

---

## CAPÍTULO II

### COMO LLEGAMOS A LA CRISIS DE 1994

La crisis constituye un episodio de la dinámica económica, y es el resultado de la agudización de sus contradicciones. Evidencia cómo los mecanismos de comportamiento que venían operando, y los elementos que actuaban para contrarrestar los problemas que se encaraban, dejaron de tener eficacia en mantener la estabilidad y el crecimiento de la actividad económica, así como la tasa de ganancia. De ahí que la crisis se convierta en un medio para cuestionar y modificar las formas y estructuras del funcionamiento en una economía.<sup>20</sup>

#### **2.1 Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988).**

Puesto que la crisis que enfrentó la economía mexicana a finales de 1994 es la prolongación de la ocurrida en 1982, manifestándose por medio de fuertes rezagos productivos, presiones sobre el sector externo y altos niveles de endeudamiento con el exterior, se parte entonces del análisis de este sexenio.

Al problema de la crisis de 1982 y al ajuste de la economía y las Finanzas Públicas antecede el periodo de 1978 a 1981, caracterizado por un pujante crecimiento en la producción. El auge económico de esos años está determinado por una política de expansión del Gasto Público tanto corriente como de inversión que se apoyó en el aumento de las exportaciones, en el alza de los precios del petróleo, en el volumen de las ventas al exterior y en una fuerte dependencia al endeudamiento externo. El consumo real

---

<sup>20</sup> Huerta G., Arturo, Economía Mexicana más allá del milagro, México, ediciones de cultura popular, Instituto de Investigaciones Económicas, U.N.A.M. 1987, p.63.



se incrementó a un ritmo más rápido que el de la producción, las importaciones se expandieron con rapidez, especialmente durante el periodo 1979-1980. Sin embargo los términos de intercambio que en general mejoraron, impidieron que el déficit comercial de la balanza de pagos reflejara plenamente el desequilibrio subyacente<sup>21</sup>.

El elevado nivel de liquidez del Sistema Financiero internacional determinó que los créditos externos fueran relativamente baratos y fáciles de obtener, alentando a los países a financiar sus déficit en cuenta corriente y en la mayoría de los casos a acumular reservas sin tener que recurrir a las devaluaciones monetarias. Por otra parte la fácil disponibilidad de divisas permitió que las monedas de muchos países se apreciaran lo cual estimuló las importaciones y las salidas cuantiosas de capital, acentuando todavía más el creciente desequilibrio. El periodo de 1978 a 1981 se caracteriza por un incremento en el Producto Interno Bruto Real superior al 8.5% (ver cuadro 1).

Cuadro 1

<b>PRODUCTO INTERNO BRUTO POR ACTIVIDADES</b>	
<b>(Tasas de crecimiento promedio anual)</b>	
cifras a precios de 1970	
<b>Concepto</b>	<b>1978 - 1981 (%)</b>
P. I. B.	8.5
Sector Primario	3.6
Agricultura	3.8
Ganadería	2.7
Silvicultura	3.0
Pesca	13.0
Industrias	9.7
Minería	16.1
Manufactura	8.0
Construcción	12.4
Electricidad	8.4
Sector Terciario	8.6

Fuente: Elaboración propia, con cifras de: NAFINSA, La economía mexicana en cifras, México, 1972 y 1974, S.P.P., Sistema de cuentas nacionales de México, varios números, México, en: Huerta G., Arturo, Economía Mexicana más allá del milagro, México, ediciones de cultura popular, Instituto de Investigaciones Económicas, U.N.A.M. 1987, p.205

<sup>21</sup> Martínez Almazán, Raúl, Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano, México, I.N.A.P., 1988.



Tanto los préstamos externos, el servicio de la deuda y el déficit de la cuenta corriente aumentaron rápida y considerablemente; los tipos de cambio se sobrevaloraron y el país se hizo cada vez más dependiente hacia los recursos financieros externos. Paralelamente a esta situación, los países industrializados inician una etapa de recesión, afectando al comercio internacional.

En 1981 los ingresos por exportaciones reciben los efectos del debilitamiento de los precios del petróleo, determinando la necesidad de México de recurrir a recursos financieros nuevos que le permitieran continuar con el crecimiento económico, la inversión y paliar los efectos adversos provocados por la recesión de las economías industrializadas. El endeudamiento externo se aceleró con la modalidad de ser a tasas de interés más altas y con plazos de vencimientos más cortos. En este año numerosos agentes económicos, anticipándose a la crisis cambiaria optaron por transferir nuevamente sus capitales al exterior.

La crisis de 1981-1982 se manifestó básicamente a partir de un problema de liquidez y del vencimiento de los pagos internacionales, se requirió de una gran reducción de la demanda interna para generar una balanza comercial positiva, lo cual se consiguió a partir de fuertes correcciones del tipo de cambio y de las Finanzas Públicas que incidieron en la caída de los salarios reales. Es decir, los grandes desajustes económicos y la necesidad de pagar la creciente deuda externa, obligarían al Gobierno a equilibrar rápidamente la relación ahorro-inversión a partir de correcciones monetarias, financieras y fiscales.<sup>22</sup>

El caso de México forma parte de la gestación y el desarrollo de la crisis económica de América Latina. Las experiencias de

---

<sup>22</sup> Loría Díaz, Eduardo y Carvajal G., Lidia, "El efecto de las políticas cambiarias y salarial sobre las exportaciones manufactureras en México (1960-1990)", Investigación Económica, n°204, México, Facultad de Economía, U.N.A.M., abril-junio 1993.



---

cada país son diferentes, en algunos países han sido resultado de cambios políticos y conflictos civiles, en otros es resultado de políticas expansionistas del Gasto Público, como en los casos de los países exportadores de petróleo, también los casos de los países que adoptaron políticas monetaristas basadas en una amplia apertura exterior. Pero todos poseen el mismo común denominador: una fuerte dependencia al endeudamiento externo.

### **2.1.1 Objetivos.**

Miguel de la Madrid Hurtado asumió el poder en una situación sumamente difícil; al tomar posesión confrontaba una gigantesca tarea a futuro, tenía que lidiar con la peor crisis económica en la historia del México moderno, una Administración Pública caótica, una grave separación política en el país y un sector externo frustrado, enfadado por las recientes políticas nacionales y exteriores de México.

En todos los sexenios, el Plan Nacional de Desarrollo tiene un propósito básico, que consiste en articular permanentemente el interés de la Nación; a partir de éste se proponen objetivos para hacer frente a la situación económica por la que se atravesase en cada sexenio.

Para el caso del periodo 1983-1988 (sexenio Miguel de la Madrid Hurtado), se proponen cuatro objetivos, cuya consecución permitiría que la Nación siguiera marchando hacia el propósito nacional:

"Mantener y reforzar la independencia de la Nación, para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho, garantice libertades individuales y colectivas en un sistema integral de democracia y en condiciones de justicia social. Para ello requerimos de una mayor fortaleza interna: de la economía nacional, a través de la recuperación del crecimiento



sostenido, que permita generar los empleos requeridos por la población, en un medio de vida digno; y de la sociedad, a través de una mejor distribución del ingreso entre familias y regiones, y el continuo perfeccionamiento del régimen democrático"<sup>23</sup>

Entonces, de este gran propósito derivan relacionados entre sí, los cuatro objetivos del desarrollo fundamentales que el Plan se proponía alcanzar en el periodo de 1983 a 1988.<sup>24</sup>

- "1. *Conservar y fortalecer las instituciones democráticas*: mediante la unidad solidaria de los mexicanos, para mantenernos como Nación libre e independiente. Con acciones ágiles, oportunas y eficientes, para combatir los problemas de corto plazo, y revertir el agravamiento de la situación actual con plena conciencia de la realidad nacional e internacional y disposición para el cambio.
2. *Vencer la crisis*: enfrentar las condiciones actuales para abatir las causas de la inflación, defender el empleo, proteger el consumo básico de las mayorías y la planta productiva, superar los problemas financieros y la inestabilidad cambiaria, dentro de una concepción integral del desarrollo que propicie las condiciones materiales y sociales para iniciar una recuperación diferente.
3. *Recuperar la capacidad de crecimiento*: a través de la utilización racional de los recursos disponibles, la atención equilibrada de los diversos sectores productivos y regiones del país, apoyados en una clara política de descentralización de la vida nacional, para lograr una eficiente articulación de los procesos de producción, distribución y consumo, fortaleciendo el mercado interno y emprendiendo un esfuerzo decidido para

---

<sup>23</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983.

<sup>24</sup> Ibidem.



dinamizar y diversificar el intercambio con el exterior y sustituir eficientemente las importaciones.

4. *Iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales:* con el apoyo y participación de los diversos grupos sociales y con la planeación democrática, orientar los esfuerzos nacionales de acuerdo a la democratización integral de la vida nacional y la renovación moral para acceder a una sociedad igualitaria."<sup>25</sup>

En el presente trabajo, se consideró importante retomar específicamente los capítulos quinto y sexto del presente Plan, debido a que en estos se señalan los objetivos económicos y sociales que se debieron alcanzar en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado.

El Capítulo Quinto del Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988), habla de la estrategia económica y social que debía seguir el Gobierno en turno, para poder afrontar la crisis económica del país mediante la reorientación profunda de la economía.

Con dicha estrategia buscaría superar las dificultades que prevalecían y abrir la salida para dirigir al país hacia una sociedad igualitaria. La estrategia económica y social propuesta en el Plan se centró en torno a dos líneas fundamentales de acción, estrechamente relacionadas entre sí: una de reordenación económica y otra de cambio estructural.

La reordenación económica constituiría la respuesta estratégica para enfrentar la crisis y crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía. El cambio estructural se orientaría a iniciar transformaciones a fondo en el aparato productivo, distributivo y en los mecanismos de participación social dentro de éste, para superar las

---

<sup>25</sup> Ibidem.



---

insuficiencias y desequilibrios fundamentales de la estructura económica.

- La primera línea de estrategia: *la reordenación económica*.

En el mes de diciembre de 1982, el Presidente Miguel de la Madrid, al tomar posesión de su cargo, puso en marcha el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), en el cual se plantearon 10 puntos que contenían las líneas estratégicas para enfrentar la crisis. En la perspectiva del Plan, estos puntos se actualizaron y proyectaron en función a los propósitos que lo animaron:

- ⇒ *Abatir la inflación y la inestabilidad cambiaria.* La estrategia actuaría sobre la demanda en forma selectiva, cuidando la equidad del ajuste y planteando acciones específicas para incidir sobre la capacidad de respuesta del aparato productivo, las expectativas y sobre las causas de la inflación.
- ⇒ *Proteger el empleo, la planta productiva y el consumo básico.* Las medidas de estabilización de la demanda agregada se verían acompañadas por una política explícita y activa de intervención por el lado de la oferta; por medio de la reorientación del Gasto Público para proteger el empleo, defender la planta productiva y el fenómeno de la producción, el abasto y el control del paquete básico de consumo popular.
- ⇒ *Recuperar la capacidad de crecimiento sobre bases diferentes.* La estrategia de reordenación buscaría, desde el inicio, acortar el periodo de contracción y promover una recuperación sostenida de la actividad, sobre bases diferentes a las del pasado.



- La segunda línea de estrategia: *el cambio estructural*.

La estrategia del cambio estructural trataría de reorientar y reordenar equilibrios que no se habían podido actualizar, retrasos no superados por la desigualdad social, la inferencia del aparato productivo, la falta de ahorro interno y la brecha de las transacciones con el exterior.

Se basó en seis orientaciones generales que guiarían las acciones globales, sectoriales y regionales del Plan, las cuales a grandes rasgos se sintetizan de la siguiente manera:

1. Enfatizar los aspectos sociales y redistributivos del crecimiento, avanzando en tres líneas de acción:

- Ampliar la atención de las necesidades básicas.
- Elevar la generación de empleos asociada al crecimiento del producto.
- Promover en forma directa una mejor distribución personal del ingreso.

2. Reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo para lograr:

- Un sector industrial integrado hacia adentro y competitivo hacia afuera. La reorientación industrial se sintetizó en cinco puntos:

- Aumentar la oferta de bienes y servicios básicos.
- Incrementar el grado de integración a través del desarrollo selectivo de la industria de bienes de capital.



- 
- Vincular la oferta industrial con el exterior, impulsando la sustitución eficiente de importaciones diversificadas.
  - Adaptar y desarrollar tecnologías y ampliar la capacitación para impulsar la producción y la productividad.
  - Aprovechar eficientemente la participación directa del Estado en áreas estratégicas y prioritarias para reorientar y fortalecer la industria nacional.
- Un sector agropecuario que mejorara los niveles de vida y participación social en el medio rural y asegurara los alimentos básicos de la población. La estrategia, enmarcada en el contexto más amplio del desarrollo rural integral contempló cuatro orientaciones generales:
    - Otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra, incidiendo tanto en la continuación del reparto agrario, como en la regulación de la tenencia e impulsar la organización de los productores.
    - Mejorar los términos de intercambio del sector agropecuario con el resto de la economía y elevar el nivel de vida de la población rural.
    - Aprovechar plenamente el potencial productivo de los suelos, elevar la productividad de la tierra, reorganizar los apoyos de la producción y garantizar la soberanía alimentaria de nuestro país.



- 
- Articular eficientemente las actividades agrícolas, pecuarias y forestales entre y con el sector industrial y comercial.
- Un sector de servicios más moderno y funcional a las necesidades de la producción y el consumo. La estrategia contempló:
    - Integrar un sistema nacional de transportes y de comunicaciones, moderno y eficaz, en apoyo al desarrollo general del país.
    - Promover un sistema nacional de abasto para reducir el intermediarismo excesivo entre producción y consumo.
3. Descentralizar en el territorio las actividades productivas y el bienestar social, ello se apoyó en tres orientaciones generales:
- Modificar la inercia de crecimiento de la Ciudad de México.
  - Promover la plena incorporación de las distintas regiones al desarrollo nacional.
  - Movilizar y atender en el marco de fortalecimiento del Pacto Federal y del Municipio Libre, la participación de la comunidad en el desarrollo regional.
4. Adecuar las modalidades de financiamiento a las prioridades del desarrollo, la cual consideró:
- Aumento del ahorro interno.



- 
- Racionalizar la asignación del ahorro.
  
  - Reorientar las relaciones financieras con el exterior.
5. Preservar, movilizar y proyectar el potencial del desarrollo nacional. La estrategia identificó cuatro áreas que requerían atención especial.
- Acrecentar el potencial de los recursos humanos.
  
  - Integrar la ciencia y la tecnología en las tareas del desarrollo nacional.
  
  - Preservar el medio ambiente y fortalecer el potencial del desarrollo de los recursos naturales.
  
  - Fortalecer la cultura nacional.
6. Fortalecer la rectoría del Estado, impulsar al sector social y estimular al sector privado.

Para esto se necesitaría de un Estado democráticamente fuerte, con capacidad de dirección y que generara la participación social; también de un sector social, que organizara sus actividades informales de la economía y fortaleciera sus entidades productivas; así como un sector privado creador y con disposición para responder a las exigencias de la realidad nacional.

El Capítulo Sexto, se refiere a la Política Económica General a seguir, en él se señala la reorientación de la Política Económica y los cambios en la estructura productiva, a partir del saneamiento de las condiciones económicas, recuperación en la actividad en una forma moderada pero sostenida, eficiente, justa y con tasas declinantes de inflación. Se establecen nuevas



---

relaciones de compatibilidad entre la creación de empleos requeridos por la población, la estabilidad del mercado de divisas y un financiamiento sano del crecimiento.

En materia de Gasto Público señala, que este sería un instrumento de gran importancia para el desarrollo del país, persiguiéndose cinco objetivos:

- Promover el desarrollo social.
- Inducir un comportamiento adecuado de la demanda interna, acorde con los niveles que puede absorber la economía en condiciones de eficiencia y de financiamiento sano.
- Fortalecer la capacidad del aparato productivo y distributivo en áreas prioritarias y estratégicas para el desarrollo nacional.
- Promover una distribución territorial más equilibrada de las actividades productivas y del bienestar social.
- Asegurar eficiencia y honradez en la ejecución del gasto.

En materia de Empresa Pública, se perseguiría corregir ineficiencias y aprovechar las posibilidades de estas entidades en la promoción, regulación y dirección del desarrollo nacional, mediante los siguientes objetivos:

- Fortalecer el carácter mixto de la economía.
- Participar en la oferta de bienes y servicios socialmente necesarios.
- Apoyar la integración del aparato productivo.



- 
- Reestructurar y modernizar la empresa pública.
  - Regular los efectos negativos producidos por desigualdad en el ingreso.
  - Apoyar la descentralización de las actividades de producción y distribución de las empresas públicas.
  - Contribuir al sano financiamiento del desarrollo.
  - Adoptar mecanismos y políticas que garanticen el cumplimiento de los objetivos y la moralidad de la administración de la empresa pública.

En lo que se refiere al Financiamiento del Desarrollo, se buscaría alcanzar en condiciones de estabilidad y permanencia, la máxima creación de empleos, sin excesiva creación monetaria y con un menor acceso al crédito externo, mediante los siguientes objetivos:

- Recobrar y fortalecer la capacidad de ahorro interno público y privado.
- Asegurar la canalización eficiente de los recursos financieros a las prioridades sectoriales y regionales del desarrollo
- Reorientar las relaciones financieras con el exterior.

Para apoyar estos objetivos, se utilizarían de manera congruente la Política Fiscal, Cambiaria, Crediticia, de Precios y Tarifas, de Estímulos y Subsidios, junto con la Política del Gasto Público; permitiendo el abatimiento de la inflación y la



---

reactivación de la inversión pública y privada con una estructura adecuada y sobre bases financieras sanas.

También se señala que la reorientación estratégica de desarrollo perseguía una reestructuración profunda del sector externo de tal forma que éste fuera capaz de generar las divisas necesarias para el funcionamiento eficiente del aparato productivo, a altos niveles de actividad económica, fortaleciendo las relaciones comerciales con el exterior, fomentando la manera sostenida de exportaciones no petroleras, la apertura de nuevos mercados y la sustitución eficiente de importaciones, elevando la contribución de los recursos tecnológicos, administrativos y financieros del exterior de acuerdo con las prioridades de la estrategia. Para lo cual, se utilizaría un esquema de cooperación económica multilateral y bilateral, con un enfoque global y en una perspectiva de mediano plazo. Por otro lado, la política cambiaria, la racionalización de la protección comercial y la reorientación de la política de inversiones extranjeras promoverían gradualmente una vinculación diferente con la economía mundial.

En lo referente a la capacitación y productividad, la política perseguía una utilización eficiente de los recursos y un aumento en los niveles de bienestar y movilidad social.

Resumiendo lo anterior, en este sexenio se empieza con una gran apertura comercial, mediante el aumento de las exportaciones no petroleras y la entrada a nuevos mercados, esto como consecuencia del fenómeno de la globalización que empezaba en todo el mundo, pero se debe tener en cuenta que la economía nacional presentaba una gran deficiencia en la productividad y competitividad. También se buscaba aumentar la tasa de empleo, disminuir la tasa de inflación y una mejor distribución del ingreso, utilizando al Gasto Público como punto importante de la política a seguir.



### 2.1.2 Características.

" Los años ochenta, pasarán a la historia como el "decenio perdido" "<sup>26</sup>.

Desde la crisis financiera de principio de los años ochenta, se ha deteriorado la calidad de vida del pueblo mexicano. La transferencia de recursos financieros al exterior por la fuga de capitales, los pagos de la deuda externa, la tendencia declinante de los precios de las materias primas y otras exportaciones tradicionales (petroleras), así como la baja en el Producto Interno Bruto han contribuido a este problema, afectando a todas las variables económicas y sociales.

La situación externa que se presentaba al comienzo de este sexenio según diversas corrientes del pensamiento era la siguiente:<sup>27</sup>

- Una recesión económica internacional que a partir de 1980, afectó las economías de los países industrializados, determinando la contracción del comercio internacional, la demanda de las importaciones y el inicio de prácticas proteccionistas en su política comercial, afectando el volumen y los precios de las exportaciones de América Latina.

- Altas tasas de interés que fijó la banca internacional en la contratación de deuda, determinó que México hiciera una transferencia real de recursos hacia el exterior con efectos directos en su cuenta corriente, ampliando de manera importante su déficit para atender el elevado servicio de la deuda. Al respecto la CEPAL señaló: "El mayor o menor sacrificio real que implica el pago de intereses de la deuda externa depende tanto del

<sup>26</sup> Solís, Leopoldo, "El efecto social de la crisis económica", ensayo dentro del libro: México en busca de una nueva estrategia de desarrollo, México, F.C.E., 1992, p. 50.

<sup>27</sup> Martínez Almazán, Raúl, Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano, México, I.N.A.P., 1988, pp. 124-125.



nivel de la tasa nominal de interés como de la relación entre ésta y la variación de precios de los productos exportados".<sup>28</sup> Tal fue la situación que debió enfrentar México en 1982 con tasas de interés altas, periodos cortos de pago, declinación del valor de las exportaciones con la baja del precio de los hidrocarburos.

- Reversión del movimiento neto de capitales. Para 1982 el ingreso neto de capitales alcanzó la cifra de 19 mil millones de dólares en favor de América Latina, menos de la mitad de la cantidad recibida en 1981.

- Una percepción equivocada por parte de la banca internacional acerca de la viabilidad del desarrollo económico de los países deudores, por lo cual movilizaron cuantiosos excedentes estos bancos bajo una percepción clara de la situación económica internacional, aplicando una estrategia de banca monopólica que dio como resultado una dependencia financiera de los países deudores sin precedente en la historia mundial; no sólo por la remesa de intereses y amortizaciones de la deuda que constituyen una transferencia real de recursos financieros, sino por la fuga de capitales, la transferencia al exterior de las inversiones extranjeras, el pago de la deuda con acciones de empresas de los países deudores, aunado a la creciente vulnerabilidad económica y financiera, pero sobre todo política para aceptar y adoptar las propias políticas afines a los intereses de la propia banca internacional.

Dentro de la situación interna que imperaba al comienzo del sexenio, se encuentra lo siguiente:<sup>29</sup>

- Una Política Económica de Gasto expansionista, la cual se sustentó en los cuantiosos recursos provenientes del valor

---

<sup>28</sup> ONU-CEPAL, "Bases para una respuesta de América Latina a la crisis económica internacional", CEPAL, 16 de mayo de 1983, pp. 81, (E/CEPAL/G. 1246), pp. 9-10, dentro de Martínez Almazán, op. cit.

<sup>29</sup> Martínez Almazán, Raúl, Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano, México, I.N.A.P., 1988, pp. 125-126.



alcanzado por las exportaciones, el alza de precios del petróleo, la expansión en el volumen de las ventas externas, pero sobre todo gravitó en forma creciente sobre los recursos derivados de la deuda externa que proveían las entidades financieras internacionales, fortaleciendo así los ingresos del Sector Público. En este contexto se llevó a cabo esta Política del Gasto Público tanto corriente como de inversión, la cual fracasó al fallar dos de sus más importantes variables: la caída de los precios del petróleo y la imposibilidad de los países deudores de poder disponer de recursos financieros nuevos con mayor endeudamiento externo.

- Una Política excesiva de endeudamiento externo, esto debido a la necesidad de financiar la inversión y el ritmo de crecimiento económico del país, hasta que llegó a tornarse negativa tanto por su volumen como por los términos de la misma, como son las altas tasas de interés y la reducción de los plazos para el pago del servicio de la deuda. Durante el auge económico de 1978 a 1982, la deuda externa total creció de 31 mil millones de dólares en 1978 a 85 mil millones de dólares en 1982, representando un incremento del 174.19%. El servicio de la deuda que comprende tanto el pago de los intereses como la amortización pasó de 10 mil millones de dólares en 1980 a 19,436 millones de dólares en 1982, siendo este un incremento del 94.36% (ver cuadro 2).<sup>30</sup>

Cuadro 2

<b>ENDEUDAMIENTO EXTERNO TOTAL</b> (cifras en millones de dólares)					
<b>Deuda Externa</b>			<b>Servicio de la Deuda</b>		
1978	1982	(%)	1980	1982	(%)
31,000	85,000	174.19	10,000	19,436	94.36

Fuente: Elaboración propia, con cifras de: Martínez Almazán, Raúl, *Las Finanzas del Sistema Federal Mexicano*, México, I.N.A.P., 1988, p. 126.

<sup>30</sup> Martínez Almazán, Raúl, op. cit.



Para México, la crisis de 1982 fue la peor sufrida en el país desde la Gran Depresión. Los desequilibrios en el presupuesto y la cuenta corriente, a los que se sumaron la suspensión de la entrada de ahorro externo, el deterioro masivo de los términos de intercambio y el derrumbe cambiario, marcaron el inicio de un periodo de inflación elevada y estancamiento económico.

De acuerdo al programa de ajuste que se adoptó para enfrentar la situación, el Gobierno realizó considerables recortes en su gasto y aumentó los precios y tarifas del Sector Público. Estas medidas trajeron consigo una reducción sin precedente en el Déficit Primario y en el Operacional, pero las necesidades financieras nominales medidas como porcentaje del P.I.B. siguieron siendo elevadas debido a la persistencia de una inflación que se mantuvo en niveles de dos dígitos entre 1973 y 1993, y que alcanzó su punto máximo en 1987, con un crecimiento de los precios de casi el 160%. Asimismo, la marcada caída que se registró en los términos de intercambio de México durante el mandato del Presidente De la Madrid (1982-88), tuvo grandes repercusiones en materia presupuestal (ver cuadro 3).

Cuadro 3

<b>INDICADORES DE LAS FINANZAS PÚBLICAS DE MÉXICO</b> (1982-1988)				
<b>Año</b>	<b>Gastó Público</b> (% aumento real)	<b>Endeudamiento del Sector Público</b> (% del P.I.B.)	<b>Saldo Operacional</b> (% del P.I.B.)	<b>Saldo Primario</b> (% del P.I.B.)
1982	-8.0	16.9	5.8	3.6
1983	-17.3	8.6	-0.4	-4.2
1984	0.8	8.5	0.3	-4.8
1985	-6.1	9.6	0.8	-3.4
1986	-13.3	15.9	2.4	-1.6
1987	-0.5	16.0	-1.8	-4.7
1988	-10.3	12.4	3.6	-8.0

Fuente: Elaboración propia, con cifras de: Gil Díaz, Francisco, "Comparación analítica de dos crisis económicas: Chile, 1982, México, 1995", Foro de Futuros Administrados y Derivados, The managed Futures Association, Chicago, Illinois, EE.UU. de A., Centro de estudios sociales del CEE, doc. 066, 14 de Julio 1995.



La Política Económica seguida durante los primeros cuatro años del gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, con la que trató de resolver el primer desafío fue ortodoxa y "gradualista"<sup>31</sup>, porque siempre estaba presente el temor de una agitación social y política. Por un lado, el Gobierno trató de controlar la inflación disminuyendo el Déficit Presupuestario y la oferta monetaria, de reducir las importaciones mediante una fuerte devaluación y un crecimiento económico más lento. Las negociaciones para reducir el servicio de la deuda no provocaron enfrentamientos, y por medio de varias rondas de negociaciones se reemplazó la crisis de caja por un compromiso de pago de la deuda a más largo plazo, con lo cual se esperaba que el eventual crecimiento de la economía aumentara la capacidad de pago. Pero estas nuevas políticas tendrían considerables costos económicos y sociales, como serían la reducción drástica de los salarios reales, el deterioro de indicadores sociales básicos como la nutrición y la salud, la pérdida de capital humano, el deterioro de la distribución del ingreso y el empobrecimiento consiguiente de las clases medias.

Para resolver la crisis, De la Madrid diseñó y puso en marcha un programa llamado "Programa para el Inmediato Reordenamiento Económico" (PIRE), que contenía un paquete económico para la balanza de pagos y un programa interno socioeconómico. Las metas a corto plazo de éste en 1982 reducirían la inestabilidad cambiaria y la inflación, mantendrían el nivel de desempleo constante y harían que la economía regresara a la senda del crecimiento. No se establecieron metas cuantificables dentro del PIRE.

Las primeras medidas para alcanzar las metas de la balanza de pagos se tomaron a finales de 1982 cuando una devaluación marcada cambió la paridad de 70 a 150 pesos por dólar, esperando que la

---

<sup>31</sup> Cárdenas, Enrique, "Los problemas económicos contemporáneos en perspectiva histórica", dentro de: Solís, Leopoldo, México en busca de una nueva estrategia de desarrollo, México, F.C.E., 1982.



paridad del peso se mantuviera al menos durante el primer semestre de 1983, acorde a la realidad del mercado internacional. La devaluación se complementó con una política de flotación controlada del peso de un 32% anual y un régimen cambiario doble, con esto se pasó a un sistema de convergencia gradual de los tipos de cambio que eventualmente se transformó en un ajuste paulatino de ambos tipos de cambio. El Banco de México, por otro lado, impuso un control cambiario estrecho, para incrementar el nivel de reservas extranjeras y evitar una fuga de capitales.

Con estas medidas se esperaba mejorar la competitividad internacional de los bienes nacionales y una reducción en la demanda de importaciones. Pero solamente bajó la demanda de importaciones y no hubo una respuesta muy sólida en las exportaciones no petroleras; una posible explicación para esta falta de respuesta por parte de las exportaciones no petroleras al impacto de la devaluación, podría ser la aguda escasez de materias primas importadas en el periodo de posdevaluación, el cambio de la absorción interna de importaciones a bienes nacionales y la falta de una mentalidad exportadora entre los productores nacionales que habían gozado de un prolongado periodo de protección al mercado interno.

Cuando la administración buscó la manera de reducir el nivel existente de la demanda global y bajar la inflación, impuso desde enero de 1983, una política guía de salarios austera, la cual ha reducido drásticamente los salarios reales. En enero de 1985, cuando la comisión de salarios mínimos anunció el nuevo salario mínimo, éste resultó ligeramente menor de 60 centavos la hora. Como es evidente, esta política guía para los salarios ha sido el medio para atraer industrias maquiladoras al lado mexicano de la frontera México - E.U.A.

Con el fin de abordar el Déficit del Sector Público, De la Madrid, en su Presupuesto Federal propuesto para 1983, solicitó



711 mil millones de pesos, que en términos reales equivalía al 78% del Presupuesto Federal del año anterior.<sup>32</sup>

En el Presupuesto de 1983, el servicio de la deuda federal absorbió 40% del paquete de egresos total, mientras que un año antes sólo tomó 31%.

Para aumentar las recaudaciones del Gobierno, se buscó que el Congreso aprobara incrementos al Impuesto al Valor Agregado (I.V.A.) y se demandó el continuo ajuste en las políticas estructurales y de precios en las empresas gubernamentales. Las tasas del Impuesto al Valor Agregado aumentaron del 10 al 15%. Para suprimir las escapatorias en el cobro del I.V.A., éste se incorporó en el precio final del bien o servicio vendido.

El paquete de financiamiento público se orientó a reducir el Déficit Federal y el nivel de absorción interna. La relación del Déficit Público con el Producto Interno Bruto (P.I.B.), en un año se redujo a la mitad en una economía estancada (ver cuadro 4).

Cuadro 4

<b>INDICADORES DE FINANZAS PÚBLICAS</b> (porcentaje del P.I.B.)			
<b>Concepto</b>	<b>1981</b>	<b>1982</b>	<b>1983</b>
Déficit Público	13.4	17.6	8.9
Erogaciones en bienes y servicios	30.7	28.1	25.0
Pagos de intereses	5.2	8.8	11.8
Deuda Pública pendiente	37.4	68.6	57.9
Nacional	15.5	23.6	17.5
Externa	21.9	45.0	40.4
Ingresos del Gobierno	28.7	29.9	32.6
Gobierno federal	13.8	16.3	18.5
Empresas	14.9	21.2	24.3
Sin Pemex	8.3	10.3	14.6
Con Pemex	4.5	10.9	14.6

Fuente: Presidencia de la República, Unidad de la Crónica Presidencial, *Las razones y las obras*, México, 1984, p. 316, en: Carrada Bravo, Francisco, "Administración pública, cultura organizacional y crisis económica: el caso de México", dentro de: Carrada Bravo, Francisco, *Problemas económicos de México. Realidad y Perspectivas*, México, edit. Trillas, 1992, p. 228.

<sup>32</sup>Carrada Bravo, Francisco, "Administración pública, cultura organizacional y crisis económica: el caso de México", en: Carrada Bravo, Francisco, *Problemas económicos de México. Realidad y Perspectivas*, México, edit. Trillas, 1992, p. 227.



Para suavizar la carga del servicio de la deuda externa, la administración, en total acuerdo con los prestamistas extranjeros, desarrolló una reestructuración amistosa de la deuda externa pública y privada.

El 11 de junio de 1983 se creó una institución financiera conocida como "Fideicomiso para la Cobertura de Riesgos Cambiarios" (FICORCA) para reestructurar la deuda externa privada. La función principal de la institución era proporcionar dólares a las compañías mexicanas para el servicio de su deuda externa. Las compañías que suscribieran convenios con FICORCA tenían derecho a comprar al fideicomiso dólares subsidiados para el servicio de su deuda externa; a cambio del suministro seguro de dólares y el subsidio, las compañías suscriptoras y sus prestatarios extranjeros tenían que reprogramar la deuda del corto al largo plazo (por lo menos con vencimiento a ocho años). Para el 25 de octubre de 1983, fecha límite para suscribirse a FICORCA, se habían reestructurado 11,600 millones de dólares de la deuda externa privada.<sup>33</sup>

Una deuda externa pública de 23 mil millones de dólares que vencía en un año o menos, fue refinanciada y transformada en deuda a largo plazo con un vencimiento a ocho años.

En consecuencia, el acuerdo de la deuda externa permitió a la administración de Miguel de la Madrid transformar una deuda externa de 35 mil millones en una deuda a largo plazo que se esperaba venciera en el periodo de 1990 a 1994.

Una evaluación global de las políticas de Miguel de la Madrid en el marco de las metas originales del PIRE indica que se alcanzó la de inflación, que la economía no se recuperó y que el empleo empeoró. La inflación bajó de 99% en 1982 a casi 60% para 1984 y

---

<sup>33</sup> Carrada Bravo, Francisco, op. cit.



1985. Continuando con la tendencia de 1982 cuando la economía se contrajo en términos reales, en 1983 hubo un descenso de 4.7% en la actividad económica, y para 1984 aumentó 2.5%. Según los registros del Instituto Mexicano del Seguro Social (I.M.S.S.), indicaron que el número de trabajadores registrados en él en Julio de 1983 bajó 4.5% en comparación con el mismo mes de 1982, si a ésta se le añade la cifra de la entrada esperada de nueva fuerza laboral disponible, es razonable indicar que el nivel de desempleo creció 5.25% en 1983, en función de la fuerza laboral disponible.

La política macroeconómica era congruente, pero afrontaba dos problemas básicos:

Primero se había subestimado la profundidad de la crisis, de modo que muchas de las políticas, aunque iban en dirección correcta, tenían una magnitud insuficiente para producir los resultados esperados en el tiempo apropiado. Este problema creaba a su vez un ciclo vicioso de presión inflacionaria intrínseca que amenazaba con tornarse hiperinflacionaria; para controlar la inflación, el Gobierno buscó que con la devaluación de principios de sexenio, el peso se subvaluara para absorber la elevación de los precios internos hasta controlarla por completo, pero la inercia inflacionaria, junto con la política de elevación en el precio de los bienes y servicios públicos controlados para reducir los subsidios, resultó demasiado fuerte y consumió el margen de subvaluación antes de que pudiera controlarse el proceso inflacionario. A pesar de la política de deslizamiento cambiario, la cual implicaba un alza constante en el precio de las importaciones, aunado al mecanismo habitual de precios y salarios y a la necesidad de mantener tasas de interés real positivas, para evitar la fuga de capital, se siguió con el proceso inflacionario intrínseco.

El segundo problema de la política macroeconómica era una serie de choques externos, en particular el derrumbe del mercado petrolero en 1986. La pérdida de ingresos de divisas afectó



adversamente las Finanzas Públicas, y el Gobierno no pudo o no quiso reducir su gasto en la medida suficiente para contrarrestar el efecto adverso.

Así pues, las restricciones a las que se enfrentaron las transacciones externas representaron un condicionamiento muy importante en la determinación de la política económica en México después de 1982. Las entradas de capital prácticamente desaparecieron. El país pasó de ser un importador neto de capital de unos 12,000 millones de dólares en 1981 a exportar más de 10,000 millones netos al año hasta que se logró el acuerdo crediticio de 1990<sup>34</sup>. Esta situación influyó marcadamente en la elección de la política cambiaria que se adoptó en ese periodo. A lo largo del mismo se atravesó por distintas fases en la búsqueda del ajuste menos costoso dadas las severas restricciones existentes externas.

El Gobierno de Miguel de la Madrid afrontó también el desafío de uno de los problemas estructurales que se encuentran en el fondo de la mayoría de las crisis económicas: la falta de competitividad internacional de la economía. El primer paso en esta dirección, y quizá el más importante, fue el cambio realizado en 1984, de las cuotas de importación a los aranceles para la mayoría de los productos. La adhesión al GATT, que se llevara a cabo en 1986, requeriría luego la liberación del comercio.<sup>35</sup>

La política de liberalización comercial se acompañó de un tipo de cambio realista, si no es que subvaluado, para estimular un rápido cambio de la demanda y de los modelos de producción. Además, la reducción de la demanda interna, provocada por la baja tasa de crecimiento de la economía, también constituía un incentivo para que los productores vendieran al exterior.

---

<sup>34</sup> Gil Díaz, Francisco, "Comparación analítica de dos crisis económicas: Chile, 1982, México, 1995", Foro de Futuros Administrados y Derivados, The managed Futures Association, Chicago, Illinois, EE.UU. de A., Centro de estudios sociales del CEE, doc. 066, 14 de Julio 1995.

<sup>35</sup> Cárdenas, Enrique, "Los problemas económicos contemporáneos en perspectiva histórica", en: Solís, Leopoldo, México en busca de una nueva estrategia de desarrollo, México, F.C.E., 1992.



Esta actuación se consideró como una muestra de que en efecto ocurrió un cambio estructural, el cual fue necesario para el fortalecimiento de la economía mexicana.

Pero en 1986 desafortunadamente, los términos de intercambio de México sufrieron de nueva cuenta una caída muy brusca, lo cual obligó una adopción de medidas de emergencia inéditas que incluyeron una política de devaluación previsible, ajustada a la inflación (es decir, un tipo de cambio real fijo). Este periodo culminó con una inflación rápidamente ascendente, una caída vertical en la Bolsa Mexicana de Valores en Octubre de 1987, incertidumbre y fuga de capitales. Todo ello desembocó en una nueva devaluación abrupta en Noviembre de 1987.

En ese momento fue evidente que además de una corrección fiscal adicional impuesta por los deteriorados términos de intercambio, era necesario diseñar y adoptar un nuevo programa económico integral. Entre las medidas que formaron parte del mismo, se incluyó el uso del tipo de cambio como soporte nominal para el nivel de precios, una mayor apertura al comercio que acelerara el cambio estructural y la suscripción de un Pacto Social para informar a los representantes obreros y del sector privado acerca del contenido del programa, de sus progresos semanales, así como solicitar y supervisar de común acuerdo los distintos compromisos adoptados por las partes signatarias del Pacto.

### **2.1.3 Políticas de financiamiento público interno.**

Como se había señalado anteriormente, el Financiamiento del Desarrollo, fue uno de los objetivos del Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado. Este objetivo, se encuentra en el Capítulo Sexto del Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988.



En este sexenio, se buscaba un financiamiento del desarrollo sin excesiva creación monetaria y una menor utilización relativa del crédito externo, estableciendo un equilibrio entre las necesidades y los recursos disponibles. Para ello, en el Plan se definió que por un lado se debía fijar y ejercer el gasto en estricto apego a las prioridades del desarrollo y, por el otro, fortalecer y canalizar eficientemente el ahorro interno y reorientar las relaciones financieras con el exterior.

De 1978 a 1981 se incrementó la intermediación financiera como resultado de una política activa de tasas de interés positivas en términos reales. Sin embargo en 1982, ante la inestabilidad macroeconómica, con inflación aguda y problemas de confianza, se causa una importante desintermediación en el Sistema Financiero Mexicano agravada por la alta liquidez en sus pasivos.

Para ayudar al Sistema Financiero, se instrumentaron tasas variables de interés, se simplificó el mecanismo de encaje legal, se transformó la banca departamental en banca múltiple y se impulsó al mercado de valores introduciéndose instrumentos innovadores como los Certificados de la Tesorería de la Federación (CETES), PETROBONOS y Papel Comercial.

Para resolver las dificultades crecientes que existían, según el Plan se debía recurrir al ahorro externo, se planteó adecuar las modalidades de financiamiento, a través del fortalecimiento de la capacidad de ahorro interno y su canalización más eficiente. Así, la estrategia económica y social fijó tres objetivos principales para la política de financiamiento:

- "Recobrar y fortalecer la capacidad de ahorro interno en moneda nacional, aumentando el ahorro del gobierno, de las empresas y de las familias y buscando su permanencia.
- Propiciar la canalización eficiente de los recursos financieros, de acuerdo con las prioridades del desarrollo.



- 
- Adaptar las relaciones financieras con el exterior a las nuevas circunstancias internas y externas".<sup>36</sup>

También se señala como factor importante para la recuperación económica, la instrumentación congruente de las políticas de Gasto Público, de empresa estatal, fiscal, monetaria y financiera, para ayudar a consolidar la confianza de la comunidad en las instituciones financieras, en particular en el sistema monetario nacional.

Dentro de los lineamientos para recobrar y fortalecer la capacidad de ahorro interno, el Plan señala que se abarcaría conjuntamente a los sectores Público y privado. Se elevaría el ahorro público, tanto del sector central como del paraestatal, y se fomentaría el ahorro social y privado, buscando su permanencia y adecuada estructura dentro del Sistema Financiero Mexicano.

Para recobrar la capacidad del ahorro del Sector Público, sería necesario, racionalizar el gasto corriente y elevar sus recursos propios. Entre los instrumentos, destacaban la política tributaria y los ingresos por venta de bienes y servicios a través del sector paraestatal.

La política tributaria se orientaría a hacer más equitativa la carga fiscal entre personas, sectores y regiones; a promover una mejor distribución del ingreso y a estimular en forma significativa la recaudación efectiva.

La Política Fiscal fomentaría el fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre. Instrumentaría una coordinación fiscal integral de impuestos federales.

---

<sup>36</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983.



La Política de Ingresos del sector paraestatal perseguiría rehabilitar el ahorro de la empresa pública, para ello, se adecuarían los precios y tarifas de los bienes y servicios públicos, y se avanzaría en la rehabilitación financiera integral de la empresa pública.

Para estimular la generación de ahorro de los sectores social y privado, mejorar su composición y alentar su permanencia, se actuaría de acuerdo a los siguientes criterios:

- "se integrará una estructura de rendimientos coherentes con la evolución de la inflación, los plazos y los riesgos, que permita premiar en especial al ahorrador de menos recursos, cuyas posibilidades se ven en general limitadas al ahorro a través de instituciones financieras;
- Se diseñarán instrumentos que fomenten la captación del ahorro de fuentes no tradicionales;
- Se desarrollará el mercado de capitales, en especial el mercado de valores y de seguros en sus instrumentos de largo plazo; se inducirá de esta manera, una modificación gradual de la estructura de plazos en los instrumentos de ahorro; adicionalmente, el mejor equilibrio del sistema financiero dará mayor profundidad y solidez al mismo y permitirá reducir los márgenes de intermediación, bancarios y no bancarios"<sup>37</sup>

En lo que se refiere a la canalización eficiente de los recursos financieros de acuerdo a las prioridades del desarrollo, el Gobierno señaló en el Plan que la nacionalización de la banca ofrecería la posibilidad de una mayor racionalidad en la asignación del crédito entre sectores y regiones, para ello se seguirían los siguientes criterios generales en la restructuración de ésta:

---

<sup>37</sup> Ibidem.



- "se agruparán los diferentes bancos en grupos suficientemente grandes para aprovechar las economías de escala potenciales, pero manteniendo la competencia entre los mismos;
- se seguirán criterios de desconcentración regional; asimismo, se introducirán regulaciones que aseguren una mejor distribución regional de crédito;
- se revisará la participación relativa de los créditos preferenciales en su monto y en su costo, con el fin de asegurar la eficiencia económica en la asignación de los recursos, y reducir al mínimo necesario los subsidios financieros;"<sup>38</sup>

Con el Plan se perseguiría entonces, reducir el financiamiento del Gobierno a través del encaje legal, esto como consecuencia del saneamiento de las Finanzas Públicas. Creándose así las condiciones para que el encaje legal pudiera ser utilizado principalmente como un instrumento de regulación monetaria, propiciando un mayor financiamiento del Sector Público por medio de la emisión de Valores Gubernamentales.

Por lo que se refiere al endeudamiento externo, tanto público como privado, con el Plan se buscaba estructurar el financiamiento, de manera que el Gobierno se allegara de los recursos complementarios que requería para el desarrollo. La política de endeudamiento externo giraría en el corto plazo, alrededor de su restructuración y rehabilitación. Se buscó mantener al mínimo el crédito de corto y mediano plazo, también se trataron de mejorar las condiciones de endeudamiento, y se diversificarían fuentes, mercados, instrumentos y monedas.

A principios de los años setenta, el Gobierno quiso acelerar el crecimiento del producto a través de la expansión del Gasto Público, aunque esto generara presiones inflacionarias, elevara la deuda y el desequilibrio fiscal. Esta dinámica expansionista siguió hasta principios de los años ochenta, debido a que el

---

<sup>38</sup> Ibidem.



Gobierno se pudo apoyar de manera creciente en el endeudamiento externo y en el petróleo.

Los años setenta se caracterizaron por la pérdida de la disciplina monetaria y la activa contratación de crédito externo, con esto la Política Expansionista cada vez más se fue sosteniendo en los recursos captados por la deuda externa y el aumento en el uso de la base monetaria.

En el periodo 1983-1988, el Gobierno por medio de endeudamiento interno, hizo frente a los problemas financieros creados por la disminución de la entrada de créditos.

La mayor demanda de crédito interno presionó sobre la tasa de interés, lo que redundó en una mayor carga del servicio de la Deuda Pública interna, creando grandes presiones en el sector financiero interno, así como en las Finanzas Públicas. Esta situación obligaba a acentuar la política contraccionista y a acelerar la venta de empresas públicas, para hacer frente a dichas obligaciones financieras (ver cuadro 5).<sup>39</sup>

Cuadro 5

<b>INDICADORES DE LAS FINANZAS PÚBLICAS</b> (Porcentajes del P.I.B. nominal)		
	1981	1987
Gasto Público excluyendo interés	36.08	26.28
Formación bruta de capital	2.94	0.84
Intereses totales	5.19	20.65
Interés en moneda nacional	2.41	16.38
Intereses en moneda externa	2.78	4.27
Financiamiento recibido por la banca nacional en moneda nacional	11.60	17.30
Balance Primario	-8.38	5.14
Déficit Público	14.75	16.54

Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos, S.H.yC.P., Dirección de Planeación Hacendaria, en: Huerta González, Arturo, La Política Neoliberal de estabilización en México. Límites y alternativas, México, edit. Diana, 1994, p. 20.

<sup>39</sup> Huerta González, Arturo, La Política Neoliberal de estabilización en México. Límites y alternativas, México, edit. Diana, 1994.



---

Así, el sector privado se favoreció doblemente por la política de ajuste predominantemente en ese periodo, tanto porque el Gobierno asumió la responsabilidad de la deuda externa privada (socializando las pérdidas del sector privado), como porque después canalizó sus recursos a financiar el Déficit Público con altas tasas de interés. Las ganancias financieras del sector privado fueron de tal magnitud que después le permitieron adquirir las grandes empresas públicas que el Gobierno se vería obligado a vender para reducir el monto de la deuda.

En consecuencia, dicho mecanismo de financiamiento del Gobierno, pasaría a descapitalizarlo, tanto por no generar recursos para cubrir dichas obligaciones, como por no conseguir mejores opciones de financiamiento.



## **2.2 Transición Política y Financiera.**

Al final del sexenio de Miguel de la Madrid, se continúa con la gran crisis que se arrastraría hasta nuestros días.

Con la nueva Política Económica que comenzó en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, y se basó en la apertura comercial, desregulación, liberalización económica y privatización de empresas públicas, se pensó que se podrían generar las condiciones necesarias para cambiar el rumbo de la economía mexicana. Pero estas políticas no generaron ni mayor disponibilidad crediticia, ni mayor inversión para retomar el crecimiento sostenido de la economía, bajar el nivel de inflación y poder crear empleos bien remunerados.

### **2.2.1 Situación Política y Financiera a finales del sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado.**

Las políticas neoliberales implantadas por el Gobierno mexicano, no tienen ningún sustento endógeno; por lo cual no han generado niveles de productividad, de ahorro interno, ni han ajustado al sector externo en la perspectiva de mantener una estabilidad monetaria y un crecimiento en forma sostenida.<sup>40</sup>

De 1982 a 1987, la economía mexicana se encaminó hacia una economía abierta sin contar con los niveles de productividad y competitividad necesarias para hacer frente a la competencia que ello exigía; traduciéndose en un gran crecimiento de importaciones, que si bien contribuían a bajar la inflación, era a costa de desplazar a la producción nacional del mercado interno y de originar presiones negativas sobre el sector externo.

---

<sup>40</sup> Huerta González, Arturo, "La crisis del neoliberalismo mexicano", Problemas del desarrollo, vol. 26, n° 101, México, Instituto de Investigaciones Económicas, U.N.A.M., abril-junio 1995.



---

La dinámica económica que había predominado en el país no generó las condiciones necesarias de ahorro interno, por lo que se llegó a demandar crecientes niveles de endeudamiento externo.

En 1986, los mecanismos de financiamiento empiezan a cambiar a raíz de los planes instrumentados por el Gobierno de Estados Unidos hacia los países latinoamericanos, en éstos se recomendaba, promover la entrada de capitales a través de la privatización de empresas públicas, así como la liberalización y desregulación económica, con la consecuente disminución de la participación del Estado en la economía.

En el último año de Gobierno de Miguel de la Madrid, se instrumentó el pacto de estabilización, en el que se establecía una paridad cambiara nominal fija, una disminución de los aranceles y una mayor apertura de la economía, permitiendo con esto el crecimiento de importaciones baratas que generaron un proceso de competencia frente a la producción nacional; pero esto se llevó a cabo sin que se instrumentara una política industrial y crediticia que impulsara el proceso de modernización de la planta productiva nacional para poder sortear con éxito la competencia con las importaciones. El resultado fue la destrucción de la planta productiva, mayor desempleo y crecientes presiones sobre el sector externo.

La conjunción entre una crisis estructural provocada por el agotamiento de las fuerzas dinámicas que dieron lugar al "milagro mexicano" y una grave interrupción de préstamos bancarios a los países en desarrollo (la "crisis de la deuda") forzó al gobierno de Miguel de la Madrid a emprender un giro estratégico de política que puede considerarse como el inicio de la modernización o reestructuración del capitalismo mexicano. Sin embargo, este primer intento de modernización, que queda enmarcado entre su toma del poder y la devaluación de noviembre de 1987, resultó ser sumamente limitado ya que la crisis no sólo se agudizó



(estancamiento económico, derrumbe de la inversión y aumento masivo del desempleo), sino que adquirió una dimensión política y social.

Esta falta de efectividad tuvo que ver con la modalidad que adoptó el proceso reformador. Las medidas de ajuste (de corte eminentemente defensivo) y las de cambio estructural fueron concebidas e intentaron ser instrumentadas en condiciones de enorme aislamiento del núcleo tecnocrático-modernizador que las impulsaba. El esfuerzo por superar la crisis fiscal, abatir la inflación, salvar de la quiebra a los grandes grupos empresariales y abrir el mercado interno, no sólo los enfrentó a los trabajadores y al pueblo en general, sino que provocó una fuerte división en la dirigencia gubernamental y partidaria, y produjo insatisfacción en los dueños de la riqueza. Esto determinó que las medidas de ajuste fueran una síntesis contradictoria (elementos populistas con modernizantes) que incrementaron la vulnerabilidad de la economía. En consecuencia hacia 1987-1988 la crisis adquirió dimensión social y política, advirtiéndose el peligro de una ruptura del régimen de dominación<sup>41</sup>.

El siguiente sexenio, para calmar el peligro de que el régimen de dominación política se colapsara, tendría que redefinir ciertos ejes del proceso de modernización. Seguir moviéndose en los marcos de una modernización autoritaria, apoyándose en los viejos instrumentos de control propios del Estado mexicano, aunque debía añadir un leve sesgo modernizante.

Para Carlos Salinas de Gortari, le quedaba solamente seguir con las políticas que se venían dando: modernizar al Estado, mayor apertura comercial e implementar reformas económicas. Es decir, continuar con la corriente neoliberal.

---

<sup>41</sup> Rivera Ríos, Miguel Angel, "La nueva crisis de la economía mexicana, 1994-1995", *Investigación Económica*, n°216, México, Facultad de Economía, U.N.A.M., abril-junio 1996.



---

### 2.3 Sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994).

Este sexenio fue fundamental para la formación de la gran o peor crisis vivida en los últimos años del Siglo XX, pues sus grandes dimensiones, afectaron al país hasta por muchos años después.

Al entrar como presidente el Lic. Carlos Salinas de Gortari, existían tres problemas fundamentales en el país, estos eran: los problemas estructurales que se habían acumulado durante décadas, el agotamiento de recursos debido a la evolución externa desfavorable, y el crecimiento acelerado de la fuerza de trabajo.

Estos problemas se reflejaron en la disminución de los recursos reales disponibles como consecuencia de la transferencia de recursos al exterior y el deterioro de los términos de intercambio del país, presentándose un encarecimiento en las importaciones y un abaratamiento de las exportaciones; en la insuficiencia del ahorro interno y la disminución de la inversión mostrando que el aumento del ahorro público no fue el suficiente para compensar el deterioro de la situación externa del país y la debilidad del ahorro privado; y también en el nivel desfavorable que presentaban los salarios reales, así como en un gran estancamiento en la economía mexicana.

El contexto macroeconómico mundial en el que se desenvuelve este sexenio, se caracteriza por rasgos específicos: tasas de crecimiento muy débiles del Producto Interno Bruto, incluso en países como Japón el cual tradicionalmente había servido como "motor" a la economía mundial; una deflación galopante; una coyuntura mundial muy inestable interrumpida por sobresaltos monetarios y financieros, cuya frecuencia se volvió más constante; un desempleo estructural elevado; la marginación de regiones enteras del planeta de los intercambios comerciales y una competencia internacional más intensa, generadora de serios



conflictos comerciales entre las grandes potencias triádicas. Todos estos rasgos traerían como consecuencia un régimen nuevo de acumulación, el cual dependería de las prioridades del capital privado altamente concentrado, capital comprometido en la producción de mercancías y servicios, pero también y en forma creciente, del capital centralizado que conserva la forma de dinero y se multiplica como tal.<sup>42</sup>

Como se ha señalado anteriormente, durante mucho tiempo el Sistema Mexicano se caracterizó, por un grado elevado de represión económica y financiera; y considerando que las políticas financieras intervencionistas habían constituido una de las principales causas de la crisis de los años ochenta, se concluía que la liberalización financiera ayudaría a retomar el camino del crecimiento y la estabilidad, al aumentar la tasa de ahorro y mejorar la eficiencia de la economía en su conjunto. La liberalización financiera se consideraba como una condición previa para hacer más eficaz el Sistema Financiero. Las ventajas de la apertura financiera se fundamentaban en<sup>43</sup>:

- ⇒ Permitir un mejor reparto del ahorro a escala mundial, gracias a los movimientos de capital, mejorando a su vez el reparto de recursos en el ámbito internacional; y
- ⇒ Equilibrar las tasas de rendimiento de las inversiones mundiales.

El Gobierno mexicano debía continuar con la misma línea de corte neoliberal que empezó a partir de 1982, y la cual estaba basada en la disminución de la injerencia del Estado en la economía, saneamiento de las Finanzas Públicas, apertura comercial, abatimiento la inflación, y esto lo llevaría a cabo mediante diversas reformas.

---

<sup>42</sup> Chesnais, Francisco, "La "globalización" y el estado del capitalismo a finales de siglo", Investigación Económica, n° 215, México, Facultad de Economía, U.N.A.M., enero-marzo 1996.

<sup>43</sup> Guillén Romo, Héctor, "Los mercados financieros y el derrumbe del neoliberalismo mexicano", Investigación Económica, n°215, Facultad de Economía, México, U.N.A.M., enero-marzo 1996.



### 2.3.1 Objetivos.

"El Estado Mexicano asume hoy sus responsabilidades en un momento de nuestra historia de grandes transformaciones en el mundo y en la sociedad nacional."<sup>44</sup>

El conseguir la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, fue uno de los principales objetivos para Carlos Salinas de Gortari, por lo cual tenía que llevar a cabo las reformas necesarias en el país en todos los aspectos: sociales, políticos y sobretodo económicos, para generar un ambiente de confianza en nuestro país y así poderla conseguir. Es decir crear una economía simulada.

Su primer paso lo iba a dar modernizando al Estado Mexicano, y en el Plan señalaba que la fuerza económica del Estado no radicaba en su tamaño o en los ámbitos de quehacer productivo que poseía, sino en la creación de las condiciones de un desarrollo efectivo que diera base permanente al empleo y a la calidad de vida.

"Existe un nuevo clima para construir la grandeza de México, y es este Plan Nacional de Desarrollo el que propone los términos en los cuales, juntos, podremos democratizar a México, hacer crecer nuestra economía, ensanchar el horizonte del bienestar de todos y, con ello, fortalecer la soberanía y colocar a México entre la vanguardia de las naciones. Por eso, los objetivos nacionales son:

- I. La defensa de la soberanía y la promoción de los intereses de México en el mundo;
  
- II. La ampliación de la vida democrática;

---

<sup>44</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Sexenio del Lic. Carlos Salinas de Gortari, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989.



III. La recuperación económica con estabilidad de precios;

IV. El mejoramiento productivo del nivel de vida de la población."<sup>45</sup>

Entonces, en base a estos objetivos, la estructura del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, quedaría de la siguiente manera:<sup>46</sup>

A. Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de los Intereses de México en el Exterior.

B. Ampliación de la Nueva Vida Democrática

- Preservación del Estado de Derecho
- Perfeccionamiento de los Procesos Políticos
- Modernización del Ejercicio de la Autoridad
- Participación y Concertación Social

C. Recuperación Económica con Estabilidad de Precios

- Estabilización Continua de la Economía
- Ampliación de la Inversión
- Modernización Económica

D. Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida

- Creación de Empleos Productivos y Bien Remunerados

---

<sup>45</sup> Ibidem.

<sup>46</sup> Ibidem, p. 21.



- 
- Atención de las Demandas Sociales Prioritarias
  - Protección del Medio Ambiente
  - Erradicación de la Pobreza Extrema.

Dentro del Capítulo 3 "Soberanía, Seguridad Nacional y Promoción de los Intereses de México en el Exterior" (punto A), se señala que la soberanía debía ser ejercida y reiterada en múltiples campos, siendo la diplomacia un instrumento indispensable para pugnar por el respeto a la independencia y autodeterminación de los pueblos, así como para promover los intereses del país en diversos órdenes, como el financiero y el económico, que en ese entonces habrían cobrado una gran importancia en las relaciones internacionales del mundo. Para poder llevar a cabo esto, se señalan entre otros, los siguientes objetivos:

- Preservar y fortalecer la soberanía nacional.
- Apoyar el desarrollo económico, político y social del país.
- Proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero.
- Apoyar y promover la cooperación internacional en todos los aspectos.
- Reafirmar la identidad nacional mediante la cultura mexicana.
- Promover la imagen de México en el exterior.

Por lo que respecta a la Seguridad Nacional, las Fuerzas Armadas serían garante de la soberanía e independencia del país.



En lo externo como defensa y guardia del territorio y mar patrimonial, y en lo interno como apoyo a la población en situaciones de emergencia y en el combate al narcotráfico.

En el Capítulo 4 "Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nueva Vida Democrática" (punto B), se precisan los fundamentos políticos que sustentarían toda acción del Gobierno en el marco de los Acuerdos para la Recuperación Económica y la Estabilidad de Precios, así como también para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida; señalando las bases del entendimiento entre los actores de la vida nacional en todos los órdenes. Al proponer las bases del Acuerdo, el Ejecutivo Federal buscaría promover la movilización del país en la superación de sus problemas y en la satisfacción de sus aspiraciones. Para conseguirlo, el Gobierno preservaría el Estado de Derecho y la seguridad nacional; perfeccionaría los procesos electorales, ampliando la participación política; y modernizaría el ejercicio de la autoridad fortaleciendo la división de los poderes.

El Capítulo 5 "Acuerdo Nacional para la Recuperación Económica con Estabilidad de Precios" (punto C), fue la espina dorsal de este sexenio, ya que fue en torno a la Política Económica que giró la situación del país. Este capítulo, según el punto de vista de quien sustenta el presente trabajo, es el más importante dentro de este Plan Nacional de Desarrollo.

Dentro de este acuerdo se enfatiza la necesidad de alcanzar una tasa elevada de crecimiento de la producción y consolidar el abatimiento de la inflación, para poder así avanzar, en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, en la creación suficiente de empleos bien remunerados, y hacia una justa distribución del ingreso.

La inflación es un fenómeno que trastoca el funcionamiento de la economía, pues: concentra el ingreso, desestimula la inversión, propicia especulación, diluye el valor y demerita la función de la



---

moneda, desestabiliza los precios reales de los bienes, acorta el horizonte del quehacer económico e imposibilita a los miembros de la sociedad para que programen eficazmente sus actividades. Su reducción significativa fue uno de los objetivos principales dentro de este Acuerdo, para que se pudieran alcanzar las condiciones y avanzar en los propósitos del desarrollo, protegiendo así el poder adquisitivo del pueblo mexicano.

Entonces, los propósitos complementarios de la estrategia económica del Plan, fueron el crecimiento sostenido y la estabilidad de precios.

También se buscaba una negociación satisfactoria de la deuda externa, para volver a tener las condiciones necesarias y alcanzar los niveles de crecimiento deseados.

Las orientaciones globales de la estrategia económica tenían como propósito fundamental el mejoramiento del país en términos de los objetivos políticos, sociales, culturales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Sus prioridades serían entonces: la necesidad de disponer de más y mejor infraestructura económica y social, para poder atender las necesidades fundamentales de la sociedad y elevar la capacidad productiva de la población.

Las metas de la estrategia económica global serían las siguientes:

- "alcanzar de manera gradual, hacia finales del período de vigencia de este Plan, un crecimiento sostenido de la actividad económica cercano al seis por ciento anual, como condición para proveer empleos seguros y bien remunerados a la población que se incorporará a la fuerza de trabajo y avanzar de manera firme y permanente en la erradicación del desempleo y subempleo; y



- 
- reducir la inflación a niveles compatibles con la estabilidad cambiaria en un marco de equilibrio de la balanza de pagos, para que las fluctuaciones en el mercado de divisas no propicien un resurgimiento inflacionario. Ello implica reducir gradualmente la inflación interna hasta alcanzar un nivel similar al de la inflación internacional, que en la actualidad es cercana al cinco por ciento anual. Los plazos y los avances para la consecución de esta meta serán adaptados conforme a la evolución de las circunstancias en los programas anuales y cuando así lo aconsejen las condiciones económicas, en concertación con los sectores productivos."<sup>47</sup>

Para que se pudiera recuperar el crecimiento era indispensable incrementar la disponibilidad de recursos destinados a la inversión, así como maximizar los recursos disponibles; y las líneas de estrategia de la Política Económica general para lograrlo fueron:

- Estabilización Continua de la Economía.

"El síntoma más claro de la estabilidad económica, o de su ausencia, es la estabilidad o inestabilidad del nivel general de precios"<sup>48</sup>

La estabilidad se conseguiría con:

- "una política de ingresos públicos que permita el financiamiento equilibrado de las actividades del sector público;
- una política de gasto público que determine el nivel de las erogaciones de acuerdo con la disponibilidad de financiamiento no inflacionario;
- una política monetaria, financiera y crediticia que propicie un crecimiento de los agregados monetarios compatible con el

---

<sup>47</sup> Ibidem.

<sup>48</sup> Ibidem.



mantenimiento de la estabilidad de precios, fortalezca el ahorro interno y promueva una intermediación financiera eficiente;

- una política cambiaria que apoye la estabilidad de precios, con el uso de todos los demás instrumentos de política económica para evitar en lo posible ajustes cambiarios abruptos, sobre la base de un comportamiento favorable de la economía, particularmente de la balanza de pagos; y
  - una política de concertación que contribuya a mantener, mediante compromisos de los sectores, certidumbre en la evolución de precios y que propicie gradualmente una mayor determinación automática de los mismos, a medida que se consolide la estabilidad necesaria para la operación ordenada de los mercados y se proteja el poder adquisitivo de los salarios."<sup>49</sup>
- Ampliación de la Disponibilidad de Recursos para la Inversión Productiva.

Para que se pudieran alcanzar a finales del sexenio niveles de crecimiento cercanos al 6% anual, el coeficiente de inversión debía aumentar gradualmente alrededor de 6% también. Y los recursos financieros necesarios para financiar este aumento sólo podían provenir de un mayor ahorro interno público o privado, del mejoramiento de los términos de intercambio del país, y sobretodo de una reducción en las transferencias netas de recursos reales al exterior.

Las líneas de política para la ampliación de los recursos para la inversión serían:

- "el fortalecimiento del ahorro público, dentro del contexto de Finanzas públicas compatibles con la estabilización y la atención a las demandas sociales;

---

<sup>49</sup> Ibidem.



- el aliento del ahorro privado interno, con la creación de condiciones adecuadas para su generación e inversión productiva; y
- una reducción de la transferencia de recursos al exterior en un monto compatible con la disponibilidad suficiente de recursos para alcanzar las metas de crecimiento económico."<sup>50</sup>

"Las medidas para fortalecer las finanzas públicas tienen una relación estrecha con las destinadas a incrementar el ahorro público. Un aumento de la inversión que no provenga de un aumento de la misma magnitud en el ahorro se refleja en un deterioro de las finanzas públicas, puesto que la mayor inversión pública deberá, en ese caso, financiarse con endeudamiento"<sup>51</sup>

Como consecuencia de la disminución en sus recursos, el Gobierno se vio obligado a ajustar substancialmente las Finanzas Públicas, sobre todo, en lo referente al gasto primario. Para 1989, se aprobaría una reducción adicional del gasto primario afectando básicamente a la inversión pública, pues al presupuesto se le dio una mayor orientación social.

"Es conveniente subrayar que la recuperación económica del gasto público a partir de 1990 será gradual y moderada, puesto que su aumento no puede ni debe ser el motor fundamental del crecimiento sostenido. Asimismo, debe señalarse que con el incremento de la disponibilidad de recursos no inflacionarios para financiar el gasto se atenderá prioritariamente a las demandas sociales y a la creación y mejoramiento de la infraestructura económica para el desarrollo, incluyendo el abasto de energía."<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Ibidem.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> Ibidem.



En lo referente a la administración pública, sus recursos serían limitados.

Para el aumento de la inversión, sus recursos se debían de apoyar en el incremento del ahorro público con una eficiencia operativa y una modernización financiera.\*

- Modernización Económica.

Para el crecimiento, la modernización económica debía actuar sobre:

- La modernización del campo y la pesca;
- La conservación, ampliación y explotación racional de los recursos escasos del país;
- La modernización de la infraestructura económica del país para el desenvolvimiento de las actividades productivas;
- La modernización de las telecomunicaciones;
- Un abasto de energía seguro;
- Una participación más eficiente de México en la economía mundial;
- La modernización del turismo;
- La promoción de flujo de inversión extranjera que apoyara los objetivos del país;

---

\* Sobre este punto, se detallará más adelante.



- Actualización de las normas de regulación de la actividad productiva para desburocratizar y simplificar trámites; y
- Fortalecimiento de la empresa pública.

Pero también para apoyar la Modernización Económica, era necesario llevar a cabo una profunda reforma educativa. Se demandaría una descentralización y desconcentración geográfica de las decisiones y actividades, para así abatir costos y distribuir más equitativamente, a lo largo y a lo ancho del país, los beneficios del progreso.

En el último Capítulo del Plan, el Capítulo 6 "Acuerdo Nacional para el Mejoramiento Productivo del Nivel de Vida" (punto D), se señala que los objetivos tanto de crecimiento como de estabilidad estaban ligados para que se pudiera alcanzar una mayor equidad, mediante el incremento del empleo, el aumento del poder adquisitivo de los salarios, la erradicación de la pobreza extrema, así como una mejor distribución del ingreso y de las oportunidades, por lo cual se perseguirían los siguientes objetivos:

- "creación abundante de empleos bien remunerados, y protección y aumento del poder adquisitivo de los salarios y del bienestar de los trabajadores;
- atención a las demandas prioritarias del bienestar social;
- protección del medio ambiente; y
- erradicación de la pobreza extrema"<sup>53</sup>

Es decir, lo que se quería alcanzar con este Acuerdo, era un crecimiento sin inflación y con equidad.

En resumen, en el presente Plan Nacional de Desarrollo, lo que se buscaba era una transformación estructural en el país, el

---

<sup>53</sup> Ibidem.



cual abarcaría tanto el Sector Público como el privado. Se debía transformar el sector productivo, el social y el político, es decir, se implementarían nuevas bases, para que se pudiera abrir la economía completamente y entrara una mayor participación extranjera. Lo que se buscaba no era tan malo, pero en un sexenio no se podía transformar todo el atraso tanto productivo como político, entre otros, que se venían arrastrando desde tantas décadas. Era difícil, o mejor dicho, imposible alcanzar los niveles de competitividad y productividad requeridas para esta gran apertura, a parte de que realmente se le dio más importancia al capital financiero que al productivo. Y como se podrá ver más adelante, lo que se esperaba con este Plan, no se iba a lograr y a parte el país caería en una gran crisis, la cual duraría muchos años.

### **2.3.2 Características.**

Cuando toma el poder Carlos Salinas de Gortari, estaba latente la crisis que se presentó a finales de 1987. Por lo cual y debido a las medidas de corte neoliberal que se estaban llevando a cabo, en 1989 tras la firma del Plan Brady, las autoridades mexicanas consideraron que debían reestructurar la economía y "sanear" las Finanzas Públicas, adoptando importantes cambios institucionales en varias áreas de la administración pública así como trascendentales reformas económicas.

La reducción de la deuda era una condición necesaria, pero no suficiente para asegurar la reactivación económica, los esfuerzos para reducir la inflación y reducir el Déficit Público tenían que ser internos, para ello el Secretario de Hacienda trataría de proseguir la lucha contra la inflación reduciendo el Déficit Público gracias al aumento de los ingresos y a un control de los gastos.



Entre las reformas institucionales que se dieron en este sexenio, está la fusión de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con la de Programación y Presupuesto el 21 de Febrero de 1992, para así colocar las políticas de gasto, tributarias y crediticias bajo las mismas atribuciones políticas y técnicas.

Otra fue el proyecto de ley para reformar la Constitución y conceder independencia al Banco Central en la conducción de la Política Monetaria, incluyendo la prohibición explícita de prestarle al Gobierno, llevándose a cabo el 10 de junio de 1993. Con esto el Gobierno pretendió impedir el financiamiento inflacionario ante eventuales Déficit Públicos, obligándose a mantener el superávit fiscal; eliminar el señoriaje, es decir, el ingreso real que obtiene por el monopolio de la emisión de moneda; generar confianza en el control monetario, la disciplina fiscal y la reducción de la inflación. Es decir, quería asegurar la confianza en la moneda por medio del superávit fiscal y la autonomía del Banco de México, para así ejercer el control sobre la oferta monetaria y generar expectativas de menor inflación, pero debido a que la moneda no es un elemento exógeno y autónomo, el Banco aún con su autonomía orientada a generar estas expectativas, no puede controlarla para disminuir la liquidez y la inflación, pues tiene un carácter fuertemente endógeno, que debe adecuarse a los requerimientos exigidos por las transacciones mercantiles y financieras (ver cuadro 6).



Cuadro 6

**CAMBIOS PORCENTUALES EN LOS SALDOS DEL  
FINANCIAMIENTO DEL BANCO DE MÉXICO AL SECTOR  
PÚBLICO NO FINANCIERO**

(en términos reales)

Año	Cambio (%)
1981	11.1%
1982	27.8%
1983	-12.6%
1984	-18.2%
1985	-10.6%
1986	-11.6%
1987	-45.4%
1988	-2.2%
1989 <sup>1</sup>	40.1%
1990	-11.3%
1991	-35.2%

<sup>1</sup> Incluye los créditos por garantías en la operación de intercambio de los valores de los Estados Unidos Mexicanos por Bonos Brady. Sin esta operación el incremento real para el año habría sido 25.0%.

Fuente: Aspe Armella, Pedro, El camino de la transformación económica en México, México, Fondo de Cultura Económica, 1993.

El tipo de cambio fue fundamental para lograr una estabilización económica y reiniciar el crecimiento, ya que se utilizaría como un instrumento antiinflacionario; para ello entre 1988 y 1994, la regla cambiaria experimentó tres modalidades, primero en 1988 prevaleció una tasa fija, pasando a un modesto ajuste gradual y predeterminado en el tipo de cambio, finalmente de enero de 1991 a diciembre de 1994, se siguió un régimen de bandas dentro del cual el margen entre piso y techo se fue ampliando paulatinamente hasta llegar a casi el 15%. Dentro de los límites de esta banda, el tipo de cambio podía ajustarse según las condiciones del mercado (ver cuadro 7 y gráfico 1).

Cuadro 7

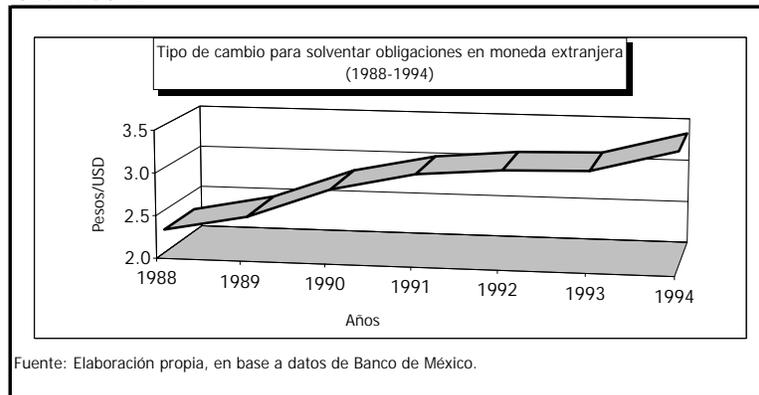
**COMPORTAMIENTO DEL TIPO DE CAMBIO PROMEDIO ANUAL DURANTE EL PERIODO 1988-1994\***  
(Pesos por USD)

Año	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Promedio Anual	2.2725	2.4617	2.8126	3.0179	3.0948	3.1152	3.3751

\*Tipo de cambio para solventar obligaciones en moneda extranjera

Fuente: Elaboración propia en base a cifras de Banco de México. Dirección en internet <http://www.banxico.org.mx/cgi-bin/wibamex>

Gráfico 1



Con esta política de ajuste sustentada en el principio de la estabilidad monetaria y cambiaria, el Gobierno logró romper el proceso recesivo e inflacionario casi alcanzando los niveles de precios de Estados Unidos, puesto que esta Política fue utilizada como "ancla nominativa"<sup>54</sup> para alcanzar la estabilidad y confianza del valor de la moneda nacional y eliminar así prácticas especulativas. Con esto se frenó la fuga de capitales y se recuperó la monetización interna, pero por otro lado, se afectó al aparato productivo, ya que se incentivó más el crecimiento de las importaciones y esto acentuó las presiones sobre el sector externo (ver cuadro 8).

Cuadro 8

DESPLIZAMIENTO DEL TIPO DE CAMBIO, PRECIOS INTERNOS Y DE E.U.A. DURANTE EL PERIODO 1988-1992					
Concepto	1988	1989	1990	1991	1992
Deslizamiento % del tipo de cambio	3.1	16.8	9.9	4.6	2.8
Crecimiento del INPC	51.7	19.7	29.9	18.8	11.9
Crecimiento de los precios en E.U.A.	4.1	4.8	5.4	4.3	3.0
Diferencial de precios MEX. - E.U.A.	47.6	15.1	24.5	14.5	8.3
Diferencial - deslizamiento	-44.5	1.7	-14.6	-9.9	-5.5

Fuente: Banco de México, Indicadores Económicos, México, en: Huerta G., Arturo, La Política Neoliberal de estabilización económica en México. Límites y alternativas, México, edit. Diana, 1994, p.70

Para la estabilización de la moneda y el tipo de cambio, se requirió de un gran monto de Reservas Internacionales y entradas

<sup>54</sup> Huerta González, Arturo, La Política Neoliberal de estabilización en México. Límites y alternativas, México, edit. Diana, 1994.



crecientes de capital, para conseguirlo el Gobierno llevó a cabo diversas reformas:

**Privatización.** Se privatizaron alrededor de 1,000 empresas paraestatales, por un importe de 25,000 millones de dólares<sup>55</sup>. Los ingresos obtenidos fueron utilizados para reducir la deuda del Gobierno. Este proceso considerado piedra angular de la reforma estructural, buscaba que la participación del sector paraestatal en el P.I.B. de 16%, pasara a un 5%. Cabe señalar que al inicio del proceso de privatizaciones, el Gobierno justificaba la venta de pequeñas y medianas empresas con el compromiso de que los recursos obtenidos se canalizarían al desarrollo de industrias verdaderamente estratégicas, pero el ajuste patrimonial avanzó hasta alcanzarlas.

**Desregulación.** Se desregularizaron más de 3,000 rubros de la economía mexicana, como por ejemplo la inversión extranjera, ya que el Gobierno consideró que la inversión extranjera directa jugaría un papel muy importante para promover el crecimiento de la economía, por ello en mayo de 1989 se reformó la Ley de Inversiones Extranjeras, y así, sin que fuera necesaria la autorización de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, los inversionistas extranjeros podían ser propietarios del 100% de empresas con un valor máximo de 100 m.d.d. y también podían invertir en la Bolsa Mexicana de Valores.

Otros sectores que se desregularizaron fueron el de transportes, comunicaciones, petroquímica, pesca, protección a la propiedad intelectual y el Sistema Financiero. En algunos de estos casos fue necesario desarrollar esquemas reguladores nuevos y eficientes.

---

<sup>55</sup> Gil Díaz, Francisco, "Comparación analítica de dos crisis económicas: Chile, 1982, México, 1995", Foro de Futuros Administrados y Derivados, The managed Futures Association, Chicago, Illinois, EE.UU. de A., Centro de estudios sociales del CEE, doc. 066, 14 de Julio 1995.



Todo lo anterior desembocó en la creación de la Comisión de Competencia Nacional que supervisaba no sólo los casos de antimonopolio, sino que aseguraba que en los mercados prevalecieran condiciones competitivas justas, incluyendo la eliminación de trámites burocráticos redundantes y otros impedimentos.

Tenencia de la tierra. Con esta reforma se abrió la posibilidad de convertir a la organización anterior, de estilo soviético, en un sistema de tenencia moderno, eficiente y equitativo. Bajo el régimen que imperaba hasta antes de esta reforma (propiedad ejidal), el cual englobaba a la mayor parte de la tierra con valor económico, los campesinos no podían rentar, hipotecar, legar o vender los ejidos, así como asociarse con empresas. Mediante las nuevas reformas se eliminaron estas restricciones a la libertad del campesino, sin embargo esta transformación ha sido difícil y lenta.

Reforma educativa. Ésta se orientó a mejorar la calidad de la educación pública, ampliar las posibilidades de la educación privada y mejorar el mercado para los servicios escolares.

Participación de la inversión privada en proyectos de infraestructura. Por sólo mencionar unos ejemplos, cabe destacar el caso de las carreteras de peaje con más de 6,500 kilómetros construidos<sup>56</sup>, puertos marítimos, instalaciones para generación de electricidad y sistemas municipales de distribución de agua, incluyendo los de la Ciudad de México.

Reforma comercial. A partir de 1985 México emprendió una importante apertura de su economía en el cuadro de una amplia reforma comercial, eliminando licencias de importación y reduciendo los aranceles, constituyendo esta última el eje de dicha reforma, con esto se logró un cambio radical, pues el

---

<sup>56</sup> Ibidem.



crecimiento de México se había realizado al abrigo de una muralla de derechos aduanales y restricciones. Así, México junto con Chile, constituyó el único ejemplo en América Latina de un país que anunció y concretó una apertura comercial. Se trataba de derrumbar la muralla proteccionista para obligar a la industria mexicana a volverse competitiva. Esto condujo a acuerdos comerciales como el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (NAFTA), y otros suscritos con Chile, Colombia, Venezuela y Costa Rica. Cabe señalar que la competencia con el exterior sería también un elemento fundamental para reducir el nivel de los precios domésticos, pero no hay que olvidar que un objetivo fundamental de la apertura comercial es el de favorecer el desarrollo de las exportaciones<sup>57</sup>.

Reforma fiscal. La estructura impositiva en vigor hasta antes de 1989 colocaba la carga tributaria sobre las personas físicas y unos cuantos sectores de la economía, que debían pagar tasas muy altas en comparación con los estándares internacionales, también existían sectores privilegiados que disfrutaban de exenciones fiscales sin justificación social ni económica. Por todas estas debilidades e inequidades, se presentaron las iniciativas de Ley ante el Congreso, las cuales fueron aprobadas entre 1989 y 1991.

Entre estas reformas se encuentran las que se hicieron al Impuesto Sobre la Renta, que pasó entre 1989 y 1991 de 42 a 35% para las empresas, y para las personas físicas bajó de 50 a 35%; con esto se buscaba alcanzar niveles similares a los de Estados Unidos y Canadá<sup>58</sup> (ver cuadros 9, 10 y gráfico 2).

---

<sup>57</sup> Guillén Romo, Héctor, "El dogma de las finanzas sanas en México", Investigación Económica, n°200, México, Facultad de Economía, U.N.A.M., abril-junio 1992.

<sup>58</sup> Aspe Armella, Pedro, El camino de la transformación económica en México, México, F.C.E., 1993.



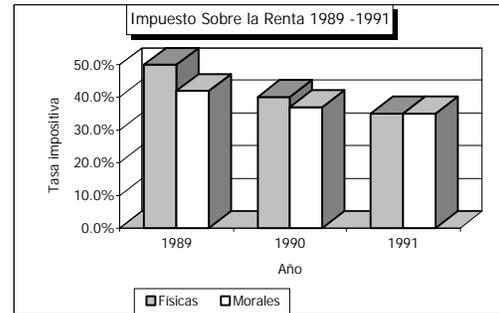
Cuadro 9

**TASA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DE 1989 A 1991**

Año	Personas Físicas	Personas Morales
1989	50.0%	42.0%
1990	40.0%	37.0%
1991	35.0%	35.0%

Fuente: Elaboración propia, en base a: Aspe. A., Pedro, El camino de la transformación económica en México, México, F.C.E., 1993, p.98.

Gráfico 2



Fuente: Elaboración propia con datos de: Aspe A., Pedro, op. cit.

Cuadro 10

**COMPARACIÓN DE LA ESTRUCTURA DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA**

	México	E.U.A.	Canadá
Tasa promedio (federal, local y estatal) del Impuesto Sobre la Renta a empresas	35.0%	38.3%	43.3%
Inidzación de tasas impositivas (%)	SÍ	NO	NO
Tasa máxima de deducción para la inversión de capital durante el primer año	91.0%	33.3%	35.0%

Fuente: D.G.P.H., S.H.C.P., en: Aspe a., Armella, El camino de la transformación económica en México, México, F.C.E., 1993, p.99

Se introdujo un impuesto sobre el activo de las empresas del 2%; los regímenes aplicables a la agricultura, pesca y ganadería, contemplaron una reducción del 50% en la tasa impositiva; el régimen tributario especial para las pequeñas empresas fue reemplazado por un régimen simplificado, buscando con ello que dejaran de ser entidades de autoconsumo y se convirtieran en empresas competitivas con una cultura orientada hacia la eficiencia; la administración fiscal se descentralizó parcialmente y el cobro de los impuestos se empezó a realizar a través de la banca comercial; la tasa general del Impuesto al Valor Agregado a partir de noviembre de 1991 bajó de 20 y 15% a 10%; en lo que se refiere a la repatriación de capitales, se cambió al llamado sistema de "estampillas fiscales", en el cual la persona que quisiera reingresar su dinero al país no estaría obligado a declarar la operación, pero de manera anónima debía de adquirir estampillas por el valor de 1% de la cantidad repatriada; se redujo la tasa máxima de importaciones sobre el ingreso de 60 a



35%; y las deducciones y exenciones fueron examinadas cuidadosamente, para que no tomaran el mismo rumbo de las leyes anteriores (ver cuadro 11).<sup>59</sup>

Cuadro 11

<b>ESTRUCTURA FISCAL EN EL PERIODO 1971-1990</b> (Ingresos de cada impuesto/Ingresos fiscales del Gobierno Federal)		
Impuesto	1971-1980	1981-1990
Recursos Naturales	1.97%	2.85%
A la Producción	17.66%	16.11%
Al Comercio Exterior	15.42%	23.85%
Sobre la Renta	43.03%	33.76%
A la Nómina	0.98%	0.77%
Sobre Ing. Mercantiles	18.66%	
Al Valor Agregado		21.65%
A la Lotería	0.36%	
A la Inmigración	0.06%	
Otros	1.86%	1.01%

Fuente: Elaboración propia, con cifras de: Aspe A., Pedro, El camino de la transformación económica en México, México, F.C.E., 1993, p.98

Como resultado de estas reformas fiscales, se logró la incorporación formal de un gran número de particulares que operaban en la economía subterránea, dando lugar a un rápido crecimiento en los ingresos fiscales. Los impuestos que se redujeron o se eliminaron a lo largo del sexenio representaban en 1988 casi la mitad de todos los ingresos no relacionados con el petróleo. Sin embargo, las recaudaciones tributarias se incrementaron como porcentaje del Producto Interno Bruto.

Pero con el ajuste fiscal no es que se hayan garantizado las condiciones de estabilidad de precios y de crecimiento económico, sino que fue un mecanismo necesario mediante el cual se obligó al Estado a disminuir su participación en la economía, a ceder al sector privado el papel de regular la actividad económica.

La Política Fiscal y el ajuste patrimonial se dirigieron a generar la confianza para que el capital fluyera al país y financiar la balanza de pagos, así como para mantener la paridad cambiaria.

<sup>59</sup> Aspe Armella, Pedro, op. cit.



Con este dispositivo neoliberal, el Gobierno se propuso el "saneamiento" de las Finanzas Públicas, éste se basaría en el principio neoliberal hayekiano, el cual dice que "el único modo de decidir de manera racional el volumen de los gastos públicos es adoptar el principio según el cual, cada elector sabe que debe contribuir a cualquier gasto que aprueba aplicando una regla predeterminada... Así, en esta perspectiva, el déficit presupuestal sería soporte de un Estado burocrático que gasta por encima de sus recursos provocando la inflación"<sup>60</sup>. Y el Gobierno lo logró ampliamente, ya que el déficit financiero del Sector Público pasó del 16% del P.I.B. en 1987 a sólo 3.8% en 1990. Este resultado se explica fundamentalmente por una reducción de los intereses de la deuda interna, reforzada por el aumento de la presión impositiva, una disminución de los gastos presupuestales y una ligera disminución de los intereses de la deuda externa.

En el primer trimestre de 1991 se obtuvo un superávit de 4,272 m.d.p., que se compararon positivamente con el déficit de 7,531 m.d.p. del primer trimestre de 1990, el aumento de los ingresos por la venta de Telmex y la reducción de los gastos provocados por el descenso persistente en las tasas de interés jugaron un papel muy importante para la obtención de este resultado. La privatización de las empresas, en especial la de los bancos, hacía pensar que el superávit del Sector Público se ampliaría a lo largo de ese año. Así, México se encontraría completamente en la línea de Thatcher en Inglaterra o de Chirac en Francia (1986-1988), en que se intentaba reducir a cualquier costo el déficit presupuestal, incluso vendiendo los activos públicos a inversionistas nacionales o extranjeros<sup>61</sup> (cuadro 12).

---

<sup>60</sup> Guillén Romo, Héctor, "El dogma de las finanzas sanas en México", Investigación Económica, n°200, México, Facultad de Economía, U.N.A.M., abril-junio 1992.

<sup>61</sup> Guillén Romo, Héctor, op. cit.



Cuadro 12

EVOLUCIÓN DEL DÉFICIT PÚBLICO ENTRE 1987-1990					
(porcentajes del P.I.B.)					
	1987	1988	1989	1990	Variación % 1987-1990
Ingresos	21.2	21.8	20.9	21.5	0.3
Petroleros	11.7	9.9	8.9	9.2	-2.5
Impuestos	9.5	10.9	12.0	12.3	2.8
Gastos	14.8	13.3	11.5	12.2	-2.6
Inversión pública	6.1	5.3	4.3	4.4	-1.7
Consumo público	8.7	8.0	7.2	7.8	-0.9
Saldo económico	4.7	8.1	8.3	8.0	3.3
Interés	19.8	17.1	13.7	10.4	-9.4
Deuda externa	4.7	4.4	4.3	3.3	-1.4
Deuda interna	15.1	12.7	9.4	7.1	-8.0
Saldo financiero	-16.0	-11.7	-5.7	-3.8	12.2

Fuente: Michel Husson, "La modernization liberale de l'économie mexicaine", en: Guillén Romo, Héctor, "El dogma de las finanzas sanas en México", *Investigación Económica*, n°200, México, Facultad de Economía, U.N.A.M., abril-junio 1992, p.40

Se había hablado tanto del éxito de la política de ajuste en México por haber alcanzado la disminución de la inflación y el equilibrio de las Finanzas Públicas, pero éste distó mucho de sustentarse en bases productivas ciertas, para que se le diera una permanencia más allá del mediano plazo, puesto que no se consideraron problemas y contradicciones que se generaron sobre el sector externo y sobre el propio aparato productivo.

El programa económico había priorizado el saneamiento de las Finanzas Públicas mediante políticas que marginaron el desarrollo de la competitividad sistemática, necesaria para alcanzar los niveles de inserción eficiente y competitiva en la economía mundial, así como para hacer frente al crecimiento de las importaciones que se venía dando, pues los industriales no consideraron la posibilidad de aumentar la productividad de la mano de obra mediante la inversión para modernizar la planta productiva, sino lo hizo mediante la reducción de los salarios reales.

La preocupación de la Política Fiscal por generar condiciones de estabilidad y confianza, se resolvió con el superávit fiscal,



que le permitió evitar presiones de demanda sobre precios, sobre la oferta monetaria y sobre el tipo de cambio, solución que se realizó a costa de (trade off) descuidar la relación entre la Política Fiscal, el desarrollo industrial y la productividad, requeridos para autocorregir el déficit comercial externo y lograr una duradera estabilidad cambiaria, mermando las bases productivas para el crecimiento económico con estabilidad de precios para el mediano y largo plazo.<sup>62</sup>

Entonces, solamente con la reducción del Déficit Público, no se podría compatibilizar la disminución de la inflación con el crecimiento económico sostenido.

### **2.3.3 Políticas de Financiamiento Público Interno.**

El financiamiento de la economía, para el Gobierno Federal en este sexenio fue muy importante, ya que sería mediante éste que podría mantener, como ya se ha señalado, un nivel de Finanzas Públicas "sanas", a parte de que se daría seguimiento al desarrollo sostenido de la economía. Para esto debemos partir de los objetivos del Gobierno, planteados en el Capítulo 5 del Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994), en la parte referente a la disponibilidad de recursos para la inversión productiva, los cuales serían la base para poder llevar a cabo sus reformas económicas, pero sobre todo financieras.

Como se señaló anteriormente, los recursos para financiar el aumento de la inversión provendrían de:

- Mayor ahorro interno público o privado, mediante una modernización y mayor penetración del Sistema Financiero.

---

<sup>62</sup> Huerta González, Arturo, La Política Neoliberal de estabilización en México. Límites y alternativas, México, edit. Diana, 1994.



- 
- Mejoría en términos de intercambio del país, con el fortalecimiento de las exportaciones no petroleras, para financiar las importaciones básicas que demandara el proceso de desarrollo.
  - Reducción de las transferencias netas de recursos reales al exterior, y con ello consolidar las bases materiales para el crecimiento del empleo, la actividad económica y recuperación gradual y sostenida de los salarios.

Para aumentar y fortalecer el ahorro público, el Gobierno lo perseguiría, mediante:

⇒ El fortalecimiento los ingresos, con una eficiente recaudación fiscal.

⇒ La reducción selectiva pero significativa del gasto corriente.

⇒ Una asignación de los recursos para la inversión de acuerdo con criterios estrictos de evaluación de los costos y beneficios sociales.

⇒ Elevar el monto de los recursos de inversión, acudiendo al financiamiento en fuentes alternas.

La estrategia de desarrollo requería una modernización financiera, que se basaría en los siguientes objetivos:

- "aumentar la eficiencia operativa y la autonomía de gestión de la banca, ya que la viabilidad y la eficiencia de cada institución serán fundamentales para que la banca múltiple enfrente con éxito el reto de un entorno financiero crecientemente competitivo, cambiante y tecnológicamente avanzado;



- 
- examinar cuidadosamente la reglamentación relativa a banca y crédito, instituciones de seguros y fianzas, mercado de valores y otros intermediarios financieros, para garantizar el sano y eficiente funcionamiento de los mercados y el control del sistema con la autonomía de gestión y la flexibilidad necesarias para su crecimiento y adecuación a las nuevas condiciones económicas y financieras;
  - articular mejor las funciones del sistema bancario con las de los intermediarios financieros no bancarios; entre otras cosas, se dotará a cada uno de ellos de los elementos legales y reglamentarios necesarios para su mejor desempeño en el ámbito de su competencia, y se promoverá una mayor complementariedad, evitando duplicidades;
  - ante la reducción de los "cajones" obligatorios de crédito, financiar el crédito selectivo con los recursos de los bancos y fideicomisos de fomento;
  - incrementar el beneficio social de los recursos de la banca de fomento, aumentando su eficiencia operativa, con la reducción de los costos de canalización de crédito y demás gastos corrientes, y una mayor selectividad en el otorgamiento de subsidios financieros para concentrarlos en los sectores más necesitados; para disminuir costos de operación, la mayoría de las instituciones de fomento o desarrollo operarán básicamente como banca de segundo piso;
  - modernizar la regulación de los intermediarios financieros no bancarios, especialmente del mercado de valores, para permitir flexibilidad de adaptación a las condiciones imperantes y evitar prácticas que lesionan los intereses del público;
  - lograr la consolidación de un mercado de capitales que apoye cada vez en mayor medida los requerimientos financieros de la inversión; y



- promover decididamente la actividad aseguradora y de otros intermediarios financieros no bancarios, como las afianzadoras, las arrendadoras, los almacenes generales de depósito y otros.”<sup>63</sup>

Por lo que respecta a la disminución de las transferencias netas de recursos al exterior, el Gobierno renegociaría su deuda externa, a un nivel compatible con las tasas de crecimiento y estabilidad de precios, pues ésta sería el pilar fundamental sobre donde descansarían los esfuerzos para dicha disminución. También, la promoción de la inversión extranjera directa sería un recurso para la disponibilidad de financiamiento.

A partir de abril de 1989, el Gobierno con la reforma financiera buscaría:

- Eliminar los controles restantes sobre las tasas de interés y el vencimiento de la mayoría de los instrumentos y depósitos bancarios tradicionales.
- Sustituir el encaje legal por un coeficiente de liquidez de 30% que podía cubrirse con las tenencias de papel gubernamental.
- Eliminar las restricciones restantes para préstamos al sector privado.
- Descontinuar los préstamos obligatorios al Sector Público a tasas de interés por debajo de las del mercado.

Con esto, el Gobierno mostraría su disposición y capacidad de financiarse con la venta de instrumentos de deuda en el mercado de dinero, en lugar de los préstamos obligatorios de la banca comercial. En años anteriores el Gobierno había hecho un gran esfuerzo para desarrollar el mercado de dinero y estaba en

---

<sup>63</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, Sexenio del Lic. Carlos Salinas de Gortari, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989.



posibilidad de influir en las condiciones de liquidez exclusivamente mediante las Operaciones de Mercado Abierto (OMA).

Como resultado de la estabilización y la liberalización, la profundización financiera mejoró en un plazo muy breve. De acuerdo con la razón M4/P.I.B., la profundización financiera se incrementó de 34.5% en 1988 a 43.7% en 1990. Asimismo, el crédito al sector privado observó un incremento considerable: tan sólo el crédito al consumidor se disparó 327.0% en términos reales de 1989 a 1992<sup>64</sup>.

En diciembre de 1989, se instituyeron una serie de reformas institucionales y normativas, las cuales incluían una mayor supervisión y regulación de las instituciones financieras, bancarias y no bancarias; desregulación y simplificación de operaciones de sociedades de inversión, y la eliminación de regulaciones sobre la determinación de las primas de seguros.

En 1990, la Cámara de Diputados aprobó la legislación que permitía el cambio de propiedad de la banca comercial y la formación de grupos financieros, con el fin de impulsar el sistema financiero mexicano hacia un esquema de banca universal en términos de productos. El primero de 18 bancos comerciales que se puso a la venta fue en junio de 1991. Al término del proceso en junio de 1992, los ingresos que obtuvo el Gobierno ascendieron aproximadamente a 12,000 m.d.d.<sup>65</sup>. Lo anterior, aunado a las ganancias procedentes de una mayor recaudación fiscal, permitieron al Gobierno reducir su deuda interna y externa, liberando recursos que de otra manera se hubieran destinado al pago de intereses. La drástica reducción de la Deuda Pública reforzó el programa de estabilización a la vez que permitió una expansión no inflacionaria del gasto social.

---

<sup>64</sup> Bianchi, Andrés; C. Díaz, Adolfo; Mansell Carstens, Catherine y Morris, Felipe, "Reformas y reestructuración de los sistemas financieros en los países de América Latina", Textos del CEMLA, México, CEMLA, 1996.

<sup>65</sup> Ibidem.



La instrumentación de la Política Monetaria mediante el uso casi exclusivo de las OMAS se logró en agosto de 1991, al eliminarse el coeficiente de liquidez, el cual podía cubrirse con papel gubernamental que pagaba tasas de interés de mercado. No obstante, el coeficiente equivalía a un financiamiento obligatorio para el Gobierno. Al mejorar la situación de las Finanzas Públicas, el Gobierno dejó de depender del financiamiento que obtenía del coeficiente de liquidez de los bancos, situación que coincidió con la creciente dificultad por parte de las instituciones de crédito por cumplir con dicho coeficiente por falta de disponibilidad en el mercado de Valores Gubernamentales. De hecho, en las últimas dos semanas del mes de agosto de 1991, hubo serios desajustes en el mercado de dinero.

Los bancos comerciales habían extendido fuertes cantidades de crédito al sector privado y tenían dificultad para satisfacer sus coeficientes de liquidez, en un mercado restringido y con poca disponibilidad de papel gubernamental. En la medida que los bancos compraron principalmente CETES, las tasas de estos valores se desplomaron; al mismo tiempo, para poder fondear los créditos extendidos, las instituciones de crédito emitieron un monto considerable de su propio papel, lo que presionó el alza a las tasas bancarias.

El resultado final fue una distorsión importante en el mercado de dinero: el diferencial entre tasas bancarias y las correspondientes al papel gubernamental se amplió a niveles récord, afectando la asignación de recursos, la salud financiera de varios bancos, incluso serios trastornos macroeconómicos. Dado que una de las causas del problema descrito era precisamente la demanda cautiva de Valores Gubernamentales por parte de la banca, el Banco de México decidió eliminar el coeficiente de liquidez para la captación marginal de recursos en moneda nacional. El acervo de Valores Gubernamentales que formaba parte del coeficiente de liquidez, se convirtió en Bonos de Desarrollo



del Gobierno Federal (BONDES) a 10 años<sup>66</sup>; sin embargo, estos valores fueron amortizados anticipadamente. Con respecto al manejo de su liquidez, la banca ha determinado por sí misma el monto de activos líquidos que debe mantener, además de que, gracias a la profundidad del mercado de dinero mexicano, en caso necesario puede captar los recursos requeridos pagando tasas de interés mayores. Basta mencionar que México no es el único país que eliminó el coeficiente de liquidez, también lo hicieron el Reino Unido y Australia.

Otro factor determinante para el desarrollo del mercado de dinero en México ha sido el importante esfuerzo del Gobierno Federal por trasladar la totalidad de su Deuda Pública interna a los mercados de valores. Para dar una idea de este proceso, en 1978 sólo el 1.76% del total de la Deuda Pública interna era de mercado, el resto se encontraba documentada principalmente en créditos del sistema bancario y del Banco Central; en 1985, el porcentaje aumentó a 48.5% y para 1992, casi fue del 100.0%, la cual estaba documentada en valores del mercado secundario. Esto implica que el Gobierno Federal acude a mercado, para obtener la totalidad de sus requerimientos de financiamiento.<sup>67</sup>

Cuando toma el poder Carlos Salinas de Gortari, como ya se señaló, procedió al igual que el resto de los países latinoamericanos, a vender las grandes empresas públicas, para acelerar la integración de la economía nacional a la mundial; también a liberalizar más la economía para generar condiciones de confianza y que el capital externo fluyera a la economía, y así contar con condiciones financieras para establecer políticas antiinflacionarias y de cierto crecimiento económico.

Toda la política económica se refuncionalizó para crear condiciones de rentabilidad y estabilidad monetaria para atraer capital, la estabilización monetaria y cambiaria eran esenciales

---

<sup>66</sup> *Ibidem.*

<sup>67</sup> *Ibidem.*



para que esto sucediera, por ello Salinas nunca devaluó, pues era lo último que iba a hacer, ya que esto desvalorizaría el capital que se encontraba en el país.

A pesar de la reducción en la inflación de los últimos años, prosiguieron los depósitos de corto plazo, debido al creciente déficit externo derivado de la política cambiaria sobrevaluada y de la economía abierta y que al mantener latente el riesgo cambiario, impidió depósitos de largo plazo.

Los problemas que se presentarían al final de este sexenio, no se derivarían del levantamiento armado en el estado de Chiapas o de los asesinatos políticos (Colosio, Ruiz Massieu), como lo quiere manejar el Gobierno, sino que desde 1993 se empezaron a manifestar los límites de las políticas neoliberales, pues en ese año el P.I.B. solamente creció 0.4% y la producción manufacturera decreció en 1.4%, con un déficit comercial manufacturero de 28,000 m.d.d.<sup>68</sup>

Una economía que no crece y presenta déficit en cuenta corriente creciente y altos niveles de endeudamiento externo, deja de ofrecer atractivos de inversión, pues no se garantizan condiciones de pago, ni de rentabilidad, además de que se presenta un riesgo cambiario creciente comprometiendo la rentabilidad real de la inversión.

Por ello, se frenó la entrada de capitales, afectando las ganancias especulativas, obligando a muchos inversionistas a buscar mercados más seguros y más rentables, afectando los niveles de Reservas Internacionales.

Los tenedores de Valores Gubernamentales empezaron a demandar valores indizados en dólares, obligando al Gobierno a introducir

---

<sup>68</sup> Huerta González, Arturo, "La crisis del neoliberalismo mexicano", Problemas del desarrollo, vol. 26, n° 101, México, Instituto de Investigaciones Económicas, U.N.A.M., abril-junio 1995.



los Bonos de la Tesorería (TESOBONOS), los cuales cubrían el riesgo cambiario, fue entonces en 1994 cuando la gran mayoría del capital invertido en CETES, se trasladó a TESOBONOS, debido al riesgo cambiario latente que existía. Este traslado de capital se convertiría en una bomba de tiempo.

Para ver como estuvo estructurada la deuda tanto interna como externa durante este sexenio, se muestran a continuación los cuadros 13 y 14, así como los gráficos 3 y 4:

Cuadro 13

DEUDA INTERNA NETA DEL GOBIERNO FEDERAL POR TIPO DE INSTRUMENTO E INSTITUCIÓN (1988-1994) <sup>1-/</sup>							
(Millones de nuevos pesos)							
Concepto	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Saldo Inicial	61,555.5	108,947.0	137,308.0	163,187.9	149,600.0	123,098.7	122,455.3
Disposición	550,028.9	681,423.3	829,393.4	360,641.3	216,853.4	167,030.8	210,736.8
Amortización	505,275.5	653,520.6	797,928.8	366,616.1	247,744.4	164,810.4	195,511.4
Endeudamiento Neto	44,753.4	27,902.7	31,464.6	-5,974.8	-30,891.0	2,220.4	15,225.4
Ajustes por tipo de cambio <sup>2/</sup>	2,638.1	458.3	-5,584.7	-7,613.1	4,389.7	-2,863.8	26,972.4
Saldo Final	108,947.0	137,308.0	163,187.9	149,600.0	123,098.7	122,455.3	164,653.1
<b>ESTRUCTURA PORCENTUAL</b>							
DEUDA INTERNA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Banco de México	40.1	7.8	5.6	-6.4	-8.4	-10.1	-8.7
Valores <sup>3/</sup>	40.3	81.8	90.1	104.8	106.3	104.9	101.9
Cetes <sup>4/</sup>	37.9	38.6	42.7	46.3	46.7	61.5	23.4
Bondevos <sup>5/</sup>		40.1	39.1	38.4	30.2	13.8	5.0
Tesobonos		0.1		0.6	0.7	3.0	55.7
Ajustabonos		2.1	6.3	19.5	28.7	26.6	17.8
Otros <sup>6/</sup>	2.4	0.9	2.0	n.s.	n.s.		
Otros <sup>7/</sup>	19.6	10.4	4.3	1.6	2.1	5.2	6.8
<b>PORCENTAJES</b>							
Endeudamiento neto interno/Ingresos ordinarios del Gobierno Federal	64.8	30.2	26.4	-3.5	-14.7	1.1	6.9
Amortización/Disposición	91.9	95.9	96.2	101.7	114.2	98.7	98.2

<sup>1/</sup>Corresponde a la Deuda Interna bruta menos los saldos de las cuentas acreedoras del Gobierno Federal. Los saldos al final del periodo pueden no coincidir con la suma de sus componentes como resultado del redondeo de cifras.

<sup>2/</sup>Para 1994 se incluyen los ajustes por la variación en el tipo de cambio para los Tesobonos, el efecto de la inflación para los Ajustabonos y la variación de la cuenta corriente y el Fondo de Contingencia.

<sup>3/</sup>Se reportan datos a partir de la creación de los instrumentos.

<sup>4/</sup>La primera emisión de los Cetes fue a partir de 1978.

<sup>5/</sup>Incluyen Bondevos especiales a 10 años.

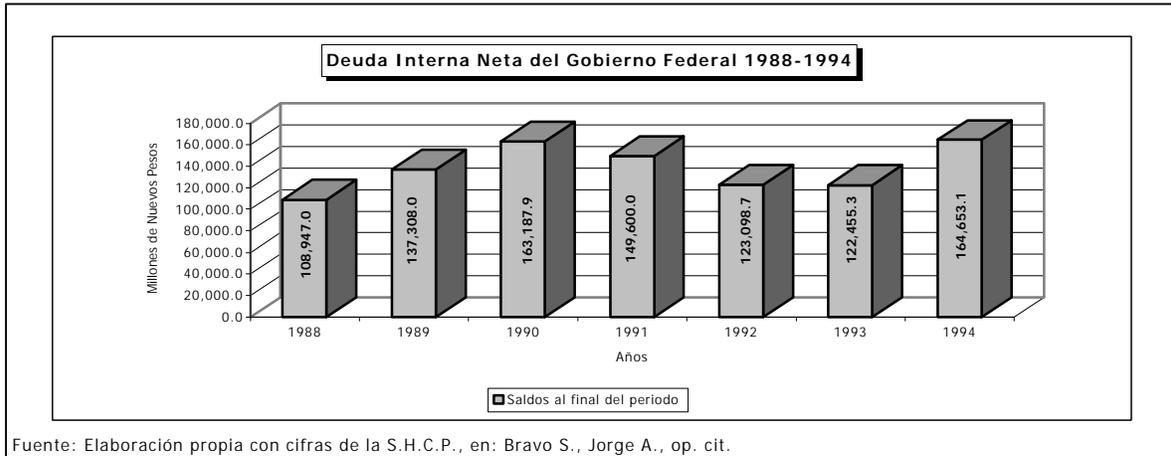
<sup>6/</sup>Corresponde a instrumentos no vigentes.

<sup>7/</sup>Incluye la deuda con el sistema bancario, la deuda asumida por el Gobierno Federal a partir de 1991 y los recursos del Sistema de Ahorro para el Retiro constituidos a partir de 1992.

n.s. No significativo

Fuente: TESOFE, S.H.C.P., en: Bravo S., Jorge A., Análisis del Flujo de Fondos como instrumento de Política Económica en la toma de decisiones (el caso del Sector Público Mexicano 1970-1995), Tesis de licenciatura, México, Facultad de Economía, U.N.A.M., febrero 1997.

Gráfico 3



Cuadro 14

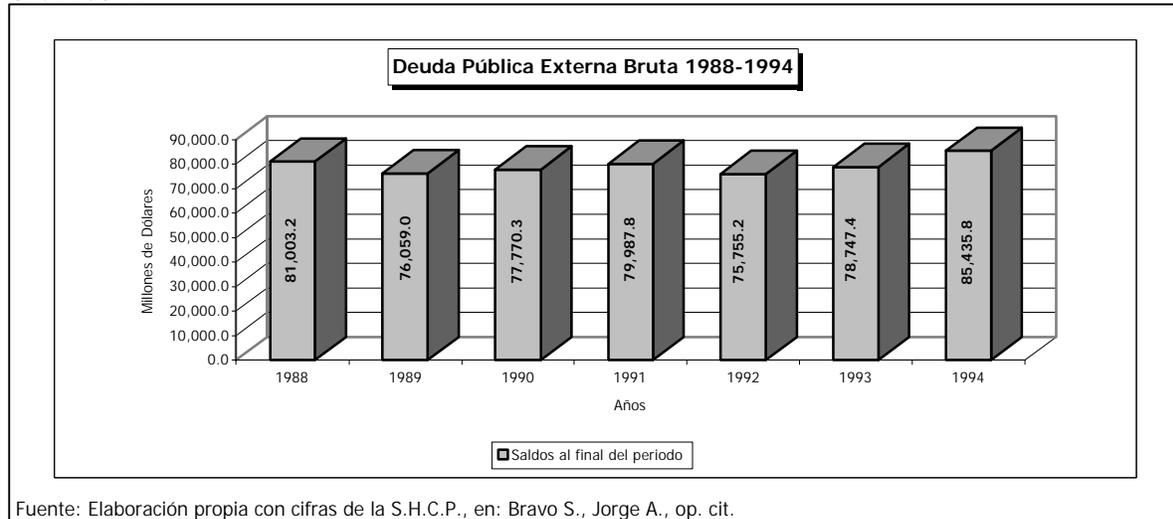
**DEUDA PÚBLICA EXTERNA BRUTA POR PLAZO Y USUARIO (1988-1994) 1\_/**  
(Millones de Dólares)

Concepto	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Saldo Inicial	81,406.8	81,003.2	76,059.0	77,770.3	79,987.8	75,755.2	78,747.4
Disposición	8,512.6	4,724.2	7,686.6	12,854.1	16,899.5	22,621.8	31,074.9
Amortización	9,258.7	7,607.6	5,518.2	10,323.8	20,383.2	19,958.3	27,456.1
Endeudamiento Neto 2_/	-746.1	-2,883.4	2,168.4	2,530.3	-3,483.7	2,663.5	3,618.8
Ajustes por tipo de cambio	342.5	-2,060.8	-457.1	-312.8	-748.9	328.7	3,069.6
Saldo Final 3_/	81,003.2	76,059.0	77,770.3	79,987.8	75,755.2	78,747.4	85,435.8
<b>ESTRUCTURA PORCENTUAL</b>							
PLAZO DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Largo Plazo	99.0	99.2	98.5	97.8	95.4	94.6	92.6
Corto Plazo	1.0	0.8	1.5	2.2	4.6	5.4	7.4
USUARIOS DE LA DEUDA PÚBLICA EXTERNA	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.1
Gobierno Federal	44.7	48.1	59.8	63.9	58.0	54.8	52.2
Organismos y Empresas 4_/	26.1	27.0	10.5	9.9	12.5	12.1	14.1
Financieros 5_/	26.0	22.3	27.7	25.3	29.6	33.1	33.8
No financieros 6_/	3.2	2.8	2.0	1.9	n.s.	n.s.	n.s.
Cancelación 7_/		-0.2		-1.0	-0.1	n.s.	
<b>PORCENTAJES</b>							
Endeudamiento neto externo/Ingresos ordinarios del Sector Público	-1.5	-5.0	3.3	3.1	-3.6	2.9	3.6
Endeudamiento neto externo/Exportaciones totales	-2.4	-8.2	5.3	5.9	-7.5	5.1	5.9
Endeudamiento neto externo/Importaciones totales	-2.7	-8.3	5.2	5.1	-5.6	4.1	4.6

1\_/Considera todos los pasivos del Sector Público en el exterior. Los saldos de los niveles agregados pueden no coincidir con la suma de sus componentes como resultado del redondeo de cifras.  
2\_/El signo negativo significa desendeudamiento.  
3\_/El saldo final es el resultado de la suma del saldo inicial más disposición menos amortización más ajustes del tipo de cambio.  
4\_/Corresponde a entidades controladas.  
5\_/Considera a la deuda de la banca de desarrollo y la de los fideicomisos y garantías del Gobierno Federal.  
6\_/Corresponde a las entidades no controladas.  
7\_/Comprende la cancelación de los saldos de Mexicana de Aviación en 1989, Teléfonos de México en 1991, Aeroméxico, Altos Hornos de México, Siderúrgica Lázaro Cárdenas las Truchas, S.A., en 1992, y Siderúrgica Nacional, Compañía Naviera Minera del Golfo e Inmobiliaria Hotelera Presidente Chapultepec en 1993, por su traspaso al sector privado. Se reportan datos a partir del año que inició su registro.  
n.s. No significativo

Fuente: TESOFE, S.H.C.P., en: Bravo S., Jorge A., *Análisis del Flujo de Fondos como instrumento de Política Económica en la toma de decisiones (el caso del Sector Público Mexicano 1970-1995)*. Tesis de licenciatura, México, Facultad de Economía, U.N.A.M., febrero 1997.

Gráfico 4



#### 2.3.4 Ruptura del sistema político mexicano.

El proyecto desplegado durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, apuntó a refundar el orden social y político posrevolucionario. La propuesta salinista para lograrlo, ciertamente "no implicaba" una ruptura total con el pasado<sup>69</sup>.

La renovación salinista en la esfera política, fue decisiva, pues estuvo orientada a resolver problemas que trascendían la coyuntura en la que se produjo el inicio del sexenio, es decir, el desgaste pronunciado de la figura presidencial y la controvertida elección de 1988.

Salinas, produjo una represidencialización, la cual se vinculó con dos objetivos que guiaron sus acciones y las de sus asociados.

<sup>69</sup> Cavarozzi, Marcelo y Berensztein, Sergio, "Post-Scriptum", en: Cavarozzi, Marcelo (coordinador), México en el desfiladero. Los años de Salinas, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Juan Pablos Editores, 1997.



El primer objetivo se dirigió a la reconcentración del poder político en el presidente y su círculo íntimo. Es decir, lo que orientó las acciones presidenciales fue el intento de revertir el proceso de creciente desorden político que caracterizó a la segunda mitad de la década de los ochenta.

El segundo, estuvo asociado con la utilización de la Presidencia como palanca para la profundización y consolidación de la reforma de la matriz social y económica. Para ello se procuraron redefinir las características de los vínculos estratégicos entre el Estado y los sectores capitalistas que estaban experimentando una profunda transformación, al ser afectados por los cambios en el sistema internacional.

Los mecanismos para volver a equilibrar el poder del Estado y la reforma matriz fueron: la liberalización política, el desmontaje de la maquinaria de poder del Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.) y el apartamiento definitivo de una buena porción de sus elencos políticos de posiciones de influencia efectiva, por último, un trasvasamiento de poder económico dentro del sector de las grandes empresas capitalistas, éste favorecido por la apertura económica y la mayor integración a circuitos productivos y financieros de carácter global de firmas que operaban en el territorio mexicano, como consecuencia de la privatización de empresas y servicios previamente en poder del Estado, así como por la concentración de capital que se operó como resultado de la crisis que afectó a una franja significativa del sector de pequeñas y medianas empresas.

La represidencialización mexicana, compartió también rasgos con otras Presidencias latinoamericanas contemporáneas, como por ejemplo: la de Fujimori en Perú y la de Ménem en Argentina, pues éstas se superpusieron a la profunda crisis de la matriz estado-céntrica y la reemplazaron por un modelo que todavía no ha



cuajado, pero que implica la desestatización económica y político-cultural<sup>70</sup>.

Hasta 1993, los éxitos políticos de Salinas operaron a la par con el despliegue del proceso de liberalización y desmontaje parcial de la maquinaria de control del P.R.I. Así mismo, una serie de reformas continuaron avanzando, en la eliminación de las prácticas fraudulentas en el ámbito electoral y en el reconocimiento de un espacio para un sector de la oposición. Sin embargo subsistieron, los fenómenos de subordinación de los otros poderes al Ejecutivo.

De cualquier manera, si había algo en lo que parecía que el Gobierno de Salinas estaba avanzando decisiva y simultáneamente, era en el campo de las reformas económicas, aún lográndolo a pesar de las resistencias que encontró dentro y fuera de la estructura priísta. Parecía que durante este sexenio había cuajado en México un nuevo consenso respecto de la política económica; pero esto no fue así, pues ni ese consenso resultó lo que se suponía, ni lo que se logró en materia de reformas fue suficiente para crear las bases de un crecimiento económico sostenido.

La crisis que estallara en diciembre de 1994, pondría fin al periodo de la relativa estabilidad macroeconómica que experimentó México en los primeros años de la década de 1990, y también desnudaría todas las fragilidades económicas y políticas del modelo salinista.

Para sostener el modelo salinista, era necesaria la entrada de capitales extranjeros, pero había elementos que quedaban totalmente al margen del manejo de la política económica doméstica; como era el caso de los cambios en el sistema financiero internacional, y algunos elementos significativos elementos vinculados a la política interna; dentro de estos

---

<sup>70</sup> Cavarozzi, Marcelo y Berensztein, Sergio, op. cit.



estaban los relacionados con la propia lógica de proceso de reestructuración económica, que tenían que ver con la solidez de la coalición reformadora, el equilibrio interno dentro del partido gobernante y con el calendario electoral. Éstos no sólo permiten explicar lo ocurrido en 1994, sino que siguieron constituyendo fuentes de tensión e incertidumbre.

Para tener la capacidad de continuar implementando nuevas políticas de reestructuración, era necesario vencer las resistencias de aquellos sectores que habían sido perjudicados por las mismas. Para poder hacer posible esto, se tenían que crear las condiciones para avanzar en el camino reformador, pues existían algunas políticas que requerían nuevas modificaciones, las cuales implicaban lógicamente un costo político que no siempre era sencillo absorber. El capital político que el partido de Gobierno estaba en condiciones de poner en juego tendía a decrecer a medida que avanzaba el sexenio y se aproximaba la nueva elección presidencial. La disciplina que intentó imponer el Gobierno, tendió a diluirse.

Esto explica que, durante 1993, se prefirió adoptar una actitud mucho más cauta. A estas alturas, el Gobierno mejor se concentró en algunos proyectos específicos, a los que asignó gran significación, como el Tratado de Libre Comercio.

Conviene recalcar que muchos de los elementos esenciales de las políticas de cambio estructural requieren, a su vez, de sucesivas modificaciones tendientes a garantizar su efectividad en el tiempo<sup>71</sup>.

Es evidente, en el caso de México, que los problemas específicamente políticos vinculados a estos problemas de cambio estructural constituyeron una de las fuentes principales de inestabilidad y conflicto.

---

<sup>71</sup> Ibidem.



Cabe referirse a tres factores de naturaleza política que estuvieron vinculados con las crisis mexicana<sup>72</sup>:

- a) En primer lugar, se operó un cierto desgaste en la coalición reformadora. Los protagonistas políticos y los actores sociales en los que se apoyaron, sufrieron las lógicas consecuencias de la magnitud de los cambios que ellos mismos protagonizaron. En el interior del equipo reformador, y al margen de algunas disputas personales, la principal fuente de conflicto tenía que ver con la estrategia a seguir. El reclamo por nuevas políticas "microeconómicas" también produjo ciertas disputas. La aparente homogeneidad y coherencia del equipo reformador, encabezado por el propio Salinas, tenía hacia comienzos de 1994, obvias grietas. En consecuencia, el desgaste que evidenciaba la coalición reformadora constituía ya mucho antes de la crisis del peso, un elemento de preocupación e incertidumbre.
- b) Otros de los elementos residían en el seno del propio partido de Gobierno. En 1994, esas tensiones tuvieron manifestaciones de suma gravedad, incluso con episodios de violencia política, hasta entonces limitados al ámbito de la política local. En lo que se refiere a la política económica, la tolerancia de los sectores más conservadores del partido ante un programa de reformas totalmente ajeno a la tradición partidaria iba decreciendo significativamente, tanto por la naturaleza de las consecuencias sociales de las reformas económicas, como por el hecho de que éstas se identificaban con y favorecían a Carlos Salinas y a su proyecto político personal. Este proyecto pretendía ir más allá de la barrera sexenal, con lo que se violaba así una de las reglas de oro del sistema político mexicano contemporáneo. Otra fuente de inestabilidad política, fueron las pugnas por la elección del sucesor y otras

---

<sup>72</sup> Ibidem.



medidas audaces tomadas por Salinas durante su sexenio, como el acercamiento con la jerarquía de la Iglesia católica, rompiendo con ello la tradición radicalmente laica que impuso la Revolución. Al mismo tiempo, el P.R.I. no mostraba capacidad como para reorganizarse internamente y alcanzar un nuevo equilibrio. La crisis del P.R.I. contribuyó, al menos parcialmente, al estallido de la crisis de Diciembre.

c) El tercero, tiene que ver con la política electoral. El de 1994 era un año crucial para el desarrollo político mexicano, para el P.R.I. y obviamente para Carlos Salinas. Y a pesar de las expectativas generales y de los deseos de la coalición reformadora, era evidente que la economía no le iba a facilitar las cosas al P.R.I., y resultaba necesario tomar medidas específicas para retomar la senda del crecimiento económico de manera coordinada con el calendario electoral. Así, en la primavera de 1994, el Gobierno decidió relajar la Política Monetaria, este hecho no consiguió evitar que los costos de esta estrategia se dejaran sentir, pues al aumentar el circulante se debía de cubrir con un alza en las tasas de interés, generando un alto costo para el sector privado, los bancos y el Sector Público. Este contexto turbulento intensificó la demanda de divisas, a consecuencia de la incertidumbre que se había generado desde comienzos de año, según el Gobierno a consecuencia de los crímenes políticos y el levantamiento en el estado de Chiapas. Como consecuencia, se agudizó la vulnerabilidad externa de la economía mexicana, que puso en riesgo los logros de fines de los años ochenta, en materia de estabilidad macroeconómica.

#### **2.3.4.1 Crímenes políticos.**

Los acontecimientos violentos que se suscitaron a lo largo del sexenio salinista, en muchos sentidos, y sin negar que cada uno de estos tuvo su lógica y sus motivaciones propias, pareciera que conformaron una serie de golpes contra la estabilidad y el



proceso político rumbo a la transición del viejo régimen, el de un Estado autoritario y una economía cerrada, hacia uno de economía abierta y Estado autoritario, o de uno de economía y políticas abiertas.

El sexenio salinista se distinguió por convertir a los crímenes políticos en algo cotidiano: se inician en víspera de las elecciones de 1988, cuando en un automóvil aparecen los cadáveres de Francisco Javier Ovando y Román Gil Hernández, diseñadores de un sistema paralelo de cómputo para conocer inmediatamente las elecciones de ese 6 de julio, en que "se cayó" el sistema; continúan con el extraño accidente de Manuel Clouthier, candidato del Partido Acción Nacional (P.A.N.) a la presidencia de la República; el del cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, ocurrido el 24 de mayo de 1993 en Guadalajara, Jalisco, asesinado a tiros en medio de un enfrentamiento entre "narcotraficantes"; el del Secretario General del P.R.I., José Francisco Ruiz Massieu, perpetrado en septiembre de 1994; pero el más importante de todos, el que según el Gobierno afectaría a la economía del país, sería el del Lic. Luis Donaldo Colosio.

El 28 de noviembre de 1993, fue "destapado" el Licenciado Luis Donaldo Colosio Murrieta como candidato del partido gobernante (P.R.I.), registrándose ante el Instituto Federal Electoral el día 4 de marzo de 1994, día en que dicho partido cumpliera 65 años. Dos días después, en el Monumento a la Revolución, pronunció un valiente discurso, en el cual se distanciaba de Salinas, pues él seguía viendo un México abatido y pobre del Tercer Mundo, pero él sí haría la reforma política, él sí separaría al P.R.I. del Gobierno; en este discurso trazaría su proyecto de gobierno, y su destino. Dos semanas después, el miércoles 23 de marzo de 1994, en Lomas Taurinas, una de las colonias más pobres de Tijuana, Baja California, entidad gobernada por el panista Ernesto Ruffo, sería asesinado.



Este hecho afectó al país políticamente, pues se ponía fin a 65 años de cambios sexenales por la vía pacífica, y reflejaba el clima de inseguridad y de violencia política que dominó durante el mandato de Salinas.

También es necesario señalar que durante este periodo, fueron asesinados por motivos políticos periodistas y más de trescientos mexicanos, cuyos nombres permanecen en el olvido.

Los secuestros de la gente de dinero, ganaderos, comerciantes, industriales, empresarios y financieros; como fue el caso del neobanquero Alfredo Harp Helú, formaron parte de estos disturbios políticos.

#### **2.3.4.2 Chiapas.**

El estado de Chiapas, en dolorosa representación de lo que padece todo México, hoy muestra al mundo en forma descarnada ni más ni menos que nuestras peores carencias económicas, intolerancias étnicas, políticas y sociales, nuestras contradicciones militares y religiosa, nuestra ambivalencia cultural. Chiapas demuestra con creces la continuidad y carencias de las políticas neoliberales que ha adoptado el Gobierno mexicano, en su más racista expresión.

Pero no es sólo eso, sino también, es una poderosa reserva social del México del siglo XX. Es un simbólico reducto de las raíces del México profundo como identidad actual y un digno factor de defensa de la soberanía nacional y de impulso a la revolución democrática que reclama el país.

En la madrugada del primero de enero de 1994, y junto con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio con América del Norte; en Chiapas se levantaría en armas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (E.Z.L.N.), organización guerrillera



---

clandestina formada por cerca de 9,000 hombres, ejecutando la sorprendente toma de tres ciudades del mismo<sup>73</sup>.

Aunque el Gobierno sabía de la existencia de este grupo guerrillero a mediados de 1993, mantuvo una actitud de reserva, confiando en su eventual extinción por la vía de Solidaridad, esto por el temor de afectar la firma del Tratado de Libre Comercio.

Las reclamaciones iniciales del E.Z.L.N., no mencionaban otros fines mas que la destitución del "dictador" (Salinas), la derrota del ejército federal mexicano, la justicia social y la formación de un "Gobierno libre y democrático". Debía quedar claro que esta guerrilla, a diferencia de las típicas guerrillas centroamericanas, no tenía inspiración marxista: era una revuelta mexicana.

El estallido del zapatismo por fuera del Sistema provocó casi de inmediato un estallido dentro de él.

---

<sup>73</sup> Krauze, Enrique, La Presidencia Imperial. Ascenso y caída del sistema político mexicano (1940-1996), México, Tusquets editores, 1997.