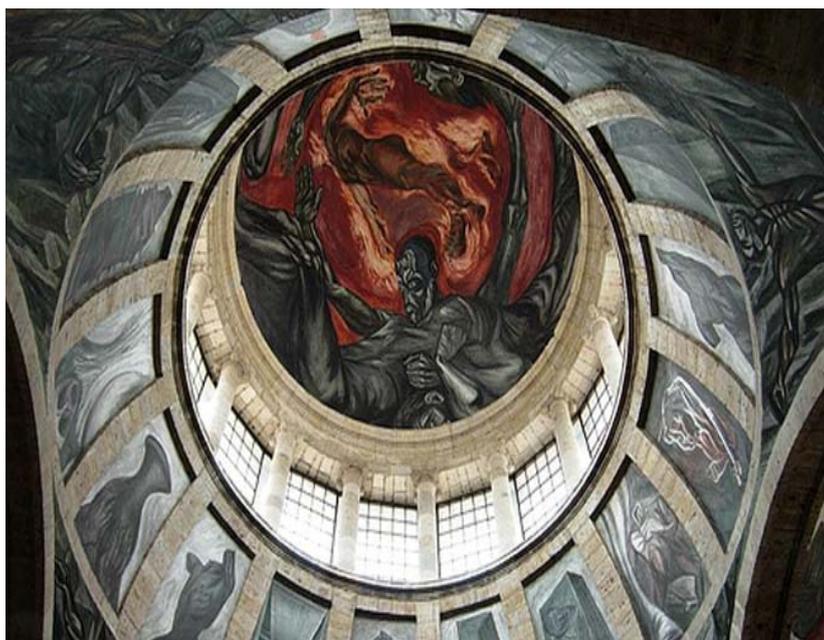


**Nº 18 – Septiembre  
2010**

**DOCUMENTOS DE TRABAJO IELAT**

---

**EL PAPEL DEL PRESIDENCIALISMO AUTORITARIO Y EL PARTIDO DE  
ESTADO EN LA TRANSICIÓN A LA ECONOMÍA DE LIBRE MERCADO**



**Juan Pablo Arroyo  
Ortiz**



# EL PAPEL DEL PRESIDENCIALISMO AUTORITARIO Y EL PARTIDO DE ESTADO EN LA TRANSICIÓN A LA ECONOMÍA DE LIBRE MERCADO

Juan Pablo Arroyo Ortiz

Estos documentos de trabajo del IELAT están pensados para que tengan la mayor difusión posible y que, de esa forma, contribuyan al conocimiento y al intercambio de ideas. Se autoriza, por tanto, su reproducción, siempre que se cite la fuente y se realice sin ánimo de lucro. Los trabajos son responsabilidad de los autores y su contenido no representa necesariamente la opinión del IELAT. Están disponibles en la siguiente dirección: [Http://www.ielat.es](http://www.ielat.es)

Instituto de Estudios Latinoamericanos  
Universidad de Alcalá  
C/ Trinidad 1  
Edificio Trinitarios  
28801 Alcalá de Henares – Madrid  
[www.ielat.es](http://www.ielat.es)  
[ielat@uah.es](mailto:ielat@uah.es)

Equipo de edición:  
Eva Sanz Jara  
Inmaculada Simón Ruiz  
Vanesa Ubeira Salim  
Lorena Vásquez González  
Guido Zack

DERECHOS RESERVADOS CONFORME A  
LA LEY  
Impreso y hecho en España  
Printed and made in Spain  
ISSN: 1989-8819

## EL PAPEL DEL PRESIDENCIALISMO AUTORITARIO Y EL PARTIDO DE ESTADO EN LA TRANSICIÓN A LA ECONOMÍA DE LIBRE MERCADO

Juan Pablo Arroyo Ortiz<sup>1</sup> (\*)

### Resumen

El propósito de este ensayo es describir cómo tres instituciones del aparato político del Estado en México, la Presidencia de la República, el Partido de Estado (PRI) y las organizaciones empresariales, participaron en la transición, como impulsores del cambio hacia un modelo económico donde el mercado es el mecanismo de asignación de los recursos económicos de la sociedad, conocido actualmente como el neoliberalismo. En el proceso estas mismas instituciones modificaron la forma de presencia y participación en la sociedad como uno de los cambios relevantes en la época reciente y se desarrolla también una transición política.

La transformación económica es motivada y conducida por un grupo político con ideas económicas liberales, que mantuvieron presencia en la vida política y que a partir de 1981 lucha por el poder y a partir de 1994 se convierte en el grupo dominante. Desde el poder, este grupo conduce las reformas estructurales para el cambio económico, pero también promueve el cambio político con el debilitamiento del Partido de Estado, al tiempo que limita la presencia económica del gobierno y a la conducción hacia una transición política que en el discurso se le conoce como la alternancia.

### Abstract

The purpose of this paper is to describe how three institutions of the political apparatus of the Mexican state: the President of the Republic, the State Party (PRI) and business organizations, participated in the transition, as drivers shift to an economic model where the market is the mechanism for allocating economic resources of society, now known as neoliberalism. These same institutions changed in this process, the form and quality of their presence and participation in Mexican society; as one of the major changes in recent times and is also developing a political transition.

Economic transformation is motivated and driven by a political group with liberal economic ideas, which maintained a presence in political life and did that since 1981 power struggle, and from 1994 it became the dominant group. Since the political power, this group conducts structural reforms to economic change, but also promotes political change with the weakening of the Party of the State, while limiting the government's economic presence and driving toward a political transition in discourse.

---

<sup>1</sup> Le agradezco a María Eugenia Romero Sotelo su estímulo, discusión y diversas aportaciones que al incorporarlas a este ensayo son de entera responsabilidad del autor. Una versión preliminar de este ensayo se presentó en la 12ª Conferencia de ESHET, celebrada en Praga, en mayo de 2008.



## 1. INTRODUCCIÓN

En la década de 1980, específicamente entre 1981 y 1987 ocurrió la base de la transición económica. Una señal de inicio reconocida por todos es la crisis de la deuda de 1982 y la posterior nacionalización de la banca, precedió a este momento la decisión de la sucesión presidencial y el cambio en puestos clave del gabinete presidencial. En estos meses la economía y sociedad mexicanas iniciaron la transformación radical de la estructura económica, en la que la lleva de un Estado con un gobierno interventor en la economía<sup>2</sup>, con una fuerte organización de empresas estatales de capital social, pero con una fuerte estructura de autoridad vertical, hacia uno que redujo el papel del gobierno de su control y propiedad del aparato productivo al privatizar las empresas que estaban en su dominio<sup>3</sup>. En el trayecto de estas tres décadas se alcanzó la inserción y subordinación plena, a una economía regional en Norteamérica y al esquema de la globalización financiera que se implanta en un proceso que hoy prevalece y hace predominante la concepción liberal de la economía de mercado. También en el trayecto de estas tres décadas, al avanzar la transición a la economía de mercado, se reconoce una transición política hacia la alternancia de partidos en el poder y se conforma paulatinamente un Estado en el que el poder ejecutivo federal pierde predominio sobre las otras instituciones que le conforman; un ejemplo es la autonomía del Congreso de la Unión cuando el Partido en el poder en 1996, con el Presidente Zedillo en el poder, se perdió la mayoría absoluta y tiene que compartir y negociar el poder, o bien en 1993 la autonomía del banco central que dejó de ser una entidad controlada por el presidente, es entonces cuando el gobierno se ubica como una institución más del Estado Republicano y democrático.

Un cambio fundamental en ese período fue la reducción de la intervención del gobierno y sus instituciones económicas<sup>4</sup> en la economía y la transformación radical del papel del gobierno en la sociedad, para dejar al juego del libre mercado el proceso de asignación de recursos. La limitación de la injerencia del gobierno, supone el surgimiento en la economía de la idea de preeminencia de la empresa privada en la producción de bienes y servicios, así como en la ejecución de la distribución de la riqueza; todo ello en el contexto internacional de la apertura económica, la internacionalización de la producción y de las finanzas, también conocido como el fenómeno de la globalización. Se reduce al gobierno y se privatiza a las empresas públicas que operaban como fuertes inversionistas en la producción en casi todas las

---

<sup>2</sup> Se entiende que el gobierno en su forma presidencial es la expresión del poder de un Estado democrático, éste integra a los tres poderes de la Unión, a las instituciones y empresas gubernamentales, descentralizadas y mixtas, así como otras instituciones autónomas. Esto ocurre en un territorio y ante una población, los ciudadanos de la república supuestamente democrática. En la época del presidencialismo en México se conjunta el poder del jefe de Estado con el de jefe de gobierno que se constituye en el Presidente de la República como jefe único y plenipotenciario del Estado Mexicano, tiene poder sobre todas las instituciones del Estado. Se retoma en principio la forma de gobierno de la República Federada que se origina en la Constitución y forma clásica de gobierno Norteamérica. (Bobbio, Norberto, et al)

<sup>3</sup> Eran en 1980 más de 1200 empresas las que estaban bajo régimen de propiedad de pública.

<sup>4</sup> Estas instituciones son parte de la estructura gubernamental aparecen como empresas paraestatales, son empresas públicas gubernamentales, que están bajo control de la Secretaría de Hacienda del Gobierno Federal, antes de 1983 estaban bajo el control de la Secretaría de Patrimonio Nacional.



ramas de la producción y de los servicios, que influían de manera decisiva en el mercado, para quedar con las funciones clásicas de un gobierno que se hace cargo de la seguridad pública, de la educación básica y de la salud para la población en general. A partir de que se instala, este esquema tendrá injerencia solamente en algunas áreas de producción y comercialización de bienes estratégicos como los energéticos. Esta modificación de la injerencia gubernamental es parte de la transición económica y con ella se ajusta el concepto de Estado, cuando se abre espacio para la transformación de instituciones que *de-facto* eran parte del gobierno y las cuales no desaparecen, se convierten en entidades autónomas regidas por el Congreso de la Unión<sup>5</sup> y por normatividad y reglas propias de operación, en el cumplimiento de funciones de regulación, de emisión monetaria y política económica; quedan en el escenario político algunas instituciones como las universidades autónomas que son parte del Estado, con financiamiento público aprobado por la Cámara de Diputados del Congreso.

La transformación económica fue motivada y conducida por un grupo político con ideas económicas liberales, que mantuvieron presencia en la vida política y que a partir de 1981 lucha por el poder y a partir de 1994 se convierte en el grupo dominante. Desde el poder este grupo condujo las reformas estructurales para el cambio económico, pero también promovió el cambio político con el debilitamiento del Partido de Estado, al tiempo que limitó la presencia económica del gobierno y propició la conducción hacia una transición política que en el discurso se le conoce como la alternancia.

## 2. RESULTADOS DE LA TRANSICIÓN

Entre 1940 y 1980 el crecimiento de la economía mexicana fue del 6.4% en promedio anual, entre 1981 y 2006 el incremento real fue de apenas el 3%. El contraste es grande porque en el período del desarrollismo mexicano encontramos el incremento real del PIB per cápita en poco más del 3%, en tanto que de 1981 a 2007 éste indicador es estable muy bajo con un crecimiento de apenas el 1.4 %, que llevó a un incremento per cápita menor al crecimiento de la población pero además con un distribución extraordinariamente concentradora.

Una característica del crecimiento a finales de la década de 1970 es el que el gobierno mexicano era un gran holding de empresas, disponía de los principales recursos energéticos, de comunicación, en petroquímica, contaba con más de 1200 empresas productoras de bienes y servicios. En las tres décadas que ocurren a partir de 1940, México pasó de ser una sociedad predominantemente rural a una urbana con gran participación en el sector de los servicios y en la manufactura. La proporción de personas en zonas urbanas pasó de 35% al 66%. Aunque los indicadores de desarrollo humano relativamente se elevaron, la distribución de la riqueza se hizo cada vez más inequitativa, el 20% de la población percibe en el primer lustro del siglo XXI el 52.91% del ingreso total disponible, la población en condiciones de pobreza es el 63% de la total,<sup>6</sup> en donde el 50% de la población más pobre recibe apenas el 19.3% de los ingresos totales. El 20% más pobre apenas percibe el 4.57% del ingreso total.

---

<sup>5</sup> El Congreso se integra por dos cámaras, la de Diputados o representantes de la población y la de Senadores representantes de las entidades de la federación.

<sup>6</sup> Hernández Laos, Enrique, Bienestar pobreza y vulnerabilidad en México, nuevas estimaciones, mayo de 2006, Revista ECONOMÍA UNAM, PAG.14-32



A partir de 1989 la transición política condujo a que las funciones del gobierno sean totalmente diferentes a las que tuvo entre 1940 y 1968 período en el que había una clara vocación por la economía mixta con una serie de políticas que promovieron la acumulación y el desarrollo del mercado interno. Después de 1970 hasta 1986 se construyó un gobierno de intervención, periodo en el cual el sector empresarial privado se redujo y movió capitales al exterior y se enfrentó con el gobierno de Luís Echeverría Álvarez. Mientras tanto, el crecimiento se sostiene pero con fuerte intervención de un gobierno que soporta el crecimiento en dos fuentes de recursos, la exportación de petróleo crudo y endeudamiento público. Cuando el crudo tenía altos precios y la tasa de interés era baja, todo iba muy bien, pero cuando estas dos condiciones desaparecen, los precios del petróleo se redujeron (1981) y las tasas de interés subieron (1979-1985) de manera extraordinaria, la crisis de la deuda (1982) constituyó el marco y contexto de las condiciones para el cambio de rumbo.

El proceso ocurrido en 35 años se inició en la década de 1970 con un cambio en la relación de términos de intercambio con el exterior y la profundización de la presencia económica del gobierno, dos fenómenos económicos que hacen perder ingresos de divisas a la economía mexicana. La solución apareció por la exportación de petróleo crudo como principal fuente de recursos para el fisco; se abrió también un período de endeudamiento con el exterior público y privado e incremento notable del déficit fiscal. La presión del capital extranjero y de los empresarios provocó el retiro de la inversión privada y fuga de capitales al exterior, aspectos que después condujeron a las crisis de devaluación en 1976 y a las crisis de la deuda en 1982. La negociación con organismos internacionales comprometió al gobierno<sup>7</sup> con la aplicación del ajuste fiscal y al inicio de reformas estructurales, hasta concluir dentro del marco del modelo neoliberal de una economía abierta y globalizada con diversas deficiencias de operación económica e impactos sociales negativos.

Este cambio de orientación se logró por una transformación en las relaciones de poder y surgió un proyecto que se impulsa desde el exterior que promueve la reducción del Estado benefactor, lo sustituye la idea de promover la demanda y la distribución del ingreso, por una perspectiva desde la oferta que crea su demanda y concibió como instrumento fundamental la política monetaria, cuyo objetivo principal es la estabilidad de precios en una economía abierta, donde además prevaleció la idea de que la asignación de recursos es tarea exclusiva del mercado.

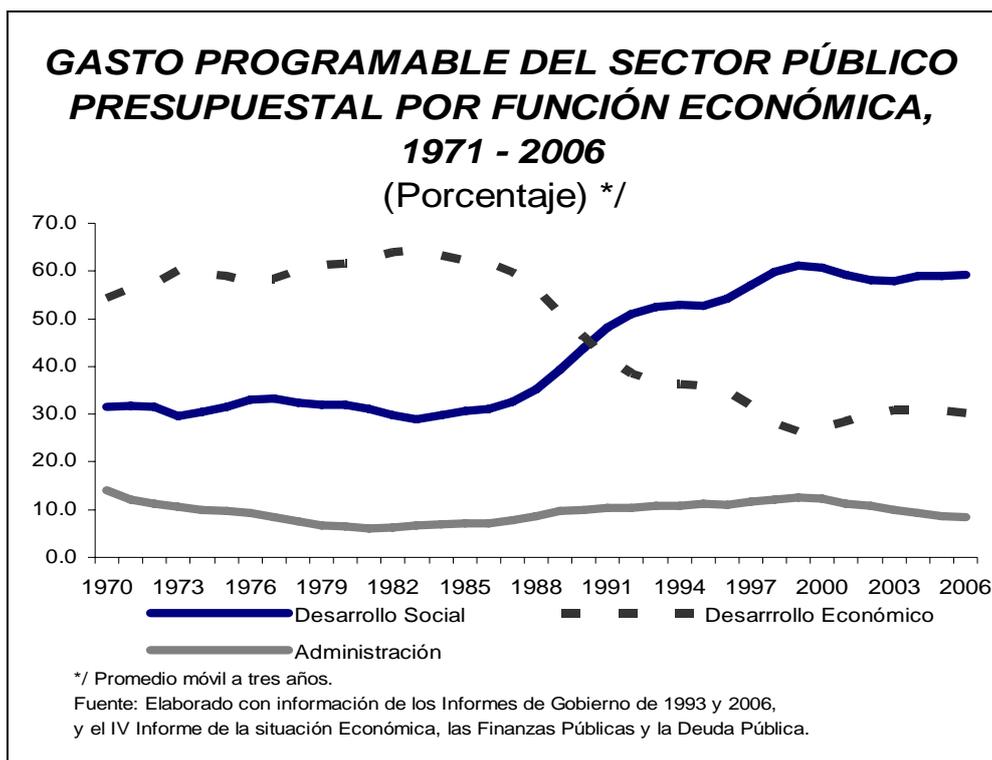
Una evidencia del cambio es el destino del gasto programable, que en 1983 inició una variación hacia la baja y para 1990 muestra el cambio logrado, fue mayor el gasto en desarrollo social que el de inversión, el gobierno no es más el impulsor del desarrollo económico. El gasto en desarrollo para la producción se redujo, pero no así la proporción del gasto en desarrollo social que cambió hacia el alza, con la particularidad de que este gasto social es desde entonces, de asignación y transferencia directa de dinero en efectivo a población en pobreza. El cambio en la composición de las proporciones del gasto ocurre a partir de 1984, para 1990 se perfiló el nuevo carácter del gobierno en el marco de un Estado que dejó atribuciones económicas a favor de la empresa privada y el mercado.

#### Gráfica 1.

---

<sup>7</sup> Memorando de entendimiento y Cartas de Intención, que el Gobierno Mexicano firma con el Fondo Monetario Internacional en las negociaciones de apoyo en 1976, 1982, 1984, 1986.





Elaboración del autor con base en datos de los Informes del Presidente de la República de los años de 1993 a 2006 y con el IV Informe de la situación económica de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de diciembre de 2006.

Actualmente se ha construido un Estado, entendido éste como el conjunto de instituciones que conforman la estructura normativa y judicial, la conducción, la representación de la sociedad, que marca fuertes diferencias contra lo que era antes. Desde la revolución mexicana se constituyó paulatinamente un gobierno todo poderoso con mando unipersonal, a través de las corporaciones y del partido de estado. Este gobierno era en sí el aparato del Estado por su operación real más que por su base legal, dado que la ley le da atribuciones limitadas a cada uno de los poderes de la Unión: el ejecutivo, el legislativo y el judicial, pero en los hechos la Presidencia de la República conduce los tres poderes, además de todas las instituciones del Estado, incluso aquellas que por ley son autónomas. Durante ésta época se cuenta con un Jefe de Estado, que no existe como tal en la ley, existe de facto a partir del pacto político y de las reglas “implícitas” del “presidencialismo”. Todas las instituciones obedecen al Presidente que en términos legales solamente el jefe del poder ejecutivo, del gobierno.

En el período de estudio (1980 a 2006), ésta transformación del Estado y su gobierno se lograron en el ambiente de un contexto internacional que es favorable para el reposicionamiento de los grupos de poder económico. Como sustento de estos cambios está ubicado de manera relevante el discurso ideológico y el fundamento teórico. Se propone el esquema monetarista que plantea la reducción de la presencia del gobierno, la desregulación y la libertad de comercio en la economía ante la ineficacia y los costos que para las empresas significa la oferta de bienes y servicios desde empresas públicas y en beneficio del consumidor. El gobierno que antes se había atribuido cada vez más funciones en la economía, de pronto las rehúye y se propone la meta de limitarse a sí mismo esta injerencia económica. Lo plantean y

sustentan los ideólogos de un nuevo modelo impulsado desde instituciones académicas y de inteligencia que promueven la ideología de la libertad, sobre todo en el ámbito del mercado. Este discurso predomina en documentos públicos de 1990 en adelante con el gobierno de Carlos Salinas.

La transformación del Estado reclamó también el cambio de su aparato político electoral y de participación democrática. La libertad económica obligó el paso a la libertad de los individuos, la capacidad de decisión personal no corporativa y por tanto a una necesaria transición política, que se fue procesando desde el poder presidencial. Única forma de realizar un cambio sin violencia evidente, aunque sí con otros tipos de violencia institucional. La transición económica impulsó al parejo una transición política, el argumento central es la democracia contra el autoritarismo.<sup>8</sup>

### 3. LOS PROMOTORES DEL CAMBIO

Una de las raíces del cambio en México, en el marco del contexto internacional fue la ruptura del acuerdo político nacional que fue base del sistema político desde que se consolidó el partido político de estado bajo la presidencia de Lázaro Cárdenas del Río. Este acuerdo existió hasta la crisis financiera de 1987, era un pacto federal que en algunos aspectos políticos se respetaba como “reglas no escritas”, en ocasiones implícito entre sectores y grupos políticos nacionales, integraba también cuestiones de tipo económico como la regulación de ciertos precios o la estabilidad del tipo de cambio. Este pacto se materializaba con las designaciones de gobernadores de las entidades de la federación y la integración de los legisladores en ambas cámaras del Congreso, que habrían sido el soporte e instrumento político para conducir el desarrollo del país. El cuestionamiento de la participación y fuerza del Estado se inició por la ruptura de los grupos empresariales más fuertes<sup>9</sup> que cuestionan la presencia del Estado en la economía, sus excesos fiscales, tanto de recaudación como de gasto, su autoritarismo y falta de democracia.

Un cambio importante que alentó este cambio fue también la transformación de la estructura productiva por el avance tecnológico, los cambios en el sector financiero internacional y la reconstitución y resurgimiento de la clase social con mayor poder económico que no tenía más deseos de compartir los resultados económicos de su poder. Este grupo social que se reúne en torno a los empresarios más fuertes, por su propia historia de acumulación o por tener relaciones estrechas con corporaciones y empresas de capital extranjero, se nutre de la ideología que toma del exterior del resto del mundo en esa época, pero para lo cual ha preparado desde años atrás intelectuales e instituciones que darán fuerza a las ideas que serán su

---

<sup>8</sup> En estos años surgen el Instituto Federal Electoral y los Institutos Electorales Estatales, como entes autónomos con presupuesto propio y con la misión de organizar los procesos electorales sin injerencia del Poder Ejecutivo del Gobierno. Antes esta función era propia del aparato presidencial.

<sup>9</sup> El Consejo Mexicano de Hombres de Negocios se constituye en 1962 para establecer una relación de opinión e influencia cuando el Gobierno de Adolfo López Mateos daba señales de inclinarse como un gobierno de izquierda. Sus integrantes son César Balsa, Aníbal de Iturbide, Jorge Larrea, Agustín Legorreta, Rómulo O’farril, Bruno Pagliai, Carlos Prieto, Bernardo Quintana, Antonio Ruiz Galindo, Camilo Garza Sada, Juan Sánchez Navarro y Carlos Trouyet. Diez años después se fortalece y amplía este grupo con más de treinta de los jefes de las empresas más importantes del país y son quienes encabezan la organización del Consejo Coordinador Empresarial en 1975 organismo cúpula de las organizaciones empresariales corporativas, CONCAMIN, CANACINTRA, CONACANACO, etc. Desde el cual establecen una relación de presión frente al gobierno fuera de la égida del poder corporativo presidencial.

bandera. En economía una institución clave para la formación de los nuevos cuadros fue el Instituto Tecnológico de México fundado en 1946, actualmente es el ITAM que forma a los principales cuadros del aparato público del Estado mexicano.

En México el eje del poder siempre fue el respeto y lealtad a la autoridad del Presidente de la República. La Presidencia era la institución de arbitraje de los sectores de poder político, que en el fondo son producto de la estructura de poder económico como los grupos empresariales, sindicatos nacionales o corporaciones de poder político que participan en la vida política y social de la nación. Los empresarios aceptaron hasta el momento de la paulatina ruptura entre 1965 – 1973 ser parte de la estructura corporativa, con la cual nunca rompieron en definitiva, y que les representaba a través de las Cámaras empresariales CONCAMIN y CONCANACO, y de su participación en el Sector Popular del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Esto les permitió participar en el juego de contrapesos y distribución de cuotas de poder como otros grupos participaban en el gabinete del presidente, en el Congreso y en los gobiernos estatales y de manera relevante en las empresas y los negocios ligados al gasto público. Tanto la Asociación de Banqueros Mexicanos como la Cámara Americana de Comercio<sup>10</sup> fueron parte de la concertación de las presiones al gobierno federal en estos años.

Este acuerdo tácito trascurrió sin cambios hasta que al surgir las diferencias con las políticas del Estado, se constituye una organización no sujeta al aparato del gobierno, con dos instituciones claves primero con el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN 1962) y en los momentos más álgidos de las diferencias gobierno empresarios surge el Consejo Coordinador Empresarial (CCE 1975). Estas organizaciones no aceptaron estar sometidas al Presidente, surgieron como el aparato de negociación, presión y agrupamiento de los principales empresarios, obligaron el pleno reconocimiento del Presidente de la República. Un grupo de empresarios con menor fuerza económica, aunque muy importantes en la cantidad de empresas y la influencia en el empleo la forman los Industriales de la Transformación de muy diversas ramas específicas que constituyen la masa de pequeñas y medianas industrias. Este grupo agrupado en la CANACINTRA siempre se destacó por ser más nacionalista y resistente a los enfrentamientos con el gobierno. Los empresarios y comerciantes estadounidenses están organizados en la American Chamber, también conocida como Cámara Americana de Comercio; esta organización que agrupa también a los personeros representantes de intereses en México. La Cámara Americana cuidada e influida por el embajador norteamericano, tuvo participación pública importante en las expresiones contra la reforma fiscal y contra las reformas a la Ley de Inversiones extranjeras, en la época del Presidente Luís Echeverría Álvarez. Ésta cámara no es formal participante en la política en México, no obstante siempre juega y es consultada en las decisiones importantes del Estado mexicano.

Las otras fuerzas que participaron en el pacto político fueron los sindicatos, las organizaciones campesinas, grupos de productores y empresarios regionales y el grupo de profesionistas, siempre estuvieron representados y sometidos por sus líderes, que estuvieron cada vez más obsecuentes con el poder presidencial por las prebendas

---

<sup>10</sup> La Cámara Americana de Comercio es la organización que agrupa a los inversionistas norteamericanos y en ella se incorporan los empresarios mexicanos asociados con capital de los Estados Unidos de América (EUA), siempre ha sido dirigido por algún empresario norteamericano. Es además un órgano de consulta de la Embajada de ese país en México.

políticas y económicas que les ofrecían a cambio de la docilidad. Ésta condición les hizo perder el compromiso ideológico de su clase social a cambio del beneficio del poder económico y de control político. Los beneficios económicos y prebendas fueron para los dirigentes que se constituían en una élite frente a los sindicatos. Finalmente ésta aristocracia sindical constituyó una fuerza burocrática integrada también a la dirigencia del Partido Político y a la cúpula de las corporaciones sindicales organizadas en el Congreso del Trabajo. Una vez logrado el control de la dirigencia sindical y el sometimiento de la fuerza laboral, en los momentos de crisis fue fácilmente conducida y utilizada por la fuerza del poder presidencial, sobre todo cuando desde el poder ejecutivo se cambió de intenciones y proyecto económico. Los dirigentes de los trabajadores del aparato de control político nunca discutieron ni se opusieron a las medidas de ajuste y a los pactos económico políticos que impusieron un deterioro consistente de la participación del salario en la distribución del ingreso nacional. La oposición de sindicatos democráticos y de tendencias obreristas, nunca tuvieron la fuerza para influir en la política económica, nunca fueron capaces de construir una alternativa económica.

Una característica que sobresale en razón de la estructura política constituida es la ausencia del enfrentamiento por la fuerza o violencia social para conseguir el cambio, en forma diferente a como ocurrió en otras naciones para lograr la implantación de este mismo modelo, como fue el caso de Chile en 1973, países de Europa Oriental después de 1989 y en Irak con la intervención de los aliados encabezados por los Estados Unidos.<sup>11</sup>

#### **4. EL PACTO FEDERAL Y LAS BASES DEL DESARROLLO.**

La sociedad mexicana se desarrolló entre los años de 1938 y 1972 bajo un esquema que buscó la industrialización, la ampliación del mercado. Los políticos fundaron su proceder en un discurso que proponía una mayor equidad en la distribución del ingreso y el fortalecimiento de una clase media en todos los sectores. Funcionó bajo un sistema de economía mixta que buscó el fortalecimiento de un sector empresarial como factor fundamental del desarrollo. Esta época la podemos identificar como la del desarrollismo mexicano, en razón que en el período se consolidó una forma de conducir la política económica con el claro propósito de alcanzar el crecimiento, el mayor empleo posible y una mejora en el nivel de vida de las familias mexicanas. Estos objetivos se sustentaban en la idea de lograr la industrialización de la producción con el fortalecimiento de las empresas, de los empresarios que para esa época eran aún unos cuantos y finalmente un sistema financiero mixto que sustentara, con una política de crédito de fomento, el desarrollo económico y social de México.

Este largo periodo de 36 años tuvo una primera etapa que culminó en 1954, en la que los impactos del exterior, el auge y terminación de la segunda guerra mundial, la reconstrucción de Europa y la guerra de Corea, fueron eventos que alteraron la

---

<sup>11</sup> Cuando algún dirigente político se pone en contra de los propósitos del poder, la violencia se focaliza en las personas, víctimas de asesinato o prisión fueron varios dirigentes sindicales y políticos destacados. Se puede mencionar los casos de los dirigentes sindicales Torres Pancardo y La Quina, o el caso de Luís Donald Colosio que muestra las formas de eliminar a los opositores cuando éstos alcanzan poder, pero no coinciden con la corriente dominante.

variación de los precios y cambios en el mercado mundial y provocaron choques de inestabilidad al interior de la economía. En 1954 ocurrió una devaluación del peso que los expertos calificaron de excesiva, pero también la consideraron necesaria por el rezago que existía en el ajuste con los precios del exterior. No obstante, el desarrollo de las instituciones y el crecimiento fueron consistentes.

Los veinte años posteriores que terminan en 1972, se caracterizaron por una época favorable del sector externo reflejada en flujos de inversión importantes y buenos precios de los productos que se exportaban. Pero en todo el período las bases del proyecto económico y las acciones de aplicación lograron el objetivo de crear un grupo empresarial fuerte, con presencia en todos los sectores. Pero una vez que estos empresarios se constituyeron con fuerza en el mercado y tuvieron influencia política, al igual que las corporaciones en la economía mundial, son las primeras que promovieron el cambio contra la economía mixta. Desde la retórica de la libertad y en un discurso en contra de la presencia del Estado, se hace coincidente con los planteamientos ideológicos que promovían los monetaristas en el resto del mundo.

El tema de la recaudación fiscal ha sido siempre la muestra de la relación entre Gobierno y empresarios, estos buscaron siempre pagar lo menos de impuestos pero sin dejar de exigir las ventajas de un gasto público creciente. Sus acciones políticas en contra de las reformas fiscales y en contra de las empresas de propiedad pública expresan una paradoja, porque los subsidios a bienes básicos y a los bienes y servicios del sector público, siempre beneficiaron directa e indirectamente la acumulación de los empresarios, inversionistas y rentistas. Del gobierno siempre recibieron acciones favorables útiles para fortalecer su acumulación, entre estas destacan el control de salarios, precios bajos en materias primas e intermedias, en el servicio de transporte, nunca pagaron suficiente para la infraestructura que permitió la consolidación tanto del sector industrial, de servicios y del sistema financiero. A los empresarios les une como clase un discurso contra el monopolio público en los servicios y productos del que paradójicamente son beneficiarios, pero también les une la oposición al incremento de impuestos y la lucha por el poder público en beneficio del oligopolio que determina el éxito de su acumulación.

La etapa del Estado benefactor y desarrollista, se sustentó políticamente con un acuerdo o pacto federal entre sectores y representantes de clases sociales, sobre la base de un Estado que se apoyó en las ideas que dominaban el concepto de gobierno en las naciones desarrolladas. Un gobierno que intervino en la economía como regulador, como propietario de empresas y como promotor de la empresa. En el caso de México, el conductor del pacto es el Presidente de la República, se le tiene lealtad y se respetan sus decisiones. El Presidente siempre fue el receptor de opiniones y presiones de carácter económico y político que cada seis años, cuando se elige un nuevo presidente, recompone los espacios de poder desde el momento de la selección del sucesor. La decisión del sucesor influye la integración del gabinete presidencial, de los componentes y grupos que quedarán en el Congreso, de los directivos de las empresas estatales y con el paso del tiempo en la selección de los Gobernadores de la Entidades de la Federación. Por eso podemos afirmar que el proceso de cambio lo propició el propio sistema político al permitir el fortalecimiento de una corriente ideológica que se instaló en el poder y desde ahí procedió al cambio paulatinamente.

Una función fundamental del gobierno era conducir la macroeconomía con estabilidad en los precios, bajo un adecuado manejo del equilibrio fiscal y financiero,

con el objetivo de mantener un nivel de empleo aceptable. Por ello la tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto fue una meta paradigmática, ésta era en esos años una premisa que tenían los gobiernos del mundo occidental en la época. Crecer para consolidar empresas y mercados, cubiertos por la preeminencia del proyecto de Bretton Woods y los intereses norteamericanos que propiciaron la expansión del mercado y del sistema financiero a nivel global. En ésta época se instalan una serie de empresas constituidas por alianzas de capital extranjero con capital mexicano,<sup>12</sup> que en muchos casos, los empresarios mexicanos eran simplemente prestanombres entre 1946 y 1960 destacan las de la industria automotriz, las de alimentos y bebidas y algunas de transformación industrial.

Aún después de 1966 y hasta 1978 los instrumentos de intervención gubernamental con inversión en empresas productivas o prestadoras de servicios, se desarrollaron en las áreas en las que la empresa privada no tenía capacidad de inversión por el monto y el plazo de retorno de la misma y que con apoyo fiscal coadyuvarían al proceso de acumulación del capital privado. Las principales áreas de atención de la inversión pública tuvieron que ver fundamentalmente con el mantenimiento de precios bajos en insumos energéticos, en los bienes salario, en el transporte de pasajeros y de carga, en la dotación de vivienda de bajo costo, servicios de salud y asistencia social. Destacan las áreas dominantes de gasto público en inversión productiva que se encuentran en la industria de la electricidad, el petróleo y la petroquímica, con la dotación de energéticos y productos primarios intermedios a precios subsidiados. En México se desarrollaron instituciones de carácter estatal que atendieron las necesidades del sector productivo,<sup>13</sup> las cuales operaron con participación del estado, con aportaciones del sector obrero y de los empresarios.

Con el propósito de apoyar la industrialización, también se ocupó el gobierno de ofrecer el abasto de energéticos (Comisión Federal de Electricidad y Petróleos Mexicanos) y servicios de transporte (Ferrocarriles Nacionales) a precios estables con empresas de carácter público que generalmente operaron, sobre todo al final del auge, con déficit subsidiados por el erario público. La expropiación petrolera de 1938 y el posterior desarrollo de PEMEX, la nacionalización de industria eléctrica en 1958, la administración de los ferrocarriles en todo el período y más adelante en la década de los 1970, el desarrollo de la petroquímica fueron proyectos del sustento de la estabilidad y el crecimiento.

La atención al poder adquisitivo del salario, al tiempo de su mantenimiento en niveles que no resultaran de riesgo para garantizar estabilidad en precios y el nivel de ganancias, fue uno de los aspectos que caracterizó la intervención del gobierno en la economía y permitió la estabilidad y el crecimiento general. El instrumento fue la contención de precios de productos básicos y el subsidio y transferencias para el soporte de precios de bienes y servicios que permitieron la acumulación de ganancias. En otras naciones se desarrollaron los programas de desempleo, pensiones por vejez, medidas de protección al medio ambiente, protección al consumidor entre otros para cumplir con el propósito distribuidor de beneficios, en México se cuidó que el nivel de subsistencia se garantizara, tanto en el ámbito rural con los precios de garantía y el

---

<sup>12</sup> La industria automotriz y la de electrodomésticos es el mejor ejemplo de ésta alianza de empresarios mexicanos que operaron filiales de corporativos internacionales.

<sup>13</sup> El IMSS, el ISSSTE, INFONAVIT, en el área de salud y asistencia. PEMEX, CFE, Altos Hornos de México, Siderúrgica Lázaro Cárdenas, en la dotación de energía y acero, entre otros.

abasto; como en el medio urbano con condiciones básicas de vivienda y un salario mínimo.

El Estado mexicano, con la intervención del gobierno y de las empresas paraestatales, tomó medidas de protección a los ingresos y al sostenimiento de un nivel de ganancia con medidas mucho más agresivas que las adoptadas en otras partes del mundo. La inversión pública y otorgamiento de subsidios en bienes y servicios que garantizaran un nivel de costos estable, llevó a la aparición de los subsidios en la producción y comercialización de bienes que soportan el salario, como importación y mantenimiento de precios para la suficiente dotación de maíz, trigo, frijol, azúcar y la producción de tortilla, pan, refrescos, sustento básico en la dieta de la población urbana que se incorporaba al desarrollo. La población rural se abastecía de producción de autoconsumo y de mercados locales o regionales.

Las medidas para hacer frente a las crisis provocadas por choques externos en 1938 año de la expropiación petrolera y de inicios de la guerra, en 1948 cuando llegó la recesión por el término de la guerra y en 1954 cuando se afectó la economía por la terminación de la guerra de Corea, sin perder el sustento del crecimiento y la estabilidad de más de tres décadas, se soportaron en la disposición del gasto público. Nunca hubo exceso en el déficit presupuestal. Se recurrió a esto cuando no había condiciones favorables de balanza de pagos. Este incremento en el déficit hasta 1974, siempre se dedicó a infraestructura para el desarrollo, en sistemas de irrigación, de generación de electricidad, carreteras, escuelas, instalaciones urbanas; este gasto impactó en condiciones materiales para el desarrollo del bienestar de la población y de las empresas. En estos momentos de crisis se demostró cómo la presencia del Estado permite la aplicación de medidas de política económica contra cíclicas o preventivas, que garantizaron que el proceso de acumulación empresarial no se alterase.<sup>14</sup>

Las políticas promovidas por el gobierno, las cuales desarrolló y perfeccionó en este periodo son múltiples, se mencionan las más relevantes: la política de protección comercial, la política de salario mínimo, la política de asignación de crédito, la política fiscal y de crédito de fomento y la política monetaria por la estabilidad, todas ellas se proponen el crecimiento económico. Para México se aplica lo señalado por J. K. Galbraith para las naciones desarrolladas, su objetivo “es relativamente conservador tal como fue promovido por J. M. Keynes, el de corregir el rasgo autodestructivo del capitalismo: (...)su tendencia a experimentar de manera cada vez más frecuente y progresiva agudas crisis o depresiones”<sup>15</sup>; pero nunca para alterar el papel del mercado, al contrario hacerlo funcionar en las condiciones que tiene el contexto, como tampoco afectar las condiciones de la propiedad y de acumulación, en todo caso la adecuación a las características que surgen de la historia nacional y en especial a las circunstancias y demandas de la revolución mexicana de 1910-17. Un propósito particular era mejorar las condiciones de los ingresos de la población dada la extraordinaria concentración existente, que era poco funcional a un mercado capitalista.

---

<sup>14</sup> Véase Enrique Cárdenas Sánchez, “El mito del gasto público deficitario en México 1934-1956”, en Romero Sotelo, María Eugenia (Coord.), *Algunos debates de política económica en México Siglos XIX y XX*, UNAM-DGAPA, 2008.

<sup>15</sup> Véase John Kenneth Galbraith (1981), “La embestida Conservadora”, *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 43, Número Extraordinario, pp. 1781-1796.

Los resultados fueron buenos en las cifras macroeconómicas en el período entre 1948 y 1967, el crecimiento del producto con un promedio anual del 6.3 %, la distribución del producto fue mejor que en el ciclo anterior entre 1938 y 1947, el empleo fue sostenido y consistente, en ésta etapa el contexto internacional fue favorable, este contexto permitió sostener el pacto social en la política nacional.<sup>16</sup> El crecimiento del sector industrial y el de los servicios en un ambiente de estabilidad permitió el fortalecimiento de un sector empresarial que tuvo cada vez mayor relevancia en su influencia ante el gobierno en turno. Las cifras macroeconómicas se sostuvieron en términos generales hasta 1980, pero la participación del gobierno y la corresponsabilidad de los empresarios fueron diferentes a partir de 1972.

## 5. LOS EMPRESARIOS EN LA DÉCADA DE 1960

A partir de la paulatina consolidación de un grupo de empresarios con poder económico, cada vez tuvieron mayor presencia política como un sector organizado. Hasta el inicio del período del presidente Adolfo López Mateos solamente habían estado alineados en las estructuras corporativas del Partido Único (PRI) y en las confederaciones formales que el corporativismo había construido en torno al pacto político del presidencialismo. Es en este contexto que surge el antecedente del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, originalmente como órgano de relaciones públicas entre los empresarios y el gobierno, pero posteriormente como órgano que se escapa de la relación de subordinación que tenían las Cámaras de Industriales que eran controladas por el gobierno.<sup>17</sup>

Los antecedentes de la ruptura con el aparato corporativo se pueden encontrar en la oposición de los empresarios a varias medidas del gobierno de Adolfo López Mateos<sup>18</sup>. Un tema de divergencia de relevancia especial fue la discusión de la reforma fiscal más progresiva y distributiva que se propuso realizar desde que fue elegido como candidato a la presidencia de la República por el partido oficial (PRI). Este asunto se estableció con toda claridad en el programa económico nacional de su régimen. Una vez que entró en funciones el 1º de diciembre de 1958, la Secretaría de Hacienda<sup>19</sup> empezó a trabajar en el estudio de las posibles opciones de reforma tributaria. El presidente designa al grupo Hacienda-Banco de México y les encarga esta encomienda como una de sus prioridades. También con ese objetivo, el gobierno decidió invitar en 1962 al economista inglés Nicholas Kaldor, a fin de que preparase una propuesta de reforma fiscal para México. Con cierta reserva el economista representante del Banco Mundial propuso una reforma agresiva y progresiva sustentada en la idea de impulsar un Estado benefactor y de fomento, por lo que debiera contar con más recursos ante las expectativas del deterioro de los términos de intercambio en la balanza comercial y

---

<sup>16</sup> Se da el nombre de Pacto Social al acuerdo entre sectores políticos y sociales que acepta la autoridad unipersonal del Presidente de la República (Presidencialismo) y el Partido de Estado (PNR, PRM y PRI) como el mecanismo de equilibrio para la conducción de la nación.

<sup>17</sup> Véase Alicia Ortiz Rivera (2002), "El Consejo Mexicano de Hombres de Negocios: órgano de acción de la elite empresarial", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 64, No. 1, pp. 101-139.

<sup>18</sup> La nacionalización de la Industria Eléctrica, la mexicanización de la minería, las limitaciones impuestas al capital extranjero y el reconocimiento del Gobierno de Cuba en 1960, llevaron a los empresarios a una actitud de reclamo en la prensa y directamente ante diversos funcionarios del gobierno.

<sup>19</sup> Antonio Ortiz Mena ocupó la Secretaría de Hacienda de 1958 hasta noviembre de 1970.



la necesidad de mayor cantidad de recursos para el fisco, ésta iniciativa fue cuestionada por los empresarios porque incrementaba sus obligaciones fiscales.<sup>20</sup>

Nicholas Kaldor regresó a los Estados Unidos, y dejó en manos de la Comisión de la Secretaría de Hacienda la continuación de sus trabajos. El grupo de economistas de la Comisión Hacienda Banco de México en septiembre de 1961 se parte en dos,<sup>21</sup> por una parte se hizo una propuesta de reforma inspirada en el proyecto de reforma fiscal del economista inglés aunque mucho más moderadas que las del plan por él recomendado.<sup>22</sup> Este grupo lo integraron: los economistas Rafael Urrutia Millán, Agustín López Murguía, Ernesto Sánchez Hurtado, Ifigenia Navarrete y Víctor Urquidi. Por otro lado los abogados asesores del Secretario de Hacienda, tradicionalistas y más conservadores, en el que participaba el joven abogado Miguel de la Madrid Hurtado, prepararon otra propuesta muy favorable al statu quo de una carga fiscal muy baja para los empresarios. La propuesta del grupo de economistas fue desechada a favor de la propuesta de los abogados que fue enviada por el Ejecutivo a la Cámara de Diputados a fines de 1961.<sup>23</sup> Se destacan en esta anécdota dos hechos, por una parte el papel del Presidente de la República que es quién decide qué propuesta se envía al Congreso, con base en la consideración del grupo de empresarios que hacen presión y para promover que se impulse una reforma fiscal a modo de sus intereses. Todo ello en un contexto donde se vio fortalecida la política de fomento a la empresa privada con base en una intervención del Estado en la economía en áreas estratégicas que les permitían tener una baja estructura de costos y una mayor concentración de riqueza.

## 6. INICIO DE LA RUPTURA CON EL ESTADO.

En cuanto los términos de intercambio en el comercio exterior se hicieron desfavorables entre 1967 y 1969, porque el contexto internacional propició una escalada de precios acompañada del estancamiento en la producción, se aparece la intención de ruptura del pacto social por parte de los empresarios. Con este proceso se inició la fractura del desarrollismo mexicano sustentado en una industrialización protegida, con financiamiento internacional barato y con términos de intercambio y precios favorables en el exterior. Los empresarios nunca dejaron de presionar, desde su posición sustentada en la teoría neoclásica, por una menor presencia del gobierno en la economía y por una menor carga fiscal, pero siempre aceptaron la política de subsidios y de contención de precios de los bienes salario.

La situación se complicó a partir del inicio de la década de 1970, con una caída de la producción, cuando el déficit en cuenta corriente se hace mayor y se sustituye el financiamiento de la economía por préstamos de tasas flotantes y una materia prima con precios variables e inestables, como lo fue el petróleo crudo. (Gráfica 2).

El modelo económico se hizo posible hasta estos años, por la existencia de una forma de gobierno autoritario respetado por todos los sectores, la concertación entre grupos de poder y el instrumento de dominio del Estado, el presidencialismo, que

---

<sup>20</sup> Romero Sotelo, María Eugenia. El periodo de crecimiento con estabilidad, 2010, en prensa.

<sup>21</sup> *Ibíd.*

<sup>22</sup> *Ibíd.*

<sup>23</sup> *Ibíd.*

desarrolló las instituciones que fueron la base para construir y sostener el ritmo de crecimiento<sup>24</sup>.

El Presidente de la República y su aparato político, se cubrieron en la retórica de la revolución mexicana, discurso que se fue modernizando y adecuando a las circunstancias del desarrollo nacional y de consolidación del grupo en el poder. Pero estas instituciones se sostuvieron mientras tuvieron soporte material y facilitaron la acumulación de los empresarios, en cuanto los recursos se debilitan y se limita el proceso de acumulación, se propició la fuga de capitales y la reducción del ritmo de inversión, se provocó la inflación y se trastocan las condiciones de la estabilidad, aparecen las diferencias y se inicia el proceso del cambio. De hecho la presión de los empresarios se realizó con la fuga de capitales, el cierre de empresas y la baja muy fuerte en la inversión productiva.

Los prolegómenos de la fractura del sector empresarial se dan en el proceso de sucesión presidencial de 1970, expresiones de estas diferencias se muestran con las posiciones retóricas frente al movimiento estudiantil de 1968 y de 1972, con esos elementos en el contexto se dan los enfrentamientos posteriores de los empresarios desde la instalación del gobierno de Luís Echeverría. Esto se puede observar desde la definición de la lucha entre precandidatos, hasta la integración del gabinete y del aparato político. El gobierno se encontraba ante una crisis política desatada por el movimiento estudiantil popular por las libertades democráticas, pero también se encontraba en un momento de debilidad económica con incremento de deuda pública y del déficit presupuestal y de balanza de pagos, pero la parte que más afecta es el deterioro de precios de los productos de exportación. Esta coyuntura marca la separación de grupos empresariales del pacto político y se ponen al margen y enfrentan el dominio unipersonal del presidente de la república.<sup>25</sup>

En la decisión de la sucesión presidencial en la que el Presidente Gustavo Díaz Ordaz designa candidato al Luís Echeverría Álvarez, se desplaza a Antonio Ortiz Mena que tenía aspiraciones declaradas por llegar a la presidencia. Los empresarios esperaban que la decisión se inclinara por Ortiz Mena, fuerte promotor de sus intereses al tiempo de haber sido, en estos últimos años de la década de los 60's, promotor de la estabilidad macroeconómica, de la reducida carga fiscal a los empresarios. Pero la decisión fue por Echeverría, con lo que finalmente se favoreció al aparato político que se habría fortalecido con las empresas públicas y por los núcleos de poder regional de las diversas regiones de la república. Estos últimos intereses coinciden en sostener políticas de protección comercial, medidas que intentan distribuir los ingresos, así como un sistema de apoyos y transferencias a los grupos

---

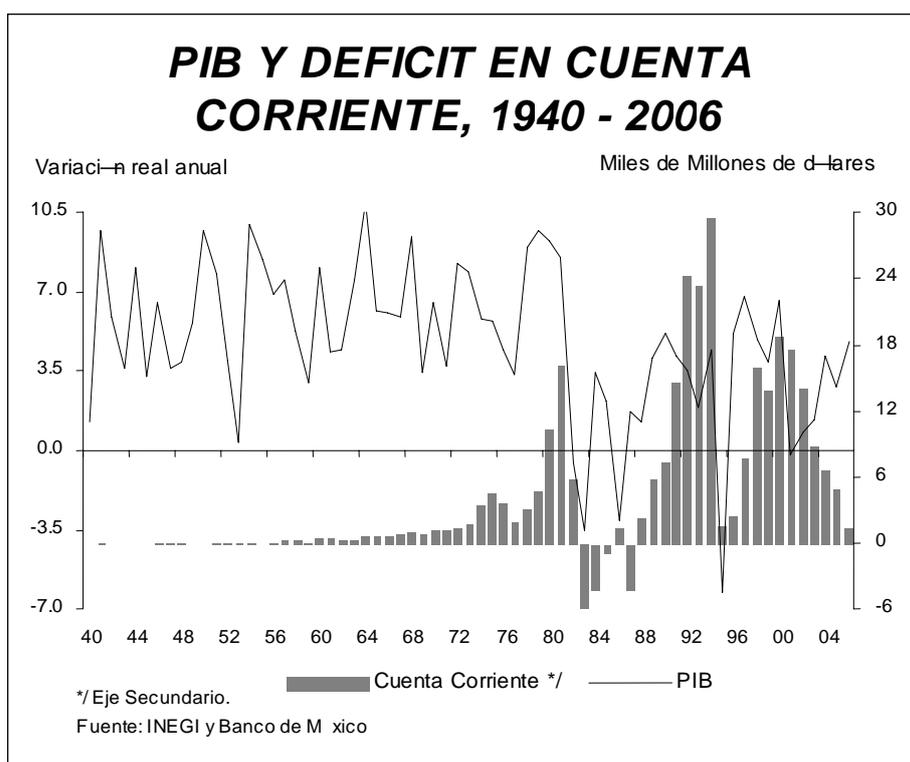
<sup>24</sup> En el PRI estaban representados los sectores sociales, Campesinos, Obreros y Sector Popular, en este último sector cabían empresarios y profesionistas. Pero también están como espacios de poder con vínculos con el poder las Cámaras Empresariales y la COPARMEX como sindicato de empresarios. A partir de 1964 está el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios (CMHN) y en 1974 el Consejo Coordinador Empresarial (CCE). Organismos políticos de relación con el poder del Presidente de la República. El Congreso de la Unión siempre estuvo dominado por el Presidente, aunque se integraban en las dos Cámaras Legislativas representantes de todos los sectores antes mencionados.

<sup>25</sup> Grupos de la COPARMEX, sindicato empresarial y la Cámara Americana de Comercio, se enfrentan al Presidente, ante las iniciativas de reforma fiscal y de reforma a la Ley de Inversiones Extranjeras. En ésta época el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios, fundada en 1962 para fortalecer la relación entre empresarios y el Presidente, se torna a partir de 1973 crítico ante diversas acciones del Poder Ejecutivo.

tradicionales en el campo ligados a las organizaciones campesinas como a las obreras en el sindicalismo oficial.

Las decisiones de la transición política presidencial en 1970 y en 1976 se dieron en el marco de la ruptura de las características básicas que habrían soportado al sistema político con base en un modelo económico de estabilidad con crecimiento. La estabilidad se habría logrado hasta 1967 sin necesidad de recurrir a la deuda pública en forma extraordinaria, después de 1972 era imposible sostener la inversión en las mismas condiciones por las variaciones en el sistema financiero <sup>26</sup>internacional que ocurrían en esos años. En 1970 el gobierno aceptó ante el Fondo Monetario Internacional el uso de la exportación del petróleo crudo como recurso fiscal para sustituir la pérdida de los precios de los bienes clásicos de exportación. Los incrementos del PIB se hacen coincidentes con los movimientos de los precios del petróleo o con los incrementos en la deuda exterior. Esto explica la relación entre precios del crudo y variaciones del producto.

Gráfica 2: Comparación de los incrementos del PIB con el balance en cuenta corriente



Elaborado por el autor con base en datos del INEGI y de Banco de México. Gráficos de Producto Interno Bruto series históricas Siglo XX.

Un factor que influye en la inestabilidad económica se encuentra en el contexto internacional, es la crisis monetaria entre Estados Unidos y Europa que se desata desde 1971 con una serie de sucesos de política económica y militares, como la

<sup>26</sup> Memorando de entendimiento del gobierno mexicano con el FMI para los acuerdos que llevaron a sobreponer la crisis de fuga de capitales y de obligada devaluación en 1976, que negocia el gobierno de Echeverría y firma en enero de 1977 el gobierno de López Portillo. Memorando FMI Gobierno Mexicano 1976. Copia del archivo del FMI. 1977.

posterior crisis petrolera provocada por la guerra de Israel contra los países árabes, que no es casualidad que estos protagonistas sean los mayores productores petroleros.

En los diez años que ocurren después de 1972 cuando se reorientó el destino del gasto del gobierno, se fortaleció la inversión pública en la producción, a partir de 1974 se incorpora la exportación del petróleo crudo como generación de ingresos para el gasto público y se busca consolidar un estado empresario. El candidato a la presidencia de los empresarios era Antonio Ortiz Mena. Ante el escenario económico y el programa de desarrollo compartido se exagera a los empresarios, cuestión que demuestran con la reducción de la inversión, y la disposición de independizar su capacidad de financiamiento del aparato financiero del sector público.

El gráfico anterior muestra cómo influyeron los cambios del contexto internacional y la lógica de la política gubernamental en la relación entre la cuenta corriente y el crecimiento del producto. Mientras hubo factores favorables en el mercado internacional, precios y demanda adecuados de productos exportables, la balanza comercial fue estable hasta 1973 pero en la medida que se alterna los términos de intercambio y el petróleo se convierte en el producto principal de nuestra exportación, junto con la industria maquiladora como rama más dinámica, el comportamiento del producto se vincula a la balanza comercial, cuando hay condiciones favorables tenemos crecimiento del producto, cuando hay baja de precios y de demanda, el crecimiento se ve afectado.

Es en estas circunstancias de relativa debilidad política al romperse el pacto político, y cuando los efectos del estancamiento e inflación en los Estados Unidos impactan en la economía mundial, se propició paradójicamente el fortalecimiento económico del Estado mexicano, principalmente por el auge del mercado petrolero. Los empresarios reclaman ante los hechos, la reducción de la presencia económica del gobierno, en ese momento decidieron iniciar una presencia política más protagónica en el Partido Acción Nacional y en movimientos libertarios contra el Gobierno.

## **7. EMPRESARIOS Y GOBIERNO ENTRE 1970 Y 1976.**

Aparentemente, la llegada de Luís Echeverría a la presidencia de la República no causó conflicto alguno con los empresarios. Sin embargo, a unos cuantos días de la toma de posesión el empresario Guajardo Suárez, protestó por no haber sido consultado el sector privado antes de que se enviarán al Congreso de la Unión varias iniciativas de ley. El incidente se produjo en diciembre de 1970 cuando la Cámara de Diputados recibió una iniciativa presidencial para reformar diferentes leyes de carácter fiscal ( la iniciativa de ley conocida como “miscelánea fiscal”) de ahí el líder de la COPARMEX, “acusó al gobierno de haber roto el espíritu de colaboración que había guiado las relaciones entre los empresarios y la anterior administración, al haber enviado directamente a la Cámara de Diputados una iniciativa de ley que no había consensuado previamente con los empresarios. Guajardo consideraba que la iniciativa podía agravar la situación económica del país, en momentos en los que la inflación comenzaba a acelerarse.”<sup>27</sup> Este proyecto fue aprobado. La estructura del PRI y la composición del Congreso no daban lugar a duda en la aprobación de las iniciativas

---

<sup>27</sup> Lomelí, Leonardo y Emilio Zebadúa, *La política económica de México en el Congreso de la Unión (1970-1982)*, El Colegio de México, Instituto de Investigaciones de la Cámara de Diputados, Instituto Politécnico Nacional, Fondo de Cultura Económica, México, 1998, p .98.



presidenciales. El Presidente Echeverría incorporó a su gabinete a un grupo de economistas formados en la Escuela Nacional de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México y con postgrado en las universidades con orientación heterodoxa keynesiana y de planificación económica, destacó entre ellos Horacio Flores de la Peña designado Secretario del Patrimonio Nacional, que jugó un papel de conductor del gabinete económico. Este grupo sustituye al que habría conducido durante doce años Antonio Ortiz Mena que tenía fuerte relación con los empresarios, que disfrutaron del período de protección y subsidios del desarrollismo mexicano.<sup>28</sup> Evidentemente el hecho de que no haya sido seleccionado Antonio Ortiz Mena para suceder al Presidente Gustavo Díaz Ordaz, pero también la posterior línea seguida por Echeverría desde la constitución de su equipo presidencial, marcó las pautas de las diferencias. En 1971 en el más puro proceder de la tradición del Presidente concertador, Echeverría creó la Comisión Nacional Tripartita, mecanismo de consulta entre sectores, promovido por el ejecutivo federal con el propósito de fortalecer la participación social en los asuntos que afectaban la vida económica del país. En ese mismo contexto surge el movimiento llamado “México en la Libertad” encabezado por dos empresarios que tendrán fuerte participación política posteriormente, Manuel Cloutier y José Basagoiti.

Las reformas al artículo 123 constitucional y a diversos artículos de la Ley Federal del Trabajo,<sup>29</sup> tuvieron origen en un largo diálogo entre trabajadores, empresarios y gobierno en el seno de la Comisión Tripartita. Pero el conflicto del gobierno contra los empresarios continuó y crecía conforme pasaba el tiempo.

Desde los primeros meses de su gobierno, Echeverría declaró que la política económica se definía y se resolvía en Los Pinos<sup>30</sup>. Ello desconcertó de inmediato a los empresarios. Durante los años del desarrollo estabilizador, siempre tuvieron al Secretario de Hacienda Antonio Ortiz Mena y a los funcionarios de esa Secretaría como casi únicos interlocutores y perfectos aliados, con él trataban y resolvían sus asuntos. Todo ello cambió a partir de 1971. Ya no habría “vicepresidencia económica” que condujo Ortiz Mena por doce años. Pero no sólo eso, en el Gobierno de Echeverría a diferencia del pasado, varios Secretarios de Estado y otros destacados funcionarios opinaban sobre la marcha de la economía y sobre la política económica que se estaba instrumentando. Eran muchos los interlocutores con los que los empresarios tenían ahora que relacionarse. Y no sabían, bien a bien, a qué atenerse pues las opiniones de los funcionarios eran distintas a las que habían escuchado antes, incluso encontradas y a muchas veces en contra de sus intereses.

Ello quedó muy claro en el debate acerca de si se continuaba o no con la política restrictiva de la economía que se instrumentó durante 1971. La Secretaría de Hacienda y el Banco de México (Central) estaba a favor de la política restrictiva en cambio los demás funcionarios estaban en contra. Finalmente se optó por una política de expansión y de fomento a la actividad económica, con un amplio grado de protección, el Banco de México se dedicó a desacreditarla.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> Horacio Flores de la Peña, Francisco Javier Alejo, Ignacio Ovalle, Carlos Torres Manzo y José López Portillo son entre otros los nuevos funcionarios que ocupan las carteras económicas.

<sup>29</sup> Véase Carlos Tello, *Estado y desarrollo Económico: México 1920-2006*, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007.

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> (Véase el Informe Anual del Banco de México correspondiente a 1972 y 1973)

La iniciativa privada siguió atacando lo que para ella era inadmisibles: la creciente intervención de Estado en la Economía, que se complicaba por un ambiente de tensión provocada por el surgimiento de grupos guerrilleros y el fortalecimiento del movimiento sindical independiente encabezado por el Sindicato de Electricistas (SUTERM) de Rafael Galván. Con este contexto de enfrenamiento el 17 de septiembre de 1973, fue secuestrado y asesinado el industrial regiomontano Eugenio Garza Sada. Posteriormente a los pocos días, con el secuestro del suegro del Presidente (José Guadalupe Suno Arce) se percibió un ambiente de franco enfrentamiento y surgió en el ambiente la idea de que los secuestros y asesinatos eran parte del enfrentamiento entre los grupos de poder.

En Mayo de 1975 los empresarios le entregaron al Presidente Echeverría los documentos de constitución del Consejo Coordinador Empresarial (CCE). Institución independiente de coordinación de las confederaciones de cámaras empresariales cuya finalidad era tener ante el poder del ejecutivo federal un contrapeso que limite el proceder del Presidente.<sup>32</sup> Los empresarios estuvieron en contra de prácticamente todas las políticas del gobierno. Un suceso que es importante mencionar es cuando el embajador de Estados Unidos dijo: "(...) con mucha franqueza he notado una actitud, no de alarma sino de cierta preocupación. Muchos no tienen la certeza respecto a si todavía se desea la inversión extranjera o si no se quiere, o sobre si pueden llegar a cambiar las reglas del juego – no solamente en cuanto a las nuevas inversiones sino también respecto a las firmas ya establecidas",<sup>33</sup> se infiere que esta declaración fue realizada justo cuando en el Congreso de la Unión, en diciembre de 1972, discutía la Ley para Promover la Inversión Mexicana y Regular la Inversión Extranjera como una inquietud del gobierno norteamericano por la afectación de los intereses de sus empresarios.<sup>34</sup>

El objetivo de la Ley era promover la inversión mexicana y regular la inversión extranjera para estimular un desarrollo justo y equitativo y consolidar la independencia económica del país. El papel del Estado en la Economía quedó muy claro, en la "Ley que definía con base en el artículo 28 constitucional las actividades reservadas de manera exclusiva al Estado: extracción y refinación de petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear, minería en los casos que establecía la ley de la materia, electricidad, ferrocarriles, comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas y las demás que fijaran las leyes específicas."<sup>35</sup>

Un segundo rubro de actividades definidas por la ley eran aquellas reservadas de manera exclusiva a mexicanos o sociedades mexicanas con cláusula de exclusión de extranjeros. Estas actividades eran radio y la televisión; el transporte automotor urbano, interurbano y en carreteras federales; los transportes aéreos y marítimos nacionales; la explotación forestal; la distribución de gas y las demás que fijaran las

---

<sup>32</sup> Véase Comercio Exterior, Banco Nacional de Comercio Exterior, Vol. XXV, núm., p. 632 – 635.

<sup>33</sup> Véase Carlos Tello, *Estado y desarrollo Económico: México 1920-2006*, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007, p. 513 – 514.

<sup>34</sup> Medina Peña, Luis, *Hacia el Nuevo Estado. México, 1920-1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000, p. 76.

<sup>35</sup> Lomelí, Leonardo y Emilio Zebadúa, *La política económica de México en el Congreso de la Unión (1970-1982)*, El Colegio de México, Instituto de Investigaciones de la Cámara de Diputados, Instituto Politécnico Nacional, Fondo de Cultra Económica, México, 1998, p. 86.



leyes específicas o las disposiciones reglamentarias expedidas por el Ejecutivo federal.<sup>36</sup> La Ley también estableció topes a la inversión extranjera en varias áreas. [...] *la inversión extranjera debía ser complementaria a la nacional y no desplazar a empresas nacionales ni dirigirse a campos adecuadamente cubiertos por ellas; debía privilegiar la ocupación y capacitación de técnicos y personal administrativo de nacionalidad mexicana y la incorporación de insumos y componentes nacionales en la elaboración de productos.*<sup>37</sup> La Ley entró en vigor a los sesenta días de su expedición, el 8 de mayo de 1973. La instancia encargada de vigilar la aplicación y la observancia de la Ley sería la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras.

Confrontación entre Echeverría y empresarios llevó a una consolidación de un estado intervencionista, pero con una actitud de reforma política que le dio legitimidad pero también estimuló a una parte de los empresarios a participar en la política. En este sexenio ocurre la consolidación de la intervención en la economía con un incremento notable del gasto público en inversión, ocurrida en parte al retiro de los empresarios más fuertes de proyectos de inversión y con retiro de sus capitales al exterior. El fundamento teórico se encontraba en las políticas recomendadas por la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas e instrumentado por economistas de formación heterodoxa. El soporte político fue exclusivamente el poder del Presidente de la República y el control del Congreso en sus dos Cámaras por la dinámica que implica que el Jefe de Estado es también el Jefe del Partido Político y del Ejército. Los empresarios en este periodo estuvieron en alerta, preocupados y toman acciones de aseguramiento de sus capitales, pero no tenían aún la fuerza política para exigir sus puntos de vista en la política económica que habría cambiado las reglas aplicadas anteriormente.

## **8. LOS CAMBIOS SE INICIAN EN LA CRISIS DE 1976 Y LA SUCESIÓN PRESIDENCIAL**

La conclusión del período presidencial de Luís Echeverría se caracterizó por la agudización de la crisis. La aplicación de las reglas del proteccionismo, el sostenimiento de un crecimiento de la inversión pública, el incremento de la deuda pública externa, propiciaron la ampliación del déficit fiscal y el déficit en balanza comercial y de pagos; entonces se recrudeció la presión sobre el gobierno con el retiro de capitales. La decisión de devaluar la moneda fue urgente al tiempo de promover la gestión del apoyo del Fondo Monetario Internacional, con la visita de una misión del organismo internacional, hecho que desde hacía mucho tiempo no había ocurrido. El gobierno buscaba recursos para financiar su déficit fiscal por el incremento del gasto y por los requerimientos de la deuda pública externa. En el momento de cambio de poderes, se decreta la devaluación y desde meses, en el verano de 1976, antes se había constituido la misión del FMI para negociar los términos del apoyo internacional, que firma el nuevo presidente José López Portillo. Con la negociación de un memorando de entendimiento con el FMI se consigue un préstamo de facilidad ampliada por el monto suficiente para solventar el compromiso de la coyuntura; esto se obtiene a cambio de hacer del petróleo la principal fuente de divisas que sustituyan la capacidad perdida por la caída de los precios de los productos primarios que sostenían la balanza comercial. Nunca se menciona en el documento terminado antes de diciembre de

---

<sup>36</sup> *Ibid.*

<sup>37</sup> *Ibid.*, pp. 86-87.



1976 y ratificado por el gobierno de López Portillo, algo acerca de la reforma fiscal, cuestión que deja tranquilos a los empresarios.

La designación de José López Portillo como candidato a la presidencia en octubre de 1975,<sup>38</sup> se dio después de la renuncia al gabinete presidencial del hombre más influyente sobre el presidente Echeverría, el entonces Secretario de Patrimonio Nacional Horacio Flores de la Peña.<sup>39</sup> Como candidato oficialmente designado López Portillo propició el inicio de negociaciones en mayo de 1976 con el Fondo Monetario Internacional, estas estarían a cargo de Ernesto Fernández Hurtado, Director del Banco de México junto con Mario Ramón Beteta, Secretario de Hacienda encargado del despacho. Con estas acciones se recuperó en parte la confianza de los empresarios y de los acreedores internacionales. La fuga de capitales se detuvo aunque las reservas internacionales estaban tan mermadas, que el 31 de agosto de 1976 se anuncia la devaluación que rompe más de 22 años del tipo de cambio de \$12.50 pesos por dólar sostenido desde 1954. De hecho se logra un acuerdo excepcional que fue producto de una negociación *sui géneris* con el FMI. Los empresarios tienen buena impresión del candidato y de las acciones que el gobierno toma con evidente influencia de José López Portillo. La decisión de la sucesión presidencial ha sido siempre atribuida al presidente que sale, los elementos que toma en cuenta nunca son explícitos y a veces, como en éste caso, contrarios a una retórica vigente en el momento. En este caso es muy evidente el desplazamiento de un promotor del desarrollo desde la heterodoxia como era Horacio Flores de la Peña, que tenía una concepción clara de la intervención del gobierno y del papel de la política económica. La ausencia de éste personaje fuerte permite una negociación más tersa, no obstante ésta es compleja por los términos y el contexto en los que se realizan los acuerdos con el FMI. El otro posible candidato que es desplazado es Mario Moya Palencia, militante del PRI y disciplinado funcionario público.

Los factores que restablecen la relación de confianza de los empresarios y acreedores internacionales con el gobierno fue la disposición del nuevo Presidente para no afectar los intereses de los empresarios, con el compromiso de no elevar las cargas fiscales. También cuenta la diferencia del discurso de López Portillo, que no se refiere más a la fortaleza del Estado ni al desarrollo compartido, al tiempo de ofrecer apoyo al desarrollo de la empresa privada. A esto último se agrega el otorgamiento de la facilidad que se da a las empresas para negociar y recibir financiamiento externo con la garantía expresa del gobierno. Se pierde la exclusividad del gobierno para contratar deuda y ser intermediario con los acreedores. La deuda externa privada tiene un monto de 2,066 mdd en el año de 1973, ese mismo año la deuda externa pública es de 7,070 mdd; años más tarde en 1978, la deuda privada llega a 7,200 mdd, cuando la deuda pública es de 26,260 mdd; para el año de 1982 el saldo de la deuda externa privada llegó hasta 21,900 mdd con una deuda pública de poco menos de 60 mil mdd. Para 1986 el saldo de la deuda externa total del país fue de 86,179 mdd, de los cuales

---

<sup>38</sup> José López Portillo fue el segundo Secretario de Hacienda de Echeverría, sucesor de Hugo B. Margain y sustituido por Mario Ramón Beteta Monsalve, cuando es designado candidato del PRI a la presidencia.

<sup>39</sup> Horacio Flores de la Peña, fue un economista de formación heterodoxa, autor de varios libros sobre la teoría del desarrollo y promotor de las ideas redistribuidoras del ingreso. El por ello es vetado por los Estados Unidos de América ante la posibilidad de llegar a ser presidente de la República. Comentario en entrevista personal con Horacio Flores de la Peña.

eran 75 mil mdd de la deuda pública y poco más de 11 mil mdd<sup>40</sup> la privada. La deuda privada estaba en esos años en un proceso de formalización como deuda pública a través de instrumentos como el FICORCA<sup>41</sup> de la deuda pública total en 1987 la asimilación de la deuda privada llegó a significar casi una cuarta parte del total.

En 1981 se aplicó una reforma fiscal consistente en la aplicación del impuesto al valor agregado y el impuesto al activo, con ésta medida de índole global, la afectación a los empresarios fue realmente menor. Los impuestos indirectos eran la recomendación del Fondo Monetario para resarcir los faltantes ante una política fiscal de no afectación recaudatoria a la renta y a la propiedad. Se aplicaron ya las medidas de corte diferente a las de los gobiernos anteriores cuando aún no se habría declarado un gobierno fundado en la teoría monetaria neoclásica como lo fuera la siguiente administración de Miguel de la Madrid. Esta es la primera señal del cambio de rumbo del fundamento teórico en la práctica de la política económica. En el Banco de México ya se habría terminado y puesto en marcha la reforma al sistema financiero con la Ley del Mercado de Valores y la Ley de Banca Múltiple que habría avanzado en la concentración del sistema bancario nacional.

## 9. EL DECLIVE DEL PODER PRESIDENCIAL

Podemos decir que el declive del poder presidencial del partido de Estado se inicia en la etapa que ocurre desde el ascenso al poder de Luís Echeverría y concluye con la crisis de la deuda en 1982. La presidencia de la república todavía juega el papel como centro de la negociación de los intereses de los diversos grupos de poder. Hasta el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz la negociación era por cuotas de poder político y económico, el Partido Político era el instrumento ideal para lograr el acomodo a través de la asignación de las candidaturas a Gobernadores, Diputados Federales y Locales y Presidentes municipales. Por otra parte se contaba con la integración del gabinete presidencial para la asignación de espacios que representaban incluso beneficio económico por concebirse la designación de un cargo como la asignación del mismo para beneficio patrimonial.

En este contexto surgieron aspectos de la producción y del comercio internacional que habrían trastocado el escenario económico<sup>42</sup>, pero también ocurría un desarrollo de la teoría económica y de la influencia del monetarismo en la política económica que demandaba la reducción del Estado en la economía. Este avance de la teoría se daba en el campo de las propuestas de aplicación de los preceptos de la microeconomía a la política macroeconómica, pero lo más importante es que desde el poder político se impulsó la aplicación de la nueva concepción de Estado, de política económica y su instrumentación. En el entorno del cambio tenemos primero la crisis del dólar mezclada con la crisis del petróleo en la década de los 70's; pero también tenemos en este lapso la negociación de nuevas reglas para el sistema financiero que concluyen con la ruptura de los acuerdos de Bretton Woods. El nuevo papel del Fondo

---

<sup>40</sup> Para facilitar la lectura mdd significa millones de dólares.

<sup>41</sup> El FICORCA Fideicomiso de cobertura por el riesgo cambiario, lo presidió Ernesto Zedillo Ponce de León y sirvió para cubrir los riesgos de la deuda privada que fue reconocida y asumida por el gobierno federal.

<sup>42</sup> Los cambios tecnológicos que propician la internacionalización y las nuevas formas de producción en el sector agropecuario, modifican los precios y afectan las relaciones comerciales y financieras a tal grado que confrontan a las regiones, Europa y Asia contra el dominio de los Estados Unidos.

Monetario a partir de la Segunda Enmienda de su Convenio Constitutivo ocurrido en el último cuatrienio de 1978, sustituye el concepto keynesiano por el neoliberal en la promoción de una política económica a nivel global. Cuestión que al poco tiempo generó un cambio en la política monetaria de la Reserva Federal de los Estados Unidos, a mediados de 1979, que altera el mercado financiero y afecta en gran medida a las naciones más endeudadas del mundo, entre las que se encuentra México, con un incremento notable de las tasa de interés en el mercado financiero y la aplicación de la regla del anatocismo, consistente en la aplicación de los intereses devengados y no pagados al principal de la deuda, sus compromisos de deuda se multiplicaron a cifras no previstas.

En este contexto de cambio, los empresarios con mayores contactos con el exterior, sea por sus alianzas con capital extranjero o por sus relaciones comerciales y financieras, se apoyaron en las nuevas teorías que fueron finalmente las dominantes en el mundo tanto en la academia, como en la promoción de la política económica en los gobiernos. Estos planteamientos fueron promovidos desde el movimiento de "Empresarios por la libertad". Los que encabezaban estas posiciones fueron los integrantes del Consejo Mexicano de Hombres de Negocios que contaban con clara influencia en el Consejo Coordinador Empresarial y en las organizaciones que en él se agrupaban. El concepto de las teorías del bienestar, la injerencia del Estado en la economía y el dominio de la burocracia del estado, se debilitaron al carecer del soporte financiero, pero también al tener limitado su futuro por el aislamiento de organismos internacionales y por el dominio de las corrientes más conservadoras en las economías más grandes del mundo<sup>43</sup>. El dominio del poder político, promovió el cambio en beneficio del sector financiero y de la gran empresa corporativa.

A pesar de los cambios en el resto del mundo existió la persistencia del gobierno mexicano en seguir con un esquema de protección y de intervención. Las ventajas que obtuvieron las empresas del período de crecimiento, les debilitan su beligerancia contra el gobierno. No obstante en estos años ocurrieron algunos debates que muestran las posiciones polares en las posiciones sobre la concepción de la economía y su futuro. El debate (1979) sobre el ingreso al GATT (Acuerdo General de Aranceles y Comercio) que obligaría una franca apertura económica. Se realizaron foros con participación amplia de profesionistas, políticos y empresarios, en el marco del Colegio Nacional de Economistas. También ocurrió en 1981 el debate sobre el papel del Estado como empresario o como rector de la economía en el Congreso Nacional de los Economistas protagonizado por Carlos Salinas de Gortari y Armando Labra, cuando el primero era funcionario de tercer nivel en la Secretaría de Programación y Presupuesto y el segundo Diputado Federal. Otro debate a recordar fue acerca de la ampliación de las empresas de la petroquímica y las grandes inversiones del gobierno en la red de oleoductos, la torre de PEMEX y otras obras de infraestructura en las que se abastecía a estas obras con materiales y proyectos de otros países y no de los empresarios y recursos nacionales. El gobierno siempre propició el debate, pero siempre prefirió mantener una posición que daba continuidad a lo que después serían los últimos años de la protección económica y de intervención del Estado. Quién inclinaba la balanza y tomaba las decisiones en última instancia fue

---

<sup>43</sup> En 1979 dan principio los cambios en el contexto internacional con el proyecto de Paul Volcker para recuperar beneficios financieros, el ascenso al poder de Ronald Reagan y de Margaret Thatcher y las consecuentes medidas de política económica monetarista que influyen en el resto del mundo.

siempre el Presidente de la República, siempre apoyado por el aparato político que premiaba la obsecuencia y castigaba la disidencia, a menos que ésta viniera apoyada por algún grupo de poder.

## **10. EL CONTEXTO INTERNACIONAL Y EL AJUSTE, BASES DEL CAMBIO**

En los Estados Unidos de 1979 en adelante se aplicaron entre otras, tres medidas para recuperar a su economía del estancamiento e inflación que habían generado tasas de interés real negativas, las medidas fueron: el incremento de las tasas de interés, la reducción de salarios reales y la reducción de impuestos a los grupos de mayores ingresos, éstas decisiones fueron después, una pauta seguida por el resto del mundo. Desde 1979 la Reserva Federal de los Estados Unidos comenzó la elevación las tasas de interés nominales del 6.84% hasta el 18.87% entre 1976 y 1981.

En ésta época se procedió a la privatización de empresas públicas, tanto en Inglaterra como en los Estados Unidos. Se reestructuraron muchos bancos y se reconstituyó la organización del sistema financiero. El flujo de los petrodólares y la reorganización del sistema de bolsas de valores estaban en proceso y el precio del petróleo operó como el redistribuidor de la acumulación de divisas en el mundo. Esta dinámica la siguieron los países europeos y de inmediato se provocó un súbito encarecimiento del dinero, con ello se generó una profunda recesión que llevó a la ruptura con los sindicatos y condujo a las naciones deudoras como México a caer en la insolvencia, que les obligó a un largo proceso de ajuste estructural. Un cambio importante en la distribución del ingreso nacional fue la paulatina reducción de los salarios, a partir de 1973 se inició la caída del poder adquisitivo en términos reales de \$15.72 dólares por hora lo bajaron hasta \$13.28 dólares, para dejarlo en \$14.15 dólares en el año 2000.

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

Cuando el escenario mundial cambiaba, el gobierno mexicano insistía en sostener el crecimiento con base en la deuda externa, sustentada en la potencial exportación petrolera, sostuvo al alza los salarios reales, pero también incrementó el gasto público de inversión sin limitar el gasto corriente. Además se ocupó de promover una dinámica de expansión en las empresas privadas, soportadas en ahorro externo que pronto se volvió muy costoso e impactó en los precios. El indicador que más entusiasmó a los políticos fue el precio del crudo, pero a partir del segundo semestre de 1981 inició una caída que llegó en febrero de 1982 a 9 dólares el barril. Se les fue el dinero como arena entre las manos, con una deuda cuatro veces mayor de la que tuvo el país en 1977. Una vez designado el candidato a la presidencia en marzo de 1982, de manera irremediable y para los meses que faltaban para el término del sexenio, vinieron los cambios en el equipo de gobierno y sus operadores. Esta es una muestra de cómo el poder del presidente, en ese entonces José López Portillo, se desvanece hacia el término de su período, pero aún más ante la designación de quien le sucederá,

que de inmediato conduce por el rumbo que él decide o que influye de manera determinante.

### **11. TRANSICIÓN DE PRESIDENTE, TRANSICIÓN IDEOLÓGICA.**

En el año de transición que se inició en octubre de 1981, con la designación de Miguel de la Madrid como candidato presidencial, las condiciones económicas fueron de mal en peor, el barril de petróleo no recuperaba su precio, al grado que México amenazó con suspender la producción si no se regularizaba la demanda. Paralelamente la Reserva Federal en los Estados Unidos no detenía el ascenso en las tasas de interés, en todos los países en desarrollo se aproximaba la condición de insolvencia financiera, que se agravó por la fuga de capitales que no se detenía. Para México las cosas eran peores por el monto de deuda acumulado entre 1977 y 1980. La banca comercial procuraba salvar activos al convertirlos en dólares y depositarlos igual que muchos ciudadanos en cuentas en el exterior. Era claro que el Consejo Coordinador Empresarial usó los recursos políticos disponibles, como la fuga de capitales, los rumores políticos y la congelación de inversiones, como presión al Presidente de la República para que seleccionara al candidato más cercano al sector financiero, su argumento fue que el problema prioritario del momento requería más un buen técnico negociador próximo al sector financiero, más que un político. Surge entonces Miguel de la Madrid Hurtado como el indicado para seguir el próximo sexenio en la Presidencia, el sector financiero y los empresarios estuvieron conformes, aunque nunca cedieron con ataques al régimen de José López Portillo.

Miguel de la Madrid tenía antecedentes de colaboración con el grupo de Antonio Ortiz Mena cuando éste fue Secretario de Hacienda y tuvo una carrera política como profesional técnico ligado al sector bancario y financiero con vínculos con el sector empresarial. La designación de Miguel de la Madrid desplazó a Javier García Paniagua, político de carrera en el partido oficial, parte del aparato del poder parte de la tradición de la “familia revolucionaria”; hijo del general Marcelino García Barragán quién habría sido Secretario de la Defensa Nacional en la época del Presidente Luís Echeverría, por sus antecedentes él y sus seguidores se sentían con más derecho que el candidato designado, cuestión que trajo confrontación entre el grupo en el poder.

La designación de Miguel de la Madrid como candidato abrió el camino al grupo que apenas dos años antes habrían perdido las polémicas de la apertura en el debate por el ingreso al GATT, así también limitó el acceso al poder del grupo que promovió la presencia económica del Estado. Una circunstancia que le favoreció y aprovechó bien fue la ventaja del mercado petrolero que le dio fuerza fiscal para la organización de su gobierno. En marzo de 1982 antes de la elección y en preparación de la transición de poder, se hacen dos relevos en el gabinete económico, de la Secretaría de Hacienda sale David Ibarra Muñoz y entra Jesús Silva Herzog Flores y en el Banco de México entra Miguel Mancera Aguayo que sustituye a Gustavo Romero Kolbeck. Se quita a dos partidarios del desarrollismo y de la intervención, por dos personajes proclives a la aplicación de la ortodoxia, a la cautela en el trato y subordinación al sector financiero y de la estabilidad a costa del crecimiento. Los nuevos funcionarios en marzo de 1982, reciben la economía con una deuda externa total extraordinaria, que después de la primera de una serie de negociación con el FMI y el sistema financiero, quedó para 1983 en 93 mil millones de dólares, la deuda pública bruta era de 66.8 mil millones de dólares.<sup>44</sup> Por otra parte en el mismo proceso de transición en el equipo de campaña se integraron a través del

---

<sup>44</sup> Banco de México. Serie de deuda externa de México. [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)

IEPES<sup>45</sup> el equipo de economistas con formación en las universidades norteamericanas que encabezó Carlos Salinas de Gortari, quién después ocupó la Secretaría de Programación y Presupuesto. Entre ellos figuran muchos que surgen de la filas del Banco de México, ex alumnos del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y formados en instituciones que son la fuente de la ortodoxia mundial<sup>46</sup>.

## 12. LA NACIONALIZACIÓN BANCARIA

Durante la campaña presidencial no hubo sobresalto alguno, el PRI ganó las elecciones con opositores débiles. La política real se ejercía en el partido de estado (PRI), los demás partidos eran agrupaciones que acompañaban al PRI como partidos en ciernes, en formación. El gobierno había iniciado las negociaciones con la presencia de una misión del Fondo Monetario Internacional desde junio de 1982 con los funcionarios que habría sugerido Miguel de la Madrid como candidato y ratificado como presidente electo. El Secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, hacía frecuentes viajes a Nueva York y Washington para afinar las negociaciones financieras que ocurrían lentamente. Todo pasaba sin sobresalto alguno hasta el 1º de septiembre día del último informe presidencial de José López Portillo, momento en el que anuncia la nacionalización de la banca, en el mundo de la economía la atención estaba en la preparación de medidas de ajuste para atender el momento en el que se podría llegar a la insolvencia. La misión del FMI que analiza las estrategias a seguir en el escenario de la crisis de la deuda hacía los estudios técnicos necesarios para los acuerdos con el nuevo gobierno como ya había ocurrido en el término del sexenio anterior. La elección de Presidente y Congreso de la Unión con el triunfo del PRI, con Miguel de la Madrid a la cabeza no tenía cuestionamiento alguno. Se preveía alguna medida en el sector financiero a tal grado que Manuel Espinosa Yglesias, Director y principal accionista del Banco BANCOMER, el segundo banco comercial más importante, habría intentado un par de ocasiones, vender parte importante de su banco a algún banco norteamericano. El ambiente era de tensión y preocupación por la rápida y voraz fuga de capitales, que había iniciado desde diciembre de 1981. Mientras el Secretario de Hacienda atendía los aspectos relacionados con las propuestas de ajuste que sugiere el FMI, se entera la noche del 30 de agosto que el día del informe presidencial se anunciaría la expropiación de toda la banca. El día 1º de septiembre de 1982 el Presidente destituye al Licenciado Miguel Mancera y se nombra a Carlos Tello Macías en el Banco de México. Se iniciaron los 90 días de reestructuración bancaria, de control de cambios, de negociación de la indemnización bancaria y de incertidumbre por la medida anunciada.<sup>47</sup>

Ante la conducta de agresión del gobierno contra los banqueros, surgen las expresiones contra la medida de la estatización de los organismos cúpula de los empresarios, éstos ven con cautela la coyuntura, se disponen a una lucha legal. Confían en el cambio de presidente y dejan de lado cualquier enfrentamiento contra el

---

<sup>45</sup> Instituto de Estudios Políticos Económicos y Sociales del PRI, órgano que integra el programa de la campaña y da espacio para la integración del cuerpo de asesores y funcionarios del futuro gobierno.

<sup>46</sup> La mayoría formados con licenciatura en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y con postgrados en las Universidades de Harvard, Yale, Stanford y Chicago. Desplazan a los formados en la UNAM y que tienen postgrados en la tradición Keynesiana como Cambridge o en escuelas de planificación y desarrollo del bloque socialista.

<sup>47</sup> Espinosa Rugarcía, Amparo y Cárdenas Sánchez, Enrique. La Nacionalización bancaria, 25 años después. Centro de Estudios Espinosa Yglesias A.C. Editores. 2008, México.

presidente recién electo, los ataques son fuertes para la administración que concluye. Miguel de la Madrid explicó a los empresarios que tomaran con calma la situación porque tenía que gobernar con un Congreso que ha aceptado la estatización de la banca y no puede dar marcha atrás con la decisión. Curiosamente a pesar del fuerte poder presidencial éste se usa para consolidar la medida de la estatización bancaria y no para deshacerla. El Ejecutivo Federal coordina las acciones del poder judicial para bloquear todo intento de regresar los Bancos a sus antiguos dueños, en tanto que los empresarios y los banqueros descargaron toda su capacidad de crítica y propaganda contra el régimen anterior, al Presidente de la Madrid y a su gabinete los respetan. Los dirigentes empresariales son menos beligerantes que los banqueros que fueron expropiados, incluso detienen las expresiones de protesta y tácitamente aceptan las medidas que desmantelan paulatinamente el control de cambios que Miguel Mancera instrumenta ya reinstalado de nuevo como Director del Banco de México. Paralelamente se estimuló el desarrollo del mercado de valores para sustituir el mecanismo de financiamiento que no hará más la banca pública. En sus memorias<sup>48</sup> el ex presidente Miguel de la Madrid reconoce que fue su decisión no regresar las concesiones bancarias aunque hubiese generado descontento a los empresarios, maneja el tema como parte de su proyecto de la reforma estructural de la economía ejecutada a pesar de algunos grupos de empresarios.

Miguel Mancera Aguayo, egresado del ITAM con maestría en Yale, tiene una formación ortodoxa y desde esas ideas diseñó desde 1974 la reforma al sistema del mercado de valores que de hecho condujo desde el Banco de México. En tanto que se consolidaba el mercado de valores, estuvo muy cerca de las reformas estructurales que se promovieron durante los gobiernos de Miguel de la Madrid y de Carlos Salinas de Gortari. Fue un promotor de la apertura económica de la negociación del ingreso al GATT y después del acuerdo del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). También estuvo al frente de la política monetaria de estabilización, que permitió mantener excelentes relaciones con el sistema financiero, en especial con los acreedores de la deuda nacional. Un discípulo de su formación Ernesto Zedillo, reestructura la deuda de los empresarios mexicanos a través del FICORCA y la hace deuda pública. Miguel Mancera es el que conduce e instrumenta la reforma constitucional para lograr la autonomía del Banco de México en 1992 y que es base para el funcionamiento del sistema de pagos mexicano en el marco del TLCAN.

Debe subrayarse cómo es que Miguel Mancera fue designado Director General de Banco de México en marzo de 1982 en sustitución de Gustavo Romero Kolbeck, es destituido el día de la nacionalización, pero reinstalado el 1º de diciembre del mismo año, cuando asciende Miguel de la Madrid como presidente. Después queda al frente de la política monetaria durante todo el período de ajuste y de reformas estructurales, hasta 1998 que le sustituye Guillermo Ortiz Martínez.

### **13. EL EQUIPO PRESIDENCIAL Y EL PRI**

Por primera vez en la historia reciente el Presidente de la Madrid integró el equipo de su gabinete económico sin negociación o concesión alguna, todos los secretarios tenían estricta cercanía personal con él, destacan: Miguel Mancera en el Banco Central, Jesús Silva Herzog Flores en la Secretaría de Hacienda, designados

---

<sup>48</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel, *Cambio de Rumbo. Testimonio de una presidencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 506.

desde marzo de 1982; Carlos Salinas de Gortari en Programación y Presupuesto; pero dejó la parte política como espacio para la negociación con las fuerzas tradicionales representadas por los sectores del Partido de Estado. La organización es útil en la medida que se requiere mantener el control político en un momento de crisis. La situación permitió que el Presidente fortaleciera su poder metaconstitucional al tiempo de marginar a los grupos que habrían apoyado al régimen anterior. Estos hechos muestran un momento fundamental de la transición. Las nuevas ideas se impulsarán con pleno acuerdo con los órganos financieros internacionales, se da comienzo a los que después serán los criterios generales de aplicación de la política económica de ajuste, con un programa<sup>49</sup> que constituirá el eje del gobierno en los siguientes seis años y bajo la estricta vigilancia de Fondo Monetario y del Gobierno de los Estados Unidos de América.<sup>50</sup>

El proyecto de nación que impulsó de la Madrid estaba basado en las condiciones establecidas en las cartas de intención de 1983 y años posteriores con el FMI, con principios declarados desde la campaña como candidato a la presidencia. En el discurso podía ser confuso obligado por la retórica tradicional de la “Revolución Mexicana”, pero en los hechos con la designación de funcionarios se mostró evidentemente el proyecto. En el Programa Inmediato de Reconstrucción Económica (PIRE), se proclamó el ajuste presupuestal, la limitación en el gasto de inversión, la privatización de empresas públicas, el pago puntual de la deuda pública y el soporte de los recursos fiscales en la plataforma petrolera. Por cierto, no tiene ninguna referencia a la reforma fiscal. Con éstas medidas se acotaron de inmediato las políticas que se instrumentaron desde 1973 y que también fueron soportadas en los recursos petroleros, pero se rediseñan las nuevas características de un gobierno rector de la economía. Al respecto reconoce en sus memorias lo hecho en los dos primeros años de su gobierno:

*[...] cuando asumí la Presidencia tuve que enfocar todo mi esfuerzo a evitar que la situación económica explotara. Para hacerlo propuse reformas constitucionales que actualizarían nuestra Carta Magna, dejando claros los conceptos de sistema de economía mixta con rectoría del Estado y el de renovación moral”. Además de reconocer la urgencia del ajuste de precios y tarifas del sector público con la aplicación del primer programa de ajuste el PIRE, de la Madrid señala que “no puede dejarse de lado en esta primera etapa el choque que produjo la composición de mi equipo, al que designé sin ninguna negociación, pues significaba el desplazamiento de la llamada clase política tradicional.”<sup>51</sup>*

No obstante, se aprovechó de la estructura partidaria para que los tres sectores del Partido (PRI) apoyaran por disciplina las acciones de la presidencia que buscó legitimarse y consolidar una posición débil que tenía por ser más bien un funcionario ligado a la burocracia de las finanzas, que con antecedentes políticos, nunca había

---

<sup>49</sup> PIRE Programa Inmediato de Reconstrucción Económica. Este programa compromete a los sectores políticos del país a seguir los lineamientos que se firman en las cartas de intención con el FMI.

<sup>50</sup> El contenido de las medidas comprometidas se encontrarán ocho años después en 1990 como las recomendaciones del “Consenso de Washington” que seguirán los gobiernos como exigencia del sistema financiero internacional.

<sup>51</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel, *Cambio de Rumbo. Testimonio de una presidencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004, p. 503.

ocupado ningún puesto resultado de las contiendas electorales. Como sus antecesores, MMH incorporó en su gabinete a políticos de todos los sectores y fuerzas políticas con los que resultó obligado después del proceso de campaña. El resultado fue que en el gabinete económico se integró al grupo que sería conocido como los tecnócratas, la mayoría egresados de universidades norteamericanas o bien funcionarios ligados en su carrera y formación al Banco de México y la antigua Secretaría de Hacienda. Por otra parte en el gabinete social y político se incorpora a funcionarios ligados con los grupos tradicionales del PRI. La cohesión del partido se mantiene hasta que se plantea la reducción del aparato burocrático del gobierno y se inicia la privatización de empresas públicas, se afecta intereses y se hace evidente el plan que intenta trastocar el modelo de Estado que habría funcionado desde la década de los cuarenta.

Desde la crisis de la deuda de 1982 se mantuvieron las visitas de las misiones del FMI y cada año se revisaban los avances del proyecto. En especial se tiene que mencionar la de 1985, después de la cual se presionó a Jesús Silva Herzog para renunciar, al tiempo de condicionar la reestructuración de la deuda en ese año al cumplimiento del compromiso de la apertura económica. Esta decisión política es coincidente con la reconstitución del equipo económico, una vez que se sustituye al Secretario de Hacienda Silva Herzog por Gustavo Petriccioli Iturbide. Inmediatamente después de 1986 se procede con apertura arancelaria para incorporarse al GATT y se anuncia la venta de alguna de las empresas paraestatales, se acepta en el ámbito internacional la renegociación de la deuda con base en lo que más adelante se generalizó en mundo con el conocido "Plan Baker" y que finalmente dio forma años después al Plan Brady, esquemas de negociación y reestructuración de la deuda externa.

A partir de estos hechos y que se promueve la abrupta apertura económica, se consolidó la reforma en la administración pública que alteró de hecho las funciones tradicionales del gobierno y se preparó el procedimiento de privatización de empresas públicas que aún no se arrancaba.

Desde el inicio del sexenio se presentaron al Congreso una serie de reformas constitucionales que sentaron las bases de la revisión estratégica que abrirá el esquema de la economía del libre mercado con muy reducida presencia del gobierno<sup>52</sup>. Es en este contexto que el ajuste en el equipo del presidente, se consolida el grupo del ITAM – Banco de México con el ingreso como Secretario de Hacienda de Gustavo Petriccioli, con Pedro Aspe Armella, hombre muy cercano a Carlos Salinas de Gortari, en la Subsecretaría de Crédito Público. En el Banco de México seguiría instalado el grupo que plantea la alternativa neoliberal que se habría documentado en las Cartas de Intención con el FMI, pero que se veían acotada por los funcionarios de la parte más tradicional que plantearían la vía de la reconversión industrial, Alfredo del Mazo, tesis que promoverían los intelectuales de la CEPAL como alternativa al monetarismo y a la apertura económica total.

En 1986 se conformó la Corriente Crítica al interior del PRI encabezada por Cuahutémoc Cárdenas, Porfirio Muñoz Ledo, Ifigenia Martínez, Enrique González Pedrero y entre otros alguien que en ese momento no tendría mayor relevancia porque era un político con poca influencia, Andrés Manuel López Obrador. Plantean su salida del PRI en protesta por el impulso de un modelo económico ajeno al

---

<sup>52</sup> Arroyo Ortiz, Juan Pablo. Evolución del pensamiento económico en México a fines del siglo XX, en Romero Sotelo, María Eugenia. Historia del Pensamiento Económico, editorial Trillas. México 2005.

nacionalismo y al propósito distribuidor. Se constituye entonces el Frente Democrático Nacional (FDN), que postula a Cuahutémoc Cárdenas para las elecciones de 1988 en una coalición con los partidos de izquierda, PSUM, PMT y otros menores. Este comportamiento tuvo como base la experiencia política de la reacción de la población de la Ciudad de México ante los terremotos de 1985, en la que se demostró que el gobierno fue rebasado en su capacidad de organización y de respuesta ante la contingencia natural.

Una vez asentado el programa de ajuste, reestructurada la deuda de los empresarios y cumplidos puntualmente los pagos de la deuda externa, aún contratando más deuda, los hechos que ocurrieron en el año que corre a partir octubre de 1985, son sintomáticos e ilustran cómo el Presidente y su equipo conducen al país en el marco conceptual de lo que después de 1990 se conocerá como el “Consenso de Washington”. Las consecuencias no se cuidaron, al grado de llegar en 1987 a nivel de inflación más alto en la historia de México con 159.17 por ciento en 1987 y a un nivel de deuda externa nunca logrado hasta esa fecha con 109.5 mil millones de dólares. En octubre se presentó el “Plan Baker” que sostiene la tesis de “crecer para pagar”. Antes en Noviembre de 1985 el Senado de la República aceptó el ingreso al GATT. En enero de 1986 se reúnen los Presidentes Reagan y de la Madrid y se ofrecen por parte de México más ajustes y la instrumentación de las reformas estructurales.<sup>53</sup> Ante la presión del Fondo Monetario Internacional, en junio de 1986 renunció Jesús Silva Herzog, después ocurre la aceptación de la reestructuración de la deuda externa con base en los lineamientos del Banco Mundial, se liberó la responsabilidad de los pagos inmediatos, se aflojan las exigencias del ajuste que impone el FMI, especialmente en el nivel de déficit de la finanzas públicas y se consigue entonces un préstamo de apoyo a la contingencia, se toman créditos para pagar. Gustavo Petriccioli aplicó el primer Pacto<sup>54</sup>, el de Aliento y Crecimiento entre sectores de la sociedad que pretende sustituir el Pacto Federal perdido desde 1981.

A partir de la consolidación del gobierno con las elecciones del Congreso en 1985, la concatenación de las presiones del exterior con la disposición absoluta del Presidente y su equipo, se dieron las pautas en las principales líneas de la nueva política económica. Los prolegómenos<sup>55</sup> fueron el ajuste drástico con la reducción del gasto, la elevación de los precios y tarifas públicas entre 1983 y 1985; el cumplimiento del pago de la deuda con la renegociación de más créditos para pagar intereses sobre intereses e incrementar el principal; el ingreso al GATT que fue instrumentado por decisión presidencial con el apoyo de Partido y su aparato político<sup>56</sup>.

El terremoto de 1985 aceleró las condiciones de recesión, el incremento de los precios y con ello la discusión al interior de equipo presidencial. Aunque llegaron recursos de ayuda para la emergencia y en parte para la reconstrucción, la capacidad de recursos públicos fue muy limitada y evidenció la necesidad de un ajuste en la política económica.

---

<sup>53</sup> *Ibid.*, p 512-515

<sup>54</sup> PAC Pacto de aliento y crecimiento firmado a finales de 1986.

<sup>55</sup> Líneas establecidas en la Carta de Intención del Gobierno Mexicano con el FMI, negociada por Silva Herzog en 1982 y ratificada en enero de 1983.

<sup>56</sup> *Ibid.*, pp.500-505. Apenas en 1980 se habría negado el ingreso al GATT, en 1986 se abre la economía en una decisión instrumentada en 15 días incluida una consulta pública.

#### 14. LA SÍNTESIS EN LOS PROPÓSITOS DEL PAC

Una vez instrumentados los cambios en el equipo presidencial en 1986, se procedió con la continuación de los términos del ajuste y aplicación de las reformas estructurales, se expresaron las líneas de continuidad que fueron apoyados por el Gobierno norteamericano y los organismos internacionales. La síntesis estará expresa en los propósitos del Pacto de Aliento y Crecimiento (PAC)<sup>57</sup> que elaboran Carlos Salinas de Gortari y Gustavo Petriccioli,

*[...] se propuso una estrategia para recuperar el crecimiento económico, fundada en la mayor cooperación de los países acreedores. Se planteó que el servicio de la deuda sólo podría cubrirse una vez que estuviera asegurada una tasa moderada de crecimiento económico tal como lo planteaba el Plan Baker,<sup>58</sup> lo que suponía un aumento de los recursos financieros disponibles para el sistema, disminuyéndose así las tasas de interés nacionales y liberalizando el crédito del sector privado, lo que su vez alentaría la inversión.*

*En cuanto a los ingresos públicos [...] se procedería a revisar la política tributaria para evitar que la inflación disminuyera la recaudación real [...] el PAC reafirmó la política de reordenación económica y cambio estructural, esto es, control de la inflación, protección de la planta productiva y el empleo, el saneamiento de las finanzas públicas, la disminución de tamaño del Estado, la reconversión industrial y la promoción de las exportaciones.<sup>59</sup>*

El discurso es claro, pretendía mantener la relación con los sindicatos y con los políticos tradicionales del PRI, no obstante tiene aspectos paradójicos, con la continuidad de los pagos de la deuda y el incremento de la deuda externa, cuestión que se hizo posible por las sucesivas negociaciones con los acreedores. Al mismo tiempo de la reducción de la tasa de interés y la eliminación del control de precios, se generó el incremento del déficit financiero y con él la inflación no se detendría, a pesar de una contención fuerte de los salarios y de precios de una canasta básica. El empleo perdería plazas en el ámbito formal y se incrementaría la informalidad en forma abrupta.

Con estos cambios se acabó la polémica al interior del gabinete económico, Miguel de la Madrid reconoce en sus memorias que *[...] sin Silva Herzog, el gabinete económico volvió a funcionar en equipo, lo que necesariamente trajo efectos tranquilizantes en la coyuntura de emergencia que vivimos, el año siguiente en octubre vendría la crisis de la Bolsa de Valores y la inflación llegaría a poco más de 159 %, pero no se detendrían las medidas de ajuste y de reformas estructurales.*

Las exigencias de los Estados Unidos y del Fondo Monetario Internacional en el ámbito de la economía y de las relaciones exteriores se completan en 1986. En el ámbito exterior, la apertura económica total y la libre entrada de capital extranjero; al interior de la economía, la reducción de salarios, al mismo tiempo que de impuestos

---

<sup>57</sup> Presentado el 23 de junio de 1986, una semana después de la renuncia de J. Silva Herzog.

<sup>58</sup> El Plan Baker se propuso en la Reunión de gobernadores del Banco Mundial celebrada en Seúl, Corea ese mismo año de 1986. Las ideas de James Baker, entonces Secretario del Tesoro, pretendían encausar la crisis de la deuda que surgió en todo el mundo después de la política monetaria adoptada desde 1979.

<sup>59</sup> De la Madrid Hurtado, Miguel, *Cambio de Rumbo. Testimonio de una presidencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.

en los grupos de mayores ingresos; en el nuevo concepto de gobierno se dio el financiamiento del gasto con recursos petroleros, el ajuste fiscal y la reducción de las empresas estatales. Con respecto al sector financiero el cumplimiento riguroso del pago de deuda con contratación adicional de más créditos y finalmente la modernización del sistema financiero, con un esquema de financiamiento del desarrollo a través de la integración del mercado de la Bolsa Mexicana de Valores y la limitación real del crédito bancario a las empresas. Estos son los rasgos de la nueva sociedad en México con una economía que tiene la bases para la modernización e incorporación plena a la economía global, aunque las condiciones de la población en general se vean cada vez más deterioradas por sus condiciones de marginación y pobreza, por falta de empleo y el deterioro paulatino del poder adquisitivo de sus ingresos.

La ruptura del PRI y con ella la decadencia del poder presidencial, se inició con el desprendimiento de un grupo amplio de políticos, militantes de la Corriente Crítica, que conducen a la candidatura a la presidencia de Cuahutemoc Cárdenas. Por parte del Partido de Estado (PRI), por indicaciones del Presidente y con la hábil instrumentación de Jorge de la Vega Domínguez, se postula al hombre fuerte del régimen Carlos Salinas de Gortari, que desde 1987 toma el poder. De facto y bajo el nuevo estilo de gobierno que utiliza la estructura política heredada del Partido de la Revolución Mexicana y del PRI, construye un nuevo instrumento que será el intento de sustitución del Pacto Político anterior, los Pactos entre sectores de la sociedad, que tienen varias versiones en los años subsecuentes: PAC, PSE, PESE, PECE. Todos tienen como objetivo regular la confrontación entre sectores económicos corporativizados en torno a la lealtad ante el Presidente de la República con planes de corto plazo, pero siempre con la intención de consolidar las líneas de acción que daría cimientos al proyecto de crecimiento en México sobre las bases de la economía de mercado, pero bajo el discurso del “liberalismo social” que se constituye durante el régimen de Carlos Salinas de Gortari.

Al interior de la clase política que queda en el PRI, también se da una lucha de proyectos. Se habían retirado los más radicales, seguidores de la tradición cardenista; pero seguían en varios puestos y las empresas paraestatales que sobreviven aún, políticos que aspiraban por el sostenimiento de la intervención económica. La lucha por la candidatura se ubica en el debate entre una reforma del Estado como rector de la economía, planteada por Carlos Salinas con los “tecnócratas” y por otro lado un Estado con un gobierno interventor pero con una reconversión industrial que abriría las expectativas de un fortalecimiento de la relación perdida entre gobierno y empresarios, ésta posición la encabezó Alfredo del Mazo y con él, el grupo Atlacomulco del Estado de México.

Con el experimento del PAC y la posterior integración del Pacto de Solidaridad Económica, base de los demás Pactos, se garantizó el control de los sectores, bajo la disciplina férrea del control del Presidente, la aceptación tácita de los empresarios y la modernización de las formas de participación política de los opositores en partidos políticos alternativos, pero sin tener la opción de un proyecto tan coherentemente estructurado como el que se construye desde la crisis de la deuda de 1982.

## 15. CONCLUSIÓN



La clave de estos cambios políticos y reformas estructurales fue el papel que jugó la figura presidencial de fuerte poder personal, apoyado por el Partido Revolucionario Institucional como órgano de control y agrupamiento corporativo. Así como estas dos instituciones, la Presidencia y el PRI, consolidaron al Gobierno en la etapa de la intervención, en un momento de confrontación y cuestionamiento como la ocurrida entre 1970 y 1980, se debilitó el poder de los presidentes pero sin dejar que la institución fuera trastocada. El ciclo sexenal acabaría y se esperaría el tiempo del cambio. Una vez ocurrida la recomposición en el poder, cada sexenio se daba el reparto de las nuevas posiciones y con ellas la discusión de la aplicación del proyecto económico. Después de cuatro severas crisis económicas, producto del cambio en el contexto internacional y de las presiones de los grupos que promovieron la modernización global, se usaron las mismas instituciones que antes promovieron la intervención económica y la distribución de la riqueza, con el mismo proceder autoritario presidencial, para lograr las reformas que después abrieron la transición económica y política que termina en 1987. Después con el mismo aparato presidencial y corporativo de control social, sin conceder un ápice de poder, impulsa las reformas estructurales, instala a una nueva burocracia con formación neoliberal y con una estrategia consistente consolidaron el cambio neoliberal en los gobiernos de Carlos Salinas, Ernesto Zedillo del PRI y de Vicente Fox y Felipe Calderón del PAN. (Meyer 1995; Ortiz Rivera 2002; Puga 2004)

Las reformas se hicieron en un proceso que ocurre en el lapso de tres décadas. El cambio en la Constitución de la República entre 1976 y 2006 integra el marco legal del cambio institucional del Estado Mexicano y el nuevo papel del gobierno, estas reformas legales trastocan las instituciones constituidas desde la ideología y el movimiento de la Revolución Mexicana, armadas en el marco del pensamiento económico y social dominante del siglo XX. Aunque en el período de 1982 a 1987 se hacen modificaciones fundamentales, encabezados por el ajuste presupuestal, los cambios más relevantes ocurren entre 1987 y 1994 para llegar posteriormente a la firma del tratado de libre comercio con América del Norte.<sup>60</sup> Todos estos cambios fueron promovidos por el Estado fuerte, su presidente omnipotente y con el instrumento del viejo partido político como instrumento. Los empresarios más fuertes constituidos en el Consejo Mexicano de Hombres de Negocios y en el Consejo Coordinador Empresarial fueron el instrumento de presión para permitir primero la inserción y luego el dominio del grupo de profesionales que impulsaron las reformas que condujeron al cambio con bases ideológicas y teóricas diferentes, que condujeron a un cambio de instituciones, de estructura productiva y de propiedad de una parte importante de los activos económicos.

El origen y justificación de las diferencias entre presencia del Estado y predominio del mercado ha estado latente en la historia de México, las polémicas sobre política monetaria y ajuste fiscal, el papel del gasto público y el manejo del déficit, la concepción de la economía mixta, se localizan a lo largo de la historia del pensamiento económico<sup>61</sup>. Mientras los empresarios requirieron de la protección, el control de precios y el otorgamiento de subsidios, aceptaron también el liderazgo

---

<sup>60</sup> El TLCAN se firma el 17 de noviembre de 1993 y tiene un plazo de aplicación que inicia en 1994 y concluye en 2010.

<sup>61</sup> Romero Sotelo, María Eugenia (Coord.), *Historia del Pensamiento Económico en México*, Editorial Trillas, México, 2005.



presidencial, hasta que tuvieron fuerza propia y maduraron su presencia como grupo de poder económico con el soporte del capital corporativo y financiero global. Entonces reclamaron menor presencia del Estado y dominio del mercado en la asignación de recursos. El surgimiento de diferencias del gobierno con los grupos de empresarios de corporativos importantes, muchos de ellos con vínculos con el capital extranjero, permitirá entender lo que muchos llaman “el debilitamiento o agotamiento del modelo de sustitución de importaciones”, cuando lo que ocurre es la fractura política de una forma de organización política del Estado, en la que confluían los intereses de los grupos de poder económico y los grupos políticos nacionales y regionales que se habrían soportado en una forma de financiamiento para el desarrollo, con tasas y plazos accesibles, al tiempo de compartir los beneficios de un modelo de desarrollo que les permitió realizar la acumulación de capital suficiente para estructurar grandes empresas hasta que se impone un nuevo marco conceptual y formas de financiamiento con la globalización y el libre mercado como base fundamental.

Un papel importante en la ruptura del pacto federal por parte de los empresarios es el debilitamiento del Presidente de la República en 1976 y 1982, por las crisis provocadas por la fuga de capitales que obliga la devaluación y deuda pública. Los logros de ésta presión es el posicionamiento de cuadros técnicos y profesionales con ideas diferentes a las vigentes que argumentan la “modernización”, ante la ineficacia de la injerencia gubernamental, la corrupción y el agotamiento del modelo económico. Una vez que se instaló en el poder a un presidente obsecuente con los propósitos de la cúpula empresarial y financiera, los líderes de los grupos empresariales volvieron a la sombra. Esta actitud ocurre aún cuando un grupo de los más fuertes empresarios fueron afectados por la expropiación y posterior reestructuración de la banca.

Con la instalación de la nueva dinámica del poder presidencial se transitaría hacia la consolidación de un Estado que promoverá y tendrá como sustento la economía de libre mercado, con la sustitución del Pacto Político tradicional por los Pactos que conduce directamente el Presidente de la República. Esta transición económica será la base de la posterior transición política de la alternancia. Las consecuencias sociales son profundas, la presencia y posterior crecimiento de la población en pobreza será un protagonista principal. Con ello se abrirá un esquema de subordinación y estrecho enlace de las estructuras productivas de México a la de los Estados Unidos, en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

En un ensayo posterior se tratará el tránsito del liberalismo social a la subordinación del Consenso de Washington. Periodo que aborda desde la sucesión de la presidencia de Carlos Salinas de Gortari hasta el término de la gestión de Vicente Fox en 2006.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Carlos, "Cuando la crisis se le vino encima, perdió pie, en su afán de rectificar Silva Herzog se enajenó apoyos y decidió irse", *Revista Proceso*, pp. 5-11. 21-06-1986
- Aspe, Pedro, *México en 1994: Las razones de la política cambiaria*. Fondo de Cultura Económica. 1995, México.
- Banco de México. *Informes Anuales de 1970 a 2000*. Ediciones anuales del Banco de México, publicadas en mayo de cada año. [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)
- Banco de México. *Serie de deuda externa de México*. [www.banxico.org.mx](http://www.banxico.org.mx)
- Babb, Sarah., "Del Nacionalismo al neoliberalismo. El ascenso de los nuevos Money Doctors en México", En N. Ganiel Mato (Coord.), *Políticas de Economía, ambiente y sociedad en tiempos de la globalización*, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, Caracas, pp. 155-172.
- Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola y Pasquino. *Diccionario de Política, Siglo XXI Editores*, 13ª edición español 2002. México.
- Cárdenas Sánchez, Enrique, *El mito del gasto público deficitario en México, 1934-1956*, en María Eugenia Romero Sotelo (Coord.), *Algunos debates sobre política económica en México. Siglo XIX y XX*, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, UNAM-DGAPA, 2008.
- Comercio Exterior, *Revista*. Banco Nacional de Comercio Exterior, Año 1980 Vol. XXV, núm., p. 632 – 635.
- De la Madrid Hurtado, Miguel, *Cambio de Rumbo. Testimonio de una presidencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2004.
- Espinosa Rugarcía, Amparo y Cárdenas Sánchez, Enrique. *La Nacionalización bancaria, 25 años después*. Centro de Estudios Espinosa Yglesias A.C. Editores. 2008, México.
- Fondo Monetario Internacional. *Memorando de Entendimiento FMI - Gobierno Mexicano para el otorgamiento del préstamo de facilidad ampliada agosto de 1976*. Copia de Archivo del FMI, Washington D.C.
- Galbraith, John Kenneth (1981), "La embestida Conservadora", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 43, Número Extraordinario, pp. 1781-1796.
- Gurría, José Angel, *La política de la deuda externa*, Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Harvey, David, *A Brief History of Neoliberalism*, Oxford University Press, Nueva York, 2005.
- Hernández Laos, Enrique, *Bienestar pobreza y vulnerabilidad en México, nuevas estimaciones*, mayo de 2006 *Revista ECONOMÍA UNAM*. PAG.14-32.
- Hinojosa, Óscar (1986), "Banco de México y Hacienda manantiales de los hombres del presidente", *Revista Proceso*, No. 507, pp.
- Labastida Martín Del Campo, Julio (1974), "Algunas hipótesis sobre el modelo político mexicano y su perspectiva", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 36, No. 3, pp. 629-642.
- Loaeza, Soledad (1989), "Cambios en la Cultura Política Mexicana: el surgimiento de la derecha moderna ( 1970-1988)", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol 51, No.3, pp. 221-235.

- Lomelí, Leonardo y Emilio Zebadúa, *La política económica de México en el Congreso de la Unión (1970-1982)*, El Colegio de México, Instituto de Investigaciones de la Cámara de Diputados, Instituto Politécnico Nacional, Fondo de Cultura Económica, México, 1998.
- Luna Matilde, René Millan y Ricardo Tirado (1985), "Los empresarios en los inicios del gobierno de Miguel de la Madrid", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 47, No. 4, pp. 215-257
- Medina Peña, Luis, *Hacia el Nuevo Estado. México, 1920-1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 2000.
- Meyer, Lorenzo. Liberalismo autoritario: Las contradicciones del sistema político mexicano, Editorial Océano. México, 1995.
- Moreno, Juan Carlos y Jaime Ros (2004), "Instituciones y desarrollo económico: la relación Estado-mercado en México desde una perspectiva histórica", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 66, Número Especial, pp. 157-179.
- Ortiz Rivera, Alicia (2002), "El Consejo Mexicano de Hombres de Negocios: órgano de acción de la elite empresarial", *Revista Mexicana de Sociología*, Vol. 64, No. 1, pp. 101-139.
- Puga, Cristina. Los empresarios organizados y el Tratado de libre comercio de América del Norte. Editorial Ángel Porrúa. México, 2004.
- Romero Sotelo, María Eugenia (Coordinadora), *Historia del Pensamiento Económico en México*, Editorial Trillas, México, 2005.
- Romero Sotelo, María Eugenia (Coordinadora), *Algunos debates sobre política económica en México. Siglo XIX y XX*, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, UNAM-DGAPA, 2008.
- Romero Sotelo, María Eugenia. El periodo de crecimiento con estabilidad, 2010, consultado del manuscrito original, el material está en prensa.
- Silva Herzog Flores, Jesús, "Algunos problemas en la instrumentación de la política económica." Ensayos Ocasionales, No. 7. Centro Internacional para el Desarrollo Económico, Panamá, Panamá, 1990.
- Suárez Dávila, Francisco, "Entre el Consenso de Washigton y el Foro de Barcelona", *Nexos*, Año 27, Vol, XXVII. Num. 330. junio 2005.
- Tello, Carlos, *Estado y desarrollo Económico: México 1920-2006*, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2007.

## Siglas

### *Organizaciones empresariales.*

**CONCAMIN**, Confederación Nacional de Cámaras Industriales. Agrupa a las diversas cámaras (agrupaciones) que organizan a los industriales de las diversas ramas industriales.

**CANACINTRA**, Cámara Nacional de la Industria de la Transformación. Agrupa a industriales pequeños y medianos, constituidos a partir de 1938, en el gobierno de Lázaro Cárdenas. Se les identifica como empresarios nacionalistas.

**CONCANACO**, Confederación Nacional de Cámaras de Comercio. Organiza a los comerciantes de todo el país, en cada localidad se encuentra una sede de la Cámara Estatal.

**CCE**, Consejo Coordinador Empresarial. Organismo cúpula de las organizaciones empresariales.

**CMHN**, Consejo Mexicano de Hombres de Negocios. Agrupa a los empresarios más grandes del país.

**COPARMEX**, Sindicato de empresarios organizado en 1936 para contraponerse a las organizaciones sindicales de trabajadores.

### *Instituciones de seguridad social, servicios médicos y asistenciales.*

**IMSS**, Instituto Mexicano del Seguro Social.

**ISSSTE**, Instituto de seguridad social al servicio de los trabajadores del estado.

**INFONAVIT**, Instituto nacional de fomento a la vivienda de los trabajadores.

### *Empresas y organismos públicos.*

**CFE**, Comisión Federal de Electricidad. Empresa monopolio estatal generadora y distribuidora de electricidad.

**PEMEX**, Petróleos Mexicanos. Empresa petrolera del gobierno, monopolio estatal.

**FIGORCA**, Fideicomiso de cobertura contra el riesgo cambiario. Se integra en 1982 para negociar y convertir la deuda privada contratada en dólares en pesos mexicanos, la deuda en divisas la asumiría el gobierno mexicano, a los empresarios se le da un tipo de cambio preferencial muy favorable y la deuda privada se hace pública en dólares. Lo dirige Ernesto Zedillo Ponce de León.

### *Universidades.*

**UNAM**, Universidad Nacional Autónoma de México.

**UNAM-DGAPA**, Dirección General de Asuntos del Personal Académico de la UNAM.

**ITAM**, Instituto Tecnológico Autónomo de México

### *Partidos Políticos*

**PNR**, Partido Nacional Revolucionario. Fundado en 1929 cambia a PRM en 1934.

**PRM**, Partido de la Revolución Mexicana, cambia a PRI en 1948.

**PRI**, Partido Revolucionario Institucional hasta la fecha uno de los partidos más importantes.

**PSUM**, Partido Socialista Unificado de México, antecedente del Partido de la revolución Democrática. En este partido se integran grupos de izquierda en torno a lo que era el **PCM**, Partido Comunista de México.



**PMT**, Partido Mexicano de los Trabajadores, es otro de los que se integran primero en el **PSUM** y después en el **PRD**.

**Bancos**

**Banco de México, Banxico.** Banco Central de México

**BANCOMER BBVA**, Segundo banco comercial de México, después de la Privatización de 1996 y la extranjerización de la banca quedó en manos de Banco de Bilbao y Viscaya BBVA.

**BANAMEX**, Primer banco comercial de México, ahora en manos Citibank de Nueva York.

***Pactos que se acuerdan después de 1986 que intentan sustituir el Pacto Político Federal constituido durante el período la estabilidad económica y política de 1938 a 1974.***

**PAC**, Pacto de Aliento y Crecimiento.

**PESE**, Pacto de Estabilidad y Solidaridad Económica.

**PECE**, Pacto de Estabilidad y Crecimiento Económico.

**PSE**, Pacto de Solidaridad Económica.

### **Colección de Documentos de Trabajo del IELAT**

- DT 1: Jaime E. Rodríguez O., *México, Estados Unidos y los Países Hispanoamericanos. Una visión comparativa de la independencia*. Mayo 2008.
- DT 2: Ramón Casilda Béjar, *Remesas y Bancarización en Iberoamérica*. Octubre 2008.
- DT 3: Fernando Groisman, *Segregación residencial socioeconómica en Argentina durante la recuperación económica (2002 – 2007)*. F. Abril 2009
- DT 4: Eli Diniz, *El post-consenso de Washington: globalización, estado y gobernabilidad reexaminados*. Junio 2009.
- DT 5: Leopoldo Laborda Catillo, Justo de Jorge Moreno y Elio Rafael De Zuani, *Externalidades dinámicas y crecimiento endógeno. Análisis de la flexibilidad de la empresa industrial español*. Julio 2009
- DT 6: Pablo de San Román, *Conflicto político y reforma estructural: la experiencia del desarrollismo en Argentina durante la presidencia de Frondizi (1958 - 1962)*. Septiembre 2009
- DT 7: José L. Machinea, *La crisis financiera y su impacto en America Latina*. Octubre 2009.
- DT 8: Arnulfo R. Gómez, *Las relaciones económicas México- España (1977-2008)*. Noviembre 2009.
- DT 9: José Lázaro, *Las relaciones económicas Cuba- España (1990-2008)*. Diciembre 2009.
- DT 10: Pablo Gerchunoff, *Circulando en el laberinto: la economía argentina entre la depresión y la guerra (1929-1939)*. Enero 2010.
- DT 11: Jaime Aristy-Escuder, *Impacto de la inmigración haitiana sobre el mercado laboral y las finanzas públicas de la República Dominicana*. Febrero 2010.
- DT 12: Eva Sanz Jara, *La crisis del indigenismo mexicano: antropólogos críticos y asociaciones indígenas (1968 - 1994)*. Marzo 2010.
- DT 13: Joaquín Varela, *El constitucionalismo español en su contexto comparado*. Abril 2010.
- DT 14: Justo de Jorge Moreno, Leopoldo Laborda y Daniel Sotelsek, *Productivity growth and international openness: Evidence from Latin American countries 1980-2006*. Mayo 2010.

DT 15: José Luis Machinea y Guido Zack, *Progresos y falencias de América Latina en los años previos a la crisis*. Junio 2010.

DT 16: Inmaculada Simón Ruiz, *Apuntes sobre historiografía y técnicas de investigación en la historia ambiental mexicana*. Julio 2010.

DT 17: Julián Isaías Rodríguez, Belín Vázquez y Ligia Berbesi de Salazar, *Independencia y formación del Estado en Venezuela*. Agosto 2010.

DT 18: Juan Pablo Arroyo, *El papel del presidencialismo autoritario y el partido de Estado en la transición a la economía de mercado*. Septiembre 2010.



**Universidad de Alcalá**  
**Instituto de Estudios Latinoamericanos**

---

Todas las publicaciones están disponibles en la página Web del Instituto: [www.ielat.es](http://www.ielat.es)

© Instituto de Estudios Latinoamericanos (IELAT)

Los documentos de trabajo que IELAT desarrolla contienen información analítica sobre distintos temas y son elaborados por diferentes miembros del Instituto u otros profesionales colaboradores del mismo. Cada uno de ellos ha sido seleccionado y editado por el IELAT tras ser aprobado por la Comisión Académica correspondiente.

Desde el IELAT animamos a que estos documentos se utilicen y distribuyan con fines académicos indicando siempre la fuente. La información e interpretación contenida en los documentos son de exclusiva responsabilidad del autor y no necesariamente reflejan las opiniones del IELAT.

---

Instituto de Estudios Latinoamericanos  
Colegio de Trinitarios  
C/Trinidad 1 – 28801  
Alcalá de Henares (Madrid)  
España  
34 – 91 885 2579  
[ielat@uah.es](mailto:ielat@uah.es)  
[www.ielat.es](http://www.ielat.es)

P.V.P.: 20 €