

Elsa M. Gracida\*

## ⇒ Reflexiones sobre el pensamiento económico en México, 1970-1986\*\*

**Resumen:** En este artículo, con base en la bibliografía de la época, se examinan las ideas económicas expresadas en los debates acontecidos al seno de la burocracia estatal durante el diseño y aplicación de la política económica en México, en el periodo 1970-1986. De acuerdo con la autora, ellos dan cuenta de la transición del pensamiento económico dominante, que de privilegiar una economía cerrada, regulada y protegida, modifica su objetivo hacia el impulso de una economía abierta, integrada a la economía internacional y orientada hacia el mercado. Desde el punto de vista de la Historia Económica del país, el proceso de cambio se enmarca en el agotamiento de la estrategia de industrialización vía la sustitución de importaciones, el descubrimiento de importantes yacimientos petroleros y la crisis de la deuda externa iniciada en 1982.

**Palabras clave:** Pensamiento Económico; Historia Económica; Política Económica; México; Siglo xx.

Las décadas de los años setenta y ochenta del siglo xx fueron un tiempo de transición que afectó por igual a la esfera internacional y a la doméstica. Ambos espacios padecieron el fin de un prolongado periodo de crecimiento y el descrédito del paradigma keynesiano, hasta entonces dominante;<sup>1</sup> así como el inicio de un proceso de reorganización económica, fundamentado en la recuperación teórica y práctica del pensamiento liberal. Se trató, desde una perspectiva amplia, de un nuevo capítulo de la histórica disputa, que se intensifica de tiempo en tiempo, en torno a las dos principales opciones organizativas de la sociedad: mercado y Estado. Opciones que se sustentan en fundamentos teóricos opuestos, representan intereses económicos y políticos diferenciados y hacen uso de instrumentos distintos (Polanyi 1992: 139).

---

\* Dra. Elsa Margarita Gracida, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, México, D. F., C. P. 04510. Entre sus publicaciones principales destacan: *El siglo xx mexicano (2002)*, *El desarrollismo (2004)* y *La década de 1970 en México (2005)*. Correo electrónico: [gracidae@servidor.unam.mx](mailto:gracidae@servidor.unam.mx).

\*\* El presente artículo retoma y amplía el periodo de estudio de una investigación realizada sobre el tema, circunscrita a los años setenta (Gracida 2005).

<sup>1</sup> Debe tenerse presente que, en realidad, el núcleo duro de la ortodoxia económica de la posguerra lo constituyó la síntesis neoclásica. Este enfoque teórico recupera la teoría general de Keynes en la teoría walrasiana del equilibrio general de los mercados, principalmente mediante la elaboración del modelo IS-LM (Screpanti y Zamagni 1997: 281 y 311).

Es en este contexto donde me interesa analizar el caso de México; particularmente responder la pregunta ¿cómo se dio en el país la transición del pensamiento económico dominante en el proceso de cambio de una economía regulada y protegida a una economía abierta, integrada a la economía internacional y orientada hacia el mercado?

Debe advertirse, sin embargo, que tomando en cuenta el papel preponderante desempeñado por los cuerpos teóricos de origen anglosajón y la ausencia de propuestas propias con una jerarquía apreciable de universalidad, esta aproximación inicial no considera el conjunto de los diversos ámbitos analíticos que conforman el pensamiento económico.<sup>2</sup> Así, no se encontrará aquí el análisis de la lógica interna de los paradigmas y de sus supuestos restrictivos, propios del proceso de abstracción; ni de los supuestos que, hechos o no explícitos, se refieren al tiempo y al espacio o de aquellos que reflejan las orientaciones ideológicas de sus hacedores y el ambiente socioeconómico en que surgen.

En su lugar, se privilegia como objeto de estudio el examen de las ideas económicas expresadas, implícita o explícitamente, en el diseño y aplicación de la política económica. Entendida ésta, como el ámbito en el cual, orientada por una o más propuestas teóricas, se conjugan el contenido económico y político de la gestión estatal. Ella no sólo manifiesta la intencionalidad de quienes la ejercen, sino también el propósito de consensuar los puntos de vista y las expectativas de los diversos grupos sociales. De esta forma, en el ámbito de la definición de la política económica se debaten opciones diferentes que buscan modificar, conservar o profundizar el rumbo del funcionamiento económico y político de una nación.

Específicamente entonces, el propósito del artículo es el de examinar, empleando bibliografía de la época, las principales ideas que orientaron la visión interpretativa y la práctica económica de México. Es decir, se pone el acento en los diagnósticos, explicaciones y prospectivas elaborados por ese tiempo, así como en el diseño y aplicación de la política dirigida a transformar la realidad nacional. Más concretamente, se examina cómo determinados cuerpos teóricos fueron interiorizados por la burocracia estatal que detentaba la dirección del país y su expresión en las propuestas, debate y definición de la política económica, entre 1970 y 1986.

Vale la pena anotar que el criterio seguido para ubicar en el tiempo el objeto de la investigación tiene como base la identificación de sus cambios cualitativos con relación al desenvolvimiento económico del país. Como generalmente ocurre al tratarse de la historia económica reciente de México, los principales estudios han sido hechos por economistas contemporáneos del proceso, quienes han concentrado su interés en el examen de la evolución de la economía y específicamente en el viraje de la estrategia económica. Contrariamente a lo que pudiera esperarse debido a sus diferentes enfoques analíticos y de interpretación, la mayor parte de los trabajos coinciden en señalar el lapso que va de finales de los sesenta y principios de los setenta a 1986 como el tiempo en que tiene lugar en México el proceso de transición de la estrategia de crecimiento y de su política económica.

---

<sup>2</sup> No deja de reconocerse, desde luego, la influencia de la corriente estructuralista en la incorporación de los determinantes del espacio doméstico. Así, nociones como nacionalismo revolucionario, régimen de economía mixta y rectoría estatal emergen como dimensiones específicas de los planteamientos internacionales sobre el Estado interventor y el nacionalismo económico.

En este orden de ideas algunos estudios, enfocados en el desempeño macroeconómico, advierten que el punto de inflexión inicial ocurre cuando el nuevo gobierno encabezado por Luis Echeverría abandonó la estabilidad de precios y del tipo de cambio, objetivo principal de la política económica durante el desarrollo estabilizador (1954-1970) y lo subordinó a la consecución del crecimiento económico y la distribución de la riqueza. De esta forma, añaden, se inició un proceso gradual –distinguido por una creciente intervención pública– que condujo a la economía a la crisis de la década de los ochenta (Aspe 1993; Bazdresch/Levy 1992).

Otros, con una visión donde se hace énfasis en el esquema de crecimiento, afirman que a finales de los sesenta, principios de los setenta, mostraba ya síntomas de agotamiento debido a sus propias contradicciones estructurales y a las mutaciones de la economía mundial la estrategia de desarrollo hacia adentro, basada en la industrialización sustitutiva de importaciones, adoptada por lo menos desde los años cuarenta y de la que el desarrollo estabilizador constituyó sólo una etapa (Rivera 1992; Huerta 1986; Guillén 1990; Valenzuela 1992). Tal punto de vista es ratificado por investigaciones temáticas que analizan, entre otros aspectos, el proceso de sustitución de importaciones (Boltvink/Hernández 1983), el problema del estrangulamiento externo (Villarreal 1976, 1988; Baker/Brailovsky 1983) y el papel desempeñado por la gestión económica estatal (Reynolds 1977; Cárdenas 1996). Desde esta perspectiva, con la cual coincidimos, la transformación económica fue pospuesta por más de una década gracias a la disponibilidad de los recursos petroleros y al uso de endeudamiento externo (Gracida 2002).

En la historiografía sobre el periodo también existe un acuerdo en cuanto a localizar en los albores de los años ochenta –vinculando el fenómeno otra vez con el ascenso de una nueva gestión gubernamental–, el momento en que se adoptó el modelo económico orientado por los principios del libre mercado. Bajo este enfoque, la política económica asociada al Programa Inmediato de Reordenación Económica implementado en 1983, tenía ya como propósitos centrales estabilizar la economía y sentar las bases del cambio estructural. Este último, sin embargo, se volvió el objetivo dominante sólo hacia finales de 1986 (Huerta 1996; Aspe 1993; Rivera 1992; Guillén 1997; Bazdresch/Levy 1992; Moreno/Ros 2004).

Contrastando con el número de análisis cuyo interés principal es la evolución de la economía, la investigación de los cambios ocurridos en el pensamiento económico dominante ha sido una línea temática poco explorada en la historiografía económica. Aunque el periodo de estudio no escapa a esta tendencia general, sugerente información brindan el texto *La disputa por la Nación* (Tello/Cordera 1981) y algunos trabajos sobre la élite gobernante, realizados desde el campo de la sociología.

En la publicación de Tello y Cordera, escrita al calor de los acontecimientos, sus autores presentan y analizan desde una perspectiva económica, política y social lo que llaman dos proyectos de nación; a uno lo denominan neoliberal y al otro, nacionalista. Ambos proyectos, afirman, habían empezado a ser elaborados y difundidos por los núcleos más importantes de las clases fundamentales de la sociedad mexicana, en especial por los agrupamientos empresariales dominados por el gran capital y por los sindicatos de trabajadores organizados en torno al Congreso del Trabajo. Estimado desde el presente, el análisis permite percibir la incapacidad de los protagonistas de la época para reconocer en la reestructuración económica y el cambio de paradigma, la gran transformación que se estaba desplegando en el ámbito internacional.

Entre las investigaciones realizadas desde el área sociológica, destaca el estudio de Sara Babb (2003) donde, a partir del enfoque del cambio como dinámica social, se analiza la transformación histórica de la formación académica de los economistas mexicanos. Uno de sus propósitos es mostrar el importante papel que en la implementación de las políticas de libre mercado jugaron los profesionales de la economía formados en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y en las universidades estadounidenses, principalmente Harvard, Yale, el Instituto Tecnológico de Massachussets (MIT) y Chicago. Estos profesionales de la economía capacitados en el núcleo duro de la economía neoclásica, asevera la autora, vieron favorablemente el dismantelamiento del Estado desarrollista (Baab 2003: 240). Su tesis refuta entonces la interpretación de que la adopción de las políticas neoliberales se debió principalmente a la presión ejercida sobre México por las instituciones financieras internacionales y por los Estados Unidos (Gereffi/Hempel 1996; Petras/Morley 1992). En lo particular nos parece que ambos fenómenos desempeñaron un papel armónico con base en la filosofía económica común de libre mercado.

Isabelle Rousseau (2001) por su parte, desde de la teoría sociológica organizacional, estudia las estrategias y modo de acción desplegados por quienes llama un conjunto de individuos que serán heraldos del proyecto modernizador neoliberal. Entre otros elementos, su análisis permite ver con claridad la cohesión política que este grupo va desarrollando desde los años setenta, frente a la dispersión relativa observada entre los promotores del proyecto denominado nacionalista. Este fenómeno, a su vez, brinda importante información para explicarnos cómo es que la corriente neoliberal, a pesar de su escasa participación al interior de los cuadros políticos tradicionales, fue capaz de tomar en sus manos la conducción económica del país a partir de 1982, pero en especial desde 1988.

Comparativamente con estos estudios, la hipótesis central de nuestro texto propone que durante el periodo 1970-1986, tuvo lugar en México un proceso de transición en el pensamiento económico dominante que orientó la estrategia de crecimiento del país y política económica. Entre otros rasgos distintivos, esta transformación se distinguió por: 1) El diseño y ejercicio de una política económica reconocida por la contradictoria influencia de diversos cuerpos teóricos entre 1970 y 1982. 2) La adopción de los principios neoliberales –asentados en la integración regional y la globalización económicas, promovidas por las empresas y los capitales financieros transnacionales–, como base del diseño y la aplicación de un programa ortodoxo de ajuste, así como de la gradual apertura de la economía al exterior y de la disminución del sector público, entre 1982 y 1986. 3) El ascenso de una conducción gubernamental autoproclamada eficientista que, en el cambio de siglo, se vinculará con una nueva cultura de gestión de naturaleza gerencial empresarial.

Son asimismo, los años en que –primero gracias al empleo de la deuda, en particular externa, y posteriormente también al uso de los recursos petroleros–, la economía mexicana vivió, en un contexto de crisis monetaria y económica internacional, la prolongación artificial del modelo de crecimiento industrializador seguido desde finales de la cuarta década. También es el tiempo cuando este proceso artificioso se derrumbó con el estallido de la crisis de la deuda hacia 1982, una vez que sobrevinieron la caída estrepitosa de los precios de las materias primas exportadas, el aumento formidable de las tasas de interés y el desplome de los precios del petróleo. Fue entonces, asimismo, cuando la aplicación de un programa ortodoxo de ajuste condujo a la economía nacional a lo que se conoce como “sexenio del crecimiento cero”, inicio en México de la llamada “década pérdida” para América Latina.

Visto internamente, en el periodo se distinguen tres etapas fundamentales en la reorientación de los principios guías del quehacer económico del país.

En la primera, que comprende los últimos años de la séptima década y la mayor parte del siguiente decenio, la reflexión y las discusiones entre los responsables del diseño de la política económica la centralizaron, no la pertinencia de los esquemas teórico-conceptuales que organizaban su pensamiento, sino la búsqueda a su interior de los instrumentos más eficaces para afrontar los desequilibrios asociados al esquema de desarrollo estabilizador.

La segunda etapa se inició cuando la práctica económica, basada en la combinación de los postulados de la síntesis neoclásica y del pensamiento estructuralista latinoamericano, así como el programa de ajuste acordado con el Fondo Monetario Internacional (FMI), mostraron una restringida eficiencia frente a la detonación de la crisis de 1976 y sus consecuencias inmediatas.

Durante ella, fueron el reconocimiento del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones, el destino del excedente generado por el petróleo y la definición de un nuevo proyecto de nación, los fenómenos que se volvieron el centro de la disputa. Ascendieron entonces a primer plano las reflexiones y el debate, de índole mundial, en torno a la disyuntiva de la organización económica; acotados por las propuestas poskeynesianas y por la difusión de las tesis monetaristas, estas últimas bajo el ropaje del liberalismo económico.

La tercera etapa principió con el estallido de la crisis de la deuda y el inicio de un nuevo gobierno que mantenía una filosofía económica homogénea en sus líneas básicas. Su objetivo principal era la búsqueda de la estabilidad macroeconómica, asentada en la racionalidad del mercado. En este tiempo, la controversia al interior de la cúpula gobernante se circunscribió a conferir distinta importancia a los instrumentos estabilizadores, mientras se aplicaba con precisión el programa de ajuste acordado con el FMI. Su fracaso, expresado en la profundización de la crisis y el estancamiento económico, así como la sustitución del esquema de estabilidad por el de ajuste estructural, parecen cerrar el periodo de transición por lo que hace a los principios orientadores del diseño y práctica de la política económica.

## Los orígenes

Antes de ver más de cerca este proceso es importante señalar que en el México posrevolucionario la actuación de los sucesivos gobiernos no llegó a sustentarse en una filosofía económica común.<sup>3</sup> Por el contrario, prevaleció una persistente rivalidad entre los hacedores de la política económica por imponer diferentes puntos de vista, inspirados en propuestas teóricas distintas.

Referida principalmente al espacio latinoamericano, la bibliografía sobre el tema reconoce esta disputa como entre estructuralistas y monetaristas.<sup>4</sup> Tal como se señala en

---

<sup>3</sup> No así en el ámbito ideológico del discurso gubernamental, del que los principios constitucionales de 1917 formaron siempre parte, al menos hasta los años ochenta.

<sup>4</sup> Refiriéndose como monetaristas a quienes ahora son considerados los antecesores de los nuevos monetaristas.

1966, aunque la divergencia se centra en la relación entre desarrollo económico y estabilidad monetaria, en lo fundamental exterioriza dos visiones antagónicas sobre la forma de organización de la sociedad. La primera, se manifiesta favorable a la intervención en el mecanismo de precios con planes que enfrenten las limitaciones inherentes de las fuerzas del mercado. La segunda ve en su libre juego el dispositivo adecuado para una asignación eficiente de los recursos productivos y, por lo tanto, para la obtención de la mayor tasa de crecimiento económico sostenido (Brothers/Solís 1966: 128).

Corriendo el riesgo de presentar una visión simplificada, se puede decir que en México los funcionarios públicos proclives a los principios monetaristas se agruparon en las instituciones financieras, principalmente en el Banco de México, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Nacional Financiera. Por su parte, los más identificados con los preceptos estructuralistas tendieron a ocupar espacios en diversos organismos descentralizados y empresas de participación estatal, así como en la Secretaría de Industria y Comercio, la cual fue dividida en 1976 en dos secretarías; la de Comercio y la de Patrimonio y Fomento Industrial. Durante un corto tiempo dirigirán también la Secretaría de Programación y Presupuesto, creada en 1976. Es importante destacar, considerando la influencia que tendrá en el proceso de ascenso del predominio de una u otra escuela del pensamiento, que en tanto los primeros conformaban un grupo compacto, con una visión homogénea, los segundos se distinguían por su independencia intelectual, siendo sobre todo su oposición a las propuestas monetaristas la que los aglutinaba (Rousseau 2001: 120).

Como sea, la polémica se mantuvo debilitada mientras la síntesis neoclásica se desempeñó como el núcleo fundamental de la ortodoxia económica (Screpanti/Zamagni 1977) y el mundo occidental experimentó, especialmente en los sesenta, una vigorosa y estable ola expansiva sin precedentes, a la que México no fue ajeno. Su expresión doméstica fue un importante crecimiento, vía la industrialización, conjugado con la estabilidad de precios y del tipo de cambio, binomio que no ha vuelto a alcanzarse en la historia mexicana reciente.

Sin embargo, atrás de este desempeño estuvo una estrategia que consideraba que al aplicar políticas encaminadas a la estabilidad macroeconómica de largo plazo, se sentarían también las bases para el crecimiento económico sostenido (Ortiz 1988: 82). Bajo esta concepción, y reputando la inflación y la depreciación del tipo de cambio como fenómenos de carácter fundamentalmente monetario, la política económica no se propuso corregir las distorsiones económicas estructurales en donde éstos tenían su origen —creciente deterioro de las actividades agrícolas, desproporcionalidad productiva de la industria de transformación y disparidad entre ingresos y gastos públicos, entre ellos—, sino sujetar su expresión en el ámbito monetario y financiero, mediante el uso de endeudamiento, interno y externo.

Un esquema con estas características no podía sostenerse indefinidamente; su existencia en el tiempo estaba limitada por su fragilidad estructural y por las mutaciones del sistema capitalista. Así, cuando a mediados de los sesenta a la incesante profundización de los desequilibrios económicos internos se sumaron signos inquietantes en el desempeño de la economía mundial —gradual desaceleración del ritmo de incremento en la productividad, debilitamiento de la balanza comercial de los Estados Unidos y del dólar, ataques especulativos contra la libra esterlina, crecimiento de la inflación, etc.— la actividad económica mexicana empezó a crecer con mayor lentitud, la prestigiosa estabilidad

de precios comenzó a desvanecerse y la paridad monetaria padeció los embates de la creciente fragilidad del sector externo.

Desde otra perspectiva, el sistema social y político mostraba también signos de fragilidad. Así, el movimiento estudiantil mexicano de 1968, si bien fue una pieza de un episodio mundial que señalaba el fin del ciclo de la posguerra (Semo 1988), exhibía de la misma forma, la erosión e inflexibilidad del cuerpo socio-político estatal para dar respuesta a los intereses y a los reclamos de los sectores que surgieron o se vigorizaron a partir del propio proceso de modernización económica.

De esta manea, al sobrevenir el ocaso de la década de los sesenta, el deterioro económico y el desgaste de los instrumentos tradicionales de sujeción ideológica y política reavivaron la controversia entre los representantes de las diversas escuelas del pensamiento económico, quienes llevaron al centro de la polémica la eficacia de la estrategia hasta entonces seguida. Vale la pena subrayar que en este tiempo todavía no se cuestionaba la participación estatal. Por el contrario, casi todos los análisis coincidían en la necesidad de fortalecer la funcionalidad económica y social del Estado. La diferencia sustantiva entre las distintas visiones se refería a los objetivos de su intervención.

Con un enfoque cercano a los planteamientos neoclásicos, los titulares del área monetaria-financiera, en voz del secretario de Hacienda Antonio Ortiz Mena, demandaban que el Estado siguiera garantizando la rentabilidad de la iniciativa privada y enfrentara, mediante la generación de empleos e incremento de la productividad, la inequitativa distribución del ingreso (Ortiz 1998). Con los mismos fines, funcionarios públicos vinculados con organismos internacionales latinoamericanos y/o con la academia, como era el caso de David Ibarra, promovían una participación estatal más eficiente y activa que la desempeñada hasta entonces (Ibarra 1982). Con un perfil profesional semejante al de éstos, personajes como Horacio Flores de la Peña, más identificados con la orientación estructuralista o desarrollista reivindicaban la presencia de un Estado rector que, con base en la filosofía social de la Revolución Mexicana, otorgará prioridad al bienestar económico de los sectores populares (Flores 1975). No obstante las divergencias existentes en las propuestas, una conjunción de ellas será retomada por el gobierno de Luis Echeverría; mientras algunos de sus promotores desempeñarán importantes cargos públicos durante ese sexenio y/o en el siguiente.

Por ese entonces también empezaron a observarse algunas características que distinguirán en los años posteriores la formación profesional de los responsables de la conducción económica. Se incrementó la participación de los economistas, en particular de aquellos que habían realizado posgrados en el extranjero; específicamente en Europa quienes se vincularon con la corriente desarrollista, y en Estados Unidos, quienes se incorporaron al área monetaria financiera. Algunos de estos últimos, además, habían cursado su licenciatura en universidades privadas. Una de ellas el ITAM, institución promovida por el Banco de México y cuyo programa en economía, afirma una autora, se americanizó por completo entre los años sesenta y setenta, cuando adoptó como paradigmas de la enseñanza la teoría de las expectativas racionales y el monetarismo de la escuela de Chicago (Rousseau 2001 y Babb 2003).

Otro fenómeno que no debe perderse de vista es que, comparativamente con los dos sexenios anteriores donde la responsabilidad de la conducción económica recayó en el secretario de Hacienda, a partir del gobierno de Luis Echeverría hubo un creciente involucramiento presidencial en las decisiones de naturaleza económica. "Las finanzas se

manejan en Los Pinos”, refiriéndose al lugar donde habita el jefe del Ejecutivo, fue la frase pronunciada por Echeverría para dar cuenta de la nueva situación. José López Portillo explicó la composición de su gabinete económico afirmando que su heterogeneidad le permitió ser el fiel de la balanza que marcaba la orientación económica del país (López 1998: 496-497). Miguel de la Madrid, por su parte, señaló que invitó a participar en su equipo a quienes compartían su punto de vista (De la Madrid 2004: 39-40).

Por lo pronto, cuando en diciembre de 1970, Luis Echeverría rindió protesta como nuevo presidente de México, su discurso se distinguió por la influencia de las ideas keynesianas y estructuralistas en su diagnóstico y programa de gobierno, así como por una postura crítica de las tesis hasta entonces dominantes. Principalmente, de aquella que presume la existencia de una disyuntiva inevitable entre crecimiento económico y redistribución del ingreso. “Impulsaremos una nueva política económica”, apuntó Echeverría, “que no confíe exclusivamente en el equilibrio de las instituciones y en el incremento de la riqueza sino, además, distribuya sus frutos” (Banco Nacional 1971). Simultáneamente anunció la apertura democrática, como el camino para ampliar los canales de participación política.

Al igual que sus antecesores, el novel presidente reafirmó la economía mixta como la forma de la organización económica del país, pero recuperando la orientación del sexenio de Lázaro Cárdenas (1934-1940) de un Estado que toma para sí la dirección del proceso y subordina la actuación del sector privado al programa gubernamental. En términos amplios, la estrategia no sólo pretendía incidir en las manifestaciones de los desequilibrios sino también modificar la organización de la economía, a partir de una intervención estatal correctora de las desigualdades producidas por los mercados.

La mayor presencia del Estado es una tendencia que en el cambio de década se observaba también en otras economías de América Latina e incluso, con proporciones guardadas, en los países avanzados. Los primeros implementaron programas reformistas similares al mexicano, si bien tuvieron una corta duración y en algunos casos fueron sustituidos, a través de golpes militares, por estrategias donde se combinaban enfoques monetaristas con cambios institucionales de corte neoliberal.<sup>5</sup> Mientras que los segundos, antes de la aparición de la estanflación, aplicaron una política de corte keynesiano con el objetivo de reactivar su economía principalmente mediante un gasto público deficitario. Son los tiempos en que el presidente de Estados Unidos, Richard M. Nixon afirmaba “todos somos keynesianos (Varios 1992: 154).

## Se abre la controversia

La filosofía subyacente en la concepción del sistema económico y en el papel del Estado asumidos por el presidente Echeverría, y parte de la nueva administración, enfrentaron desde sus inicios los criterios monetaristas de la síntesis neoclásica, esgrimidos por el influyente sector gubernamental hegemónico durante los años del desarrollo estabilizador.

---

<sup>5</sup> Así sucede en Chile (1973), Uruguay (1974) y Argentina (1976).

En el espacio del diseño y ejercicio de la política económica, el antagonismo se exteriorizó en una continua controversia respecto a la definición del camino para encarar los desequilibrios estructurales y las condiciones adversas de la coyuntura nacional e internacional; señaladamente el descenso de la base financiera del crecimiento y la inflación. Es así como, durante estos años, la práctica económica se distinguió por la contradictoria influencia de la síntesis neoclásica y del estructuralismo.

En el ámbito de la coyuntura, conforme la visión de una u otra escuela prevalecía, la política económica oscilaba entre la aplicación de medidas fiscales y monetarias restrictivas y el fomento de la producción y el empleo, con base en un vigoroso gasto público. En contraste, los principios de la Comisión de Estudios para América Latina, CEPAL, imprimieron su orientación en la problemática del mediano y largo plazo particularmente por lo que se refería a la estrategia de industrialización.

No debe perderse de vista sin embargo, que como ocurría en la etapa anterior, la práctica económica regularmente se subordinaba a los imperativos de la coyuntura. Siendo así, y teniendo en cuenta que los objetivos del programa reformista eran en esencia de naturaleza estructural, tal comportamiento incidió negativamente en sus posibilidades de éxito.

Como sea, este contradictorio proceder, condujo a la economía por un sendero del tipo freno y arranque hasta que, en 1974, la estrategia que pretendía conjugar los criterios estabilizadores con los de fomento económico, mostró su inoperancia. Menor crecimiento y mayor desequilibrio fue el saldo de estos doce meses. Un nuevo fenómeno se había hecho presente en el país y en el mundo: recesión con inflación.

La emergencia de la estanflación a nivel internacional por una parte significó el fin del predominio del pensamiento keynesiano, el cual no fue capaz de prever, explicar y hacer frente al nuevo fenómeno. Por la otra, ratificó lo que la quiebra de los acuerdos de Breton Woods y el estallido de la crisis de 1973 habían anunciado: la edad de oro del capitalismo llegaba a su término y una reestructuración económica internacional estaba en marcha. Como en todo periodo de grandes transformaciones económicas, las contradicciones asociadas a la profundización o agotamiento de las tendencias impulsoras del auge de la posguerra habían modificado cualitativamente las necesidades de organización y funcionamiento del sistema.

Visto el proceso desde la esfera productiva, las desaceleración de la productividad fue sin duda el fenómeno de mayor influencia en esta metamorfosis. Su menor crecimiento ha sido explicado aduciendo razones de naturaleza tecnológica, salarial y/o vinculadas a la intervención estatal. Como sea, lo cierto es que se interrumpió lo que varios autores han llamado el círculo virtuoso de la estabilidad de las décadas previas, expresado en el equilibrio entre el aumento de la producción, la capacidad de los consumidores de absorberlo y el incremento de los beneficios (Hobsbawm 1995: 287; Rapoport 2003: 605-607).

Paralelamente, el descenso gradual de la tasa de ganancia animó los primeros intentos de reestructuración de las formas de organización del proceso de producción, fundamentados en la globalización económica impulsada por las empresas transnacionales. De esta manera fue ampliándose la segmentación de la producción hacia diversas regiones y países con el fin de fortalecer la competitividad y disminuir los costos.

Otro hecho fundamental, lo constituyó el colapso del orden monetario internacional sintetizado, principalmente, en la sustitución del patrón de cambio oro por el patrón dólar y del sistema de tasas de cambio fijas por tasas de cambio flexibles. Este proceso se había iniciado en los años sesenta cuando Estados Unidos fue abandonando los arreglos

de Bretton Woods y del Convenio constitutivo del FMI, con el resultado de que el dólar dejó de apuntalar la estabilidad del sistema.<sup>6</sup>

A estos problemas estructurales se articularon el embargo petrolero de la OPEP a las economías occidentales que cuadruplicó los precios del hidrocarburo (1973-1974); el aumento del precio de otras materias primas (1972-1973) y el crecimiento de los precios de los bienes de consumo, a una tasa de dos dígitos (1973-1975) (Galbraith 1998: 292).

Es en este clima donde obtuvieron mayor difusión y surgieron diversas corrientes teóricas basadas en la rehabilitación de las ideas y categorías económicas del liberalismo. En ellas, el desenvolvimiento de la economía y de los ajustes económicos es percibido a través del mercado, mientras atribuyen el estancamiento y la inflación al ejercicio de políticas de pleno empleo, en particular a las de expansión monetaria y de gasto público.

Inicialmente este neoliberalismo, como se le conoce, tuvo su asiento en las propuestas de Friedrich A. Hayek de la escuela neoclásica de Viena, así como en el nuevo monetarismo de la escuela de Chicago, encabezado por Milton Friedman. Vinculada con este último, surgió la llamada nueva macroeconomía clásica (o enfoque de las expectativas racionales) difundida por Robert E. Lucas y Tomas Sargent, de la Universidad Carnegie-Mellon y de la Universidad de Chicago, respectivamente. Más tarde, a finales de los setenta, emergió la economía de la oferta, con Arthur Laffer de la Universidad de Carolina y Robert Mundell de la Universidad de Columbia, entre algunos de sus promotores. Dando cuenta del grado de aceptación que sus ideas alcanzaron en ciertos círculos, Hayek recibió el Premio Nobel en Economía en 1971 y Milton Friedman en 1974, mientras Lucas lo obtuvo en 1995 y Mundell en 1999.

En el ascenso de las propuestas neoliberales Milton Friedman desempeñó sin duda un papel fundamental, en especial a partir de 1968 cuando predijo el surgimiento del fenómeno de estanflación (Friedman 1968) y ofreció, lo que varios autores han llamado “una receta sencilla” o “sencillas reglas monetarias mecánicas” para resolver la situación de estancamiento con desempleo e inflación: mantener constante la oferta monetaria y deflacionar la economía (Screppantti 1993: 325 y Krugman 1994: 44).

## **El ascenso de la ortodoxia**

En México, los aires renovados del monetarismo encontraron un campo fértil entre los funcionarios encargados de las finanzas públicas, quienes en 1976 diseñaron los convenios suscritos por el país con el FMI, luego de la devaluación del peso (reproducidos por Buendía 1977). De acuerdo con el diagnóstico elaborado por Mario Ramón Beteta, secretario de Hacienda, y Ernesto Fernández Hurtado, director del Banco de México, la inflación y el desequilibrio externo eran producto de la práctica de una política económica incorrecta, caracterizada por elevados gastos públicos y aumento salarial.

---

<sup>6</sup> Así, en 1961, Estados Unidos empezó a compartir con otras economías la obligación de mantener el precio del oro. Más tarde, en 1968, las autoridades monetarias estadounidenses se retiraron del mercado libre, dejando que el precio del oro buscara su propio nivel. Posteriormente, sobrevino la suspensión de la convertibilidad del dólar cuando, en 1971, el presidente Richard Nixon, anunció que su país dejaría de vender oro a otras economías. En 1973 tuvo lugar una nueva devaluación de del dólar en un monto del 10%; la respuesta de las economías europeas fue la de mantener tasas fijas entre sus monedas, pero dejándolas flotar respecto al dólar (Block 1980).

Considerándose así, el programa de ajuste junto con la mayor liberalización comercial, definió una política contractiva que restringía el uso de las fuentes de financiamiento y del gasto público, corrección de los precios relativos y contención de los salarios. Es decir, el programa se fundamentaba en la orientación del FMI, cuya base conceptual la conformaban el enfoque monetario de la balanza de pagos, el enfoque nekeynesiano de absorción y algunos elementos de la inflación por costos. Si bien el primero atribuye al exceso de la oferta monetaria la causa del déficit exterior y el segundo hace énfasis en el exceso de demanda global de bienes con respecto a la oferta disponible, ambos esquemas prescriben el uso de instrumentos que operan sobre la contracción de la demanda agregada. La interpretación de la inflación por costos pone el acento en las modificaciones de los salarios, los cuales actúan de manera independiente del desempeño de los agregados monetarios (Aglietta/Moati 2002: 89-95).

Es de interés anotar que a la luz de la negociación de la Carta de Intención con el FMI, el director del Banco de México propuso una mayor ingerencia de los organismos internacionales ya no sólo en el combate de los problemas de coyuntura, sino también en aquellos referidos al desarrollo de largo plazo. Su opinión indica que las ideas del cambio estructural —que serán sintetizadas en 1989 por John Williamson y se conocerán como el Consenso de Washintong— habían empezado a permear el pensamiento del ortodoxo sector monetario financiero del país (Fernández 1976: 41).

Por lo pronto, no bien inició el sexenio gubernamental de José López Portillo y a pesar de la concepción del FMI subyacente en su discurso inaugural, la circunstancia de que los acuerdos con el organismo internacional debieran ratificarse, suscitó los primeros enfrentamientos en la nueva administración. En la polémica jugaron un papel central los funcionarios de la recientemente creada Secretaría de Programación y Presupuesto, SPP.

Conforme el propio mandatario, tanto para el secretario de Patrimonio Nacional, José Andrés de Oteyza, como para el de SPP, Carlos Tello, la firma del convenio constituía la subsistencia vergonzante del desarrollo estabilizador. Obligaba, asimismo, a aplicar un programa que combatía la inflación por la vía recesiva de disminuir la demanda, en lugar de elevar la producción. En contraste, los responsables del área monetario-financiera Gustavo Romero Kolbeck, director del Banco de México, y Rodolfo Moctezuma Cid, secretario de Hacienda, advertían que de no ratificarse los acuerdos, el país no contaría con créditos ni con apoyo para mantener la paridad del peso, lo cual dañaría la capacidad de pago y de inversión de la economía nacional.

Lo cierto es que, a escasos once meses de iniciado el sexenio, la disputa provocó cambios en el gabinete. Tello, funcionario identificado con la escuela estructuralista, fue sustituido por Ricardo García Sainz, hombre de origen empresarial, y Moctezuma Cid por David Ibarra, hasta entonces director de Nacional Financiera. Sin embargo, merced al financiamiento obtenido, gracias a la explotación de importantes recursos petroleros recién descubiertos en el Golfo de México y a la reapertura del crédito internacional para el país que el hecho suscitó, en 1978 el gobierno mexicano se liberó de la obligación de seguir aplicando el plan de ajuste.

Desde la perspectiva del proceso de transición del pensamiento económico dominante, las nuevas condiciones financieras marcaron un punto de inflexión. El debate centrado en el diseño y ejercicio de la política económica comenzó a ser acompañado por la reflexión y controversia en torno a alternativas programáticas de desarrollo. Éstas se expresaron, con meridiana claridad, en el Plan Nacional de Desarrollo Industrial y en el Plan Glo-

bal de Desarrollo. El primero elaborado en 1979 en la Secretaría de Patrimonio y el segundo, en 1980 en la SPP, cuyo titular por entonces era Miguel de la Madrid Hurtado, quien había desarrollado su carrera profesional en el medio financiero gubernamental.

Visto a partir del ascenso del predominio en la administración pública de las ideas económicas que impulsan en el país un proyecto de nación de corte neoliberal, su nombramiento tuvo particular importancia. Por una parte, propició la reconciliación programática entre las dos principales secretarías que diseñaban y regulaban la política económica (Hacienda y SPP). Por la otra, situó a Miguel de la Madrid en el selecto grupo de los “presidenciables”. Adicionalmente, formando parte de su equipo, lo acompañaron personajes como Carlos Salinas de Gortari, quien lo sustituirá más tarde en la SPP, en su camino hacia la presidencia del país.

Por lo pronto, los objetivos del Plan Nacional eran poner fin al desempleo y garantizar al menos un mínimo de bienestar de la población. Explícitamente opuesto a una práctica monetarista, proponía impulsar el crecimiento económico estimulado por las exportaciones, a la manera promovida por los teóricos postkeynesianos de la Universidad de Cambridge en Inglaterra (Kaldor 1983). El segundo –aunque matizado por las aspiraciones presidenciales de su hacedor, según reconocerá años más tarde (Castañeda 1998: 178-272)–, subordinaba el crecimiento a una inflación decreciente, con una visión que vinculaba el exceso de demanda con la ampliación del gasto público.

Ambos planes coincidían en la promoción de un Estado rector en el discurso, pero subordinado mediante la política económica al fomento preferencial de la formación del capital privado. Asimismo, se insertaban en forma progresiva –como se advierte en su divergente base conceptual– en la controversia que distinguía el cambio de paradigma económico en el ámbito internacional. No fue ninguno de ellos, empero, el que determinó el curso de la economía en la siguiente etapa. Como antes, la política económica instrumentada fue resultado de la yuxtaposición de diversas orientaciones, entre las cuales predominó una tercera opción de naturaleza expansiva y pragmática, promovida por el director de Petróleos Mexicanos (PEMEX) y que disfrutaba del beneplácito presidencial.

En ella, se estimaba que los ingresos por la exportación de productos petroleros eran el remedio a la ancestral penuria financiera padecida por México y permitirán mantener, sin grandes cambios, la organización económica del país. El hecho es que la estrategia pública incorporaba, en forma ecléctica aspectos parciales de los proyectos alternativos lo cual impidió, como antes, dar coherencia a la política económica.

Si bien, la aplicación de esta estrategia pragmática-expansiva hizo posible alcanzar un aumento del PIB a elevadas tasas reales históricas, el financiamiento del crecimiento económico dependía, como nunca antes, de la evolución de los mercados internacionales financieros y de hidrocarburos. Una variación negativa en alguno de ellos podía limitar drásticamente la disponibilidad de recursos para el desarrollo del país.<sup>7</sup> Y esto estaba a punto de suceder.

Desde 1978, la inflación en los Estados Unidos había empezado de nuevo a acelerarse. En tales circunstancias, Paul Volcker, al ser nombrado en noviembre de 1979 como presidente de la Junta de Gobernadores de la Reserva Federal, inició una política defla-

---

<sup>7</sup> Para 1980, el 67,3% de las exportaciones totales eran de origen petrolero; la entrada de capital de largo plazo equivalía a casi el 96% del saldo negativo en la cuenta corriente y el coeficiente del servicio de la deuda era de 62,6% en 1979.

cionista, distinguida por la restricción monetaria y el consecuente aumento de las tasa de interés. La estrategia recesiva continuó al comienzo del gobierno conservador de Ronald Reagan en 1981.

El programa del gobierno del nuevo mandatario estadounidense se asentó en una filosofía que concibe el predominio del libre mercado como mecanismo regulador de la actividad económica y la libertad de empresa como el motor de la misma. Conceptualmente, se fundamentaba tanto en el monetarismo como en la economía de la oferta, la cual contradictoriamente niega que las variaciones de la oferta monetaria tengan gran incidencia en el desenvolvimiento económico. De acuerdo con su propuesta es el comportamiento de la oferta el que determina el crecimiento de la economía, mientras que los ciclos económicos son motivados por la naturaleza de la política impositiva. Específicamente plantea que la reducción de los impuestos estimula una mayor formación de ahorro y capital, así como el aumento de ingresos gubernamentales. La relación entre estos últimos y los tipos impositivos fue formalizada por Arthur Laffer –economista del consejo de asesores del presidente Reagan– en una curva en forma de campana que lleva su nombre. De acuerdo con ella, toda disminución de las tasas impositivas cuando se ha rebasado la parte más alta de la curva incentivará la actividad económica, en tanto que el incremento del ahorro privado financiará el déficit público. De acuerdo con Gregory Mankiw, asesor del presidente George W. Bush en el año 2003, la historia posterior no confirmó la conjetura de Laffer (Mankiw 1998).

Lo cierto es que la política contractiva implementada por el gobierno de Ronald Reagan aunque logró la disminución del creciente aumento de los precios, produjo también una recesión entre 1981 y 1982. Desde otro punto, su política monetaria restrictiva indujo un apreciable descenso de la liquidez y favoreció la disminución de la oferta real de dinero y del crédito, lo cual, asociado con las expectativas inflacionarias, mantuvo muy elevadas las tasas de interés internacionales (Urencio/Tlaiye 1982)

Para México y el resto de los países deudores el altísimo nivel de las tasas significó una mayor carga financiera de la deuda contraída previamente y el endurecimiento en las condiciones de contratación de nuevos créditos. Por si esto fuera poco, ya antes, al finalizar el primer semestre de 1981, había sobrevenido la caída de los precios internacionales del petróleo debido, entre otros factores, a la sobreoferta del hidrocarburo provocada por la acumulación de inventarios por parte de las principales economías consumidoras.

De esta forma, se inició en México la más grave crisis financiera que hubiera padecido la economía nacional en mucho tiempo. Algunos de sus momentos más álgidos ocurrieron a raíz de la declaración de suspensión de pagos de la deuda externa en el mes agosto de 1982, así como de la nacionalización de la banca privada y la aplicación del control de cambios, decretados el 1º de septiembre del mismo año. La declaración de quiebra de México, el segundo deudor más grande del mundo, marcó además el principio de la crisis internacional de la deuda, que dominaría en los próximos años el escenario financiero internacional.

## Se inicia el viraje

Es en este clima cuando, en diciembre de 1982, asumió la presidencia del país Miguel de la Madrid Hurtado. Con su gestión volvió a predominar la concepción de un Estado regulador, a la vez que, cobijado por la búsqueda de la eficiencia, se inició un

cambio de rumbo estratégico en las tendencias de política económica, acorde con la orientación adoptada en países como Estados Unidos y la Gran Bretaña. En contraste, su gobierno se esforzó por no modificar la institucionalidad política del país que respondía a los intereses de los grupos corporativos más poderosos de la sociedad. En poco tiempo, amparado por más de sesenta reformas a la Constitución Política de México, el régimen inauguró un proceso de redefinición del papel del Estado y aceleró la transformación de una economía regulada y protegida a una economía abierta, integrada a la economía internacional y orientada hacia el mercado (Ayala 2003).

En lo inmediato, el nuevo gobierno ratificó los acuerdos suscritos por la administración precedente con el FMI, mediante los cuales se comprometía a aplicar un programa de ajuste ortodoxo muy semejante al acordado en 1976. Pero, la situación actual era distinta a la de entonces.

Por una parte, en contraste con los setentas donde coexistían enfoques distintos, los nuevos responsables gubernamentales mantenían una filosofía económica homogénea y en armonía con las ideas internacionales en ascenso.<sup>8</sup> De acuerdo con su visión, al igual que habían apreciado los titulares del área monetario-financiera durante el desarrollo estabilizador, la estabilidad macroeconómica era considerada como el propósito central de la actuación pública. Pero, ya no era reputada como una tarea propia de la intervención estatal sino consecuencia de la racionalidad económica de las fuerzas del mercado. Desde esta perspectiva, las acciones del Estado deberían de constreñirse a crear las condiciones para que dicho proceso funcionara con eficiencia y abstenerse de manipular la política fiscal, presupuestaria y monetaria con propósitos estabilizadores.

Adicionalmente, con el abrupto descenso de las fuentes de financiamiento externo había emergido en forma descarnada la crisis estructural de la economía nacional, que el auge petrolero había encubierto y profundizado; en la coyuntura su expresión más visible fue la imposibilidad de generar las divisas requeridas para cumplir con las obligaciones del endeudamiento.

Sin embargo, tanto el gobierno de México como el FMI no reconocieron en la crisis mexicana de la deuda la expresión de una crisis estructural de crecimiento, sino una carencia transitoria de liquidez (Silva Herzog 1982). Su diagnóstico, similar al del 1976, consideró la crisis del endeudamiento como producto del ejercicio de una política económica incorrecta. Los déficits presupuestales y la reglamentación estricta de la relación cambiaria, dictaminaron, condujo al desajuste de los precios relativos de las variables fundamentales: salarios, tipo de cambio y precios públicos. Recuperar las bases de un crecimiento sostenido, consideraban, requería estabilizar la economía.

En concordancia con su visión, se diseñó y ejecutó un severo programa de ajuste –fundamentado en las antes anotadas tradicionales recomendaciones del FMI–, con el propósito de resolver los desequilibrios macroeconómicos de corto plazo (Banco Nacional de Comercio Exterior 1982). Los mismos principios reaparecieron en el Programa de Reordenamiento Económico y en el Plan Nacional de Desarrollo (1983-1988), dados a conocer por el gobierno en diciembre de 1982 y en mayo de 1983, respectivamente (De la Madrid 1982 y Secretaría de Programación y Presupuesto 1983). En el primero se

---

<sup>8</sup> En efecto, el presidente De la Madrid conformó un equipo que, aunque con divergencias generacionales y de formación académica, comulgaba con el pensamiento de orientación monetarista.

apuntaba ya el propósito de llevar adelante la reforma del Estado, misma que implicaría fundamentalmente la disminución de su intervención directa a favor del sector privado.

Desde otra perspectiva, ambos documentos tenían como objetivos principales restaurar la estabilidad macroeconómica, sobre todo a través de la reducción del déficit público, y generar los recursos indispensables para hacer frente a los compromisos del endeudamiento externo. Asimismo, estimaban que la disminución del déficit fiscal desaparecería el exceso de demanda con lo que se abatiría la inflación —otra de las metas prioritarias— y se favorecería la expansión del ahorro interno; mientras que la depreciación monetaria y la apertura al exterior incidirían favorablemente en la modernización de la estructura productiva y en una integración eficaz a la economía mundial (Brailovsky/Clarke/Warman 1989). En términos amplios, se trataba de un programa que recuperaba el espíritu de austeridad de la propuesta teórica de F. Hayek (1979: 9-32). De acuerdo con ella, el ahorro voluntario es el único mecanismo que permite elevar la producción y mejorar la eficiencia. En otras palabras es necesario diferir el consumo presente (Guillén 1990: Cap. III).

Hasta principios de 1985, la estricta aplicación del programa de austeridad pareció ir por el camino previsto. La economía había experimentado una ligera recuperación; continuaba el saneamiento de las finanzas públicas y mejoró el sector externo. También se progresó en el combate de la inflación, al tiempo que las altas tasas de interés y el desliz cambiario mantuvieron un ritmo conveniente (Silva Herzog 1985: 359).

No obstante, algunos de los indicadores no registraron los niveles proyectados Banco de México 1986). La disminución del déficit público, por ejemplo, se vio obstaculizada por el incremento de las tasas nominales de interés, causado por la inflación. Mientras que el debilitamiento de la balanza de pagos daba cuenta de su fragilidad estructural en ocasión del crecimiento moderado de la actividad económica, de la especulación cambiaria y de una mayor fuga de capitales, desatadas éstas últimas ante la expectativa de un segundo choque petrolero. De hecho, ya para entonces, el programa de austeridad no hacía sino llevar a nuevos niveles de deterioro los desequilibrios macroeconómicos que pretendía corregir, en tanto el gobierno argumentaba que no existían otras opciones viables (Salinas 1985).

De esta forma, en el mes de julio de 1985 cuando sobrevino el choque petrolero, el derrumbe cambiario y los principales indicadores revirtieron su favorable evolución, el presidente de la República anunció otro ajuste en materia de finanzas públicas, comercio exterior y tipo de cambio. El paquete incluyó un severo recorte en el gasto público, el reemplazo del deslizamiento en la cotización del peso por un mecanismo de flotación regulada y el aceleramiento de la sustitución de los permisos de importación por aranceles. El nuevo desplome de la economía del país lo atribuyó a un entorno internacional adverso, a fallas de instrumentación en el proceso de ajuste y al sobrecalentamiento de la economía. Para que esto último suceda, sin embargo, es preciso que la demanda exceda a la oferta interna potencial, lo cual no ocurría.

Aunque Miguel de la Madrid enfatizó su convicción de que la estrategia seguida era la correcta, dos planteamientos de su discurso sugerían que ya no se la juzgaba suficiente y que en forma tardía se estaba reconociendo la existencia de una crisis de solvencia. Uno, se desprende de la decisión de avanzar en acciones de cambio estructural, favorables a la apertura de la economía y a la reducción del sector estatal. Otro, del anuncio de que México demandaría en los foros internacionales, que los esquemas de reestructuración de la deuda también tomaran en cuenta la necesidad del país de contar con recursos

para el funcionamiento del sistema económico y la recuperación de la capacidad de crecimiento y de generación de empleos. Cuidadoso en sus palabras, el mandatario hablaba de corresponsabilidad y rechazaba cualquier camino distinto a la concertación; ideas que habían venido expresándose en diversas reuniones realizadas por los países latinoamericanos en los últimos meses (Silva Heróz 1986).

El FMI y la banca acreedora, como lo venían haciendo desde finales del año anterior, insistieron en que la economía mexicana debía primero estabilizarse y después empezar a crecer.<sup>9</sup> Así, a pesar de la caída de los precios del petróleo y más tarde del terremoto que azotó al país, demandaron a México la disminución de su déficit público. En realidad, desde 1983 el gobierno venía operando con un superávit real de una magnitud sin precedentes. Lo cual pone de manifiesto el golpe que se estaba asestando al consumo y la inversión nacionales. Pero este fenómeno, que cuestiona el núcleo conceptual de los programas de ajuste del FMI, no era tomado en cuenta, como tampoco el impacto de la inflación. Los conceptos de déficit primario y déficit operacional se introdujeron sólo más tarde en las cuentas del país.

Éste es el ambiente en que en el mes de octubre de 1985 tuvo lugar la IL Asamblea General del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial en Seúl, Corea. Ahí, se escucharon voces críticas a la actuación del FMI a causa del estancamiento en la resolución de las crisis de pagos exteriores. Una de ellas fue la de James Baker, secretario del Tesoro de Estados Unidos, quien presentó su “Programa para el Crecimiento Sostenido”. En él, sin embargo, no se objetaba la pertinencia de la política de ajuste en vigor la cual, señalaba, convenía seguir aplicándose. Lo novedoso de su propuesta, y que constituía un viraje en la concepción promovida por el Fondo, era que la estabilidad macroeconómica debía acompañarse de reformas estructurales con el fin de impulsar el crecimiento; entre ellas, la reducción del papel del Estado y la apertura de la economía. Específicamente, la iniciativa promovida por Baker, señaló el Banco de México en su informe de ese año, estipula la adopción de amplias reformas estructurales por parte de las principales naciones deudoras; exhorta al Banco Mundial y demás organismos multilaterales de desarrollo a incrementar sus créditos para financiar ajustes sectoriales y estructurales; y pide para los principales países deudores un aumento de los préstamos bancarios netos dólares, durante los próximos tres años (Banco de México 1986).

En lo fundamental, el programa de cambio estructural armonizaba con las ideas dominantes entre los directores de la economía del país. Eran los instrumentos que debían utilizarse para estabilizar las finanzas públicas los que, desde tiempo atrás, venían provocando las más importantes discrepancias.<sup>10</sup> Éstas, habían dado pie a desavenencias al interior del equipo gobernante, específicamente entre el secretario de Hacienda, Jesús Silva Herzog, y el secretario de SPP, Carlos Salinas de Gortari, inmersos ya en la lucha por la sucesión presidencial. Vale la pena anotar que en esa ocasión, como en otras, algu-

<sup>9</sup> Ésta es la causa por la que la magnitud de los nuevos créditos fue inferior a la esperada en 1985 y de las dificultades para avanzar en el segundo tramo de la reestructuración de la deuda.

<sup>10</sup> Véanse las opiniones de Ernesto Fernández Hurtado, ex director del Banco de México, con relación al manejo del tipo de cambio y de la tasa de interés en el proceso de ajuste; así como los puntos de vista discordantes de Jesús Silva Herzog, secretario de Hacienda, y de Carlos Salinas de Gortari, secretario de Programación y Presupuesto, respecto a la disminución del gasto público (De la Madrid 2004 y Castañeda 1998: 222).

nas de las acciones dirigidas al fortalecimiento o debilitamiento de uno u otro precandidato a la Presidencia de la República subordinaron a la coyuntura política, la filosofía económica de las decisiones adoptadas.<sup>11</sup> En este tiempo, la oposición del titular de la Secretaría de Programación al mayor ajuste interno del gasto público propició la salida de Silva Herzog del gabinete de Miguel de la Madrid, el 17 de junio de 1986, y afianzó su propia candidatura.

Apenas un mes después, los términos del Plan Baker fueron acogidos públicamente. En este orden de cosas, el 22 de julio el nuevo secretario de Hacienda; Gustavo Petricioli,<sup>12</sup> entregó al FMI una carta de intención (Banco Nacional de Comercio Exterior 1986) y al día siguiente dio una conferencia de prensa, junto con el titular de la SPP. Tanto en la Carta como en la conferencia, se anunció la implementación del Programa de Aliento y Crecimiento, PAC, orientado a la búsqueda del crecimiento económico, la reducción de la inflación y hacia la realización de reformas estructurales, en particular la privatización de la economía, la apertura comercial, la libertad cambiaria y la promoción de la inversión extranjera (De la Madrid 2004: 597-599; Guillén 1990: 87-88 y Córdoba 1991: 32).

Con la adopción de este Programa concluía simbólicamente el proceso de transición del pensamiento económico dominante que orienta la estrategia de crecimiento del país y su política económica. En adelante, los principios que determinarán la estrategia del cambio estructural habrían de seguirse con resolución.

## Conclusiones

A partir del examen anterior podemos afirmar que entre fines de los años sesenta y buena parte de los ochenta, al igual que en el resto de los países capitalistas, en México tuvo lugar una fase de transición hacia el predominio de los principios reguladores del mercado en su estrategia y política económicas, así como en las ideas económicas que distinguían la actuación de los responsables de la conducción del país.

Comparativamente con otras economías, en especial con las del Cono Sur de América Latina, este proceso de cambio fue de mayor duración. Tal ocurrió, entre otras razones, por la incapacidad de los funcionarios públicos para reconocer en los desequilibrios económicos padecidos por el país y en la inestabilidad comercial y financiera de que estaba siendo presa la economía internacional a inicios del periodo, el aviso de que el papel transformador del esquema industrial mexicano había concluido y de que grandes mutaciones en el mundo económico y de las ideas se habían iniciado.

---

<sup>11</sup> Dando cuenta de la amplitud de medios empleados, en 1981 Rogelio Montemayor sustituyó al secretario técnico del gabinete económico, Carlos Salinas, luego que éste en opinión del entonces presidente, José López Portillo, para cubrir el insuficiente manejo del ajuste ordenado, discrepó con la Secretaría de Hacienda en cuanto al déficit público (López 1988). Poco antes, Miguel de la Madrid propuso en el Plan Global de Desarrollo una tasa de crecimiento de la economía del 8%, con el fin de situarse en un punto intermedio entre las promovidas por José Andrés Oteyza (10%) y David Ibarra (6,5%), si bien, posteriormente reconocerá que consideraba más conveniente la tasa proyectada por el secretario de Hacienda (Castañeda 1998).

<sup>12</sup> Gustavo Preticoli fue uno de los primeros egresados del ITAM y quien “americanizó” el programa de economía de la Institución (Babb 2003: 144 y 252).

De esta forma, en el diseño de la política económica del gobierno que principió en 1970, tanto los funcionarios más apegados a la visión neoclásica como los impulsores de instrumentos desarrollistas, a pesar de sus diferencias en cuanto a la relación entre estabilidad y crecimiento, propugnaron por una mayor presencia del Estado con el propósito de contrarrestar los crecientes desajustes económicos y políticos asociados a la expansión de los años previos.

A raíz del estallido de la crisis devaluatoria de 1976 y del predominio de una política contraccionista acordada con el FMI, la corriente agrupada alrededor del sector monetario-financiero no sólo mostró una creciente cohesión asentada en su formación profesional común y su ubicación institucional, sino también una mayor interiorización de las ideas económicas del nuevo monetarismo representado por Milton Friedman, así como de aquellas referidas al cambio estructural. Mientras tanto, los promotores del desarrollismo, aunque dispersos en el ámbito institucional también avanzaron en su identificación con los planteamientos postkeynesianos de origen europeo. Sin embargo, los hallazgos petroleros y el programa expansivo impulsado por el presidente López Portillo y el director de PEMEX, Jorge Díaz Serrano, prolongaron artificialmente el esquema de crecimiento adoptado cuarenta años atrás y debilitaron el debate en torno al rumbo de la economía nacional.

Pero con la detonación de la crisis de la deuda en 1982 ya no fue posible seguir retardando la reorganización económica del país. La decisión presidencial de designar como su sucesor a Miguel de la Madrid significó el ascenso a la conducción económica nacional de una corriente homogénea del pensamiento que comulgaba con la filosofía económica neoliberal predominante en los países avanzados y en los organismos internacionales. Es así como, después de unos años donde el quehacer del nuevo gobierno se concentró en la búsqueda de la estabilización económica, el cambio estructural pasó a constituirse en el eje del programa de la nación.

Por último, no puede dejar de mencionarse que en una visión de largo plazo, hecha desde el presente, la etapa iniciada en los años ochenta aparece como una de las de mayor deterioro económico en la historia contemporánea de México, sólo comparable a la acción conjunta de la Revolución de 1910 y de la crisis mundial de 1929, acompañada por una transición política que ha avanzado en su ámbito electoral, pero que todavía en el presente no termina por madurar.

## Bibliografía

- Aglietta, Michel/Moatti, Sandra (2000): *El FMI. Del orden monetario a los desórdenes financieros*. Madrid: Akal.
- Aspe, Pedro (1993): *El camino mexicano de la transformación económica*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Ayala, José (2003): *Estado y Desarrollo*. México, D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Babb, Sarah (2003): *Proyecto: México. Los economistas del nacionalismo al neoliberalismo*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Barker, T./Brailovsky, V (1983): "La política económica entre 1976 y 1982 y el plan nacional de desarrollo industrial". En: *Investigación Económica*, XXLIII Vol. 169, pp. 273-317.
- Banco de México (1988-2002): *Informes anuales del Banco de México*. México, D. F.: Banco de México.

- (1986): *Informe Anual del Banco de México de 1985*. México, D. F.: Banco de México.
- Banco Nacional de Comercio Exterior (1971): *La política económica del nuevo gobierno*. México, D. F.: BANCOMEXT.
- (1982): “México y el FMI: la Carta de Intención”. En: *Comercio Exterior, 1973-1999*, Vol. 32, n.º 11, p.1247.
- (1986): “Carta de Intención al FMI”. En: *Comercio Exterior, 1973-1999*, Vol. 36, n.º 8, p.730.
- Bazdresch, Carlos/Levy, Santiago (1992): “El populismo y la política económica de México, 1970-1982”. En Dornbusch, Rudiger/Edward, S. (comp.): *Macroeconomía del populismo en América Latina*. México, D. F.: Lecturas El Trimestre Económico, 75, pp. 255-300.
- Block, Fred (1980): *Los orígenes del desorden económico internacional*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Boltvinik, Julio/Hernández, Enrique (1983): “Origen de la crisis industrial: el agotamiento del modelo de sustitución de importaciones”. En Cordera, Rolando (selección de): *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*. México, D. F.: Lecturas El Trimestre Económico, 39, pp. 456-533.
- Brailovsky, Vladimiro/Clarke, Ronald/Warman, Natán (1989): *La política económica del desperdicio*. México, D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Brothers, Dwight/Solís, Leopoldo (1966): *Mexican Financial Development*. Austin: University of Texas Press.
- Buendía, Manuel (1977): “Sol y Sombra”. En: *El Sol de México*, 18 de septiembre.
- Cárdenas, Enrique (1996): *La política Económica en México, 1950-1994*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica/El Colegio de México.
- Castañeda, Jorge G. (1998): *La Herencia*. México, D. F.: Punto de Lectura.
- Córdoba, José (1991): “Diez lecciones de la reforma económica en México”. En: *Nexos* 158, pp. 31-48.
- De la Madrid, Miguel (1982): “Criterios generales de política económica”. En: *Comercio Exterior, 1973-1999*, Vol. 32, n.º 12, p. 1286.
- De la Madrid, Miguel/Lajous, Alejandra (2004): *Cambio de rumbo*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Fernández Hurtado, Ernesto (1976): “Reajuste fundamental de la economía mexicana”. En: *Numérica*, 25, pp. 32-45.
- Flores de la Peña, Horacio (1975): *Los obstáculos al desarrollo económico*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Friedman, Milton (1968): “The Role of Monetary Policy”. En: *American Economic Review*, Vol. LVIII, n.º 1, pp. 1-17.
- Galbraith, John K. (1998): *Historia de la Economía*. Barcelona: Ariel.
- Gereffi, Gary/Hempel, Lynn (1996): “Latin America in the Global Economy”. En: *Nacla Report on the Americas*, Vol. XXIX, n.º 4, pp. 17-41.
- Gracida, Elsa (2002): *El siglo xx mexicano. Un capítulo de su historia, 1940-1982*. México, D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México.
- (2005): “La década de 1970 en México: Etapa de transición del pensamiento económico”. En: Romero, María Eugenia (coord.): *Historia del Pensamiento Económico en México. Problemas y Tendencias (1821-2000)*. México, D. F.: Trillas, pp. 283-332.
- Guillén, Héctor (1990): *El sexenio del crecimiento cero*. México, D. F.: Era.
- (1997): *La contrarrevolución neoliberal*. México, D. F.: Era.
- Hayek, Frederich A. (1979): *¿Inflación o pleno empleo?* México, D. F.: Diana.
- Hobsbawm, Eric (1995): *Historia del siglo xx*. Barcelona: Grijalbo.
- Huerta, Arturo (1986): *Economía mexicana más allá del milagro*. México, D. F.: Ediciones de Cultura Popular/IIIE.
- (1996): *Liberalización e inestabilidad económica en México*. México, D. F.: Diana.

- Ibarra, David (1982): "Mercados, desarrollo y política económica: perspectivas de la economía de México". En: Ibarra, David/De Navarrete, Ifigenia/Solis, Leopoldo/Urquidi, Víctor: *El perfil de México en 1980*. Vol. 1. México, D. F.: Siglo XXI, pp. 89-199.
- Kaldor, Nicholas (1983): "Acerca del monetarismo". En: *Investigación Económica*, Vol. XLII, n.º 166, pp. 1-22.
- Krugman, Paul (1994): *Vendiendo prosperidad*. Barcelona: Ariel.
- López Portillo, José (1988): *Mis tiempos*. Tomos I y II. México, D. F.: Fernández Editores.
- Mankiw, Gregory (1998): *Principios de Economía*. Madrid: McGraw Hill.
- Moreno, Juan Carlos/Ros, Jaime (2004): *Mexico's market reforms in historical perspective*. Harvard: Harvard University Press/David Rockefeller Center for Latin American Studies.
- Ortiz Mena, Antonio (1988): *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Petras, James/Morley, Morris (1992): *Latin America in the Time of Cholera: Electoral Politics, Market Economics, and Permanent Crisis*. New York: Routledge.
- Polanyi, Karl (1992): *La gran transformación. Los orígenes políticos y económicos de nuestro tiempo*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Rapoport, Mario (2003): *Historia económica, política y social de Argentina*. Buenos Aires: Macchi.
- Reynolds, Clark (1977): "Por qué el desarrollo estabilizador fue en realidad desestabilizador?" En: *El Trimestre Económico*, Vol. XLIV, n.º 176, pp. 997-1023.
- Rivera, Miguel Ángel (1992): *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano*. México, D. F.: Era.
- Rousseau, Isabelle (2001): *México: ¿una revolución silenciosa? (Élites gubernamentales y proyectos de modernización)*. México, D. F.: El Colegio de México.
- Salinas de Gortari, Carlos (1985): "Medidas recientes de política económica". En: *Comercio Exterior, 1973-1999*, Vol. 35, n.º 8, p. 774.
- Screpanti, Ernesto/Zamagni, Stefano (1997): *Panorama de historia del Pensamiento Económico*. Barcelona: Ariel.
- Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial (1979): *Plan Nacional de Desarrollo Industrial, 1979-1982*. México, D. F.: Secretaría de Patrimonio y Fomento Industrial.
- Secretaría de Programación y Presupuesto (1980): *Plan Global de Desarrollo 1980-1982*, México. D. F.: Secretaría de Programación y Presupuesto.
- (1983): *Plan Nacional de desarrollo, 1983-1988*. México, D. F.: Secretaría de Programación y Presupuesto.
- Semo, Enrique (1978): *Viaje alrededor de la izquierda*. México, D. F.: Universidad Autónoma de Sinaloa/Nueva Imagen.
- Silva Herzog, Jesús (1982): "Declaraciones de (...)". En: Ortega, Fernando: "Silva Herzog lo confirmó: México está, otra vez, en manos del Fondo Monetario". En: *Proceso*, 303, pp. 10-15.
- (1985): "Discurso pronunciado por el Secretario de Hacienda Lic. Jesús Silva Herzog en la Segunda Reunión Nacional de la Banca, Guadalajara, Jalisco, el 22 de julio de 1985". En: *Banamex*, Vol. LXI, n.º 717, pp. 359-363.
- (1986): "Evolución y perspectivas de la deuda latinoamericana". En: *Comercio Exterior, 1973-1999*, Vol. 36, n.º 2, p. 181.
- Tello, Carlos/Cordera, Rolando (1981): *México. La disputa de la nación*. México, D. F.: Siglo XXI.
- Tello, Carlos (1979): *La política económica en México, 1970-1976*. México, D. F.: Siglo XXI.
- Urencio, Claudio F./Tlaiye, David (1982): "El programa económico de Estados Unidos y sus efectos en la economía mexicana". En: *Comercio Exterior, 1973-1999*, Vol. 3, n.º 10, p. 1084.
- Valenzuela, José (1992): "Prólogo". En: Huerta, Arturo: *Liberalización e inestabilidad económica en México*. México, D. F.: Diana.

- 
- Varios Autores (1992): *Rodrigo Gómez. Vida y obra*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Villarreal, René (1976): *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975). Un enfoque estructuralista*. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- (1988): *México 2010*. México, D. F.: Diana.