, no pueden ser fácilmente superados por la política económica.

Además de su creciente vulnerabilidad, el proceso descrito no ocurrió a un ritmo sostenido de expansión económica; a medida que adquirió fuerza, la economía petrolera se desaceleró. Ya desde 1980 el crecimiento de la industria manufacturera se redujo (de más de 10.0% en 1979 a sólo 7.0% en 1980); significativamente presenta, por primera vez durante el período de auge, un ritmo de expansión inferior al de la producción total. Este proceso se agravó hacia 1982, donde el sector industrial sólo participó con el 30.3% del producto; a este respecto debe considerarse que

erróneamente en las cuentas nacionales se incluye dentro de este sector a la extracción de hidrocarburos (Ver Cuadro I.1 del Apéndice Estadístico).

En ese mismo año (1982) el sector primario, compuesto por agricultura, ganadería, silvicultura y pesca, sólo participó con el 7.4% del producto. Por otra parte, la actividad terciaria fue la que se vio impulsada en mayor medida por las expectativas abiertas por el auge petrolero, al grado de participar con el 62.3% del PIB en 1982 (Ver Cuadro I.1 del Apéndice Estadístico).

El contexto de creciente desprotección industrial, transferencia indiscriminada de los ingresos petroleros al sector privado, altas tasas de interés y progresiva revaluación real del peso, representó un marco poco propicio para la transformación industrial requerida en un rápido y sostenido proceso de desarrollo económico.

Las inversiones de más fácil y rápida recuperación, así como eventualmente, la especulación bancaria y financiera, terminaron por convertirse en las oportunidades de inversión más atractivas.

Así, para seguir el proceso de crecimiento económico se hizo necesario apoyarse cada vez más en la expansión del sector petrolero que, como hemos visto, modificó la estructura económica en

el sentido de una creciente vulnerabilidad: en cuanto la expansión petrolera enfrentó límites por la caída de los precios de exportación o por la demanda externa, la crisis se precipitó.

Hasta aquí los elementos estructurales que precipitaron la crisis.

De lo anterior pueden surgir muchas preguntas, sin embargo, siguiendo la directriz de la presente investigación se plantean dos interrogantes básicos.

El primero proviene del papel, como causa principal de la crisis, asignado al déficit y al gasto público. Por qué, a pesar de las evidentes presiones inflacionarias, el gasto y el déficit públicos continuaron creciendo?

La segunda se refiere a las políticas represivas de la inflación, en particular a la estabilidad del tipo de cambio. Por qué, no obstante que el gobierno quería seguir adelante, a toda costa, con su gasto, no se adoptaron mecánicas más sistemáticas de indización?

Es obvio que hay causas de corto plazo en la respuesta de estas interrogantes. Sin embargo, más allá de estas razones coyunturales, hay diversos elementos que han estado en juego desde hace

mucho tiempo. Estos han ido actuando para ir generando situaciones permanentemente difíciles cuya inflexibilidad propicia la generación de las crisis.

Una de estas situaciones es la referente a las finanzas públicas: En la explicación de los muy altos déficits del sector público que ocurrieron hacia finales del sexenio hay muchos elementos de corto plazo. En particular hay que considerar el creciente déficit de PEMEX que hasta 1981 fue rápidamente creciente, llegando a explicar, por sí solo, casi el 25% del déficit del sector público. Sin duda, este elemento se encuentra inscrito en la coyuntura. Como este quizá hay otros elementos de corto plazo.

La cuestión es, sin embargo, que desde antes de que las finanzas públicas se vieran deformadas por el impacto de este elemento, ya estaban en situación crítica. Así, por ejemplo, ya en 1976, el déficit del sector público había llegado a un nivel muy alto. Si consideramos 1970 -fin del periodo- que es modelo para algunos aunque el déficit público era bajo, eso se había logrado gracias al mantenimiento de un volumen de gasto cuyo ritmo de crecimiento había sido claramente inferior al de las necesidades que debían atenderse con ese gasto.

Si para explicarnos esta situación hacemos un somero análisis de la evolución de las finanzas públicas, encontramos, primero, que

los ingresos del sector público crecen con mayor rapidez que el gasto. Los ingresos tributarios tienen esta misma tendencia. Segundo, y en contraste con la tendencia anterior, los subsidios muestran, desde el principio del sexenio de López Portillo, una tendencia rápidamente creciente. Tercero, el gasto comenzó a crecer con rapidez desde principio de 1972, y mantuvo una tendencia creciente hasta 1981.

Estas tendencias tienen diversas explicaciones de detalle, sin embargo, quizá fuera útil explorar las siguientes hipótesis:

- Los ingresos tributarios no han aumentado en alguna medida por la dificultad tradicional para gravar en forma efectiva a las clases pudientes del país. En otra parte, sin embargo, porque los efectos recaudatorios de diversas acciones fiscales, como las del valor agregado, se han limitado seriamente en su eficacia, al introducirse muchas excepciones en su operación, dirigidas a proteger el consumo de las llamadas clases populares urbanas. Clases que desde el punto de vista de la distribución del ingreso son estratos medios.

Los subsidios al consumo han crecido considerablemente. En algunos casos por razones de distribución del ingreso, a los grupos más pobres -como es el caso de los alimentos- y en

otros, quizá los más importantes, por dar un subsidio a las clases populares urbanas.

Por otra parte, los gastos sufren una rápida presión hacia el aumento debido a que:

- La demanda por los bienes que se provee con este gasto, como son educación, urbanización, etc., ha crecido mucho más rápido que el producto. Este rápido aumento se debe a que, a lo largo de estos años, ha crecido muy sustancialmente la población joven y la población urbana que son las que utilizan en forma intensa estos servicios.
- La mayor intervención del Estado en la economía a través de empresas productivas. Esta intervención ha ido generando un déficit cada vez mayor, el cual se pone en evidencia al considerar la evolución del déficit de las empresas estatales. Esto demuestra que el gobierno tiene uno de sus principales problemas fiscales en el manejo de sus empresas. No es muy claro que haya una justificación suficiente para que el Estado financie el déficit de muchas de estas empresas.

Si bien se mira atrás de estos problemas, nos encontramos no sólo la dificultad para agravar a los ricos y a la clase media alta, sino también la dificultad para impedir que las altas expectati-

vas de consumo de las clases populares actuen como limitantes de la capacidad de generar ahorro del país.

Esto, además de todos los serios problemas técnicos asociados con una buena administración del gasto público, es lo que plantea la problemática del fondo de las finanzas públicas. Si no se superan estos problemas, la solución de la crisis no pasará de ser una mera acción coyuntural.

II.5 Comentarios

Sobre cualquier cosa que se pueda decir sobre la crisis de 1982, nadie podría negar que lo más importante de ella es que, al ocurrir, puso de manifiesto que México no había perdido la oportunidad de impulsar con las ganancias petroleras una amplia formación de capital -humano, físico, privado, social y público- que hiciera posible a este país ascender a niveles de ingreso, eficiencia y competitividad con el extranjero muy superiores a los logrados hasta ahora.

Hemos visto que la principal causa coyuntural de que esta oportunidad se perdiera, fue la decisión que tomó el gobierno -unilateralmente frente a la sociedad civil- de crecer y gastar en la forma en que lo hizo, y con la mayor rapidez posible. Decisión que se tomó sin atender a las diversas restricciones que imponía

la oferta, ni precaverse frente a movimientos repentinos del precio del petróleo.

Más allá de esa decisión, y de las cuestiones asociadas a la expansión del sector petrolero, había un elemento crítico constituido por la debilidad de las finanzas públicas.

Este elemento también tuvo gran importancia para hacer posible que una ganancia de capital tan grande, como fue la que México obtuvo al subir el precio del petróleo, fuera ya no el medio para obtener un beneficio sino el motivo de un desastre. Así, si se hubiera contado con buenos sistemas administrativos del gasto, quizá éste se hubiera podido controlar mejor y el despilfarro hubiera sido menor.

Si se hubiera tenido un buen sistema tributario, el aumento del gasto habría tenido un menor impacto inflacionario y quizá, se habría podido controlar mejor las consecuencias del auge. Si los subsidios hubieran estado menos extendidos, quizá al final no se habría ampliado tanto, etc. En suma, si hubieran existido finanzas públicas sanas y basadas en sistemas tributarios y, de administración del gasto, suficientemente sólidas, quizá las ganancias del petróleo no habrían arrastrado al país a una crisis tan profunda, y por el contrario, hubieran impulsado un desarrollo

industrial y agrícola sostenido que sentaran las bases sólidas para un desarrollo permanente.

Sin embargo, la situación de las finanzas públicas —y su casi permanente debilidad— no son un accidente. Esta situación es, al fin y al cabo, un reflejo de la fuerza o debilidad que tiene el Estado frente a su sociedad civil. Qué acaso se debe interpretar el aumento del gasto público como una manifestación de fuerza?, Qué esta expansión no podrá ser, precisamente a la inversa, una muestra de debilidad?.

Respondiendo a la segunda pregunta lo fue en medida importante, ya que con muchísima frecuencia el gasto aumentó porque el gobierno no quería decir que no a los grandes capitalistas del país.

En esa circunstancia cómo iba a ser posible que las ganancias del petróleo se invirtieran bien? o al menos, que se guardaran para el futuro? Por qué la distribución de las ganancias del auge iba a ser diferente de la distribución del ingresos y de la riqueza existentes?.

Todo esto no hizo sino evidenciar la incapacidad del gobierno para imponer a los distintos grupos sociales una solución a sus demandas que, al mismo tiempo que viera al futuro, fuera cohe-

rente y viable. Esta debilidad, desde luego, no es independiente de la base política del gobierno, ni de su capacidad para legitimarse mediante la vigencia de las instituciones democráticas. Aquí, quizá estuvo el fondo del problema.

III LA ADMINISTRACION DE MIGUEL DE LA MADRID H. (1982-1985)

Introducción

El manejo de la crisis actual por parte del gobierno de Miguel de la Madrid merece especial atención, no sólo por lo grave de esta y por el daño que ha infligido en la estructura política y social del país, sino por las formas en que afectará al futuro económico y social de la nación la respuesta del gobierno ante la crisis.

De la Madrid tomó posesión con un muy limitado rango de opciones políticas, todas ellas demasiado costosas. Asimismo los desafíos del nuevo gobierno fueron más complejos que los enfrentados por los gobiernos anteriores. En efecto, como se vio en los capítulos precedentes, el desafío de Echeverría fue legitimar y fortalecer un sistema político que había sido duramente sacudido por actos de represión oficial: la masacre del 2 de octubre de 1986. Por su parte, López Portillo tuvo que estabilizar la situación económica del país alterado por la fuga masiva de capitales durante los dos últimos años del gobierno de Echeverría, una fuerte y tardía devaluación del peso, e impactos externos como la recesión económica estadounidense en 1975.

El reto de Miguel de la Madrid asumió otras características: una crisis económica más grave que la de 1976-1977 y una crisis de legitimidad política, nacida de una gran desconfianza en el manejo de la economía por el gobierno.

Finalmente, no debe olvidarse que las opciones económicas también fueron limitadas, ya que no contó con expectativas petroleras favorables y con el acceso a los grandes créditos financieros, y así, por el contrario, con un fatídico 1982.

En efecto, el año de 1982 fue, de acuerdo a lo analizado en el capítulo anterior, el momento histórico más áspero para la economía mexicana, mismo que se traduce en la crisis económica más profunda registrada en cinco décadas, caracterizada por un proceso de recesión con inflación (estanflación) y tasas de interés sin precedentes en el sistema financiero nacional, y así como de reducciones en los salarios reales.

Tal vez por primera vez en muchos años, el Estado reconoció que la crisis de la economía era algo más profundo que una crisis de caja o un problema de liquidez, como se señalaba a principios del sexenio.

Sin lugar a dudas 1982 fue el punto culminante en el proceso de agotamiento del dinamismo económico a largo plazo en donde se

observa que los ciclos económicos han desembocado en recesiones cada vez más severas, acompañadas de niveles de inflación siempre mayores, y de desequilibrios cada vez más pronunciados en la balanza de pagos en cuenta corriente, así como, desde luego, en las finanzas públicas.

Ante dichas perspectivas, el gobierno comenzó a plantearse la necesidad de impulsar un crecimiento sustancial en la organización económica nacional para que el país pudiera recuperar su capacidad de crecimiento sostenido.

La situación de estanflación pronunciada se relaciona con factores diversos tanto de carácter endógeno como exógeno. El contexto internacional se caracterizó por ser desfavorable desde 1979-1980, debido a una fuerte tendencia al alza de las tasas de interés a niveles reales que incrementaron el pago del servicio de la deuda externa, originando incrementos en el gasto público. Asimismo, el país sufrió al igual que muchos otros países en desarrollo, el múltiple "shock" externo que provino de la caída de los precios de casi todas las materias primas, incluido, desde luego, el petróleo a partir de junio de 1981 y, temporalmente por una reducción de las ventas al exterior del crudo.

La vulnerabilidad de la economía mexicana frente a un sólo producto cuyo mercado se ha caracterizado por ser inconsistente en los últimos años, se tradujo en el detonador del sistema capitalista mexicano que arrastraba vicios y desajustes estructurales profundos. La caída de los ingresos por la venta del petróleo aunado al incremento desconsiderado del gasto, se tradujo en un déficit público sin precedente de 17.6% respecto al PIB en 1982.

Debe considerarse también la contracción de la demanda externa causada por la prolongada recesión de 1979-1982 en los países desarrollados, el inicio de prácticas proteccionistas en esos países y finalmente, en plena crisis, la drástica caída de los flujos internacionales de financiamiento.

Con lo que respecta al contexto interno, el año de 1982 representó el punto en el cual se da la reversión del ciclo de expansión iniciada en 1978 con la explotación masiva y acelerada de los recursos petroleros del país, asimismo, deben considerarse las características de la política económica adoptadas desde principios de 1982 para enfrentar los desequilibrios en la balanza de pagos en cuenta corriente y en las finanzas públicas mismas que se exacerbaban durante el período anterior del auge petrolero.

Dentro de este contexto, el presente capítulo describe las estrategias de política económica instrumentadas por la administración

de Miguel de la Madrid para contrarrestar la crisis actual originada por los desajustes estructurales heredados, así como por el comportamiento poco favorable de las variables internacionales.

En la sección inicial se abordará lo que podría considerarse la primera etapa de la estrategia ortodoxa de estabilización económica, asimismo, se evaluarán los resultados de esta. En la segunda sección se profundiza en el estudio de la segunda etapa de la política de estabilización que se inicia en diciembre de 1982 con una nueva administración, las relaciones con el Fondo Monetario Internacional (FMI), las características generales de dicho proceso hasta 1985 y su impacto en el resto de la economía.

Finalmente serán evaluados los resultados de la estrategia seguida bajo la Administración de Miguel de la Madrid.

2/ Si bien esta primera estrategia fue llevada a cabo dentro del régimen de José López Portillo, es importante considerarla con el fin de no perder la continuidad de las medidas de política económica instrumentadas en contrarrestar una misma crisis.

III.1 Política de Estabilización: Primera Estrategia

En el periodo febrero-agosto de 1982, bajo la administración de López Portillo, se llevó a cabo lo que podría considerarse como la primera etapa de la estrategia ortodoxa de estabilización mexicana. Dicha estrategia estuvo apoyada principalmente por una política fiscal restrictiva, a través de reducciones en el gasto de inversión, en los subsidios públicos y de aumentos en los impuestos indirectos así como a las tarifas del sector público, y finalmente por una política de devaluación del tipo de cambio para hacer frente a las dificultades de la balanza de pagos.

En ese periodo se mantuvo una política liberal hacia los movimientos de capital y la ausencia del congelamiento de las demandas salariales.

Las medidas de política adoptadas condujeron a la agudización de las tendencias recesivas de la economía así como a una inflación acelerada que alcanzó al finalizar 1983 el 81.0%. Asimismo, se pronunció la tendencia al aumento del déficit fiscal que erosionó en pocos meses gran parte de las ventajas competitivas obtenidas con la devaluación. Aunado a esto deben considerarse el incremento en los pagos por el servicio de la deuda externa y la continua salida de capitales hacia el exterior; situación que no logró ser compensada por la recuperación de la balanza comercial.

La deuda externa alcanzó magnitudes alarmantes con contrataciones a corto plazo, lo cual originó la negativa por parte de la banca internacional para refinanciarla incondicionalmente.

Como puede observarse, el panorama económico nacional "era" poco favorecedor al finalizar 1982, ya que dado lo anterior, la estrategia adoptada durante este primer periodo culminó en un rotundo fracaso, de ahí la explicación del abandono de ésta al inicio de la administración de Miguel de la Madrid.

III.2 Política de Estabilización: Segunda Estrategia

Como ha venido manejándose insistentemente, la crisis que hereda la actual administración es originada por factores de carácter estructural y cuyas contradicciones fundamentales son entre - otras: la insuficiencia de desarrollo del sector productor de medios de producción, de ciertos tipos de bienes intermedios y de buena parte de los bienes de capital; la preservación del perfil exportador vigente, es decir, del primario exportador; y la dependencia, por parte de la economía, de la exportación de un sólo bien, el petróleo, que desde luego -ya que se está viviendo los resultados- la hacen más vulnerable a las fluctuaciones de ese mercado; finalmente no debe olvidarse la terciarización de la economía.

Dichos elementos generaron cada vez problemas más agudos que terminaron por estrangular el proceso de acumulación de capital que se expresa en la reducción de los ritmos de crecimiento.

Se hizo necesario llevar a cabo un reordenamiento estructural que posibilitara y estimulara el crecimiento de las fuerzas productivas, y por ende, el proceso de valorización y de producción del capital.

"La necesidad de "sanear" no es gratuita; nos revela que se acumuló basura en los ductos y que el proceso de acumulación -el cual designa la dinámica del sistema- se comienza a atascar, que se enreda en contradicciones que lo paralizan. La mutación por lo tanto, provoca a la vez la cancelación y el surgimiento de un modo o patrón de acumulación (...) la dinámica básica del sistema capitalista mexicano, (así como de todos los países capitalistas), está sometida a la lógica de valorización del valor, y si ésta encuentra dificultades, la reproducción fluida del sistema tiende a paralizarse en tanto se procesan los reajustes estructurales adecuados que satisfagan al menos una condición necesaria: restaurar las condiciones de una valorización adecuada del capital. En suma, el capitalismo subsiste, pero pasa a funcionar de un modo diferente y el cambio es global afectando a la sociedad en su conjunto."^{1/}

Bajo esa perspectiva, el gobierno de Miguel de la Madrid se vio en la necesidad de implementar un programa tendiente a controlar la inestabilidad de la economía. Para ello, presentó desde su inicio un programa económico de emergencia, el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), y algunos meses más tarde (mayo de 1983) un Plan Nacional de Desarrollo (PND) para el período 1983-1988, del cual forma parte el primero.

III.2.1. El Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE)

El Programa Inmediato de Reordenación Económica que dio a conocer el Presidente de la República en la ceremonia de toma de posesión el 10. de diciembre de 1982, constituye la primera etapa de la estrategia de la nueva administración para enfrentar la crisis de la economía.

Este programa de estabilización fue acompañado por la ayuda financiera del Fondo Monetario Internacional (FMI) bajo el crite-

1/ Valenzuela Feijóo, José. El Capitalismo Mexicano en los Ochentas. Ed. ERA, p. 26-31.

rio de "condicionalidad" y dentro del cual se exige el cumplimiento de ciertas medidas de corte ortodoxo tendientes a procurar el equilibrio en la balanza de pagos, establecer precios realistas eficientes y reducir la inflación. Se presupone, dado este criterio, que los desequilibrios en la balanza de pagos y la inflación que lo acompaña, son causados por un exceso de demanda agregada sobre la oferta limitada.

Como puede observarse, la característica de dicha estrategia es claramente contraccionista, ya que está condicionada por políticas tendientes a deprimir la demanda agregada. Lo anterior puede constatarse en el Convenio de Facilidad Ampliada 2/ contratado por la nueva administración con el FMI 3/

En dicho convenio el gobierno se comprometió a llevar a cabo durante el periodo que el mismo estableció, 1983-1985, las siguientes políticas como parte de su estrategia de estabilización:

-
- 2/ El Convenio de Facilidad Ampliada consistió en un programa trienal (1983-1985) en el cual se mantendrían, bajo el criterio de condicionalidad, las políticas ortodoxas del FMI.
- 3/ Si bien el Convenio de Facilidad Ampliada fue firmado con toda la banca internacional acreedora (los grandes bancos internacionales, la Reserva Federal de Estados Unidos, el FMI, etc), fue el FMI el encargado de supervisar y dosificar los préstamos de emergencia otorgados.

a) política fiscal agresiva, más reducción del gasto público y de aumentos a los impuestos indirectos, así como a las tarifas del sector público; b) contracción monetaria; c) devaluación del tipo de cambio para hacer frente a las dificultades en la balanza de pagos; d) congelamiento y contención de las demandas salariales para frenar las presiones inflacionarias; y e) eliminación o reducción de la intervención estatal en el sistema de precios.

No obstante la ortodoxia de dicha estrategia, se observan elementos de carácter heterodoxo, tales como el control de cambios y el de importaciones. Esto está asociado a la clara intención de lograr posteriormente un crecimiento ordenado mediante los lineamientos y metas que presentó el Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988.

III.2.2. Plan Nacional de Desarrollo (PND)

El PND contiene dos líneas de estrategia para enfrentar la crisis económica: la reordenación económica, y el cambio estructural. La primera de ellas es una continuación del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE).

Como se mencionó en el apartado anterior, el programa de estabilización instrumentado fue de corte ortodoxo, fuertemente condicionado por la carta de intención con el FMI.

La Reordenación Económica

Los propósitos señalados en el PND para ser cubiertos por esta línea de estrategia son tres:

- a) Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria
- b) Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico
- c) Sentar las bases para un crecimiento diferente

Para lograr dichos propósitos se planteó la necesidad de adecuar el crecimiento en la demanda agregada a la capacidad de respuesta del aparato productivo. El medio idóneo para lograr lo anterior fue el saneamiento de las finanzas públicas, esto es, se dio el imperativo de reducir el déficit público. Aunado a esto último se planteó el objetivo de reducir las presiones en la cuenta corriente de la balanza de pagos mediante la reducción del déficit comercial.

Los instrumentos de política económica tradicionales con los que contó y cuenta el gobierno de la república para alcanzar dichos objetivos son tres:

- a) La Política Fiscal (Gasto e Ingresos Públicos)
- b) La Política Monetaria, y
- c) La Política Salarial

Para los objetivos que persigue el presente trabajo se considera un elemento más dentro de los instrumentos antes mencionados. Se trata de la política de deuda pública, por la importancia que ha adquirido en los últimos años tanto por su monto como por lo que cuesta al país pagar su servicio. Si bien es un elemento que puede considerarse exógeno, ya que México no estipula las condiciones de los empréstitos, si debe considerarse que cada acuerdo de renegociación con el FMI conlleva un respiro para la economía nacional, ya sea por ampliaciones en los periodos de gracia para su pago, lo que implica una liberación de recursos, o por la afluencia hacia el interior de recursos frescos; en el caso extremo, en el momento más crítico podría llegarse a la declaración de moratoria; en un caso no tan extremo podría, el gobierno de México estipular, dentro de sus propias limitaciones, las condiciones en las que puede hacer frente al pago del servicio de la deuda.

Mediante el logro de los objetivos antes mencionados a través de los instrumentos descritos, el programa de estabilización pretendía recuperar la dinámica de la economía pasando de tasas de crecimiento del PIB de 0.0% en 1983 a 3.0% en 1984 y 6.0% en 1985.

III.2.2.1. Política Fiscal

La Política Fiscal comprende tres medidas principales: a) la reducción del gasto del sector público real, especialmente el gasto de inversión y más moderadamente el gasto de consumo (corriente); b) un aumento sustancial de los ingresos indirectos (fundamentalmente el IVA); y c) la modificación radical de precios y tarifas del sector público con relación a la seguida durante gran parte de la administración anterior.

Esto con el objetivo de alcanzar la disminución del déficit del sector público como porcentaje del PIB de 17.6% en 1982, a 8.5% en 1983, 5.5% en 1984 y 3.5% en 1985.

III.2.2.1.1. Política de Egresos

La economía mexicana exige un alto nivel de gasto gubernamental para poder crear y sostener su infraestructura. Son muchas las necesidades sociales. Grandes grupos de personas han quedado al margen de los beneficios del desarrollo y su nivel de vida no ha alcanzado el mínimo aceptable. La economía en si ha sido incapaz de incorporar a un ritmo aceptable los segmentos rezagados de la población a las actividades remuneradas de la economía. Son tantas y tan urgentes las necesidades sociales que sería irriso-

no esperar que la evolución económica, por sí sola, se hiciera cargo de las mismas, de ahí la importancia del gasto público.

El efecto multiplicador de las erogaciones públicas sobre el ingreso nacional no depende sólo del monto sino que depende también de su asignación y del financiamiento de las erogaciones. Es decir, el gasto en actividades que no están estrechamente relacionadas con el resto de la economía tienen un efecto depresivo en la medida en que se han financiado con recursos generados por el resto de la economía.

Desde la etapa de crecimiento con estabilidad gran parte de las erogaciones públicas han sido financiadas mediante incrementos de las reservas procedentes del encaje legal exigido a los bancos. En los doce años anteriores a 1982 el aumento del gasto público se vio acompañado de disminuciones en el crecimiento del PIB; el incremento del PIB por unidad de aumento del gasto público ha ido disminuyendo.

De ahí que se afirmó que había suficiente capacidad para reducir el gasto público en 1982 sin que se vieran afectadas las posibilidades de crecimiento de la economía a largo plazo. Sin embargo, era necesario considerar que cualquier reducción de las erogaciones en el corto plazo tendría un efecto depresivo. Para amortiguar los efectos de corto plazo, y para mejorar el poten-

cial de la economía a largo plazo, los recortes del gasto público deberían ser seleccionados cuidadosamente.

Ante esta perspectiva el PND buscó que las reducciones afectasen principalmente los costos administrativos y operativos. Se ha logrado cumplir con dicho propósito durante la primera mitad del sexenio?

Durante los tres primeros años de la administración el gasto registró una evolución descendente acorde con los objetivos del PND. En efecto, considerando el deflactor implícito del PIB, base 1980, el gasto del sector público ascendió en 1983 a 2,127.0 m.m.p., 220.2 m.m.p. inferior al de 1982, esto es, 19.9%. En 1984 se mantuvo la tendencia ya que el gasto disminuyó en 1.5% respecto a 1983, sólo 33.1 m.m.p., la más modesta reducción del gasto en lo que va del sexenio. Lo mismo sucedió en 1985 ya que el gasto continuó decreciendo; dicha contracción ascendió a 49.6 m.m.p., 2.4%, debido a la urgente necesidad de reducir el déficit público.

No obstante se cumplieron los objetivos en cuanto a la reducción del gasto, es importante analizar cuales son, dentro de la estructura del mismo, los rubros que han sido afectados para llevar a cabo dicha contención a efecto de poder analizar el impacto en la economía.

El gasto del sector público, que está constituido por las erogaciones hechas por el gobierno federal así como por 28 entidades bajo control presupuestal, se analiza con base a su clasificación económica compuesta por: a) los egresos corrientes; b) los egresos de capital; y c) la amortización.

No debe olvidarse que dentro de los objetivos fundamentales de la política de contención del gasto están, por un lado, la reducción del gasto corriente (de consumo), y por otro, el incremento del de capital (inversión).

- a) En 1983 se dio una reducción importante del gasto corriente de 10.3% respecto a 1982. A partir de ese año se mantuvo una tendencia constante en cuanto a su participación dentro del total se refiere. En ese año (1983), la política impositiva del nuevo régimen no vaciló en su estrategia impopular e hizo recaer el ajuste fundamentalmente en el rubro de servicios personales (sueldos y salarios). En efecto, este rubro disminuyó en 23.5% respecto a 1982. Si bien en los años siguientes se observa una recuperación, éstos no han logrado compensar el desajuste de 1983, y ni por mucho, la escalada inflacionaria que aqueja al país desde 1982.

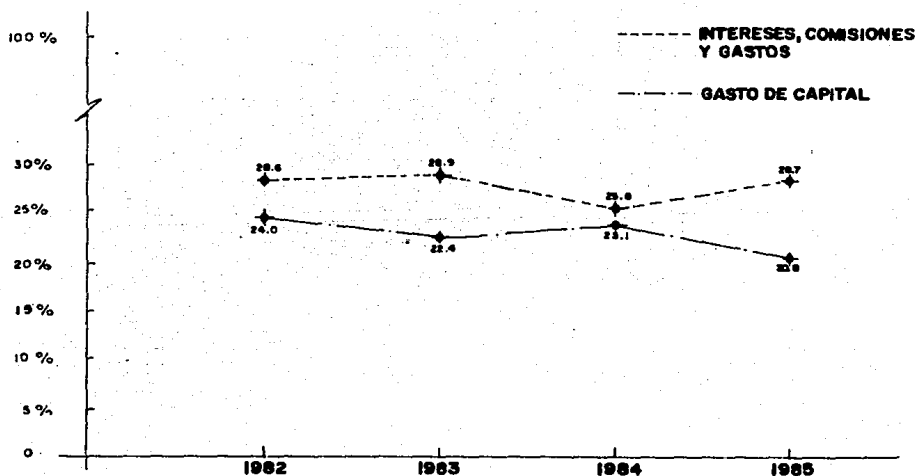
Durante 1984 y 1985 se recurrió a la cancelación de plazas de confianza y a la congelación de plazas de base a fin de disminuir aún más las erogaciones por este concepto.

Le siguió en importancia en cuanto a reducción el concepto de Transferencias Corrientes. En efecto, estas disminuyeron considerablemente desde 1983; 29.5% en ese año; 14.3% en 1984; y registró una recuperación de 13.9% en 1985 respecto al año anterior. Es importante considerar el tipo de las transferencias en cuestión, pues bien, se trata de transferencias destinadas en su mayoría al pago o incremento de los sueldos y salarios de empresas bajo control presupuestal. No debe olvidarse que las transferencias corrientes son también subsidios a los precios de gran cantidad de bienes indispensables para la población.

La estrategia de contención de los egresos por el lado del gasto corriente, ha consistido entonces, en una política salarial restrictiva con la finalidad de no ejercer presiones inflacionarias, cumpliendo así con una de las condiciones impuestas por el FMI.

Sin embargo este esfuerzo no fue suficiente para contener el gasto corriente en la medida de lo deseado durante los últimos tres años. La razón fundamental se encuentra en los

altos montos destinados al pago de Intereses, Comisiones y Gastos de la Deuda. Si bien disminuyen durante 1983 y 1984 en 8.4% y 12.2% respectivamente con relación al año anterior continúan absorbiendo la parte más importante del total del gasto, efecto, en 1982 participó con el 28.6% del total, seguido por el Gasto de Inversión del Sector Público que sólo absorbió el 24.0%. En la siguiente gráfica se puede observar la participación del pago de Intereses, Comisiones y Gastos de la Deuda respecto al total durante el periodo 1982-1985, así como la del concepto más importante de los egresos, el gasto de inversión.



b) Ante la incapacidad de contener el Gasto Corriente se ha recurrido a la reducción del Gasto de Inversión. Si bien el primero no carece de importancia la evolución y comportamiento del segundo asume aspectos aún más importantes, ya que a través del gasto del capital es que el sector público incide en la actividad económica nacional. En efecto, el gasto de capital del sector público está destinado a la creación y adquisición de bienes muebles e inmuebles para prestar servicios de educación, adiestramiento, salud pública, seguridad social, etc., para la creación de infraestructura, carreteras, puentes, puertos, etc; asimismo, mediante este se puede ampliar la capacidad productiva instalada de las empresas bajo control presupuestal o la adquisición de otras, etc. De esta manera la inversión tiene un efecto sobre el nivel de empleo y el consumo, así como en el deseo de ahorrar e invertir. A través de este el sector público tiene la capacidad para regular la oferta y la demanda agregada.

Desde luego no se ha olvidado que el gasto público tiene que ser financiado -en una economía sana- por ingresos que los compensen. Obviamente en México no es así, ya que en un margen considerable los primeros han sido menores que los segundos, sin embargo, el punto medular del análisis en este momento se centra no en el cuestionamiento de la reducción

del gasto como tal, sino en la forma en que éste se está realizando.

El Gasto de Capital disminuyó en 1983 en 15.6%, lo mismo sucedió en 1984 y 1985 en 10.0% y 11.8% respectivamente con relación al año inmediato anterior.

Dentro de éste, el concepto de Inversión Física, compuesto por las erogaciones destinadas a la compra y adquisición de Bienes Muebles e Inmuebles, Obras Públicas y Erogaciones Extraordinarias disminuyó considerablemente a partir de 1983. En efecto, en ese año la Inversión Física ascendió a 240.5 m.m.p., y participó con el 11.3% del total del gasto, en 1984 cayó su participación a 11.2% con 233.7 m.m.p., y finalmente en 1985 sólo absorbió el 10.3% del gasto con 211.6 m.m.p.

Por otro lado, se observa en el periodo la caída de la participación financiera por parte del sector público. En efecto, en 1983 ésta ascendió a 119.2 m.m.p., mientras que en 1985 sólo lo hizo con 33.9 m.m.p., lo que representa una caída del 71.6%.

En cuanto a las Participaciones y Estímulos a los Estados, a través del cual se estimula la actividad económica regional, se observa una disminución de 4.1% en 1985 respecto a 1984.

Durante el primer año de la administración se trató de dar "impulso" a la producción y empleo mediante una mayor asignación de transferencias de capital, en efecto, estas se incrementaron en 53.7% respecto a 1982. Sin embargo, la necesidad de contener el gasto y la incapacidad por parte del sector público para dinamizar el sector paraestatal obligaron a éste a recurrir a la venta de aquellas empresas que no fuera bajo sus criterios "rentables". De ahí que por concepto de transferencias de capital el sector público haya disminuido sus erogaciones. A partir de 1984 éstas cayeron 60.7% respecto a 1983 y en 1985 en 30.4% respecto al año anterior.

- c) Un gasto hasta ahora ineludible por parte del Gobierno Federal y de las 28 entidades bajo control presupuestal lo es el pago de Amortización de la Deuda, misma que se compone por la amortización interna, la externa y por el pago de Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS).

Por este concepto el Sector Público continúa destinando una proporción considerable de sus egresos; se observa, sin embargo, que a lo largo del periodo analizado varía la composición de su estructura.

En 1982 la amortización representó el 11.3% del total, 264.9 m.m.p.; correspondió a la amortización externa el 6.2%, a la

interna el 3.1% y al pago de ADEFAS el 1.9%. A partir de 1983 se incrementó la participación de este concepto dentro del total, así como su composición; en efecto, en ese año representó el 13.6%; 6.0% de interna, 5.6% de externa y 2.0% de ADEFAS. Durante 1984 se abre la brecha entre el pago de amortización interna y externa.

Lo anterior obedeció a los convenios de reestructuración de la deuda externa con la banca internacional, y por otro lado, a la necesidad por parte del Sector Público de recurrir al financiamiento interno.

En el último año del período analizado la amortización cayó 1.8 puntos porcentuales en su participación dentro del total respecto al año anterior ya que sólo absorbió el 12.0%, 244.3 m.m.p.

EGRESOS TOTALES DEL SECTOR PUBLICO, 1982-1985
(Miles de millones de pesos y por cientos)
(base 1983=100)

	1982		1983		1984		1985		Variaciones respecto al año anterior					
	1982	%	1983	%	1984	%	1985	%	1983		1984		1985	
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(3)-(1)	(9)/(1)	(5)-(3)	(11)/(3)	(7)-(5)	(13)/(5)
Total de Egresos	2,347.4	100.0	2,127.0	100.0	2,093.9	100.0	2,044.3	100.0	-220.0	-9.4	-33.1	-1.5	-49.6	-2.4
Egresos Corrientes	1,518.2	64.7	1,341.9	64.0	1,321.9	63.1	1,374.2	67.2	-156.6	-10.3	-80.0	-4.9	52.6	4.0
Servicios Personales	353.2	15.0	270.1	12.7	289.5	13.8	295.3	14.5	-83.1	-23.5	18.4	6.8	6.8	2.4
Materiales y Mantenimiento	189.4	8.2	217.0	10.2	240.6	11.5	206.9	10.1	47.6	20.1	23.6	10.9	-33.7	-14.0
Servicios Generales	101.5	4.3	90.1	4.2	134.7	6.4	143.9	7.0	-11.4	-11.2	44.6	49.5	9.2	0.7
Erogaciones Extraordinarias	53.2	2.3	51.6	2.4	13.2	0.6	14.9	0.7	-1.6	-3.0	-38.4	-74.4	1.7	12.9
Intereses, Comisiones y Gastos de la Deuda	671.2	28.6	614.5	28.9	539.5	25.8	547.1	26.7	-56.7	-8.4	-75.0	-12.2	47.6	8.8
Erogaciones por Cuentas de Pagarcos	1.9	0.1	0.4	n.e.	3.7	0.2	10.4	0.5	0.2	11.1	3.3	825.0	6.9	185.5
Transferencias	167.8	7.2	119.3	5.6	101.4	4.8	115.5	5.5	-49.5	-29.5	-16.9	-14.3	14.1	13.9
Egresos de Capital	566.3	24.0	476.5	22.4	482.9	23.1	425.8	20.8	-87.8	-15.6	-47.6	-10.0	-57.1	-11.8
Inversión Física	346.5	14.7	240.5	11.3	233.7	11.2	213.6	10.3	-106.0	-30.6	-4.8	-2.8	-22.1	-9.5
Bienes Muebles e Inmuebles	108.8	4.6	80.5	3.8										
Obras Públicas	237.3	10.1	160.0	7.5										
Erogaciones Inaccratorias	0.4	n.e.												
Inversión Financiera	119.2	5.1	84.5	4.0	44.9	2.1	33.9	1.7	-34.7	-29.1	-29.6	-46.9	-11.0	-24.5
Inversión Financiera	n.d.		7.9	0.4	n.d.		n.d.				7.9			
Fideicomisos	26.7	1.2	18.9	0.9							-7.8	-29.2		
Diversas Inversiones	71.2	3.0	39.9	1.9							-31.3	-64.0		
Erogaciones Recuperables	21.4	0.9	17.7	0.8							-3.7	-17.3		
Participaciones y Retiros Financieros	n.d.		n.d.		144.8	6.9	138.9	6.8			144.8		-5.9	-4.1
Transferencias	98.4	4.2	151.5	7.1	59.5	2.9	41.4	2.0	52.9	52.7	-92.0	-60.7	-19.1	-30.4
Asesorías	244.9	11.2	288.9	13.6	289.4	13.8	244.3	12.0	24.0	9.1	0.5	0.2	-48.1	-18.6
Internas	73.6	3.1	125.8	6.0	180.3	8.6	128.4	6.2	53.2	72.3	53.5	42.2	-53.9	-29.9
Externas	146.4	6.2	118.7	5.6	84.2	4.0	82.9	4.1	-27.7	-18.9	-34.5	-29.1	-1.3	-1.5
ADP/AS	44.9	1.9	42.4	2.0	25.9	1.2	35.1	1.7	-1.5	-3.3	-17.5	-60.3	9.2	35.5

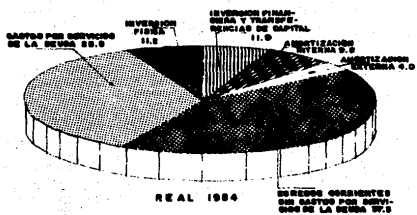
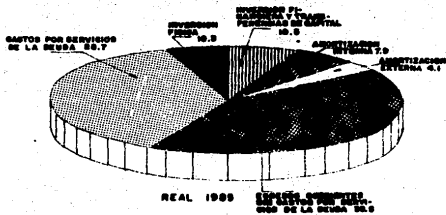
Fuente: Secretaría de Programación y Presupuesto.

* Incluye al Gobierno Federal y a 28 Entidades bajo control presupuestal.

n.d., No disponible.

n.e., No significativo.

DESEROS DEL SECTOR PUBLICO
(en por ciento)



FUENTE : Secretaría de Programación y Presupuesto.

III.2.2.1.2. Política de Ingresos

Como se analizó en los capítulos anteriores, la capacidad para generar ahorro por parte del Sector Público decreció en los años setenta como consecuencia de los rezagos en la política tributaria, en la de precios y tarifas, y de un excesivo crecimiento del gasto corriente así como de los subsidios, aunado a una dinámica de la inversión no siempre acorde con lo programado; este problema se agrava a partir de la caída del precio internacional del petróleo desde 1981.

De acuerdo al PND, la política de ingresos se proponía hacer frente a los requerimientos de financiamiento del desarrollo sin recurrir a instrumentos inflacionarios, esto es, sin la excesiva creación monetaria, así como a una menor utilización del crédito externo; esto último obedece simplemente a la negativa por parte de la banca internacional de otorgar a México más créditos.

Antes de iniciar el análisis de la evolución de los Ingresos del Sector Público en el periodo 1982-1985, es necesario hacer referencia al impacto que tienen éstos en la actividad económica; retomando la opinión de G. Myrdal, "La Hacienda, lo mismo que toda actividad estatal, constituye una parte del marco institucional de la formación de los precios en el mercado, y por tanto, una de las condiciones esenciales. La actividad financiera in-

fluye en los costos de producción de todas las ramas de la economía nacional; los impuestos influyen en el abastecimiento del mercado de capital y en la dirección de la oferta de capital hacia las distintas clases de inversión. La Hacienda Pública decide de un modo completo la forma de todas las funciones de oferta y demanda, y con ello, toda la evolución de la vida económica, su dirección hacia distintas producciones, su progreso, el carácter del desarrollo de la coyuntura, etc. Todas estas funciones tomarían una forma distinta si a la Hacienda del Estado se le diera otra dirección". 4/

Por otra parte, en lo que concierne a los precios y tarifas de los bienes y servicios que proporcionan el Gobierno Federal y el Sector Paraestatal, esto es, la parte no hacendaria de los ingresos, también tienen un impacto considerable en la economía; en efecto dichos precios responden a tres objetivos principales: promoción del desarrollo económico mediante la producción de insumos y la prestación de servicios básicos donde el sector privado no tiene interés en incursionar, sea por limitaciones financieras (magnitud de inversión) o escasa (nula) rentabilidad del capital; estabilidad de precios, a través de las cuales hay cierto control sobre la inflación; y distribución del ingreso.

4/ Gunnar Myrdal, **Los Efectos Económicos de la Política Fiscal**, versión española, Aguilar, Madrid, 1946, p. 9 y sigs.

Para lograr el incremento de los ingresos en el periodo analizado se pretendió llevar a cabo medidas que permitieran alcanzar los objetivos de saneamiento financiero; éstas mediante las siguientes políticas: I) la política tributaria y II) las políticas de precios y tarifas públicas.

I) La política impositiva pretendió estimular la recaudación a través de una ampliación de la base gravable y mediante aumentos en las tasas impositivas; esto implica, primero, acciones para combatir la inflación, y segundo, el incremento del IVA del 10 al 15% en 1982.

- En materia de impuestos directos se pretendió sobre todo implementar una tasa de retención por los pagos de arrendamiento, honorarios e intereses.

- En cuanto a los ingresos no tributarios se revisarían los diferentes rubros, esto es derechos, productos y aprovechamientos, con el fin de ajustar cuotas o tasas que se encuentran rezagadas debido a la inflación y al impacto del proceso devaluatorio.

II) En cuanto a las políticas de precios y tarifas, se pretendió la reestructuración de éstas a lo largo del periodo, mediante ajustes graduales con el propósito de cuanto menos

mantener los precios del Sector Público en línea con los del resto de la economía. Estos ajustes permitirían el saneamiento financiero de las empresas públicas. Dado lo anterior su programación coadyuvaría a controlar la inflación.

Dado el proceso de análisis vale la pena cuestionarnos acerca del logro y cumplimiento de dichos objetivos. A continuación se analiza la evolución de los ingresos en el período analizado bajo el mismo criterio metodológico con que fueron analizados los egresos, esto es, en clasificación económica y con cifras reales considerando el deflactor implícito del PIB con base 1980.

Los ingresos del Sector Público en 1982, ascendieron a 2,344.6 m.m.p., compuestos por los ingresos ordinarios que ascendieron a 1,381.3 m.m.p., con el 58.9% y los ingresos por financiamiento que sumaron 963.3 m.m.p., con el 41.1%. Es alarmante el monto de recursos que necesitó en ese año el Gobierno para hacer frente a tan elevados gastos, mismos que no pudieron ser cubiertos por los ingresos ordinarios; lo anterior originó incrementos tanto en la deuda pública interna como en la externa.

La necesidad por parte del Sector Público de recurrir al sistema financiero interno y externo para financiar al gasto público tiene su origen en factores tanto endógenos como exógenos. Primeramente, por el rezago de los precios y tarifas en los bienes y

servicios que presta el Estado, así como por la alta evasión y elusión fiscal; por otro lado, la caída de los precios internacionales del petróleo, poniendo en clara evidencia la subordinación de la economía mexicana hacia un sólo producto.

En 1983 los ingresos totales ascendieron a 2,167.8 mmp, mismos que representaron una caída de 7.5% respecto a 1982. Esto obedece a la reducción de los ingresos por financiamiento en 30.0% debido a las restricciones de crédito de la banca internacional hacia nuestro país.

Sin embargo, es importante destacar el incremento de los ingresos ordinarios en 8.9% respecto al año anterior, alcanzando un monto de 1,503.6 m.m.p., absorbiendo el 69.0% del total. Dado lo anterior, es ese primer año de la administración de Miguel de la Madrid, se logró cumplir con el objetivo de incrementar los ingresos ordinarios para recurrir en menor medida al financiamiento externo.

Durante 1984 los ingresos totales registraron nuevamente un decremento, esta vez de 7.0%. Esto formó parte de la estrategia del Sector Público en materia de captación. En efecto, mientras los ingresos ordinarios registran un decremento sustancialmente pequeño de 0.9%, mismo que no perjudicó el incremento del año anterior, los ingresos por financiamiento caen 22.0%, así, por

segundo año consecutivo estos últimos pierden participación respecto al total en 4.9 puntos porcentuales, de tal manera que el 73.9% correspondió a los ingresos ordinarios.

El proceso de depuración de los ingresos se irrumpe en 1985 cuando estos se incrementan 2.9%, 2,074.8 m.m.p., pero en base a los mayores ingresos por financiamientos, así como por la caída de los ingresos ordinarios en 1.1%. De tal manera que la estructura de los ingresos queda como se precisa a continuación: corrientes 1,456.2 m.m.p., 70.2% (2.9 puntos por debajo de la de 1984); capital 0.8%, 16.8 m.m.p. (participación similar a la de 1984 y 1.2 puntos por abajo de la de 1983); por financiamiento 29.0%, 601.8 m.m.p. (este representa un repunte de 2.9 puntos respecto a 1983 y dos puntos por debajo de la de 1984).

No obstante la caída de los ingresos ordinarios en 1985, ésta no representó un retroceso grave dado el crecimiento de estos en 1983.

Para entender mejor el por qué de las variaciones antes mencionadas es necesario profundizar en la evolución de los conceptos a través de los cuales el Sector Público se provee de recursos.

Ingresos Corrientes

Los ingresos corrientes del Sector Público se incrementaron considerablemente durante 1983 y 1984; sin embargo, sufren un retroceso en cuanto a su participación dentro del total de 2.9 puntos porcentuales en 1985.

El Gobierno Federal, por su parte, registró ingresos por 857.8 m.m.p. en 1983, 16.9% superiores a los de 1982, esto obedeció al dinamismo que mostraron los derechos, productos y aprovechamientos en ese año, ya que ascendieron a 105.4 m.m.p., 152.8% superiores a los de 1982. Sin dudas, los ingresos corrientes en 1983 pudieron alcanzar niveles aún mayores, sin embargo, la caída de los ingresos tributarios en 40.8% impidieron que este objetivo pudiera alcanzarse. Esto último obedece a la caída de los ingresos por la venta de hidrocarburos, ya que PEMEX debe pagar por la venta de estos el 15.0% de IVA.

Por la venta de hidrocarburos el Gobierno Federal incrementó su captación durante 1984 en 6.1% respecto a 1983, sin embargo, esos caen en 73.0 m.m.p., esto es, 20.1% en 1985 respecto al año anterior.

Esto último afectó a los ingresos tributarios en 1984, sin embargo, en 1985 se incrementaron en 27.6%, producto del alza al impuesto por derecho de extracción de hidrocarburos a 6.0%.

Los Organismo y Empresas bajo control presupuestal captaron recursos durante 1983 por concepto de la venta de bienes y servicios, por cuotas al seguro social y por el concepto denominado "otros", equivalentes a 601.6 m.m.p., 27.6% del total, sin embargo estos fueron 5.8% inferiores a los de 1982.

Durante 1984 el sector paraestatal captó 689.3 m.m.p., 34.2% del total; 6.6 puntos porcentuales superior a la participación del mismo concepto un año antes. Esto se debió al incremento de los ingresos por la venta de bienes y servicios que obtiene dicho sector, mismos que ascendieron a 528.7 m.m.p., 26.2% del total y 7.8% superiores a los captados por igual concepto en 1983. Las cuotas al seguro social por su parte disminuyeron en 1.5 m.m.p., sin embargo el concepto "otros", se incrementó en 55.8 m.m.p., esto es, 129.8%.

Ingresos de Capital

Los ingresos de capital del Sector Público se componen, por un lado, de los recursos que recibe el Gobierno Federal por la venta de activos fijos, y por otro, mediante los que perciben los Organismos y Empresas a través de la venta de activos fijos o inversiones, así como por los derivados de Erogaciones Recuperables.

Es durante 1983 cuando los ingresos de capital incrementan considerablemente su participación dentro del total respecto a 1982 para nuevamente disminuir en 1984, manteniendo el mismo nivel en 1985.

En efecto, mientras en 1982 este concepto presentó el 0.4% con 8.6 m.m.p., en 1983 registró un incremento del 414.0% para situarse en 44.2 m.m.p., 2.0% del total para ese año. Esto obedece a los tan altos ingresos de los Organismos y Empresas provenientes de Erogaciones Recuperables (se trata de aquellas actividades que desarrollan las entidades y que se encuentran fuera de su giro). En efecto, estas últimas ascendieron a 40.2 m.m.p. representando el 1.8% del total de ingresos.

Durante 1984 y 1985 los ingresos de capital fueron iguales en su monto y en su participación respecto al total. Las Erogaciones

Recuperables de los Organismos y Empresas en esos años disminuyeron 94.5% respecto a 1983.

INGRESOS TOTALES DEL SECTOR (Clasificación Económica)
(Millones de pesos y por cientos)

Concepto	1992		1993		1994		1995		Variaciones respecto al año anterior					
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]	[7]	[8]	1992		1993		1994	
									%	%	%	%	%	%
Total	2,344.6	100.0	2,187.0	100.0	2,015.6	100.0	2,036.8	100.0	-156.8	-7.5	-152.2	-7.0	31.6	1.5
Gobierno Federal	1,511.3	64.5	1,384.4	63.3	1,215.8	60.3	n.d.	n.d.	136.9	-9.2	-162.6	-12.2	—	—
Organismos y Empresas	833.3	35.5	797.6	36.7	799.8	39.7	n.d.	n.d.	-34.3	-4.1	6.2	0.8	—	—
Ingresos Corrientes	1,372.4	58.6	1,438.4	67.0	1,431.1	71.1	1,434.3	70.5	61.9	4.5	14.9	1.0	-15.8	-1.1
Gobierno Federal	713.9	30.4	697.9	31.9	761.8	37.8	821.1	40.3	107.2	16.8	-34.0	-4.8	37.3	1.8
Organismos y Empresas	658.5	28.2	740.5	34.1	669.3	33.3	613.2	30.1	82.0	12.6	-70.5	-10.3	100.0	4.9
Ingresos de Capital	972.2	41.4	748.6	34.3	584.5	29.1	602.5	29.6	-269.6	-11.6	-162.6	-7.4	-16.8	-0.8
Gobierno Federal	41.7	1.8	325.4	14.9	45.8	2.3	43.0	2.1	-383.7	-16.4	-119.8	-5.2	100.0	4.7
Organismos y Empresas	930.5	39.6	423.2	19.4	538.7	26.8	559.5	27.5	-503.2	-22.0	-282.8	-12.6	—	—
Transferencias	55.5	2.4	60.2	2.8	64.8	3.2	69.2	3.4	4.7	0.8	15.0	0.7	4.7	0.2
Impuestos	38.4	1.6	43.0	2.0	56.0	2.8	59.5	2.9	21.1	0.5	16.5	0.7	3.5	0.1
Impuestos de Capital	0.4	0.0	0.0	0.0	16.8	0.8	16.8	0.8	16.4	0.7	16.4	0.7	—	—
Gobierno Federal	0.1	0.0	0.0	0.0	18.5	0.9	18.5	0.9	18.4	0.9	18.4	0.9	—	—
Organismos y Empresas	0.3	0.0	0.0	0.0	0.3	0.0	0.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Transferencias	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Capital	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	—	—
Impuestos de Ingresos	37.9	1.6	43.0	2.0	49.2	2.4	43.0	2.1	6.1	0.2	-0.1	-0.0	—	—
Organismos y Empresas	0.1	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0								

II.2.2.3 Deuda

Como se vio en su oportunidad, el Servicio de la Deuda del Sector Público, integrada por Amortización e Intereses, así como las Comisiones y Gastos propios de una contratación, ha representado durante este sexenio una proporción considerable del gasto público.

A efecto de visualizar más ampliamente el impacto que tiene el servicio de la deuda sobre las finanzas públicas, basta analizar el estado financiero del Sector Público antes del pago de intereses generados por financiamientos.

Considerando el deflactor implícito del PIB base 1980, el Sector Público registraría superávits presupuestales durante el periodo analizado, de no ser por los altos montos destinados al pago de intereses. En efecto, sin considerar éstos el Sector Público hubiera registrado en 1983 un superávit de 194.0 m.m.p. mismo que representaría el 4.5% del PIB, sin embargo el pago de 575.3 m.m.p., por concepto de intereses originó un déficit de 381.3 m.m.p.

El superávit primario \bar{x} , alcanzó su más alto nivel en 1984 cuando éste representó el 5.5% del PIB (248.7 m.m.p.), esto es excluyendo 524.9 m.m.p., del pago de intereses.

No obstante en 1985 se incrementó el pago destinado al servicio de la deuda, fundamentalmente por el pago de intereses en 10.1%, lo cual originó un incremento en el déficit sólo que en un 26.1%, de ahí que el superávit primario haya descendido a 7.7% respecto a 1984.

En efecto, en ese año el déficit presupuestal ascendió a 348.2 m.m.p.; sin embargo, excluyendo el pago de intereses por 577.8 m.m.p. el sector público hubiera obtenido un superávit de 229.6 m.m.p., 5.0% del PIB.

No debe olvidarse que los incrementos en el pago de intereses en el periodo analizado obedecieron fundamentalmente al aumento en el costo del dinero, a través de las tasas de interés tanto internas como externas (de estas últimas nos referimos a la Prime Rate de E.U.A. y LIBOR de Londres).

Consideremos ahora el total de la deuda pública con la misma base (1980). El ritmo de crecimiento de la deuda del Sector Público disminuyó durante 1983 y 1984 en 14.7% y 11.0% respectivamente

\bar{x} Superávit Primario = Superávit Financiero - Intereses.

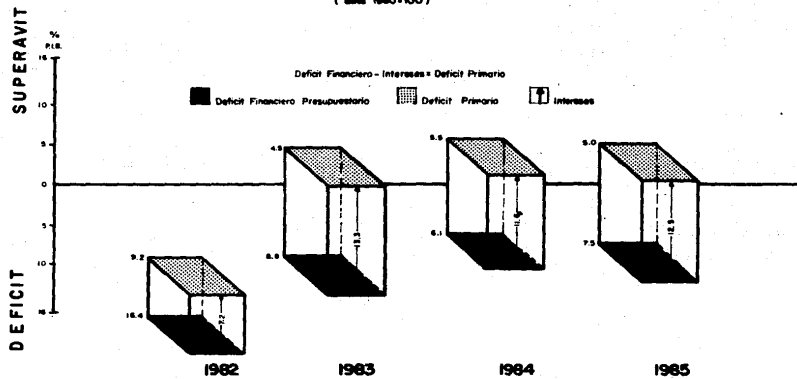
SUPERAVIT O DEFICIT ANTES DEL PAGO DE INTERESES, 1982-1985
(Miles de millones de pesos y por cientos)
(base 1980=100)

Concepto	1982 (1)	1983 (2)	1984 (3)	1985 (4)	1 9 8 3		1 9 8 4		1 9 8 5	
					Absoluta	%	Absoluta	%	Absoluta	%
					(2) - (1) (5)	(5)/(1) (6)	(3) - (2) (7)	7 / 2 (8)	(4) - (3) (9)	(9)/(3) (10)
Déficit o Superávit (a precios 1980) menos:	753.4	381.3	276.2	348.2	-372.1	-49.4	-105.1	-27.6	72.0	26.1
Intereses	332.9	575.3	524.9	577.8	242.4	72.8	-50.4	-8.8	52.9	10.1
Déficit Primario	420.5	(194.0)	(248.7)	(229.6)	-614.5	-146.1	-54.7	28.2	-19.1	-7.7
Déficit o Superávit primario/PIB	9.2	(4.5)	(5.5)	(5.0)						

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto.

() Indica Superávit.

**DEFICIT O SUPERAVIT FINANCIERO DEL SECTOR PUBLICO
 ANTES Y DESPUES DEL PAGO DE INTERESES DE LA DEUDA
 EN RELACION DEL P.I.B.**
 (Base 1980=100)



FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto.

con relación al año inmediato anterior. Sin embargo, ésta se incrementó en 1985 en 707.5 mmp, fundamentalmente por el impacto que representó el desliz cambiario y los créditos internacionales frescos, así como del necesario financiamiento interno.

En el año de 1982, el saldo de la deuda del Sector Público ascendió a 3,791.9 m.m.p.; en 1983 a 3,235.3 m.m.p.; en 1984 a 2,879.8 m.m.p.; y en 1985 a 3,587.3 m.m.p.; las erogaciones realizadas por concepto del servicio de la deuda, en los mismos años fueron respectivamente: 978.5 m.m.p.; 810.9 mmp; 821.4 m.m.p. y 831.3 m.m.p. Esto es, en promedio se ha cubierto por medio de servicio el 26.3% de la deuda total en cada uno de los años que van de 1982 a 1985; si bien no deja de ser un monto bastante considerable, justo es reconocer que en este terreno las autoridades financieras han desarrollado una intensa actividad durante los últimos años con la finalidad de buscar mejores condiciones de pago.

La caída de los petroprecios internacionales y su impacto en el déficit financiero, vía la reducción de ingresos, trajo severas dificultades adicionales para hacer frente al compromiso de pago de la deuda externa.

En efecto, el 20 de agosto de 1982 México declaró, en la ciudad de Nueva York, su incapacidad para sostener el servicio de la

deuda externa y demandó a sus acreedores una moratoria de 90 días.

Posteriormente, el 10 de diciembre del mismo año, se solicitó a la comunidad financiera internacional la reestructuración de la deuda pública externa con vencimiento entre el 23 de agosto de 1982 y el 31 de diciembre de 1984 (23 mil millones de dólares). A partir de esa fecha, y hasta julio de 1984, se firmaron 52 contratos de reestructuración con las siguientes condiciones: plazo de ocho años con cuatro de gracia, con sobretasas por concepto de comisión y gastos de 1.75% superior a la Prime Rate y 1.875% a la LIBOR, más el pago de una comisión única de 1.0% sobre el monto total renegociado.

Finalmente, en septiembre de 1984 se inicia el proceso para reestructurar 48 m.m.d. de deuda pública externa con vencimiento entre 1985 y 1990. Estos 48 mil millones se componen de los 23 m.m.d. de la reestructuración de diciembre de 1982, 20 m.m.d. adicionales con vencimiento entre 1985 y 1990 y 5 mil millones de dinero fresco que se obtuvo en 1983.

Los primeros 43 mil millones se reestructuraron a un plazo de 14 años, con un costo medio ponderado de 1.11% por encima de la tasa LIBOR. De los 5 mil restantes, se pagarían mil en 1984 y los cuatro mil restantes se pagarían durante los diez años siguientes

con cinco de gracia, y a un costo de 1.5% por encima de la tasa LIBOR o 1.125% sobre la Prime Rate.

En el siguiente cuadro se presentan los cambios en el perfil de pagos original y el resultado de las reestructuraciones de 1982 y 1984. El periodo considerado abarca de 1985 a 1988.

México, perfil de amortizaciones de la deuda pública externa,

1985-1998
(Millones de dólares)

Año	Situación anterior al 20 de agosto de 1982	Reestructuración de diciembre de 1982	Reestructuración de septiembre de 1984
1985	9,370.8	5,178.2	1,911.0
1986	8,498.0	1,565.0	2,071.0
1987	13,468.8	2,408.6	1,937.0
1988	11,778.0	2,443.0	2,442.0
1989	10,097.4	3,771.0	3,772.0
1990	8,031.6	4,409.0	4,409.0
1991	1,802.2	5,290.2	5,290.0
1992	1,507.4	5,496.0	5,496.0
1993	1,270.4	5,760.7	5,760.0
1994	842.8	5,910.5	5,911.0
1995	358.9	5,895.9	5,896.0
1996	358.8	6,129.8	6,430.0
1997	358.7	6,409.7	6,410.0
1998	358.7	6,435.7	6,436.4

FUENTE: Documento interno de la SHCP.

Se estima que el diferimiento en el pago de intereses resultante de la reestructuración de 1984 asciende a 5,146.8 millones de dólares. Adicionalmente, se abrió la posibilidad de cambiar la

moneda en la cual está documentada la deuda pública externa (dólares) por otras divisas tales como el yen japonés y el marco alemán hasta en 18.0% del monto total.

Por su parte, 12 mil millones de dólares correspondientes a la deuda externa privada fueron renegociados por conducto del Ficorca, a un plazo de ocho años con cuatro de gracia. Esta cifra equivale a 66.7% del monto total de la deuda externa privada (18 mil millones de dólares) registrada hasta 1984.

No obstante los avances registrados, el problema de la deuda externa de México dista mucho de estar resuelto. Con un monto que llegó en 1985 a 99,366 millones de dólares $\frac{1}{2}$ (81.9% pública y 18.1% privada) y con un servicio de la deuda que absorbió cerca del 60.0% de los ingresos obtenidos por las exportaciones.

El 29 de agosto de este último año quedó formalmente concluido el proceso de reestructuración de la deuda pública externa al suscribirse los contratos correspondientes a 20,100 m.d.d. que era el faltante para completar el importe acordado por 48,700 m.d. desde finales de 1982. Se trataba de pagos con vencimiento original entre 1985 y 1990, y que se reestructuraron a 14 años, a diferenciales más bajos, sin comisiones y sobre tasas básicas.

 $\frac{1}{2}$ / Cifra preliminar.

El cumplimiento de los compromisos financieros externos en las actuales condiciones condena al país a frenar su crecimiento. Las consecuencias políticas, económicas y sociales del estancamiento de la producción, en un país con una dinámica poblacional tan fuerte y con grandes carencias entre la mayor parte de la población, son verdaderamente graves.

Dado lo anterior, en éste 1986 se ha recurrido a la necesidad de negociar la deuda nuevamente para reestructurar sus pagos a plazos más amplios y con menores tasas de interés.

Es muy probable que en el corto o mediano plazo sean necesarias negociaciones adicionales para reestructurar la deuda.

DEUDA PÚBLICA, 1982-1985
 (Valores de millones de pesos y por cientos)
 (base 1980=100)

C o n c e p t o	1982	1983	1984	1985	1 9 8 3		1 9 8 4		1 9 8 5	
					Absoluta	%	Absoluta	%	Absoluta	%
					(2) - (1)	(5)/(1)	(3) - (2)	(7)/(2)	(4) - (3)	(9)/(3)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	
Deuda Pública Total (precios 1980)	3,791.9	3,235.3	2,879.8	3,587.3	-556.6	-14.7	-355.5	-11.0	707.5	24.6
Interna	1,752.8	1,469.1	1,217.5	1,430.0	-283.7	-16.2	-251.6	-17.1	212.5	17.4
Gobierno Federal	1,281.2	1,036.6	836.9	992.8	-244.6	-19.1	-199.7	-19.3	155.9	18.6
Organismos y Empresas	471.6	432.5	380.6	437.2	-39.1	-8.3	-51.9	-12.0	56.6	14.9
Externa	2,039.1	1,766.2	1,662.3	2,157.3	-272.9	-13.4	-103.9	-5.9	495.0	29.8
Gobierno Federal	806.3	800.1	847.6	1,162.5	-6.2	-0.8	47.5	5.9	314.9	37.2
Organismos y Empresas	1,232.8	966.1	814.7	994.8	-266.7	-21.6	-151.7	-15.7	180.1	22.1
Deuda Pública Total / PIB	82.6	74.4	63.9	77.5						

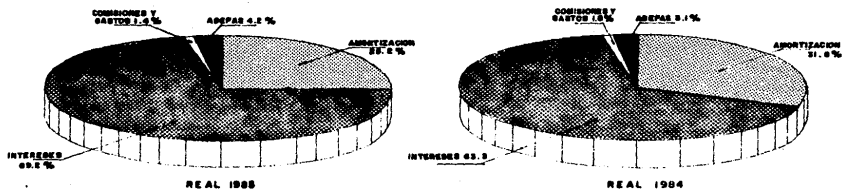
FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto.

SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA, 1982-1985
 (Bilios de millones de pesos y por cientos)
 (base 1980=100)

C o n c e p t o	1982	1983	1984	1985	1 9 8 3		1 9 8 4		1 9 8 5	
					Absoluta	%	Absoluta	%	Absoluta	%
	(1)	(2)	(3)	(4)	(2)-(1)	(5)/(1)	(3)-(2)	(7)/(2)	(4)-(3)	(9)/(3)
Servicio de la deuda (a precios 1980)	978.5	810.9	821.4	831.3	-167.6	-17.1	10.5	1.3	9.9	1.2
Interna	365.1	504.6	539.9	564.6	139.5	38.2	35.3	7.0	24.7	4.6
Gobierno Federal	312.5	411.7	412.0	465.3	99.2	31.7	0.3	0.1	53.3	12.9
Organismos y Empresas	52.6	92.9	127.9	99.3	40.3	76.6	35.0	37.7	-28.6	-22.4
Externa	613.4	306.3	281.5	266.7	-307.1	-50.1	-24.8	-8.1	-14.8	-5.3
Gobierno Federal	418.7	119.5	115.4	122.9	-299.2	-71.5	-4.1	-3.4	7.5	6.5
Organismos y Empresas	194.7	186.8	166.1	143.8	-7.9	-4.1	-20.7	-11.1	-22.3	-13.4
Servicio de la deuda / PIB	21.3	18.6	18.2	18.0						

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto.

SERVICIO DE LA DEUDA DEL SECTOR PUBLICO
(en por cientos)



FUENTE : Secretaría de Programación y Presupuesto.

III.2.2.4. Política Monetaria

En 1982 se da una importante acción gubernamental con la finalidad de frenar las presiones de los grupos financieros contrarrestando el excesivo poder que habfan adquirido durante la década de los setentas; la nacionalización de la banca.

Dentro de un contexto en constante deterioro, con pérdida de confianza en nuestra moneda, una acelerada inflación y una alarmante fuga de capitales, el Estado mexicano prefirió adoptar el modelo ortodoxo propuesto por el FMI; el monetarismo.

Dicha posición teórica sostiene que los canales de transmisión de la inflación dependen de:

- a) Condiciones económico-políticas externas: incremento o decremento de precios clave como el del petróleo.
- b) Demanda de incrementos salariales, fijación monopólica de precios, conflictos sociales, etc.
- c) Aumento del déficit del Sector Público.
- d) Política de Crédito Expansionista, que facilita el crédito a tasas bajas.

En los apartados anteriores se han analizado el impacto que sobre la inflación tienen los elementos mencionados entre los incisos del (a) al (c); en el presente nos abocaremos al estudio de las políticas correctivas implementadas por la actual administración para contener la expansión monetaria. Respecto a esto último nos referimos a las políticas para evitar que la oferta monetaria sea superior a su demanda ($M_s > M_d$) misma que representa una situación inflacionaria.

En efecto, las relaciones de comportamiento se ven afectadas al crecer la oferta monetaria (M_s) más que su demanda (M_d) ya que representa una excesiva cantidad de dinero que presiona la demanda de bienes (PIB) originando las ya mencionadas presiones inflacionarias. Así, el incremento en el gasto de bienes y servicios debe conllevar necesariamente un incremento en el ingreso y en M_s .

En nuestro país se dan elevados déficit públicos en los años precedentes a 1982, que se habían venido financiando en forma inflacionaria. Ello se había traducido en aumentos importantes de la base monetaria, que en noviembre de 1982 alcanzó una tasa de crecimiento superior a 100 por ciento anual. Esto presionaba el mercado cambiario, y a través de las devaluaciones del peso, se traducían en incrementos en los precios, alcanzando su nivel máximo en 1982.

La nueva administración presentó cinco puntos de política monetaria, mismos que han estado fundados en el PIRE, en el PERE y recientemente en el PAC:

- a) Control de la emisión monetaria.
- b) Políticas de tasas de interés pasivas realistas, es decir, que realmente premien al ahorrador.
- c) Reducción de presiones inflacionarias a través de un control estricto del gasto corriente del Sector Público.
- d) Política dual del mercado cambiario, protegiendo el mercado de importaciones.
- e) Política de limitación y selectividad del crédito bancario, a través del encaje legal y de los depósitos obligatorios mismos que contraen el multiplicador de Ms.

Aquí hay dos puntos importantes que destacar: primeramente, qué medidas adoptó el Sector Público para contener la expansión monetaria; y segundo, cuáles fueron las medidas correctivas de la banca central para detener dicho fenómeno.

En 1983, la política monetaria se orientó a controlar la liquidez de la economía y a revertir el agudo proceso de desintermediación financiera ocurrido un año antes. Estos dos problemas dictaron los lineamientos que la política monetaria debía seguir en 1983, mediante los instrumentos (encaje legal, depósitos obligatorios,

bonos del gobierno federal, principalmente), así como a través de las subastas de depósitos que se habían introducido en 1982. Desde luego otro importante instrumento de la política monetaria en 1983 fue el manejo de las tasas de interés, ya que la experiencia histórica muestra claramente que el ahorro financiero responde favorablemente cuando se le remunera con rendimientos reales positivos.

La reducción del déficit del Sector Público contribuyó a desacelerar la expansión de la base monetaria durante 1983, a pesar de la importante reconstitución de los activos internacionales de BANXICO. En términos nominales el saldo de la base monetaria se redujo de 95.6% en 1982 a 58.6% en 1983. En términos reales la base experimentó una reducción de 12.3%.

Durante 1984 siguieron vigentes los propósitos de abatir la inflación e incrementar el ahorro, pero además se hizo imperante reconstituir las reservas internacionales del Banco de México.

Durante este año, trató de controlar la liquidez resultante de su financiamiento interno y del incremento en el valor de sus activos sobre el exterior. En cuanto a la política de tasas de interés, ésta continuó buscando otorgar al ahorrador rendimientos reales positivos y atractivos en relación a los de los instrumentos de ahorro en otros países, con el fin de favorecer la recupe-

ración de la intermediación financiera y la acumulación de reservas internacionales. Para el logro de estos objetivos era necesario adoptar una política cambiaria congruente con el resto de las políticas macroeconómicas y con la evolución de la economía internacional.

La política cambiaria del Banco de México, a lo largo de 1984, siguió teniendo como objetivos prioritarios la normalización de las transacciones con el exterior.

Durante 1984 se mantuvo el desliz de la paridad en ambos mercados de 13 centavos diarios hasta el 6 de diciembre, cuando se aumentó a 17 centavos. El incremento en el ritmo de desliz tuvo lugar en un momento en que la balanza de pagos se comportaba favorablemente, situación que permitió al Banco de México continuar acumulando reservas internacionales. Estas medidas tuvieron como resultado que la tasa anual de depreciación de los tipos de cambio libre y controlado fuese de 20.1% y 33.8%, respectivamente.

En cuanto a la base monetaria, en ese año, registró nuevamente una disminución en términos reales, en esta ocasión de 3.2%; muy similar a la lograda en 1982.

Por lo que respecta a la tasa de crecimiento nominal de la base monetaria con relación al mismo mes del año anterior registró un

incremento de 54.1%, que implicó una variación en el saldo de 4,802.7 m.m.p. Una de las causas que explican este crecimiento de la base monetaria fue el saldo positivo de la balanza de pagos en 1984 que se reflejó en una elevación del saldo de activos internacionales en el Banco de México de 900.0 m.m.p.

La segunda fuente de crecimiento de la base monetaria fue el financiamiento interno neto otorgado por el Banco de México al sector público financiero y no financiero que ascendió a 800.0 m.m.p.

Por otro lado, el rápido crecimiento de los requerimientos financieros públicos y privados así como la contracción en términos reales del ahorro canalizado a través de los mercados institucionales originó severas dificultades durante 1985. De ahí que las autoridades financieras establecieran controles sobre los activos de la banca, a la vez que recurrieron a diversos instrumentos de regulación monetaria.

Cabe hacer notar que la entrada en vigor de la nueva Ley Orgánica del Banco de México, en 1985, modificó la forma en que se contabilizan algunas cuentas monetarias. Por lo tanto, el análisis de la política monetaria en 1985 está dirigido a los efectos puramente contables de la implementación de dicha ley y difiere de

aquellos derivados de otras medidas que se adoptaron a lo largo del año.

Como se vio con anterioridad, en el último trimestre de 1984 empezó a manifestarse un exceso de demanda de fondos prestables en los mercados financieros. Ello dio lugar a que las tasas de interés de los instrumentos de ahorro bancario se elevaran a partir de febrero, con lo que la tendencia descendente que había registrado desde agosto del año anterior se revirtió.

El aumento del exceso de demanda de requerimientos financieros públicos y privados originó que en el mes de marzo el Banco Central decidiera colocar entre la banca comercial bonos de regulación monetaria por 250 m.m.p. Con esta medida se captó parte del exceso de liquidez que estaba resultando de un exceso de demanda por recursos financieros como consecuencia de un aumento excesivo de la base monetaria.

En el segundo trimestre también se trató de disminuir la brecha entre el crédito interno y el ahorro financiero. Por un lado, las tasas de interés bancarias continuaron incrementándose, las correspondientes a pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento a plazos de uno, tres y seis meses. Las tasas correspondientes a los demás plazos (9, 12 y 24 meses) permanecieron prácticamente iguales a los niveles registrados en marzo.

El aumento de las tasas de interés bancarias fueron insuficientes para contrarrestar el efecto negativo sobre el ahorro bancario de dos fenómenos: el agravamiento de las expectativas inflacionarias y bancarias provocando una excesiva expansión del crédito interno, y el aumento en el margen de rendimiento ofrecido por los instrumentos de ahorro no bancario por encima de los bancarios.

En cuanto a las variaciones en el tipo de cambio el peso mantuvo un desliz diario de 17 centavos, lo cual implicó una tasa anualizada de depreciación de 32.2% en el tipo de cambio controlado y de 29.6% en el libre. Debido a que el aumento de los requerimientos financieros del Sector Público originó una pérdida de activos internacionales del Banco de México y que el dólar norteamericano se había revaluado 13.0% frente a las principales monedas, el desliz se incrementó a 21 centavos en ambos mercados cambiarios.

La base monetaria creció en 17.5% de diciembre de 1984 a diciembre de 1985, lo que significa una reducción de su valor en términos reales por tercer año consecutivo de 28.3%. La disaunición se explica por el bajo crecimiento de los instrumentos bancarios sujetos a encaje y por el cambio en el régimen de depósito legal que se derivó de la aplicación de la nueva Ley Orgánica del Banco de México. De acuerdo con dicha ley, la banca comercial, que

anteriormente depositaba en el Banco de México 48.0% de su captación, quedó obligada a partir del 27 de diciembre de 1984 a constituir depósitos por sólo 10.0% de la captación que excedió el saldo registrado en diciembre de 1984.

La caída de la base monetaria en términos reales durante el periodo analizado estuvo asociado con severas restricciones del medio circulante.

Realmente el hecho de que se haya abordado la situación de crisis del país a través de una política económica ortodoxa como la monetaria, implicó necesariamente el tomar medidas restrictivas en el corto plazo que al no ser controladas en forma adecuada causaron un mayor deterioro en la economía nacional.

El reducir la oferta monetaria no implicó de forma mediata la reducción en la demanda agregada, además de no tener los efectos esperados contra la inflación por la inesperada política proteccionista y de reducción de precios en materias primas a nivel internacional que la compensaran.

Asimismo, esto ocasionó una reducción acelerada, conjuntamente con la fuga de capitales, de las reservas internacionales; deteriorando aún más el mercado cambiario de nuestra moneda con el resto de las divisas. Esto presionó de manera inmediata la

confianza de nuestra economía, lo cual obligó a buscar la manera de una mayor captación (ahorro interno) con la finalidad de reducir los empréstitos externos. De esta forma, se elevaron las tasas de interés más un porcentaje como premio al ahorrador, haciéndolas más atractivas.

Aunado a lo anterior, la deuda externa e interna, hasta el momento, han venido presionando el déficit del sector público y las inversiones en capital, lo cual ha ocasionado lo que se conoce como la inflación de costos, y a su vez, tiene como consecuencia una contracción de la economía (recesión) y una marcada hiperinflación.

BASE MONETARIA
(Saldos en miles de millones de pesos)

Concepto	S A L D O S				T A S A S D E C R E C I M I E N T O					
	A D I C I E M B R E				N o m i n a l e s			R e a l e s		
	1982	1983	1984	1985 (p)	De Dic. 82 a Dic. 83	De Dic. 83 a Dic. 84	De Dic. 84 a Dic. 85	De Dic. 82 a Dic. 83	De Dic. 83 a Dic. 84	De Dic. 84 a Dic. 85
USOS DE LA BASE MONETARIA	1,935.8	3,136.0	4,834.1	5,679.3	58.6	54.1	17.5	-12.3	-3.2	-28.3
Billetes y monedas en poder del público	503.8	677.8	1,118.6	1,771.0	34.5	65.0	58.3	-25.6	3.7	-3.3
Depósitos Bancarios	1,432.0	2,458.2	3,715.4	3,908.3	67.0	51.1	5.2	-7.6	-5.0	-35.8
Cuentas corrientes de valores y depósitos en el Banco de México	1,399.9	2,412.3	3,641.8	3,791.2	67.8	51.0	4.1	-7.2	-5.2	-36.4
Billetes y monedas metálicas en caja	32.1	45.9	73.6	117.1	34.6	60.3	59.1	-25.6	0.7	-2.8
FUENTES DE LA BASE FINANCIERA	1,935.8	3,136.0	4,834.1	5,679.3	58.6	54.1	17.5	-12.3	-3.2	-28.3
Disponibilidades en oro, plata y divisas	176.4	708.5	1,861.3	2,167.9	301.4	120.4	38.9	122.2	38.4	-15.2
Financiamiento neto al sector público	1,990.5	2,980.1	3,745.9	5,734.8	49.7	25.7	53.1	-17.2	-21.0	-6.5
Financiamiento al sistema financiero	334.7	102.9	97.2	-312.4	-88.1	-5.5	n.s.	-93.4	-40.7	n.s.
Saldo neto de otros conceptos	-565.8	-655.5	-570.3	-1,911.0	-14.1	13.0	n.s.	-62.5	-29.0	n.s.

FUENTE: BANKICO, Informes Anuales 1982-1985. México, D.F., 1986.
n.s.: No significativo

III.3 RESULTADOS DE LA ESTRATEGIA

III.3.1 La Disminución del Déficit del Sector Público

El Déficit Financiero Presupuestario del Sector Público alcanzó su nivel máximo en 1982, año en que llegó a una magnitud equivalente a 17.6% del PIB nacional. Como consecuencia de un efecto combinado de reducción del gasto público e incrementos en los ingresos, el déficit presupuestal como porporción del PIB cayó a 8.9% en 1983, a 8.7% en 1984 y registró un repunte en 1985 llegando a 9.9%.

Déficit Financiero Presupuestario del Sector Público

1 9 8 2		1 9 8 3		1 9 8 4		1 9 8 5 g/	
mmp	% PIB	mmp	% PIB	mmp	% PIB	mmp	% PIB
1,660.4	17.6	1,520.8	8.9	2,505.3	8.7	4,535.2	9.9

FUENTE: BANXICO, Informes Anuales 1982-1985.

g/ Preliminar.

Lamentablemente, el saneamiento de las finanzas públicas ha profundizado los problemas estructurales en aras de buscar los equilibrios financieros. Así, mientras la caída en el Gasto Público, por la importancia económica del Sector Público, ha

tenido efectos negativos sobre la producción, el ingreso y el empleo, el incremento en los ingresos públicos se logró a costa de ahondar, aún más, la desigualdad en la distribución del ingreso.

El efecto de la política de estabilización se dejó sentir desde 1982. En ese año el PIB cayó por primera vez en muchas décadas, en 0.5%. En 1983 el PIB se desplomó 5.3% para recuperarse 3.7% en 1984 y crecer en menor medida 2.7% en 1985^{g/}. A pesar del ligero repunte de estos dos últimos años, el producto interno bruto de finales de 1985 fue ligeramente superior en 0.3% al PIB de 1981.

PRODUCTO INTERNO BRUTO

Variaciones en por ciento a precios de 1970

1982/1981	-0.5
1983/1982	-5.3
1984/1983	3.7
1985/1984	2.7

FUENTE: BANXICO, Informes Anuales, 1982-1985.

g/ Preliminar.

Como se vio en su oportunidad la restricción presupuestal del gasto en el periodo 1983-1985, afectó fundamentalmente al gasto de capital. Una parte cada vez mayor de las erogaciones del

Sector Público se destinaron al pago de servicio de la deuda, con lo que se reduce considerablemente el aporte productivo del Estado. El alto costo del pago de la deuda pública absorbió, en 1985, 40.7% del total del gasto del Sector Público.

Por otra parte, el incremento en los ingresos públicos se generó en tres fuentes básicas: 1) el aumento de los impuestos indirectos, 2) una mayor aportación de la Compañía Petrolera del Estado PEMEX, y 3) el incremento de los precios de los bienes y servicios ofrecidos por las empresas públicas.

Resulta particularmente grave, por sus repercusiones sociales y económicas, la evolución de la política fiscal. Contra lo que normalmente se piensa, la carga fiscal ha disminuido en el contexto de la crisis. La relación ingresos tributarios sobre PIB pasó de 1.3% en 1984 a 1.0% en 1985. Sin embargo, la raquítica carga fiscal está mal distribuida, en efecto, mientras la captación a través de impuestos indirectos progresó durante el período 1981-1985, en 30.0% en términos reales, los impuestos directos cayeron en 19.0%. Esto indica más que una mayor regresividad en la estructura fiscal.

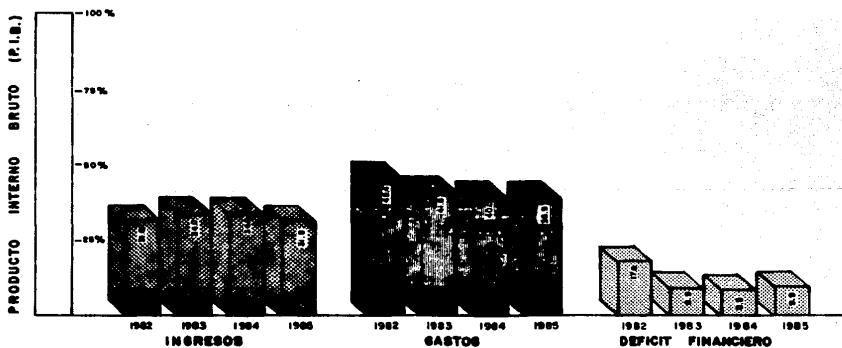
Lo anterior se reafirma en el caso del impuesto al valor agregado (IVA), en donde la retención y el no pago del impuesto a las autoridades fiscales por parte de la industria y el comercio

privado se ha convertido en una fuente de utilidad extraordinaria. Esta práctica fraudulenta, que agudiza la concentración del ingreso, no ha sido contrarrestada por la falta de decisión y voluntad política del Estado; aunque no se reconoce en esos términos, es obvio que el gobierno no aplica integralmente la ley en materia fiscal ante el temor de contrariar a comerciantes y empresarios.

En lo relativo a los organismos y empresas públicas, el dinamismo en sus ingresos ha sido producto del aumento de los precios y tarifas de los bienes y servicios que ofrecen. Entre 1982 y 1984, los ingresos provenientes de la venta de bienes y servicios de las empresas públicas se incrementaron 67.0% en términos reales.

En síntesis, la búsqueda de la recuperación del equilibrio financiero en las cuentas del Estado ha ampliado la caída en la producción, el ingreso y el empleo, pero, sobre todo, ha profundizado las ya de por sí marcadas diferencias sociales existentes en México.

**PRINCIPALES RESULTADOS FINANCIEROS
DEL SECTOR PUBLICO EN RELACION AL P.I.B.**



FUENTE : Secretaría de Programación y Presupuesto.

III.3.2 Sobre el Control de la Inflación

En 1982 el Índice Nacional de Precios al Consumidor registró un crecimiento de 98.8%, medida de diciembre de 1981 a diciembre de 1982, pero en los últimos meses de ese año se registraron tasas de inflación anualizadas superiores a 100.0%. La magnitud de los aumentos registrados por los precios se siguió asociando a la expansión de la demanda agregada -principalmente impulsada por el crecimiento del gasto público- que siguió haciendo frente a una oferta incapaz de responder con la misma rapidez. Por otra parte, a esto deben agregarse los efectos de los ajustes en la paridad cambiaria ocurridos a lo largo del año, (en el cual la cotización del dólar pasó de 26.3 a 149.25 pesos, + 469%), que impactaron sobre los costos de producción, y las alzas que se autorizaron en productos bajo control oficial de precios. No debe olvidarse, también, el comportamiento especulativo de los precios por el deseo de mantener los márgenes de ganancia empresarial que agudizaron notablemente el ritmo de crecimiento en los precios.

En 1983, la dinámica de la inflación estuvo determinada tanto por los desequilibrios económicos y financieros que se agravaron considerablemente en 1982, como por las medidas correctivas que se tomaron para combatirla.

Por lo que toca a la inercia inflacionaria que era preciso contener, las condiciones del mercado cambiario que imperaron en los últimos meses de 1982 afectaron desfavorablemente la evolución de los precios durante el año siguiente. La aguda escasez de divisas que se experimentaba entonces, y los problemas administrativos inherentes al control de cambios dificultaron considerablemente la importación de los insumos requeridos por la planta productiva del país. Asimismo, las sucesivas devaluaciones del peso se tradujeron en una elevación del costo en moneda nacional de los componentes importados y en una presión al alza en los precios internos de los bienes y servicios comerciables internacionalmente.

Por otra parte, y dado que el creciente déficit público había sido la causa principal de las presiones inflacionarias, la política a seguir tendría que incluir una corrección del rezago en los precios y tarifas del Sector Público y la reducción de subsidios.

El avance simultáneo en estos dos renglones logró reducir la inflación en 1983, a 80.8%, aunque ésta fue muy superior a la meta de 60.0% planteada por el gobierno para ese año. Sin embargo, los resultados alcanzados se habrían visto neutralizados si no se hubieran dado otras tres condiciones fundamentales: la

ordenación del mercado cambiario, la contención de la oferta monetaria y la moderación de las demandas salariales.

Durante 1984, continuó la tendencia decreciente de la inflación, aunque su desaceleración fue lenta. En efecto, en ese año ascendió a 52.9%, contra una meta de 40.0%. Una característica de la inflación, es que al finalizar 1984 esta interrumpió su tendencia descendente.

Esto se debe a que la inflación también se vio afectada por la tendencia natural de los precios internos a subir más rápidamente que los internacionales, que es de esperarse después de una gran devaluación, más aún, cuando la protección comercial imperante en el país es muy extendida y acentuada. La protección comercial implicó, en muchos casos, que los precios internacionales ejercieran una influencia reguladora más eficaz sobre la evolución de los precios internos. Aunado a esto deben considerarse los aumentos adicionales en los precios y tarifas del Sector Público que presionaron la tasa de inflación.

Ya en 1985, se revirtió la tendencia descendente de la inflación anual que se había dado desde abril de 1983. En efecto, la inflación medida por el incremento del INPC respecto al mismo periodo del año anterior llegó a 63.7% en diciembre de 1985, 4.5

puntos porcentuales arriba de la de 1984 y 28.7 puntos superior a la meta planteada por el gobierno.

La evolución de los precios no correspondió íntegramente a la depreciación cambiaria. Esto es explicable por las medidas de esterilización crediticia que se instrumentaron durante el último año del período de análisis, por el lapso que normalmente se da entre el aumento del tipo de cambio y el de los precios y, en parte por el inicio del proceso de apertura comercial.

Se puede observar que no obstante la magnitud del ajuste en materia de restricción del gasto público, así como de la oferta monetaria con el grave costo socioeconómico ya indicado, la inflación siguió registrando altos niveles. Esto nos indica que, en el comportamiento de los precios -aún en la actualidad- en México, hay componentes de carácter especulativo. En efecto, la especulación con stocks y la amplificación de los aumentos de los costos de producción han sido estrategias adoptadas por las empresas para tratar de conservar o ampliar sus márgenes de utilidad.

Nuevamente la actitud mostrada por el Estado en materia de política de precios ha sido ampliamente desfavorable para los asalariados.

III.3.3. Sobre el Comportamiento del Sector Externo

La crisis financiera externa e interna, ha sido la forma de expresión del agotamiento del modelo de acumulación dependiente en México. El déficit estructural de la balanza comercial, el costo de sostener un sistema interno de conversión monetaria y la crisis de 1982 precipitaron al país a una grave de deuda, esto terminó de provocar la suspensión temporal de pagos -como se vio en su oportunidad- y dio paso a un largo proceso de renegociación de la deuda externa que aún en 1986 no podemos considerar finiquitado.

De lo anterior se desprende la importancia que han otorgado las autoridades económicas al equilibrio financiero con el sector externo tanto en el programa de reordenación económica como en el de cambio estructural.

En este terreno, los avances logrados han sido difundidos como un gran logro por parte del Estado, sin embargo, se ha hecho un análisis superficial del comportamiento de la balanza de pagos. De nueva cuenta, el equipo gobernante centra su atención en el equilibrio monetario, subestimando otros aspectos. Así, se señala que la balanza comercial y la balanza de cuenta corriente han registrado superávits en los últimos cuatro y tres años,

respectivamente, como se ve en el cuadro correspondiente a este apartado.

También se indicó que en 1983 y 1984, la reserva del Banco Central se incrementó, así como que disminuyó considerablemente la fuga de capitales al exterior. (Véase errores y omisiones para esos años).

Lo que no se dijo con la misma insistencia es que esos saldos positivos son productos del abatimiento de las importaciones a un ritmo promedio anual, en términos reales, de 16.3% hasta 1984 y de un ligero repunte de las exportaciones en el mismo lapso (7.6%). En países como el nuestro, con un régimen de acumulación excesivamente dependiente del exterior, el producto nacional y las importaciones son variables altamente correlacionadas. De esta forma, la caída de las importaciones se logra a un alto costo: la recesión económica en un país que tiene una demanda de crecimiento en el empleo del orden de 4.0%, anual.

La modesta aceleración del ritmo de crecimiento económico en 1985 y la caída del tipo de cambio real controlado estimularon también el crecimiento de las importaciones (19.6%), que aunado a la caída de las exportaciones en 9.6%, condujeron a un rápido deterioro de la balanza de pagos. Es decir, los superávits logrados en 1983 y 1984 fueron ampliamente circunstanciales.

BALANZA DE PAGOS, 1982-1984
(Millones de dólares y por cientos)

Concepto	1981	1982	T.C.	1983	T.C.	1984	T.C.	1985	T.C.	T.M.C.	T.M.C.
			%		%		%		%	Hasta 1984	Hasta 1985
I. Balanza Comercial											
1. Exportaciones	19,419.6	21,229.7	9.3	22,312.0	5.1	24,196.0	8.4	21,866.4	-9.6	7.6	3.3
2. Importaciones	23,929.6	14,437.0	-39.7	8,550.9	-40.8	11,254.3	31.6	13,460.4	19.6	-16.3	-7.3
3. Saldo	-4,510.0	6,792.7		13,761.1		12,941.7		8,406.0			
II. Cuenta Corriente											
1. Ingresos	30,809.8	28,919.4	-6.1	28,944.5	0.1	32,902.3	13.7	30,178.6	-8.3	2.6	-0.2
2. Egresos	43,354.1	33,797.9	-22.0	23,620.7	-30.1	28,663.8	21.4	29,637.6	3.4	-10.2	-6.8
3. Saldo	-12,544.3	-4,878.5		5,323.8		4,238.5		541.0			
III. Cuenta de Capital											
1. Largo Plazo	11,696.2	10,368.1		7,283.3		3,617.2		294.9			
2. Corto Plazo	10,163.4	-1,737.2		-8,389.1		-3,578.2		-1,571.1			
3. Saldo	21,859.6	8,630.9		-1,105.8		39.0		-1,276.2			
IV. Errores y Omisiones											
	-8,372.7	-8,418.6		-917.1		-924.3		-1,688.3			
V. Variación de las Reservas											
	1,012.2	3,184.7		3,100.9		3,300.9		-2,328.4			

FUENTE: Banco de México. Informes Anuales de 1982 a 1985. México, D.F., 1986.
T.C.: Tasa de crecimiento respecto al año anterior.
T.M.C.: Tasa media de crecimiento

El gobierno ha tratado de contrarrestar esta realidad mediante la puesta en práctica de programas de apoyo a las exportaciones, sin embargo se piensa que los resultados que pudieran dar este tipo de medidas requieren plazos más largos para concretarse y que su éxito está altamente condicionado por la difícil situación del mercado mundial.

III.3.4 Avances y Retrocesos por la Nacionalización de la Banca

La política de crédito constituye un instrumento fundamental en la orientación y regulación de la acumulación de capital. Todo acto de financiamiento representa una asignación de recursos productivos disponibles en una sociedad. De ahí que su correcta utilización contribuya a estimular el desarrollo de la inversión e influya en la configuración de la estructura económica del país.

Mediante el control del volumen asignado, el de sus plazos de maduración y el de las tasas de interés, el crédito sirve como obstáculo o como impulsor de los diversos tipos de actividad económica.

Hasta antes de la nacionalización, la banca comercial en México, lejos de convertirse en un elemento regulador del crecimiento, contribuyó a profundizar los desequilibrios de la estructura eco-

nómica. El control de los recursos de inversión de la nación en manos de particulares sirvió de instrumento poderoso de concentración de la riqueza, asimismo, cuando las perspectivas de valorización del capital se deterioraron, la banca privada comenzó a relegar su función de fomento a la inversión, impulsando el desarrollo y apoyo de actividades especulativas. La intervención de los bancos en el mercado cambiario como promotores de la fuga de capitales fue significativa. Como intermediarios activos en las operaciones compra-venta de dólares, los bancos privados obtuvieron, durante el último trimestre de 1981 y los primeros siete meses de 1982, grandes utilidades.

Dado lo anterior, se afirma que la nacionalización de la banca era conveniente, ya que era la única forma de aplicar un control integral de cambios. Pero no sólo por esto fue importante, lo fue aún más ya que representó la potencialidad que ofrece el control del sistema financiero como elemento regulador y orientador del dinamismo de la acumulación de capital.

La nacionalización fue realizada en una coyuntura de cambio de gobierno, tres meses antes de que Miguel de la Madrid asumiera la presidencia. Durante esos 90 días las principales acciones de política monetaria fueron: la disminución de las tasas de interés activas, el aumento a las tasas de interés para los depósitos a la vista y la reducción de las tasas de rendimiento para

los depósitos a plazo, la jerarquización en la utilización de los recursos financieros y la reglamentación cambiaria. Es poco lo que pueda decirse en cuanto a la evolución de sus resultados por el corto tiempo en que estuvieron vigentes.

Con el nuevo régimen presidencial, se inició un proceso de redefinición de la organización del sistema financiero mexicano. La característica más importante fue sin duda, la venta de un tercio de las acciones de la banca nacionalizada al sector privado. En este proceso de reprivatización de los bancos se dio prioridad a sus antiguos dueños. Algunos meses después se puso en marcha el procedimiento para la venta de acciones de empresas industriales y comerciales que formaban parte de los activos de la banca nacionalizada. De nueva cuenta, la preferencia la tuvieron los exbanqueros. Adicionalmente estos últimos recibieron una fuerte indemnización como contrapartida de la nacionalización de la banca privada.

Es importante señalar que la nacionalización no ha afectado la estructura de integración de los consejos regionales de administración de los bancos.

Estos consejos, integrados por los grupos de poder económico de las distintas regiones del país, tienen una influencia determinante en la asignación efectiva de los recursos financieros. De

esta forma, a pesar de las disposiciones que a nivel central se tomen en materia de asignación del financiamiento, la política crediticia es aplicada por personas con fuertes intereses económicos. En estas circunstancias, el financiamiento otorgado por los bancos pierde eficiencia como instrumento de orientación de la actividad económica. Ni siquiera el criterio de rentabilidad económica de los proyectos es el elemento determinante en las decisiones de asignación del crédito, sino la influencia de los consejeros de administración que, de esta forma, se convierten en juez y parte en materia de distribución del crédito.

La tendencia a la reprivatización de los circuitos financieros no se restringe a la devolución de la tercera parte de las acciones de la banca nacional. A finales de 1984 se enviaron varias iniciativas de ley a la Cámara de Diputados, mismas que fueron aprobadas a finales de dicho año. Uno de los aspectos más relevantes de las modificaciones reglamentarias del sistema financiero es el fomento al desarrollo de los intermediarios financieros no bancarios, principalmente a las sociedades de inversión y casas de bolsa.

Otra modificación importante introducida en la nueva legislación bancaria es la limitación del encaje legal de los bancos de segundo piso en el Banco Central a 10%. El propósito es el de

restringir la utilización del encaje legal como fuente de financiamiento del déficit presupuestal del sector público.

Hasta la fecha, el sistema financiero mexicano ha sido incapaz de contribuir al cambio estructural de la economía planteado por el Estado. Antes, al contrario, parecería que ha profundizado los desequilibrios estructurales de la economía nacional.

En efecto, como ya se señaló, el financiamiento a la inversión productiva ha sido sensiblemente afectado por la crisis financiera del sector público. El financiamiento del déficit presupuestal se ha cubierto fundamentalmente, a partir de la crisis de la deuda externa de agosto de 1982, con crédito interno, ante la falta de voluntad política del gobierno para incrementar sus ingresos fiscales por la vía de una mayor captación de impuestos directos. Para cubrir el déficit presupuestal del sector público el Banco Central absorbe una cantidad significativa de los recursos captados por el sistema bancario.

La parte del déficit presupuestal que no es cubierta por los bonos de la deuda pública, valores adquiridos al gobierno por el Banco Central, se financia con Certificados de la Tesorería de la Federación, (CETES, que son colocados por el Estado en el mercado abierto).

La limitación del financiamiento a la inversión constituye un obstáculo importante al proceso de acumulación de capital. Lo anterior se agudiza al observar la distribución de los escasos recursos de financiamiento ofrecidos por los bancos de segundo piso. Se aprecia que, en el contexto de la crisis, el crédito a las actividades productivas (sector primario e industrial) se ha visto afectado, mientras que el sector terciario (servicios, comercio) y el financiamiento del déficit público acaparan más de 50.0% de los recursos totales disponibles.

En síntesis, la falta de voluntad política del Estado para buscar fuentes de ingresos con las que se pueda alternar el estrangulamiento financiero que provoca el déficit presupuestal del sector público y el servicio de la deuda externa, así como el retroceso en el proceso de nacionalización de la banca, impiden que la política financiera juegue como un factor importante en la reestructuración del régimen de acumulación de capital en México.

**ESTRUCTURA DE ORIENTACION DEL FINANCIAMIENTO OTORGADO
POR LA BANCA DE DEBARROLLO Y COMERCIAL
(Porcentaje del total)**

S e c t o r	1981	1982	1983	1984	1985 g/
1. Agropecuario	10,8	7,0	6,2	7,1	7,3
2. Minería y otros (sector primario)	1,1	1,7	1,9	3,3	3,2
3. Industria energética	8,8	13,4	12,1	11,6	10,9
4. Industria manufacturera	11,9	12,2	12,1	11,7	11,0
5. Minerales no metálicos	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6
6. Siderúrgica, productos metálicos y artefactos	5,1	3,0	2,6	3,4	3,4
7. Maquinaria y artículos eléctricos	1,4	9,0	0,9	1,0	0,9
8. Construcción	7,5	3,6	5,1	5,7	5,8
9. Servicios y comercio	34,8	21,5	24,5	25,8	26,0
10. Gobierno	17,9	36,0	33,4	29,8	30,9

FUENTE: Banco de México.

g/ Preliminar.

IV CONCLUSIONES

La crisis por la que atraviesa la economía mexicana, como pudo apreciarse, no es sino el resultado de los viejos desequilibrios que arrastra la estructura productiva, así como de la profundización de éstos dado un crecimiento inestable a lo largo de las últimas décadas. Aunado a lo anterior, destacan las políticas adoptadas por el Estado que no han conseguido responder a las necesidades económicas de corto plazo y a las reales del sector externo.

Los desequilibrios antes mencionados, se resumen en la caída de la producción, del empleo y de los salarios reales, así como por altas tasas de inflación, que a 1986, no han podido ser contrarrestadas. La problemática antes descrita alcanzó la cúspide en 1982, coincidiendo con el cambio de administración. En efecto, a partir de ese año, que se constituye característico por ser punto de inflexión entre el progreso económico y la caída vertiginosa del mismo, el Producto Interno Bruto registró niveles inusitados de -0.7% hasta 1985, después de que en la última década (70's) registró un nivel promedio de 6.5%, considerado entre los más altos del mundo. Asimismo, se han registrado las tasas de inflación más críticas en nuestro país alcanzando el nivel máximo en 1982, 98.8%; también sobresalen los altos déficits públicos, que pese a los intentos no han podido reducirse a los niveles progra-

mados, debido a los crecientes recursos destinados al pago del servicio de la deuda; deben considerarse también los severos problemas en la cuenta corriente de la balanza de pagos y el agravamiento del desempleo.

Las estrategias económicas adoptadas en las décadas precedentes han constituido diferentes alternativas; desde aquéllas que van en busca del crecimiento industrial, caracterizado por requerir de altas condiciones tecnológicas y grandes necesidades financieras, reforzadas por la política proteccionista instrumentada por el propio Estado, (estrategia en la cual el costo social estuvo marginado de toda consideración de política económica), hasta aquéllas instrumentadas con la finalidad de dar solución a los desequilibrios y desarticulaciones estructurales originadas por los planes precedentes mal instrumentados; tal es el caso de la política implementada por la administración de Miguel de la Madrid en los tres primeros años de su gestión. En efecto, las estrategias económicas adoptadas en cada administración, como toda acción de política económica, han venido enfrentando coyunturas distintas y buscando otorgar sexenalmente un nuevo impulso y orientación al crecimiento.

La política de desarrollo estabilizador, 1958-1970, constituyó la innovación estratégica de un modelo tendiente a impulsar un mercado relativamente diversificado y en rápida expansión. Dicha

estrategia se caracterizó por un crecimiento económico sostenido, por la estabilidad relativa de precios y por el mantenimiento del tipo de cambio en condiciones de libre convertibilidad. Sin embargo, los mecanismos adoptados no fueron los más idóneos, - como se ve en el capítulo I-, dado que internamente se agudizaron los desequilibrios económicos, a la vez que se intensificó la dependencia con el exterior.

Si bien esta política de estabilización es el resultado de un crecimiento industrial previo, también es cierto que constituye la premisa -dados los desajustes estructurales que ésta generó y que siguen vigentes-, de la crisis que está aquejando al país.

Ya en el año de 1970, el modelo desarrollista daba muestra de un agotamiento progresivo, el paradigma que había impulsado la expansión y estabilidad paradójicamente se tornó un obstáculo al crecimiento, a la vez que fue la fuente de severas presiones inflacionarias.

El inicio de la década de los setentas se caracterizó no sólo por el cambio de administración (Luis Echeverría 1971-1976), sino por la desarticulación del esquema de crecimiento, donde la concentración del ingreso conllevó al requiebro de las relaciones en el mercado, mientras las descapitalizadas empresas estatales, que abarcaban sectores estratégicos, se enfrentaron a la amenaza de

no poder seguir transfiriendo sus excedentes a otros sectores de la economía, sobre todo tras la agudización de la crisis agrícola -en cuyo esquema de desarrollo jugó el papel de subordinado del sector industrial-, y de los vacíos que heredaba el apartado productivo, como la ausencia de producción de bienes de capital, intermedios y tecnológicos. Aunado a lo anterior, destacan las nuevas condiciones internacionales, dado que a partir de 1970 se inicia la crisis económica e inestabilidad más severa que han experimentado los países desarrollados desde la postguerra, a la cual el Estado no consiguió responder con políticas económicas congruentes ante las necesidades reales a corto plazo.

Ante dicha problemática la administración de Luis Echeverría buscó otorgar al crecimiento un nuevo impulso y orientación. La política económica llevada a cabo intentó cambiar el énfasis del crecimiento industrial buscando suprimir las contradicciones que la política de estabilización había generado; en los tres últimos años del sexenio la congruencia en las políticas adoptadas no fue la principal característica, sin embargo, se puede definir como de cierta continuidad. Lo anterior respondió a la generación de enormes déficits públicos, los cuales ejercieron severas presiones en el nivel de precios y en la balanza de pagos, que a 1976 se tornaron insostenibles. En este último año, el 31 de agosto de 1976 se tomó la decisión de modificar la paridad del peso respecto al dólar, esto constituyó una decisión en busca de

equilibrios para la economía nacional que se hacía cada vez más costosa. Las devaluaciones y otras medidas como el ajuste de aranceles, buscaron impulsar las exportaciones y facilitar mercancías básicas para el país.

La administración de José López Portillo (1977-1982) se inició en un coyuntura verdaderamente difícil tras el cúmulo de problemas cuya expresión más reciente era la devaluación de 1976, y cuyo contexto inevitable lo constituía las tenencias enconadas en ese mismo año. No es sino hasta el periodo 1978-1979 cuando se da una recuperación notable de las tasas históricas de crecimiento del producto; es decir, se habían superado las dificultades que sufrió la economía mexicana entre 1974 y 1977, dando paso a una nueva época de crecimiento sostenido, basado en la petrolización de la economía. A partir de ese periodo hasta 1981 se alcanzaron tasas de crecimiento del PIB real de 8.4%; sin embargo, a partir de 1982 se da una reversión del ciclo de expansión iniciado en 1978 con la explotación masiva y acelerada de los recursos petroleros del país, la cual fue acentuada por la fuerte tendencia al alza de la tasa de interés sobre la deuda externa y desde 1981 por la caída de los precios de exportación del petróleo y temporalmente por una reducción de las ventas al exterior del crudo.

Nuevamente, la sucesión presidencial en nuestro país se caracterizó por la inestabilidad económica, lo cual reafirma la tesis de que el ciclo económico mexicano coincide con el ciclo político (a dicha teoría se le denomina ciclo de Koehler el cual establece que el ciclo económico tienen la misma duración que el tiempo de gobierno de las administraciones políticas nacionales (en el caso de México 6 años). En efecto, la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) se enfrentó durante los tres primeros años a severos problemas estructurales de la economía, manifestados fundamentalmente en las siguientes características: caída de la producción, del empleo y los salarios reales, así como por altas tasas de inflación y un excesivo endeudamiento externo.

Si bien la situación que se vive en la actualidad constituye el legado de las estrategias fallidas o del agotamiento del modelo de desarrollo económico adoptado por las administraciones precedentes, que a la postre han cimentado la crisis que nos aqueja, es importante destacar, dados los resultados obtenidos, el fracaso de las políticas de estabilización del régimen de De la Madrid, a tres años de iniciada su gestión.

Como es bien conocido, el desarrollo de la economía está limitado a una serie de restricciones estructurales (tales como las de un aparato productivo tecnológicamente dependiente del exterior, alta dependencia del mercado petrolero, etc.), y dinámicas (tales

como insuficiencia del ahorro interno, caída en las tasas de inversión; proteccionismo excesivo e indiscriminado), que le impiden su crecimiento. Sin embargo, las características de las políticas económicas llevadas a cabo por la administración de Miguel de la Madrid se han circunscrito únicamente a los problemas de crecimiento y estabilidad económicos sin considerar los efectos sociales que estos impliquen, constituyendo esto último, una característica más de los países en desarrollo.

En efecto, el propio gobierno federal terminó por reconocer que las crisis financieras de 1976 y 1982 tuvieron un origen estructural. Esto lo confirma el Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988.

La aguda crisis por la que atraviesa la economía nacional se expresa, en el sector externo, a través de un déficit excesivo de la balanza de pagos. Esta situación se da en un contexto internacional que impone severas restricciones que se expresan en el estrecho margen de maniobra que tienen México para redefinir una estrategia de desarrollo económico y social.

El PND y las medidas económicas puestas en marcha por el actual régimen en 1985 muestran que la estrategia adoptada es de corte liberar. Uno de los propósitos centrales es el incremento de las exportaciones no petroleras, es decir, impulsar un proceso de

sustitución de exportaciones. Esta es la única vía que tienen los sectores más dinámicos durante este período que podría definirse como estabilizador para sostener su crecimiento, ya que no es de esperarse que en el mediano y corto plazo se de una expansión del mercado interno.

Sin embargo, este tipo de desarrollo económico en el caso de México plantea serios inconvenientes. Entre los más relevantes podríamos señalar:

- La profundización de la dependencia política y económica de nuestro país con relación al exterior. La razón: la viabilidad de un proyecto de esta naturaleza reposa de manera significativa en factores exógenos.
- La agudización de la polarización de la economía nacional. Una estrategia centrada en la sustitución de exportaciones, impulsada por un país con desventajas de productividad y en una economía mundial en recesión, tiende a basar su competitividad en el bajo costo de la fuerza de trabajo. El resultado sería una presión permanente a la caída de los salarios reales, que amenazaría con eternizar el endurecimiento de la política laboral del gobierno.

- Una parte importante de los recursos productivos del país no serían empleados para satisfacer las necesidades nacionales, sino las que imponga la economía mundial.
- La capacidad de generación de empleo de estos sectores, de darse, recobraría un dinamismo similar al del período expansivo, sin embargo, sería ampliamente insuficiente para hacer frente al problema de la generación de empleos. De hecho, este aspecto se considera en la estrategia de desarrollo que planteó el gobierno. Parecería que lo que se espera del esfuerzo exportador es, básicamente, contribuir a resolver el desequilibrio de la balanza de pagos. La creación de empleos descansaría, en lo fundamental, en los sectores endógenos.

Sin embargo; aunque formalmente se reconocen las limitaciones del sector exportador para dinamizar la producción nacional y la generación de empleos, en la práctica poco se ha hecho para impulsar una industrialización basada en la producción de satisfactores básicos y orientada hacia el mercado interno.

Un esfuerzo nacional destinado a estimular la producción y el consumo masivo de los bienes indispensables para la satisfacción de las necesidades de la población, constituye un prerrequisito indispensable para recuperar la dinámica del proceso de acumulación de capital en México.

Desde luego, en una política de impulso a la industrialización nacional de estas características, el financiamiento de la inversión desempeña un papel esencial. El crédito representa la disponibilidad de recursos sociales para la realización de proyectos de inversión, es un poderoso instrumento de regulación que da la posibilidad de influir en la orientación de la acumulación. De esta forma, su manejo adecuado permitiría dar la configuración estructural deseada.

La nacionalización de la banca brindó al gobierno mexicano una excelente oportunidad histórica. Desafortunadamente, las políticas del actual régimen parecen indicar que el estado no está dispuesto a asumir, en todas sus posibilidades, esta responsabilidad. Después de ceder un tercio de las acciones de los bancos de indemnizar generosamente a sus antiguos propietarios (aún cuando estos fueron los principales causantes de la quiebra financiera), y de poner en venta el grueso de las acciones industriales y comerciales que detentaban los bancos antes de la nacionalización se lanza una serie de iniciativas de ley, cuyo efecto final será una pérdida de importancia relativa del sistema bancario nacional en el financiamiento de la acumulación de capital. La reprivatización de una parte importante de los circuitos financieros hace ver con escepticismo la eficiencia del sistema financiero como instrumento de apoyo al propio proyecto oficial de cambio estructural.

Es evidente que se está buscando una salida capitalista a la crisis. De la velocidad que adquiera la reestructuración de la economía dependerá en buena medida su posibilidad de éxito. Lo principal es recobrar una capacidad de crecimiento que permita generar empleos (se estima necesario en alrededor de 4.0% promedio anual). En caso contrario, la presión social tenderá a generar conflictos cada vez más amplios y riesgosos que cuestionarán la estabilidad del sistema político, económico y social de nuestro país.

APENDICE ESTADISTICO

- I **Producto Interno Bruto Real**
- II **Gasto Público Real**
- III **Ingresos Totales del Sector Público**
- IV **Indice Nacional de Precios al Consumidor**
- V **Salario Mfnimo Real y Población**
- VI **Tipo de Cambio Promedio y Fin de Periodo**
- VII **Balanza de Pagos, 1960-1985**
- VIII **Balanza Comercial, 1960-1984**
- IX **PIB por Rama de Actividad Económica, 1982-1985**

CUADRO NUM. 1
 PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL
 (Miles de millones de pesos y por cientos)
 (Base 1970)

ANOS	PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL	TASA DE CRECIMIENTO
1960	225,448.00	
1961	236,562.00	4.93
1962	247,615.00	4.67
1963	267,396.00	7.99
1964	298,662.00	11.69
1965	318,830.00	6.48
1966	340,874.00	6.93
1967	361,397.00	6.27
1968	398,799.00	8.14
1969	415,512.00	6.32
1970	444,271.00	6.92
1971	462,804.00	4.17
1972	502,086.00	8.49
1973	544,307.00	8.41
1974	577,568.00	6.11
1975	609,976.00	5.61
1976	635,831.00	4.24
1977	657,722.00	3.44
1978	711,983.00	8.25
1979	777,163.00	9.15
1980	841,855.00	8.32
1981	908,765.00	7.95
1982	903,839.00	(0.54)
1983	856,174.00	(5.27)
1984	887,647.00	3.68
1985	911,544.00	2.69

FUENTE: Banco de Mexico, Carpeta de Indicadores Economicos.

CUADRO NUM. II
 GASTO PUBLICO REAL, 1960-1984
 (Miles de millones de pesos y porcentos)

ANO	GASTO PUBLICO REAL	TASA DE CRECIMIENTO	PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL	TASA DE CRECIMIENTO PIBR	GASTO PUB/ PIBR
1960	29100.00		225448.00		12.91
1961	29100.00	0.00	236562.00	4.93	12.30
1962	27800.00	-4.47	247615.00	4.67	11.23
1963	27900.00	0.36	267396.00	7.99	10.43
1964	38100.00	36.56	298662.00	11.69	12.76
1965	79300.00	108.14	318030.00	6.48	24.93
1966	78400.00	-1.13	348074.00	6.93	23.05
1967	93800.00	19.64	361397.00	6.27	25.95
1968	96100.00	2.45	398799.00	8.14	24.59
1969	108500.00	12.90	415512.00	6.32	26.11
1970	94200.00	-13.18	444271.00	6.92	21.20
1971	99900.00	-6.05	462804.00	4.17	21.59
1972	120700.00	20.82	582086.00	8.49	24.04
1973	147300.00	22.04	582086.00	0.00	29.34
1974	164200.00	11.47	577568.00	15.03	28.43
1975	207700.00	26.49	689976.00	5.61	34.05
1976	214900.00	3.47	635831.00	4.24	33.80
1977	221700.00	3.16	657722.00	3.44	33.71
1978	248200.00	11.95	711983.00	8.25	34.86
1979	292500.00	17.85	777163.00	9.15	37.64
1980	363600.00	24.31	841855.00	8.32	43.19
1981	419800.00	15.46	988765.00	7.95	46.19
1982	479700.00	14.27	983839.00	-0.54	53.07
1983	387300.00	-19.26	856174.00	-5.27	45.24
1984	357600.00	-7.67	887647.00	3.68	40.29

FUENTE: Banco de Mexico, Indicadores Economicos.

CUADRO NUM. III
 INGRESOS TOTALES DEL SECTOR PUBLICO
 (Miles de millones de pesos y porcentos)

ANO	INGRESOS TOTALES	TASA DE CRECIMIENTO	PRODUCTO INTERNO BRUTO REAL	ING. TOT/ PIB REAL
1965	48158.00		267420.00	18.01
1966	51411.00	6.75	297196.00	17.30
1967	56899.00	10.67	325024.80	17.51
1968	63761.00	12.06	359857.70	17.72
1969	71934.00	12.82	397796.40	18.08
1970	84005.00	16.78	444271.40	18.91
1971	90129.00	7.29	490011.00	18.39
1972	105656.00	17.23	564726.50	18.71
1973	139289.00	31.83	690891.30	20.16
1974	189611.00	36.13	899706.80	21.07
1975	254649.00	34.30	1100049.80	23.15
1976	325674.00	27.89	1378968.30	23.76
1977	446853.00	37.21	2337347.98	19.12
1978	595913.00	33.36	3067526.40	19.43
1979	804383.00	34.98	4276490.40	18.81
1980	1107371.00	47.61	5874389.60	20.21
1981	1627975.00	37.11	9471089.40	17.19
1982	3296706.00	102.50	17141693.70	19.23
1983	7138937.00	116.55	28748889.10	24.83
1984	11480180.00	60.81	45588461.70	25.18
1985	17831425.00	55.32		

FUENTE: Banco de Mexico, Indicadores Economicos.

CUADRO NUM. IV
 INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR PROMEDIO, 1960-1985.

ANOS	INPCPRO	TASA DE CRECIMIENTO
1960	24.60	
1961	25.50	3.66
1962	25.50	0.00
1963	25.40	-0.39
1964	26.66	4.96
1965	27.00	1.28
1966	28.10	4.07
1967	28.70	2.14
1968	29.70	3.48
1969	30.70	3.37
1970	32.30	5.21
1971	34.00	5.26
1972	35.70	5.00
1973	40.00	12.04
1974	49.50	23.75
1975	57.00	15.15
1976	66.00	15.79
1977	85.10	28.94
1978	100.00	17.51
1979	110.20	10.20
1980	149.30	26.31
1981	191.10	28.00
1982	303.60	58.07
1983	612.90	101.80
1984	1014.10	69.46
1985	1599.70	57.75

FUENTE: Banco de Mexico, Indicadores Economicos.

CUADRO NUM. U
SALARIO MINIMO REAL Y POBLACION TOTAL

ANOS	INDICE NACIONAL DE PRECIOS CONSUMIDOR (1)	VARIACION ANUAL % (2)	SALARIO MINIMO (PROMEDIO ANUAL) (3)	VARIACION ANUAL % (4)	SALARIO REAL (5)	VARIACION ANUAL (6)	POBLACION TOTAL (7)	VARIACION ANUAL (8)
60	0.761610		9.88	0.00	12.97252	0.00	37,072,606	
61	0.789474	0.94	9.88	3.00	12.51466	-0.91	38,272,573	3.24
62	0.789474	3.17	12.43	25.81	15.74466	21.96	39,509,897	3.23
63	0.786378	-0.43	12.43	3.00	15.80665	0.42	40,789,975	3.24
64	0.823529	4.87	17.70	43.04	21.59001	36.36	42,110,205	3.26
65	0.835913	2.11	17.70	0.00	21.27016	-2.08	43,499,983	3.28
66	0.869969	2.07	20.90	17.55	24.02384	15.18	44,934,471	3.30
67	0.888545	3.59	20.90	0.00	23.52160	3.47	46,418,071	3.30
68	0.919585	2.38	24.15	15.55	26.26413	12.87	47,952,040	3.30
69	0.950464	3.04	24.15	0.00	25.40864	-2.94	49,537,637	3.31
70	1.000800	6.96	27.93	15.65	27.93000	8.10	51,176,116	3.31
71	1.052632	5.26	27.93	0.00	26.53349	-4.98	52,884,102	3.34
72	1.105263	5.00	33.23	18.90	30.06524	13.28	54,660,758	3.36
73	1.238390	12.05	34.96	5.21	28.23020	-6.08	56,481,147	3.33
74	1.532508	23.75	47.39	35.55	30.92317	9.53	58,320,335	3.26
75	1.764706	15.15	55.24	16.56	31.30266	1.24	60,153,387	3.14
76	2.043344	15.79	71.16	28.82	34.82527	11.26	61,970,684	3.03
77	2.634675	28.94	91.20	28.16	34.61520	-0.61	63,812,850	2.96
78	3.095975	17.51	103.49	13.40	33.42727	-3.44	65,650,312	2.89
79	3.659443	18.20	119.78	15.74	32.73176	-2.06	67,517,498	2.83
80	4.622291	26.31	148.69	17.46	38.43729	-7.04	69,392,835	2.78
81	5.916488	28.08	183.05	30.11	38.93598	1.65	71,249,069	2.67
82	9.399388	58.87	257.11	48.46	27.35939	-11.56	73,122,296	2.63
83	18.975231	101.88	431.64	67.88	22.74755	-16.85	74,980,539	2.54
84	31.396283	65.46	665.93	54.20	21.21047	-6.76	76,791,819	2.42
85	49.526314	57.75	1036.20	55.60	28.92221	-1.37	78,524,158	2.26

FUENTE: Banco de Mexico, Indicadores Economicos, Comision Nacional de Salarios Minimos.

CUADRO NUM. VI
 TIPO DE CAMBIO PROMEDIO Y DE FIN DE PERIODO
 (MERCADO)
 (Pesos y porcientos)

ANO	TIPO DE CAMBIO PROMEDIO	PORCENTAJE DE DEVALUACION	TIPO DE CAMBIO FIN DE PERIODO	PORCENTAJE DE DEVALUACION
1960			12.49	
1961			12.49	
1962			12.49	
1963			12.49	
1964			12.49	
1965			12.49	
1966			12.49	
1967			12.49	
1968			12.49	
1969			12.49	
1970			12.49	
1971	12.49	0.00	12.49	
1972	12.49	0.00	12.49	
1973	12.49	0.00	12.49	
1974	12.49	0.00	12.49	
1975	12.49	0.00	19.95	59.73
1976	19.95	59.73	19.95	0.00
1977	22.73	13.93	22.73	13.93
1978	22.72	-0.04	22.72	-0.04
1979	22.80	0.35	22.80	0.35
1980	23.25	1.97	23.25	1.97
1981	26.22	12.77	26.22	12.77
1982	148.50	466.36	148.50	466.36
1983	161.35	8.65	161.35	8.65
1984	209.97	30.13	209.97	30.13
1985	310.27	47.77	447.50	113.13

FUENTE: Banco de Mexico, Indicadores Economicos.

CUADRO NUM.VII
 SALDOS DE LA BALANZA DE PAGOS, 1960-1985.
 (Millones de dolares y porcentos)

ANOS	CUENTA CORRIENTE	TASA DE CRECIMIENTO	CUENTA DE CAPITAL	TASA DE CRECIMIENTO	ERRORES Y OMISIONES	TASA DE CRECIMIENTO	VARIACION DE LA RES. BRUT.	TASA DE CRECIMIENTO
1960	-419.70		275.60		135.50		-8.60	
1961	-343.70	-18.11	217.40	-21.12	104.80	-22.66	-21.50	150.00
1962	-249.60	-27.38	202.20	-6.99	64.38	-38.65	16.90	-178.60
1963	-226.10	-9.42	125.30	-38.03	210.50	227.37	109.70	549.11
1964	-444.70	96.68	582.10	364.57	-105.80	-150.26	31.60	-71.19
1965	-442.90	-0.40	342.30	-41.20	79.70	-175.33	-21.00	-166.46
1966	-477.80	7.88	527.00	53.96	-43.10	-154.08	6.10	-129.05
1967	-603.00	26.20	647.30	22.83	-4.40	-89.79	39.80	552.46
1968	-775.40	28.59	513.80	-20.62	310.60	-7159.09	49.00	23.12
1969	-708.40	-8.64	665.60	29.54	90.70	-70.80	47.90	-2.24
1970	-1187.90	67.69	848.60	27.49	396.10	336.71	102.10	113.15
1971	-928.90	-21.80	895.70	5.55	193.50	-51.15	200.00	95.89
1972	-1005.70	8.27	432.50	-51.71	798.70	312.76	264.70	32.35
1973	-1528.80	52.01	2051.20	374.27	-408.20	-150.11	122.30	-53.80
1974	-3226.00	111.02	3822.50	86.35	-559.60	39.83	36.90	-69.83
1975	-4442.60	37.71	5458.90	42.81	-851.20	52.11	165.10	347.43
1976	-3683.30	-17.09	5870.00	-7.12	-2398.60	180.85	-1004.00	-708.12
1977	-1596.40	-56.66	2276.00	-55.11	-22.58	-99.06	657.10	-165.45
1978	-2693.00	68.69	3254.10	42.97	-127.00	464.44	434.10	-33.94
1979	-4878.50	80.86	4533.30	39.31	686.20	-648.31	418.90	-3.50
1980	-7223.30	48.31	11948.30	163.57	-3647.60	-631.57	1198.90	174.74
1981	-12544.30	73.66	21859.60	82.95	-8372.70	129.54	1012.20	-12.05
1982	-6221.00	-56.41	6754.10	-69.10	-5278.80	-37.65	-3184.70	-414.63
1983	5323.80	-185.58	-1105.80	-116.37	-917.10	-82.68	3100.90	-197.37
1984	3967.40	-25.48	-1576.00	42.52	-158.78	-83.57	3208.90	3.22
1985	541.00	-86.36	-1276.20	-19.02	-1688.30	1828.31	-2328.40	-172.74

FUENTE: Banco de Mexico, Indicadores Economicos.

CUANDO NIM. VIII
 BALANZA COMERCIAL, 1960-1964
 (Millones de dolares y porcentajes)

AÑO	EXPORT. (UTILES)	TRADE CHEC.	EXPORT. PETROLERAS	EXP. RET./ (%) (1)	EXPORT. NO PETROLERAS	EXP. NO RET./ (%) (1)	EXP. SERV. NO FACT.	E.S.F./ (%) (1)	EXP. SERV. FACTORIALES	E.S.F./ (%) (1)	IMPORTACION DE MERCADERIAS (IMP.)	BALANZA COMERCIAL (1)-(11)
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	
1960	790.7	18.30	2.40	720.50	97.54	585.20	79.22	120.20	16.27	1196.40	-447.70	
1961	799.8	8.27	34.70	4.34	765.10	95.66	588.40	73.57	120.40	15.05	1138.60	-346.80
1962	889.4	11.20	24.50	2.75	864.90	97.25	622.90	70.94	119.90	12.91	1149.00	-259.50
1963	926.5	4.40	39.60	4.26	886.50	95.74	749.50	80.72	136.20	15.59	1107.70	-181.40
1964	1003.6	8.09	38.80	3.67	964.80	96.13	781.10	77.83	145.50	14.59	1492.90	-489.30
1965	1101.3	9.73	42.30	3.84	1059.00	96.16	821.40	74.58	179.90	12.70	1359.60	-258.30
1966	1169.9	6.23	45.40	3.88	1124.50	96.12	905.20	77.37	166.90	14.27	1402.10	-432.10
1967	1102.9	-5.73	47.80	4.33	1055.10	95.67	1048.10	94.58	163.90	14.86	1736.10	-633.90
1968	1185.0	5.63	43.10	3.70	1122.20	96.20	1191.20	102.25	181.00	15.54	1917.30	-752.30
1969	1341.8	15.18	42.80	3.19	1269.00	94.57	1296.70	96.64	379.20	29.35	1989.80	-647.00
1970	1389.6	3.89	40.40	3.13	1249.20	96.67	1701.60	131.95	363.20	26.41	2432.80	-1043.20
1971	1365.6	5.89	34.70	2.54	1330.90	97.46	1809.60	138.37	276.90	20.27	2558.50	-889.90
1972	1666.4	25.03	25.90	1.53	1640.50	98.45	2214.00	132.86	399.90	24.00	2762.10	-1095.70
1973	2071.7	24.32	35.30	1.73	2036.40	98.27	2720.90	131.34	613.20	22.60	3892.40	-1820.70
1974	2853.2	37.72	139.50	4.68	2713.70	95.32	3625.30	105.03	81.00	7.84	6149.40	-3275.40
1975	3062.4	7.33	42.30	1.39	3020.10	86.17	3964.70	110.52	687.70	22.46	6695.40	-3637.10
1976	3655.5	19.37	45.30	1.24	3610.20	87.60	3812.80	104.30	809.00	20.17	6299.90	-2644.40
1977	4649.8	27.20	105.70	2.28	4544.10	77.68	3692.20	76.41	835.00	17.96	8704.50	-4054.70
1978	6061.1	30.39	185.80	3.06	5875.30	69.72	4437.20	73.18	1152.90	19.01	7917.50	-1854.40
1979	8817.7	45.43	402.60	4.56	8415.10	54.40	5819.70	62.86	1632.00	18.51	11979.70	-3162.00
1980	15132.2	71.61	10425.60	68.96	4696.60	31.04	7546.70	49.87	2268.40	14.39	18812.30	-3700.10
1981	19419.6	28.33	14685.10	75.11	4834.50	24.69	6712.80	43.84	2877.40	14.82	23924.60	-4510.10
1982	21329.7	9.32	16577.50	78.56	4552.20	21.44	4919.70	23.17	1650.50	7.77	14427.00	6782.70
1983	22212.0	5.10	16017.20	71.79	6294.80	28.21	4051.50	21.74	1611.30	7.32	8554.90	13761.10
1984	24035.6	7.81	16601.30	69.12	7452.30	31.98	5961.60	24.78	4062.50	16.99	11254.30	12799.30

FUENTE: Banco de Mexico, Indicadores Economicos.

CAPÍTULO N.º IX
 PRODUCTO INTERNO BRUTO POR RAMA DE ACTIVIDAD ECONOMICA, 1982-1985.
 (Miles de millones de pesos y porcentajes)

CONCEPTO									VARIACION ANUAL		
	1982.0	%	1983	%	1984	%	1985	%	1983	1984	1985
	Total	9417.1	100.0	17141.7	100.0	28748.9	100.0	45588.5	100.0	82.0	67.7
Sector Primario	693.3	7.4	1356.9	7.9	2476.8	8.6	4013.2	8.8	96.0	82.4	61.9
Agricultura	n.d.		n.d.		1441.2	5.0	2344.5	5.1			62.7
Ganadería	n.d.		n.d.		865.9	3.0	1296.4	3.1			60.8
Silvicultura	n.d.		n.d.		31.7	0.3	147.2	0.3			60.5
Pesca	n.d.		n.d.		76.9	0.3	124.1	0.3			63.5
Sector Secundario	3602.2	38.3	6951.7	40.6	11455.6	39.8	18151.9	39.8	93.0	64.8	58.5
Manufacturas	2000.8	21.2	3870.6	22.6	6857.2	23.8	11115.5	24.4	53.5	77.2	62.9
Construcción	589.8	6.3	876.3	5.1	1433.3	5.0	2287.6	5.0	48.9	63.2	59.6
Electricidad	77.3	0.8	135.4	0.9	276.6	1.0	413.8	0.9	101.0	78.0	49.6
Minería	934.3	9.9	2047.4	11.9	2888.5	10.0	4325.0	9.5	119.1	41.1	50.1
Sector Terciario	5121.6	54.3	8831.8	51.5	14814.4	51.6	23422.7	51.4	72.4	67.7	58.1
Comercio, Restaurantes y Hoteles	2146.4	22.8	3821.8	22.3	6546.7	22.8	10517.1	23.1	78.1	71.4	60.6
Transporte, Almacena- miento y Comunicaciones	604.4	6.4	1136.6	6.6	2003.5	7.0	3083.3	6.7	88.4	76.0	52.4
Servicios Financieros, Seguros y Bienes Inmuebles	710.5	7.5	1195.7	7.0	1891.7	6.6	3004.1	6.6	68.3	58.2	58.8
Otros Servicios	1767.4	18.8	2819.8	16.4	4722.8	16.4	7396.0	16.2	59.5	67.5	56.6
Servicios Bancarios Imputados	-107.1	-1.1	-144.7	-0.8	-352.3	-1.2	-547.8	-1.2	-35.1	-143.5	-55.5

FUENTE: Secretaría de Programación y Presupuesto, Sistema de Cuentas Nacionales 1982-1985, México, D.F., 1986.

BIBLIOGRAFIA

- Revista Economía Mexicana. Evolución Reciente y Perspectivas de la Economía Mexicana. Presentación. Vols. 1 a 5 (1979-1983). Publicaciones del CIDE.
- Enrique Hernández Laos. Origen de la Crisis Industrial: El Agotamiento del Modelo de Sustitución de Importaciones, El Trimestre Económico. Ed. F.C.E.
- Antonio Ortiz Mena. Desarrollo Estabilizador, Washington, Fondo Monetario Internacional, 1966.
- T. Barker y V. Brailovsky. La Política Económica entre 1976 y 1982, y el Plan Nacional de Desarrollo Industrial, Investigación Económica 166, Fac. Economía, UNAM, pp. 273-317.
- Taller de Coyuntura. Economía Petrolizada, Fac. Economía, UNAM, pp. 319-330.
- Josef Steindl. El Control de la Economía, Investigación Económica 168, Fac. Economía, UNAM, pp. 11-28.
- Jaime Ros. Crisis Económica y Política de Estabilización en México, Investigación Económica 168, Fac. Economía, UNAM, pp. 257-292.
- Grupo Parlamentario del Partido Socialista Unificado de México. Lineamientos de Política Presupuestal para la recuperación, Investigación Económica, Fac. Economía, UNAM, pp. 343-363.

- Manuel Aguilera. La Crisis Mexicana: Un Ensayo de Interpretación Económica y Financiera, Investigación Económica 169, Fac. Economía, UNAM, pp. 217-266.
- Taller de Coyuntura. Dos Años de Recesión: Sus Consecuencias y Perspectivas, Investigación Económica 169, Fac. Economía, UNAM, pp. 267-284.
- Juan Noyola Vázquez. El Desarrollo Económico y la Inflación en México y otros países Latinoamericanos (1956), Investigación Económica 169, Fac. Economía, UNAM, pp. 353-362.
- Fernando de Mateo. Industria y Comercio Exterior, Investigación Económica 170, Fac. Economía, UNAM, pp.
- Jurg Frieden. Endeudamiento y Fuga de Capitales, Investigación Económica, Fac. Economía, UNAM, pp.95-128
- Rolando Cordero Campos. El Desarrollo Económico y Social: Referencias y Temas de una Propuesta Alternativa, Investigación Económica 172, Fac. Economía, UNAM, pp. 241-288.
- Francisco Javier Alejo. El Gobierno y las Estrategias de Precios de las Empresas de Propiedad Estatal, Investigación Económica 172, Fac. Economía, UNAM, pp. 289-330.
- Wayne A. Cornelius. Economía Política de México en el Régimen de De La Madrid: Austeridad, Crisis como Rutina, e Inicios de Recuperación, Investigación Económica 172, Fac. Economía 172, UNAM, pp. 331-380.

- Grupo Parlamentario del Partido Socialista Unificado de México, 1985; Lineamientos para una alternativa de Gasto Público, Investigación Económica 172, Fac. Economía, UNAM, pp. 469-524.
- J. M. Keynes. Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero, Ed. F.C.E.
- José Manuel Quijano. México: Estado y Banca Privada, Ensayos del CIDE, 2a Edición, 1982.
- Harold M. Somers. Finanzas Públicas e Ingreso Nacional, Ed. F.C.E.
- Benjamín Retchkiman K. Introducción al Estudio de la Economía Pública, Textos Universitarios, UNAM, Cap.s II, III y IV.
- Benjamín Retchkiman K. Aspectos Estructurales de la Economía Pública, Textos Universitarios, UNAM, Caps. IV y V.
- Pablo González Casanova. Héctor Aguilar Camín (Coords). México Ante la Crisis, Ed. Siglo XXI, 2a. Edición, 1986.
- W. T. Newlyn. Teoría Monetaria, Ed. F.C.E.
- Ramón Tamames. Fundamentos de la Estructura Económica, Alianza Universidad.
- Miguel Ángel Rivera Ríos. Crisis y Reorganización del Capitalismo Mexicano, 1960-1985, Ed. Era.

- José Valenzuela Feijóo. El Capitalismo Mexicano de los Ochenta, Ed. Era.
- Banco de México. Informes Anuales desde 1982.
- Poder Ejecutivo Federal. Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988.
- Poder Ejecutivo Federal. Programa Inmediato de Reordenación Económica.
- Presidencia de la República. Criterios Generales de Política Económica, de 1982 a 1985.
- Presidencia de la República. Informes de Gobierno de Miguel de la Madrid, de 1983 a 1985.
- Presidencia de la República. Informes de Avance de Ejecución del PND, 1984 a 1985.
- Carlos Tello. La Crisis Saldos y Opciones, Revista UNAM.

Información Estadística

- **Banco de México. Indicadores Económicos.**
- **Secretaría de Programación y Presupuesto. Sistema de Cuentas Nacionales.**
- **NAFINSA. La Economía Mexicana en Cifras.**